

**Democratización
y seguridad en**

Sergio Salazar Araya

EL SALVADOR



**Las políticas de combate
a las maras durante
el gobierno de
Francisco Flores
(2004-2009)**


EDITORIAL
UCR

**Democratización
y seguridad en**

Sergio Salazar Araya

EL SALVADOR

**Las políticas de combate
a las maras durante
el gobierno de
Francisco Flores
(2004-2009)**



**EDITORIAL
UCR
2020**

Instituto de Investigaciones Sociales

320.472.84
S161d

Salazar Araya, Sergio

Democratización y seguridad en El Salvador : las políticas de combate a las maras durante el gobierno de Francisco Flores (2004-2009) / Sergio Salazar Araya. – Primera edición. – San José, Costa Rica : Editorial UCR, 2020.

xvii, 163 páginas: gráficos en blanco y negro, escala de gris. – (Serie Instituto de Investigaciones Sociales)

ISBN 978-9968-46-894-7

1. DEMOCRATIZACIÓN – EL SALVADOR.
2. DEMOCRACIA – EL SALVADOR. 3. SEGURIDAD CIUDADANA – EL SALVADOR. 4. POLÍTICA PÚBLICA – EL SALVADOR. 5. EL SALVADOR – POLÍTICA Y GOBIERNO. I. Título.

CIP/3556
CC/SIBDL.UCR

Edición aprobada por la Comisión Editorial de la Universidad de Costa Rica.
Primera edición: 2020.

Editorial UCR es miembro del Sistema Editorial Universitario Centroamericano (SEDUCA), perteneciente al Consejo Superior Universitario Centroamericano (CSUCA).

Corrección filológica: *María Villalobos Ch.* • Revisión de pruebas: *Pamela Bolaños A.*
Diseño y diagramación: *Daniela Hernández C.* • Diseño de portada: *Boris Valverde G.*
Fotografías de portada: *Francisco Campos, El Diario de hoy*
Control de calidad: *Alban Guerrero C. y Raquel Fernández C.*

© Editorial de la Universidad de Costa Rica, Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. San José, Costa Rica.
Prohibida la reproducción total o parcial. Todos los derechos reservados. Hecho el depósito de ley.

Impreso bajo demanda en la Sección de Impresión del SIEDIN. Fecha de aparición: octubre, 2020.
Universidad de Costa Rica. Ciudad Universitaria Rodrigo Facio. San José, Costa Rica.

Apdo.: 11501-2060 • Tel.: 2511 5310 • Fax: 2511 5257 • administracion.siedin@ucr.ac.cr • www.editorial.ucr.ac.cr

CONTENIDO

<i>Introducción</i>	xi
---------------------------	----

CAPÍTULO 1

¡Democracia! ¡Ciudadanía!	1
Imaginario liberal y modelo de poliarquía	4
Consideraciones críticas sobre el modelo de poliarquía	14
Excepción y democracias restrictivas	20

CAPÍTULO 2

Insurrección popular y Acuerdos de Paz	25
Reformas liberales y crisis del agro	29
Autoritarismo militar e insurrección popular	34
La fórmula del consenso. Oficialización del discurso hegemónico y fundación autoritaria de la democracia	45
Reforma institucional y normativa	51

CAPÍTULO 3

¿Institucionalidad democrática?	63
Sistema político y Estado de derecho.....	65
Ciudadanía (in)segura.....	75
El nuevo enemigo.....	82

CAPÍTULO 4

La guerra	91
Declaratoria de guerra.....	98
Construcción social del enemigo y producción institucional de las armas.....	106
Estado de sitio.....	114

CONCLUSIONES

La democracia aparente	125
El mito del consenso nacional.....	127
La otra guerra y el nuevo enemigo.....	131
Democracias restrictivas y el ejercicio del poder despótico.....	134
<i>Bibliografía</i>	141
<i>Índice de cuadros</i>	159
<i>Índice de figuras</i>	161
<i>Acerca del autor</i>	163

CAPÍTULO 1

¡Democracia! ¡Ciudadanía!

La democracia significa tan solo que el pueblo tiene la oportunidad de aceptar o rechazar a los hombres que han de gobernarle.

Joseph Schumpeter, *Capitalismo, socialismo y democracia*, 1942.

Liberal lo mismo puede significar la libertad de los fuertes para aplastar a los débiles (...) que una libertad efectivamente igual para que todos utilicen y desarrollen sus capacidades.

C. B. Macpherson, *La democracia liberal y su época*, 1997.

Una discusión sobre la cuestión democrática, independientemente de si es sobre el régimen, el sistema político o la sociedad en su conjunto, exige un momento crítico de las principales categorías y enfoques que se han utilizado tanto en la reflexión teórica como en la escena institucional. Esto es particularmente significativo para Centroamérica, donde la discusión suele constreñirse al “enfoque institucional” (Orozco, 2004) y procedimental “mínimo” (Bobbio, 2001). En este sentido, resulta pertinente una reflexión que escudriñe algunas premisas y conceptos de la teoría liberal sobre democracia, muchas veces tomados como naturales para la realidad de la región. El análisis crítico de las políticas estudiadas, así como las implicaciones de los resultados de este análisis en relación con el proceso de democratización en El Salvador, no sería completo sin sentar antes las bases teóricas que lo posibiliten.

La noción de democracia que más ha calado en la intersubjetividad científica y política liberal contemporánea es representada bajo el modelo de poliarquía (Dahl, 1989), el cual ha marcado también los discursos ideológicos y teóricos respecto de los procesos de democratización en la región (Torres-Rivas, 1990, 2007b; Steichen, 1991, 1993; Rovira, 1996, 2002; O’Donnell, 1997, 2004; O’Donnell *et al.*, 2003). El imaginario liberal en que se fundamenta este modelo presenta rasgos que permiten una crítica a partir de las condiciones conflictivas de las formaciones económico-sociales de la región. La noción de poliarquía implica una *doble reducción de la cuestión democrática* (Gallardo, 2007), dada la confusión entre valores/conceptos y procesos efectivos de institucionalización, y la reificación mecanicista y procedimental de los procesos

en torno al régimen político de Gobierno. Ambas reducciones impiden mirar con claridad la incidencia de ciertos factores sociales en los procesos concretos de democratización, específicamente en relación con los conflictos y formas de violencia social que los determinan.

El objetivo del capítulo es explorar el vínculo entre ambas reducciones, sentando así las bases teóricas para el posterior análisis sobre la manera en que estas se expresan en dinámicas de exclusión y despoenciación ciudadana concretas, específicamente las que son producto de las políticas públicas que forman el objeto de estudio del presente trabajo. Seguridad, democracia y ciudadanía constituyen elementos de una misma discusión, en la cual se deben poner en juego no solo los encuentros imaginados, sino también los desencuentros concretos entre unas y otras, las maneras en que se deforman las entelequias categóricas que los discursos hegemónicos promueven como reales, y que deben llevarnos a rechazar no solo el reduccionismo que dicha promoción implica, sino el tono imperativo con que se afirman: ¡Democracia! ¡Ciudadanía!

Imaginario liberal y modelo de poliarquía

El imaginario liberal que tuvo auge en Occidente durante los siglos XVIII y XIX está en la base de la fundamentación filosófica del modelo de poliarquía (Macpherson, 1997), y tiene como premisa la institucionalización de ciertos derechos considerados legítimos desde la teoría del contrato social. Pero sus raíces filosóficas son diferenciadas (aunque no necesariamente contradictorias) y la distinción se puede apreciar en torno al binomio Locke-Rousseau que, en el siglo XX, en el contexto del liberalismo democrático americano, continúa como el debate Schumpeter-Marshall.³ A partir de esta distinción se puede identificar

3 Una discusión sobre esta diferenciación es presentada por Nun (2002) bajo el binomio gobierno del pueblo-gobierno de los políticos, y un análisis enfocado en la relación con el proyecto capitalista es el de Macpherson (1997).

dos corrientes principales: la liberal pluralista y la liberal republicana. La primera surge más directamente vinculada a los valores de la sociedad burguesa y emula, en el mecanismo electoral-representativo, la forma competitiva relacionada al proyecto capitalista de mercado y al sujeto racional consumidor (Hinkelammert, 2003; Macpherson, 2005). La segunda, por su parte, tiene su raíz histórica y axiológica en sectores y movimientos populares (p. ej. Levellers, Sans Culottes), y no necesariamente cae en la reducción politicista del modelo pluralista.⁴

En Locke (1997), la función del Gobierno civil es proteger y garantizar los derechos asociados a la condición natural y racional del ser humano, y esto se concreta mediante su formalización constitucional e institucional. El sujeto que emerge de dicha formalización se despliega inicialmente como agente económico burgués más que como ciudadano con proyección política sustantiva (Gallardo, 2000, 2005c).⁵ Esta conceptualización de ciudadanía basada en el derecho natural se amalgama en los siglos XVIII-XIX a una interpretación y extrapolación politicista de las leyes fundamentales del mercado, dando pie al modelo pluralista competitivo y representativo, restringido y censitario. Por su parte, la corriente republicana, descrita por Mouffe (1999) como republicanismo cívico, resalta el interés común como previo a los intereses individuales, e impulsa la búsqueda de la igualdad tanto como la de la libertad.⁶ Pero ambas corrientes palpitan como posibilidad

Mouffe (1999) capta la diferencia al establecer la distinción entre la tradición liberal y la democrática.

- 4 Por "politicismo" me refiero a la abstracción que se realiza desde el discurso teórico liberal en relación con la noción de igualdad política y el fenómeno político respecto de las condiciones materiales de existencia. Esta abstracción implica una idealización que limita el potencial analítico del enfoque (Gallardo, 2000, 2007). Sobre este reduccionismo, propio del modelo pluralista, se hará alusión más adelante en este capítulo.
- 5 Como ha mostrado Gallardo (2005b, 2005c), esta fundamentación se concreta en una trama de relaciones sociales de producción y división social del trabajo, por lo que la noción de ciudadanía en Locke no partiría de una visión individualista, sino más bien orgánica de la sociedad. Esto lo deduce el autor de la teoría del trabajo natural, que se realiza en una sociedad dividida en clases, lo cual se refleja en la distribución de la propiedad y su institucionalización como parte del orden social.
- 6 A esta corriente se refiere Chomsky cuando señala que ciertas "ideas liberales clásicas, en su esencia, aunque no en la manera como se desarrollaron, son profundamente anticapitalistas" (2005, p. 15). Chomsky abre las posibilidades

en el corazón del imaginario político liberal moderno, aunque ha sido la primera la que más ha calado en las formaciones institucionales y constitucionales contemporáneas.

Como ha argumentado Macpherson, el giro histórico del imaginario liberal hacia la sensibilidad democrática se da hasta el siglo XIX como parte del proceso de ampliación de derechos ciudadanos producto de las luchas civiles y populares:

En la tradición general occidental de pensamiento político, desde Platón y Aristóteles hasta los siglos XVIII y XIX, la democracia se definía, si es que se pensaba en ella, como el gobierno de los pobres, los ignorantes y los incompetentes. (...) La democracia, vista desde los estratos superiores de sociedades divididas en clases, significa la dominación de una clase, la dominación de la clase equivocada. (...) La tradición occidental general, hasta los siglos XVIII y XIX, era, por tanto, ademocrática o antidemocrática (1997, p. 20).

En el marco de este proceso histórico, la corriente pluralista y el modelo de poliarquía se han sedimentado en la configuración institucional de las democracias contemporáneas, al menos formalmente. Este concepto, que refiere a la existencia de diferentes *locus* de poder, fue introducido a la teoría política por Robert Dahl (1989, 1992) bajo la discusión del régimen político.⁷ Dahl define la poliarquía así:

Como resultado histórico de los empeños por democratizar y liberalizar las instituciones políticas de los Estados nacionales; (...) como un sistema de control político (a lo Schumpeter) en que los principales funcionarios del gobierno son inducidos a modificar su proceder para ganar las elecciones en competencia política con otros candidatos, partidos y grupos; como un sistema de derechos políticos (...); o como un conjunto de instituciones necesarias para el funcionamiento del proceso democrático en gran escala (1992, p. 264).

a un imaginario liberal que “se opone a los conceptos del individualismo posesivo (...) inherentes a la ideología capitalista” (pp. 22-23).

- 7 El carácter plural del poder queda circunscrito a la actividad de partidos políticos o asociaciones; el poder político, en tanto relación de dominio y coerción, sigue estando monopolizado por el Estado. Plural no es lo mismo que múltiple o diverso, y aunque refiere a numerosos lugares de ejercicio del poder, lo hace suponiendo una misma lógica básica en su ejercicio (representación-oposición).

El autor parte de la premisa de que la democracia, en tanto ideal político, no puede confundirse con los regímenes reales; el ideal democrático es un referente infactible y lo que existen son aproximaciones institucionales imperfectas (1999, pp. 45-164; 2004, pp. 59-62). En esta línea, la poliarquía sería la forma de Gobierno que en la modernidad se ha acercado más al ideal democrático, argumento que Dahl sostiene a partir de algunas suposiciones sobre la condición humana.⁸ En términos del régimen político, el autor define el Gobierno democrático como “un proceso singular para la adopción de decisiones colectivas” (1992, p. 14) con “disposición a satisfacer entera o casi enteramente a sus ciudadanos” (1989, p. 13) en función de la agregación de sus preferencias.⁹ Luego, el carácter democrático del régimen estaría en que satisface las preferencias de la mayoría y brinda, en sentido procedimental, la oportunidad a las minorías de convertirse en mayoría; el mecanismo básico de ambas funciones es el electoral. Las necesidades sociales concretas se reducen a las preferencias individuales y la participación autónoma, a la elección individual.

El régimen democrático así retratado se encuentra anclado, como señaló Guillermo O'Donnell (2003), en la concepción de las personas como ciudadanos-agentes que se mueven dentro de un conjunto de marcos jurídico-legales que establecen la efectividad y legitimidad del régimen. Para O'Donnell *et al.*, “los ciudadanos no solo son los portadores de derechos y obligaciones; ellos son también la fuente y la justificación

8 El principio categórico de igualdad (PCI), la idea de igualdad intrínseca (III) y la presunción de autonomía personal (PAP). El PCI se refiere a las “calificaciones aproximadamente iguales de las personas” (Dahl, 1992, p. 120), la naturaleza humana como base común del despliegue humano; la III establece que, “al menos en las cuestiones que exigen una decisión colectiva, ‘todos los hombres’ [*sic*] son iguales en cierto sentido importante, o así deberían ser considerados” (1992, p. 105). Ambas refieren a la tradicional noción de igualdad del liberalismo-pluralista y son herederas de su carácter politicista. La PAP plantea que “en ausencia de una prueba concluyente que lo contradice [*sic*], debe considerarse a cada individuo el mejor juez de sus intereses” (p. 124), agregando así, desde una postura individualista, el componente de la participación a la noción de igualdad. Juntas, estas premisas sostendrían el carácter categórico de la igualdad política.

9 Las necesidades sociales serían vehiculizadas, en este enfoque, por las preferencias individuales que, a su vez, serían producto de cálculos racionales y satisfechas por los mecanismos de competencia y elección.

del derecho a mandar que el Estado y el Gobierno ejercen cuando toman decisiones vinculantes para todos” (2003, p. 74). Luego, Gobierno democrático y Estado de derecho aparecen contemporáneamente como dos caras de misma moneda, a pesar de que, desde el punto de vista histórico, las primeras luchas por la apertura de la igualdad jurídica y el imperio de la ley surgen como proyecto de la burguesía emergente frente al derecho divino y no como resultado del proyecto democrático.¹⁰ La premisa del Estado de derecho como contracara de la democracia se despliega en un conjunto de criterios del proceso democrático (Dahl, 1992, pp. 134-142), que se institucionalizan como derechos ciudadanos de primera generación (Gallardo, 2000). En este modelo, el *demos* está conformado por todos los adultos con capacidades racionales que se encuentran sujetos a decisiones vinculantes (leyes).¹¹ El Estado es

10 Es el capitalismo, no la democracia, el soporte histórico del moderno Estado de derecho, y serán las luchas populares las que impulsen el proceso de ampliación de derechos civiles y políticos que se dan por sentados cuando se habla de Gobierno democrático. Ni Dahl ni O'Donnell desconocen esto, pero sí pasan por alto una implicación fundamental: la ley burguesa, antes que fundada en un impulso democratizador, está animada por una lógica de acumulación profundamente antidemocrática. Como ha señalado Nun, “el capitalismo y la democracia no son, por definición, sistemas necesariamente complementarios: el primero se sustenta en el derecho de propiedad y parte de una situación de desigualdad para reproducirla a escala ampliada; la segunda, en cambio, da prioridad a los derechos de ciudadanía” (2002, p. 43). En este debate incluso Dahl ha reconocido formas de contradicción entre la lógica de derechos ciudadanos democráticos y la lógica capitalista, señalando que “la democracia y el capitalismo de mercado están encerrados en un conflicto permanente en el que se modifican y limitan mutuamente (...) el capitalismo de mercado inevitablemente (...) limita el potencial democrático al crear desigualdades en la distribución de los recursos políticos” (1999, pp. 195 y 200). Pero el autor no se cuestiona si estas configuraciones de desigualdad podrían traducirse en la ineffectividad del principio categórico de ciudadanía al punto de que la misma poliarquía se volviera infactible o ineffectiva.

11 Es interesante que para Dahl “los fundamentos para resolver a quiénes debería abarcar el *demos* son, de suyo, particularistas e históricos”, por lo que no es posible postularlos “como principios generales” (1992, p. 150). Esto implicaría que la asignación de derechos (ciudadanos) es contingente a la historia, al despliegue de los conflictos sociales y a la correlación de fuerzas que desde este se configura. Nun llega al extremo de este argumento sentenciando que “el pueblo no es, entonces, más que una construcción” (2002, p. 61). Esta fisura de posibilidad en la configuración histórica de los contornos del *demos* ciudadano es particularmente relevante para el caso de estudio de la LAM y el PMD, que justamente suponen la prerrogativa de la autoridad política para restringir las dimensiones del fuero ciudadano dejando por fuera a una parte de la población.

garante de la democracia en tanto lo es de la ciudadanía, por lo que el debate sobre democratización se concentrará en las condiciones jurídico-institucionales necesarias para la efectividad del régimen.

En su dimensión histórica, la poliarquía sería producto del avance en dos dimensiones fundamentales: el “debate público” y la “participación” (Dahl, 1989, pp. 15-19). La primera se refiere al grado en que el Gobierno se liberaliza y queda abierto a la oposición en un régimen competitivo (Schumpeter, 1952), mientras que la segunda apunta al grado en que este toma en cuenta las preferencias ciudadanas mediante el mecanismo formal de representación. Para Dahl, la representación es la única institución democrática posible y efectiva para los Estados nación modernos de amplias dimensiones geográficas y demográficas (1992, pp. 271-278).

Samuel Huntington, otro de los pensadores que influyó de manera directa en la construcción académica e institucional en torno a los procesos de transición democrática en América Latina, postuló que la democratización resulta del proceso de configuración de sistemas políticos que derivan su autoridad legítima de los procedimientos de elección de gobernantes (1994, pp. 107-189). Esto exige, como también lo señala Dahl, un proceso de liberalización simultánea en las capacidades de participación y en la pluralidad de actores, y excluiría cualquier criterio orientado a los resultados del procedimiento que vaya más allá de lo electoral. Huntington define los regímenes como prodemocratización o contrademocratización, y los clivajes y conflictos propios de cada sistema no son percibidos como constitutivos ni determinantes del proceso, sino solo como “problemas contextuales” (1994, pp. 228-229) que:

Se derivan de la naturaleza de la sociedad, su economía, su cultura y su historia (...) se incluyen las insurrecciones, los conflictos sociales, antagonismos regionales, pobreza, desigualdad socioeconómica, inflación, deuda externa, bajos niveles de crecimiento económico (...) a parte del bajo nivel de desarrollo económico, el número y la gravedad de los problemas contextuales de un país no parecen estar muy relacionados con su éxito o su fracaso en el camino de consolidación de la democracia (pp. 191-192).

La elaboración teórica de Huntington muestra una construcción argumentativa casi promocional del esquema democrático liberal que Bobbio (2001) definiría como minimalista y procedimental. Incluso las “Guías para democratizadores” que va presentando a lo largo de su libro dan cuenta de su intención de mostrar “explícitamente las implicaciones de mi análisis a aquellos que desean que las sociedades a las que pertenecen se democratizen” (1994, p. 15).¹² Pero la noción de democratización vinculada al modelo de poliarquía ha sido retomada también por numerosos académicos latinoamericanos para referirse a los procesos de configuración de regímenes democráticos luego de períodos de gobiernos dictatoriales. Uno de los más influyentes ha sido O’Donnell, quien formuló categorías derivadas del modelo de poliarquía, pero adaptadas a la realidad latinoamericana, entre las que destaca la de “democracia delegativa” (1994b, 1997).¹³ Para O’Donnell la legitimidad

12 Esta intención de incidir en los procesos de democratización de la “tercera ola” tuvo bastante éxito, lo cual se muestra en trabajos como el compilado por Larry Diamond y Marc F. Plattner (1993), *El Resurgimiento Global de la Democracia*, en el que se incluye un trabajo del propio Huntington. Sobre la base de la preocupación por la sostenibilidad a largo plazo de la “tercera ola” y las posibilidades de un retorno a sistemas autoritarios, el trabajo enfatiza en el papel del desarrollo vinculado a la liberalización económica mundial como condición fundamental para la consolidación democrática. Se enfoca en las particularidades de los sistemas políticos en que se desarrollan los distintos procesos, y busca medir el grado en que las instituciones y normas del aparato estatal se adecuan al modelo de poliarquía. Este enfoque institucionalista ha sido el núcleo de las propuestas analíticas y operativas en torno a la “transición y consolidación democrática”. Orozco es claro al asegurar que “la importancia de esta teoría radica no sólo en la notable influencia que ha tenido en el discurso académico, sino también en el hecho de que ésta se ha constituido en una especie de paradigma para la elaboración de las políticas de asistencia y promoción de la democracia de diversas agencias de desarrollo y distintos organismos internacionales” (2004, p. 3). Como ha indicado Nun, “explícita o implícitamente, las denominadas transiciones a la democracia que ocurrieron en nuestros países en las dos últimas décadas han estado muy influidas por la conceptualización que hizo Schumpeter de la democracia como método” (2002, p. 24).

13 Regímenes cuyos representantes son elegidos según los procedimientos propios de la poliarquía, pero que se desvían de la satisfacción de preferencias y representación de intereses de quienes los eligieron, quienes, a su vez, se desentienden de la rendición de cuentas. La noción de democracias debilitadas para referirse a los regímenes políticos de América Latina es común entre los académicos. Uno de los primeros en categorizarlas fue el sociólogo guatemalteco Edelberto Torres-Rivas (1990), para quien las democracias latinoamericanas, específicamente las de la región centroamericana, se configuran como “democracias de baja intensidad”.

del Gobierno democrático surge de que “sus decisiones, así como su propia existencia, son para el bien de la asociación en su conjunto” y de que “el derecho de las autoridades a ser obedecidas también emana de que sus miembros les han otorgado poder para ello” (2004). En este sentido, la relación de representación implica la legitimidad del régimen, así como su carácter democrático, pues el ciudadano es un *agente*:

Dotado de razón práctica y de autonomía suficiente para decidir qué tipo de vida quiere vivir (...) tiene capacidad cognitiva para detectar razonablemente las opciones que se encuentran a su disposición y [se siente] responsable por los cursos de acción que elige (O'Donnell *et al.*, 2003, p. 33).

Las nociones de razón práctica y autonomía guardan estrecha relación con la presunción de autonomía personal y los cuatro criterios democráticos planteados por Dahl (1992). Esto queda claro cuando el autor afirma que:

No solo los regímenes democráticos sino todo el sistema legal de las sociedades occidentales (y occidentalizadas) están construidos sobre la premisa que todos estamos dotados de un grado básico de autonomía y responsabilidad (...). Esta es la presunción que hace de cada individuo un sujeto jurídico (legal person), un portador de derechos y de obligaciones formalmente iguales (O'Donnell, 2001, pp. 3-4).

Igual que en Dahl, para O'Donnell la democratización constituye una serie de momentos que avanzan en la configuración de un Estado de derecho y un régimen poliárquico. Este enfoque transicional de democratización (O'Donnell, 1994a, 2002) tiene forma secuencial (apertura, transición, consolidación) y ocurriría como parte de una tendencia global (Huntington, 1994). Constituye un movimiento civilizatorio de carácter estructural vinculado más recientemente a la globalización neoliberal (Robinson, 1996), y es promotor de regímenes representados

Para Torres-Rivas, “el tránsito no es un cambio gradual de régimen, sino un recorrido tortuoso y desigual que ocurre a saltos, que tiene como un rasgo común la erosión del poder autocrático, crisis en las cúpulas dirigentes, movilización popular con represión, competencia partidaria y falta de respeto por los derechos humanos, elecciones y guerra” (Torres-Rivas, 2007, p. 494). Aunque resalta el carácter contradictorio y complejo del movimiento democratizador, su enfoque mantiene el tono etapista, progresivo y acumulativo propio del paradigma transicional.

bajo una concepción pluralista/procedimental que, más allá de las consideraciones de autoridad o de propósitos (Huntington, 1994, p. 19), apunta a una “concepción mínima de democracia” (Sartori, 1965; Bobbio, 2001).¹⁴

Las instituciones democráticas que deben configurarse son prácticamente las mismas que en el modelo de poliarquía: elecciones limpias, inclusivas e institucionalizadas, libertades políticas, derechos de participación, apuesta colectiva institucionalizada y legalmente sancionada. Según O’Donnell, para que estas condiciones sean efectivas es imprescindible la configuración de un Estado de derecho: la representación ciudadana proporciona la legitimidad democrática y la efectividad del fuero de derechos ciudadanos constituye la garantía de que el régimen se reproducirá institucionalmente (2001b, p. 20). Por esto asombra la declaración del autor de que América Latina está en un momento de consolidación democrática, luego de desarrollar un análisis que le lleva a afirmar que en la región:

Hay una larga tradición de hacer caso omiso de la ley o, si se acata, de torcerla en favor del poderoso o para la represión o la contención del débil (...). En muchas regiones (...) el estado burocrático puede estar presente (...) pero el estado legal está ausente (...). Desgraciadamente, en la mayoría de los casos, en Latinoamérica y en otros lugares, este estado incompleto lo ha sido cada vez más, en vez de menos, durante los períodos de democratización (2001b, pp. 10-13).

Como ha señalado Orozco (2004, p. 19), aunque en ocasiones O’Donnell se ha mostrado crítico del enfoque transicional, ha terminado por reproducirlo e incluso ampliarlo y fortalecerlo conceptualmente. Para López (1998), “con sus trabajos desde finales de los 70 [O’Donnell] se convirtió en uno de los principales teóricos de esa subciencia

14 La defensa de la concepción procedimental de la democracia en el contexto de los sistemas en transición se da a partir de un criterio sobre la naturaleza de los sistemas político-sociales (Huntington, 1994, p. 21) que convierte al modelo en sentido común (Crehan, 2002) más que en posibilidad histórica (Gallardo, 2007). Así, la democracia como régimen mínimo y procedimentalista se postula como la democracia natural a la que deben aspirar los sistemas en transición y sobre la que deben ser evaluadas sus instituciones.

denominada transición a la democracia” (p. 132).¹⁵ Thomas Carothers (2002), con quien el propio O’Donnell tuvo un avivado debate sobre estos asuntos durante los primeros años del nuevo milenio, ha reconocido al politólogo argentino como un autor “seminal” en el desarrollo del enfoque institucional de democratización.¹⁶ O’Donnell defiende la opción por el modelo poliárquico (al que él mismo caracteriza como politicista) a partir de dos argumentos. En primer lugar, por la urgencia que representaba en los últimos años de las dictaduras militares el inicio de ciertas transformaciones y reformas institucionales para la garantía de derechos ciudadanos: “el problema primerísimo y principal era liberarse de esa dominación autoritaria y llegar a una democracia política, entendida en términos parecidos a la poliarquía de Robert Dahl” (O’Donnell, 1997, pp. 18-19). En segundo lugar, por la prelación de que una concepción de democracia más “sustantiva” resultaría poco operativa, poco útil y hasta analíticamente peligrosa, pues “tiende a menospreciar cualquier democracia existente, y así le hace el juego al autoritarismo” (2001b, pp. 3-4).

Este recorrido de Locke a O’Donnell evidencia el proceso general de evolución de la noción de democracia en el marco del imaginario liberal moderno, y el modo en que se ha configurado un discurso teórico y un diseño institucional que se han posicionado como hegemónicos,

15 Otro ejemplo de este tipo de enfoques se encuentra en trabajos como *Democracia y democratización en Centroamérica*, de Régine Steichen (1993). El texto, además de una compilación de elaboraciones teóricas y analíticas, es fundamentalmente un texto político, pues concretiza una apuesta democrática inspirada en el imaginario liberal, y refleja un paradigma que entre la comunidad científica de esos años era el dominante. En comunión con el enfoque de “tercera ola”, los autores recogidos en el texto parten de una conceptualización mínima de democracia basada en procedimientos y reglas para la representación y delegación de autoridad.

16 Cfr. Carothers (2002). Para una ampliación sobre el tema, aunque menos enfocada en América Latina, y en calidad de reconciliación con O’Donnell, cfr. Carothers (2007). Este paradigma ha tenido implicaciones teóricas e institucionales aún más concretas; en su trabajo junto a Vargas Culler sobre la calidad de la democracia, y partiendo de la articulación conceptual entre democracia, derechos y agencia, O’Donnell *et al.* (2003) desarrolla la idea de que las tres dimensiones se fortalecen entre sí fomentando el proceso de consolidación democrática, de donde surge la idea de “calidad de la democracia”. Esta categoría parte de la premisa de que un régimen democrático puede auditarse; es decir, que puede ser evaluado según diferentes grados de democratización en una serie de dimensiones previamente definidas.

sobre todo después de los procesos históricos de “democratización” luego de los años noventa. Como se verá en los capítulos tres y cuatro, esta teoría y este diseño son puestos en cuestión al ser analizados y valorados desde una mirada de economía política que se detiene en los aspectos finos del funcionamiento institucional, en las expresiones prácticas y discursivas de sus operadores en torno a un proceso concreto de formulación de políticas públicas. Pero ante el análisis de estas contradicciones, es indispensable elaborar ahora algunos argumentos críticos sobre el modelo de poliarquía, que permitan una visión más amplia de este, más allá de sus propios términos.

Consideraciones críticas sobre el modelo de poliarquía

Chantal Mouffe ha señalado que la visión liberal, “en la medida en que esté dominada por una perspectiva racionalista, individualista y universalista (...) es profundamente incapaz de aprehender el papel político y el papel constitutivo del antagonismo” (1999, p. 12). El liberalismo supone una “esencialización de la presencia” de lo social, lo que a su vez implica la invisibilización de la diferencia y la contingencia como rasgos fundamentales del conflicto. La representación liberal de lo político supone al conflicto subsumido institucionalmente en formas, normas, mecanismos y procedimientos ciertos y transparentes. Esto es central para comprender los procesos de institucionalización democrática en El Salvador durante la posguerra, como se verá en el capítulo tres, pues es justamente a partir de la reducción de los alcances y las condiciones históricas del conflicto estructural salvadoreño mediante dispositivos discursivos de consenso y unidad nacional, y a través de la institucionalización y legalización de los medios para la resolución del antagonismo, que se funda la supuesta consolidación democrática.

Para Gallardo, esta reducción e invisibilización del conflicto social por parte del imaginario liberal es consecuencia de su carácter politicista.

El *politicismo liberal*, como “expresión del idealismo filosófico y metodológico” (2007, p. 10), opera a partir de la desarticulación (ideológica e institucional) de las formas de relación entre lo político y lo económico, así como de ambos en relación con la historia, generando una falsa separación entre las prácticas e instituciones políticas y las formas de producción, distribución y acumulación de una sociedad. Esto es particularmente relevante para sociedades patrimoniales como las centroamericanas (Segovia, 2005), pues el exceso politicista invisibiliza la relación entre capital y poder mediante la reducción discursiva e institucional del derecho público a las relaciones políticas y del privado a las económicas.¹⁷ La economía se regula por un marco normativo distinto al Estado: el mercado, que opera como mecanismo autorregulado con tendencia al equilibrio como parte de un “orden totalizado” basado en el cálculo medio-fin (Hinkelammert, 2003, pp. 50-55).¹⁸

Esta forma de democracia es la que anuncia Schumpeter en el epígrafe del capítulo, y que consume casi toda la discusión liberal de democracia durante el siglo XX, incluido el modelo de poliarquía. La articulación entre el ejercicio de la ciudadanía y los mecanismos proporcionados por el sistema político para reproducir las relaciones de Gobierno, se da en función de las preferencias ciudadanas como supuesta expresión

17 Para Gallardo, en términos teóricos, el politicismo implicaría “una desviación, por énfasis e invisibilización, que identifica la política con el ámbito exclusivo de competencia del Estado reduciéndola al gobierno y a la acción de los partidos, los ‘grandes personajes públicos’ o las ideologías en el sentido de promoción de un sistema social” (2005a, p. 33). Se vacían de contenido político las relaciones reproductivas, productivas y de intercambio, que quedan relegadas al ámbito de “lo privado” invisibilizando sus asimetrías y antagonismos, lo que se traduce en la naturalización de las estructuras de dominio.

18 Hinkelammert y Mora describen el concepto de mercado como orden totalizado a partir de la geometría del círculo “en la que partimos de un triángulo como el multiángulo más simple, hasta llegar a un número infinito de ángulos y líneas rectas infinitamente pequeñas. (...) La circularidad medio-fin se puede entender de forma análoga. Cada uno de los actores en el mercado sigue efectuando su cálculo medio-fin, con todo, el conjunto constituye una circularidad que llamamos mercado” (2009, p. 238). La mano invisible de Smith se representaría, según esta analogía, como la forma total-cerrada del conjunto de relaciones mercantiles bajo racionalidad medio-fin, que “se totaliza como razón instrumental” (Hinkelammert y Mora, 2009, p. 239).

de autonomía. La democracia procedimental es una de las preferencias y la elección funciona como mecanismo legitimador de la representación como forma residual de la participación política. Los procesos de democratización van dirigidos, según este discurso, a configurar mecanismos de elección, representación y toma de decisiones basados en el paradigma procedimental-competitivo de racionalidad medio-fin.

Para Gallardo, “el gran secreto de la democracia formal consiste en que un régimen de gobierno no puede alterar el universalismo falso de la sociedad de clases y patriarcal ni transformar liberadoramente su violencia”; razón por la cual “se presenta como reglas procedimentales sin contenidos ni finalidad específica” (2007, p. 188). Dahl lo reconoce cuando habla de diferencias entre la idea de igualdad política y la de “igualdad en otros aspectos” (2004, p. 60), posicionando la igualdad económica en una tensión inherente con la libertad. El enfoque liberal-pluralista prefiere, entonces, la igualdad política (reducida a lo jurídico) y sobre ella fundamenta la noción de democracia, lo que implica la despotenciación del proyecto de autonomía asociado a la ciudadanía, pues, a pesar de que “en la política se aspira (ilusoriamente) a que los ciudadanos alcancen la autonomía”, la lógica circular del mercado “no admite reglas (se autodetermina o autorregula) y por ello los consumidores-productores no son autónomos, sino súbditos del mercado” (Gallardo, 2007, p. 184).¹⁹

Un segundo aspecto de la fundamentación epistemológica del modelo de poliarquía que debe ser abordado críticamente es la diferenciación que hace entre una “democracia real” y una “democracia ideal” (Dahl, 1999, 2004), la cual se basa en la distinción entre juicios de valor y juicios empíricos (Dahl, 1999, pp. 36-42) que surge del paradigma racionalista moderno, y que determina un criterio epistemológico de realidad basado en la efectividad. Desde esta dicotomía, la versión ideal se presenta como un sistema perfecto pero inexistente, y la real, como un sistema existente pero degradado en su institucionalización y funcionamiento efectivo. Esta concepción de democracia donde la realidad pesa como agravante

19 Una mirada no politicista vería a la sociedad civil como “el lugar donde emergen nuevos lugares sociales, nuevas funciones, nuevas sensibilidades y nuevas posibilidades de hegemonía” (Gallardo, 2005a, p. 77).

de lo perfecto, se establece desde un continuo “ser”-“deber ser” que abre una brecha ontológica entre sistemas dables y sistemas deseables.

Esta premisa, aunada a la diferencia politicista entre igualdad política e igualdad material, naturaliza ciertos conflictos como imperfecciones inherentes a la condición real del sistema político, lo que constituye uno de los justificantes discursivos e ideológicos de la democratización como configuración normativa e institucional del régimen. Así, surge la tolerancia a cierto grado de ineficacia de los derechos y la idea de un umbral institucional mínimo de democracia (Bobbio, 2001). El propio Dahl afirma que “no obstante la distancia que separa sus instituciones políticas reales del ideal que detentamos, ellas satisfacen en lo fundamental los requisitos democráticos necesarios en un nivel aceptable (...) según un umbral mínimo” (2004, p. 59). Estas formas de representación sobre la democracia están en el centro de los discursos hegemónicos oficializados en torno a los Acuerdos de Paz en El Salvador en 1992, como se verá en el siguiente capítulo.

En el modelo de poliarquía lo *posible* es lo *real* y lo *real* es lo *efectivo*, ergo, lo *posible* es lo *efectivo*. El peso recae en la capacidad de ciertos medios para alcanzar un fin. Cuando el objetivo es la igualdad política como condición de instituciones/derechos, la democracia real-posible es la que *efectivamente* configura esa igualdad. Al estar desarraigada de la dimensión material, la eficacia es jurídica e institucional, lo que desde el paradigma transicional se expresa en la reforma institucional como la que se estudiará en torno a los Acuerdos de Paz de 1992. Aunque se debe de reconocer la diferenciación entre instituciones democráticas e ideas y valores sobre democracia, la diferencia no cierra la relación real-posible, ni la reduce a lo efectivo, lo que en último término implica el cercenamiento del horizonte utópico (Hinkelammert, 2003; Hinkelammert y Mora, 2009). Como afirma Mouffe, “todos los aspectos normativos propios de la filosofía política han sido desacreditados por el desarrollo de la (...) distinción positivista entre hecho y valor” (1999, p. 55).

Como ya se mencionó, Hinkelammert (2003) y Hinkelammert y Mora (2009) han argumentado que el concepto de acción racional se refiere a la forma lineal *medios* → *fin* determinada por la eficiencia,

lo que remite “a un juicio sobre el *costo* de los medios en relación con el fin por lograr” (Hinkelammert y Mora, 2009, p. 222; énfasis en el original).²⁰ La reducción de la cuestión democrática a la configuración jurídico-institucional de un régimen de competencia, elección y representación es valorada en términos de efectividad bajo un criterio de rentabilidad.²¹ En el caso de la igualdad política (aspiración de la poliarquía y despliegue de la idea de igualdad intrínseca) la fórmula *medio* → *fin* sería Estado de derecho → igualdad jurídica → igualdad política. El Estado de derecho sería el medio más efectivo para alcanzar la igualdad jurídica (reducto de la igualdad política).

En este sentido, los fines de los ciudadanos, sus intereses y sus ideas son representados como preferencias, expresión de su voluntad e indicador de su autonomía, frente a las cuales la poliarquía responde de manera eficiente sin diferenciar de forma jurídica (Dahl, 1989, p. 13). La fórmula medio-fin está en la base de la importancia que tiene la ley para el modelo poliárquico y del sentido de los mecanismos de representación y elección ciudadana. Este racionalismo está asociado al criterio de efectividad de la competencia que desemboca en la promoción del pluralismo, por lo que la ciudadanía constituye el medio más efectivo para responder a las preferencias de las personas.

20 El juicio de efectividad emerge entonces como el criterio absoluto de todos los valores, lo que en la discusión sobre democracia se traduce en la esencialización del modelo de poliarquía como la mejor forma de institucionalidad democrática, especialmente en torno a la centralidad de la igualdad jurídica como condición suficiente para la ciudadanía, y la pluralidad de partidos en competencia como condición suficiente para la participación y la representatividad. “Si toda la sociedad se organiza por el criterio de la eficiencia que se impone en la lucha de los mercados, esta competitividad y esta eficiencia se transforman en los valores supremos que deciden sobre la validez de todos los otros valores (...). La competitividad como valor supremo no crea los valores, sino que es el criterio de su validez” (Hinkelammert y Mora, 2009, p. 223).

21 De manera coincidente con este posicionamiento epistemológico, Dahl establece la factibilidad de un sistema plural-competitivo según una lógica de costos: la probabilidad de existencia de una poliarquía se encuentra directamente relacionada con el precio de tolerar la oposición y con el de suprimirla (Dahl, 1989, pp. 23-25). Este argumento podría resumirse en el siguiente axioma: $P_s > P_t \Rightarrow \uparrow \text{Comp}$. Si el precio o costo de suprimir la oposición (P_s) es superior ($>$) al costo de tolerarla (P_t), esto implica que aumenta la probabilidad de existencia de un régimen competitivo.

El ciudadano es concebido como “agente”, ser dotado de “razón práctica y de autonomía suficiente para decidir qué tipo de vida quiere vivir (y) que tiene capacidad cognitiva para detectar razonablemente las opciones que se encuentran a su disposición” (O’Donnell *et al.*, 2003, p. 33). Sobre estas opciones cada actor racional efectúa una elección que se institucionaliza –y reduce– en el sufragio (fórmula schumpeteriana).²²

Sin embargo, la lógica de la acción racional puede devenir irracional (Hinkelammert, 2003). En tanto elimina la relación entre los fines inmediatos del actor y sus finalidades más amplias, y sostiene la preeminencia de la competencia y la eficiencia como “categorías últimas de pensamiento”, esta lógica implica la consideración de la vida del actor como un fin en competencia con otros. Dado que “la vida del actor no es un fin cuya realización se puede asegurar por un cálculo de los medios”, la acción racional se invierte en la irracionalidad de la acción (Hinkelammert, 2003, p. 43).²³ Este marco de análisis permite

22 Este modelo ha sido denominado por Nun como gobierno de los políticos: “La comunidad se divide siempre en un conjunto relativamente pequeño de dirigentes políticos y en una gran masa de ciudadanos (...). Los dirigentes se organizan en partidos que reclutan militantes y que elaboran plataformas que después le proponen al electorado; y a este solamente se lo convoca a optar entre ellas” (2002, p. 19). El autor agrega dos salvedades importantes de este modelo que aplican bastante bien al contexto latinoamericano. En primer lugar, la precisión respecto de que en el plano real la lógica competitiva inherente al modelo no funciona libremente sino como estructura oligopólica. En segundo lugar, las condiciones de tratamiento ideológico que los discursos de los medios de comunicación, los partidos políticos e incluso las estructuras del Estado hacen de las preferencias ciudadanas la prefigura según el criterio de racionalidad medio-fin y la oferta oligopólica de los representantes, por lo que quedan sometidas a embates ideológicos dirigidos a la legitimación de estas formas y a la reproducción de sus principales identificaciones sociales.

23 El autor propone, frente a la racionalidad medio-fin, una racionalidad reproductiva cuya existencia y reproducción del actor no se plantea como fin, sino como condición de posibilidad de todos los fines (2003, p. 45). Las necesidades constituyen los criterios básicos de esta racionalidad y de los fines del demos, por lo que la ciudadanía se basa en la satisfacción de necesidades y no en la elección en torno a preferencias. Por otra parte, la necesidad como criterio de inclusión del demos y la vida como criterio de racionalidad política tienen como premisa la recomposición de la relación economía-política, lo que implica la resignificación del fenómeno del poder como condición estructural antagónica, que no se reduce a la visión politicista del imaginario liberal y del modelo de poliarquía.

una lectura crítica del funcionamiento institucional de un régimen que ha sido declarado como consolidado según los aspectos vistos anteriormente, pero cuya operación en términos de la formulación de las políticas estudiadas permite evidenciar la inversión de sus lógicas y principios. Como se verá más adelante, es justamente sobre la base de la legitimidad que deriva del funcionamiento del régimen en estos términos, y se invierte la lógica democrática; la institucionalización del conflicto deviene guerra y el Estado de derecho se suspende en su propia defensa.

Excepción y democracias restrictivas

El giro democrático decimonónico del imaginario liberal tuvo alcances limitados, pues la lógica democratizadora estuvo condicionada, en última instancia, por la razón de Estado. El sentido básico de la relación de la sociedad con el Estado no es el derecho sino el orden, del cual el primero es un instrumento. El imaginario moderno postula que el poder político tiene como fin último potenciarse desde la expansión del Estado, y esta potenciación supone tanto los mecanismos de legitimación del ejercicio del poder como la superación de estos cuando el mantenimiento de la integridad y la estabilidad del Estado se ve amenazada. Como ha señalado Foucault, “la razón de Estado no es un arte de gobernar según leyes (...). Se trata de un gobierno en consonancia con la potencia del Estado (...) cuya meta es aumentar esta potencia en un marco extensivo y competitivo” (2005, p. 324).

Agamben (2013), siguiendo a Carl Schmitt, ha mostrado cómo la estructura fundante del principio de soberanía opera como una paradoja en la que la prerrogativa de fundar derecho se basa en la posibilidad de sustraerse a él: “El soberano está, al mismo tiempo, fuera y dentro del ordenamiento jurídico” (p. 27), y es justamente esta situación la que le permite decir y hacer la ley. Según este enfoque, el criterio de inclusión del *demos* es la obediencia, que en clave liberal implica la primacía del Estado de derecho (*rule of law*), un orden autoinstituido como monopolístico

de la configuración de normas y principios sociales (Colombo, 2006). Así, el ejercicio de derechos se despliega más en una relación de sujeción que en una de liberación; la desobediencia y el apartamiento de la norma justifican la prerrogativa despótica del soberano, la activación de un dispositivo de exclusión que opera como suspensión de derecho. Esta es la fundamentación última, como se verá en el capítulo cuatro, de las políticas de seguridad bajo modelo de populismo penal:

La excepción es una especie de exclusión. Es un caso individual que es excluido de la norma general. Pero lo que caracteriza propiamente a la excepción es que lo excluido no queda por ello absolutamente privado de conexión con la norma; por el contrario, se mantiene en relación con ella en la forma de suspensión. La norma se aplica a la excepción desaplicándose, retirándose de ella (Agamben, 2013, p. 30).

La tradición moderna en su fundamentación del Estado postula, desde Maquiavelo hasta Locke, que la garantía de derechos está supeditada a la garantía del Estado; el derecho ciudadano empieza donde termina el derecho del Estado a potenciarse. Cuando los Estados occidentales asisten, en el siglo XIX, a la democratización de sus instituciones, esta supeditación implica que la razón de Estado se impone sobre la razón democrática. Surge así una paradoja que en las formaciones económico-sociales latinoamericanas resulta prioritaria, y que es central en el caso de la transición salvadoreña y de las políticas públicas estudiadas: la excepción constituye la extrema afirmación del orden social mediante la suspensión del derecho constitucional, que además incluye las cláusulas sobre las condiciones en que se justifica dicha excepcionalidad.

El orden social resguardado se basa en relaciones asimétricas entre los individuos producto del lugar que ocupan en la división social del trabajo, y se configuran como articulación de imperios, como dominio estructural al que se le asigna la condición de natural y se representa como orden bueno. En el caso de las formaciones económico-sociales latinoamericanas, este orden se expresa como sensibilidad oligarca y burguesa centrada en los valores de *propiedad* y *patriarcado*.²⁴

24 Ambos valores se pueden representar bajo la noción de “patrimonio”. En la fundamentación liberal de Locke, la familia reproduce la lógica de la propiedad,

La razón de Estado en América Latina estaría en proteger y reproducir estas lógicas y dominios: la propiedad privada, la división social del trabajo, las lógicas de acumulación, el dominio patriarcal. El individuo se vuelve resultado del funcionamiento de esta matriz, no su origen o fundamento. Como afirma Gallardo, refiriéndose a Locke:

El gobierno civil (Estado) tiene como función estructural no salvaguardar los fueros individuales de todos y de cualquiera, como traduce Bobbio, sino el de reproducir imperios forzosamente discriminatorios y castigar la resistencia a estos imperios incluso con la pena máxima (poder despótico) (2000, p. 173).

Para Locke todo lo que amenace estos imperios y las lógicas que resguardan constituye un ataque a la razón de Estado, por lo que la autoridad puede separar y eliminar a quienes promuevan estas amenazas. Al romper con el estado civil, se colocan en un estado de naturaleza dentro del orden social, lo cual implica un *estado de guerra* con la autoridad y la consecuente pérdida de sus derechos (Locke, 1997, p. 14). El poder político tiene entonces “el derecho de hacer leyes sancionadas con la pena de muerte, y en consecuencia con las demás penas menores, para el ordenamiento y preservación de la propiedad” (p. 20). Este poder político mantiene su forma de poder soberano y se expresa como suspensión del derecho, como excepción. En este sentido, existe un continuo entre la noción de estado de naturaleza, estado de guerra y estado de excepción:

Estado de naturaleza y estado de excepción son solo las dos caras de un único proceso topológico en que, como en una cinta de Moebius o una botella de Leyden, aquello que se presuponía exterior (el estado de naturaleza) reaparece ahora en el interior (como estado de excepción) (...). El estado de excepción no es pues, tanto una suspensión espacio-temporal, cuanto una figura topológica compleja, en que no solo la excepción es la regla, sino en que también el estado de naturaleza y el derecho, el afuera y el adentro, transitan entre ellos (Agamben, 2013, p. 54).

pues configura y programa los imperios sobre los que se asienta (padre-hijos, hombre-mujer) y los proyecta como dominio estructural naturalizado (Gallardo, 2000, pp. 168-170).

Para Gallardo, la efectividad del poder despótico según Locke viene dada del *estado de guerra*; de la justa causa de devolver a la sociedad su orden natural eliminando todo lo que lo amenace. Apelar a su ejercicio es indistinto de la ley civil, el suyo es un momento anterior:

La liquidación de vencidos (...) es resultado legítimo de una ofensa previa que los ha puesto fuera del género humano (...). La destrucción legítima de los otros o la arbitrariedad con que se les trate está precedida por la pérdida de humanidad de los agresores. En el imaginario de Locke, la violencia posee una legitimación ética: resulta necesaria para no perder humanidad o para restablecerla (2000, p. 198).

Entonces, se presenta un individuo inserto en relaciones sociales de producción y uno ubicado en un momento anterior al orden social que se manifiesta como individuo fuera de relaciones sociales de producción. Esta doble ideologización del individuo responde, afirma Gallardo (2000), a una necesidad politicista: la de cubrir u ocultar la condición insalvablemente desigual de una sociedad de propietarios y no propietarios y el carácter ideológico (falso) de la promesa liberal de ciudadanía y derechos universales. El ciudadano, producto de la trama social de división del trabajo, se despliega en estructuras desiguales de individuación, y el lugar que cada individuo ocupa en la estructura productiva determina formas diferenciadas de vivir la sociabilidad y de hacer efectivos los derechos.

Las formas en que se experimentan personal e individualmente la economía y las relaciones de género, “no remiten a un ser humano universal, excepto bajo una forma ideológicamente metafísica y, por ello, tampoco remiten a un ciudadano universal” (Gallardo, 2005b, p. 103). La apelación a la universalidad del ciudadano y del individuo “disimulan o invisibilizan el hecho de que los lugares sociales en la organización capitalista de la existencia expresan conflictos y dominaciones” (Gallardo, 2005a, p. 280). El ciudadano/propietario constituye para el imaginario liberal el sujeto universal de la modernidad, y toda individuación que se oponga a sus valores es colocado fuera del *demos* y en guerra con el Estado.

Con el formato representativo se afianza un régimen político que sanciona un gobierno elitista y de raíz clasista. La autoridad “legítima”

ACERCA DEL AUTOR

Sergio Salazar Araya

Doctor en Antropología Social por la Universidad Iberoamericana de México (2017) y máster en Ciencias Políticas por la Universidad de Costa Rica (2009). Sus temas de investigación han sido democracia en Centroamérica, políticas de seguridad y democratización en Centroamérica, migración centroamericana en tránsito, modelos punitivos y políticas penitenciarias en Costa Rica, y población penal juvenil en Costa Rica. Actualmente es docente de la Escuela de Ciencias Políticas (UCR) e investigador del Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP), y ha sido investigador del Instituto de Investigaciones Sociales (IIS), de la Universidad de Costa Rica. Ha publicado artículos como “Democracia y democratización en El Salvador: imaginario liberal y discursos sobre democracia. De los Acuerdos de Paz de 1992 a las políticas de seguridad ciudadana del gobierno de Francisco Flores (1999-2004)”; “Políticas de la memoria en El Salvador. Paz, democracia y consenso nacional como memoria anticipada”; “Violencia y criminalización de la migración centroamericana en México: perspectivas de investigación”; así como capítulos en libros: “Del cerro al norte. Historia y memoria en la migración campesina hondureña”, en: Carlos Sandoval García (Ed.), *Migraciones en América Central. Políticas, territorios y actores*. Editorial UCR, Instituto de Investigaciones Sociales (2016); “El retorno del cuerpo. Migración, violencia y valor en el tránsito de personas centroamericanas a EE. UU.”; en: Barrios, José Luis *et al.* *El colapso de la representación: violencias maquínicas en América Latina*. FRACTAL, Ciudad de México (2018); entre otros.

Esta es una
muestra del libro
en la que se despliega
un número limitado de páginas.

Adquiera el libro completo en la
Librería UCR Virtual.

LIBRERÍA
UCR

VIRTUAL

Los procesos de democratización contemporáneos en América Latina parten de que un momento en la historia toma la forma de “ola democratizadora”. Con ciertos rasgos performativos, el anuncio y celebración de esta ola “civilizatoria” condiciona la formación de los regímenes actuales de la región centroamericana, así como permea el imaginario político-ciudadano. Pero, ¿qué hay de democrático en nuestras democracias? ¿Desde dónde y cómo se sostiene su realización institucional concreta y cotidiana? ¿Qué pasa cuando se ponen en riesgo la vigencia de los derechos civiles a partir de la configuración hegemónica de un discurso que excluye de los límites de la ciudadanía a parte de su población?

El análisis se desarrolla a partir de cómo el Estado salvadoreño se enfrenta a un problema público con amplias dimensiones: el fenómeno de la violencia entre pandillas y la delictividad asociada a estas. Se abordan dos iniciativas implementadas durante el gobierno de Francisco Flores (1999-2004): la *Ley Antimaras* y el *Plan Mano Dura*, estableciendo la relación entre el discurso sobre democracia y democratización, y el proceso de formación de algunas políticas.

