

UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA



**LA SITUACIÓN Y CONDICIÓN DE LA DEMOCRACIA COMO RÉGIMEN
POLÍTICO EN GUATEMALA, EL SALVADOR Y COSTA RICA EN LAS PRIMERAS
DOS DÉCADAS DEL SIGLO XXI**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR AL TÍTULO DE
MAESTRO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA**

**PRESENTADO POR:
JOSÉ OMAR VANEGAS TOBAR**

**DOCENTE ASESOR:
MTRA. CLAUDIA MARÍA SAMAYOA HERRERA**

CIUDAD UNIVERSITARIA, SAN SALVADOR, SEPTIEMBRE DE 2022

AUTORIDADES UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR

MSc. Roger Armando Arias Alvarado

RECTOR

PhD. Raúl Ernesto Azcúnaga López

VICERRECTOR ACADEMICO

Ing. Juan Rosa Quintanilla

VICERRECTOR ADMINISTRATIVO

Ing. Francisco Antonio Alarcón Sandoval

SECRETARIO GENERAL

AUTORIDADES

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES

Dra. Evelyn Beatriz Farfán Mata

DECANA

Dr. Edgardo Herrera Medrano Pacheco

VICEDECANO

Dr. José Miguel Vásquez

DIRECTOR DE UNIDAD DE ESTUDIOS DE POSGRADO

AGRADECIMIENTOS

A Dios y a Su infinita misericordia porque hasta aquí me ha ayudado.

A mi asesora Claudia María Samayoa Herrera por sus orientaciones y aportes.

A todos y todas aquellas personas que de maneras diferentes estuvieron atentas a esta investigación y me brindaron ayuda oportuna.

TABLA DE CONTENIDO

Contenido

AGRADECIMIENTOS	iii
INTRODUCCIÓN	8
JUSTIFICACIÓN	12
RESUMEN	18
CAPÍTULO 1	19
SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA DEMOCRACIA Y SUS CARACTERÍSTICAS HASTA LA ÉPOCA ACTUAL	19
1.1 Origen de la democracia, contexto, principales representantes y postulados planteados.	19
1.2 Evolución de la democracia desde la Grecia Antigua a Roma, aportes de los teóricos	23
1.3 La democracia en el medioevo y la Iglesia	30
1.4 Las variables de la democracia en la época moderna y la consolidación en occidente	35
CAPÍTULO 2	43
LAS CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA EN COSTA RICA, GUATEMALA Y EL SALVADOR EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA Y LAS DOS PRIMERAS DÉCADAS DEL SIGLO XXI	43
2.1 Periodos, características, y estrategias que ha adquirido el proceso de implementación de la democracia hasta el fin de la Guerra Fría.	43
2.2 Estado de la democracia en la última década del siglo XX	55
2.3 Medidas para la reconstrucción o consolidación de la democracia a inicios del siglo XXI. Resultados	61
CAPÍTULO 3	75
LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN CENTROAMÉRICA. UN BREVE DIAGNÓSTICO	75
3.1. La calidad de la democracia en Centroamérica. Aproximaciones	75

3.1.1 Factores que condicionan la democracia en le región	76
3.1.1.1 Exógenos.....	77
3.1.1.2 Endógenos.....	79
3.2 Reflexiones sobre la calidad de la democracia en Costa Rica, Guatemala y El Salvador	80
CAPÍTULO 4.....	102
SITUACIÓN Y CONDICIÓN DE LA DEMOCRACIA EN LOS PAÍSES OBJETO DE ESTUDIO CON ÉNFASIS EN EL SALVADOR.....	102
4.1 Propuestas de la reconstrucción de la democracia.....	102
4.1.1 La nueva gerencia pública en el Estado.....	104
4.1.2 Cumplimiento de la ley. Constitucionalismo.....	107
4.1.3 Participación de los actores sociales en los asuntos públicos.....	110
CONCLUSIONES	122
RECOMENDACIONES.....	124
ANEXOS 1. GUIA DE ENTREVISTA SOBRE LA GERENCIA PÚBLICA.....	125
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	137

LISTA DE TABLAS

Tabla 1 Tipos de reformas liberales.....	44
Tabla 2 Evaluación de la democracia, casos comparados de Costa Rica, Guatemala y El Salvador en las primeras décadas del siglo XXI.....	73
Tabla 3 Promedios electorales en Costa Rica s.XXI.	82
Tabla 4. Promedios electorales en Guatemala s.XXI.	87
Tabla 5 Promedios electorales en El Salvador s. XXI.....	90
Tabla 6 Censos electorales.....	96
Tabla 7 Comparativa en cuanto a calidad de la democracia en las dos primeras décadas del siglo XXI.	98
Tabla 8 Evaluación de la democracia, casos comparados de Costa Rica, Guatemala y El Salvador en las primeras décadas del siglo XXI.....	116
Tabla 9. La calidad de la democracia en Costa Rica, Guatemala y El Salvador en las dos primeras décadas del siglo XXI.....	117

INTRODUCCIÓN

La democracia en la región centroamericana tiene matices muy particulares en cuanto a su funcionamiento, países que han avanzado en su implementación y consolidación y otros que el proceso se ha estancado o que sufre de crisis; sin embargo, casi todos se han embarcado en el objetivo de buscar el régimen democrático, pero hay factores que condicionan su avance o estancamiento o crisis en algunos aspectos, preocupación que genera en los estudiosos de las Ciencias Políticas y de otros círculos de la vida social y académica, ya que del avance o no de la democracia en la región depende del cumplimiento efectivo de los derechos humanos de manera integral de la ciudadanía de cada país.

Esta investigación, por tanto, ha abordado la temática sobre la situación y condición de la democracia como régimen político en Guatemala, El Salvador y Costa Rica en las primeras dos décadas del siglo XXI, desde la perspectiva comparativa, con el fin de estudiar cuál es la situación y condición de esta en estos países iniciado el siglo XXI. Una vez teniendo el diagnóstico de ésta, ha permitido establecer algunas estrategias para su consolidación con especial énfasis en El Salvador.

En este sentido se exploraron algunas situaciones y condiciones de la democracia en la región y en El Salvador que permitieron iniciar al análisis de lo que se pretendía, tomando de referencia El Salvador, ya que este estudio inició de aspectos generales sobre la democracia, haciendo un recorrido desde la antigüedad griega hasta detenerse en tiempos actuales en dicho país centroamericano, describiendo su situación y desarrollando aspectos propositivos.

Entendida la situación como el conjunto de factores o circunstancias que afectan a algo en un determinado momento¹, es decir describir cómo se ha desarrollado el proceso democrático de lo general a lo particular, y la condición al estado especial en el que se halla algo², significando esto la determinación de la condición actual en términos democráticos de los países objeto de estudio para partir de allí con las propuestas de reconstrucción de ésta.

Se toman los países mencionados porque permite realizar una comparación adecuada de sus características en cuanto a implementación de la democracia y los resultados obtenidos, tomando en cuenta que los tres países inician los esfuerzos por implementar dicho régimen, sin embargo,

¹ Diccionario de la lengua española. Real Academia Española, edición tricentenario, con actualización del 2021. www.RAE.es

² Ibid.

Costa Rica obtiene resultados mejores respecto de Guatemala y El Salvador, donde estos últimos adoptan medidas similares, siendo el punto de partido para establecer las recomendaciones pertinentes y generalizaciones necesarias.

La importancia de tomar estos tres países es que uno que ha avanzado en consolidar el régimen y dos que han tenido dificultades, desde el punto de vista comparativo en que, como método de control, la comparación, en el procedimiento de verificación empírica de las hipótesis, de las generalizaciones y de las teorías referentes a los fenómenos políticos³, de tal manera que el fenómeno a observar es el grado de consolidación democrática de los países en mención.

La condición de la democracia ha sido abordada por muchos estudios, en el libro “Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿captura de Estado?”⁴ se establece que la democracia y la paz no han sido capaces de resolver los problemas de pobreza, desigualdad y exclusión social e inseguridad, creando distorsión estructural en el sistema político y fomentando que este se convierta en (re)productor de las asimetrías mismas. Además, plantea que los resultados parecen caracterizarse por un continuum sistemático de coexistencia entre acumulación, impunidad y poder, y a lo largo de décadas pasadas, el principal desafío de la transición ha sido redefinir la forma en la que el Estado interactúa con la economía.

Por otro lado, en el libro “Integración real y grupos de poder económico en América Central. Implicaciones para la democracia y el desarrollo de la región”⁵, se aborda el tema de la integración real en Centro América y plantea que como núcleo de esta existe una alta concentración del poder económico, mismo que incide en el proceso de construcción democrática como instrumento para el desarrollo con justicia social que esperan desde hace muchos los países del istmo.

En cuanto al sistema político el documento “Cultura política de la democracia en El Salvador: 2006”⁶, sus autores argumentan que hay una relación consistente entre las nociones de democracia y los niveles de apoyo al sistema o con la satisfacción con la misma democracia. Las personas que conciben la democracia de forma normativa claramente tienden a mostrar más apoyo

³ Norberto Bobbio, Nicolla Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Segunda edición, Trads. Raúl Crisafio y otros, Siglo veintiuno Editores, México, 1225.

⁴ Harald Waxenecker, “Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿captura de Estado?”, Heinrich Böll Stiftung El Salvador, Centroamérica, 1a Edición: noviembre 2017.

⁵, Alexander Segovia Cáceres, *Integración real y grupos de poder económico en América Central: Implicaciones para el desarrollo y la Democracia de la Región*, 1a. ed.– (San José C.R. 2005) Fundación Friedrich Ebert, 2005.

⁶ Ricardo Córdova Macías, José Miguel Cruz y Mitchell Cruz, “Cultura política de la democracia en El Salvador, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles”, 1a. ed. (San Salvador, El Salv.: IUDOP, 2007).

al régimen democrático que el resto de la población, en especial que las personas que no tienen una idea clara sobre lo que es la democracia.

Además, establecen que ha existido un apoyo significativo al sistema político para los años 1995-2006. El apoyo al sistema se incrementó significativamente entre 1995-2004; en promedio de 53 (en escala de 0 a 100), 57 en 1999 y 60 en el 2004; sin embargo, hay una importante caída para el 2006. En la misma línea, al comparar la confianza en instituciones específicas para los años 2004 y 2006, se observa una disminución generalizada en la confianza de los salvadoreños en las distintas instituciones.

En cuanto al funcionamiento de la democracia el documento “Cultura política de la democracia en El Salvador, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles”, sus autores establecen que entre los años 2008 a 2010 el apoyo a la democracia de los ciudadanos ha disminuido significativamente, pasando de 68 (de una escala de 0 a 100) a 64 respectivamente, esto es dado por la percepción sobre la situación económica y la percepción del desempeño económico del gobierno. Señalan que, sin embargo, cuando se trata de la satisfacción con el funcionamiento de la democracia, los resultados indican que los ciudadanos salvadoreños están mucho más satisfechos hoy con el funcionamiento de la democracia, pasando de 44.5 en 2008 a 54.7 en 2010 (en una escala de 0 a 100).

Por otro lado, cuando se aborda la legitimidad política, ésta se basa en las cuatro libertades encuentran lo siguiente: el derecho a votar 50.1, el derecho para realizar manifestaciones pacíficas 53.1, el derecho a postularse a cargos públicos 37.4 y el derecho a la libertad de expresión 39.8. también miden las valoraciones sobre la democracia y se establece que existe un fuerte apoyo a la democracia como forma de gobierno: un 87.8% prefiere la democracia electoral frente al 12.2% que apoya a un líder fuerte que no tenga que ser elegido; y el 74.5% prefiere la democracia como forma de gobierno, frente a un 14.6% que prefiere un gobierno autoritario, y un 11% que le da lo mismo un gobierno democrático que un autoritario.

Respecto a la democracia y gobernabilidad, es abordado en “Cultura política de la democracia en El Salvador y en las Américas, 2016/17: un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad”⁷ sus autores establecen que en El Salvador el apoyo a la democracia cayó de 67.8% en 2004 a 54.6% en 2016. Plantean en su investigación que un promedio de 38% de los

⁷ Ricardo Córdova, Mariana Rodríguez y Elizabeth Zechmeister, “Cultura política de la democracia en El Salvador y en las Américas, 2016/17: un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad”. 2017

salvadoreños confían en las elecciones, lo que representa una caída importante de más de 10 puntos porcentuales en comparación con la ronda de 2014.

Establecen además que la confianza en los partidos políticos disminuyó a su nivel más bajo en 2016. Sólo un 19.1% tiene confianza en los partidos políticos. La simpatía con los partidos políticos en El Salvador cayó en 18 puntos porcentuales en 2016. Estos cambios en el apoyo hacia las premisas más básicas de la democracia moderna -que el sistema en abstracto es ideal y que las elecciones son el único medio legítimo de alternancia en el poder- se encuentran junto a la baja confianza en las elecciones y la disminución de la confianza en los partidos políticos.

Por su lado, el informe “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”⁸, el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), señala que de los 18 países de América Latina considerados en su Informe cumplen hoy los requisitos fundamentales del régimen democrático; de ellos solo tres vivían democráticamente hace 25 años. Sin embargo, al tiempo que los latinoamericanos consolidan sus derechos políticos, se enfrentan a altos niveles de pobreza y a la desigualdad más alta del mundo. Así, se plantea que existen fuertes tensiones entre la expansión de la democracia y la economía, la búsqueda de la equidad y la superación de la pobreza.

Además, este Informe valora los principales avances de la democracia como régimen político en América Latina, e identifica a la desigualdad y la pobreza como su principal deficiencia. Plantea que la urgencia de una política generadora de poder democrático, cuyo objetivo sea la ciudadanía integral. Esta ciudadanía integral es considerar que el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, y que todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado.

Esto permitió la definición del problema general de la investigación al establecer ¿cuál es la situación y condición de la democracia como régimen político Guatemala, El Salvador y en Costa Rica en las dos primeras décadas del siglo XXI?, que es la guía que ha orientado esta investigación sobre la temática propuesta.

⁸ PNUD, “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Aguilar”, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A., Buenos Aires, 2004.

JUSTIFICACIÓN

Después de los avatares políticos de las últimas décadas del siglo XX, finalmente se logra cierta estabilidad económica, política y social en América Latina y en especial Centro América. En El Salvador particularmente después de los Acuerdos de Paz se inició la transición hacia la democracia; de tal manera que la institucionalidad se dirigió hacia dicho acometido, el problema es que no se definió cuándo iniciaba y terminaba dicha transición, ni tampoco los indicadores para medir la democracia y sus transformaciones.

Ya en las primeras décadas del siglo XXI, Centroamérica y en particular El Salvador se enfrentó a problemas que han sido la constante, reflejados en diferentes estudios, análisis y la misma percepción de la población, estos hacen referencia a los altos índices de pobreza, de exclusión social y económica, de inseguridad ciudadana, la corrupción a nivel estatal, la poca credibilidad de los partidos políticos, crisis en la gobernabilidad política, de legitimidad, escasa participación ciudadana en los asuntos públicos, tráfico de favores, entre otros.

Aun cuando existen una cantidad de investigaciones y análisis importantes acerca de la democracia en la región Latinoamericana y Centroamericana en particular, es necesario acercarse más al fenómeno de la democracia entendiéndolo como un proceso de transformación y no de crisis del sistema, porque este enfoque permite elaborar propuestas de mejora del proceso que vive la región y en especial El Salvador. Esa es la naturaleza de este análisis que se desarrolla en adelante.

Esto para tener un análisis más claro y profundo de la situación que atraviesa la región centroamericana en cuanto a los altos y bajos de la democracia, en los que se han dado procesos importantes de avance hacia la consolidación de la democracia; pero hay periodos de retrocesos fuertes que pone en entredicho los principios democráticos. Este estudio permite tener una visión más profunda desde la Ciencia Política.

Las propuestas que se realizan sirven como referente al gobierno, instituciones políticas, sociedad civil y población en general para tener presente las alternativas a las que puede optar la región centroamericana y en particular de El Salvador. Ofrece instrumentos válidos para orientar el régimen democrático, retomados como procesos novedosos en los que los dirigentes y en general la ciudadanía pueden hacer uso para orientar de manera urgente y por buen camino el régimen democrático.

Esta investigación plantea, además, nuevas formas de hacer política, apegada al marco jurídico del país, a la gerenciación de los procesos políticos y de las instituciones estatales y a la vez permite tener mayor apertura hacia la participación de los demás actores sociales en la política nacional y regional, considerados como elementos sustanciales para el avance o de la democracia y que al estar ausentes puede existir desvío hacia otro régimen diferente al democrático.

Desde la perspectiva teórica, aquí se hace de manera bibliográfica descriptiva, realizando un análisis de la democracia respecto a su consolidación, sostenimiento y legitimación en algunos países de Centroamérica, particularmente Guatemala, El Salvador y Costa Rica; a la vez cómo está configurado el poder político, élite económica, eficiencia del Estado, la legalidad y gobernabilidad.

La teoría a adoptada es el neoinstitucionalismo que plantea " *Las instituciones son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, son las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico* " ⁹.

Se toma el neoinstitucionalismo porque los elementos de análisis que ofrece al problema de investigación son pertinentes, " *North (1990) manifiesta el innegable hecho de que las instituciones reducen la incertidumbre, pues de alguna manera estas direccionan la conducta en cuanto a que estructuran la vida diaria, limitan el conjunto de elecciones posibles de los individuos, y generan temor al costo de una violación* " ¹⁰.

La utilidad además de esta teoría es que ha permitido hacer un análisis desde los componentes de la gobernabilidad democrática, elemento esencial en el caso que se estudia, " *la sociología política y el institucionalismo de la ciencia política fundamentaron conceptualmente la noción del buen gobierno empujando la instauración de procesos de gobernabilidad democrática y el análisis de los procesos de informalización de la política. Aclarando que el buen gobierno es la esencia de la gobernabilidad democrática, se centra en los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas creadoras y reguladoras de instituciones y mecanismos que permitan a los actores colectivos, acordar, negociar y asumir funciones de vigilancia de la esfera pública* " ¹¹.

⁹ Remberto De la Hoz Reyes, "Institucionalismo nuevo y el estudio de las políticas públicas", Justicia, No. 30 - pp. 107-121 - Diciembre 2016 - Universidad Simón Bolívar - (Barranquilla, Colombia 2016) 113 <http://publicaciones.unisimonbolivar.edu.co/rdigital/justicia/index.php/justicia>

¹⁰ Ibid.

¹¹ José G. Vargas Hernández, "Teoría institucional y neoinstitucional en la administración internacional de las organizaciones". Revista Científica "Visión de Futuro", vol. 10, núm. 2, (Universidad Nacional de Misiones, Argentina, 2008). 4.

Desde el punto de vista politológico “toma muy en cuenta la cuestión del cambio institucional como proceso que supone nuevos entramados, la presencia de nuevos actores políticos con nuevos costos de transacción, incluyendo nuevas rutinas, reglas de juego, en aras de mayor eficiencia y estabilidad, aunque muchas veces no ocurra y se consiga dicho fin”¹².

El neoinstitucionalismo ve a la institución como el “conjunto de mecanismos (rutinas) a partir de los cuales los individuos y organizaciones toman decisiones. En cuanto a los actores los concibe a los individuos y las organizaciones como actores que buscan satisfacer sus preferencias dentro de un marco institucional determinado. Se reconoce una capacidad limitada para promover el cambio de reglas. El cambio lo explica como el resultado de una constante tensión entre institución y medio ambiente, originada por la permanencia de las rutinas organizacionales. La estabilidad institucional la ve como la adaptación institucional, es un proceso evolutivo y ocurre pausadamente con el transcurrir del tiempo”.¹³

Esto permitió analizar que en la década de los noventa cuando se da con mayor fuerza la tercera ola democrática en Centroamérica y en particular El Salvador, las instituciones creadas por este proceso democratizador fueron importantes para lograr la transición que se deseaba; sin embargo, hay aspectos que no se siguió avanzando de manera evolutiva como se esperaría en el régimen, por ello es necesario estudiar los procesos y cambios institucionales suscitados y comprenderlos desde el rol fundamental jugado por la democracia en los países de Guatemala, Costa Rica, con mayor énfasis en El Salvador, para tener un panorama más claro de lo que ha sucedido y tomar medidas pertinentes.

En cuanto el método y metodología para la investigación se ha utilizado mayormente la variante cualitativa, ya que se toman investigaciones sobre percepciones hacia la democracia y de la entrevista a actores claves asociados al análisis de los procesos democráticos; pero existen datos numéricos que se recolectaron de instituciones investigadoras nacionales e internacionales, que brindan el soporte de las afirmaciones realizadas, de tal manera que también se ha utilizado el método cuantitativo.

Es importante la toma de datos estadísticos de instituciones especializadas oficiales estatales, ONG’s y de las instituciones internaciones que han llevado este tipo de datos y que permiten

¹² José Antonio Rivas, “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones”. Reflexión Política, vol. 5, núm. 9, junio, 2003 Universidad Autónoma de Bucaramanga, (Colombia 2003) 42.

¹³ Roberto Arias de la Mora, “Una lectura crítica sobre el pensamiento neoinstitucionalista”, TEACS, año 03, numero 06, junio 2011. 32.

realizar una medición de variables relacionadas a la democracia. Esto permitió la elaboración de indicadores que permitan el acercamiento a la comparación y medición de la democracia en Centroamérica y en particular El Salvador.

El énfasis en el método por la naturaleza de los datos que se necesitan no obvió la probabilidad de la realización de entrevistas a personajes identificados. Estos fueron dos especialistas internacionales bajo el criterio de objetividad en la información que proporcionaron, ya que las propuestas para fortalecer la democracia deben ser lo más claras y serias posibles, vistas desde especialistas asociados a las Ciencias Políticas.

Estos brindaron información útil para la realización de propuestas que son la columna vertebral de esta investigación que se realiza de manera seria y comprometida con la positiva y adecuada transformación de la democracia en la región centroamericana y en particular con El Salvador, de manera que este régimen pueda continuar con el proceso de consolidación y obtener sus derivados.

El nivel de profundidad es de carácter explicativa ya que tiende a dar cuenta de los postulados y características que se han planteado a la democracia a lo largo del tiempo desde su aparición en la Época Antigua hasta llegar a la actualidad, explicando autores, contextos y épocas, de tal manera que permite tener un panorama claro desde el punto de vista descriptivo de cuál ha sido y es el comportamiento de la democracia en Centroamérica, contextualizarla para luego proponer algunos aspectos que permiten su viabilidad en Centroamérica y en particular El Salvador.

El método usado, como principalmente es descriptivo, se retoman aquellos elementos que se han planteado en torno de la democracia, desde los griegos, principalmente Sócrates, Platón y Aristóteles, pasando por los pensadores romanos como Marco Tulio Cicerón, Séneca, luego pasando por San Agustín, Santo Tomás de Aquino, llegando al renacimiento con Nicolás Maquiavelo y Tomás Moro, la Reforma Protestante con Martin Lutero y Juan Calvino, Juan Bodino, pasando luego a los contractualista dentro de la filosofía política moderna y contemporánea viendo a autores como Alexis Tocqueville con la Democracia en América, John Locke, John Stuart Mill, Emmanuel Kant, en general los Federalistas, entre otros autores y doctrinas.

Luego se tomaron los escritos sobre la construcción de la democracia en Centroamérica de diferentes estudiosos de la región y de El Salvador, informes oficiales de instituciones nacionales e internacionales, PNUD, OEA, tanques de pensamiento, Organizaciones no Gubernamentales que

realizan sondeos periódicos sobre los indicadores de la democracia en la región, además la revisión de los diferentes documentos que establecen la calidad de la democracia y los indicadores para su medición, a la vez un análisis de la nueva gerencia pública, y de las bases del sistema legal, del sistema político de El Salvador y el fenómeno de la acción colectiva junto a la participación ciudadana.

Y al final se han elaborado las propuestas para la buena orientación de la democracia a partir de la información retomada de especialistas en diferentes áreas de las Ciencias Políticas, esta información tomada a través de entrevistas y luego procesadas para construir las tres líneas específicas de acción que debe retomar la democracia en los países objeto de estudio, convirtiéndose al mismo tiempo en aportes novedosos desde la Ciencia Política.

Siempre en cuanto al método usado es el comparativo que acuerdo con Altamirano y Martínez citando a Mackie y Marsh, este método “...permite contar con un mayor número de elementos que apoyan para comprender la especificidad de una situación, toda vez que el método explicita las diferencias y similitudes en el origen y desarrollo de los fenómenos sociales en contextos diversos y/o similares al del caso que se estudia”¹⁴.

La tipología utilizada es el estudio de casos para la naturaleza de este trabajo, Altamirano y Martínez citando a Collier “indica que esta categoría permite hacer un examen intensivo de casos, siempre y cuando el número casos tomado para el estudio sea reducido”¹⁵ así como también permite que exista un mayor control de la investigación y a la vez facilita observar similitudes y diferencias.

Para este caso se estudiaron las siguientes unidades de análisis en los tres países seleccionados (Guatemala, El Salvador y Costa Rica):

1. Periodos, características, y estrategias que ha adquirido el proceso de implementación de la democracia.
2. Estado de la democracia en las dos primeras décadas del siglo XXI.
3. Estrategias para la reconstrucción o consolidación de la democracia.

Para la investigación se hizo una revisión de fuentes secundarias de donde se tomaron datos estadísticos de instituciones especializadas, principios desarrollados por teóricos de las Ciencias

¹⁴ Altamirano-Santiago, Mijael; Martínez-Mendoza, Abigail. “El método comparado como componente metodológico en las políticas públicas”. Revista de Investigaciones Universidad del Quindío (2020). 89. <https://doi.org/10.33975/riuw.vol32n2.455>

¹⁵ Ibid. 91

Políticas a lo largo de la historia. Para el cuarto capítulo se planteó la obtención de información de fuentes primarias y secundarias. Las cuales las primarias contribuyen a complementar lo que la teoría ya ha señalado y que dan fuerza a las ideas desarrolladas en esta investigación. En este sentido las fuentes secundarias han sido de las más variadas vertientes que se han dedicado al estudio de la democracia en general, de la región latinoamericana, centroamericana y de El Salvador.

En este caso los especialistas que ya han escrito sobre la situación de la democracia en la región centroamericana o en el caso particular de El Salvador. Este criterio se tomó así para contrastar y generar un aporte nuevo sobre el régimen democrático. Se elaboró un instrumento que permitió definir las características que tendrían estas personas para que la información ofrecida fuera un aporte importante para lo que se pretendía en este trabajo. Una vez identificados se elaboró un guión de entrevista con aquellos aspectos que darían las tres grandes propuestas que se plantean en el capítulo final de este estudio.

La técnica de investigación usada es la entrevista, el instrumento de investigación es el cuestionario con preguntas abiertas que giren en torno a las variables a investigar. Después de haber identificado la información de las fuentes secundarias, se recolectó de acuerdo con la naturaleza de la información pertinente se ordenó en los temas y subtemas para ir dando respuesta a las unidades de análisis identificadas. La información de fuentes primarias producidas por las entrevistas a personajes claves se grabaron con el permiso previo y consentimiento de los entrevistados y se vació en una matriz a elaborar para luego sustentar lo recolectado en las fuentes secundarias.

LA SITUACIÓN Y CONDICIÓN DE LA DEMOCRACIA COMO RÉGIMEN POLÍTICO EN GUATEMALA, EL SALVADOR Y COSTA RICA EN LAS PRIMERAS DOS DÉCADAS DEL SIGLO XXI

POR
José Omar Vanegas Tobar

RESUMEN

La democracia en la región centroamericana tiene matices importantes en cada uno de los países que la componen, el régimen en unos países ha avanzado más que en otros, esto permite que desde el punto de vista de la Ciencias Políticas hacer un abordaje de la evolución de la democracia desde sus inicios y cuáles son aquellos elementos que en el transcurso del tiempo se le han ido sumando para controlar el poder en occidente, luego se presenta la evolución de este régimen en la región centroamericana enfocados en Costa Rica, Guatemala y El Salvador de manera comparativa, dando resultados importantes en cuanto a periodos y estrategias utilizados y el nivel de consolidación que presenta éste en cada uno de los países abordados, siendo más claro el avance en Costa Rica respecto de los otros dos.

Además se describen las características que presentan estos tres países ya entrado el siglo XXI, en el que se muestra la calidad de la democracia desde cinco indicadores seleccionados de acuerdo a las características de los países y la naturaleza del estudio, en el que al mismo tiempo da resultados concluyentes sobre las diferencias entre los tres países objeto de estudio, en el que Costa Rica presenta mayores y mejores mecanismos de control del poder y por ende mejor nivel en la calidad de la democracia.

En la última parte, tomando como referencia los resultados obtenidos en el apartado tres, se elaboran propuestas que van enfocadas al fortalecimiento y consolidación de la democracia en estos países con énfasis en El Salvador, siendo un aporte novedoso en cuanto a que son elementos adecuados a la realidad de este país para que se enrumbe hacia la consolidación de la democracia ante el peligro que corre de optar por un régimen diferente al democrático, estas propuestas son, la gerencia pública del Estado, el cumplimiento del sistema legal o constitucionalismo y el tercero la participación ciudadana.

CAPÍTULO 1

SURGIMIENTO Y EVOLUCIÓN DE LA DEMOCRACIA Y SUS CARACTERÍSTICAS HASTA LA ÉPOCA ACTUAL

El presente capítulo tiene como objetivo identificar los principales postulados democráticos y sus características desde los clásicos hasta los principales pensadores políticos modernos, estableciendo de manera sintética el contexto en que surgen las propuestas políticas a lo largo de la historia y tener un panorama general de su desarrollo.

Se pretende establecer algunos principios de la Ciencia Política que considera que los grandes planteamientos de los pensadores estaban vinculados a etapas de crisis de las sociedades y de cómo estos realizan propuestas desde el ámbito en el que se encontraban, en adelante se describe cómo cada pensador postuló sus ideas, de tal manera que cada uno fue agregando elementos, características y principios que perduran en la noción de democracia que en tiempos actuales se preservan.

Por ser de carácter descriptivo, las fuentes consultadas son secundarias, principalmente libros de los propios pensadores y otros de comentaristas que han estudiado profundamente estas obras. Por ello se presentan los teóricos más representativos del mundo occidental en los que sus aportes son más puntuales y significativos, que por consiguiente conllevan a la formación de la idea de democracia actual, iniciando con los clásicos de la antigüedad, pasando por del medioevo y llegando a los modernos y contemporáneos que van a establecer la democracia liberal.

1.1 Origen de la democracia, contexto, principales representantes y postulados planteados.

Al establecer los orígenes de la democracia, estos se remontan necesariamente a los Clásicos griegos, remitiendo en todo caso a algunos de los más representativos y que realizan sus aportes, que son en tiempos modernos objeto de discusión; ya que las ideas en cuanto al conocimiento político son importantes aun para la época moderna, sus reflexiones son profundas para conocer la naturaleza del comportamiento social y político.

Las primeras aproximaciones que se presentan en el mundo de las ideas con los grandes pensadores van a constituir en primer lugar la búsqueda de verdad, una verdad universal de las

cosas y luego tratar de encontrar un orden social y proponer sus pensamientos desde su posición económica y social para generar armonía social.

De los clásicos interesan las ideas que manejan respecto a lo que los rodea, es imprescindible resaltar a Sócrates, en cuanto establece que

...las cosas divinas o naturales y dirigió sus investigaciones por entero a las cosas humanas, es decir a las cosas justas, las cosas nobles, y las cosas buenas para el hombre; siempre conversó acerca de “lo que es piadoso, lo que es impío, lo que es noble, lo que es bajo, lo que es justo, lo que es injusto, lo que es sobriedad, lo que es locura, lo que es cobardía, lo que es ciudad, lo que es el estadista, lo que es el gobierno sobre los hombres, lo que es un hombre capaz de gobernar a los hombres.”¹⁶ Es de acotar que es considerado el fundador de la filosofía política.

Aun cuando lo anterior no es un postulado político per se; sin embargo, refleja las características que deben manejar los que gobiernan bajo las cualidades de la templanza, sabiduría y sobriedad. Gobernar es un arte del ser humano que no todos manejan, aunque todos pueden dedicarse a ello, y que el objetivo final es la organización de la sociedad, orden que permita el bienestar de la mayoría o, en otras palabras, una vida más civilizada (Wolin, 2001).¹⁷

El objetivo último de las propuestas de Sócrates en este caso era *producir y mantener una sociedad de excelencia demostrable*¹⁸, esto sucede justo en una sociedad en desorden y la principal preocupación es esa, la que lleva a estos pensadores a lo largo de la historia, a tratar de encontrar el equilibrio de las cosas y las mejores formas de organización y de ejercicio del poder. Interesaba por tanto la justicia, la libertad, la administración pública, el régimen jurídico y de fondo el buen gobernante.

La preocupación en la Antigua Grecia y en el caso particular en Atenas, cuna de la democracia y la política, con los pensadores más importantes radicó en ello, en quién es el buen gobernante ya que estas ciudades estaban compuestas por comerciantes, artesanos y agricultores

¹⁶ Leo Strauss y Joseph Cropsey, *Historia de la filosofía política*, (México, Fondo de Cultura Económica tercera edición, 1996), 15-16.

¹⁷ Sheldon S. Wolin, *Política y perspectiva. Continuidad y cambio en el pensamiento político occidental*. (Argentina, Amorrourto editores, 2001), 18

¹⁸ George H. Sabine, *Historia de la teoría política*, trad. Vicente Herrero, (México, Fondo de Cultura Económica, tercera edición 1994), 43.

*sus actividades políticas tenían que desarrollarse en el tiempo que pudieran distraer de sus ocupaciones habituales*¹⁹.

Por otro lado, Aristóteles refleja una preocupación muy interesante y que era parte de su ideal político *consideraba deseable que todo trabajo manual lo realizaran los esclavos para que los ciudadanos pudieran tener el ocio que les permitiera dedicarse a la política*²⁰. Esta clara idealización de la clase ociosa que hace este pensador da luces de quiénes se deberían dedicar a la política por sus características laborales e incluso de clase; aun con todo lo demás que puede implicar esta afirmación, hay una noción de mejora de la política en ello.

Para comprender esto se debe contextualizar brevemente la organización social y económica de los griegos, ya que tratar de organizar la vida “civilizada” incurría en un problema mayúsculo, por ello la cantidad de postulados que se proponen en su momento son muchos al igual que las discrepancias. En la antigüedad la organización política constituyó un esfuerzo importante.

En Atenas la población se encontraba dividida en las siguientes clases sociales: esclavos, extranjeros residentes y los ciudadanos. Estas clases principales eran política y jurídicamente diferentes, se establece que los esclavos eran el grado más bajo de la escala social, convirtiéndose el esclavismo en una característica de la economía del estado-ciudad y que aun cuando constituían una tercera parte de la población total no tenían participación política (Sabines 1994).

Por otro lado, los extranjeros o metecos al igual que los esclavos no participaban de los asuntos públicos, entiéndase en este caso que no participaban de la política de la ciudad, aunque se sabe que el número de esclavos y extranjeros era elevado. Los metecos en ningún momento de la vida se podían convertir en ciudadanos, lo que significa que no gozarían de los derechos políticos de ciudadanos.

Además, estaban los ciudadanos que eran los miembros de las polis y eran los que *tenían derecho a tomar parte de la vida política. Era un privilegio que se obtenía por nacimiento, pues el griego tenía derecho de pertenecer a las polis a la que pertenecían sus padres*²¹. Esto les permitía tener un mínimo de participación en la actividad política en la comunidad y que ello le daba sentido al ciudadano. No se concebía al ateniense fuera de la vida política, era su estatus, su forma de vida.

¹⁹ Ibid. 16

²⁰ Ibid.

²¹ Ibid. 17

Con estas características es que se generan los postulados y debates de los pensadores acerca de cuál es la mejor forma de organización política y devienen las ideas de quiénes debían ser los mejores gobernantes, cuestión sumamente crucial para los griegos en los inicios de la historia de la humanidad porque permiten el punto de partida de los grandes debates teóricos acerca de las mejores formas de organización que deben adoptar las sociedades.

Para Platón las polis estaban mal gobernadas, *sus legislaciones son casi incurables, a no ser mediante algún plan milagroso puesto en practican con buena suerte*, para ello había que discernir en lo que es justo para todas las comunidades por ello *no se verán días mejores adquiera autoridad política la raza de quienes siguen recta y auténticamente la filosofía*²². Esto al margen de la participación que se daba entre los ciudadanos; sin embargo, al parecer la simple participación no basta para resolver esos problemas que él logra observar.

La política para Aristóteles se convierte en vital para el ciudadano, por ello la poli va a representar el lugar de máxima realización de este, el hombre es en su virtud un animal político. Va a afirmar que las formas de organización del ser humano son naturales y que bajo esa premisa también lo es el Estado. Fuera de la comunidad donde se participa de los asuntos públicos se es un animal, *todo individuo que estuviera alejado de la vida política sería un hombre sin corazón, sin ley y sin pueblo*

La aspiración del pueblo ateniense era la *igualdad ante la ley, libertad de palabra, participación directa en el gobierno, tribunales populares, etcétera, existieron como manifestación de la confianza y la solidaridad del pueblo en esas instituciones*²³. Ello por supuesto era ocupación de los ciudadanos, aunque la democracia ateniense no funcionaba con declaraciones expresas de sus principios, ya que como se afirma era una forma de vida.

En general hay un consenso que el establecimiento de instituciones era la mejor forma de resolver sus problemas de participación política, ello conlleva a la constitución de la democracia ateniense, se crea como producto de la idea de estos intelectuales las formas de participación en la Asamblea o Ecclesia, el consejo de los quinientos y los tribunales. Esto permitió al mismo tiempo al establecimiento de leyes para el buen funcionamiento de la comunidad política.

²² Ibid. 47

²³ Fernando Vallespín, *Historia de la Teoría Política, I*, (España, Alianza Editorial, Primera ed. 1990), 89

De las ideas de Sócrates retomadas por Platón en cuanto que la virtud es conocimiento, establecido de otra manera, se plantea *la creencia en que existe objetivamente una vida buena tanto para los individuos como para los estados, vida que puede ser estudiada bajo procesos intelectuales metódicos y posibles de practicar de manera inteligente*²⁴. Lo que evidencia la búsqueda de la mejor manera de gobernar para el establecimiento del bien común y que van a derivar las ideas de este y otros pensadores contemporáneos sobre las formas de gobierno.

1.2 Evolución de la democracia desde la Grecia Antigua a Roma, aportes de los teóricos

En las ciudades estados griegas, el debate teórico esta alrededor de como constituir la auténtica polis, los elementos que coinciden que son necesarios son tres:

en primer lugar, un territorio propio, que solía comprender una zona urbana y una zona rústica, más extensa (la amplitud de una y otra era variable, y no afectaba a lo esencial); una cierta suficiencia económica, la autárkeia, que permite mantener una comunidad de población estable; y, en tercer lugar, una independencia política expresada en sus leyes propias²⁵.

Este elemento último es importante porque de él se derivará el régimen político que puede oscilar entre una democracia o una aristocracia, lo que va a dar en llamarse Politeia, la construcción de este espacio cívico va a ser el que se referirá la teoría política de los griegos hasta finales de su civilización. Cómo construir una comunidad más justa en sentido de participación política, ideas que vienen desde la conformación de las primeras polis.

Esta preocupación es así entre los griegos porque desde la época tiránica (mediados del siglo VII hasta finales del siglo VI), ya que las circunstancias que propiciaban estas fueron de carácter interno, *fundadas en la opresión o la inadecuación de los aristócratas para mantener el poder*²⁶. Estos se valieron de las tropas de mercenarios y del demos para mantener el poder, intentaron combinar el provecho personal con el interés de la comunidad, debilitando a los aristócratas y consolidando la autoridad personal pasando por encima de las leyes.

²⁴ George H. Sabine, *Historia de la teoría política*, trad. Vicente Herrero, (México, Fondo de Cultura Económica, tercera edición 1994), 46

²⁵ Vallespín, *Historia de la Teoría Política*, 61

²⁶ Ibid. 73

Bajo esta mirada los aportes de Platón giran en torno a que el conocimiento y su adquisición de parte de los gobernantes era la única salvación de los estados, por ello presenta uno ideal, utópico, y clasifica a los ciudadanos y a la vez los gobiernos en buenos y perjudiciales. Su lógica indica que el estado debe ser bueno para que el individuo lo sea también y si ello falla entonces están las leyes, que serán en última instancia las reguladoras de las conductas de los ciudadanos y del gobernante.

En cuanto al estado ideal o utópico establece que este debe ser como tal, un tipo de modelo de todos los estados, que no cambie en el tiempo y que este procure el bien de los ciudadanos, sería esta la ciudad verdadera, sana en la cual prevalezca la justicia, en la que cada cual se le de lo que le corresponde, al tiempo que esta debe estar regida por leyes que son las que mantendrán el equilibrio necesario entre los ciudadanos, esto llevaría a la idea del bien, que era hacer un estado bueno.

Cuando establece la clasificación de actividades de acuerdo con el alma de los ciudadanos habla de tres tipos de personas, esto porque *el principal de los abusos atacados por Platón era la ignorancia e incompetencia de los políticos, que es la maldición especial de la democracia*²⁷. Cada ciudadano tiene determinadas capacidades que mediante la educación podrán generar un grupo social armónico, que esto conllevará al estado ideal de organización ciudadana.

En este sentido están los trabajadores que producen y los guardianes que se dividen en soldados y gobernantes o si fuera un solo gobernante, el filósofo rey. Lo establece así por las aptitudes de cada persona, hay algunos que son más aptos para unos trabajos que otros. La idea de que exista una clase de guardianes y entre ellos el filósofo rey es el que debe gobernar reside en la razón de que este tiene mayor capacidad de acercarse al estado ideal o utópico, a los valores supremos. Según Platón estos gobernantes eran la única salvación de estos.

En cuanto a los gobiernos en el libro VIII de la República establece las cinco constituciones políticas al igual a las modalidades de almas de los individuos, plantea que el régimen correcto es la aristocracia y que hay cuatro regímenes deficientes: la timocracia o timarquía, la democracia y la tiranía. La aristocracia la relaciona con el hombre bueno y justo, después de ellos vienen los hombres inferiores, amantes del triunfo y del honor²⁸.

²⁷ Sabine, *Historia de la teoría política*, 55

²⁸ Platón, *Diálogos IV República*, trad. Conrado Eggers Lan, (España, Editorial Gredos, Primera Ed. 1986), 381

Por su parte Aristóteles *el sistema político que quiere señalar como el mejor es el que combina los elementos más útiles para el progreso y la estabilidad en bien de la mayoría. Un sistema mixto que evite los excesos y recoja las ventajas de distintas politeías*²⁹. Su idea sobre el gobierno era que debía predominar la clase media, no la aristocracia, porque según él la crisis que presenta la polis se puede recuperar a través de una convivencia justa. Evidenciando el alejamiento sobre las ideas de Platón.

La ciudad perfecta va a establecer Aristóteles es aquella en la que el individuo puede lograr la vida espiritual compleja a la que está destinado, de allí su idea de que el hombre es animal político, hay una finalidad cívica en él y la logrará en la comunidad en la polis, el independiente no logrará nada ya que al margen de la civilización solo se encuentra Dios y las bestias. Tuvo el convencimiento que el ciudadano solo podía lograr el máximo bienestar en la comunidad, en la polis, participando activamente de sus asuntos.

Va a afirmar que el mejor estado posible es el mixto (Politeia) en la que se combinan prudentemente la oligarquía y la democracia.

Esto porque existe una gran clase media compuesta de quienes no son muy ricos o muy pobres³⁰. La afirmación que hace aquí este pensador es que cuando existe esta clase de ciudadanos, forma un grupo lo bastante grande para dar al estado una base popular, lo bastante desinteresado para hacer responsables a los magistrados y lo bastante selecto para evitar los males del gobierno de las masas³¹.

De manera general se pueden establecer las características fundamentales que desarrollo esta democracia:

- ✓ Participación directa de los ciudadanos en las funciones legislativas y judicial.
- ✓ La asamblea de ciudadanos ejerce el poder soberano.
- ✓ El ámbito de acción del poder soberano incluye todos los asuntos comunes de la ciudad.
- ✓ Existen múltiples métodos de selección de los cargos públicos.
- ✓ No existen distinciones de privilegios entre sus ciudadanos ordinarios y los que ocupan los cargos públicos.
- ✓ Mandatos breves para todos los cargos.

²⁹ Vallespín, *Historia de la Teoría Política*, 147

³⁰ Sabine, *Historia de la teoría política*, 117

³¹ *Ibid.*

- ✓ Con excepción de los puestos relacionados al ejército, el mismo puesto no puede ser ocupado dos veces³².

La filosofía política de estos pensadores no causó efecto inmediato en la polis griega y nunca lo ejerció; sin embargo, ambos estuvieron de acuerdo que la polis era la forma de comunidad que se debía seguir y fomentar, sus postulados van a ser importantes porque tratan de dar forma a una comunidad con una serie de problemas en cuanto a la lucha por el poder, por la justicia y la regulación de la vida del ciudadano.

El eclipse de la democracia antigua pudo deberse a muchos factores como el surgimiento de imperios, estados poderosos y regímenes militares; es decir a factores internos como externos. *El estado ateniense descansa en un sistema productivo que dependía en gran medida de esclavos...la naturaleza radicalmente democrática parece haber incrementado esta vulnerabilidad*³³. Esto unido a la ausencia de un centro burocrático que no le permitió coordinar sus problemas de administración interna y por otro la agresión de sus rivales.

En adelante surgirán otros pensadores que van a teorizar en diferente espacio y tiempo, en periodo de crisis social, política, económica y en general de organización social. Le seguirán los pensadores romanos, planteando sus ideas en los periodos de crisis romana y en sus diferentes etapas de configuración y reconfiguración que pasa el imperio, de la etapa de monárquica a la republicana y por último a la imperial.

Se puede afirmar que para el romano, pensamiento y acción no eran cosas diferentes o que pudieran separarse, le caracterizó la practicidad en cuanto a resolver sus problemas de familia y de ciudadano. El hecho que la familia fuera fundamental para el individuo le daba una base diferente a la del griego, ya que esta constituyó el vínculo del individuo con la política y la generación de estatus social, además propició la participación en los asuntos políticos de manera diferente a lo que había sido hasta el momento.

Sus esfuerzos se enfocaron a:

- a. Las relaciones jurídicas.
- b. Las formas de poder público.
- c. Formas de administración territorial.

³² David Held, *Modelos de democracia*, versión española de Teresa Alberó, (España, Alianza editorial, tercera edición, 2007), 50.

³³Ibid.51

La sociedad romana se encontraba dividida en:

- a. Patricios o descendientes de las antiguas gentes. En un principio los individuos con linaje que se regían por la costumbre del derecho paterno. Eran la clase propietaria de la tierra, detentaban el poder económico y gozaban de privilegios políticos.
- b. Plebeyos. Hombres sin linaje y en su origen no tenían acceso a la propiedad; eran artesanos, pequeños comerciantes, etc.
- c. Esclavos. Eran considerados instrumentos de trabajo al servicio del propietario.

Esto es importante señalarlo ya que depende en la escala social en la que se encontraba el individuo así era el cargo político al que podía aspirar, los cargos más elevados durante la República van a ser dados a los patricios, que eran las familias de las primeras tribus fundadoras de Roma, gozaban de todas las prerrogativas, los plebeyos en sus inicios no gozaban de los derechos políticos y ciudadanos que gozaba el patricio, en la última escala los esclavos sin ningún tipo de derechos.

En el pensamiento político romano se ubican grandes pensadores, Marco Tulio Cicerón, Lucio Anneo Séneca, así como el padre de la Iglesia San Agustín. Cicerón plantea su teoría como defensor del sistema republicano y *formula sus ideas sobre el gobernante haciendo referencia a las circunstancias que en ese momento le rodean*³⁴. Por su lado Séneca llevó las ideas estoicas al mundo político; es decir, a la importancia de las virtudes sociales, y San Agustín en el siglo V que va a representar a la república como culminación del desarrollo espiritual del hombre.

En cuanto a Cicerón, se puede establecer que, según sus ideas políticas, no existe *res publica* ni *populus* si no están gobernados con justicia. *Monarquía, aristocracia y democracia, siempre y cuando sean o estén basadas en el respeto a la justicia, son los verdaderos «estados», la verdadera res publica*³⁵. De tal manera si un estado integra estos elementos (constitución mixta) es el único capaz de garantizar el equilibrio entre las diversas formas y fuerzas del Estado y lograr la concordia y la justicia.

Cuando se constituye Roma en la época republicana se llega a la conclusión de que Roma había alcanzado el mejor sistema: *los cónsules equivalían a la autoridad real, el Senado era la aristocracia culta, y el pueblo disponía de libertad, matizada y contenida, pero suficiente*³⁶.

³⁴ Vallespín, *Historia de la Teoría Política*, 187

³⁵ Ibid.

³⁶ Ibid.

Continúa luego la discusión sobre la justicia, llegando a la conclusión de que es ella la única fuente de autoridad: un Estado eterno.

Esta organización lo que representaba era un equilibrio necesario en el gobierno, los pesos y contrapesos ya que las clases sociales estarían representadas en cada una de las divisiones del gobierno romano y en las demás instancias creadas para ello, evitando la concentración del poder ofreció un sistema de frenos y equilibrios. Dentro de ese marco, *sugirió que los magistrados tienen poder suficiente, los consejos de los ciudadanos notables tienen influencia suficiente, y el pueblo tiene libertad suficiente*³⁷, a excepción de los esclavos y plebeyos.

Sin embargo, más adelante en la historia romana estos últimos tendrán formas de presentación en el Senado. Lo importante de estas ideas es que Cicerón realiza planteamientos políticos universales que fueran el fundamento de las ciudades y que ayudarán a curar los males de estas ya que estas ciudades no se basan en el conocimiento de uno si no de muchos.

Séneca por su lado reacciona contra los problemas y tensiones entre el poder compartido, hay emperadores romanos que cayeron en la desviación, este refleja la opinión de los primeros años del imperio *pronto empiezan a surgir, sin embargo, los problemas y tensiones — así como las tentaciones— entre el poder compartido y el poder que pone en peligro la libertad, la tiranía, el dominado*³⁸.

Su reacción es más hacia lo moral, lo estoico del individuo, estableciendo un deber moral del hombre bueno de prestar sus servicios a la sociedad *fue capaz de idear un servicio social que no implicaba la necesidad de desempeñar ningún cargo público ni ninguna función de carácter estrictamente política*. Ya no es el aristócrata el que debe guardar los valores para educar a los inferiores, si no todo ciudadano como valor cívico.

Y es que lo que sucede que esta sociedad civilizada es una sociedad de inocencia perdida va a establecer, el ser humano mismo lleva implícito la tendencia a pecar por ello los lazos sociales deben ser más morales y religiosos que jurídicos y políticos, *el hombre sabio y bueno presta un servicio a la humanidad, aunque no tenga poder político*³⁹, en ello va a radicar la nobleza del ser humano.

³⁷ Strauss, *Historia de la filosofía política*, 167

³⁸ Vallespín, *Historia de la Teoría Política*, 197

³⁹ Sabine, *Historia de la teoría política*, 177

Por otro lado, San Agustín, los hechos que llevan a las reflexiones sobre la civilización antigua, romana en particular, de San Agustín va a ser la caída de Roma, *la toma de la ciudad por Alarico en agosto del 410, sobre las razones de este fenómeno, sobre su nacimiento y desintegración, sobre su contraste con el mundo cristiano, y dio pie a la teoría del providencialismo y a la tesis general de la existencia de las «Dos Ciudades», la celestial y la terrena*⁴⁰. La crisis social es evidente en este momento, ya que Roma en 800 años no había sido invadida y ese hecho es evidencia de la decadencia del imperio, no solo política, sino moral y espiritual.

Va a elogiar el esfuerzo del planteamiento de teorías de los filósofos cuyo interés es mejorar la sociedad; *pero sus propuestas, como mediadas prácticas fallan manifiestamente, ya que la obvia e inevitable maldad de la mayoría de los hombres impide tales propuestas puedan aplicarse en la comunidad política en general. Va a afirmar que las ciudades reales se caracterizan más por las injusticias que por la justicia*⁴¹, ello en clara alusión a la ciudad terrena, esto porque se va a constituir como uno de los grandes pensadores del cristianismo y su visión va a girar en torno a ello.

Para San Agustín, los romanos no fueron justos, porque no puede haber justicia fuera del verdadero Dios, por ello en su descripción de la ciudad terrena es injusta, impía e imperfecta, *cualquier sociedad está unida con el orden divino: «todo poder proviene de Dios», afirma convencido en una máxima que impregnará después toda la problemática de la teoría política medieval*⁴².

Las reflexiones no son del ámbito político, fundamentadas en la razón y los escritos bíblicos, va a establecer que *Dios es el regulador de todo y que cualesquiera que sean los regímenes estarán dentro de sus designios*⁴³ y allí encuentra cabida la explicación de la invasión de Roma y su consiguiente caída; además estas explicaciones van a tomar fuerza ya que Constantino I había declarado el cristianismo como su culto imperial, tomando fuerza esta religión en el año 313 con el Edicto de Milán, luego el 325 con el Primer Concilio de Nicea hasta que en el 380 el emperador Teodosio I lo declara como religión oficial del imperio.

⁴⁰ Vallespín, *Historia de la Teoría Política*, 212

⁴¹ Strauss, *Historia de la filosofía política*, 182

⁴² Ibid. 213

⁴³ Ibid.

Según el derecho de la naturaleza, el hombre no tiene autoridad sobre otro hombre. Idea que fue fundamentada por el maestro de San Agustín, San ambrosio, que establecía la independencia de la iglesia respecto del poder del monarca. Aspecto de remarcada importancia porque va a delinear en adelante la autoridad de la iglesia por sobre el poder terrenal y que va a configurar más adelante la teoría de las dos espadas

San Agustín va a hablar de la naturaleza del poder que, si este no es por delegación divina, el gobernante no poseerá poder aun cuando este hay sido electo para su ejercicio en cualquier que sea el régimen. De tal manera que el rol del gobernante tendrá sentido en cuanto dirija al ciudadano hacia los valores divinos *la diferencia entre el gobernante pagano y el cristiano: no se distinguen por el poder que tienen ni por el Estado que deben gobernar, sino por su consciencia de que su poder deriva de Dios*⁴⁴.

Se genera la supremacía de la Iglesia que representa el poder eterno por sobre el poder temporal, terrenal, idea que se desarrolla por San Ambrosio en el que establece que en materia espiritual la Iglesia tiene jurisdicción, incluyendo al emperador, esto va a ser significativo porque va a marcar el futuro del poder y el ejercicio de la política *Dios no ha querido que los maestros y sacerdotes de la religión cristiana estén gobernados por las leyes civiles ni las potestades seculares, si no por los pontífices y sacerdotes*⁴⁵.

Establecerá San Agustín la necesidad imperante de la autoridad de la iglesia en cuanto representantes de la ciudad de Dios, *dirá que los emperadores cristianos necesitan de los pontífices para la vida eterna y los pontífices emplean las disposiciones imperiales para ordenar el curso de los asuntos temporales*⁴⁶, esto sellará las ideas políticas de este periodo y que se marcarán el devenir político durante buena parte de la Edad Media.

1.3 La democracia en el medioevo y la Iglesia

Lo que en la Edad Media se va a dar respecto al poder va a oscilar entre la teoría descendente del poder y la teoría ascendente del poder, la primera dada por los padres de la Iglesia, y la segunda practicada por algunas tribus germánicas y otros pueblos del norte de Europa que

⁴⁴ Vallespín, *Historia de la Teoría Política*, 214

⁴⁵ Sabine, *Historia de la teoría política*, 195

⁴⁶ Ibid.197

salieron del radar de dominación de los romanos durante su apogeo, por lo que sus formas de organización política no cambiaron en el tiempo al igual que su forma de elegir a sus jefes.

La teoría descendente va a afirmar que no existe más poder que el que viene de Dios, es un tipo de poder delegado, de tal manera era Él quien designaba a los gobernantes aun cuando el pueblo los hubiese elegido; pero, que estos no tenían más poder que el que se les había dado desde arriba, a esta teoría también de le va a denominar teocrática *porque todo poder residía en Dios*⁴⁷.

La teoría ascendente del poder establecía que este ascendía desde la base de la pirámide hasta la cúspide, que era ocupada por el gobernante, llámese este, rey, duque, etc. *esta teoría ascendente del gobierno puede denominarse teoría popular de gobierno, porque el poder residía, en su origen en el pueblo*⁴⁸, con sus variantes y características propias de cada pueblo y que en consecuencia cambiante en el tiempo en las formas de elección y de ejercicio del poder.

La primera no daba mayor actuación al pueblo en cuanto a cambiar al gobernante ya que no era la voluntad del pueblo si no de Dios, en todo caso la Iglesia como representante en la tierra, por otro lado, en la teoría ascendente da la facilidad para que el gobernante sea depuesto y la facultad de no obedecer las órdenes de este al considerar que el gobernante no les representaba en sus decisiones.

Va a prevalecer en la llamada Baja Edad Media el pensamiento de la Iglesia ya que poco a poco los pueblos del norte de Europa, en los que prevalecía la teoría ascendente del poder fueron cayendo bajo el dominio de la Iglesia romana, de tal manera que va a ser hasta siglos más tarde el momento donde el debate a la teoría teocrática es fuerte y comienzan a sobreponerse a ella, *la teoría ascendente, fue, por así decirlo enterrada para no volver a emerger como posición teórica hasta fines del siglo XIII*, aunque los debates que sientan las bases para cuestionar esta teoría ya se habían iniciado siglos antes.

La Edad Media se constituirá el periodo para rastrear el surgimiento de ideas e instituciones políticas, aun cuando las ideas políticas son dominadas desde la iglesia, ya que todo el conocimiento, la vida social, artes, economía era dominado por ella. De igual manera las universidades generadoras de pensamiento aún no habían aparecido, lo que significaba el dominio absoluto de la Iglesia por sobre la sociedad y el poder.

⁴⁷ Walter Ullman, *Historia del pensamiento político en la Edad Media*, Trad. Rosa Vilaró Piñol (España, Editorial Ariel 4ª Ed, 1999), 15

⁴⁸ Ibid. 14

Sin embargo, poco a poco van dándose una serie de cambios que van a permitir la transformación de las ideas y se genera un conflicto importante entre las dos teorías que predominaban en el momento que se estudia. Uno de los aspectos destacables es que entre los estratos sociales más bajos llevaban procedimientos naturales para resolver sus problemas. *Allí donde se practicaban formas feudales de gobierno tuvo lugar una considerable preparación del terreno para la nueva orientación*⁴⁹.

Se generó una asociación popular que no era producto de ninguna teoría ni especulación. *Estas innumerables asociaciones, uniones, gremios, comunidades, colegios, etc. Aparecen como respuesta a una necesidad natural de los hombres de asociarse dentro de unidades más amplias*⁵⁰. La necesidad de satisfacer necesidades de protección, de intereses particulares que el gobernante muchas veces no se daba cuenta por las mismas características del poder que le había sido otorgado o por ser capas bajas de la sociedad en donde se produjo este fenómeno.

Algunos de estos pueblos organizaron y resolvieron sus problemas comunitarios sin injerencia de arriba (Dios) para protegerse de las variables naturales o de conductas perniciosas de sus miembros. Para ello, reglamentaron las comunidades, permitiéndoles al momento de conflictos o de necesidad que hubiese quien guiara y orientara la comunidad, creándose formas de autogobierno. Situación que se va a profundizar en la medida que la organización de feudalismo va a avanzar, hasta llegar a condicionar y exigir sus propios espacios de administración y de poder.

El aspecto sobresaliente fue que *la ciudad para verse libre debía tener una carta real, el gobierno de la ciudad se llevaba por completo bajo los principios políticos ascendentes*⁵¹. Esto permitió el surgimiento de muchas ligas que se unieron principalmente al norte de Italia durante el siglo XII. Aspecto que no es ajeno a esta región, sino que pueblos germánicos e ingleses toman la misma lógica. Surgiendo por ejemplo los pueblos de burgos que con su independencia económica van a propiciar sus propios espacios de participación política, diferente a la que existía.

Por otro lado, un hecho importante va a ser el humanismo surgido a partir del siglo XIII en comunidades italianas en las que surgen términos como ciudadano teniendo una connotación importante en cuanto *al que se considera autónomo e independiente, en agudo contraste con el*

⁴⁹ Ibid. 153

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Ibid. 154

*súbdito, mero receptor de las leyes que se le imponían*⁵². Al tiempo que el subjetivismo toma importancia en cuanto a la interpretación personal de las cosas incluyendo la literatura y al resto de artes.

El debate político se retoma en estos siglos cuando surgen las universidades, la Iglesia no va a ser la única que va a interpretar la realidad desde su óptica, el método adquirió una nueva visión e independencia, los progresos del conocimiento fueron cruciales, *cada Facultad construyó sus propios instrumentos de trabajo, determino textos fundamentales que actuarían como base de la enseñanza...*⁵³.

Es de radical importancia también mencionar el surgimiento del concepto de Estado, se utilizó hasta el siglo XIII gobierno, que era concepto romano de poner bajo la ley, Estado se va a entender *como conjunto de independiente y autónomo de ciudadanos que viven de sí mismos y según sus propias leyes*⁵⁴. Denota un sentido de pertenencia que la misma organización económica, comercial, cultural y social que se venía gestando de un par de siglos atrás.

Además de esto hay reacciones dentro de la misma Iglesia y errores; también los conflictos con algunos monarcas, guerras e invasiones en Europa, que van a exigir y permitir teorizar más profundamente, el mismo pensamiento se transformó *como consecuencia de una metamorfosis aún más radical de carácter institucional e histórico*⁵⁵. De entre los pensadores más destacables para el análisis que se pretende, es Santo Tomás de Aquino porque trata de conciliar el poder descendente con el ascendente.

Las reflexiones de Tomás de Aquino van en el sentido de retomar la idea de Aristóteles del hombre como animal político; sin embargo, él le va a llamar animal político y social en cuanto que es un miembro de la sociedad humana, que es justamente que le da entrada a lo político, *hombre y cristiano constituyen nociones distintas, el hombre reclamaba su atención como tal y en cuanto producto natural*⁵⁶.

En este razonamiento hace revivir al ciudadano que Aristóteles le había dado vida y en ese sentido Santo Tomás va a establecer que *este ya no era más un súbdito, que tenía que limitarse a*

⁵² Ibid. 157

⁵³ Jürgen Miethke, *Las ideas políticas de la Edad Media*, Trad. Francisco Bertelloni, (Argentina, Editorial Biblos, 1993), 52

⁵⁴ Ullman, *Historia del pensamiento político en la Edad Media*, 19

⁵⁵ Miethke, *Las ideas políticas de la Edad Media*, 50

⁵⁶ Ullman, *Historia del pensamiento político en la Edad Media*, 167

*obedecer las órdenes superiores*⁵⁷. Planteamiento más que interesante porque como ciudadano podía participar políticamente de los asuntos de la comunidad a diferencia del súbdito que vivía sometido bajo el mandato del gobernante. La noción de ciudadano va en sentido de volverle la humanidad al individuo y le da otra ubicación respecto del poder.

Por otro lado, esta noción de ciudadano permitía el establecimiento de nuevas leyes y la alteración de estas de acuerdo con las necesidades y las circunstancias, *la ley puede acertadamente alterarse a consecuencia de los cambios y condiciones de los hombres...*⁵⁸, aun cuando el gobernante tuviera plenos poderes como la tradición lo había indicado, ante el ciudadano tenía que rendir cuentas de ellas, esto en consonancia además de otro concepto que va a aparecer el de “gobierno político”.

Este gobierno político se va a entender como el circunscrito a las leyes del Estado constreñido por la ley positiva, diferente a las formas políticas teocráticas, y establece su definición de democracia al plantear *los dirigentes pueden escogerse de entre los miembros del pueblo y su elección corresponde a este*⁵⁹, que es una vuelta hacia las formas ascendentes del poder y que no riñe con los principios bíblicos. Lo que hay es que le vuelve a dar importancia al poder que deriva del ciudadano, a la voluntad popular y al principio de representatividad.

Esto es así porque según Santo Tomás la razón natural exigía la asociación humana para el funcionamiento del Estado, *la naturaleza no deja nada imperfecto...el Estado es comunidad perfecta y la más perfecta asociación humana*⁶⁰. Se abre la fisura entre Estado e Iglesia en la que la última no tenía que ver nada con la naturaleza si no con la divinidad, *el Estado es un producto natural y la Iglesia un producto supranatural*⁶¹, por ello el estado al ser un cuerpo moral debe buscar el bienestar y progreso de sus miembros.

Al tener el Estado estas características, la ley positiva debe estar determinada por la ley natural, *la ley divina no difiere de la ley humana positiva, siempre y cuando esta se basase en la razón natural*⁶², sin embargo, la fuente última de todas las leyes era la eterna de Dios, ya que

⁵⁷ Ibid.168

⁵⁸ Ibid. 170

⁵⁹ Ibid. 170

⁶⁰ Ibid. 171

⁶¹ Ibid.

⁶² Ibid. 172

equivalía a la divina razón. Ello en clara alusión que no existe un divorcio entre lo eterno y lo natural, el ciudadano puede convivir con la ley de Dios.

El dualismo entre el cuerpo natural, el Estado con el cuerpo supranatural va a representar una conmoción enorme en el momento en que lo plantea, pero era necesaria la búsqueda de esta reconciliación entre el ser humano y lo divino, porque va a salvar hasta cierto punto los conflictos generados por los cambios que se habían suscitado y que se señalan en lo planteado líneas arriba y que Santo Tomás con maestría los va a tratar de resolver.

Mientras perdurasen las ideas de que el ciudadano debía estar sometido a la tradición religiosa y sometidos al sistema feudal, no podía dar paso al sistema de un orden político impersonal, a la libertad de participación ciudadana y a la autonomía sobre un territorio y al ejercicio de los deberes y derechos políticos de los ciudadanos. Había que dar un giro profundo para cambiar las estructuras sociales, económicas, morales, culturales y jurídicas imperantes.

Por ello, la transformación de los conceptos políticos medievales fueron complicados. Esta razón explica que los últimos siglos de este periodo es cuando se van a manifestar más marcadamente las lucha entre monarquías por el dominio de la autoridad legítima, los alzamientos de campesinos contra las injusticias tributarias y demás obligaciones impuestas por el régimen feudal, a la vez que se dieron cambios en términos de comercio y las relaciones del mercado fueron cambiando y estableciendo nuevas dinámicas y surgimiento de nuevos grupos, las luchas religiosas y los conflictos de la Iglesia con el Estado.

Por otro lado, las reformas protestantes fueron importantes en cuanto que permiten al ciudadano a concebir otras formas de Estado⁶³ al considerar que ya no necesitaban un intermediario entre Dios y los hombres, generándose una relación vertical entre la ciudad terrena y la divina, planteando una nueva visión de gobierno y de autoridad, desechando las tradicionales impuestas por la Iglesia.

1.4 Las variables de la democracia en la época moderna y la consolidación en occidente

⁶³ Ullman dirá: "... hizo más que cuestionar la jurisdicción y autoridad papal en Europa, planteó importantes dudas acerca de la obligación y obediencia política. Las enseñanzas de Lutero y Calvino contenían en su mismo centro una nueva concepción de la persona como individuo. Concebían al individuo solo ante Dios, juez soberano de todas las conductas, y directamente responsable de la interpretación y realización de la voluntad divina". Ibid. 57

Ya en tiempos modernos las tradiciones del pensamiento se van a dividir en dos: el humanismo cívico o republicanismo clásico, que principalmente es representado por Maquiavelo, por otro lado, está el liberalismo representado por Thomas Hobbes, John Locke. Se va a presentar un nuevo escenario, había que gobernar grandes extensiones de territorio lo cual representaba un problema en cuanto a la representación y control político, además hay un escenario extraeuropeo que cambia lo que hasta el momento se había vivido en Europa.

En el caso del republicanismo clásico representado principalmente por Nicolás Maquiavelo se puede decir que contribuye con su teoría a comprender un nuevo modelo de democracia llamada protectora que más adelante en la historia la retoman otros pensadores como Bentham y James Mill. *La democracia protectora subraya el carácter central de las instituciones para proteger a los gobernados de todo tipo de tiranía, en particular de la opresión del Estado*⁶⁴.

En sus obras, Maquiavelo, el Príncipe y Los Discursos, va a establecer la política como es, realismo político; sin embargo, va a describir las formas de encontrar también el equilibrio adecuado entre los poderes del Estado y los poderes del ciudadano. Según sus reflexiones no consideraba que estuviese dado un principio establecido de organización, la finalidad del gobernante era el de articularlo. *La tarea de la política era ordenar el mundo. De tal manera que la política será una lucha de obtener, utilizar y mantener el poder, significando que la política tenía un rol importante en la comunidad.*⁶⁵

Es partidario de un gobierno mixto, ya que cada una de las formas existentes son perniciosas porque las buenas gozan de vida breve y las malas pues son mala en sí. Va a plantear, *puesto que los legisladores prudentes conocen este defecto, rara vez optan por uno de estos modelos en estado puro y tienden a elegir uno que reúna rasgos de todos, por considerarlo más firme y estable dado que, una forma de gobierno corrige a las demás cuando el gobierno de una ciudad es, al mismo tiempo, monárquico, aristocrático y popular*⁶⁶. Este modelo que propone Maquiavelo es el de la república romana en su época de plenitud.

Lo que refleja el pensamiento, además, de Maquiavelo es el germen de la democracia contemporánea, como ya se aclaró, no es que va a desarrollar un tratado sobre esta, aunque

⁶⁴Ibid. 60

⁶⁵Ibid. 61

⁶⁶ Nicolás Maquiavelo, *Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, trad. Sandra Chaparro, (Madrid, España, Ediciones Akal, 2016),76-77

establece algunas reflexiones breves, en si va a teorizar sobre la política y de la experiencia que el príncipe o gobernante debe tomar de la historia para gobernar bien y que su poder sea perdurable.

Por otro lado, en cuanto al liberalismo, va a surgir a partir del debate sobre la naturaleza y el ámbito de los poderes del monarca. Thomas Hobbes, en este sentido va a establecer la naturaleza humana, dirá que el individuo está dominado por deseos, por ello que en su obra icónica *Leviatán* describe a los seres humanos como profundamente egoístas, y señala que este tiene un deseo insaciable de poder que solamente cesa con la muerte. Hay una descripción importante del ser humano en cuanto es presa de sus pasiones, ya que esto lleva a vulnerar los derechos de los demás

Para evitar que esto suceda y que en la naturaleza humana cada cual busque sus propios intereses y que en ello surjan los conflictos que escalados les lleve de una guerra de todos contra todos, es necesario establecer un pacto y para que sea válido el poder ejercido a quien le es delegado, obligue al individuo⁶⁷. Y al mismo tiempo delega la soberanía a una persona para que esta pueda decidir el bien de las mayorías y pueda gobernar en nombre del pueblo.⁶⁸

La lógica aquí es que los individuos cedan su derecho al autogobierno y a una autoridad única, creándose un poder político único, el uso autorizado del poder por una persona o una asamblea, creada como soberana, esta soberanía, a opinión de Hobbes, debía ser indivisible, absoluta y perpetuarse a sí misma ya que el poder ha sido delegado por el pueblo. Se denota entonces, *que sienta las bases del gobierno representativo ya que el soberano representa el deseo del gobernado*⁶⁹.

Las objeciones sobre los argumentos de Hobbes los establece Locke, al decir que es imposible pensar que si los ciudadanos tienen tanta desconfianza entre ellos van a delegar sus derechos de protección a un soberano para que les custodie en sus intereses. Para él, *la institución del gobierno puede y debe concebirse como instrumento para de defensa de la vida, la libertad y propiedad de sus ciudadanos*⁷⁰.

⁶⁷ Thomas Hobbes, plantea que "...en efecto, quien cumple primero no tiene seguridad de que el otro cumplirá después, ya que los lazos de las palabras son demasiado débiles para refrenar la ambición humana, la avaricia, la cólera y otras pasiones de los hombres, si éstos no sienten el temor de un poder coercitivo". Tomado de: *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, (México, Fondo de cultura Económica, 2ª ed. 1980), 112

⁶⁸ Este hecho implica a la vez va a establecer Hobbes en el *Leviatán* que, "quien transfiere un derecho transfiere los medios de disfrutar de él, mientras está bajo su dominio. Quienes dan a un hombre el derecho de gobernar, en plena soberanía, se comprende que le transfieren el derecho de recaudar impuestos para mantener un ejército, y de pagar magistrados para la administración de justicia". Ibid. 113.

⁶⁹ David Held, *Modelos de democracia*, versión española de Teresa Alberó, (España, Alianza editorial, tercera edición, 2007), 58

⁷⁰Ibid. 70

Esta argumentación desarrollada en sus escritos se pregunta ¿Qué seguridad y protección hay en un Estado frente a la violencia y opresión de un monarca absoluto? La argumentación es que si bien es cierto que los súbditos buscan protección y que deben existir reglas, leyes y jueces para la paz mutua., *pero en lo que al monarca mismo se refiere, éste tiene que ser absoluto y está por encima de esas circunstancias; pues como tiene el poder de seguir haciendo daño y mal, está en su derecho cuando actúa así*⁷¹. El problema está en que, cuando el que violenta los derechos de los ciudadanos es el que ejerce el poder, y este ciudadano al quererse defender, entonces se caería en disidencia y rebelión.

Va a establecer Locke que los individuos una vez nace tiene derechos naturales, de autoconservación y en consecuencia a beneficiarse de todas aquellas cosas que la naturaleza le da; es decir, que en tanto una guerra de todos contra todos no se daría en cuanto que el individuo ha sido dotado de razón y de derechos dados por Dios. Sin embargo, aquellos recursos que se dan en la naturaleza y dados a todos por igual⁷².

Sin embargo, al no existir quien gobierne y aplique las leyes, cada individuo se convertirá el juez de su propia causa, *no hay un estado de naturaleza sino estado de guerra El estado de guerra es un estado de enemistad y destrucción; y, por lo tanto, cuando se declara mediante palabras o acciones, no como resultado de un impulso apasionado y momentáneo, sino con una premeditada y establecida intención contra la vida de otro hombre*⁷³.

Para evitar lo descrito, se debe realizar un acuerdo o contrato para crear, en primer lugar, una sociedad independiente y, en segundo lugar, una sociedad política o gobierno. La distinción entre estos dos acuerdos es importante, ya que pone de manifiesto que son los individuos de la sociedad los que otorgan la autoridad al gobierno, con el propósito que persiga los intereses de los gobernados, si estos fines no fuesen representados adecuadamente, los jueces últimos serían el pueblo que pueden prescindir de los gobernantes⁷⁴.

⁷¹ John Locke, *Segundo Tratado sobre el Gobierno civil, Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil*, Trad. Carlos Mellizo, (Madrid, España, 2ª Edición 1967, Editorial Tecnos), 93

⁷² Establecerá Locke "...y nadie tiene originalmente un exclusivo dominio privado sobre ninguna de estas cosas tal y como son dadas en el estado natural, ocurre, sin embargo, que, como dichos bienes están ahí para uso de los hombres, tiene que haber necesariamente algún medio de apropiárselos antes de que puedan ser utilizados de algún modo o resulten beneficiosos para algún hombre en particular". Ibid. 33.

⁷³ Ibid. 22

⁷⁴ Held, *Modelos de democracia*, 71

Locke creía en la conveniencia de una monarquía constitucional con poder ejecutivo y una asamblea parlamentaria con derecho a legislar. Esta actividad política es instrumental porque garantiza el marco de condiciones para la libertad, de modo que los fines privados de los individuos puedan ser realizados en la sociedad civil. El pertenecer a la comunidad política otorga al individuo responsabilidades y derechos, deberes y poderes, limitaciones y libertades.⁷⁵

En fin, lo que pretendía Locke es asegurar los derechos de los individuos, la soberanía popular, regla de la mayoría, división de poderes dentro del Estado, monarquía constitucional y un sistema representativo de gobierno parlamentario. Elementos esenciales para el buen desarrollo de la democracia y del buen gobierno.

Otro teórico que aportó significativamente a estas ideas de la división de poderes fue en Barón de Montesquieu, que descontento sobre el gobierno absolutista va a plantear algunos principios que van en función de: configurar la representatividad, que se fortaleciera la libertad y fuera capaz de atacar la corrupción. Definió de manera más precisa entre poder ejecutivo, legislativo y judicial, era de la opinión que *fuesen los del mismo cuerpo de personas principales, de los nobles o del pueblo ejerciera los tres poderes*⁷⁶.

Por otro lado, los aportes de a la democracia liberal los encontramos en James Madison, James Mill y John Jay, los llamados federalistas, se tratarán a dos aquí. Es de destacar que la Constitución de Estados Unidos de América se va a adoptar a las circunstancias del pueblo y a la sencillez y claridad con que establece toda una *serie de principios de convivencia social y de gobierno planteados por los ingleses, pero que no habían sido acogidos sino fragmentariamente en ciertos Estados o en forma más clara en las constituciones de sociedades políticas de menor importancia, como las colonias que después integraron la Confederación de Norteamérica*⁷⁷.

Madison va a establecer que el gobierno representativo no es condición suficiente para la protección de los ciudadanos, y para evitar que esto deviniera en facciones que pusieran en riesgo la democracia, estaba de acuerdo en un gobierno popular pero que *no existiera el riesgo de que la mayoría pudiera volver los instrumentos de la política del estado contra los privilegios de una*

⁷⁵ Ibid.72

⁷⁶ Ibid. 76

⁷⁷ Alexander Hamilton, James Madison y John Jay, *El federalista*, librodot.com, <http://www.librodot.com.2>

minoría⁷⁸. La solución por tanto radica en que exista un solo gobierno popular con una estructura federal y división de poderes.

Por su lado Stuart Mill le va a interesar de manera categórica cómo establecer mecanismos de control dentro de la democracia social, bajo el sentido que antes de la instauración de ésta, la libertad que tenía el individuo era sobre cómo hacer frente a la tiranía de los gobernantes; pero al llegar los gobiernos democráticos ya no hay peligro que suceda esto; sin embargo, no se va a estar a salvo aun, *que en la democracia se presenta una nueva forma de tiranía, que Alexis de Tocqueville denominó «tiranía de la mayoría»*⁷⁹.

Además, le preocupó la opresión social que la opinión pública ejerce sobre los individuos, ya que esto constituye un freno al desarrollo y a la libertad, el problema que la sociedad con sus avances podría hacer caer al individuo en uniformidad y estandarización lo que lo llevaría a un estado estacionario, y ello es contrario a los principios de libertad de los individuos. Ahora bien, para no caer en formas de anarquía habrá que establecer mecanismos.

Por esta razón que en su obra *On Liberty* establecerá *el rechazo a toda interferencia de la sociedad en aquellas conductas del individuo que le afecten solo a él, y esta aplicación irrestricta del principio de la libertad es considerada por muchos intérpretes como el elemento definitorio de la concepción política*⁸⁰. Deja de manifiesto la libertad en grado absoluto. La libertad de pensamiento y expresión va a ser lo fundamental de su teoría y aporte a la democracia, no se puede silenciar ninguna opinión.

En síntesis, se pueden mencionar algunas características de los postulados que representan estos federalistas y que van a constituir los grandes principios de la democracia actual:

- ✓ Las elecciones regulares, el voto secreto, la competencia entre facciones, líderes potenciales o partidos y el gobierno de la mayoría son las bases institucionales para establecer la responsabilidad de los que gobiernan.
- ✓ Los poderes del estado deben ser impersonales, a saber, deben estar legalmente circunscritos y divididos en ejecutivo, legislativo y judicial.
- ✓ Carácter esencial del constitucionalismo, para garantizar la libertad frente al trato arbitrario y la igualdad ante la ley, en la forma de derechos políticos y civiles, o libertades, sobre

⁷⁸ Held, *Modelos de democracia*, 87

⁷⁹ John Stuart Mill, *Sobre la libertad*, trad. Cesar Ruiz Sanjuan, (España, Ediciones Aikal, 2014), 7

⁸⁰ *Ibid.* 8

todo aquellos relacionados con la libertad de palabra, expresión, asociación, voto y creencia.

- ✓ Separación del estado de la sociedad civil. Esto debe permitir a los ciudadanos desarrollar sus vidas privadas, libres de peligro de la violencia, los comportamientos sociales inaceptables y las interferencias políticas indeseadas.
- ✓ Economía de mercado competitiva⁸¹.

Después de estos grandes planteamientos y ya bajo el gobierno del Estado moderno, que se vuelve mucho más complejo en todos sus elementos, van a continuar los debates teóricos acerca de la democracia, sobre las virtudes y problemas que se va a enfrentar. Estos debates van a oscilar entre teóricos de la más diversa ideología, políticos, las academias e instituciones cada una con sus propias matices de manera tal que los contextos y las épocas van a marcar el rumbo de la democracia.

Desde el punto del neoinstitucionalismo, teoría adoptada en esta investigación, explica que, ...toma muy en cuenta la cuestión del cambio institucional como proceso que supone nuevos entramados, la presencia de nuevos actores políticos con nuevos costos de transacción, incluyendo nuevas rutinas, reglas de juego, en aras de mayor eficiencia y estabilidad, aunque muchas veces no ocurra y se consiga dicho fin⁸².

Desde esta perspectiva se explica que el cambio y transformación que ha sufrido la democracia teorizada por los grandes pensadores denota su variación en el tiempo. Por ello cada sociedad ha ido adoptando nuevas características, como un proceso evolutivo de la democracia, sin perder de vista que esto ha servido para generar las instituciones necesarias para el funcionamiento de esta, no significa que sea algo difuso, sino más bien permiten establecer un consenso de lo que es democracia y los requisitos elementales que debe tener ésta para que se siga consolidando y perfeccionando.

Las variables que cada teórico tratados aquí, propuso en términos de democracia significa que ésta se ha venido perfeccionando en el tiempo, esto debido a que la organización económica, social y jurídica se volvía más compleja, más complejo se volvía el gobernar de manera más justa y eficiente. Unido a ello se encuentran las aspiraciones, deseos y vicios humanos, el administrar el

⁸¹ Held, *Modelos de democracia*, 92

⁸² José Antonio Rivas, "El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones". *Reflexión Política*, vol. 5, núm. 9, junio, 2003 Universidad Autónoma de Bucaramanga, (Colombia 2003), 42

poder requería más conocimiento y nuevas estrategias y formas de resolver los conflictos suscitados en la sociedad compleja.

De esas complejidades sociales emergen los grandes debates teóricos y surgen las propuestas de corrección que funcionaron en algunas ocasiones y en otras no, de manera temporal y espacial. Surgiendo nuevos teóricos con la misma preocupación, el de hacer a la sociedad más estable y eficiente al momento de resolver los problemas colectivos, preocupación que en la actualidad continúa.

En conclusión, se puede establecer que el objetivo propuesto que era de identificar los principales postulados democráticos y sus características desde los clásicos hasta los principales pensadores políticos modernos se ha desarrollado con satisfacción, ya que se ha realizado una descripción sintética de los postulados propuestos desde los pensadores más representativos de la Grecia Antigua hasta los modernos.

Por otro lado, se presenta el contexto en tiempo y espacio de la sociedad occidental en la que aparecen pensadores, donde se puede afirmar que estos surgen en momentos de crisis social, económica y política, naciendo las grandes propuestas teóricas con la finalidad de dar o restablecer el orden a esa sociedad en caos, permitiendo la generación de riqueza del pensamiento político y su debate.

Esto sienta las bases para continuar analizando la evolución de la sociedad moderna en cuanto a la democracia, cuando estas se volvieron más complejas, la teoría lo fue haciendo también, formando un cuerpo de pensamiento muy denso que da las pautas de cómo debería ser una sociedad democrática.

CAPÍTULO 2

LAS CARACTERÍSTICAS DE LA CONSTRUCCIÓN DE LA DEMOCRACIA EN COSTA RICA, GUATEMALA Y EL SALVADOR EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA Y LAS DOS PRIMERAS DÉCADAS DEL SIGLO XXI

El presente capítulo tiene como objetivo describir analíticamente las características que ha adquirido los procesos de implementación de la democracia en Costa Rica, Guatemala, y El Salvador, periodos y estrategias adoptadas. Para ellos se hará un breve análisis comparativo en las variables:

- Periodos, características, y estrategias que ha adquirido el proceso de implementación de la democracia hasta el fin de la Guerra Fría.
- Estado de la democracia en la última década del siglo XX
- Medidas para la reconstrucción o consolidación de la democracia a inicios del siglo XXI.

Ello permite establecer las bases para comprender las diferencias y similitudes en cuanto a los impulsos de la democracia, sus logros, déficits y lo que hace falta para consolidar este régimen en los países en mención. Partiendo desde la década de 1930 revisando el devenir político de estos tres países, hasta llegar a la finalización del siglo XX y pasando a los primeros años del presente siglo XXI.

Es de señalar que es una revisión breve, de los principales elementos que fueron configurando la democracia, hay muchos elementos que analizar, sin embargo, se toman de manera descriptiva los más significativos, entendiéndolos como un proceso que darán resultados diversos en los países objeto de estudio, permitiendo una comprensión más clara del avance o no de éstos.

2.1 Periodos, características, y estrategias que ha adquirido el proceso de implementación de la democracia hasta el fin de la Guerra Fría.

Se iniciará un análisis sobre la situación social, económica que llevó a estos países a adoptar un régimen político en particular, toma importancia desde este punto de vista el periodo iniciado en la década de 1930, ya que en América Latina va a ser el periodo que se inauguran las dictaduras militares y por consiguiente la convulsión social que permitió que se generaran dinámicas internas en cada uno de los países, sin dejar de lado el influjo internacional.

Es de mencionar que estos países hasta 1930 compartían similitudes notables, que pueden resultar contradictorias, desarrollaron economías agroexportadoras que giraron en torno al café y al banano, lo que les llevó a impulsar políticas sobre la tenencia de la tierra y mano de obra con algunas diferencias no muy notables; en general adoptaron el liberalismo como ideología, surgiendo a la vez conflictos entre estos y los conservadores y luego con otras facciones que fueron surgiendo principalmente en el siglo XX.

Este liberalismo va a sufrir variantes en cada uno de los países en mención, lo que permitirá que los impulse a la generación de instituciones diferentes y por consiguiente a tener resultados diferentes. En general para Centroamérica, citando a James Mahoney *diferentes instituciones y estructuras creadas por los liberales nos permiten identificar tres tipos distintos de liberalismo centroamericano: liberalismo radical en Guatemala y El Salvador, liberalismo reformista en Costa Rica y liberalismo frustrado en Honduras y Nicaragua*⁸³.

Se presenta a continuación en la tabla 1 algunas de las características que este adoptó y que permitió la configuración socioeconómica, cultural, jurídica y política en cada país, en particular los que son objeto de estudio y comparación. Esto es importante porque marcara en adelante las reconfiguraciones sociales, económicas, culturales y políticas.

Tabla 1 Tipos de reformas liberales

	Liberalismo Radical (Guatemala y El Salvador)	Liberalismo Reformista (Costa Rica)	Liberalismo Frustrado (Nicaragua y Honduras)
Expansión masiva de la agricultura comercial	Si	Si	Si
Incorporación al mercado internacional	Si	Si	Si
Surgimiento de una burguesía agrícola con poder político significativo	Si	Si	No
Surgimiento de un aparato estatal centralizado	Si	Si	No

⁸³ James Mahoney, Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América Central, Revista América Latina Hoy, vol. 57, abril de 2011, (Salamanca, España), 89.

Surgimiento de unas estructuras de clase polarizadas	Si	No	No
Surgimiento de un poderoso aparato militar-coercitivo	Si	No	No

Tomado de James Mahoney, Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América Central, Revista América Latina Hoy, vol. 57, abril de 2011, Salamanca, España. P. 89

Costa Rica

La transición que va a experimentar Costa Rica a la democracia se puede registrar a mediados del siglo XX. Los hechos que se van a dar un giro importante a partir de la década de 1940, estos se configuran en torno al debilitamiento del régimen oligárquico, la posición anti-eje que cortó lazos comerciales con Alemania y las consiguientes repercusiones políticas hacia los alemanes y sus descendientes que vivían en el país, y por otro lado la elaboración de una legislación dirigida a la seguridad social.

En cuanto al primer hecho sobre la división y debilitamiento de la oligarquía se puede decir que lo que va a brindar es que sectores históricamente excluidos de la participación política ahora lo tengan, en este caso las clases medias y trabajadora, esta se movió con facilidad ya que políticamente no estaba subordinada, pues siempre fue mano de obra asalariada, moderna (Yashar, *Rehaciendo la Política*, 1996).

Ello arranca de la década de los 1930 cuando se forma el Partido Comunista que había estado asociado a organizar y a movilizar a los trabajadores de las plantaciones de banano y de algunos centros urbanos; sumado a que, por otro lado, había surgido “El Centro” (Centro para Estudio de los Problemas Nacionales), grupo de carácter político que aglutinaba a intelectuales de clase media y media alta. Estos habían contribuido a generar esa característica particular a la mano de obra.⁸⁴

La división de la oligarquía coincidió con el crecimiento de los sectores populares que se habían organizado, resultando en una lucha política y por consiguiente a todo un periodo de reformas, de tal manera entonces que la década de 1940 va a ser clave en Costa Rica ya que los

⁸⁴ Deborah J. Yashar, *Rehaciendo la Política: Costa Rica y Guatemala a mediados del siglo XX*. Mesoamérica, 1996, p. 65. Tomado de dialnet.unirioja.es

cambios de la estructura social y económica conllevó a cambios políticos importantes, sin dejar de lado el influjo del escenario internacional como el inicio de la Guerra Fría y la intervención de Estados Unidos de América en la región y en particular en Costa Rica.

Este era el momento propicio para la realización de cambios que les condujo al inicio de un nuevo régimen político

Si una situación doméstica cambiada -división de las élites y una organización popular en aumento- creó el espacio y el incentivo para alianzas de clases múltiples, las condiciones internacionales cambiantes hicieron ideológicamente posible, si no deseable, que así fuera.⁸⁵

Denotando este hecho que las condiciones internas y externas se vieran confluidas para los cambios necesarios. Bajo esta realidad, el presidente de la República Rafael Ángel Calderón propone una Reforma con orientación social para frenar la conflictividad que se había gestado.

Elemento crucial va a ser dicha reforma porque se genera en el contexto de una *coyuntura crítica*⁸⁶, ya que en ese periodo los actores internos involucrados en la reforma optaron por establecer algunos patrones políticos, sociales, económicos y jurídicos, que conllevaron necesariamente al inicio del establecimiento de instituciones encaminadas hacia la democracia generándose cambios que muy difícilmente podían revertirse, aun cuando se generan una serie de conflictos y proyectos de resistencia de los sectores afectados.

Entre los elementos de la reforma estaban el salario mínimo, jornada laboral máxima, igualdad de salarios para ambos géneros, derecho a la sindicalización y a la huelga, el gobierno se comprometió a fomentar cooperativas, construir viviendas y la mejora de la preparación técnica de los trabajadores⁸⁷. Más adelante se propuso la modernización y democratización del Estado.

Los movimientos de contrarreforma se hicieron sentir también, un sector de la oligarquía y parte de las clases medias altas compuestas por algunos intelectuales como parte de la estrategia política de la oposición, conllevó a la agitación social, desembocando en una huelga de brazos caídos en 1947 y después en 1948 una corta guerra civil con influjo extranjero de parte de Estados Unidos de América. Esto provocó que derrotaran al régimen existente poniendo límites a la

⁸⁵ Ibid. 65

⁸⁶ James Mahoney, Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América Central, Revista América Latina Hoy, vol. 57, abril de 2011, (Salamanca, España), 89

⁸⁷ Rodolfo Cardenal, *Manual de Historia de Centroamérica* 1ª Edición, (San Salvador, El Salvador, UCA Editores 1996, impresión de 2016), 360.

democracia; sin embargo, las divisiones de la oligarquía y la división ideológica de los grupos contrarreformas generó otros resultados.

Algunos de estos resultados inmediatos fueron que las reformas siguieron y se le agregaron la nacionalización de la banca, se decretaron impuestos directos sobre el capital, la regulación de los precios, estimulación de las primeras manufacturas y la ampliación de la influencia y la acción estatal. Esto fue un impacto fuerte a una parte de la oligarquía y a las propuestas de profundización agraria que algunos sectores querían que se impulsaran.

Este Estado benefactor mejoró las condiciones de vida de la población y permitió en consecuencia que algunos fundamentos importantes de la democracia se evidenciaran de manera inequívoca, en el sentido que permitiera que los gobiernos se sucedieran alternadamente cada cuatro años, y aunque no permitieron la presencia en delante de partidos como el Comunista; sin embargo se garantizó la alternancia de poder y la presencia de multipartidismo y esta condición también genera que se elabore un plan de Estado a largo plazo, es decir se instaura una democracia política en primer lugar.

Ello implicó la búsqueda de la armonización de las clases sociales, *buscar un modelo agroindustrial, sin sacrificar la riqueza acumulada, sin violencia y sin ilegalidades, reforzando el papel del Estado*⁸⁸. Proceso que presentaba avances y retrocesos, contradicciones propias de un sistema que había heredado desde el pasado esas condiciones. Adicionalmente se impulsó el desarrollo energético, educativo y sanitario y la seguridad social. Importantes políticas ya que esto permite un fundamento clave para el consiguiente desarrollo de la democracia.

Para la década de los cincuenta se propició el desarrollo industrial de manera más planificada, sin embargo, el rol de desarrollo lo retoma el Estado al carecer la empresa privada de las capacidades para ello, esto era importante porque los beneficios serían dirigidos a las clases populares desde el Estado, sin sacrificar por otro lado la visión liberal capitalista.

El problema fue la reacción de un sector de la oligarquía y el capital extranjero, la estrategia impulsada por el Estado era conservador y planificado; pero no fue visto así por esta oligarquía e iniciaron una ofensiva a lo que consideraron revolucionario, usando el poder económico para ello. Es de señalar que si bien usaron recursos económicos para buscar sus propios intereses también es

⁸⁸ Ibid. 363

cierto que buscaron los procesos electorales para poner al presidente que estuviera alineado con su interés, y así fue.

En la década de los sesenta con los cambios en el gobierno y afín a la oligarquía impulsan una política contra la excesiva injerencia del Estado en los asuntos económicos; pero les resultó difícil por la configuración del poder legislativo, además el ingreso al Mercado Común Centroamericano había permitido que la burocracia creciera y que los sectores de las clases medias y empresariales se fortalecieran y ejercieran presión social obligando a los otros sectores a retroceder.

Durante la década de los setenta la lógica no cambió, siguieron sufriendo los vaivenes económicos y conflictos sociales moderados por la distribución de la tierra, la concentración de la riqueza, en el que el Estado tuvo que intervenir con brazo fuerte para mediar en los conflictos, y siguió con el proyecto reformista de manera profunda, modificando y creando instituciones necesarias para el proyecto.

En los ochenta continuaba la estabilidad institucional y al margen de problemas domésticos y una franca intervención de Estados Unidos de América, la crisis económica mundial y conflictos armados en países vecinos; sin embargo, los procesos electorales no fueron interrumpidos y en relación con sus vecinos centroamericanos tomó una posición neutral, así hasta entrar a la década de los noventa.

Se debe mencionar que el caso costarricense es muy importante de analizar, porque el orden político antes de ser democrático fue estable, con una oligarquía paradigmática, llena de caudillos civiles, liberales, cultos, respetados y nunca temidos, elegidos por su prestigio, que actuaban mediante pequeños partidos de notables, formados por ciudadanos prestigiados por diversos motivos de su vida pública.⁸⁹

Estos se caracterizaron porque presentaron hasta cierto punto tolerancia política y que cuando se legaron crisis sociales y políticas los partidos políticos y la competencia electoral les permitió superar dicha situación

Guatemala

Desde finales del siglo XIX se había inaugurado un régimen autoritario, que había sobrevivido hasta la década de 1940, las características de este era un aparato militar represivo,

⁸⁹ Edelberto Torres-Rivas, *Bajo la piel de Centroamérica (Una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia)*, (1ª Ed. San José, C. R. FLACSO 2007), 54.

limitando el crecimiento y la participación de la sociedad civil, lo que va a implicar que las variables resultantes no contribuirán ni siquiera a la consolidación de una democracia política, lo que repercutirá en la grave conflictividad social que se generó y que va a durar por varias décadas, de inestabilidad política, social, económica y jurídica.

La característica fundamental de Guatemala en el periodo liberal es que estuvo dominado por dictadores que dependieron de gobiernos militares autoritarios, esto implicó la limitada participación popular, con elecciones fraudulentas y esporádicas. Por su lado, la oligarquía era dependiente del régimen, porque su objetivo era tener el control sobre la tierra y la mano de obra, la cual el gobierno militar le garantizaba el mantenimiento del status quo. El régimen impuesto por Ubico en la dictadura correspondía a un autoritarismo agrario.⁹⁰

En la primera mitad de la década de 1940 se derroca el régimen militar con el apoyo de los sectores populares y un sector oligárquico respaldado por un sector de militares descontentos; por un lado, los primeros venían de la sociedad civil y los segundos de las filas del gobierno, lo que provocó el derrocamiento del general Jorge Ubico. Es importante la movilización de los estudiantes y sectores populares en este sentido, ya que las condiciones subjetivas fueron propicias para la movilización social que pretendía realizar un giro importante en la política del país.

Los cambios suscitados al llegar los nuevos gobiernos fueron efímeros, ya que los derechos ganados en las protestas y huelgas y por la deposición de la dictadura militar solo duraron un periodo, el nuevo gobierno incrementó la represión luego de llegar al poder, represión que se extendió a otros sectores, se da un regreso del autoritarismo. Es decir; que, aunque *Ubico había caído, pero el aparato autoritario seguía en su lugar*⁹¹. Ello provocó por consecuencia que la transición de régimen político no se diera aun con los esfuerzos que van a realizar la segunda coalición de clases múltiples.

Este segundo esfuerzo había movilizó en 1944 a personas de las diferentes clases sociales que se oponían al régimen de Ubico y que tenían la misión y compromiso de liberalizar la política. Los esfuerzos se dirigieron a desmilitarizar al país y a la celebración de elecciones libres nacionales. El problema de fondo es que la visión de cómo debería ser un Estado democrático no estaba clara. Al derrocamiento de este, va a seguir una experiencia democrática que solamente va a durar diez años.

⁹⁰ Rodolfo Cardenal, *Manual de Historia de Centro América*, 368.

⁹¹ Yashar, *Rehaciendo la política*, 74.

La falta de un referente democrático y la larga tradición autoritaria, junto a la falta de experiencia política jugaron un rol importante en este hecho. Se sabe que la clase media llegó a dominar el movimiento de reforma y la legislación que aprobaron benefició más a un sector social y a perjudicar a la oligarquía, ya que la idea era desarrollar un sistema capitalista y nacionalista. Esto último tocaba la fuente de poder real y afectaba los privilegios históricos de la clase dominante y a su afán de la acumulación de capital.

Ahora bien, el rol de la oposición nunca generó una postura institucionalizada fuerte, esto unido a la posición débil de los partidos políticos reformistas y a la falta de cohesión entre sectores en el territorio y las exigencias radicales que implicaba dicha reforma, provocó mayor resistencia de los sectores que se consideraba afectados lo que resultó en una reforma que no logró llevar a cabo su cometido.

Ahora bien, con la llamada Revolución de Octubre, se le da espacios de participación a las clases medias urbanas y muchos sectores de esta, juntamente con los trabajadores de las bananeras; además el hito importante de esta es que se da una nueva constitución que extinguió decretos y leyes propios de la época de la acumulación originaria centroamericana; así como la aprobación de otras leyes a otros sectores económicos del país. *El reformismo era contradictorio y superestructural*⁹²

Esto conllevó una contrarreforma porque la visión de las clases múltiples percibió que habían perdido la influencia dentro del gobierno y que eso afectaba sus intereses económicos, las propuestas de la reforma eran vistas como un ataque a sus intereses económicos particulares. Provocando un entrapamiento en las propuestas realizadas, llevando a una situación social y política crítica.

La salida viable que encontraron fue a recurrir a las armas para derrocar el régimen y reconstruir el marco político favorable. Para ello desmovilizaron una cantidad importante de recursos para convencer y buscar adeptos al proyecto de contrarreforma. Tomando en cuenta que tenían el control sobre medios de comunicación y el apoyo mismo de Estados Unidos de América, no se les dificultó regresar al status quo.

A la llegada de Jacobo Árbenz al poder en 1951, se inicia toda una reforma agraria que pretendía acabar con el monopolio de la tierra y las repartió a una cantidad considerable de

⁹² Rodolfo Cardenal, *Manual de Historia de Centroamérica*, 371.

campesinos, nacionalizó las de la United Fruit Company, la estrategia era superar el subdesarrollo y la dependencia; sin embargo, los sectores afectados junto a la amenazada oligarquía percibieron de otra manera el hecho. La revolución de octubre pretendió impulsar un capitalismo nacional democrático, progresista e independiente.

Esto provocó la conspiración en el interior del país por Estados Unidos de América apoyados por la CIA impulsaron el derrocamiento del gobierno, con la venia de los militares, y que en adelante inicia una conflictividad social y represión que en la década siguiente permite que inicie una guerra civil, y, por otro lado, la contrarreforma se echa a andar y la lucha por el poder provocó fraudes electorales, y la toma del poder por los militares. *Todos los gobiernos posteriores a 1954 fueron contrarrevolucionarios y utilizaron metódicamente la violencia política*⁹³.

Desde 1966 el ejército toma totalmente el poder y los golpes de Estado fueron recurrentes, apoyados por la burguesía porque la visión de esta es que no debería existir el sufragio y, por otro lado, miedo al movimiento guerrillero. De tal manera que la represión a partir de este momento fue sistemática, se crearon unidades paramilitares para la persecución generando baños de sangre, durante la década de los setenta el escenario no varió en esencia.

Va a ser hasta el año 1985 cuando los democristianos van a llegar al poder con un gobierno civil y sin fraude electoral, importante en el momento que llegan al poder ya que una oleada democratizadora se está dando en la región, llegando Vinicio Cerezo con un porcentaje de votación del 47% del total de la población. Aspecto crucial ya que la larga dictadura militar se rompe e inicia una nueva etapa civil en los gobiernos.

El Salvador

Una vez deja el poder el General Maximiliano Hernández Martínez, producto de la huelga de brazos caídos en 1944, que es de aclarar que se describe como una manifestación pequeño-burguesa ya que en la sublevación los movimientos populares no participaron de ello, de tal manera que queda intacto el aparato represivo militar de la dictadura⁹⁴. Esta tuvo una orientación más caudillista en torno a la figura de Arturo Romero. De tal manera que, aunque se convoca a elecciones, pero había temor de la clase dominante el establecimiento de un gobierno civil.

Esta década va a estar marcada por conflictividad y sucesiones en los gobiernos debido a los constantes golpes de Estado, hasta llegar a la llamada Revolución de 1948, que provoca un

⁹³ Ibid. 371

⁹⁴ Ibid. 386.

golpe de Estado justificado por los vicios de la corrupción, inconformidad de los militares, ineficiencia del Estado, a la vez presionados por las nuevas ideas de la modernización impulsadas por la industrialización hacia adentro.

Importante hecho va a suscitar esta revolución, ya que se instaura una junta cívico militar en las que se pretendía redactar una nueva constitución y convocar a elecciones. El compromiso de fondo era democratizar al país. Junto a ello se trata de romper con el régimen anterior y se le da espacios de participación a grupos intelectuales. Esto llevó que para la década de 1950 se adoptara una visión desarrollista de la economía y sociedad.

Llega al poder un militar, Oscar Osorio, y aunque su precedencia era de las Fuerzas Armadas, había cierto consenso en que el país se encaminaba hacia una etapa democrático-burguesa, iniciándose la construcción de infraestructura clave para buscar el desarrollo del país y a la vez políticas de carácter social juntamente con una propuesta sobre la propiedad privada plasmada en la Constitución de 1950.

Sin embargo; las expresiones de la presencia militar permanente en la vida política se siguieron manifestando, patrón de conducta arraigado no desde 1932, sino más bien desde aproximadamente las últimas décadas del siglo XIX, con la militarización de la sociedad para garantizar el orden socioeconómico, y que llevó necesariamente al arraigo de valores autoritarios que se colaron en todos los ámbitos de la vida de la sociedad salvadoreña, cuestión que va a tratar de cambiar hasta la firma de los Acuerdos de Paz en 1992.

Con la llegada de estos gobiernos militares desarrollistas, *llevaron una relativa modernización de la sociedad salvadoreña, aunque sin recurrir a los riesgos de la democracia y sin tocar las bases económicas de la oligarquía cafetalera*⁹⁵, cuya sociedad habían comenzado a construir para sí mismos desde un tiempo antes de la independencia política de la región respecto de España.

Ante esta relativa modernización se van a denotar dos elementos importantes, por un lado, un esfuerzo por realizar cambios en el rol del Estado, siendo este más funcional en la economía y en términos de seguridad social; por otro, había ambigüedad en la voluntad de cambio, explicado por factores internos de control de la oligarquía y externos por la influencia de Estados Unidos de América en la región, profundizada en la década de los sesenta y setenta. El resultado fue en lo

⁹⁵ Edelberto Torres-Rivas, *Bajo la piel de Centroamérica (Una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia)*, (1ª Ed. San José, C. R. FLACSO 2007), 59.

consiguiente, un Estado intransigente y represivo, que conllevó a una convulsión social y política en adelante.

Desde la década de 1960, se van a dar los cierres de espacios de participación política debido a los fraudes electorales y golpes de Estado, lo que provocó la sucesión de gobernantes hasta llegar a 1979 con el último golpe de Estado dado a los militares, en adelante la guerra civil del país va a generar un derramamiento de sangre y una represión sin precedentes hasta 1992.

Después de ese golpe de Estado, se van a dar tres juntas revolucionarias de gobierno, que pretendieron dar un giro en la política; sin embargo, las condiciones no favorecieron su permanencia en el poder, pasando por un gobierno provisional hasta llegar a la convocatoria a elecciones de 1984, asumiendo la presidencia de la república el civil José Napoleón Duarte.

Para este momento la guerra civil ya había iniciado, el gobierno se enfrasca en ella con el apoyo directo de Estados Unidos de América y el país entra en un franco retroceso económico, social y político. Va a ser hasta finalizar la década que se empiezan a generar cambios con la llegada al poder Alfredo Cristiani, que empujado por condicionamientos internos y externos iba a buscar la firma de los Acuerdos de Paz.

En sentido comparativo.

Los estudios de la historia de Centroamérica van a señalar que, en países como Guatemala y El Salvador, en los cuales se creó una estructura de clases agraria polarizada durante el siglo XIX, esto propició una organización política particular para cada país centroamericano y que va a condicionar en adelante la organización misma del poder y de las consiguientes luchas sociales, que en algunos casos van a ser muy profundas⁹⁶.

Hasta este periodo de la década de los noventa, para estos Estados liberales con variables notables, era importante que para su sostenimiento estuvieran figuras autoritarias para mantener el orden y la estructura económica del sector oligárquico, que estuvo detrás de los políticos y cuando se les salió de las manos el poder y vieron afectados sus intereses recurrieron al auxilio de Estados

⁹⁶ James Mahoney plantea que “eran mucho más propensos a desarrollar regímenes autoritarios que países como Costa Rica, en el cual se construyó una estructura de clases más armoniosa. El argumento aquí expuesto se basa en estos trabajos con el objetivo de desarrollar un nuevo marco comparativo que enlace las opciones de política liberal con la creación de estructuras de clase agraria”. Ver: Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América Central, Revista América Latina Hoy, vol. 57, abril de 2011, (Salamanca, España),85.

Unidos de América que mantuvo presencia en la región, mayormente después del inicio de la Guerra fría y se acentúa con los programas como Alianza para el Progreso después de la Revolución Cubana de 1959.

Los sectores con el poder real permitieron en estos países gobernar y cedieron sobre ciertas reformas cuando fue necesario aplacar la movilización y convulsión social, una vez lograda la estabilidad, volvieron a las prácticas acostumbradas e históricas en la región, claro está que con diferencias sutiles en los países estudiados. Moviendo los hilos políticos y económicos a su conveniencia, en algunas ocasiones con avances claros y en otros conservadores de acuerdo con si era beneficiosos para ellos o no⁹⁷.

Cuando se estudia el fenómeno del origen de la democracia y la dictadura en los países en mención hay que analizarlas desde la dimensión histórica, en donde las características coyunturales del momento que se revise permitieron o no la aplicación de ciertas pautas democráticas o, al contrario, restringirla. Teniendo procesos cíclicos que en los que los avances hacia la democracia son importantes y otros en los que se estanca y hay un regreso a las viejas formas dictatoriales y autoritarias.

Los casos en los que las estructuras autoritarias se impusieron y perduraron responden a ciertas etapas de relaciones sociales de producción agrícola, ya que aquí se hicieron presente las expresiones de violencia contra los dominados. Fue necesario mantener el control social por los medios que fueran necesarios y ello implicó la supresión de derechos sociales y políticos básicos, lo que primó fue la acumulación de riqueza, por ello mantener el orden existente e instituciones fue básico.

Para mantener el control en Guatemala y El Salvador de los campesinos, indígenas y peones se hizo a la fuerza, usándola innecesariamente a través de los cuerpos de seguridad que se crearon exclusivamente para ello. Todo esto era ajeno al control político, respondía a un interés económico y de mantenimiento del orden social, situación que las clases bajas fueron asimilando a lo largo de décadas, marcando culturalmente a esta parte de la población, manteniéndose al margen de la política⁹⁸.

⁹⁷ Edelberto Torres-Rivas, *Bajo la piel de Centroamérica (Una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia)*, (1ª Ed. San José, C. R. FLACSO 2007).

⁹⁸ Edelberto Torres-Rivas, establece que “los cafetaleros produjeron formas ideológicas de control y subordinación, basadas en el racismo. En tales condiciones que se recrudecieron con la crisis, la autocracia del caudillo militar resultó inevitable. Esto explicaría el rechazo que estos regímenes enfrentaron en la posguerra”. Para ampliar ver: *Bajo la piel*

Por otro lado, en la búsqueda de la democracia regional para 1987, los presidentes de las Repúblicas de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica, se reunieron en Guatemala en los que se llamó Acuerdos de Esquipulas II, acuerdan iniciar un proceso de paz duradera en la región, ello impulsado por la comunidad internacional, estos acuerdos incluyeron una cantidad importante de compromisos que deben asumir los países de la región, en particular es importante el que estaba referido a poner fin a la guerra en los que había e iniciar procesos de democratización.

En relación con esto último, los gobiernos se comprometieron a impulsar un auténtico proceso democrático que entre otras cosas debía contar con algunas características, diferentes a las que por tradición autoritaria tenían algunos de los países de la región, debiendo hacer esfuerzos por cambiar el estado de cosas en lo político, que en realidad eran cambios sustanciales y difíciles para el momento histórico⁹⁹.

Para entender cómo se implementaría el proceso de democratización acordaron lo siguiente:

- Deberá existir libertad completa para la televisión, la radio y la prensa.
- Deberá manifestarse el pluralismo político partidista local.
- Reanudar inmediatamente el estado de derecho con plena vigencia de todas las garantías constitucionales.¹⁰⁰

Para finalizar el análisis de este periodo, a finales de la década de los ochenta se comprometieron a iniciar elecciones libres, pluralistas y honestas, lograr cooperación en términos de democracia y libertad para la paz y el desarrollo con el fin de alcanzar sociedades más justas e igualitarias, para ello se debería crear un sistema de bienestar y justicia económica y social, así inicia la última década del siglo XX en la región.

2.2 Estado de la democracia en la última década del siglo XX

de Centroamérica (Una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia), (1ª Ed. San José, C. R. FLACSO 2007), 42-43

⁹⁹ El informe MINUGUA-PNUD, establece que los esfuerzos se debían orientar hacia lo “pluralista y participativo que implique la promoción de la justicia social, el respeto de los Derechos Humanos...el perfeccionamiento de sistemas democráticos representativos y pluralistas que garanticen la participación de los partidos políticos y la efectiva participación popular en la toma de decisiones y aseguren el libre acceso de las diversas corrientes de opinión a procesos electorales honestos y periódicos fundados en la plena observancia de los derechos ciudadanos”. Véase: *La construcción de la paz en Guatemala*, (Guatemala, Editorial Serviprensa, 1997), 41.

¹⁰⁰ Ibid.

Costa Rica

Durante la última década del siglo XX, este país ha seguido con elecciones regulares, para la elección de las autoridades, tras la transición que va a ocurrir después de la crisis económica a principios de la década de 1980 la democracia costarricense puede definirse *como régimen presidencialista estable altamente centralizado y un sistema de partidos bipartidista*¹⁰¹. desde el punto de vista institucional el Poder Ejecutivo es constitucionalmente débil.

Las facultades legislativas del Ejecutivo están subordinadas a las leyes aprobadas por el Congreso y el Ejecutivo carece de capacidad de veto. En términos de partidos políticos existen varios, pero estrictamente en el ejercicio de poder son dos los fuertes, sin ser masivos, entran en la categoría Cach-All o atrápalo todo, esto debido al *desdibujamiento de las líneas de división social existentes*¹⁰².

Se destaca el rol del Tribunal Supremo de Elecciones que posee independencia respecto a los demás órganos del Estado, y en consecuencia considerado como uno de ellos, denominado el cuarto poder, esto con el fin de conferirle la jurisdicción plena de los procesos electorales y autonomía. Siendo así que el régimen jurídico garantiza dicha naturaleza al sistema electoral.

Los niveles de participación política en las elecciones presidenciales son altos respecto a la región, para esta década de los noventa cuando Centro América estaba teniendo un retorno a la democracia, se va a registrar un índice de votación promedio del 78% del total de personas en la capacidad de votar, tomando en cuenta que se registraron 3 elecciones de ese tipo en el país (Programa Estado de región, 1999).

Si se revisa por otro lado, la situación socioeconómica del país se encuentra que el 97% de la población tiene acceso a servicios de salud, el 100% cuenta con acceso a agua potable, la tasa de analfabetismo para mayores de 15 años es de 5.2%, la tasa de desempleo abierto es del 7.6%, la pobreza total era de 221% (Programa Estado de región, 1999).

En términos de seguridad ciudadana y sus activos físicos y financieros es uno de los retos de la institucionalidad de la democracia en la región en general, Costa Rica a mediados de la década

¹⁰¹ Jorge Vargas y otros, *La cultura política de la democracia en Costa Rica, 2004: un estudio del proyecto de Opinión Pública en América Latina* (San José Costa Rica, Centro Centroamericano de Población, 2005), 8.

¹⁰² Hugo Picado León, *Diseño y transformaciones de la gobernanza electoral en Costa Rica, América Latina Hoy*, vol. 51, abril, 2009, (Universidad de Salamanca, España), 108.

presentaba aproximadamente una tasa de victimización en promedio del 17%, presentando tasas de homicidio entre 5 a 6 personas por cada 100,000 habitantes.

En cuanto a seguridad jurídica, los niveles de desconfianza en el Poder Judicial y la policía casi para finalizar la década se tienen que el 23.5% de la población no tienen ninguna confianza en el Poder Judicial, el 37% no tienen ninguna confianza en la policía. En otras palabras, se goza de una confianza alta respecto al resto de países y eso genera estabilidad, aunque hay aspectos que mejorar.

Guatemala

El segundo gobierno civil en medio de la guerra interna va a ser Jorge Serrano Elías, sin embargo, el abstencionismo estuvo presente, un 65%, cuyo mandato estuvo marcado por el aumento significativo de las violaciones a los derechos humanos, por ello tras tres años de haber iniciado su mandato, las protestas sociales se hicieron cada vez más notorias, al igual que los pronunciamientos internacionales sobre el aumento de la militarización.

Como medidas disolvió el congreso, la Corte Suprema de Justicia y el Tribunal Constitucional, coartó la libertad de prensa, suspendió garantías constitucionales, ello sumado al encarecimiento de servicios básicos llevo al desborde de los disturbios, lo que conllevó a impulsar un golpe de Estado frustrado, luego por la presión internacional sumado a estos factores internos dimitió al poder. El Congreso después de esto nombra a un nuevo presidente hasta que se convocaran las siguientes elecciones.¹⁰³

Las elecciones de 1995 fueron cruciales ya que era la primera vez desde de la época de la contrarrevolución, que participaba un partido político de izquierda, esto se da en contexto de las negociaciones de los Acuerdos de Paz. Se destaca el hecho que el espectro político se amplía y ese elemento constituye un avance en la democracia que se pretendía implementar en el país. Por otro lado, hay que remarcar que gana un candidato de derecha que va a impulsar el proyecto neoliberal al llegar al poder.

De esa manera se siguió la alternancia en el poder hasta finalizar la década, teniendo presencia partidos políticos, significando que existe multipartidismo, aunque ello no significó para

¹⁰³ Associació d'Amistat amb el poble de Guatemala, tomado de http://aapguatemala.org/05_brigades/descarregues/dossier1_historia.pdf

el país que se tradujera en mayor participación electoral y siguieran dominado los de la derecha, con un apoyo significativo a la izquierda, de tal manera que las elecciones de 2009 se tuvo segunda vuelta en las presidenciales.

En cuanto a credibilidad de los procesos electorales sigue siendo un reto para este país, los datos arrojan que el 48% de personas entrevistadas consideran que las elecciones son fraudulentas, significando una institucionalidad débil y erosión de la legitimidad de las elecciones (Estado de la región 1999).

El promedio de participación política en las tres elecciones presidenciales que se van a registrar en Guatemala en la década de los noventa (1990, 1991 y 1995), arrojan un nivel de participación en ellas del 51% del total habilitadas para este ejercicio, reflejando una participación muy baja y preocupante tomando en cuenta la variable que el país aún se encontraba en conflicto civil.

En términos sociales las brechas de equidad e integración social son significativas, en cuanto a accesos de salud, el 60% de la población tuvo acceso al sistema según la OPS, además para inicios de esta década el porcentaje de la población bajo la línea de pobreza era del 86.6% para los indígenas y el 53.9% para los no indígenas, el 67% de la población no tenía acceso al agua potable, además con altos índices de analfabetismo donde la tasa de escolaridad entre los 13 a 17 años esta 48.1%. sumado a esto el desempleo total ronda el 37% y en general la tasa de pobreza rondaba el 75% del total del país (informe Estado de la región 1999).

En términos de victimización, mediados de la década el país presentó aproximadamente un 35% de casos, siendo una cifra elevada debido al momento histórico de guerra que estaba pasando dicha nación, no presentando datos oficiales sobre la tasa de homicidios en la población.

En términos de confianza en la institucionalidad de la administración de justicia se tiene que en promedio para los años 1996 y 1997 el 51% de la población encuestada decía tener ninguna confianza en el Poder Judicial y el 59.5% dijeron no tener ninguna confianza en la policía. Esto solo para mencionar los datos más significativos, que dan una idea de la situación política, económica y social que atravesaba el país ya para finalizar el siglo.

El Salvador

Para 1989 llega a través de elecciones el candidato del partido de derecha Alianza Republicana Nacionalista, Alfredo Cristiani, iniciándose el proyecto neoliberal en su mandato, y en este periodo se inician las negociaciones de los acuerdos de paz en el país, dadas las circunstancias internas y externas, proceso que va a culminar con los Acuerdos de Paz de 1992, que en el plano político va a significar el inicio de la construcción de la democracia.

Este proceso de paz en el país permitió cambiar la institucionalidad del país, reforma por ejemplo al sistema electoral, al sistema judicial, cambio de doctrina a la Fuerza Armada, extinción de los cuerpos de seguridad y surgimiento de una nueva policía civil, creación de una Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, reformas a la posesión de tierras, surgimiento y legalización de partidos políticos de izquierda, entre otras medidas.

Por ello, las elecciones presidenciales que se convocan para 1994, van a ser denominadas elecciones del siglo porque participaron partidos de todos los espectros políticos, ganando el partido ARENA y con ello se profundizó el proceso neoliberal en el país; sin embargo, esas elecciones sirvieron para poner a prueba la nueva institucionalidad del país, y corregir en adelante los procesos electorales, de competencia y participación de los partidos políticos. Esto será así en las siguientes elecciones de 1999, se transcorre entre avances y retrocesos y en consecuencia poniendo a prueba la frágil democracia.

En cuanto a la participación electoral de la población en la presidenciales que se van a registrar en los años de 1994 en primera y segunda vuelta, y en 1999, se tiene que el nivel de participación electoral fue en promedio del 57%¹⁰⁴ del total de población inscrita en el padrón electoral, aun cuando ya se estaba en tiempos de paz y en el periodo de construcción de la democracia.

La credibilidad de los procesos electorales, para 1998 de acuerdo datos de encuestas arrojan que el 46% de las personas encuestadas consideran que las elecciones son fraudulentas, a pesar de haber sido creada con los Acuerdos de Paz la nueva institución máxima autoridad en la administración de los procesos electorales con la participación de los partidos políticos en las diferentes fases del proceso electoral (Programa Estado de la Región, 1999).

En términos socioeconómicos, al iniciarse los procesos de ajuste estructural en el país a finales de la década de los ochenta y al profundizarse en la de los noventa, el panorama del país es

¹⁰⁴ Programa Estado de la región. *Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica*, Primera Edición (Costa Rica 1999), 218.

el siguiente: el 65% de la población contaba con acceso a servicios de salud, acceso a agua potable en promedio el 53% de la población, el 28.5% es analfabeta, la tasa de desempleo abierto se registraba en 7%. Esto contrasta con el crecimiento del PIB durante la década, pero es de acotar que es el periodo de reconstrucción nacional y la ayuda internacional es muy significativa; sin embargo, no se traduce en la mejora de la condición social de la población (Estado de la Región 1999).

La tasa de seguridad el país presenta serios problemas, en cuanto a la tasa de homicidio es de 125 por cada 100,000 habitantes, teniendo que los delitos violentos y muertes provocadas por acciones delictivas eran de los más numerosos del mundo, esto provoca un efecto inmediato en la población que ven con aceptación de medidas que no contribuyen al fortalecimiento de la democracia y que por consiguiente contrarían el Estado de Derecho.

Esto lleva a considerar otros datos respecto a la seguridad jurídica del país y a la confianza en el sistema judicial y la policía, como instituciones que están estrechamente relacionadas a la administración de justicia, el porcentaje promedio a mediados de la década se tiene que el 40% de la población no tiene confianza en el poder judicial y el 42% sin ninguna confianza en la policía (Programa Estado de la Región, 1999).

En comparación, Costa Rica, el país más democrático de la región y de los tres expuestos en este análisis; sin embargo, no puede ser abordado en términos de éxito democrático. *Costa Rica es un país democrático porque reúne cierto número de criterios que de suyo definen la democracia (débiles diferencias sociales, cultura consensual, elecciones libres, etc.)*¹⁰⁵.

Ahora bien, lo que se puede observar de Costa Rica en la década de los ochenta pone en evidencia la manera en la que un país debe saber, llegado el momento, sacrificar un poco de democracia para preservar su estabilidad. Existe, pues, una lógica de estabilidad que es menester poner de relieve. La estabilidad democrática de Costa Rica parece ser deudora tanto de una sociedad civil poco conflictiva como de un Estado instrumento de una dominación eficaz. La apuesta no siempre fue la democracia, sin embargo, las medidas tomadas le permitieron aumentar la democracia.

De un lado, la creciente rigidez de la distribución social parece aún hoy compensada por una cultura política de estabilidad. Del otro, la insistencia puesta sobre la dominación simbólica

¹⁰⁵ Olivier Dabène, Democracia y crisis en América Central: el caso de Costa Rica, Trad. Claudia Jiménez González, Araucaria N° 1, (agosto de 1992), 121.

engendró una democracia performativa, en la que los mecanismos de movilización organizada reactivan el consenso sobre la legitimidad del régimen, sumado a una cierta satisfacción de la oligarquía y a la búsqueda de cambios por medio de la política electoral.

En el caso guatemalteco y salvadoreño, la realidad política y la construcción de la democracia presenta dificultades, los periodos de autoritarismo y de guerra vividos constriñó la participación política y las instituciones mismas, los procesos de participación electoral se vieron envueltos en escándalos de corrupción con los fraudes, la represión provocó la poca participación en estos y por otro lado generó violencia social y política muy intensa

La lucha por el poder se convirtió en una lucha social, recurriendo a la violencia, marcada además por un periodo de guerra civil, que al finalizar inicia un proceso de reconstrucción democrática básicamente por decreto, logrando avances; pero débil, dejando la posibilidad de dismantelar fácilmente los avances logrados. Con todos los logros políticos y renovación de instituciones que habían estado afectadas grandemente en su funcionamiento y creación de otras, algunos problemas estructurales pervivían.

La situación social y económica de grandes mayorías no cambiaron sustancialmente, cuestión fundamental en cuanto a consolidar los procesos que se iniciaron en esta década de los noventa, esto porque el enfoque de los Acuerdos de Paz, en 1992 en El Salvador y 1996 en Guatemala, fue hacia aspectos referidos a las Fuerzas Armadas, organismos de seguridad, el sistema electoral, reformas constitucionales y secundariamente trataron los aspectos sociales y económicos. Cuestión que Costa Rica no tenía que preocuparse porque no sufrieron estos conflictos.

Lo que se tuvo como resultado que elementos estructurales que generaron las guerras en estos países quedaran vigentes en una nueva era. Por ello, hasta cierto punto, la institucionalidad va a sufrir cambios que no siempre van a lograr una transformación solida de la sociedad en general, volviendo muy vulnerable a la democracia y serios problemas en su avance hacia la consolidación.

2.3 Medidas para la reconstrucción o consolidación de la democracia a inicios del siglo

XXI. Resultados

Costa Rica

Para finales de la década de los noventa (1998), se promulga el Código Municipal y en él la Ley nº7794, la importancia de ello es que la jornada electoral se divide, se habían realizado elecciones nacionales y locales al mismo tiempo, lo que implicaba que el presupuesto era uno solo, este nuevo Código permite que se crean nuevos cargos municipales de elección popular y romper con el antiguo esquema, esto significó que a partir del año 2002 se realizaron elecciones de alcaldes, síndico y conejales para el primer domingo de diciembre del año en que se realizaran las elecciones nacionales (Oficina de Procesos Electorales 1999).

Otras reformas importantes en el ámbito político son las realizadas a la Constitución Política del país en mayo de 2002, donde se estableció el referéndum como mecanismo de democracia semidirecta para que la ciudadanía participe, propiciándose un nuevo mecanismo de control social, el cual va a constituir un paso importante hacia los procesos de consolidación democrática¹⁰⁶.

El primer ejercicio de este mecanismo el organismo electoral organiza el primer referéndum para el año 2007, sobre el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, Centroamérica y República Dominicana, esto porque las discusiones de dicho tratado entre los gobiernos que estuvieron en el poder entre los años 2002-2010 condujo a una situación difícil, *de empate legislativo, cierta crispación social y polarización del debate entre los diversos actores políticos*¹⁰⁷.

Una resolución del TSE emitida a mediados de 2007 hizo posible que la decisión final fuera dada por la ciudadanía mediante la institución del referéndum, siendo la primera vez que se realiza este mecanismo¹⁰⁸. El resultado arrojado fue muy cerrado, gana el SI por estrecho margen; pero lo importante de ello fue que, a pesar de la polarización y los niveles elevados de enfrentamiento de opiniones e ideas, los resultados fueron aceptados por las partes.

Es de resaltar que, en Costa Rica los resultados serán vinculantes para el Estado si participa al menos 30% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral para la legislación ordinaria, y

¹⁰⁶ Según la Oficina Nacional de Procesos Electorales, este referéndum posee márgenes de acción importantes, plantea que “bajo ciertos supuestos, en la aprobación o derogatoria de leyes, e incluso reformas a la Constitución política, mediante el ejercicio del sufragio, esto es, sin la intermediación de los representantes populares en el Poder Legislativo”. Ver: Ciudadanía y participación en los procesos electorales, Elecciones, Vol. 8, N.º 9, enero-diciembre 2009, Perú, 195.

¹⁰⁷ Había que generar las condiciones legales favorables, la Oficina Nacional de Procesos Electorales plantea que Ello “exigió una intensa actividad reglamentaria y jurisprudencial del TSE, debido a los múltiples vacíos normativos” Ibid.

¹⁰⁸ Ibid.

40% como mínimo para las reformas parciales de la Constitución y los asuntos que requieran aprobación legislativa por mayoría calificada¹⁰⁹

Resultados

Con todo ello, es necesario ver los datos sobre la democracia en cuanto a cómo la población percibe la situación de esta, de acuerdo con los datos del Informe Latinobarómetro de 2018, el apoyo a la democracia en promedio desde el año 2001 hasta el 2018, es del 68.56%. y en cuanto al aspecto de que, si les da lo mismo un régimen democrático o uno no democrático para el 2018, el 18% de la población encuestada establecía que le daba lo mismo. El apoyo al autoritarismo era del 11%.

Es evidente que en la región Centroamericana hay democracias que tiene grandes o pequeños problemas, en este sentido la percepción que tienen los costarricenses sobre ella en cuanto que, si consideran que es una o no democracia, el 4% dice que no es una democracia. Sin embargo, existe una insatisfacción en cuanto a la percepción de la democracia, el 37% establece que es una democracia con grandes problemas. Aun así, el dato es el más positivo de América Latina para el año 2018.

En cuanto a percepción sobre para quiénes se gobierna para el 2018, el 75% cree que se gobierna para unos pocos. En la misma línea, el 19% creen que la distribución de la riqueza está concentrada en pocas manos, ello tiene que ver con el impacto en la percepción del gobierno, el 53% aprueba la gestión del gobierno que, aunque es un número no muy elevado como debería; sin embargo, presenta las tasas más altas de aprobación en la región, respecto a los demás gobiernos.

En cuanto a la confianza en las instituciones de la democracia y de la sociedad, el 51% confía en la policía, el 49% en el Poder Judicial, el 27% en el Parlamento, el 21% confía en los partidos políticos, siendo uno de los porcentajes más altos de la región latinoamericana, el 56% confía en la institución electoral. Todos estos datos para el 2018, que es el último informe de la década de Latinobarómetro.

¹⁰⁹ Oficina Nacional de Procesos Electorales, Ciudadanía y participación en los procesos electorales, Elecciones, Vol. 8, N.º 9, enero-diciembre 2009, Perú, 195.

Además, se puede ver que el 18% de la población tiene miedo a ser víctima de un delito, información importante porque también refleja la confianza que se tiene en las instituciones que se encargan del combate al delito y a garantizar la seguridad y por ende los derechos humanos. Por otro lado, en cuanto a la corrupción la población no está preocupada de ello, el 3% manifiesta que es un problema pero que no es tan importante como otros.

Guatemala

La transición pactada es discutible en el país, este proceso se dio entre las cúpulas dirigentes: políticos, empresarios y militares.¹¹⁰ Las medidas más importantes después de los Acuerdos de Paz y en el nuevo milenio que se encaminaron a fortalecer la democracia, y que son las medidas más sobresalientes en cuanto a la institucionalidad democrática presentan el desafío gigantesco de promover el desarrollo humano ya que eso genera las condiciones para que las personas ejerzan sus derechos humanos y por consiguiente el logro del desarrollo sostenible y equitativo, estas son las que se describen en adelante.

Para el avance en la seguridad ciudadana, en el año 2009 se estableció el Acuerdo nacional para el avance de la seguridad y la justicia, este fue suscrito por los tres representantes de los poderes del Estado y del Ministerio Público. Este va a constituir el primer acuerdo de Estado en este tema, su objetivo era transformar las estructuras de seguridad y justicia de Guatemala como una totalidad articulada y concertada (Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010).

La primera década del siglo XXI va a ser un periodo que se va a caracterizar por la profundización de la reforma procesal penal, crecimiento y consolidación de las instituciones creadas, en el año 2006 crean el Instituto Nacional de Ciencias Forenses, ese mismo año el Congreso de la República aprobó 22 reformas al Código Penal, 7 leyes especiales y 46 delitos nuevos. La importancia de estas reformas es que iban encaminadas a tipificar delitos de discriminación y delitos sexuales, lavado de dinero, terrorismo entre otros (Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010).

¹¹⁰ Según el Informe del PNUD, la transición democrática tuvo dificultades varias que entrado el nuevo siglo no lograban superar, “sin embargo, y aun cuando se considere una transición pactada, el paso de la titularidad del gobierno a manos civiles, electas democráticamente, fue solo el primero de los caminos que aún no se terminan de recorrer”. Ver Informe completo: Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010, (Guatemala), 222.

Un esfuerzo importante en cuanto al combate a la impunidad fue la creación de la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG). Esta es una organización internacional independiente política y financieramente compuesta por funcionarios internacionales y nacionales con el fin de colaborar con el Estado en la desarticulación de cuerpos ilegales y aparatos clandestinos de seguridad.

En el tema del derecho indígena, se tomaron varias acciones, en el tema jurídico se establecieron políticas institucionales en el tema del acceso a la justicia y reconocimiento de las autoridades indígenas en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural y el Código Municipal, la aprobación de la Ley de Idiomas Nacionales. Estas medidas en el fondo llevaban la intención de dar participación y de visibilizar a la población que históricamente había estado excluida.

En el año 2016 se reforma la Ley Electoral y de Partidos Políticos que va a incorporar un régimen de medios de comunicación en los que distribuirá equitativamente los espacio, esto con el fin de promover campañas más equitativas y transparentes; se incluye, además, el voto en el extranjero, el establecimiento de una comisión participativa e incluyente para revisar esta ley después de cada proceso electoral para reformar y perfeccionar el sistema electoral (PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010).

Esta ley también pretende acercar los procesos electorales a las personas y facilitar el voto, actualizando los datos de residencia de los ciudadanos, así como la ubicación de las urnas receptoras de votos, el TSE tiene ahora el mandato de establecer Juntas Receptoras de Votos por cada 600 ciudadanos. Además, para el año 2002 el Congreso aprobó reformas al Código Municipal y la Ley General de Descentralización y reformó la Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural¹¹¹.

En el plano económico, en el 2003 el esfuerzo más significativo que se va a realizar es la Estrategia de reducción de la pobreza 2004-2015. La dirección de la política económica y social se centró en el factor económico sin alterar la estructura y mecanismos de distribución del producto social. Se consideró un esquema de protección social para grupos socioeconómicos más

¹¹¹Estas reformas estaban orientadas según el informe del PNUD a “establecer un espacio de relación y encuentro ciudadano multiétnico, multilingüe y pluricultural, que permita a todos los habitantes del país su participación propositiva en la toma de decisiones para la organización, coordinación y planificación del desarrollo integral de las comunidades, municipios, departamentos, regiones y la nación”. Ibid. 236.

deficientes, educación y capacitación, fomento a la actividad productiva rural y atención a la población migrante (PNUD, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2009-2010).

Resultados

De acuerdo con datos tomados desde el año 2001 al 2018 en el país el apoyo a la democracia es en promedio del 34.37%; sin embargo para el año 2018 llama la atención el dato en donde un 34% dice que le da lo mismo estar bajo un régimen democrático o no y además el 20% de la población encuestada dice apoyar el autoritarismo, siendo el porcentaje más alto de los países comparados en este estudio (Latinobarómetro 2018).

Por otro lado, el 11% de la población encuestada establece que lo que se vive en el país no es una democracia y el 41% dice que es una democracia con grandes problemas; es decir que la democracia está en grandes problemas y eso la hace vulnerable a que se implemente otro tipo de régimen. Siguiendo con las percepciones hacia la democracia el 18% dice estar satisfecha con ésta.

El otro aspecto importante y relacionado con lo anterior es el tema de para quienes cree la población que se gobierna, el 70% creía que para unos cuantos grupos poderosos o en el propio beneficio de los gobernantes. Ello asociado con la percepción de la justicia económica, el 17% cree que la riqueza está concentrada en pocas manos. Este último indicador es importante porque genera una dura crítica y escepticismo hacia el sistema político.

Para el 2018, la aprobación del gobierno era del 25%, esto relacionado a los casos de corrupción principalmente de exmandatarios. Además, se asocia con que en el país la confianza en las instituciones como a la Fuerza Armada es del 33% y a la policía es del 25%. Ello da cuenta que la institucionalidad es débil y que se debe fortalecer en consecuencia.

La confianza en el Poder Judicial para ese año del 2018 era del 22%, la confianza en el Parlamento era del 17%, en cuanto a los partidos políticos la confianza es del 11%, provocando el fraccionamiento de los partidos, lo mismo que ocurre en El Salvador, cuya consecuencia directa es la crisis de representación y a la tendencia de elegir líderes populistas.

En cuanto a la confianza en la institución electoral, el 24% dice tenerle confianza, ello explicado por la corrupción que han sufrido estas instituciones y las demás en general, lo que se asocia con la variable del ausentismo electoral y conlleva a una crisis de legitimidad, dañando

fuertemente las democracias frágiles en construcción en estos países, se asocia además con la calidad y cantidad de servicios prestados a la población.

Convive a la par de lo descrito el temor a ser víctimas de un delito, el 28% de la población encuestada manifiesta que no tienen garantías en cuanto a seguridad personal. Unido a ello está la percepción de las personas que la corrupción es uno de los problemas más importantes, el 10% lo considera así. Este tema de un listado de problemas de los cuales la población se queja se ubica en los primeros lugares en la percepción de la población.

El Salvador

Se mencionan a continuación las medidas más significativas en cuanto a fortalecer e institucionalizar la democracia en el país, ya que, de la cantidad de medidas, decretos, leyes, algunas solo fueron transitorias y otras medidas no se ejecutaron. En términos de reducción de la pobreza hay que mencionar que cada gobierno dentro de su plan introdujo el tema social, presionado en algunos momentos por el escenario internacional como los ODM y los ODS y organismos de acciones diversas.

En términos electorales hasta 2009 tanto la elección presidencial, como la legislativa y la municipal, se determinaban por el voto por bandera. Una decisión judicial en el año 2010 modificó el mecanismo de expresión del voto abriendo un espacio de poder al elector para decidir, a través de sus preferencias, quiénes, de entre los candidatos que presentan los partidos y los no partidarios, deberían integrar el Órgano Legislativo¹¹².

Para el año 2010 se aprueba la Ley de Acceso a la Información Pública, esto por los graves señalamientos de corrupción en los funcionarios públicos, esta ley tiene como objeto garantizar el derecho de acceso de toda persona a la información pública, a fin de contribuir con la transparencia de las actuaciones de las instituciones del estado.

En el 2013, se aprobó la Ley de Partidos Políticos, los ejes temáticos que incluye son: órgano contralor y mecanismos de coerción que será la entidad encargada de la aplicación de la

¹¹² El TSE de El Salvador plantea las disposiciones para la postulación de candidaturas no partidarias en las elecciones legislativas, que según el art. 3 de este plantea que estos serán entendidos como “aquella ciudadana o ciudadano que inscribe su candidatura a una diputación acompañado de su respectivo suplente en una fórmula que deberá ser genéricamente mixta, sin encontrarse afiliado ni ser postulados por un partido político”. Ver Decreto Legislativo N°555 del 16 de diciembre de 2010, <https://www.tse.gob.sv/documentos/normativa-electoral/Disposiciones-Especiales-Candidaturas-no-partidarias-2019-07-09.pdf>

Ley; rendición de cuentas, esto para regular el problema de las asimetrías en los flujos de dinero en la política; democracia interna, que busca generar mecanismos competitivos para que los miembros de los partidos políticos participen en las decisiones internas de su partido; cuotas de género; acceso a medios de comunicación de masas, para lograr pluralismo mediático y transparencia de financiación a medios de comunicación en campañas electorales¹¹³.

En 2015, por medio de un fallo de la Sala de lo Constitucional, se amplió la opción de los votantes para elegir a los candidatos a diputados, entre la oferta de distintos partidos políticos y los no partidarios, otorgando al ciudadano total libertad al momento de escoger y votar candidaturas. Previamente, en 2012, la Sala, por medio de otra resolución judicial, estableció las listas cerradas no bloqueadas¹¹⁴

En los aspectos económicos, lo más significativo en política económica es el CAFTA-DR suscrito en el 2005, otras políticas prácticamente han sido asistencialistas. Otra significativa. En ese mismo año se da el decreto de creación del Programa Red Solidaria con el objetivo de brindar atención a las familias en extrema pobreza y lograr en corto plazo los indicadores de nutrición y salud en niños, niñas y madres¹¹⁵.

En 2009 se crea el programa Comunidades Solidarias con el objeto de brindar atención integral a las familias y personas en 19 situación de extrema pobreza y exclusión social. En el 2009 se introdujo el Sistema de Protección Social Universal (SPSU), el cual busca garantizar la protección social universal en los ámbitos de la salud, nutrición, garantía del ingreso y la formación profesional. En el 2014 el Congreso aprobó la Ley de Desarrollo y Protección Social (LDPS) con el objetivo de institucionalizar el SPSU y fortalecer su funcionamiento¹¹⁶.

En estas dos primeras dos décadas del siglo XXI se han dado otras medidas que cada gobierno tiene en su plan, perdura la medida si continua el mismo partido político en el poder, si pierde la elección desmantela lo realizado e inicia otras medidas, por ello se va a oscilar en una

¹¹³ Guillermo Miranda Cuestas, *La Ley de Partidos Políticos en El Salvador. El consenso de las élites legislativas de excluir el consenso de la sociedad civil. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015)*. Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA), (Washington DC), 43.

¹¹⁴ FUSADES, Listas abiertas y el “voto cruzado”. Un análisis comparado entre las elecciones 2015.2018, junio de 2019, 2.

¹¹⁵ Este programa según la CEPAL “cubre los 100 municipios en condiciones de pobreza extrema severa y alta; utiliza índice integrado de marginalidad municipal que establece cuatro grupos de extrema pobreza y selecciona dos de ellos: severa y alta”. Ver: Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y El Caribe, 2005. <https://dds.cepal.org/>

¹¹⁶ Unidad del Sistema de Protección Social Universal Secretaría Técnica de la Presidencia San Salvador, mayo 2012, 15.

cantidad importante de proyectos, programas y políticas enfocadas a disminuir la pobreza, de salud, hacia sectores específicos como niños, niñas, mujeres, adolescentes. Las medidas que perduran son programas impulsados por organismos e instituciones internacionales.

Resultados

La democracia y la paz no han sido capaces de resolver los problemas de pobreza, desigualdad y exclusión social e inseguridad, creando distorsión estructural en el sistema político y fomentando que este se convierta en (re)productor de las asimetrías mismas. Además, plantea que los resultados parecen caracterizarse por un continuum sistemático de coexistencia entre acumulación, impunidad y poder, y a lo largo de décadas pasadas, el principal desafío de la transición ha sido redefinir la forma en la que el Estado interactúa con la economía, pero se ha prestado poca atención a la otra cara de la relación.

En cuanto al sistema político el documento “Cultura política de la democracia en El Salvador: 2006”¹¹⁷, sus autores argumentan que hay una relación consistente entre las nociones de democracia y los niveles de apoyo al sistema o con la satisfacción con la misma democracia. Las personas que conciben la democracia de forma normativa claramente tienden a mostrar más apoyo al régimen democrático que el resto de la población, en especial que las personas que no tienen una idea clara sobre lo que es la democracia.

Desde el año 2001 al 2018, el promedio del apoyo a la democracia fue de 45.5%, el 54% en el 2018 dijo que le daba lo mismo un régimen democrático a uno no democrático y en cuanto al apoyo al autoritarismo para el mismo año establecen un apoyo del 11%. Siempre en el tema democrático el 24% de las opiniones de personas encuestadas establecieron que no es una democracia la que se vive en el país¹¹⁸.

Esto significa que existe una vulnerabilidad en la democracia, abierta a que puedan suceder gobiernos de carácter populista, siendo escenario propicio para que caudillos puedan surgir y afianzarse del poder y retroceder en los esfuerzos que se han realizado desde los Acuerdos de Paz.

¹¹⁷ Ricardo Córdova Macías, José Miguel Cruz y Mitchell Cruz, *Cultura política de la democracia en El Salvador, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles*, 1a. ed. (San Salvador, El Salvador: IUDOP, 2007), 58.

¹¹⁸ Ibid.

Entre el 2013-2018, el 48% de personas del informe de Latinobarómetro 2018, creían que hay una democracia con grandes problemas, sumado a que la satisfacción con la democracia era del 11%.

Por otro lado, cuando se estudia la legitimidad política, esta se basa en las cuatro libertades encuentran lo siguiente: el derecho a votar 50.1, el derecho para realizar manifestaciones pacíficas 53.1, el derecho a postularse a cargos públicos 37.4 y el derecho a la libertad de expresión 39.8% también miden las valoraciones sobre la democracia y se establece que existe un fuerte apoyo a la democracia como forma de gobierno: un 87.8% prefiere la democracia electoral frente al 12.2% que apoya a un líder fuerte que no tenga que ser elegido; y el 74.5% prefiere la democracia como forma de gobierno, frente a un 14.6% que prefiere un gobierno autoritario, y un 11% que le da lo mismo un gobierno democrático que un autoritario.

Establecen además que la confianza en los partidos políticos disminuyó a su nivel más bajo en 2016. Sólo un 19.1% tiene confianza en los partidos políticos. La simpatía con los partidos políticos en El Salvador cayó en 18 puntos porcentuales en 2016, y según Latinobarómetro 2018, para ese año del informe había caído hasta el 5%¹¹⁹.

Por otro lado, en cuanto a la confianza en las instituciones democráticas, para el 2018 se tiene que a la Fuerza Armada el 27% de la población confía en ella, el 22% confía en la policía, el 14% tenía confianza en el sistema judicial, y en América Latina, la población encuestada del país es la que más desconfía del Poder Legislativo con un 10% de confianza.

El informe “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”¹²⁰, el Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), señala que de los 18 países de América Latina considerados en su Informe cumplen hoy los requisitos fundamentales del régimen democrático; de ellos solo tres vivían democráticamente hace 25 años. Sin embargo, al tiempo que los latinoamericanos consolidan sus derechos políticos, se enfrentan a altos niveles de pobreza y a la desigualdad más alta del mundo. Así, se plantea que existen fuertes tensiones entre la expansión de la democracia y la economía, la búsqueda de la equidad y la superación de la pobreza.

¹¹⁹ Según Latinobarómetro “Estos cambios en el apoyo hacia las premisas más básicas de la democracia moderna - que el sistema en abstracto es ideal y que las elecciones son el único medio legítimo de alternancia en el poder- se encuentran junto a la baja confianza en las elecciones y la disminución de la confianza en los partidos políticos”. Ver: Informe Latinobarómetro 2008.

¹²⁰ PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, (Altea, Taurus, Alfaguara, S.A., Buenos Aires, 2004), 78.

Hay una relación importante con la percepción de la población, el 86% considera que en el país se gobierna para unos cuantos grupos poderosos o que en su propio beneficio y esto responde también a que consideran que la riqueza está concentrada en el 10% de la población. Lo cual todo lo descrito anteriormente tiene que ver con la legitimidad de las instituciones y de la misma democracia en un país en el que esta es reciente y adolece de debilidades.

El libro “Integración real y grupos de poder económico en América Central. Implicaciones para la democracia y el desarrollo de la región”¹²¹, se aborda el tema de la integración real en Centro América y plantea que como núcleo de esta existe una alta concentración del poder económico, mismo que incide en el proceso de construcción democrática como instrumento para el desarrollo con justicia social que esperan desde hace muchos los países del istmo.

El PNUD valora que los principales avances de la democracia como régimen político en América Latina, e identifica a la desigualdad y la pobreza como su principal deficiencia. Plantea que la urgencia de una política generadora de poder democrático, cuyo objetivo sea la ciudadanía integral. Esta ciudadanía integral es considerar que el ciudadano de hoy debe acceder armoniosamente a sus derechos cívicos, sociales, económicos y culturales, y que todos ellos conforman un conjunto indivisible y articulado¹²².

Se debe destacar la agenda negativa de la democracia afecta directamente a los derechos humanos, ya que el incumplimiento de estos en los países señalados tiene que ver con la ineficacia de la gestión a todos los niveles, la inseguridad y la corrupción, lo que vulnera derechos económicos, sociales y culturales. La exclusión es una clara violación de los principios derivados de la igualdad y no discriminación.

Importante en el análisis Thomas Jefferson al establecer que, *quienes sentaron las raíces de la democracia en sus distintas formas, la legitimidad del gobierno no se medía meramente por la bondad de sus elecciones, ni la mayor división entre los órganos del poder público, factores importantes pero insuficientes. En todos ellos, como en la Declaración de*

¹²¹Alexander Segovia Cáceres, *Integración real y grupos de poder económico en América Central: Implicaciones para el desarrollo y la Democracia de la Región*, 1a. ed.– (San José C.R. 2005) Fundación Friedrich Ebert, 2005.

¹²² Para el PNUD la democracia “supone una idea del ser humano y la de construcción de la ciudadanía; es una forma de organización del poder que implica la existencia y buen funcionamiento del Estado; implica una ciudadanía integral, esto es, el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social; es una experiencia histórica particular en la región, que debe ser entendida y evaluada en su especificidad tiene en el régimen electoral un elemento fundamental, pero no se reduce a elecciones”. Ver el documento: *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A., Buenos Aires, 2004.

Independencia de los Estados Unidos, el buen gobierno es el que respeta los derechos de su población y el que hace de este el norte de sus planes y sus actos, al punto que la obediencia del ciudadano deja de ser obligatoria si es que estos derechos -naturales, inalienables- son pisoteados por el poder ¹²³

Desde el neoinstitucionalismo, plantea un elemento fundamental sobre el análisis descriptivo que se ha elaborado,

North (1990) manifiesta el innegable hecho de que las instituciones reducen la incertidumbre, pues de alguna manera estas direccionan la conducta en cuanto a que estructuran la vida diaria, limitan el conjunto de elecciones posibles de los individuos, y generan temor al costo de una violación¹²⁴.

La muestra clara en sentido de la certidumbre institucional es Costa Rica, en el análisis y descripción que se ha elaborado. Guatemala y El Salvador bajo esta mirada, ha buscado la consolidación de las instituciones democráticas después de los Acuerdos de Paz esencialmente, esto porque la certeza y legitimidad que da la consolidación de las instituciones es crucial para la participación ciudadana, para corregir fallas del régimen y orientar estrategias, y a limitar el poder.

La consolidación institucional permite limitar conductas políticas nocivas en la sociedad, por ello en Guatemala y El Salvador cuando han iniciado procesos de apertura democrática fácilmente han sido viciados por grupos de poder y por intereses muy particulares, cuestión que a Costa Rica no le ha sucedido en la escala que a estos otros sí. El avance en la consolidación de las instituciones marcará el paso para el logro de una democracia plena en estos países.

¹²³ Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -Nº1, Vol. 34-35, (Enero/junio 1985) -San José, 101-102

¹²⁴ Remberto De la Hoz Reyes, Institucionalismo nuevo y el estudio de las políticas públicas, Justicia, No. 30. Diciembre 2016, Universidad Simón Bolívar, (Barranquilla, Colombia 2016) <http://publicaciones.unisimonbolivar.edu.co/rdigital/justicia/index.php/justicia>. pp. 107-121

Tabla 2 Evaluación de la democracia, casos comparados de Costa Rica, Guatemala y El Salvador en las primeras décadas del siglo XXI

PAÍS	CARACTERÍSTICAS	ESTRATEGIAS	SITUACIÓN ACTUAL
<i>Costa Rica</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estabilidad democrática 2. Alternancia en el poder. 3. Consolidación institucional 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reforma electoral. 2. Reforma municipal 3. Referéndum 4. Nuevos cargos políticos. 	Democracia consolidada ¹²⁵
<i>Guatemala</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Construcción democrática 2. Alternancia 3. Elecciones regulares 4. Desigualdad social 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Acuerdos de Estado 2. Reformas institucionales. 3. Combate a corrupción. 4. Acceso justicia. 5. Políticas sociales 6. Reforma electoral. 	Régimen híbrido ¹²⁶
<i>El Salvador</i>	<ol style="list-style-type: none"> 1. Debilidad institucional 2. Alternancia política 3. Elecciones periódicas 4. Desigualdad social 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Reformas electorales. 2. Reforma de partidos. 3. Leyes sobre transparencia. 4. Votación no partidaria 5. Políticas sociales 	Régimen híbrido.

Fuente: Elaboración propia

¹²⁵ Según Inmaculada Szmolka Vida, en este tipo de régimen los gobernantes están sujetos a responsabilidad política en el ejercicio de sus funciones y son capaces de dar respuesta a las demandas básicas de los ciudadanos. La única restricción que se establece al pluralismo y a la participación en la esfera social y política es aquella que suponga un atentado a los principios legales y constitucionales.

* Inmaculada Szmolka Vida, Revista de Estudios Políticos (nueva época) ISSN: 0048-7694, Núm. 147, Madrid, enero-marzo (2010). Págs. 103-135. 117

¹²⁶ Este se define como aquellos regímenes que combinan elementos de la democracia como pluralismo, instituciones representativas, elecciones o constitucionalismo con otras formas de poder autoritarias. De esta forma, la competición política puede estar restringida o se puede excluir de ella a algún grupo con apoyo social relevante, pueden existir actores políticos decisivos, pero sin estar sujetos a responsabilidad política, lo que limita la autonomía de las instituciones representativas, y pueden restringirse de diversas formas los derechos políticos y libertades públicas, a pesar de estar formalmente garantizados.

*Inmaculada Szmolka Vida, Revista de Estudios Políticos. 115

Para las dos primeras décadas del siglo XXI, los países en estudio inician reformas institucionales de acuerdo con las características políticas, sociales y económicas que presentan. Por su lado Costa Rica, en el tema socioeconómico, ya había iniciado políticas desde décadas atrás, lo que le permite enfocarse en reformas políticas-electorales. Guatemala y El Salvador para consolidar la democracia tienen que realizar más reformas, orientadas a lo electoral, a lo político, a la transparencia, socioeconómicas, teniendo como característica común la debilidad institucional principalmente a inicios del siglo XXI.

Al observar las condiciones¹²⁷ que presenta Costa Rica, se establece que tiene una democracia consolidada, Guatemala y El Salvador, un régimen híbrido¹²⁸ atendiendo las características en relación con las dimensiones analíticas de los regímenes políticos. Dejando a estos últimos en una situación de fragilidad del régimen a orientarse a un régimen que no sea democrático.

En conclusión, se puede establecer que el objetivo de este apartado que estaba dirigido a describir analíticamente las características que ha adquirido los procesos de implementación de la democracia en Costa Rica, Guatemala, y El Salvador, periodos y estrategias adoptadas se ha llevado a cabo satisfactoriamente, ya que se ha descrito desde las primeras décadas del siglo XX como ha sido el tránsito al régimen democrático en los países objeto de estudio.

Por otro lado, se han visto las estrategias y sus resultados en cada etapa de la historia de Centroamérica, teniendo como resultado un estado actual de la democracia, y que es el punto de partida para explicar las diferencias y semejanzas entre estos países. Es innegable la distancia que tiene Costa Rica respecto a El Salvador y Guatemala en cuanto a consolidación del régimen; sin embargo, son notables los esfuerzos recientes de estos dos países por avanzar en el logro de una sociedad más democrática.

Por último, este análisis contribuye a delinear las debilidades institucionales que tiene cada país estudiado y que sirven para dos cosas. Por un lado, que, a partir de tener un diagnóstico de su situación socioeconómica y política, puedan tomar medidas correctivas, y por otro, marca una preocupación por que en el caso salvadoreño y guatemalteco permite observar que su debilidad institucional, problemas socioeconómicos y políticos abren la puerta para caer en un régimen diferente al democrático.

¹²⁷ Ibid. 123-124

¹²⁸ Ibid. 124

CAPÍTULO 3

LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN CENTROAMÉRICA. UN BREVE DIAGNÓSTICO

El presente capítulo tiene como objetivo diagnosticar el estado de la democracia en Centroamérica con énfasis en El Salvador, de acuerdo con indicadores dados por estudios de la calidad de la democracia en la región. Lo que se realiza es una comparativa entre estos tres países para determinar el avance en el régimen democrático de cada uno de ellos y describirlos con adjetivos y cualidades.

Para este propósito se inicia describiendo cómo se concibe la calidad de la democracia y cuáles son los factores exógenos y endógenos que la condicionan para los países objeto de estudio, para luego hacer una comparativa en cuanto a la calidad de la democracia tomando en cuenta indicadores como el control vertical, control horizontal, control social, el estado de derecho y el sistema legal.

Al final se presenta un comparativo sintético y las conclusiones que aporta este capítulo, ello a partir de investigaciones y estudios de diversas instituciones, académicos, informes del PNUD, información de sitios oficiales de gobiernos, publicaciones especiales de organismos relacionados a la temática que brindan datos tanto cuantitativos y cualitativos sobre la región.

3.1. La calidad de la democracia en Centroamérica. Aproximaciones

Para Bobbio un régimen democrático siempre está en constante transformación, ya que la democracia es dinámica, siendo ese su estado natural, por ello hablar de crisis de la democracia no es muy adecuado; esta evolución y transformación de la democracia se ha descrito en el capítulo uno de esta investigación.

“Prefiero hablar de transformación más que de crisis, porque crisis hace pensar en un colapso inminente: en el mundo la democracia no goza de óptima salud, y por lo demás tampoco en el pasado pudo disfrutar de ella, sin embargo, no está al borde de la muerte”¹²⁹

¿Qué es la calidad de la democracia?

¹²⁹ Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, trad. José Fernández Santillán, Fondo de Cultura Económica, 1ª Ed. en español (México DF 1986), 7.

Morlino, desarrolla una conceptualización importante acerca de la calidad de la democracia, al teorizar sobre la importancia que tiene el establecimiento de instituciones democráticas¹³⁰. En este sentido plantea que el régimen político es legitimado, los individuos y colectivos que le conforman gozan de libertades e igualdad y tienen el poder de verificar y evaluar a su gobierno dentro de ciertas reglas dadas.

Es decir, según sus planteamientos, se puede establecer que una democracia de calidad provee tres dimensiones amplias de calidad: en primer lugar, es un régimen ampliamente legitimado que satisface por completo a sus ciudadanos; en segundo lugar, es un régimen en que los ciudadanos, asociaciones y comunidades que lo componen gozan de libertad e igualdad, y tercero, es un régimen en que los propios ciudadanos tienen el poder de verificar y evaluar si su gobierno persigue los objetivos de libertad e igualdad dentro de las reglas del Estado de derecho (calidad en términos de procedimientos).

Los análisis de calidad sólo pueden aplicarse a aquellas sociedades que han asumido un mínimo grado de democratización, esto es, aquellas que cumplen los requisitos elementales de una democracia¹³¹. Requisito que cumplen los países objeto de este estudio, en el que iniciaron procesos democratizadores unos más tempranos que otros, situación que ha sido descrita en el capítulo dos de manera detallada.

3.1.1 Factores que condicionan la democracia en le región

La democracia no sólo implica ciertos procedimientos para seleccionar y controlar el poder político, sino también objetivos y resultados que se pretenden alcanzar, tales como el desarrollo económico, la justicia social o la igualdad¹³². Sin embargo, hay que aclarar que esta puede ser condicionada por múltiples situaciones externas e internas a una sociedad y que la máxima aspiración es establecer un orden social que a su vez derive en bienestar en la población,

¹³⁰ Leonardo Morlino, plantea que “una democracia de calidad es una estructura institucional estable que permite que los ciudadanos alcancen la libertad e igualdad mediante el legítimo y correcto funcionamiento de sus instituciones y mecanismos”. Ver: *La calidad de la democracia en América Latina*, Informe para IDEA International, (Costa Rica, 2014), 25-26.

¹³¹ Mikel Barreda, La calidad de la democracia Un análisis comparado de América Latina, Volumen XVIII · Número 2 · II semestre de 2011, Política y gobierno, 267.

¹³² Ibid. 268

preocupación que ha llevado a los grandes pensadores políticos a plantear y replantear propuestas a lo largo de la historia de la organización humana.

Ahora bien, los avances o no de la democracia están dados por factores que condicionan esta dinámica, muchas veces relacionada por factores económicos, políticos, sociales o corrientes culturales, en general exógenos, que tienen que ver con la dinámica de la globalización en sentido general, con la interdependencia y con procesos hegemónicos. Otros factores se generan exclusivamente de manera interna en cuanto a las formas de organización de las instituciones del Estado, de la consolidación de estas y la organización de la sociedad.

3.1.1.1 Exógenos

En la región centroamericana desde la crisis política, social y económica que se genera a finales de la década de los setenta y principalmente de los ochenta, producto de la crisis económica que afectaba a todo el mundo, obliga a los países adoptar medidas impuestas en términos económicos que son dictadas por los organismos financieros internacionales, financistas de las economías con serios problemas en sus presupuestos domésticos, que se van a traducir en condicionamientos de carácter político, con grandes repercusiones en la organización del Estado y de la sociedad en general.

Se aplicaron las medidas neoliberales con los denominados programas de ajuste estructural que incluía una serie de políticas económicas y de reajuste del aparato estatal, prometiendo encaminar a los países hacia el desarrollo económico. Bajo esta premisa se condicionó a los Estados a seguir las recomendaciones dictadas. Países como El Salvador implementaron a raja tabla las medidas, al igual que otros países de la región.

Esto obligó a los gobiernos, condicionados por el financiamiento externo de los organismos económicos internacionales que impulsaron el neoliberalismo, a adoptar políticas que en sus realidades internas eran muy precipitadas y que no se adecuaban a la fragilidad con que la democracia recién estrenada podía hacer frente. Constituyó un error de cálculo implementar medidas de ajuste estructural en países que apenas estaban en transición democrática, principalmente Guatemala y El Salvador¹³³.

¹³³De acuerdo con Atilio Boron se puede señalar de manera más puntual que las reformas provenientes de las medidas neoliberales fracasaron en los siguientes aspectos fundamentales: “no lograron promover un crecimiento económico estable; no consiguieron aliviar la situación de pobreza y exclusión social que prevalecía en nuestra región como

Ello pasó factura social, económica y política a estos, cuya adopción acelerada derivó en serios problemas de posguerra que ya pasados más de treinta años, persisten y se complejizan en la sociedad. Quedaron problemas de gobernabilidad, de corrupción, compra de favores, de procesos de licitación pocos transparentes que no han permitido aun en estos articular un proyecto de Estado a largo plazo y la búsqueda de objetivos comunes, entre el Estado, partidos políticos, empresas privadas y población.

Por otro lado, algunos autores han planteado que la calidad de una democracia podría explicarse concretamente por la influencia política de países vecinos, “*los regímenes democráticos son menos vulnerables a las quiebras cuando el entorno político regional contribuye a la proliferación de valores democráticos a nivel local*”¹³⁴. La calidad democrática sería, así, “*resultado de un proceso de difusión o contagio institucional*”¹³⁵.

¿Cómo los regímenes políticos vecinos de la región centroamericana han contribuido a la consolidación o no de la democracia?

En la actualidad la regla general de América Latina y en Centroamérica es que se ha venido consolidando la democracia, índices de pobreza indican que esta se ha *reducido por primera vez en la historia de nuestra región, y según datos del Banco Mundial, la clase media (32%) es mayor que el porcentaje de personas que viven en la pobreza (28%)*¹³⁶, las persecuciones políticas típicas del pasado no son tan evidentes, existe alternancia de poder de manera generalizada con algunos sobresaltos políticos y conflictos respecto a ello pero que no constituye la regla.

Si se hace una revisión minuciosa, se puede observar que hay temas pendientes a superar: crisis de representación, debilidad institucional, desigualdad, corrupción, Estados de derecho débiles, elevados niveles de inseguridad ciudadana, amenazas a la libertad de expresión y una larga lista de pendientes que provoca desequilibrios importantes que condicionan el desarrollo democrático de los países¹³⁷.

producto del desplome del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones y la crisis de la deuda; y lejos de fortalecer las instituciones democráticas y su legitimidad popular, este modelo tuvo como consecuencia debilitarlas y desprestigiarlas hasta un nivel sin precedentes en la historia latinoamericana”. Ver: Estado, Capitalismo y democracia en América Latina, CLACSO (Buenos Aires, Argentina 2003), 23.

¹³⁴ Mainwaring y Pérez Liñán, La supervivencia de la democracia en América Latina 1945-2005, América Latina Hoy, septiembre de 2014 Ediciones Universidad de Salamanca. Tomado de DOI: <http://dx.doi.org/10.14201/alh201468139168>, 141.

¹³⁵ Mikel Barreda. Mikel Barreda, *La calidad de la democracia Un análisis comparado de América Latina*, 279.

¹³⁶ Leonardo Morlino, *La calidad de la democracia en América Latina*, 9.

¹³⁷ Siguiendo a Molino “Una mirada desde la calidad de la democracia obliga a examinar a lo largo del tiempo cómo el entramado institucional de los distintos países satisface principios democráticos como la libertad y la igualdad de

El señalamiento de ello es importante porque la redistribución de la riqueza implica que se ha dado una solución política para los principales problemas de la sociedad y que los resultados positivos de ello han impactado en el colectivo y ha derivado por consiguiente en la calidad de vida, en el bienestar general como un síntoma inequívoco de la calidad de la democracia. *El cumplimiento de tales criterios es central en la percepción de cercanía y receptividad hacia la sociedad civil, sin la cual la amenaza del autoritarismo o el populismo sigue latente*¹³⁸.

3.1.1.2 Endógenos

En primer lugar, hay que señalar que cada vez va surgiendo una ciudadanía más empoderada, con mayor acceso a la comunicación, sumado al aumento de la urbanización producto de la ampliación de la clase media, que en Centroamérica ha jugado un rol importante desde décadas pasadas en cuanto a presionar los regímenes políticos de turno y que en la actualidad también ejerce presión crucial sobre ciertas demandas sociales, políticas y económicas¹³⁹.

En segundo lugar, esta revolución en la expansión de la clase media, se han dado como es natural, nuevas expectativas y exigencias hacia la mejora de condiciones de vida, como mejor educación y salud. Mostrando públicamente el descontento hacia prácticas como la corrupción o la falta de seguridad ciudadana. Es decir, las demandas lo hacen a través de sus posturas dentro de la sociedad, abandonando sustancialmente las demandas a través de los partidos políticos, hoy muy cuestionados y con poca confianza dentro de las instituciones de la sociedad.

*En otras palabras, la «nueva ciudadanía» es cada vez más consciente de sus derechos sociales y está dispuesta a exigirlos por distintas vías. Este fenómeno también ha llevado a muchos encargados de formular las políticas públicas a repensar estrategias de desarrollo y financiamiento de las políticas sociales*¹⁴⁰.

Esto ha llevado a una mayor conciencia colectiva acerca del cambio, ya que las exigencias son más universales que hacia ciertos sectores de la sociedad,

los ciudadanos. Esto implica que los Estados deben establecer una relación adecuada entre la producción de la riqueza, basada en el crecimiento económico y la distribución equitativa de la misma”. Ibid. 10.

¹³⁸ Ibid. 10.

¹³⁹ En el libro *La Calidad de la democracia en América Latina* se establece que: “Según datos del Banco Mundial, durante la última década la clase media creció 50%, pasando de 100 a 150 millones de personas. Pese a este importante avance, el grupo social más grande no es la clase media, sino la clase vulnerable, es decir aquellos que tienen un ingreso entre 4 y 10 dólares diarios; grupo que representa 38% de la población total de la región. Ibid. 13.

¹⁴⁰ Ibid.

3.2 Reflexiones sobre la calidad de la democracia en Costa Rica, Guatemala y El Salvador

Si bien es cierto que la literatura establece formas de operacionalizar este concepto, plantean que se puede realizar a través de métodos cualitativos, métodos cuantitativos o una mezcla de ambos. En este breve análisis se hará una mezcla de ambos métodos, ya que se toman datos numéricos duros y la información cualitativa, que muchas veces el límite entre estos métodos es difuso cuando se trata del tema que se aborda.

Para efectos de delimitar los elementos que permiten la medición de la democracia en regiones tomarán en cuenta cinco dimensiones básicas, en base a datos tomados de instituciones que sondean distinta información acerca de la situación de los países, siendo informes trimestrales, anuales, bienales y otros que han estudiado la evaluación de la región en los últimos años. Estas dimensiones se dividen para este caso en: rendición de cuentas o control vertical, control horizontal y control social (accountability en general), el estado de derecho, el sistema legal. Atendiendo en este sentido a lo planteado por Mikel Barreda y sus análisis¹⁴¹.

Se toman estas cinco dimensiones atendiendo a la idea que la democracia en estos países es causa de una serie de medidas impulsadas en ellos y que por tanto los resultados o consecuencias se ven reflejados en una serie de aspectos. Se afirma que “como la política es el arte de lo posible, las metas democráticas serán más o menos ambiciosas según cambien las circunstancias”¹⁴²

El análisis inicia con Costa Rica, luego Guatemala para finalizar con El Salvador, con el objetivo de hacer más énfasis en este último, atendiendo la intencionalidad de esta investigación, ya que ello da paso para las propuestas en el siguiente capítulo. Se hace una breve alusión de cómo deben entenderse las dimensiones que comprende la calidad de la democracia, siendo las que siguen a continuación:

1. Rendición de cuentas o accountability en general, que está referida al establecimiento de límites para evitar ciertos abusos de poder entre los que gobiernan. En este sentido la rendición de cuentas vertical está dada a través de elecciones regulares y justas.

Es una rendición directa entre ciudadanía-gobernante, que permite dados los límites legales renovar el poder o no de quien ostenta el poder. Va a depender si la agenda política

¹⁴¹ Mikel Barreda, La calidad de la democracia Un análisis comparado de América Latina, Volumen XVIII · Número 2 · II semestre de 2011, Política y gobierno.

¹⁴² David Collier y Steven Levitsky, Democracia con adjetivos, Kellogg Institute for International Studies, Working Paper N° 230, 1996, 103.

prometida y presentada en periodo electoral ha sido cumplida o no de manera más general, de acuerdo con los mecanismos que tenga la población-ciudadanía construidos para su medición y exigencia.

2. La rendición de cuentas horizontal, dada por ciertas instituciones estatales para ellos, los mecanismos intra e interorgánicos establecidos en la sociedad y de la autonomía de estos en el ejercicio de su labor contralora en cuanto lo financiero, ético, en eficiencia y transparencia de la labor ejercida. En otras palabras, la forma republicana de los Estados implica un sistema de control entre los poderes.
3. Rendición de cuentas social, está referida a la establecida por diferentes grupos de la sociedad civil o individuos. Esto incluye ONG's, empresa privada, Iglesia, medios de comunicación, universidades, donantes, comunidad internacional, entre otros.
4. El estado de derecho *es la sujeción de la actividad estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que ella establezca, que garantizan el cumplimiento responsable y controlado de los órganos del poder; el ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones reconocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, sociales, culturales y políticos*¹⁴³.
5. El sistema legal, alude al *entramado de reglas que penetran y co-determinan numerosas relaciones sociales. Actualmente, especialmente en democracias, la conexión entre las burocracias del Estado y el sistema legal es íntima: las primeras se supone que actúan en términos de facultades y responsabilidades que les son legalmente asignadas por autoridades pertinentes -el Estado se expresa en la gramática del derecho.*¹⁴⁴

Costa Rica

Rendición de cuentas vertical. El voto es una obligación cívica, el abstenerse no conlleva ninguna sanción. Se eligen por voto directo las siguientes autoridades:

¹⁴³ Jorge Alberto Witker Velásquez, *Juicios orales y derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, (UNAM México 2016), 31.

¹⁴⁴ Guillermo O'Donnell, Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras, *Revista CLAD Reforma y Democracia*, núm. 42, octubre de 2008, (Caracas, Venezuela), P.9

1. Presidente y vicepresidente de la República para un periodo de cuatro años (Art. 134 CP), estos serán electos por la mayoría de los votos que excedan el cuarenta por ciento del total de los sufragios válidamente emitidos (Art. 138 CP)
2. Los Diputados de la Asamblea Legislativa que serán electos cada cuatro años y no podrán ser reelectos en forma sucesiva (Art. 107 CP).
3. El gobierno municipal que es presidido por un regidor, este regidor será elegido para un periodo de cuatro años (Art. 171 CP)¹⁴⁵

Por otro lado, el promedio de personas que asistieron a votar en las presidenciales en las últimas dos décadas en Costa Rica presenta un porcentaje alto respecto a la región. Siendo importante porque este control que establece la población hacia el gobierno goza de legitimidad. La siguiente tabla muestra el promedio de personas inscritas al padrón electoral que asistieron a ejercer el sufragio.

Tabla 3 Promedios electorales en Costa Rica s.XXI.

Elecciones presidenciales de Costa Rica					
Año	2002	2006	2010	2014	2018
Porcentaje de participación	68.8%	65.2%	69.1%	68.2%	65.7%

Fuente: elaboración propia con datos del Atlas Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, www.atlaselectoral.tse.go.cr

Para la década de los 2000 el promedio de asistencia a las elecciones presidenciales fue del 67% y para la siguiente década fue del 67.7% del total de personas registradas en el padrón electoral, esto indica que existe una consistencia en el número de personas que asisten a las elecciones presidenciales, tomando en cuenta las variables demográficas del país el porcentaje se mantiene alto respecto a otros países de la región. Los niveles de confianza de la población en el Sistema Electoral son elevados.

Rendición de cuentas horizontal. Como sucede en el resto de los países de la región latinoamericana, la organización del Estado costarricense está regida por la Constitución Política, en su caso la que se promulgó en 1949 con sus reformas posteriores. Establece dentro de sus principios que el Estado es republicano organizado bajo un régimen presidencialista. Plasma la ley

¹⁴⁵ Constitución Política de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.

que existen tres poderes en el Estado; sin embargo, al Tribunal Supremo de Elecciones se le reconoce como el cuarto poder por las características, atribuciones y principios que este tiene en materia electoral y la autonomía en el funcionamiento.

En cuanto a control horizontal de señalan las principales formas de control que están plasmadas en la ley, estas se pueden resumir así:

- En primer lugar, es de mencionar que el poder ejecutivo a diferencia del resto de países de la región es débil, ya que las competencias legislativas que tiene el Poder Ejecutivo están subordinadas a leyes ordinarias que aprueba el Legislativo. Sumado a ello el Ejecutivo no puede rehusarse a firmar leyes aprobadas por la Asamblea Legislativa.
- En segundo lugar, en el país existe un sector descentralizado de instituciones autónomas con independencia administrativa respecto del poder Ejecutivo y del poder Legislativo. Este sector tiene una posición dominante en el mercado financiero, eléctrico, agua potable, seguros, refinación de combustibles, telecomunicaciones y producción de licores.
- En tercer lugar, existen fuertes mecanismos de control sobre la legalidad del gasto público, especialmente la Contraloría General de la República, cuyas atribuciones son, desde un punto de vista comparativo, entre las más fuertes en América Latina (PNUD, 2004).
Formalmente, la Contraloría General de la República pertenece al Poder Legislativo, pero funciona con independencia pues sus vínculos con el Congreso son débiles. La Contraloría General de la República ejerce un control ex ante de toda erogación, el Estado no reconoce "obligación ... que no haya sido refrendada por ella"¹⁴⁶
- En cuarto lugar, existe un control de constitucionalidad amplio, fuerte, activo y de fácil acceso sobre la acción pública en Costa Rica, que limita la iniciativa de los poderes Ejecutivo y Legislativo y da amplios poderes de veto sobre cualquier política pública, sin costo alguno, a ciudadanos, organizaciones y entidades en caso de que su recurso sea aceptado. En la actualidad, la Sala Constitucional es el ente público más poderoso dentro de la organización del Estado costarricense.

Control social. Para inicios del siglo XXI la participación ciudadana en Costa Rica no es tan activa como lo presentan otros países de la región, uno de cada diez costarricenses no hace nada

¹⁴⁶ Jorge Vargas-Cullel, Costa Rica: fin de una era política, Revista de Ciencia Política, vol. 27, núm. Especial 2007, Santiago de Chile, 113-128.

en cuanto a ejercer sus derechos a la participación en la vida económica y social del país¹⁴⁷, contrastando esto con la participación que tiene la población en los procesos electorales, donde el promedio es significativamente alto.

Sin embargo, ha plasmado el referéndum como mecanismo de control que establece Costa Rica de mecanismo de rendición de cuentas social es el referéndum, este se estableció en el año 2002, al reformarse el artículo 105 de la Constitución Política, que establece la capacidad que tiene la ciudadanía para que apruebe o anule leyes y realice reformas parciales a la Constitución Política. *La modalidad de este es en el acaso que se describe, de iniciativa popular convocado al menos por un cinco por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón.*¹⁴⁸

Este debe contar con algunas características, para que surta con los efectos que se necesitan, referidos al número de ciudadanos que deben participar de acuerdo con la naturaleza de la elección, así como el carácter vinculante que poseerá. Volviéndose un mecanismo democrático y de control del poder valioso en cuanto participación ciudadana y por otro lado una creación importante de ciudadanía¹⁴⁹.

Los datos que se tienen de Costa Rica se encuentran así en cuanto a participación social y exigencia de cuentas a las autoridades que gobiernan:

- Una de cada diez personas no hace nada, es decir, no ejercen su derecho a la participación en la vida social y económica del país. A esto se le debiera sumar otro tanto (13%) que lo único que hace es votar cada cuatro años, un acto que exige un mínimo de tiempo y esfuerzo.
- Casi una cuarta parte de la ciudadanía, pues, está compuesta por personas inactivas.
- Casi una quinta parte de las personas intervienen en la vida de sus comunidades o del país contactando autoridades, protestando, participando en la organización comunitaria de sus barrios o, incluso, haciendo algún tipo de activismo electoral- pero sin ejercer el voto.

¹⁴⁷ Jorge Vargas-Culell, Luis Rosero-Bixby, *Cultura política de la democracia en Costa Rica: 2006*, Barómetro de las Américas (San José Costa Rica 2006), 136.

¹⁴⁸ Instituto de Formación y Estudios en Democracia, Tribunal Supremo de Elecciones, *Participación Política en Democracia: espacios y mecanismos*. Tribunal Supremo de Elecciones, Publicaciones (tse.go.cr), 37.

¹⁴⁹ De acuerdo con el Tribunal Supremo de elecciones “Para que un referéndum sea vinculante para el Estado, en la consulta debe participar por lo menos un treinta por ciento (30%) de las personas ciudadanas inscritas en el padrón electoral para la legislación ordinaria y un cuarenta por ciento (40%), como mínimo, en los asuntos que requieran la aprobación legislativa por mayoría calificada; en este caso, la ley promulgada será obligatoria y surtirá efecto desde el día en que dicha norma lo designe o, en su defecto, diez días después de su publicación en La Gaceta”. Ibid. 38.

- Por otra parte, cerca de la mitad de la ciudadanía combina el voto con al menos alguna intervención adicional.
- Finalmente, los activistas (las personas que intervienen en todos los ámbitos de la participación ciudadana registrados en el estudio) constituyen un pequeño grupo que corresponde el 7%¹⁵⁰.

El estado de derecho. En cuanto a esto se tiene que el poder Judicial generalmente es imparcial en el país, los jueces de la Corte Suprema son electos por mayoría calificada de los Diputados del Congreso. La ley da potestades a los fiscales y jueces para que puedan investigar a los funcionarios públicos.

El régimen costarricense se fundamenta en el sistema del Estado de derecho y en los principios que lo informan de democracia representativa, participativa y pluralista. El Estado constitucional asigna funciones públicas diferentes a los tres órganos estatales, que son los tres poderes de la república: Legislativo, Ejecutivo y Judicial, a su vez cada uno tiene su propia independencia y un control recíproco. La Constitución Política es el documento legal que establece la medida y el grado de interdependencia orgánica de los tres poderes. Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder judicial.

Por otro lado, los derechos al debido proceso y la igualdad ante la ley están consagrados en la Constitución; aunque como sucede en el resto de los países de la región, estos se respetan de manera desigual, existen demoras en los procesos judiciales, lo que provoca largos periodos de detención previas al juicio, violentando los derechos fundamentales de las personas detenidas.

El sistema legal. El sistema político y legal se basa en los principios consagrados en la Constitución Política. Es a partir de la misma, que el Estado se organiza para garantizar a todos los ciudadanos y habitantes del país un sistema democrático, con independencia de poderes que garantice acceso a todos los servicios públicos mediante las garantías individuales y dar la seguridad jurídica con leyes acordes a los principios constitucionales¹⁵¹.

La información de Freedom House establece que los costarricenses de ascendencia africana enfrentan discriminación en cuanto a la atención médica, educación y el empleo, por ello para el

¹⁵⁰ Jorge Vargas-Culell, Luis Rosero-Bixby, *Cultura política de la democracia en Costa Rica: 2006*, Barómetro de las Américas (San José Costa Rica 2006), 136.

¹⁵¹ Ibid.

año 2020, dentro de las políticas adoptadas se aprobó una que va en función de sancionar actos de racismo y xenofobia que se produzcan principalmente en los recintos deportivos¹⁵².

Además, se tiene que el crimen violento se ha incrementado en los últimos años en Costa Rica. Para el año 2020, se documenta que hay una tasa de 11,1 asesinatos por cada cien mil habitantes. Asimismo, en cuanto a discriminación las mujeres son las que la sufren más en el país con limitado acceso equitativo al empleo, los servicios de salud y el sistema de justicia¹⁵³.

Los derechos de propiedad están protegidos. Existe libertad para que las personas establezcan sus negocios, asimismo el clima comercial y de inversión es abierto. La burocracia sigue siendo un problema.

Guatemala

Control vertical. La ley establece que el poder proviene del pueblo y que su ejercicio sea sujeto a las limitaciones señaladas por la Constitución y la ley (Art. 152 CP). Eligiéndose en el país los siguientes funcionarios:

1. Presidente y vicepresidente de la República, El Presidente y vicepresidente de la República, serán electos por el pueblo para un período improrrogable de cuatro años, mediante sufragio universal y secreto (Art 184 CP)
2. Diputados. La potestad legislativa corresponde al Congreso de la República, compuesto por diputados electos directamente por el pueblo en sufragio universal y secreto, por el sistema de distritos electorales y lista nacional, para un periodo d cuatro años, pudiendo ser reelectos. (Art. 157 CP)
3. Gobierno municipal, será ejercido por un Consejo, el cual se integra con el alcalde los síndicos y concejales, electos directamente por sufragio universal y secreto para un período de cuatro años, pudiendo ser reelectos. (Art. 254 CP)¹⁵⁴.

¹⁵² De acuerdo con Freedom House Costa Rica 2020: “Los pueblos indígenas, que componen el 3 por ciento de la población, continúan enfrentando discriminación, particularmente en lo que respecta a los derechos sobre la tierra y el acceso a los servicios básicos. Las disputas por la tierra entre pueblos indígenas y no indígenas han sido una fuente de tensión durante años”. Tomado de <https://freedomhouse.org/country/costa-rica/freedom-world/2021>

¹⁵³ Ibid.

¹⁵⁴ Constitución de la República de Guatemala de 1985 con reformas de 1993.

En cuanto a las elecciones, se tiene que Régimen Político Electoral es regulado por la ley, garantizando la libertad de formación y funcionamiento de las organizaciones políticas; y, por otro lado, estableciendo que la ley de la materia (Ley Electoral y de Partidos Políticos), regulará lo relativo al ejercicio del sufragio, los derechos políticos, organizaciones políticas, autoridades, órganos electorales y proceso electoral.

Tabla 4. Promedios electorales en Guatemala s.XXI.

Elecciones presidenciales en Guatemala					
Año	2003	2007	2011	2015	2019
Porcentaje de votantes	57.9%	60.4%	69.3%	71.3%	61.8%

Fuente: elaboración propia con datos de las memorias electoras del Tribunal Supremo Electoral de Guatemala, <https://www.tse.org.gt/index.php/comunicacion/publicaciones/memorias>

Se puede resumir que para la década del 2000 el promedio de asistencia en las elecciones presidenciales fue de 59.1% y para la década del 2010 fue de 67.6% del total de personas inscritas en el padrón electoral.

Control horizontal. La rendición de cuentas y el control del poder en Guatemala está regido por la Constitución Política de la República y leyes secundarias. Los tres poderes conforman el marco institucional, junto con las instituciones auxiliares. De esta manera las funciones están delimitadas por la ley para cada uno de estos y de controles inter e intraorgánicos.

El régimen de control y fiscalización está regido en el At 232 CP en la que establece la Contraloría General de Cuentas cuya función es la de fiscalizar ingresos y egresos y en general de todo el interés hacendario de los organismos del Estado, los municipios, entidades descentralizadas y autónomas...Radica su importancia en que controla el uso del dinero por los funcionarios públicos.

Por otro lado, se encuentra en Ministerio Público, el Art. 251 CP, establece que esta es una institución auxiliar de la administración Pública y de los tribunales con funciones autónomas, cuyos fines son velar por el estricto cumplimiento de las leyes del país. A esta se le suma en cuanto al control del poder y al cumplimiento de las leyes, la Procuraduría General de la Nación, el Procurador de los Derechos Humanos y el Tribunal Supremo Electoral.

Control social. La información disponible para el país indica que las personas tienen poca participación en los asuntos políticos, de acuerdo con datos de Barómetro de las Américas, *existe poco interés en la política (75% tienen poco o nada interés). Alrededor de un tercio de los*

*guatemaltecos no está empadronado para votar*¹⁵⁵. Ello explicado en parte por las características demográficas donde la población indígena ha sido desplazada de la participación política, unido a que el territorio con extensiones grandes de zona rural.

Las movilizaciones sociales constituyen fenómenos con fuerza política, con rasgos imprevistos que adquieren formas crecientes de presión según se module la resistencia del Estado. No pueden planearse de antemano, menos con tanto detalle. Pero sólo ocurren cuando están antecedidos por diversas formas de malestar generalizado, que lleva al accionar de manera categórica, obteniendo resultados significativos en sus demandas.

Para el caso de Guatemala, para las crisis políticas registradas en el año 2015, se habían hecho públicos varios escándalos relacionados con malos manejos gubernamentales, que implicaban a altos funcionarios del gobierno, lo que llevó a *miles de guatemaltecos agitando banderas nacionales abarrotaron el sábado la plaza central de la capital para exigir la renuncia del presidente y celebrar la detención de la exvicepresidenta*¹⁵⁶.

Las luchas son por el territorio protagonizadas en su mayoría por pueblos indígenas, sigue siendo una deuda histórica que los acuerdos de paz no han logrado remediar, y es una de las debilidades en cuanto a garantizar los derechos humanos de minorías y grupos étnicos, situación bastante acentuada debido a la cantidad de población indígena del país ¹⁵⁷.

Estado de derecho. La normativa constitucional guatemalteca, consta de tres partes, una dogmática, donde se establecen los derechos humanos, tanto individuales como sociales de los guatemaltecos; una orgánica, en donde se define al Estado y al ejercicio del poder público ejercido por tres órganos, en este caso Judicial, Ejecutivo y Legislativo; así como una parte procesal constitucional, que se refiere a las distintas acciones que pueden plantearse por parte de las personas particulares ante la violación de algún derecho que le concede la misma constitución u otras leyes de la República¹⁵⁸.

¹⁵⁵ Dinorah Azpuru, *Primera Aproximación: Estudio de la cultura política de la democracia en Guatemala, 2019.* Barómetro de las Américas, LAPOP, 30.

¹⁵⁶ Chicago Tribune, Gobierno Guatemalteco se desmorona por escándalo de corrupción, 23 de agosto de 2015, tomado de: <https://www.chicagotribune.com/>

¹⁵⁷ Según el PNUD, "...cuyo rol preponderante como protagonistas de la protesta social es un indicador de crecientes niveles de inconformidad de reorganización social y de la apropiación de derechos por parte de la ciudadanía del área rural... No responden, entonces necesariamente, a estrategias de lucha impulsadas desde lo nacional sino son producto de procesos de análisis y reflexión desde los actores locales". Ver: Más allá del conflicto, luchas por el bienestar, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016, 161.

¹⁵⁸ Verónica de la Torre, Alberto Martín Álvarez, establecen que "Los principales problemas que afectan el sistema de justicia guatemalteco se relacionan con la deficiente preparación de los jueces, la persistencia de prácticas

Esto lo que ha provocado es que los grupos de poder en la resolución de procesos judiciales, provocando una clara falla en el sistema de justicia. Ello provoca un círculo vicioso en el que le Ministerio Público en la resolución de causas criminales tenga poco éxito, siendo problema además la falta de coordinación entre este y la policía. Así como también los señalamientos de la policía con redes de narcotráfico.

Sistema legal. El sistema jurídico-institucional guatemalteco, tiene como fundamento la Constitución Política de la República de Guatemala emitida por la Asamblea Nacional Constituyente, en el año 1985, con sus reformas sufridas a lo largo de los años y principalmente después de los Acuerdos de Paz de 1996, cuando inicia el proceso de democratización y la reestructuración de la sociedad para el logro de los objetivos plasmados de dichos Acuerdos.

La Constitución Política de la República establece el imperio de la ley, el art. 153 plasma que este imperio se extiende a todas las personas que se encuentren en el territorio de la República. Del mismo modo el Art. 154 plantea que todos los funcionarios públicos están sujetos a la ley y que son responsables legalmente por su conducta oficial y que esa jamás son superiores a la ley.

De acuerdo con datos de Transparencia Internacional, Guatemala tiene un puntaje de 25 en el IPC para el año 2020, cayendo 8 puntos desde 2012 (este índice clasifica a 180 países y territorios según la percepción del nivel de corrupción en su sector público según expertos y empresarios. La escala empleada es de cero a cien, donde el cero corresponde a corrupción elevada y, el cien, a corrupción inexistente)¹⁵⁹.

El Congreso guatemalteco amenazó el derecho a la información, creando politización de los asuntos del gobierno, además se dieron recortes presupuestarios en torno a la educación y salud, el problema verdadero radica que esto se hizo de forma secreta y bajo negociaciones poco claras. Esto ha provocado una serie de problemas políticos en estas dos primeras décadas del siglo XXI, en donde las viejas prácticas heredadas del periodo de la guerra civil no desaparecen por completo.

El Salvador

clientelistas y nepotismo en su selección, y su alta exposición (junto con fiscales y abogados) a la corrupción y la intimidación (favorecidos por los bajos salarios). Lo anterior propicia la intervención de grupos de poder en la resolución de los procesos judiciales, lo que obstruye el funcionamiento del sistema”. Ver: Violencia, Estado de derecho y políticas punitivas en América Central, Perfiles Latinoamericanos 37, enero-junio 2011, 39.

¹⁵⁹Transparency International, The global coalition against corruption <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-americas>

Control vertical. Dentro de los derechos políticos que tienen los ciudadanos en el país, está el de ejercer el sufragio. A través de este se eligen el Presidente de la República, el Vicepresidente de la República, los Diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano, los miembros de los Concejos Municipales. Estos se eligen de acuerdo con la legislación para los siguientes periodos:

1. El Presidente de la República será electo para un periodo de cinco años y comenzara y terminará el día primero de junio, sin que la persona que haya ejercido la Presidencia pueda continuar en sus funciones ni un día más (Art. 154 CP).
2. Diputados. Los miembros de la Asamblea se renovarán cada tres años y podrán ser reelegidos. El período de sus funciones comenzará el primero de mayo del año de su elección. (Art. 124 CP).
3. Concejos Municipales. Para el Gobierno Local, los departamentos se dividen en Municipios, que estarán regidos por Concejos formados por un Alcalde, un Síndico y dos o más regidores cuyo número será proporcional a la población. Los miembros de estos son electos para un periodo de tres años, podrán ser reelegidos (Art. 202 CP).

Como mecanismo de control a través de las elecciones también es importante el número de ciudadanos que asisten a las elecciones, para establecer la legitimidad de los procesos y de los gobernantes, la siguiente muestra el comportamiento electoral en las presidenciales en las dos primeras décadas del siglo XXI.

Tabla 5 Promedios electorales en El Salvador s. XXI

Elecciones Presidenciales en El Salvador				
Año	2004	2009	2014	2019
Porcentaje de votantes	66.1%	62.9%	55.3%	51.8%

Fuente: elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, www.tse.gob.sv/Documentos/Memorias-de-elecciones

De esta manera se tiene que el promedio de participación electoral en las presidenciales para la década del 2000 se tiene el 64.5% de las personas inscritas en el padrón electoral; para la siguiente década se tiene el 53.1% del total inscritos en el padrón.

Control horizontal. En El Salvador el sistema constitucional de controles para establecer pesos y contrapesos son de carácter interorgánicos e intraorgánicos que denotan una sólida garantía

para preservar el orden plasmado en la Constitución, porque ello obliga a que el nacimiento de los actos del Estado solo pueda producirse siguiendo un procedimiento estructurado en varias etapas y con la intervención de diversos entes que se controlen mutuamente y evitar excesos en el poder.

Desde esta perspectiva, la noción de control constitucional reafirma y da garantías que cualquier expresión de los poderes constituidos que contraríe un contenido constitucional es susceptible de invalidación, independientemente de su naturaleza concreta o abstracta, puesto que se estaría dictando en contra de los parámetros básicos establecidos por la comunidad para alcanzar su ideal de convivencia. O al menos condiciona a los que ostentan el poder a seguir los procedimientos constitucionales establecidos y que a la falta de ello sus acciones quedan sin efecto y abren la puerta para las sanciones prescritas en la ley.

En ese mismo sentido, al rebasarse los controles permitidos por la ley, esta misma establece en el Art. 87 de la Constitución Política el derecho a la *insurrección para el solo objeto de restablecer el orden constitucional alterado por la transgresión de las normas relativas a la forma de gobierno o al sistema político establecidos, o por graves violaciones a los derechos consagrados en esta Constitución*. Este ejercicio se limitará a separar en cuanto sea necesario a los funcionarios transgresores para sustituirlos por otros funcionarios.

En el país este tipo de control es ejercida por varias instituciones señaladas en la ley según el ámbito de su especialización. Las instituciones objeto de fiscalización y control son todas aquellas que se encargan de la elaboración e implementación de políticas públicas traducidas en planes, programas o proyectos de acuerdo con la naturaleza de sus funciones. En este caso los ministerios y Secretarías de Estado¹⁶⁰.

Las instituciones que en este caso ejercen el control sobre la buena ejecución de las políticas públicas están: la Corte de Cuentas de la República, la Fiscalía General de la República, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos, el Instituto de Acceso a la Información Pública, el Tribunal de Ética Gubernamental, el Tribunal Supremo Electoral, la Sección de Probidad de la Corte Suprema de Justicia, la Sala de lo Constitucional, la Sala de lo Contencioso Administrativo, la Asamblea Legislativa y los tribunales que integran el Órgano Judicial.

¹⁶⁰ Ruth Eleonora López Alfaro y otros, El marco regulatorio del control político sobre el Órgano Ejecutivo, Revista ECA, Volumen 76, Número 765, Año 2021, 138

Control social. La participación de la población en los asuntos políticos en su mayoría está dada por los procesos electorales¹⁶¹. De hecho, existe una significativa brecha entre las organizaciones religiosas y cualesquiera otra, especialmente de orden político como el sindicato, el partido o la asociación profesional o gremial.

Siguiendo con este panorama, según datos del PNUD, más del 60 por ciento de la población se declara vinculada a cualquier tipo de organización. Sin embargo, esta afiliación está referida a que 40 por ciento de las personas lo hace en las organizaciones religiosas de cualquier índole. Fuera de las afiliaciones religiosas, sólo un poco más del 35 por ciento de la gente se encuentra involucrada en las redes formadas por las organizaciones sociales.

A pesar de ello, hay evidencias de un leve aumento en esos factores en los últimos años, sobre todo en lo que se refiere a la confianza externa más general y a la participación en cierto tipo de organizaciones, pero que se debe trabajar en fomentar este tipo de participación ciudadana, ya que se convierte en crucial para países que necesitan consolidar la democracia¹⁶².

Para la segunda década del siglo XXI, el panorama no cambia mucho en el país los datos más recientes para el año 2016 muestran que *el 90.2 % de mujeres no participa en reuniones de organizaciones de mujeres. Para el caso de hombres y mujeres, se identifica que el 85.4 % nunca participa en reuniones de partidos políticos y que el 75.1 % tampoco lo hace en reuniones de comités de mejoras a la comunidad*¹⁶³. Las categorías que reportan mayores niveles de participación son las reuniones de asociaciones de padres de familia, con el 25.8 % que participa una o dos veces al mes y el 16.2 % que lo hace una o dos veces al año.

Sigue prevaleciendo las reuniones de tipo religioso y algunas de padres de familia relacionadas a aspectos escolares; pero en lo relativo a organización social en generación de ciudadanía y en movimientos de posicionamiento político y de presión social hay un déficit bastante significativo en los que hay una serie de factores tanto políticos, culturales y sociales que condicionan dicho activismo social.

¹⁶¹ Según los datos del PNUD 2018 “...sugieren que los salvadoreños suelen vincularse significativamente más a las organizaciones religiosas de cualquier signo que a otro tipo de organismo social”. Ver informe 2018.

¹⁶² Según el PNUD la participación política tiene algunas matices importantes que se deben observar: “Ello podría ser un indicador de que, bajo ciertas situaciones, la ciudadanía estaría involucrándose en redes de participación.... Sin embargo, la participación en las redes de corte más político sigue siendo una actividad que ocupa el último lugar en la lista de prioridades ciudadanas”. Ver: Informe sobre el desarrollo humano en El Salvador 2001, 85.

¹⁶³ PNUD Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2018, 241

Estado de derecho. En El Salvador la legislación contempla la separación de poderes cuando en el Art. 85 de la Constitución Política establece que el gobierno es republicano, democrático y representativo. Descansando en la figura de República hay una separación de poderes, que la misma Constitución señala y le otorga atribuciones específicas a cada uno de esos poderes (que a la vez pueden entenderse como limitaciones a las demás instituciones en su accionar), así como también a las demás instituciones como el Ministerio Público y la Corte de Cuentas.

Dejando la parte normativa de la ley, en cuanto al mantenimiento del estado de derecho, el país presenta problemas en cuanto a su funcionamiento, señalando la situación de la siguiente manera:

- La Constitución Política establece los procedimientos de elección de magistrados y jueces de la república; sin embargo, hay una costumbre política en cuanto a la elección de estos, dejando de lado la idoneidad en algunos casos. Hay una evidente corrupción política y dependencia del Poder Judicial respecto del poder político, donde se da la elección de jueces y magistrados sometidos a las órdenes de funcionarios corruptos que manejan los asuntos judiciales conforme a intereses económicos o de políticos.¹⁶⁴
- El problema de las altas tasas de violencia y el crimen está marcado por un entorno en el que el Estado y sus instituciones han sido incapaces de controlarlo, tomando medidas que rompen con el Estado de Derecho y legal del país. El sistema judicial salvadoreño sigue siendo débil, ineficiente y partidista, y sujeto a corrupción¹⁶⁵.

Sistema legal. De acuerdo con datos de Transparencia Internacional en El Salvador existe una alarmante concentración de poder en el Ejecutivo, lo que ha contribuido a un surgimiento preocupante de irregularidades y casos de corrupción. Sumándose a la lucha por el acceso a la información de carácter pública sobre el quehacer del gobierno¹⁶⁶. Según datos del Informe de la

¹⁶⁴ Verónica de la Torre, Alberto Martín Álvarez, Violencia, Estado de derecho y políticas punitivas en América Central, *Perfiles Latinoamericanos* 37, enero-junio 2011, 40.

¹⁶⁵ Según FESPAD: “Lamentablemente, este proceso sufre de graves deficiencias, siendo las más notables la falta de transparencia en el proceso, la carencia de normas que desarrollen y detallen los requisitos para ser magistrado, y la falta de evaluación adecuada y comprobación de los méritos de los candidatos. Esto hace que no se cumplan con las garantías necesarias para asegurar que sólo los candidatos más idóneos lleguen a la Corte Suprema de Justicia. Esta situación pone en peligro inminente la calidad de administración de justicia en el país, así como la independencia de la judicatura”. Ver Informe sobre la situación de la Independencia judicial en El Salvador, marzo 2012, 2.

¹⁶⁶ Transparency International, the global coalition against corruption, tomado de: <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-americas>

situación de los derechos humanos en el país de acuerdo con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos:

- Graves violaciones a los derechos humanos ocurridas en contexto de respuesta estatal hacia la violencia e inseguridad. Se evidencia ejecuciones extrajudiciales por parte de las autoridades, sin que hayan sido juzgados los actores de ello. Sumado a la incapacidad que este ha mostrado en garantizar la propiedad y vida de la población.
- Hay una situación grave de las personas privadas de libertad como consecuencia de las políticas de seguridad. La condición de esta es deplorable, altos niveles de hacinamiento y de personas sin ser juzgadas por años por los delitos que se le acusan
- Hay una grave situación de personas desaparecidas en el país, que de acuerdo con los datos de la Fiscalía General de la República se registraron 10 desapariciones de personas por día para el 2019. Junto a ello están las demoras en hacer las investigaciones sobre las denuncias.
- Las condiciones de detención en las bartolinas policiales, que son detenciones transitorias, se caracterizan por el hacinamiento, sumado a que muchos de los allí detenidos superan los periodos de 72 horas establecido por la ley.
- Hay obstáculos de iure y de facto del Estado, según la CIDH, al cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de verdad y justicia. Junto a la aplicación de figuras jurídicas que impiden el procesamiento y sanción de las personas responsables por graves violaciones a los derechos humanos y falta de acceso a los archivos e información relevante.
- Con relación a los derechos de las mujeres, a pesar de avances legislativos, como la adopción de la Ley de Igualdad, Equidad y Erradicación de la Discriminación contra las Mujeres, de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres, así como el modelo de e Ciudad Mujer, se registra una elevada tasa de violencia contra las mujeres en el país.
- Se registran crímenes de odio, agresiones, actos de discriminación, exclusión, negación de servicios, estigma y marginación que enfrentan las personas LGBTI salvadoreñas, y las que más afectadas se ven las que viven con altos índices de pobreza, no existiendo aun institucionalidad para regular dicha situación.

- Hay un fenómeno grave en cuanto a población desplazada internamente en El Salvador por el problema de la inseguridad originada por las pandillas, cuya afectación de sus derechos humanos es notoria incluyendo los económicos, sociales y culturales. Sumándose a esta la población que se ha desplazado hacia otros países huyendo de la violencia.
- Se registran denuncias sobre el creciente ambiente hostil para el ejercicio de la libertad de expresión en El Salvador, lo que afectaría especialmente a las y los periodistas independientes. Entre las principales preocupaciones, diversos actores mencionaron un recurrente discurso estigmatizante promovido desde las esferas gubernamentales, tanto en redes sociales como en otros medios, contra medios de comunicación y periodistas independientes¹⁶⁷.

De ello se puede afirmar que, sobre el análisis de la calidad de la democracia en los países señalados se puede establecer que la participación electoral se asocia con el mejor desarrollo humano, la prosperidad, con garantías de libertad y seguridad, con instituciones sólidas que cumplen sus labores con eficiencia, honestidad e integridad, con satisfacción con la democracia. Esas variables están ciertamente interrelacionadas y generan resultados acumulativos. Por el contrario, decae en sociedades con menores perspectivas socioeconómicas, desiguales, violentas, insatisfechas con el régimen democrático.

Dentro de los criterios que se tomaron para medir el control vertical se tiene que fueron las presidenciales por ser las importantes para el establecimiento del régimen en los países objeto de estudio, debido a razones de importancia política interna e internacional y de medición de factores como la participación, recursos invertidos y otros aspectos¹⁶⁸:

Ello conlleva a las diferencias sustanciales que presenta Costa Rica, Guatemala y El Salvador en cuanto al porcentaje de población registrada en el padrón electoral y que asiste a las votaciones presidenciales se puede asociar ciertos elementos en cuanto a la calidad de la

¹⁶⁷ CIDH, *Situación de derechos humanos en El Salvador*, Informe país 2021, Doc. 278, octubre de 2021.

¹⁶⁸ Salvador Romero Ballivian plantea la importancia de las elecciones presidenciales al decir que "...estas ofrecen la escala pertinente para cernir los ciclos políticos. Son las elecciones más políticas, más nacionales y más concurridas, las que mejor revelan las prioridades de los partidos políticos, así como los comportamientos, las expectativas y las frustraciones de los ciudadanos. Son las más susceptibles de incorporar factores políticos internacionales en el cálculo, las ambiciones y los temores de los actores. Ver: Elecciones en América Latina, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, (La Paz, Bolivia 2020), 205.

democracia. El votar se asocia en estos países a grandes rasgos, con el estado socioeconómico, con el avance en el acceso a la educación, a la salud y los ingresos.

En el plano político se vincula con la condición de la democracia en el que el marco institucional presenta la organización y eficiencia necesaria para facilitar los procesos de ejercicio de los derechos ciudadanos, la calidad y limpieza electoral. Esto además se asocia con la cultura política y del compromiso que adquieren las instituciones electorales de propiciar las condiciones necesarias para la participación.

Se observa que Costa Rica, el sufragio en su carácter legal es un deber que no trae sanciones el no ejercerlo, el Guatemala y El Salvador se plasma como un derecho, allí hay una diferencia sustancial en cuanto al ejercicio de este derecho ciudadano, ya que los esfuerzos que debe realizar el Estado por mandato legal para exigir ese cumplimiento son mayores a los otros dos países que lo plasman como un derecho.

En cuanto al control vertical ha sufrido cambios más significativos en Guatemala y El Salvador después de haber iniciado transición hacia la democracia y de depurar a sus sistemas electorales y transparentar los procesos. La participación electoral ha aumentado significativamente al lado de otras variables sociológicas y políticas. Se tiene en la table 6 los siguientes datos.

Tabla 6 Censos electorales.

Evolución del número de inscritos en los censos electorales en elecciones presidenciales.			
País	Año	Nº de Inscritos	Porcentaje de crecimiento
Costa Rica	1986	1.486.474	123.5%
	2018	3.322.329	
Guatemala	1985	2.753.572	195.9%
	2019	8.150.221	
El Salvador	1989	1.834.000	187.2%
	2019	5.268.411	

Fuente: elaboración propia con datos tomados de Salvador Romero Ballivián, *Elecciones en América Latina*. IDEA, (La Paz Bolivia 2020)

Se puede observar que en Guatemala y El Salvador el crecimiento de inscritos en el padrón electoral ha crecido significativamente, variables como el crecimiento poblacional ha sido crucial, sin embargo, es de señalar el sistema electoral se ha modernizado y sufrido reformas importantes siendo más inclusivos, en los que se ven reflejados indígenas, mujeres, residentes del exterior y otros sectores. Esto ha servido para que poco a poco se vaya concretizando en estos Estados la teoría del sufragio universal.

En el control de carácter horizontal, Costa Rica presenta mayores ventajas en ello al ser un Órgano Ejecutivo débil, está sometido a condicionantes más estrictos, a la vez que sufre mayor descentralización del poder, en el caso de Guatemala y El Salvador hay un excesivo presidencialismo que provoca que el Ejecutivo tenga más libertades para actuar, dando espacios a los problemas de corrupción, nepotismo, e injerencia política en otros órganos del Estado.

En cuanto al control social, si bien es cierto que los tres países presentan datos semejantes en cuanto que la población participa mayoritariamente en los procesos electorales y cuando es de participar en otras acciones de posicionamiento político no lo hace y no le interesa. Sin embargo, Costa Rica presenta un elemento que le da fortaleza, el referéndum, el cual la legislación faculta a la población cumplidos ciertos requisitos el poder convocarlo.

En el caso de Guatemala y El Salvador, después de firmados los Acuerdos de Paz, la dinámica activa de los movimientos sociales ha decaído. Guatemala ha visto un repunte de movilización social hacia el medio ambiente por parte de los pueblos indígenas, o casos particulares de corrupción del gobierno donde se han dado movilizaciones importantes con repercusiones en el gobierno de turno.

Contrario a lo que ocurre en estos otros países, en El Salvador es débil este tipo de control, las participaciones que tiene la población son ajenas a lo político, predominando las de ámbito político. Lo anterior no contribuye a la formación de ciudadanía ya que las instituciones religiosas no están interesadas en el ámbito político, o en la mayoría de los casos no generan posicionamiento sobre los asuntos políticos terrenales.

En cuanto al estado de derecho, se concluye que en Costa Rica el poder Judicial es fuerte, goza de mucha independencia, caso contrario lo que sucede en Guatemala y El Salvador donde, la independencia de poderes se ve ensombrecida por actuaciones autoritarias del gobierno, por la corrupción de los funcionarios lo que compromete el accionar del sistema de justicia en su

independencia, hay una politización del aparato judicial que genera un círculo vicioso en todo el sistema de justicia que vulnera los derechos elementales de la población.

En el sistema legal también estos países presentan deudas en cuanto al acceso de justicia pronta e igualitaria, Costa Rica ha logrado avances más significativos en ello, cuando ha logrado mejorar el índice de desarrollo humano de la población; aun cuando subsisten ciertos problemas en cuanto a justicia pronta e igualitaria en sectores de la población, seguridad social entre otros.

En Guatemala y El Salvador, el sistema legal sufre de deficiencias y el cumplimiento de los derechos humanos de su población se ve cuesta arriba, ya que los problemas de violencia institucionalizada, inseguridad, desempleo, falta de oportunidades de desarrollo, la corrupción, entre otros ensombrecen los resultados de la democracia electoral que han alcanzado.

En el logro de la calidad de la democracia ha avanzado más Costa Rica. Esto hace en estos países y en especial en El Salvador que el resultado de la democracia aún no se vea traducido en el bienestar social y económico de la población, lo que provoca que las personas tengan preferencias hacia sistemas autoritarios, y que la democracia se vea en peligro constante.

Bajo esta perspectiva que se presenta que Costa Rica por su larga tradición política, el régimen democrático esta mejor consolidado que Guatemala y El Salvador. En estos dos últimos perviven viejas prácticas heredadas del pasado reciente, tienen instituciones más jóvenes las cuales les falta consolidarse ya que se ven permeadas frecuentemente con escándalos de procesos poco transparentes y fuera de la legalidad.

En general, la calidad de la democracia en Costa Rica, Guatemala y El Salvador presenta diferencias importantes del primero respecto del segundo y tercero, para el análisis general se describe en adjetivos y cualidades los principales hallazgos relacionada a esto, hay avances sustanciales de Costa Rica respecto de los otros dos países comparados, agrupados en cinco factores señalados en la siguiente tabla.

Tabla 7 Comparativa en cuanto a calidad de la democracia en las dos primeras décadas del siglo XXI.

La calidad de la democracia			
País \ Indicador	Costa Rica	Guatemala	El Salvador
Control vertical	Se han cumplido los periodos presidenciales con presencia de elecciones periódicas.	Se han cumplido los periodos presidenciales con presencia de elecciones	Se han cumplido los periodos presidenciales con presencia de elecciones

Control horizontal	Controles fuertes entre las instituciones del Estado y las estancias encargadas de la contraloría. Poder Ejecutivo débil.	Debilidad en el control de las instituciones estatales y vicios de corrupción. Poder Ejecutivo fuerte.	Debilidad de las instituciones y vulnerabilidad. Poder Ejecutivo fuerte.
Rendición de cuentas social	Referéndum. Participación débil fuera de elecciones.	Participación social de la población débil.	Participación social e la población en asuntos políticos débil
Estado de derecho	Fuerte Poder Judicial generalmente imparcial	Débil. Poder Judicial viciado	Débil. Poder Judicial viciado
Sistema legal	Fuerte con problemas en cumplimiento de derechos humanos	Débil, con serios problemas en garantizar derechos humanos	Débil, con serios problemas en garantizar derechos humanos.

Fuente: elaboración propia

Esta información se refuerza con los datos dados por el Informe El estado de la democracia en las Américas 2021¹⁶⁹, en los que Costa Rica, como democracia de desempeño medio registró un declive en términos de libertades civiles, referidas a las restricciones a la libertad de movimiento durante la pandemia, generando choques entre el Poder Ejecutivo y el Legislativo, provocando polarización política, siempre en contexto de pandemia.

Guatemala en el mismo Informe (El Estado de le democracia en las Américas 2021, Democracia en tiempos de crisis), destaca que presentó un declive en la eficiencia del Parlamento, que agravó más la frágil democracia. Además, en términos socioeconómicos presenta un bajo desempeño en cuanto a derechos sociales e igualdad, presentando al mismo tiempo un retroceso en materia de igualdad de género. Periodistas y organizaciones de medios de comunicación recibieron ataques verbales de los jefes de Estado, lo mismo sucedió en El Salvador.

El Salvador, según el Informe citado, presenta una situación particular que coincide con lo ya señalado, pasa de ser una democracia de desempeño medio en el 2019 a democracia de desempeño bajo en el 2020, ello explicado por el declive en las libertades civiles y aumento de los índices de corrupción. Asimismo, se señala que la independencia judicial y la aplicación de la ley

¹⁶⁹ IDEA International, El Estado de le democracia en las Américas 2021, Democracia en tiempos de crisis. Estocolmo, Suecia 2021.

de manera parcial registra un serio declive. En parte de esto es por las medidas tomadas ante el COVID, donde las fuerzas armadas y las policiales han hecho uso excesivo de la fuerza.

Presenta también una preocupante intensificación de ataques por parte del gobierno al sistema electoral, baja confianza de la población hacia los partidos políticos, desconexión de la ciudadanía y sus representantes, una visible desinstitucionalización y fragmentación de los partidos políticos, dificultando la celebración de acuerdos sociales, volviéndose más compleja la gobernabilidad democrática.

El fondo de la profundización de estos problemas que presentan estos tres países está la pandemia generada por el COVID, reflejando que la débil institucionalización al ser tomada por sorpresa por una pandemia de tal magnitud, puso a prueba el sistema democrático, quedando al descubierto que a menos consolidación de los mecanismos democráticos más vulnerable se convirtió el régimen, provocando su deterioro visible y la tendencia a un déficit de los derechos humanos en general, de la gobernabilidad, corrupción y vulneración a las instituciones básicas de la sociedad.

En conclusión, se establece que el objetivo propuesto de diagnosticar el estado de la democracia en Centroamérica con énfasis en El Salvador, de acuerdo con indicadores dados por estudios de la calidad de la democracia en la región se ha cumplido, llevando a resultados concluyentes sobre el estado democrático de los países objeto de estudio, permitiendo establecer diferencias sustantivas entre Costa Rica, Guatemala y El Salvador. El recorrido del primero en la lucha democrática se denota más maduro, los otros dos países se encaminan con deficiencias que se deben corregir.

Desde la teoría neoinstitucional se puede establecer que existe la noción de buen gobierno desde los componentes de la gobernabilidad democrática ya que este

*empujando la instauración de procesos de gobernabilidad democrática y el análisis de los procesos de informalización de la política. Aclarando que el buen gobierno es la esencia de la gobernabilidad democrática, se centra en los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas creadoras y reguladoras de instituciones y mecanismos que permitan a los actores colectivos, acordar, negociar y asumir funciones de vigilancia de la esfera pública”.*¹⁷⁰

¹⁷⁰ José G. Vargas Hernández, “Teoría institucional y neoinstitucional en la administración internacional de las organizaciones”. Revista Científica "Visión de Futuro", vol. 10, núm. 2, (Universidad Nacional de Misiones, Argentina, 2008). 4.

Lo que significa que en Costa Rica la institucionalización de mecanismos cada vez más democráticos han permitido que la democracia avance de manera más sólida a través de estas dos décadas, en el caso guatemalteco, cuyo esfuerzo es más reciente en cuanto a la conformación democrática y los actores que asumen mecanismos de vigilancia son menos y más frágiles.

En el caso salvadoreño, en los esfuerzos de la instauración del buen gobierno aún le falta cumplir con formalizar instituciones que permitan el avance de la democracia, las políticas públicas, no han logrado institucionalizar mecanismos de contraloría fuerte que permita que más y mejores actores colectivos asuman la función de contralor de la actividad pública, en la legislación se establecen mecanismos importantes; pero no han llegado a materializarse en avanzar en transparencia, eficiencia y sobre todo en el cumplimiento satisfactorio de los derechos humanos de la población.

Falta ese paso importante de pasar de la democracia procedimental a concretizar en los planos políticos, sociales, económicos y culturales. Cuestión que se vuelve indispensable en el país, esto provocará los derivados de la democracia en los términos socioeconómicos, volviéndose un régimen más estable y en constante evolución a su consolidación.

CAPÍTULO 4

SITUACIÓN Y CONDICIÓN DE LA DEMOCRACIA EN LOS PAÍSES OBJETO DE ESTUDIO CON ÉNFASIS EN EL SALVADOR

El presente capítulo tiene como objetivo proponer estrategias que permitan establecer la reconstrucción o consolidación de la democracia con énfasis en El Salvador, tomando en cuenta la naturaleza de la situación que se vive en el país. Para el cumplimiento de este propósito, se parte de hacer un breve recorrido de lo descrito hasta el apartado anterior y retomar los elementos de juicio útiles para la realización de las propuestas.

Estos elementos encontrados sirven para que se parta con las tres grandes propuestas de esta investigación, que, descritas más a detalle en adelante, son la nueva gerencia pública en el Estado, el cumplimiento de la ley o el constitucionalismo y la participación de los actores sociales en los asuntos públicos o como se le ha llamado acción colectiva, adaptados a la situación particular real del país.

La segunda sección de este capítulo se destacan los aportes y hallazgos realizados a lo largo de este trabajo y de los indicadores que permiten determinar los objetivos alcanzados, así como el logro del objetivo general, de los aportes hechos a las Ciencia Política, los obstáculos en la realización de esta, las conclusiones, recomendaciones y las posibles líneas de investigación que se pueden seguir a partir de los aportes aquí realizados.

4.1 Propuestas de la reconstrucción de la democracia.

Lo estudiado en los capítulos anteriores demuestran la evolución de la democracia en general desde la antigüedad hasta los tiempos modernos, las etapas o elementos que esta ha venido desarrollando y que en el transcurso de la historia han ido cumpliéndose y superado, apareciendo nuevos elementos que la democracia debe cumplir de acuerdo con como las sociedades han evolucionado y el aparato estatal se ha vuelto más complejo y surgen nuevas demandas. Es decir, presenta un proceso evolutivo complejo de la democracia.

Cuando se enmarca en Centroamérica, en especial Costa Rica, Guatemala y El Salvador, se tiene que el impulso a este régimen político inicia de manera diferenciada en el tiempo. Lo que ha resultado que existan avances notorios en unos y en otros en cuanto a la consolidación e

institucionalización del régimen. No hay países atrasados en ello, solamente que cada uno camina a su ritmo y de acuerdo con sus características propias, sin abandonar el riesgo que haya un retroceso en estos últimos países.

Costa Rica empezó mucho antes la experiencia democrática que los otros dos países señalados en este estudio, y con las transformaciones institucionales que realizó, provocó a manera de inercia que la sociedad se convirtiera en más democrática, adoptando así un carácter diferente respecto al resto de países de la región, avanzando más sólidamente en el cumplimiento de ciertos derechos humanos que los otros países aun no garantizaban.

Guatemala al tener una experiencia democratizadora por acuerdo y consenso social a través de los Acuerdos de Paz en la segunda mitad de la década de los noventa del siglo pasado, cuyos esfuerzos se enfocan en la reestructuración de las instituciones para dirigirse hacia la consolidación del régimen, teniendo avances importantes, con aspectos pendientes y urgentes que cumplir, ya que los resultados reflejan que sus medidas democráticas no se han traducido en transparencia del Estado, ni en mejor y más cumplimiento de los derechos de la población.

En El Salvador, que inicia un proceso democrático por decreto con los Acuerdo de Paz de 1992, al igual que Guatemala enfrenta dificultades en traducir las transformaciones institucionales en derechos sustantivos de la población y en transparencia y credibilidad de las instituciones del Estado, registrando fluctuaciones en cuanto de consolidación del régimen democrático, dejando abierta la posibilidad del regreso a un régimen autoritario.

Lo que se puede observar en El Salvador es que en cuanto a calidad de la democracia lo señala el capítulo anterior, se denota que en el control vertical existe un avance significativo en la democracia electoral, teniendo dos situaciones muy evidentes, por un lado, los procesos electorales se vuelven regulares, abiertos y más inclusivos; pero por otro, el ausentismo electoral es elevado, con el desencanto de la población hacia lo político.

En cuanto el control horizontal, la legislación limita el accionar de cada poder del Estado atribuyéndole limitaciones y los respectivos controles inter e intraorgánicos de manera clara; sin embargo, esto no se traduce en mayor confianza y transparencia de las instituciones. La evidencia demuestra que estas instituciones tienen altos niveles de burocracia, clientelismo, corrupción, tráfico de favores, entre otros.

Además, se observa una débil participación social de la población, la participación se reduce a la religiosa o escolar; pero que no se traduce en presión o posturas hacia la elaboración

de políticas públicas del gobierno, existiendo la necesidad de una apuesta hacia la formación de ciudadanía para el involucramiento de la población en más y mejor control de carácter social al accionar del Estado.

En cuanto al Estado de derecho, aparece debilitado. La independencia judicial ha sido afectada, así como de otras instituciones claves para el fortalecimiento de la democracia. Se cuestiona la idoneidad de jueces, etc. esto vinculado estrechamente al sistema legal debilitado, faltando el debido proceso en casos de privados de libertad en el sistema penitenciario, vulneración de los derechos humanos en general, la justicia no es pronta, y la desigualdad social, económica y cultural es muy evidente.

Todo lo anterior ha provocado que los pesos y contrapesos en la democracia no estén sólidamente establecidos, entendiéndose que estos pesos y contrapesos no solo están referidos al equilibrio entre los poderes tradicionales del Estado (Ejecutivo, Legislativo y Judicial), sino que tiene que ver con los elementos de la accountability en general, la garantía del estado de derecho y el sistema legal.

Bajo estos hallazgos, lo que se propone en sentido de fortalecer la democracia en El Salvador, atendiendo su situación y condición, además de las propuestas ya elaboradas desde la aparición a la democracia a cada sociedad en particular, se propone para el país tres medidas puntuales que en adelante se desarrollan de manera concreta.

4.1.1 La nueva gerencia pública en el Estado.

En términos de contribuir a hacer eficiente el Estado y garantizar el buen diseño de las políticas públicas, se debe cumplir la legislación en sentido de los criterios del perfil del funcionario público. Una de las alternativas recientes en el mundo de la actividad pública enfocada a la mejora de aspectos sociales. Uno de los asuntos cuestionados y que genera poca confianza de las instituciones es justamente la idoneidad de los funcionarios públicos y los criterios de contratación.

Para Adriana Plasencia, la gerencia pública *“se define como el conjunto de conocimientos y prácticas que permiten mejorar la racionalidad de la dirección administrativa del Estado en*

términos sociales”¹⁷¹. Se toma esta definición porque hace referencia al compromiso que tiene los funcionarios públicos a mejorar la racionalidad lo cual implica el buen aprovechamiento de los recursos materiales, financieros y humanos: es decir, que se pone de manifiesto la eficiencia porque es necesario ver la capacidad de los empleados públicos en la realización de las tareas aun cuando la burocracia que impone el mismo Estado, estos están en función del servicio a la población.

Bajo esta mirada, ¿qué implica la gerencia pública en el Estado salvadoreño?

No existen modelos infalibles. Los modelos a seguir deben partir de una propuesta realizada desde la realidad social, económica, política, social y cultural de cada sociedad y de cada Estado; por ello la propuesta que se realiza desde esta investigación va en ese sentido, tomar los elementos que son útiles respondiendo a las necesidades de volver eficiente el Estado salvadoreño.

Los objetivos que propone la nueva gerencia pública son útiles para los males que sufren los países como El Salvador, aun cuando los principios de esta nueva gerencia vienen desde la lógica del neoliberalismo para homologar lo económico/financiero con lo administrativo para responder a esas grandes propuestas, establecen una serie de puntos, cuyos elementos deben adecuarse a esos problemas ya señalados del Estado salvadoreño:

1. Reducción del tamaño del Estado o del sector público. Haciendo énfasis en que el Estado “tiene mucha grasa, es gordo y pesado, para ello tiene que adelgazar, despidiendo empleados públicos y mermar la burocracia”¹⁷². Debe existir una evaluación minuciosa de la cantidad de personal que necesita cada institución pública y en base a ello contratar justamente lo necesario.
2. Descentralizar. Al ser la administración pública centralista y presidencialista, se debe desconcentrar y descentralizar. Esto contribuye a acercar los servicios públicos a la población.
3. Gerencia pública, se debe eliminar el frondoso bosque burocrático, estableciendo unidades administrativas más pequeñas, especializadas, técnicas y eficientes¹⁷³. Importante es introducir avances tecnológicos para realizar más diligentemente el trabajo.

¹⁷¹ Susana Cepeda Islas, “¿Qué es la gerencia pública?” Episteme No. 8 Año 2, Julio-Septiembre 2006 <http://www.uvmnet.edu/investigacion/episteme/numero7-06/>. 2

¹⁷² Jorge Enrique Romero Pérez, Una Estrategia para el estado contemporáneo: la nueva gerencia publica, Revista de Ciencias Jurídicas N° 127, enero-abril 2012,99

¹⁷³ Ibid.

4. Desburocratizar y lograr la eficiencia. “La administración pública se debe desburocratizar, eliminado el papeleo innecesario, la multiplicidad de tramitología”¹⁷⁴. Esto contribuirá en un aspecto fundamental en esta propuesta para el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de la población y no tanto en el sentido comercial como lo propone la teoría de la nueva gestión pública.
5. Rendición de cuentas. “la administración pública debe contar con los controles y la fiscalización necesaria, eficiente y oportuna para que los recursos públicos se usen correctamente”¹⁷⁵. Ello permite el uso transparente de los recursos del erario, que la inversión vaya justamente a lo que se planificó como se dijo que se haría.
6. Mayor y mejor utilización de las revolución científica y tecnológica. La administración pública debe hacer uso de las condiciones y ventajas que ofrece los continuos adelantos científicos y tecnológicos¹⁷⁶. Ello se debe ver reflejado también en el acceso de la población a la tecnología para hacer eficiente los procesos.
7. Planificación estratégica. La administración pública debe hacer un adecuado y buen uso de la metodología de la planificación estratégica; y, no planificar por el prurito de que se planifica¹⁷⁷. El Salvador debe urgentemente elaborar un plan de Estado a mediano y largo plazo, tomando en cuenta todos los sectores de la sociedad, con funcionarios eficientes y los recursos necesarios.

Si bien es cierto que existe una dificultad en cuanto al establecimiento de estas estrategias dados por la voluntad política. Quien lo vaya a realizar debe estar dispuesto a sacrificar rédito político, ya que son medidas que a corto plazo no son posibles; por otro lado, *La corrupción y la ineficiencia (en esa relación Estado- particulares) no se van a eliminar con la metodología de la gerencia pública. Los factores que producen esas patologías en el Estado y la sociedad son de muy variada naturaleza*¹⁷⁸.

Esta última razón expuesta permite la proposición de realizar reformas integrales. Por otro lado, esta metodología estratégica con relación al *Estado puede ayudar a mejorar el*

¹⁷⁴ Ibid. 100

¹⁷⁵ Ibid. 101

¹⁷⁶ Ibid.

¹⁷⁷ Ibid.

¹⁷⁸ Dr. Jorge Enrique Romero-Pérez Catedrático de Derecho Administrativo; y, Constitucional Facultad de Derecho. Universidad de Costa Rica, entrevistado por José Omar Vanegas, 11 de agosto 2021.

*funcionamiento del aparato estatal; pero será ineficaz para enfrentar una creciente y modernizada corrupción*¹⁷⁹. Lo que lleva a que se deben generar planes estratégicos desde el Estado, contando con el mayor número de actores sociales y con una ciudadanía comprometida.

Hay que señalar también, que esos gerentes públicos deben tener, *una adecuada preparación en Derecho Público, Administración Pública, Economía, pero principalmente en la conducta en el desempeño de sus cargos, regida por principios éticos*¹⁸⁰. Agregado a ello, el funcionario público tiene la obligación de tener los conocimientos científicos-técnicos necesarios, así como el conocimiento profundo de la cultura e idiosincrasia de toda la sociedad.

4.1.2 Cumplimiento de la ley. Constitucionalismo

Una de las medidas complementarias a la nueva gerencia pública del Estado va en relación con el cumplimiento de la ley. De acuerdo con Sánchez Viamonte, *el ordenamiento jurídico de una sociedad política mediante una Constitución escrita, cuya supremacía significa la subordinación a sus disposiciones de todos los actos emanados de los poderes constituidos que forman el gobierno ordinario*¹⁸¹.

¿Cuál es la importancia del constitucionalismo?

Si bien es cierto que en El Salvador la legislación esta positivada y que regula, limita, manda y ordena la vida social en el más amplio sentido, también es necesario que *“ese consenso se mantenga más allá de las leyes que `puedan sancionarse para poder instrumentar las administraciones que sucesivamente se vayan desarrollando”*¹⁸². Esto porque el simple hecho de que exista la legislación no garantiza que haya un cumplimiento de los derechos, de la división de poderes, y de todo aquello que vaya en función de mejorar la democracia.

En ese sentido, es prioritario que en el país se logren los pesos y contrapesos necesarios para el mantenimiento de la democracia *“Ocurre que, independientemente de la existencia de una división de poderes que en general es tripartita, porque la hemos tomado mayormente de la Constitución de los Estados Unidos hay desbalances muy grandes, generalmente de los poderes*

¹⁷⁹ Ibid.

¹⁸⁰ Ibid.

¹⁸¹ Manuel Ossorio, *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales* 1ª Edición Electrónica.212

¹⁸² Dr. Luis María Palma, Profesor Titular de la Universidad Nacional de la Matanza, Escuela de Posgrado - UNLM, Argentina, entrevistado por José Omar Vanegas, 13 de agosto de 2021.

políticos y en particular de los poderes ejecutivos en detrimento de los otros, particularmente del poder judicial”¹⁸³.

Es importante atender la noción de división de poderes que se tiene bajo los principios de la república, independientemente de las tendencias o tentaciones que se tenga hacia otros regímenes, volviéndose crucial el hecho constitucional, *la pretensión de modificar la constitución que es lo más peligroso de todo; ósea, en nombre de la democracia abolir la democracia¹⁸⁴*. Haciéndose una advertencia de lo que otros regímenes de países vecinos que en su momento gozaban de democracia, pero que entraron en reestructuración constitucional, dando amplios poderes al ejecutivo, provocando una pérdida de la democracia.

Por otro lado, el ordenamiento jurídico debe poseer algunas características en cuanto a garantizar la democracia en el país, para ello es fundamental que la Constitución no se pueda modificar, y de hacerlo es necesario *que haya un consenso básico que así sea, esto requiere de mayorías que en atención a ley deben ser calificadas, que sean las mayorías superiores en donde hay un consenso que vaya más allá de las diferencias políticas¹⁸⁵*.

Para el mantenimiento del estado de derecho se debe garantizar abiertamente la independencia judicial, *pretender que lo que dicen los jueces pueda ser sometido al escrutinio popular y eso es una barbaridad en todo sentido, no debemos permitir de ninguna manera que esto ocurra porque no es el voto popular lo que legitima una decisión¹⁸⁶*. La autonomía de estos debe estar en función de la delicadeza de la que está abonada la judicatura, de la especialidad en cuanto a legislar las normas, cuyos funcionarios por su idoneidad no están sometidos al voto popular ni a su escrutinio.

Es imprescindible que El Salvador no pierda su esencia, ni el carácter de los avances políticos, de derechos humanos, de mayor libertad de expresión y de prensa, de controles del poder, en general de los avances de la democracia, tomando en cuenta que estos procesos son perfectibles en el tiempo, *la corrección política es un fenómeno de este tipo muy característico de eso, en que so pretexto de respeto a la diversidad y demás lo que se está queriendo es imponer un discurso*

¹⁸³ Ibid.

¹⁸⁴ Ibid.

¹⁸⁵ Ibid.

¹⁸⁶ Ibid.

*único, y se está queriendo abolir la cultura y reinterpretar el pasado en función del presente, es muy peligroso todo esto*¹⁸⁷.

Debe existir un respeto por las instituciones, una apuesta hacia la educación para que esto sea la base de formación de ciudadanía, se debe permitir el mérito en los cargos claves dentro de gobierno, no considerarse imprescindibles (y la ciudadanía no debería permitirselos) aquellos políticos que en nombre del voto popular y la legitimidad que pueda darles, sientan que son los llamados a determinar la agenda de la nación. Por ello los pesos y contrapesos deben estar vigentes y solidificarlos porque esa es una de las formas en las que la democracia real exista.

De estar presente esto, se debe subsanar esta situación lo que se recomienda es que la sociedad y los medios de comunicación jueguen un papel importante en cuanto que deben informar lo que está sucediendo, *la prensa tiene que ser en todo momento libre y sin censura previa pueden contribuir a que este tipo de cosas no se consumen. De otra manera los peligros y los daños pueden ser irreparables*¹⁸⁸.

En cuanto a la modificación de la Constitución, en países tan inestables como El Salvador, debería tener procedimientos más rígidos, con mayorías calificadas, sin caer en plebiscitos, porque existen ejemplos de ello en los que no es deseable caer. *Si todo es plebiscitario, si todo depende de lo que decide quien está en el poder, si puede amañar los resultados de las elecciones, puede alegremente detener a candidatos, puede modificar las leyes para proscribir a determinadas figuras políticas y demás, la democracia no existe como tal, es una pura apariencia*¹⁸⁹.

Esto no se debe permitir desde la ciudadanía y desde los que ejercen la judicatura como custodios de la ley y de la judicatura en el país, para ello, se insiste en la educación de ciudadanía, del rol informativo de los medios de comunicación, la prensa libre y de la academia. Si esto se permite las consecuencias podrían ser indeseables, ya que los daños derivan de manera directa en mayor pobreza, con la depredación de los derechos y hasta la vida humana.

Según el Dr. Palma, para la garantía del ordenamiento constitucional es necesario que la Constitución esté redactada de manera clara, debe ir más allá de la declaración de derechos. El poder debe tener una determinada organización, con normas infra constitucionales, y debe existir una vocación decidida por la creación de bienes públicos como la educación y la paz social; ósea

¹⁸⁷ Ibid.

¹⁸⁸ Ibid.

¹⁸⁹ Ibid.

debe contar con cierto tipo de recursos. Debe garantizar la alternancia en el poder salvo en el poder judicial.

Para que exista una verdadera democracia, a mi entender, en el mismo modo que existan efectivamente nuestros derechos, no hay nada tan importante como la existencia de una justicia independiente, no hay república democrática si no hay una justicia independiente.

Los órganos del Estado deben contar con los recursos necesarios para funcionar, y en particular el Judicial, porque si este depende presupuestariamente de lo que decidan en el ministerio de hacienda y no le dan los recursos que necesitan, la justicia no será eficaz, solo estará en los documentos; pero no habrá manera de aplicarla. En esa relación el Legislativo que es de donde emanan las leyes en el país, también es necesario que cuenten con los recursos para hacer leyes comprensibles al común. *A ello se le debe agregar que debe existir quiénes controlen que se cumpla con lo prometido.*

En cuanto a la meritocracia, se plantea lo siguiente:

“la idoneidad se vincula al mérito, a que conozca el ordenamiento jurídico que tiene que aplicar y hacer respetar, es fundamental que esto sea así, que dicte la sentencia y que en su caso se haga ejecutar la sentencia por parte de los órganos encargados, dado que la justicia no puede ejecutar por si sola lo que decide, y el mérito es fundamental. sin merito no hay progreso, a mi entender, allí donde no hay merito hay acomodo, y no hay peor forma de violar la igualdad ante la ley que la idea del cómodo, porque el acomodo es privilegio, la igualdad ante la ley es justamente la abolición de los privilegios”.

4.1.3 Participación de los actores sociales en los asuntos públicos.

Serán entendidos aquí como la acción colectiva, ya que de acuerdo con Melucci y Massolo, *“son estas el resultado de intenciones, recursos y límites, con una orientación construida por medio de relaciones sociales dentro de un sistema de oportunidades y restricciones”.* Entendido que desde la presión de estos grupos conlleva a un beneficio de sus miembros, pero también al colectivo. Estos beneficios son diferentes a los que otorgan los estados y he allí su importancia.¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Melucci, Alberto, y Alejandra Massolo. La Acción Colectiva Como Construcción Social. *Estudios Sociológicos De El Colegio De México* 9, (1991) <https://doi.org/10.24201/es.1991v9n26.911>.

En las democracias liberales y en las sociedades que están en consolidación este régimen, los partidos políticos se constituyen como los garantes de representar a la población en el gobierno y por consiguiente ser los canales para viabilizar sus demandas; sin embargo, la crisis de representatividad, la poca confianza en los partidos políticos y por otro lado el ausentismo electoral, se hace necesario reformular las formas de participación y de demandas de la población.

En El Salvador si bien es cierto que se cumple el control vertical; pero no ha garantizado la consolidación de la democracia como debería y esta sigue siendo propensa a ser vulnerada y cambiada por otro tipo de régimen político. Además, que es necesario trascender de este tipo de democracia a fin de formar un régimen más consolidado de acuerdo con las particularidades de la sociedad salvadoreña.

Aun con la existencia de varios partidos políticos en el país, los mecanismos de representación formal no existen explícitamente, de tal manera que las opiniones, problemas e intereses y las formas de control de poder cotidiana no están bien representadas o no están representadas, esto hace que no estén integradas las demandas de la población en las estructuras democráticas en formación en El Salvador. Esto explica que la participación social como forma de control es sumamente débil.

Para el avance sólido de la democracia los amplios sectores sociales que no están representados por los partidos políticos y por ningún gobernante de turno, se hace fundamental. Por esta razón el accionar de las asociaciones de interés centran su ámbito de acción, *al recoger y formar percepciones e intereses de la sociedad, y especializarse en la defensa de preferencias sobre diversos aspectos de la vida cívica, social y económica*¹⁹¹.

Para ello, por supuesto que, se deben cumplir algunas características de estas asociaciones que contribuyan al control social y al fortalecimiento de la democracia, aplicado a las necesidades y características del país, la acción colectiva debe adquirir las siguientes formas:

- Legitimidad. En el sentido que debe gozar del respaldo de los ciudadanos a quienes representa, por ello las bases deben estar en las comunidades mismas, con el involucramiento del mayor número de miembros posibles. Para ello es necesario la educación concientizadora para la generación de ciudadanía comprometida con el cambio que inicia en las comunidades mismas donde reside cada persona.

¹⁹¹ Miquel Caminal Badia, Manual de Ciencia Política, Segunda edición, Editorial Tecnos (Madrid, 2005), 292

- Particularidad/generalidad. Generar una base comunitaria que permita recoger las preocupaciones de sus habitantes y que esto le permita integrarse a las demás comunidades, confluyendo en los temas comunes del resto de la población. Se parte de los problemas de la comunidad e integrarse con las demás en ese común para la lucha orgánica.
- Plurales. Que tome como agenda los problemas de diversa índole, esto permitirá convertirlos en inclusivas, basadas en el respeto a los derechos humanos, que derivará en representatividad.
- Pertenencia y movilización. Aun cuando el coste de pertenecer a la acción colectiva sea elevado para el individuo, este debe sentirse identificado con la asociación ya que esto le proporciona la razón de ser de la lucha social. El sentido de utilidad de lo que se hace conlleva al convencimiento de la organización y movilización colectiva, de la búsqueda del bien individual y colectivo.
- Vinculación con los partidos políticos y otros actores. Si bien los partidos políticos son los que presentan candidatos para llevar a cargos de elección pública, la acción colectiva, debe ejercer presión para que estos tengan los perfiles necesarios y que sean canalizadores auténticos de las demandas de la comunidad a la que representan. Cuando los políticos se alejen de esas demandas, la movilización de diferentes tipos es necesaria para ejercer presión y control junto a la prensa, academia, empresa privada, ONG's, entre otras.
- Acción contralora. La acción colectiva debe mantener una auditoría permanente de la plataforma electoral presentada por los representantes políticos a cualquier nivel, para verificar que justamente se cumpla lo prometido durante la campaña electoral, exigiendo que se cumpla con lo prometido.
- Vinculación con la prensa. Esto permite que se ejerza presión y se dé a conocer lo que está sucediendo en la vida política. Además, permite la realización de exigencias y transparencia a los gobernantes y para informar las peticiones, para convocar las acciones a realizar. La opinión pública y la libertad de prensa es básica en la consolidación de la democracia.
- Trascender. Los bienes públicos obtenidos a través del Estado deben ser para el conjunto de la sociedad en sentido utópico. Si el perfil no apunta hacia la meta más lejana, no habrá trascendencia. El objetivo último es la mejora continua de la sociedad y el compromiso de

cambio hacia una democracia más sólida. La acción colectiva deberá estar en constante exigencia y transformación para no perder su razón de ser.

Es importante que los movimientos sociales se conviertan en el verdadero desafío hacia el poder formal establecido en el país, la presión por generar bienes públicos, por ser fiscalizadores de la cosa pública es un reto que, sin duda al consolidarse, provocará derivados de la democracia en cuanto a mejora de condiciones económicas y sociales de la población en general.

Todo ello junto a la nueva gerencia pública y al constitucionalismo se vuelven herramientas que en democracias frágiles como la de El Salvador pueden contribuir a consolidarse de manera más firme. Los desafíos se encuentran en la realidad concreta, al momento de realizar e implementar estas propuestas, se debe contar con la visión necesaria de que el país necesita cambios urgentes de cara a los retos más acuciantes que reserva el futuro inmediato.

No solo se consolidará la democracia de manera más firme, si no que los problemas sociales que más aquejan a la población de manera más fuerte se les podrá hacer frente, sino también a los desafíos que encierra el escenario internacional. Estas nuevas instituciones surgidas contribuirán a provocar cambios necesarios y generar certeza de cara a estos retos que se mencionan.

El objetivo vertido en este apartado es justamente el de proponer estrategias que permitan viabilizar el régimen democrático en El Salvador, y estas tres alternativas propuestas vistas desde el nuevo institucionalismo son herramientas útiles en las sociedades en cambio y con la necesidad de alcanzar mejores índices en la calidad de vida, aparejada por supuesto con el cumplimiento de los derechos sociales, económicos y culturales de la población como resultado del logro formal de la democracia.

Desde la teoría neoinstitucional se aclara que el buen gobierno es la esencia de la gobernabilidad democrática, *se centra en los procesos de formulación y ejecución de políticas públicas creadoras y reguladoras de instituciones y mecanismos que permitan a los actores colectivos, acordar, negociar y asumir funciones de vigilancia de la esfera pública*". Por ello es imprescindible que en la consolidación de la democracia salvadoreña necesita la instauración de instituciones fuertes de control político, siendo crucial los aportes de los actores colectivos en cuanto a observancia de la ley y del actuar de los funcionarios públicos. Estos actores colectivos deben ser establecidos como política pública y estos a su vez deben ser protagonistas en las propuestas de estas políticas emanadas desde el Estado.

Principales argumentos vertidos a lo largo del trabajo

Lo vertido en este trabajo a lo largo de los anteriores capítulos se puede resumir en los siguientes argumentos:

En la primera parte, se plasman los planteamientos democráticos que se han generado a lo largo de la historia desde su aparición han tenido una preocupación principal, y es la de encontrar y proponer las mejores formas de organización social, política, y económica, y por consiguiente evitar las desviaciones a regímenes políticos o que el poder se concentrara de manera absoluta en una sola persona o grupo.

Con estas características es que se generan los postulados y debates de los pensadores acerca de cuál es la mejor forma de organización política y devienen las ideas de quiénes debían ser los mejores gobernantes, cuestión sumamente crucial para los griegos en los inicios de la historia de la humanidad porque permiten establecer el punto de partida de los grandes debates teóricos acerca de las mejores formas de organización que deben adoptar las sociedades.

Se establecen, por consiguiente, las primeras nociones de la democracia, lo que ha permitido que esta vaya evolucionando en el tiempo de acuerdo con la complejidad de las sociedades en evolución también. En la medida que las comunidades societales fueron organizándose en lo económico, social, cultural, gobierno, legislación, etc. de manera más compleja, fue necesario establecer nuevos mecanismos de control político y de participación en la res pública.

Las variables que cada teórico tratado, propuso en términos de democracia significa que esta se ha venido perfeccionando en el tiempo (presentado un rasgo evolutivo), esto debido a que la organización económica, social y jurídica se volvía más compleja, más complejo se volvía el gobernar de manera más justa y eficiente. Unido a ello se encuentran las aspiraciones, deseos y vicios humanos, el administrar el poder requería más conocimiento y nuevas estrategias y formas de resolver los conflictos suscitados en la sociedad compleja.

De esas complejidades sociales emergen también los grandes debates teóricos y surgen las propuestas de corrección que funcionaron en algunas ocasiones y en otras no, de manera temporal y espacial. Surgiendo nuevos teóricos con la misma preocupación, el de hacer a la sociedad más estable y eficiente al momento de resolver los problemas colectivos, preocupación que en la actualidad continúa.

En el segundo capítulo, se trató de la situación de la región centroamericana, en particular de Costa Rica, Guatemala y El Salvador en los que se advierte de manera clara que el primer país adoptó el régimen democrático respecto a los otros dos, lo que le ha permitido tener procesos más sólidos en cuanto a este régimen, por consiguiente, un avance más significativo.

Existe una muestra clara en sentido de la certidumbre institucional en Costa Rica, cuestión aun no lograda en Guatemala y El Salvador bajo esta mirada, esto explicado porque en estos la consolidación de las instituciones democráticas solamente se dio después de los Acuerdos de Paz esencialmente. La certeza y legitimidad que da la consolidación de las instituciones es crucial para la participación ciudadana, para corregir fallas del régimen y orientar estrategias, y a limitar el poder, ese es un logro importante para Costa Rica.

Se establece que la consolidación institucional permite limitar conductas políticas nocivas en la sociedad, por ello en Guatemala y El Salvador cuando han iniciado procesos de apertura democrática, fácilmente han sido viciados por grupos de poder y por intereses muy particulares, cuestión que a Costa Rica no le ha sucedido en la escala que a estos otros sí. El avance en la consolidación de las instituciones marcará el paso para el logro de una democracia plena en estos países.

Para las dos primeras décadas del siglo XXI, los países en estudio inician reformas institucionales de acuerdo con las características políticas, sociales y económicas que presentan. Por su lado Costa Rica, en el tema socioeconómico, ya había iniciado políticas desde décadas atrás, lo que le permite enfocarse en reformas políticas-electorales. Guatemala y El Salvador para consolidar la democracia tienen que realizar más reformas, orientadas a reformas electorales, políticas, de transparencia, socioeconómicas, teniendo como característica común la debilidad institucional principalmente a inicios del siglo XXI.

Al observar las condiciones¹⁹² que presenta Costa Rica, se establece que tiene una democracia consolidada, Guatemala y El Salvador, un régimen híbrido¹⁹³ atendiendo las características en relación con las dimensiones analíticas de los regímenes políticos. Dejando a estos últimos en una situación de fragilidad del régimen a orientarse a un régimen que no sea democrático.

¹⁹² Ibid. 123-124

¹⁹³ Ibid. 124

Esto se resume en la siguiente tabla comparativa que permite establecer esas diferencias sustanciales entre los países objeto de estudio:

Tabla 8 Evaluación de la democracia, casos comparados de Costa Rica, Guatemala y El Salvador en las primeras décadas del siglo XXI

PAÍS	CARACTERÍSTICAS	ESTRATEGIAS	SITUACIÓN ACTUAL
<i>Costa Rica</i>	<ul style="list-style-type: none"> 4. Estabilidad democrática 5. Alternancia en el poder. 6. Consolidación institucional 	<ul style="list-style-type: none"> 5. Reforma electoral. 6. Reforma municipal 7. Referéndum 8. Nuevos cargos políticos. 	Democracia consolidada
<i>Guatemala</i>	<ul style="list-style-type: none"> 5. Construcción democrática 6. Alternancia 7. Elecciones regulares 8. Desigualdad social 	<ul style="list-style-type: none"> 7. Acuerdos de Estado 8. Reformas institucionales. 9. Combate a corrupción. 10. Acceso justicia. 11. Políticas sociales 12. Reforma electoral. 	Régimen híbrido
<i>El Salvador</i>	<ul style="list-style-type: none"> 5. Debilidad institucional 6. Alternancia política 7. Elecciones periódicas 8. Desigualdad social 	<ul style="list-style-type: none"> 6. Reformas electorales. 7. Reforma de partidos. 8. Leyes sobre transparencia. 9. Votación no partidaria 10. Políticas sociales 	Régimen híbrido.

Fuente: Elaboración propia

En el capítulo tres, se mide el control de la democracia en los países señalados, tomando cinco dimensiones para hacer una valoración de cómo se encuentra este régimen los países señalados, presentando diferencias sustanciales entre Costa Rica respecto de los otros dos países objeto de estudio. Guatemala y El Salvador presentan similitudes importantes.

Se tiene que en el logro de la calidad de la democracia ha avanzado más en Costa Rica. Esto hace en estos países y en especial en El Salvador que el resultado de la democracia aún no se

vea traducido en el bienestar social y económico de la población, lo que provoca que las personas tengan preferencias hacia sistemas autoritarios, y que la democracia se vea en peligro constante.

Bajo esta perspectiva que se presenta que Costa Rica por su larga tradición política, el régimen democrático esta mejor consolidado que Guatemala y El Salvador. En estos dos últimos perviven viejas prácticas heredadas del pasado reciente, tienen instituciones más jóvenes las cuales les falta consolidarse ya que se ven permeadas frecuentemente con escándalos de procesos poco transparentes y fuera de la legalidad.

En general, la calidad de la democracia en Costa Rica, Guatemala y El Salvador presenta diferencias importantes del primero respecto del segundo y tercero, para este análisis fue necesario describirlos con adjetivos y cualidades los principales hallazgos relacionada a esto, hay avances sustanciales de Costa Rica respecto de los otros dos países comparados.

Tabla 9. La calidad de la democracia en Costa Rica, Guatemala y El Salvador en las dos primeras décadas del siglo XXI

La calidad de la democracia			
País / Indicador	Costa Rica	Guatemala	El Salvador
Control vertical	Se han cumplido los periodos presidenciales con presencia de elecciones periódicas.	Se han cumplido los periodos presidenciales con presencia de elecciones	Se han cumplido los periodos presidenciales con presencia de elecciones
Control horizontal	Controles fuertes entre las instituciones del Estado y las estancias encargadas de la contraloría. Poder Ejecutivo dedil.	Debilidad en el control de las instituciones estatales y vicios de corrupción. Poder Ejecutivo fuerte.	Debilidad de las instituciones y vulnerabilidad. Poder Ejecutivo fuerte.
Rendición de cuentas social	Referéndum. Participación débil fuera de elecciones.	Participación social de la población débil.	Participación social e la población en asuntos políticos débil
Estado de derecho	Fuerte Poder Judicial generalmente imparcial	Débil. Poder Judicial viciado	Débil. Poder Judicial viciado

Sistema legal	Fuerte con problemas en cumplimiento de derechos humanos	Débil, con serios problemas en garantizar derechos humanos	Débil, con serios problemas en garantizar derechos humanos.
---------------	--	--	---

Fuente: elaboración propia

Por otro lado, las unidades de estudio de los países seleccionados (Costa Rica, Guatemala y El Salvador) que permitieron los hallazgos son las que se señalan a continuación:

- Periodos, características, y estrategias que ha adquirido el proceso de implementación de la democracia. En la que adquirió una descripción cualitativa, tomando los datos de libros, revistas especializadas y documentos históricos que permitieran el abordaje de la temática desde la Ciencia Política, lo que permitió que ello contribuyera a determinar que la democracia evoluciona como proceso y que ha llevado a los teóricos estudiados a realizar nuevos y más complejos planteamientos hacia la democracia.
- Estado de la democracia en las dos primeras décadas del siglo XXI. Después de describir el momento histórico en que Costa Rica, Guatemala y El Salvador adoptaron la democracia como régimen político, a través de la literatura especializada, permitió establecer que hay diferencias sustanciales entre estos, siendo más semejantes los dos últimos, ya que los procesos de adopción son más recientes y por decretos a través de los Acuerdos de Paz en la década de los noventa del siglo pasado. Permitiendo al primero consolidar la institucionalización de la democracia, generando nuevas instituciones y derivados, reflejados en mejores índices de desarrollo humano.
- Estrategias para la reconstrucción o consolidación de la democracia.
- Se describen de manera clara y adaptadas a la realidad de El Salvador, la nueva gerencia pública, el constitucionalismo y la acción colectiva. Esto atendiendo el principio aquí planteado sobre que la democracia evoluciona de acuerdo con las características de cada sociedad, y estas propuestas van de acuerdo con el estado actual de la sociedad salvadoreña.

Cumplimiento del objetivo de investigación.

Todo esto planteado, permite determinar que el objetivo de la investigación que va dirigido a estudiar la situación y condición de la democracia como régimen político en Costa Rica, Guatemala y El Salvador en las dos primeras décadas del siglo XXI, se ha logrado de manera clara y concisa dados los argumentos arriba expuestos.

Aportes generados a las Ciencia Política.

En ese mismo sentido, esta investigación ha permitido generar aportes importantes, entre estos se pueden mencionar:

- Se reafirman los planteamientos teóricos que permiten establecer sobre la evolución de la democracia, que esta no está en crisis, sino que se va complejizando y readecuando de acuerdo con la época histórica, a las características de la sociedad y lugar geográfico.
- Que lo sucedido en Costa Rica en cuanto a la implementación de la democracia, demuestra que, si se implementan medidas más equitativas, hay una coordinación entre el Estado y la empresa privada, las consecuencias de la democracia se verán reflejadas en términos socioeconómicos.
- La nueva gerencia pública, que, aunque proviene de la empresa privada, se puede trasladar al ámbito público en cuanto a administrar de manera más eficiente la cosa pública, permitiendo que exista un adecuado desempeño de los empleados, así como con el uso de los recursos públicos. Señalando por supuesto que, con las particularidades que presenta el país, se deben realizar las adecuaciones que aquí se proponen. Se hace necesario en El Salvador una mayor meritocracia para el fortalecimiento del Estado.
- Países como El Salvador con democracias frágiles y en construcción, deben apearse estrictamente al constitucionalismo, ya que esto da certeza a los procesos en construcción y permite un adecuado funcionamiento de las instituciones a través de los mecanismos que la legislación señala.
- Para el ejercicio de la democracia de manera adecuada en El Salvador, es necesario que los colectivos participen de manera activa, generando primeramente ciudadanía. Es importante

que se adopten las características que debe tomar la acción colectiva en el país, ya que deben estar en base si y solo si a las necesidades y características del país.

- El Salvador si no adopta las medidas antes señaladas y por las características que presenta en cuanto a la democracia puede oscilar hacia regímenes no democráticos, ya que es frágil institucionalmente.
- Que a menor consolidación democrática y menor estabilidad institucional, mayor son las vulneraciones de esta en situaciones imprevistas como una pandemia del COVID, que golpeó más fuertemente el régimen democrático guatemalteco y salvadoreño que el de costarricense.

Los principales obstáculos encontrados:

En cuanto a la obtención de la información primaria, las personas entrevistadas no brindaron información suficiente, remitiendo uno de ellos a fuentes secundarias para la obtención de datos. En este caso es sobre la nueva gerencia pública, hubo una remisión del entrevistado hacia documentos de su autoría y de otros.

Hay datos que se necesitaban, pero eran inexistentes por ser propuestas nuevas, estas se construyeron a partir de una base teórica con hallazgos en esta investigación. Por ello las nuevas líneas de investigación van en ese sentido, la elaboración de una base de información aplicada a El Salvador.

Líneas de investigación propuestas:

- Desde los aportes de esta investigación, hay dos líneas que son importantes profundizar para contribuir a El Salvador en su desarrollo y consolidación de la democracia, que son pertinentes en adelante retomarlas para ampliar de acuerdo con los insumos que la misma realidad sociopolítica del país, que además no se han trabajado como parte de las políticas públicas y de los planes de Estado.
- Una de ellas es la nueva gerencia pública del Estado, como ya se mencionó, que proviene de la gerenciación del ámbito privado; sin embargo, esta desarrollada de manera pertinente y adecuada a la realidad que presenta el país puede ser de mucha ayuda. Para ello hay que partir

del hecho que en el mundo de la política todo es posible y de manera seria y responsable desarrollar más propuestas.

- La adaptación de esta nueva gerencia ayudará al Estado a ser eficiente en todos los aspectos, para ello se debe tener sumamente claro que es y cómo se aplicará, por tal motivo hay que teorizar profundamente en este aspecto.
- La otra propuesta está relacionada al fortalecimiento de la acción colectiva, esto porque genera todo un círculo virtuoso en torno a la democracia y su fortalecimiento. El Salvador presenta características particulares que bien manejadas puede generar excelentes resultados en cuanto que exista una formación de ciudadanía comprometida.
- Para esto, hay que profundizar en como adaptar la acción colectiva como forma de control social a las necesidades y realidad de El Salvador. Se debe profundizar en todos los mecanismos o redes de implementación de esta forma de control social, de manera tal que genere pertenencia y compromiso de la población y las formas de coordinación entre los diferentes actores de la sociedad.

CONCLUSIONES

- I. Existe una evolución histórica de la democracia. El contexto en tiempo y espacio de la sociedad occidental en la que aparecen pensadores, donde se puede afirmar que estos surgen en momentos de crisis social, económica y política, naciendo las grandes propuestas teóricas con la finalidad de dar o restablecer el orden a esa sociedad en caos, permitiendo la generación de riqueza del pensamiento político y su debate.
- II. Este proceso evolutivo de la democracia ha servido para establecer las instituciones necesarias para el control del poder y que el régimen no se desvíe a formas no deseadas.
- III. Al estudiar las estrategias y sus resultados de la democracia desde su aparición en el siglo XX, en Centroamérica, es innegable la distancia que tiene Costa Rica respecto a El Salvador y Guatemala en cuanto a consolidación del régimen; sin embargo, son notables los esfuerzos recientes de estos dos países por avanzar en el logro de una sociedad más democrática.
- IV. Este estudio de la situación y condición de la democracia en la región permite, por un lado, tener un diagnóstico de su situación socioeconómica y política, y que desde allí puedan tomar medidas correctivas, y por otro, marca una preocupación por que en el caso salvadoreño y guatemalteco permite observar que su debilidad institucional, problemas socioeconómicos y políticos abren la puerta para caer en un régimen diferente al democrático.
- V. Desde el punto de vista de la teoría neoinstitucional, en Costa Rica la institucionalización de mecanismos cada vez más democráticos han permitido que la democracia avance de manera más sólida a través de estas dos décadas del siglo XXI, en el caso guatemalteco, cuyo esfuerzo es más reciente en torno a la conformación democrática, los actores que asumen mecanismos de vigilancia son menos y más frágiles.
- VI. En el caso salvadoreño, en los esfuerzos de la instauración del buen gobierno aún le falta cumplir con formalizar instituciones que permitan el avance de la democracia, no han logrado institucionalizar mecanismos de contraloría fuerte que

permita que más y mejores actores colectivos asuman la función fiscalizadora de la actividad pública, en la legislación se establecen mecanismos importantes; pero no han llegado a materializarse en transparencia, eficiencia y sobre todo en el cumplimiento satisfactorio de los derechos humanos de la población.

- VII. La gerencia pública del Estado, el Constitucionalismo y la acción colectiva, son elementos esenciales en El Salvador para que se consolide de manera más firme la democracia, contribuyendo a que no se desvíe hacia regímenes no democráticos, tan temidos a lo largo de la historia del pensamiento político y de la historia reciente del país.
- VIII. El neoinstitucionalismo permite conocer cómo se generan instituciones como un entramado en la sociedad, dando estas mismas virtudes de confianza en términos democráticos, porque se genera una cultura democrática, que una vez institucionalizada permite evolucionar y consolidar el régimen.

RECOMENDACIONES

- I. Para interpretar la situación y condición de la democracia en la región centroamericana y en particular El Salvador, siempre hay que considerar los postulados provenientes de la Ciencia Política, la base de interpretación y corrección de las sociedades democráticas se encuentran en la literatura, además porque nos da la esencia primera para no desviarse en los planteamientos de cualquier estudio relacionado.
- II. La democracia debe ser vista siempre en evolución, esto permitirá establecer las estrategias pertinentes para orientar su buen desarrollo, principalmente en los países objeto de estudio con énfasis en El Salvador.
- III. Debe existir un esfuerzo coordinado de parte de todos los sectores sociales, económicos y políticos para que se avance de manera más significativa en consolidar la democracia en Guatemala y El Salvador, ver hacia Costa Rica puede contribuir en cuanto a algunas estrategias.
- IV. Debe existir un esfuerzo urgente en institucionalizar mecanismos para el fortalecimiento y consolidación de la democracia en Guatemala y El Salvador, para eliminar los riesgos de caer en un régimen diferente a la democracia.
- V. Guatemala al presentar una debilidad institucional debe establecer mecanismos de vigilancia y control hacia los procesos políticos y a los gobernantes que sean de carácter más sólidos.
- VI. En El Salvador se deben establecer mecanismos de control institucionalizados, que incluyan mayor número de actores para asumir funciones contraloras para generar mecanismos de eficiencia del Estado y garantizar los derechos humanos de la población, que permita además pasar de la democracia procedimental a una más formal.
- VII. Se debe implementar la nueva gerencia pública del Estado adaptada a las características del país, así como cumplir a cabalidad con la legislación para hacer efectivo el estado de derecho, y, por otro lado, generar de manera institucionalizada, con esfuerzo en conjunto de todas las fuerzas sociales, económicas, políticas y académicas, el fortalecimiento de la acción colectiva como mecanismo de peso y contrapeso del poder y de canalizar las demandas, recursos y solución de problemas comunitarios.

ANEXOS

1. GUIA DE ENTREVISTA SOBRE LA GERENCIA PÚBLICA



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA

GUÍA DE ENTREVISTA

OBJETIVO: obtener información que ayude a proponer estrategias para establecer propuestas de reconstrucción o consolidación de la democracia en la región Centroamericana con énfasis en El Salvador.

DESCRIPCIÓN: la entrevista responde a la tesis de investigación para obtener el grado de Maestro, el título de la investigación responde a *La situación y condición de la democracia como régimen político en Guatemala, El Salvador y Costa Rica en las primeras dos décadas del siglo XXI*, que pretende examinar la situación y condición de la democracia en estos países de manera comparativa, para que a partir de ello proponer algunas estrategias que se puedan llevar a cabo, una de estas es la llamada Nueva Gerencia Pública.

INICACIONES: Responda de manera amplia lo que se le consulta, los resultados de esta responden a objetivos de investigación académica que permitirán tener una visión más amplia sobre la democracia y las propuestas para su buen funcionamiento. Los resultados serán tomados para la investigación que se describe.

Entrevistador: José Omar Vanegas Tobar

Entrevistado:

PREGUNTAS

1. ¿Cómo se puede definir la nueva gerencia pública?
2. ¿Se puede hacer eficiente el Estado desde la nueva gerencia pública? ¿Cómo?
3. Tomando en cuenta que muchos de los Estados centroamericanos son ineficientes y presentan una creciente corrupción, es viable el enfoque de la gerencia pública. Explique
4. Una vez establecida la nueva gerencia pública, qué características deberían tener esos “gerentes públicos”.
5. ¿Cómo conciliar la nueva gerencia pública con aquellos cargos que son de elección popular tomando en cuenta que para estos cargos los requisitos son básicos como tener una determinada edad, ser propuesto por un partido político, estado seglar, instrucción notoria, entre otras?
6. ¿Cómo adecuar la gerencia pública a los Estados para que esta sea acorde a sus características internas sin caer en lo que el neoliberalismo ofrece como soluciones?
7. Si es necesario hacer más fuerte al Estado comercialmente y buscar las estrategias hacia afuera, ¿cómo hacer que no fracase nuevamente tomando las experiencias previas de algunos países de la región?
8. La nueva gerencia pública, entiendo que promueve la meritocracia. ¿Cómo fomentar esa meritocracia, sin contravenir los procesos democráticos?
9. Comentarios.

Entrevistador: José Omar Vanegas Tobar

Entrevistado: Dr. Jorge Enrique Romero Pérez.

Catedrático de Derecho Administrativo y Constitucional Facultad de Derecho, Universidad de Costa Rica.

PREGUNTAS

1. ¿Cómo se puede definir la nueva gerencia pública?

La gerencia pública se refiere al conjunto de conocimientos y prácticas que permiten mejorar la racionalidad de la dirección administrativa del Estado (tomado de Adriana Plasencia, Gerencia pública, México: Colegio de Ciencias Políticas y Administración Pública, pág. 99, 1994).

2. ¿Se puede hacer eficiente el Estado desde la nueva gerencia pública? ¿Cómo?

La corrupción y la ineficiencia (en esa relación Estado- particulares) no se van a eliminar con la metodología de la gerencia pública. Los factores que producen esas patologías en el Estado y la sociedad son de muy variada naturaleza.

3. Tomando en cuenta que muchos de los Estados centroamericanos son ineficientes y presentan una creciente corrupción, es viable el enfoque de la gerencia pública. Explique: En mi artículo “Una estrategia para el Estado contemporáneo: la nueva gerencia pública” (Revista de Ciencias Jurídicas N° 127, 2012, www.ucr.ac.cr Vicerrectoría de Investigación, Revistas) hay una exposición amplia sobre ese tema.

Esta metodología estratégica con relación al Estado puede ayudar a mejorar el funcionamiento del aparato estatal; pero, será ineficaz para enfrentar una creciente y modernizada corrupción.

4. Una vez establecida la nueva gerencia pública, ¿Qué características deberían tener esos “gerentes públicos”?

Una adecuada preparación en Derecho Público, Administración Pública, Economía, pero principalmente en la conducta en el desempeño de sus cargos regida por principios éticos.

5. ¿Cómo conciliar la nueva gerencia pública con aquellos cargos que son de elección popular tomando en cuenta que para estos cargos los requisitos son básicos como tener una determinada edad, ser propuesto por un partido político, estado seglar, instrucción notoria, entre otras?

Respecto de los cargos públicos ocupados por personas de elección popular, aquí la ética está ausente, pues queda a criterio discrecional de cada político.

6. ¿Cómo adecuar la gerencia pública a los Estados para que esta sea acorde a sus características internas sin caer en lo que el neoliberalismo ofrece como soluciones?

El neoliberalismo imperante en el sector público y en el privado, con el apoyo del imperialismo de los países altamente desarrollados, seguirá estando vigente en perjuicio de las poblaciones empobrecidas del mundo.

7. Si es necesario hacer más fuerte al Estado comercialmente y buscar las estrategias hacia afuera, ¿cómo hacer que no fracase nuevamente tomando las experiencias previas de algunos países de la región?

Sin respuesta.

8. La nueva gerencia pública, entiendo que promueve la meritocracia. ¿Cómo fomentar esa meritocracia, sin contravenir los procesos democráticos?

De acuerdo con la propaganda dominante, que inunda esta metodología de la gerencia pública, no está orientada al esquema de la meritocracia, si no al de la subordinación del Estado al mercado y a la privatización del Derecho Administrativo; sustituyendo el concepto heredado del Derecho Administrativo francés de “administrado” (en la relación “Administración Pública-administrado”) por los de usuario, consumidor, cliente. (Lenguaje fabricado en los talleres del capitalismo neoliberal imperante).

9. Comentarios.

La entrevista fue remitida vía correo electrónico

ANEXO 2

GUÍA DE ENTREVISTA SOBRE EL CONSTITUCIONALISMO



UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR
FACULTAD DE JURISPRUDENCIA Y CIENCIAS SOCIALES
UNIDAD DE POSGRADOS
MAESTRÍA EN CIENCIAS POLÍTICAS Y GESTIÓN PÚBLICA

GUÍA DE ENTREVISTA

OBJETIVO: obtener información que ayude a proponer estrategias para establecer propuestas de reconstrucción o consolidación de la democracia en la región Centroamericana con énfasis en El Salvador.

DESCRIPCIÓN: la entrevista responde a la tesis de investigación para obtener el grado de Maestro, el título de la investigación responde a *La situación y condición de la democracia como régimen político en Guatemala, El Salvador y Costa Rica en las primeras dos décadas del siglo XXI*, que pretende examinar la situación y condición de la democracia en estos países de manera comparativa, para que a partir de ello proponer algunas estrategias que se puedan llevar a cabo, una de estas es el constitucionalismo.

INICACIONES: Responda de manera amplia lo que se le consulta, los resultados de esta responden a objetivos de investigación académica que permitirán tener una visión más amplia sobre la democracia y las propuestas para su buen funcionamiento. Los resultados serán tomados para la investigación que se describe.

Entrevistador: José Omar Vanegas Tobar

Entrevistado:

Fecha:

PREGUNTAS

1. ¿Cómo se debe entender el constitucionalismo democrático?
2. ¿Qué características debe tener el ordenamiento jurídico para que contribuya o garantice la democracia en un país?
3. ¿Cómo debe ser la elaboración de la ley para que permita la garantía de la democracia?
4. ¿Quiénes deben participar de la elaboración de las leyes en un país para que este vaya dirigido a lograr el Estado de Derecho? Tomando el caso El Salvador le compete a la AL compuesta por diputados que son elección popular, ¿es adecuado este procedimiento para permitir ese Estado de Derecho?
5. En países donde la democracia es frágil debe cambiarse el ordenamiento jurídico para generar instituciones fuertes. ¿Qué se recomienda hacer?
6. ¿Cuáles son los elementos claves que debe contener el ordenamiento jurídico para que asegure los derechos sociales y sus instituciones?
7. ¿Qué características debe contener el Estado para que el ordenamiento jurídico sea eficaz?
8. ¿Cómo garantizar la dignidad de la persona como fundamento del estado de derecho, si el Estado con sus problemas como falta de eficacia, corrupción, burocracia, etc., vulnera los derechos fundamentales del individuo?

Entrevista realizada al Dr. Luis María Palma, Profesor Titular de la Universidad Nacional de la Matanza, Escuela de Posgrado - UNLM, Argentina.

Entrevistador por José Omar Vanegas, por medio de Google Meet.

Fecha: 13 de agosto de 2021

Entrevistador: Buscando el ideal democrático ¿Cómo se debe entender el constitucionalismo democrático, que contribuya a ese ideal en C.A.?

R. Yo más allá de lo tratado oportunamente en clase, eh, porque la idea no es hacer mención a eso, hay materiales que explican tal constitucionalismo como movimiento, para poder facilitar la realización de los derechos, el constitucionalismo debe respetar la realización de los derechos y en función de lo que el estado de derecho implica y la sujeción a la ley de parte de todos y por supuesto los órganos del poder público, la necesidad de respetar una determinada relación que tiene que estar hermanado con un proceso básico de la constitución. El constitucionalismo va en ese sentido: Existe determinado tipo de documento básico para la convivencia que compartan todos los habitantes, por supuesto todos aquellos que ejercitan los derechos políticos, en función de esta misma sea posible que a partir de allí coexistir. Y ese consenso se mantenga más allá de las leyes que `puedan sancionarse para poder instrumentar las administraciones que sucesivamente se vayan desarrollando. Ocurre que, independientemente de la existencia de una división de poderes que en general es tripartita, porque la hemos tomado mayormente de la Constitución de los Estados Unidos hay desbalances muy grandes, generalmente de los poderes políticos y en particular de los poderes ejecutivos en detrimento de los otros, particularmente del poder judicial, que en esta época lo estamos viviendo con mucha intensidad como consecuencia de la pandemia que ha agudizado esta situación. Seguimos teniendo este problema, esto depende de una participación ciudadana consistente de medios de difusión que den a conocer lo que está pasando y de que se pongan límites a los esos abusos que de otra manera el poder se puede de alguna manera consumir.

Hoy en día escuchamos a determinadas figuras políticas con poder o con representación de determinados sectores significativos de las sociedades latinoamericanas, hablar de que está permitida la división de poder como fue concebida en su momento. Hasta ese punto no solamente son los abusos en contra de la división tripartita del poder la que se está queriendo justificar mediante ese comentario, si no que ni siquiera se ha investigado medianamente de lo que se está hablando. Y esto habla de que no habiendo de quienes cuestionen las afirmaciones de ese tipo que son sumamente peligrosas por lo que implican para la convivencia, también es demostrativo ya de

miedos, ya de desconocimiento por parte de quienes escuchan y admiten este tipo de comportamiento. Esto es algo que está pasando mucho, creo que lo vivimos en distintos países y es ante lo cual, creo que normalmente la sociedad y los medios de comunicación que tiene que informar lo que pasa y por supuesto opinar respecto a lo que está pasando, la prensa tiene que ser en todo momento libre y sin censura previa pueden contribuir a que este tipo de cosas no se consumen. De otra manera los peligros y los daños pueden ser irreparables.

Entrevistador: ¿Qué características debe tener el ordenamiento jurídico para que garantice la democracia en un país?

R: Yo creo que, por una parte, esta lo que la Constitución dice que no se puede modificar a menos que haya un consenso básico que así sea, esto requiere de mayorías que en atención a ley deben ser calificadas, que sean las mayorías superiores en donde hay un consenso que vaya más allá de las diferencias políticas.

Por otro lado, esta la cuestión de que no hay interés de parte de esos sectores de que se pongan límites a lo que hacen porque justamente no quieren sistemas de control recíproco, lo que quieren es tener el monopolio del poder público so pretexto que representan al pueblo como si la jerarquía del poder político por emerger del voto popular fuera superior a la del poder judicial por ejemplo, que tiene una legitimidad distinta en cuanto a su origen y que en cuanto a su ejercicio se tiene que justificar a partir de la idoneidad. Esto es sumamente peligroso porque a lo que apunta es a menoscabar el poder judicial por una parte a pretender que lo que decían los jueces pueda ser sometido al escrutinio popular y eso es una barbaridad en todo sentido, no debemos permitir de ninguna manera que esto ocurra porque no es el voto popular lo que legitima una decisión, si viola la ley, si violo la ley, no es porque uno vote podemos transformar lo que una violación de la ley o lo que se llama un delito en un acto permitido, esto es muy peligroso. De modo que yo me atendría a la división del poder que conocemos o que tenemos independientemente de la tentación autoritaria o totalitaria que hay en algunos casos o directamente para tratar de modificarlo porque también está la pretensión de modificar la constitución que es lo más peligroso de todo; ósea, en nombre de la democracia abolir la democracia. Estamos viviendo muchos fenómenos de este mismo tipo en que por ejemplo en nombre de la tolerancia lo que se está queriendo hacer es consagrar la intolerancia. La corrección política es un fenómeno de este tipo muy característico de eso, en que so pretexto de respeto a la diversidad y demás lo que se está queriendo es imponer un discurso único, y se está queriendo abolir la cultura y reinterpretar el pasado en función del

presente, es muy peligroso todo esto, motivo por el cual creo que tenemos que diferenciar esto y respetar las instituciones, lo cual quiere decir que también votar sabiendo que las soluciones no son mágicas, que lo que nos están ofreciendo aparentemente con el aliciente o con motivación de darnos algo siempre le cuesta a alguien más, el contribuyente paga, nada es gratis, pero se relaja el interés o la preocupación por la educación pública, justamente porque no se quiere que exista esta conciencia en la ciudadanía, se quiere que sean más habitantes que ciudadanos, se quiere que sean más súbditos con otro nombre por supuesto que ciudadanos, por eso también se persigue al mérito, se desprecia al mérito como si fuera de una manera la cristalización de privilegios ya existentes y todo esto presenta en esos populismos que hoy en día estamos viendo que proliferan en algunos países de la región, más allá de la orientación ideológica que tengan todos van en el mismo sentido que es el poder omnímodo, pero resulta algo sumamente peligroso por el hecho de que están tratando de esa manera de erigirse como indispensables, de erigirse quienes determinan cual es la agenda, quienes determinan que es lo que está bien y lo que está mal y quienes están por encima de lo que puedan en consecuencia de esto controlarlo, no debería ser así, los controles tienen que existir y esa es la única forma de que una democracia real exista, si no hay controles, no hay democracia posible porque llegaríamos a hegemonía, a ficciones. Si se mira al régimen político cubano. Para no llegar a esos extremos es tratar de respetar y pedir el respeto de las normas y manifestarse cuando esto no así y apoyar a los órganos que están encargados de hacerlos respetar.

Entrevistador: ¿Quiénes deben participar de la elaboración de la ley en un país para que esta vaya dirigida a lograr el Estado de Derecho?

R: Mi convicción es que siempre los procedimientos para modificar las constituciones en países con tanta inestabilidad institucional como los nuestros deberían ser procedimientos más rígidos, procedimientos con mayorías calificadas, yo no creo en los plebiscitos para modificar las constituciones, creo que son sumamente peligrosos... en el caso de Nicaragua arrojando a todos los dirigentes políticos opositores, en el día de hoy ocupando el principal diario independiente que queda en el país, ósea son expresiones de que se pretende mantener una determinada apariencia de legalidad cuando lo que se está haciendo es vaciarla de contenido y de direccionarla ideológicamente a los que están en el poder, y a veces se tiene la aquiescencia o ligeramente la complicidad de una determinada oposición que también ya a partir de la corrección política de no querer malquistarse con nadie, ya a partir de sentirse parte de un club de amigos, porque en

definitiva actúan como club de amigos unos de los opositores, uno dice que lo que está pasando realmente, y eso es sumamente peligroso porque se llegan a producir cambios que son provocados desde la base por parte del pueblo en las calles, lo cual es muy peligroso por el desencadenante, por las consecuencias que esto pueda tener y porque si no siente que lo interprete, el pueblo pueden llegar a pasar cosas muy graves en todo sentido no, no es deseable que esto suceda. De modo que, a mi entender, cuanto más estructurados se encuentren los procedimientos y más difícil sea modificar una constitución, más diríamos certeza tenemos en sistemas políticos sumamente tan inestables y democracias relativamente jóvenes como las nuestras, más posibilidades tenemos de que las cosas funcionen un poco más orgánicamente. Si todo es plebiscitario, si todo depende de lo que decide quien está en el poder, si puede amañar los resultados de las elecciones, puede alegremente detener a candidatos, puede modificar las leyes para proscribir a determinadas figuras políticas y demás, la democracia no existe como tal, es una pura apariencia, y eso es lo que no debemos permitir, y esto lo digo como ciudadanía y lo digo también desde nuestro rol como hombres de derecho quienes lo somos en cuanto a la responsabilidad mayor que tenemos justamente como custodios de la ley y particularmente los poderes judiciales. Pero para todo esto hay algo que es más importante que todo lo que acabo de decir, que es la educación pública que hace posible la participación; si el pueblo esta ajeno a este tipo de cosas, si solamente se entera de los hechos consumados, pueden llegar a pasar cosas que sean irreversibles o muy difícilmente reversibles como el caso de Cuba.

Entrevistador: En democracias débiles o en construcción ¿Debe cambiarse el ordenamiento jurídico para generar instituciones fuertes?

R: Puede ser, a veces hay necesidad de modificar el ordenamiento jurídico, pero nuevamente nos encontramos con la limitación de quienes están en el poder y la vocación democrática genuina que pueda tener de quien está en el poder. Recuerdo que ud dentro de la investigación hace referencia también a la situación de Guatemala, y Guatemala tiene problemas muy serios desde el punto de vista de su sistema político también, si lo pensamos, yo fui parte de una misión internacional en una oportunidad que visité EL Salvador fui despues de El Salvador con una misión internacional de la sociedad civil a Guatemala a conocer cómo funcionaba el Estado de derecho, y era terrible. Existía una Comisión Internacional contra la Corrupción, que se había creado en su momento para poder investigar determinados hechos debido justamente a la impotencia de los propios organismos del Estado para hacer esto. Y esto fue modificado despues, pusieron fin, había un

clamor internacional, en ese sentido durante un tiempo dio determinados resultados, nosotros incluso tuvimos la oportunidad de hablar con el Comisionado que entonces se desempeñaba y después se le puso fin a esta experiencia, y actualmente están pasando por determinadas situaciones graves en ese mismo sentido. Lo cierto es que, si hay una determinada legalidad que asegura que no puedan producirse estos cambios, diríamos inopinadamente por parte de quien llega al poder, y parecería que tomo la totalidad del poder, si no que existe efectivamente un sistema de pesos y contrapesos para lo cual, insisto, es esencial la prensa libre, es esencial la educación para la participación, podemos estar en condiciones de que esto funcione un poco mejor, de otra manera el riesgo que estamos corriendo es que esto se torne irreparable o bien mucho más difícilmente reparable considerando los daños que generalmente tiene que ver también con la pobreza, con la postergación, con la depredación de los derechos y hasta con la vida humana.

Entrevistador: Gracias Dr., la siguiente sería ¿Cuáles son los elementos claves que debe contener un ordenamiento jurídico para que asegure los derechos sociales de la población y asegure sus instituciones?

R: Los elementos claves para mí son los que pasen fundamentalmente por, ante todo por la claridad con la cual tiene que estar redactada una constitución, yo no creo en las constituciones kilométricas, creo que tiene que haber una declaración de derechos, que sea lo suficientemente clara y comprensible por el común de los habitantes; por otro lado, tiene que también existir una determinada organización del poder que también sea clara en este sentido, por supuesto estamos hablando más de lineamientos que de especificaciones que pueden hacer las normas infra constitucionales, de jerarquía inferior y tiene que haber también una decidida vocación por la creación de bienes públicos como la educación y la paz social, ósea se tiene que contar con determinado tipo de recursos, se tiene que contar con la preparación necesaria para poder interpretar lo que está ocurriendo y poder participar, la política no tiene que ser siempre la continuidad de los mismos que están cuando esta el hijo de o el sobrino de, o el hermano de es porque algo está realmente muy mal, allí estamos claramente enquistados quienes se encuentran, y además tiene que haber alternancia, es fundamental, se tiene que asegurar, yo soy partidario de las reelecciones indefinidas, diría incluso que hasta las reelecciones en países tan inestables, me parece algo peligroso porque quienes están, quien tiene una reelección después pasa a considerarse imprescindible y allí está el peligro, el hecho de creerse imprescindible. Las reelecciones indefinidas son otro de los elementos que a mi entender no debería estar, según el tiempo que uno

este el poder 4 años o 5 años, pero 6 años puede pensar en una reelección y demás, yo en general creo que es conveniente que haya alternancia, que nadie se crea imprescindible. Salvo, por supuesto, cuando hablamos de los poderes judiciales, en que sí creo que tiene que haber una inamovilidad, yo creo que no sea beneficioso poner un término a la duración de los cargos judiciales, porque eso como pasa en los casos de Guatemala que mencionaba, es lisa y llanamente una amenaza a la independencia judicial, si quien está en el ejercicio de la judicatura depende de la decisión del político para continuar, va a tratar de complacer al político para poder continuar, y ¿De qué independencia judicial estamos hablando si es que eso sucede?, en cambio, si hablamos de jueces que están más allá de los cambios políticos, hablamos de personas que pueden ser mucho más representativas de la sociedad para la aplicación del ordenamiento jurídico que si fuera la otra situación. Por eso la inamovilidad y por supuesto una remuneración que les permita desenvolverse sin tener que cumplir ninguna otra actividad quienes están en el ejercicio de la judicatura, es fundamental. Para que exista una verdadera democracia, a mi entender, en el mismo modo que existan efectivamente nuestros derechos, no hay nada tan importante como la existencia de una justicia independiente, no hay república democrática si no hay una justicia independiente, esa es mi visión para sintetizar. Hablar de cuestiones étnicas en los poderes públicos me parece lisa y llanamente peligroso, cuando no racista, creo que tenemos que pensar justamente en la igualdad ante la ley, y es una igualdad que no admite ningún tipo de discriminación que determinado tipo de estructuración del poder podría llegar pretender consagrar y eso tampoco debe ocurrir.

Entrevistador: En este sentido Dr. ¿Qué características debe tener el Estado para que el ordenamiento jurídico sea eficaz?

R: La eficacia en el ordenamiento jurídico apunta a que se cumplan los objetivos de su ordenamiento jurídico, y esto quiere decir, tener órganos públicos que dispongan de los recursos necesarios para hacerlo. Por supuesto que, la información pública, en este sentido trata de difundir la agenda de gobierno que se está haciendo por parte de quien encarna, diríamos, generalmente el gobierno. En América Latina existe una tendencia a creer que el gobierno es el poder ejecutivo, el gobierno no es el poder ejecutivo exclusivamente, son los tres poderes, son los tres órganos del poder público. Lo que ocurre es que generalmente la administración del día a día, vemos al presidente, cumpliendo este tipo de actividades y en menor medida el legislativo que es bastante más débil en los países latinoamericanos que en otros países e los cuales funciona mejor y efectivamente el control al poder político, acá los controles en este sentido son bastante más

relajados cuando no inexistentes, por otra parte, esta la cuestión de que, no solamente se cuente con los recursos necesarios si no que se dote a los otros órganos de los recursos necesarios para poder funcionar. Si el poder judicial depende presupuestariamente de lo que decidan en el ministerio de hacienda y no le dan los recursos que necesitan, y bueno tendrán la justicia declarada en la constitución, pero en la práctica esto será muy diferente, desde el punto de vista de la eficacia con que pueda actuar el poder judicial, de modo que nuevamente cuando no exista una elección popular en ese sentido, si estamos hablando de un órgano que tiene que ir más allá de la elección popular. Y en cuanto al poder legislativo, también, se trata de contar con determinados recursos con poder hacerle leyes que sean comprensibles para el común de los ciudadanos y que sean representativas no solamente de la agenda política y de los intereses de quienes están cumpliendo su mandato, si no de intereses que van más allá de la propia administración mirando a la ciudadanía, digo esto porque, una cosa es la campaña electoral y la plataforma y otra la ejecución efectiva de esto, si uno se encuentra con que la agenda que se dijo que se iba a hacer no se hace, no podemos hablar de que sea eficaz ese gobierno en absoluto. Estamos hablando de que prioriza aquello que le conviene y talvez haya dicho algo con relación a la plataforma que pretendía ejecutar para ganar las elecciones, pero no para hacerlo después, y esto es muy peligroso. De modo que la eficacia depende de eso, depende también de que no solamente se cuente con los recursos y se cumpla con lo prometido, si no que haya quiénes controlen que se cumpla con lo prometido, yo creo que figura como Lomutz mandan la atención del pueblo son necesarias, en este sentido por ejemplo en Guatemala tienen un órgano de estas características, yo tuve la oportunidad de hablar con el responsable de este órgano y dialogar bastante con él, es una función necesaria de alguien que tiene que cumplir una tarea sin recibir instrucciones de nadie, interpretando en este mismo sentido cómo hacer para que se cumplan efectivamente los derechos humanos, que de otra manera puedan ver vulnerados y por supuesto el cumplimiento de la constitución que es fundamental que no solamente, la figura que acabo de decir, si no fundamentalmente el poder judicial se ocupe de hacer que las cosas se hagan y, en su caso, si no que exista consecuencias para la violación de la ley.

Entrevistador: Abordamos la última pregunta, ya que las otras las respondió con lo ya dicho. Según Ud. ¿La meritocracia contribuye o es un elemento importante y fundamental para consolidar la democracia en un país?

R: Yo creo que sí, pero debo decir que esta puesta en entredicho que la meritocracia, por ejemplo, en mi país, he escuchado al actual presidente y otras figuras de su expresión política que hablan

con desprecio de la meritocracia y en contra. Yo digo lo siguiente, donde no hay meritocracia hay acomodo, si yo no priorizo el mérito, no priorizo la idoneidad para llegar a un cargo con la excusa que llegan siempre los mismos, me tendría que poner a pensar y ¿Cómo hizo esta gente para llegar? ¿no llegó por mérito? ¿con qué llegó? ¿con recursos económicos? ¿mintiendo? ¿qué es lo que está pasando?, o porque no hay merito para progresar, ellos van a decidir quién es que tiene que progresar y ¿con que criterios dicen que tienen que progresar?, porque yo no quiero tener un juez votado por el pueblo, sería un peligro que fuera así, quiero tener un juez idóneo, y la idoneidad se vincula al mérito, a que conozca el ordenamiento jurídico que tiene que aplicar y hacer respetar, es fundamental que esto sea así, que dicte la sentencia y que en su caso se haga ejecutar la sentencia por parte de los órganos encargados, dado que la justicia no puede ejecutar por si sola lo que decide, y el mérito es fundamental, así como quiero que llegue a ocupar un cargo político una persona que efectivamente acredite méritos para haberlo hecho, no un paracaidista que llegue al día de mañana porque tiene determinados recursos a partir de una campaña electoral con globos de colores, con lo que sea y pretende que nos va a crear una realidad maravillosa de la noche a la mañana, eso lisa y llanamente es mentira, es demagogia. Por lo cual, insisto en que la meritocracia es fundamental, sin merito no hay progreso, a mi entender, y vuelvo a la idea de lo que recién decía, allí donde no hay merito hay acomodo, y no hay peor forma de violar la igualdad ante la ley que la idea del cómodo, porque el acomodo es privilegio, la igualdad ante la ley es justamente la abolición de los privilegios. Acá lo que se quiere es entronizar el privilegio so pretexto que el mérito lo que hace es cristalizar la pertenencia por parte de quiénes la están. Es una idea muy peligrosa, esta sobre la cual creo que en todo momento debemos de tratar de prevenir y además de ver cómo es que les ha ido a los países en los cuales el progreso realmente se canalizo, como fue posible que gente que tuvo pocos recursos, pero tuvo liderazgo, tuvo tesón tuvo constancia pudo hacer ya en su ámbito político ya en el ámbito privado, ya en el ámbito que fuere, pudo hacer un proyecto de vida y eso contribuyo a que muchas otras personas mejoraran.

Entrevistador: Muchas gracias por su amabilidad...

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LIBROS

- Atilio Boron, *Estado, Capitalismo y democracia en América Latina*, CLACSO (Buenos Aires, Argentina 2003).
- Azpuru, Dinorah, *Primera Aproximación: Estudio de la cultura política de la democracia en Guatemala, 2019*. Barómetro de las Américas, LAPOP.
- Bobbio, Norberto, *El futuro de la democracia*, trad. José Fernández Santillán, Fondo de Cultura Económica, 1ª Ed. en español, México DF. 1986
- Caminal Badia, Miquel, *Manual de Ciencia Política*, Segunda edición, Editorial Tecnos (Madrid, 2005).
- Hamilton, Alexander, James Madison y John Jay, *Los Federalistas*, librodot.com, <http://www.librodot.com.2>
- Held, David, *Modelos de democracia*, versión española de Teresa Albero, Alianza editorial, tercera edición, 2007.
- Hobbes, Thomas, *Leviatán o la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, Fondo de cultura Económica, México, 2ª ed. 1980.112
- Locke, John, *Segundo Tratado sobre el Gobierno civil, Un ensayo acerca del verdadero origen, alcance y fin del Gobierno Civil*, Trd. Carlos Mellizo, 2ª edición 1967, Editorial Tecnos.
- Maquiavelo, Nicolás, *Discursos sobre la Primera Década de Tito Livio*, trad. Sandra Chaparro, Madrid, España, Ediciones Akal, 2016.
- Miethke, Jurgen, *Las ideas políticas de la Edad Media*, Trad. Francisco Bertelloni, Argentina, Editorial Biblos, 1993.
- Mill, John Stuart Mill, *Sobre la libertad*, trad. Cesar Ruiz Sanjuan, España, Ediciones Aikal, 2014.
- Miranda Cuestas, Guillermo *La Ley de Partidos Políticos en El Salvador. El consenso de las élites legislativas de excluir el consenso de la sociedad civil. Proyecto de Reformas Políticas en América Latina (1978-2015)*. Secretaría de Asuntos Políticos de la Organización de los Estados Americanos (SAP/OEA), Washington DC.

- Platón, *Diálogos IV República*, trad. Conrado Eggers Lan, España, Editorial Gredos, Primera Ed. 1986.
- Rodolfo Cardenal, *Manual de Historia de Centroamérica* 1ª Edición, San Salvador, El Salvador, UCA Editores 1996, impresión de 2016.
- Sabine, George H., *Historia de la teoría política*, trad. Vicente Herrero, México, Fondo de Cultura Económica, tercera edición 1994.
- Segovia Cáceres, Alexander, *Integración real y grupos de poder económico en América Central: Implicaciones para el desarrollo y la Democracia de la Región*, 1a. ed.– San José C.R. 2005 Fundación Friedrich Ebert, 2005.
- Strauss, Leo y Joseph Cropsey, *Historia de la filosofía política*, México, Fondo de Cultura Económica, tercera edición, 1996.
- Torres-Rivas, Edelberto, *Bajo la piel de Centroamérica (Una visión epidérmica de setenta y cinco años de su historia)*, 1ª Ed. San José, C. R. FLACSO 2007.
- Ullman, Walter, *Historia del pensamiento político en la Edad Media*, Trad. Rosa Vilaró Piñol, España, 4ª Ed, Editorial Ariel, 1999.
- Vallespín, Fernando, *Historia de la Teoría Política, I*, Madrid, España, Primera Ed. Alianza Editorial, 1990.
- Waxenecker, Harald, “Élites políticas y económicas en El Salvador: ¿captura de Estado?”, Heinrich Böll Stiftung El Salvador, Centroamérica, 1a Edición: noviembre 2017.
- Witker Velásquez, Jorge Alberto, *Juicios orales y derechos humanos*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, (UNAM México 2016).
- Wolin Sheldon S., *Política y perspectiva. Continuidad y cambio en el pensamiento político occidental*. Buenos Aires, Argentina, Amorrourto editores, 2001.

REVISTAS

- Altamirano-Santiago, Mijael; Martínez-Mendoza, Abigail. El método comparado como componente metodológico en las políticas públicas. *Revista de Investigaciones Universidad del Quindío* (2020). <https://doi.org/10.33975/riuuq.vol32n2.455>
- Arias de la Mora, Roberto, Una lectura crítica sobre el pensamiento neoinstitucionalista, TEACS, año 03, número 06, junio 2011.
- Associació d'Amistat amb el poble de Guatemala, tomado de http://aapguatemala.org/05_brigades/descarregues/dossier1_historia.pdf

- Barreda, Mikel “La calidad de la democracia. Un análisis comparado en América Latina, Revista Política y gobierno, vol. 18 N.º 2 México enero de 2011.
- Caputo, Dante, El desarrollo democrático en América Latina: entre la crisis de legitimidad y la crisis de sustentabilidad Revista SAAP. Publicación de Ciencia Política de la Sociedad Argentina de Análisis Político, vol. 5, núm. 2, noviembre, Sociedad Argentina de Análisis Pol. 2011.
- Cepeda Islas, Susana “¿Qué es la gerencia pública?” Episteme No. 8 Año 2, Julio-Septiembre 2006 <http://www.uvmnet.edu/investigacion/episteme/numero7-06/>.
- Dabène, Olivier, Democracia y crisis en América Central: el caso de Costa Rica, Trad. Claudia Jiménez González, Araucaria N.º 1, agosto de 1992.
- De la Hoz Reyes, Remberto, “Institucionalismo nuevo y el estudio de las políticas públicas”, Justicia, No. 30. Diciembre 2016, Universidad Simón Bolívar Barranquilla, Colombia. <http://publicaciones.unisimonbolivar.edu.co/rdigital/justicia/index.php/justicia>
- de la Torre, Verónica, Alberto Martín Álvarez, Violencia, Estado de derecho y políticas punitivas en América Central, Perfiles Latinoamericanos 37, enero-junio 2011.
- Instituto Interamericano de Derechos Humanos. -Nº1, Vol. 34-35, (Enero/junio 1985), San José.
- López Alfaro, Ruth Eleonora y otros, El marco regulatorio del control político sobre el Órgano Ejecutivo, Revista ECA, Volumen 76, Número 765, Año 2021.
- Mahoney, James, Liberalismo radical, reformista y frustrado: orígenes de los regímenes nacionales en América Central, Revista América Latina Hoy, vol. 57, abril de 2011, Salamanca, España.
- Mainwaring y Pérez Liñán, La supervivencia de la democracia en América Latina 1945-2005, América Latina Hoy, septiembre de 2014 Ediciones Universidad de Salamanca. DOI: <http://dx.doi.org/10.14201/alh201468139168>
- O'Donnell, Guillermo, Algunas reflexiones acerca de la democracia, el Estado y sus múltiples caras, Revista CLAD Reforma y Democracia, núm. 42, octubre de 2008, (Caracas, Venezuela).
- Oficina Nacional de Procesos Electorales, Ciudadanía y participación en los procesos electorales, Elecciones, Vol. 8, N.º 9, enero-diciembre 2009, Perú.

- Picado León, Hugo, Diseño y transformaciones de la gobernanza electoral en Costa Rica, América Latina Hoy, vol. 51, abril, 2009, Universidad de Salamanca, España.
- Rivas, José Antonio, “El neoinstitucionalismo y la revalorización de las instituciones” Reflexión Política, vol. 5, núm. 9, junio, X Universidad Autónoma de Bucaramanga, Colombia. 2003.
- Romero Pérez, Jorge Enrique, Una Estrategia para el estado contemporáneo: la nueva gerencia publica, Revista de Ciencias Jurídicas N° 127, enero-abril 2012,99
- Szmolka Inmaculada, Vida, Revista de Estudios Políticos (nueva época) ISSN: 0048-7694, Núm. 147, Madrid, enero-marzo (2010), págs. 103-135.
- Vargas Hernández, José G., Teoría institucional y neoinstitucional en la administración internacional de las organizaciones. Revista Científica "Visión de Futuro", vol. 10, núm. 2, Universidad Nacional de Misiones, Argentina. 2008.
- Vargas-Culell, Jorge, Costa Rica: fin de una era política, Revista de Ciencia Política, vol. 27, núm. Especial 2007, Santiago de Chile.
- Yashar, Deborah J., *Rehaciendo la Política: Costa Rica y Guatemala a mediados del siglo XX*. Mesoamérica, 1996, p. 65. Tomado de dialnet.unirioja.es

INFORMES

- CEPAL, Base de datos de programas de protección social en América Latina y El Caribe no contributiva., 2005. <https://dds.cepal.org/>
- CIDH, *Situación de derechos humanos en El Salvador*, Informe país 2021, Doc. 278, octubre de 2021
- Collier David y Steven Levitsky, Democracia con adjetivos, Kellogg Institute for International Studies, Working Paper N° 230, 1996.
- Córdova Macías, Ricardo, José Miguel Cruz y Mitchell Cruz, *Cultura política de la democracia en El Salvador, 2010. Consolidación democrática en las Américas en tiempos difíciles*, 1a. ed. San Salvador, El Salvador. IUDOP, 2007.
- Córdova, Ricardo, Mariana Rodríguez y Elizabeth Zechmeister, *Cultura política de la democracia en El Salvador y en las Américas, 2016/17: un estudio comparado sobre democracia y gobernabilidad*, 2017.
- Corporación Latinobarómetro, Informe 2018, Santiago de Chile. www.latinobarometro.org.

- Corporación Latinobarómetro, Informe Resumen Latinobarómetro 2004, una década de mediciones, Santiago de Chile 2004. www.latinobarometro.org
- FESPAD, Informe sobre la situación de la Independencia judicial en EL Salvador, marzo 2012.
- Freedom House, Costa Rica 2020, <https://freedomhouse.org/country/costa-rica/freedom-world/2021>.
- FUSADES, Listas abiertas y el “voto cruzado”. Un análisis comparado entre las elecciones 2015.2018, junio de 2019.
- IDEA International, El Estado de la democracia en las Américas 2021, Democracia en tiempos de crisis. Estocolmo, Suecia 2021.
- Informe sobre el desarrollo humano en El Salvador, 2001 PNUD.
- Melucci, Alberto, y Alejandra Massolo. La Acción Colectiva Como Construcción Social. *Estudios Sociológicos De El Colegio De México*, (1991) <https://doi.org/10.24201/es.1991v9n26.911>.
- MINUGUA-PNUD, *La construcción de la paz en Guatemala*, Guatemala, Editorial Serviprensa, 1997.
- Morlino, Leonardo, *La calidad de las democracias en América Latina*. Informe para IDEA Internacional, 1ª ed., San José Costa Rica. 2013
- PNUD Informe de Desarrollo Humano El Salvador 2018.
- PNUD, “La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos”, Aguilar, Altea, Taurus, Alfaguara, S.A., Buenos Aires, 2004.
- PNUD, *Guatemala: hacia un Estado para el desarrollo humano. Informe nacional de desarrollo humano 2009/2010*, Guatemala.
- PNUD, *Más allá del conflicto, luchas por el bienestar, Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016*.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Secretaría General de la Organización de los Estados Americanos, *Nuestra democracia. Fondo de Cultura Económica México*. 2010.
- Programa Estado de la región. *Un informe desde Centroamérica y para Centroamérica*, Primera Edición, Costa Rica 1999.
- Romero Ballivián, Salvador, *Elecciones en América Latina*. IDEA, (La Paz Bolivia 2020).

- Transparency International, The global coalition against corruption <https://www.transparency.org/en/news/cpi-2020-americas>.
- Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, www.tse.gob.sv/Documentos/Memorias-de-elecciones
- Tribunal Supremo Electoral de Guatemala, memorias, <https://www.tse.org.gt/index.php/comunicacion/publicaciones/memorias>.
- TSE, Atlas Electoral del Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica, www.atlaselectoral.tse.go.cr
- Unidad del Sistema de Protección Social Universal Secretaría Técnica de la Presidencia San Salvador, mayo 2012.
- Vargas, Jorge y otros, *La cultura política de la democracia en Costa Rica, 2004: un estudio del proyecto de Opinión Pública en América Latina* San José Costa Rica, Centro Centroamericano de Población, 2005.
- Vargas-Culell Jorge, Luis Rosero-Bixby, *Cultura política de la democracia en Costa Rica: 2006*, Barómetro de las Américas (San José Costa Rica 2006).

LEYES

- Constitución de la República de El Salvador de 1983 y sus reformas de 1992.
- Constitución de la República de Guatemala de 1985 con reformas de 1993.
- Constitución Política de Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949 y sus reformas.
- Decreto Legislativo N°555 del 16 de diciembre de 2010, <https://www.tse.gob.sv/documentos/normativa-electoral/Disposiciones-Especiales-Candidaturas-no-partidarias-2019-07-09.pdf>
- Instituto de Formación y Estudios en Democracia, Tribunal Supremo de Elecciones, *Participación Política en Democracia: espacios y mecanismos*. Tribunal Supremo de Elecciones, Publicaciones (tse.go.cr).

DICCIONARIOS.

- Ossorio, Manuel *Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales* 1ª Edición Electrónica, 2000.
- Real Academia Española, *Diccionario de la lengua española*, edición tricentenario, con actualización del 2021. www.RAE.es.

- Bobbio, Norberto, Nicolla Matteucci y Gianfranco Pasquino, Diccionario de Política, Segunda edición, Trads. Raúl Crisafio y otros, Siglo veintiuno Editores, México.

PERIÓDICOS

- Chicago Tribune, Gobierno Guatemalteco se desmorona por escándalo de corrupción, 23 de agosto de 2015, <https://www.chicagotribune.com/>