

## El Salvador en una coyuntura crítica

Álvaro Artiga-González<sup>1</sup>

**Palabra clave:**

autoritarismo, El Salvador, elecciones, política, sistema de partidos, democracia.

### Resumen

Al final de la segunda década del siglo XXI, El Salvador atraviesa una coyuntura crítica dentro de su proceso de transformación social. En medio de cambios en la economía, la demografía y la esfera cultural-religiosa, parece que en la política salvadoreña las tendencias autoritarias vigentes en su régimen finalmente se impondrán.

El actual presidente de la República ha encontrado dificultades para imponer su proyecto político dadas las restricciones institucionales que supone no contar con un partido propio ni con una bancada legislativa a su favor, un contexto de gobierno dividido y un diseño que hace a la presidencia institucionalmente débil. En tales condiciones, el presidente y su equipo de gobierno han tratado de superar esas dificultades de manera autoritaria.

A la vez, un cambio en el sistema de partidos salvadoreño está teniendo lugar. La resolución del mismo puede dar luces sobre la dirección del cambio en el régimen político. Un cambio por la vía del colapso favorecerá el tránsito hacia un régimen autoritario. Un cambio gradual puede favorecer, o bien el mantenimiento del *statu quo*, o bien la reacumulación de fuerzas para democratizar el régimen. Pero esta última vía supone la emergencia de sujetos democratizadores en ámbitos más allá de la política y la implementación de políticas de bienestar.

.....  
1 Profesor del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la UCA. Correo electrónico: alartiga@uca.edu.sv

## Introducción

En los últimos cuarenta años, la sociedad salvadoreña ha vivido transformaciones profundas en la economía, la demografía y la esfera cultural-religiosa. En la política también ocurrió un cambio importante con la reforma pactada en 1992. Aquellas han sido de mayor calado e impacto social, mientras que la última parece haberse quedado a medio camino, entre la superación del régimen autoritario militar y la instauración de un régimen democrático.

Al finalizar la segunda década del siglo XXI, El Salvador vive una coyuntura crítica que puede definir el futuro del régimen derivado de la reforma de 1992. La gestión de la pandemia de covid-19 ha revelado unas tendencias autoritarias del gobierno electo en 2019 que sobrepasan las de los anteriores gobiernos, tanto de ARENA como del FMLN. El carácter fuerte y autoritario del presidente no encaja en un diseño constitucional-legal que hace de la presidencia una institución débil, en un contexto de gobierno dividido, con ausencia de un partido propio y sin un apoyo legislativo mayoritario. Para superar esta desventaja, el presidente y su equipo de gobierno han ido más allá de lo que le faculta el marco constitucional-legal. Y para consolidar su proyecto, busca a toda costa el control de la Asamblea Legislativa en las elecciones de 2021. Con ello está impulsando también una transformación en el sistema de partidos salvadoreño, aprovechando el rechazo de la población hacia los llamados “partidos tradicionales”.

Una estrategia de contención de las tendencias autoritarias inscritas en el régimen político vigente, y exacerbadas por la camarilla presidencial, si quiere ser exitosa, no puede basarse en la defensa de unas instituciones que favorecieron la corrupción y la impunidad. En su lugar, debe tomar lugar una lucha por políticas de bienestar y por el funcionamiento efectivo de los controles insti-

tucionales contemplados en la Constitución y las leyes de la República. Esta lucha no es solo política, sino también económica e ideológica-cultural-religiosa. Para ello, nuevos agentes-sujetos deben emerger.

## 1. Una sociedad con grandes transformaciones estructurales

La sociedad salvadoreña ha cambiado mucho si se la considera cómo era en la década de los 70. Aquella fue una década de acumulación de fuerzas y movilización por reformas económicas y políticas de carácter estructural. Pero también hubo transformaciones importantes a nivel demográfico y religioso que tienen hondas implicaciones para cualquier nueva acumulación de fuerzas y movilización social para nuevas reformas económicas y políticas de carácter estructural. Para una segunda ola de reformas.<sup>2</sup>

Durante tres cuartos del siglo XX, la economía salvadoreña se organizó alrededor de la agricultura de exportación. Los principales cultivos eran el café, la caña de azúcar y el algodón, caracterizados por la necesidad de mano de obra abundante (en las temporadas de corta) y de grandes extensiones de tierra (fincas y haciendas) para producirlos. La diversificación de las exportaciones, durante las décadas de los 50 y los 60, propiciada por el Mercado Común Centroamericano facilitó el crecimiento de la manufactura y de los servicios (CEPAL, 1993), pero en lo fundamental la economía siguió siendo agroexportadora todavía en la década de los 70. Durante esta, las relaciones de tipo capitalistas seguían en expansión en el agro salvadoreño y las grandes propiedades agrícolas seguían creciendo en detrimento de las pequeñas propiedades (Montes, 1980).

Con el conflicto armado de la década de los 80, la economía salvadoreña vio modificada su estructura. En la medida en que las zonas rurales fueron las más afectadas por la violencia bélica, la actividad agropecuaria

2 En la estructura de clases, también se ha operado una transformación importante, especialmente si se le considera desde la óptica de la estratificación social.

redujo su aportación al producto interno bruto (PIB) y la tercerización de la economía se fue consolidando. Ya a inicios de la década de los 90, el sector servicios aportaba el 56 % del PIB, mientras que el sector primario había descendido a un 17 % del PIB. Veinte años después, en 2010, el sector primario continuaba en su descenso, pues constituía un 13 % del PIB. Por su parte, al comenzar la segunda década del siglo XXI, los servicios continuaban aportando más de la mitad del PIB.<sup>3</sup>

La transformación económica se fue dando de la mano de una transformación

en la demografía salvadoreña. En general, la población salvadoreña se urbanizó entre 1971 y 1992, como puede apreciarse en la figura 1. Con una mayoría de población rural al principio de la década de los 70, El Salvador llegó a contar con una mayoría de población urbana veinte años después. Este proceso se consolidó y en 2007 la población urbana superó el 60 %. Aunque no se cuenta con un dato censal más reciente, la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples* de 2019 registró una población urbana equivalente al 61.7 % de la población total.

**Figura 1**  
**Población total, urbana y rural, 1971, 1992, 2007 y 2019**

Año	Global		Urbana		Rural	
	total	%	total	%	total	%
1971	3,554,648	100.0	1,405,532	39.5	2,149,116	60.5
1992	5,118,599	100.0	2,581,834	50.4	2,536,765	49.6
2007	5,744,113	100.0	3,598,836	62.7	2,145,277	37.3
2019	6,704,864	100.0	4,134,360	61.7	2,570,504	38.3

Fuente: elaboración propia con base en Censos de Población de 1971, 1992, 2007 y la *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples*, 2019.

El incremento de la población urbana se produjo no solo por la atracción de población rural desde la ciudad, usualmente asociada a la búsqueda de oportunidades económicas de mejores empleo e ingreso. El conflicto armado de la década de los 80 fue un factor expulsor de población rural en la medida en que dicho conflicto tenía lugar especialmente en el campo. Pero no toda la población rural expulsada emigró hacia las ciudades. Aunque no se pueda determinar con exactitud, no puede negarse que hubo un flujo importante de población rural hacia otros países. Un fenómeno que también ocurrió con la población urbana. El destino principal de miles y miles de salvadoreños fue Estados Unidos.

Por la masividad del fenómeno migratorio vivido en el país durante las últimas décadas, podría decirse que el principal producto de exportación de El Salvador es su población. Uno de los impactos de este fenómeno sobre la economía nacional fue el incremento sustantivo de las divisas que ingresan año con año al país. Nuestra economía es una economía remesera y ello facilita el consumo interno y el crecimiento de las importaciones. Las divisas que llegan al país como ayuda familiar, procedente especialmente de Estados Unidos, no se transforma principalmente ni en inversión ni en ahorro. Se traduce fundamentalmente en consumo y de ello se ha visto beneficiado el sector servicios. No en balde en los últimos años han proliferado los centros comerciales

3 La descripción de este comportamiento se basa en datos del Banco Central de Reserva, desde 1990 hasta 2016, disponibles en <https://www.bcr.gov.sv/bcrsite/?cat=1000&lang=es>.

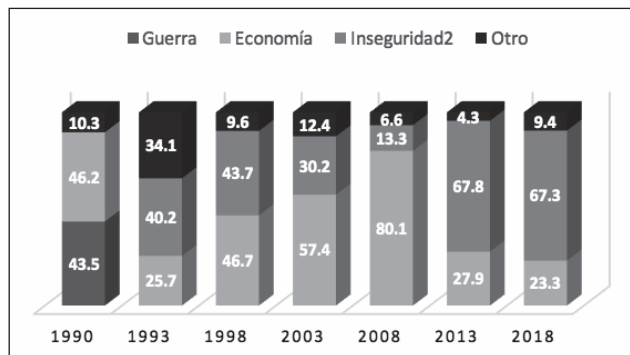
(tipo *mall*) en las principales ciudades del país y también han crecido el turismo como actividad económica y las telecomunicaciones. Este reforzamiento del cambio económico (la tercerización) por el cambio demográfico tiene importantes impactos sociales, políticos e ideológico-culturales.

Para bien, o para mal, la influencia ideológico-cultural de los Estados Unidos ha crecido en el país gracias a los vínculos familiares transnacionales que mantienen los salvadoreños que viven en aquel país con sus familiares acá. Ello ha facilitado la importación del American Way of Life y el predominio hegemónico de los Estados Unidos. Los valores consumistas de la sociedad estadounidense han penetrado las mentes y los corazones de la mayoría de salvadoreños. Unos valores que no pueden realizarse con los escasos medios lícitos que ofrece la economía nacional. Este desfase entre medios lícitos y valores promovidos empuja a una parte importante de la juventud salvadoreña a buscar mejores ingresos emigrando hacia Estados Unidos,

o bien a través de medios ilícitos, como su incorporación en el crimen organizado.

Desde la década de los 90, la principal manifestación de la violencia social fueron los homicidios cometidos principalmente, aunque no exclusivamente, por los grupos pandilleros. Este fenómeno se vio favorecido por la deportación de salvadoreños que en Estados Unidos se habían incorporado a pandillas locales (Martínez y Martínez, 2019). El Salvador se convirtió en uno de los países más violentos del mundo y la demanda de seguridad se convirtió, junto a la de empleo e ingresos, en una de las principales demandas sociales hacia los gobiernos de turno. En la figura 2, se puede apreciar cómo la guerra fue sustituida por la inseguridad como uno de los dos principales problemas del país, según la opinión pública, desde 1993 y cómo en cada año previo a las elecciones presidenciales la economía y la inseguridad fueron mencionados como los dos principales problemas hasta 2018.

**Figura 2**  
**Principales problemas del país en la opinión pública salvadoreña, 1990-2020**  
**(porcentajes)**



P. En su opinión, ¿cuál es el principal problema que enfrenta actualmente El Salvador?

Fuente: elaboración propia con base en IUDOP (1990, 1993, 1998, 2003, 2008, 2013 y 2018).

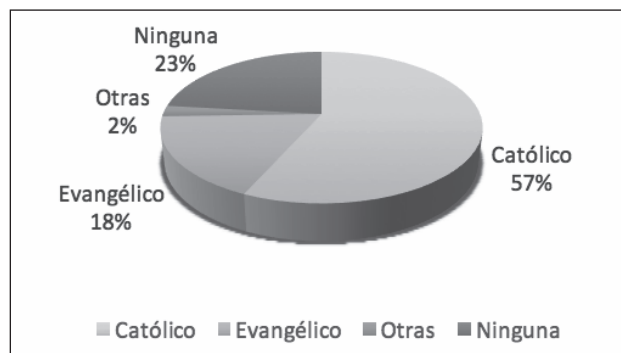
El conflicto armado terminó en El Salvador en 1992, pero la lucha por salvar la vida siguió siendo una constante para la mayoría de la población salvadoreña. A la vía de la emigración o de la incorporación al crimen organizado, se une otra alternativa: la “huida hacia el cielo”, la búsqueda de la paz espiritual cuando no se logra la paz material. Y así, de la mano de los cambios ya comentados, se fue dando otro: la fragmentación del cristianismo como religión dominante en el país.

En términos religiosos, la sociedad salvadoreña era, al comienzo de la década de los 70, abrumadoramente religiosa, predominantemente cristiana y mayoritariamente católica. Esto no significa que fuese una sociedad homogénea en términos religiosos. Además de grupos cristianos, había la presencia de otros grupos, minoritarios, que profesaban otras religiones, como judíos y musulmanes.

E incluso dentro del cristianismo había variedad: católicos, anglicanos, luteranos y varios grupos evangélicos. Cincuenta años después, el panorama religioso ha cambiado, aunque el cristianismo sigue siendo la religión mayoritaria. Se ha registrado una redistribución de fieles entre los diversos grupos cristianos y ha crecido el número de quienes no se identifican con ninguna religión o se declaran ateos.

A mediados de la década de los 90, la dirección del cambio en la “estructura religiosa” ya se notaba. La figura 3 da cuenta de cómo el catolicismo había perdido terreno hasta constituir menos del 60 % entre los mayores de 18 años. Los evangélicos constituían una sexta parte mientras que otras religiones (testigos de Jehová, mormones, etc.) apenas alcanzaban un 2 %.

**Figura 3**  
**La religión de los salvadoreños en 1995**



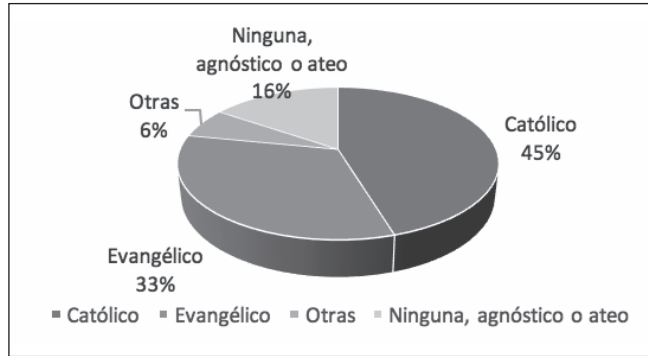
P. ¿Cuál es su religión?

Fuente: IUDOP (1995)

Al final de la década de 2010, el cambio religioso era más notable. Menos de la mitad de los salvadoreños mayores de 18 años se declaraba católico y casi un tercio era evangélico (figura 4). Los de otras religiones también

se habían incrementado hasta alcanzar 6.4 %. Entre estos últimos grupos, se encontraban: mormones, testigos de Jehová, judíos, musulmanes, mayas, budistas, hinduistas, taoístas, etc.

**Figura 4**  
**Población salvadoreña mayor de 18 años, según religión en 2019**

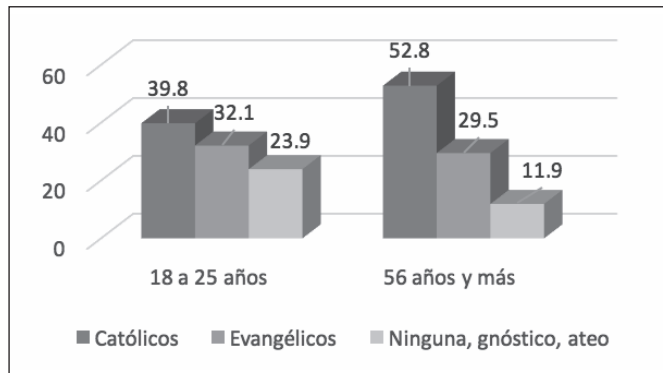


P. ¿Podría decirme cuál es su religión?  
Fuente: IUDOP (2019a).

El cambio a nivel religioso tiene una dimensión demográfica importante. Ello se puede notar si se comparan dos grupos de edad como si de dos cohortes diferentes se tratara. La figura 5 permite postular que el porcentaje de católicos es menor entre los más jóvenes que entre los de mayor edad, mientras que entre los evangélicos los dos grupos de edad tienen casi el mismo peso. Esto podría estar indicando un crecimiento evangé-

lico “desde dentro” (evangélicos que nacieron dentro de una familia evangélica), además del tradicional crecimiento por una “misión hacia afuera” (por nuevas conversiones). Además, llama la atención cómo entre los grupos más jóvenes es más alto el porcentaje de quienes se declaran sin ninguna religión, agnósticos o ateos.

**Figura 5**  
**Religión según grupos de edad**



Fuente: elaboración propia con base en IUDOP (2019b).

Además de la dimensión cuantitativa apreciada en las figuras anteriores, el cambio religioso tiene una dimensión cualitativa importante. Ya sea en grupos católicos o en grupos evangélicos, se pueden distinguir diversas corrientes. Acá resulta de interés considerar grupos conservadores y grupos progresistas, por el papel que históricamente han jugado en los procesos de transformación política. Aunque no cuente con datos al respecto, basta poner atención a los programas que algunos de los principales grupos religiosos transmiten en televisión para darse cuenta del predominio de una orientación más espiritualista e individualista. Dicha orientación tiene tintes conservadores. Por su parte, los grupos religiosos que en la década de los 70 tenían una orientación progresista tienen escasa presencia en los medios masivos de comunicación.

## 2. La reforma política de 1992: la hibridez resultante

Analistas, formadores de opinión y líderes políticos optimistas asumieron que la reforma política expresada en los Acuerdos de Paz de 1992 implicaba la instauración de un régimen democrático en El Salvador. Podría parecer extraño un resultado tal porque ninguno de los agentes políticos involucrados en el proceso de negociación, y menos los protagonistas del conflicto armado, tenían como objetivo principal dejar atrás el autoritarismo.<sup>4</sup> Para los empresarios aglutinados en la Asociación Nacional de la Empresa Privada (ANEP) y su partido político, Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), lo fundamental era acabar con el enfrentamiento armado para hacer prosperar sus negocios. Para el Frente “Farabundo Martí” para la Liberación Nacional (FMLN) no estaba claro que podría derrotar a la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) y, en un contexto internacional que se tornaba cada vez más adverso para la revolución, su liderazgo apostaba por su incorporación a la política institucional en las mejores condiciones posibles.

La negociación, junto con la intermediación de la Organización de Naciones Unidas (ONU), solo dio para terminar con el conflicto armado y proporcionar garantías a las partes para convivir en un nuevo escenario. ¿Qué clase de escenario? Por supuesto que sería uno distinto al prevaleciente porque se terminaría la exclusión política. Ya no habría persecución a la oposición al gobierno y mucho menos habría desaparecidos, torturados, exiliados y asesinados por razones políticas. Al FMLN se le dieron todas las garantías necesarias para su transformación de organización guerrillera a partido político. Se creó una nueva institucionalidad electoral que garantizaría una competencia electoral libre del fraude. En otras palabras, la reforma política de 1992 hizo de las elecciones *the only game in town*. Un Tribunal Supremo Electoral (TSE) sustituyó al existente Consejo Central de Elecciones (CCE) como máxima autoridad en materia electoral (Art. 208 Cn). Y en este organismo permanente, como en los demás organismos temporales de gestión electoral, los partidos políticos tendrían participación para vigilarse recíprocamente y asegurarse de que nadie pudiera llevar a cabo un fraude electoral.

Las primeras elecciones libres y competitivas de la historia política salvadoreña se llevaron a cabo dos años después de pactada la reforma. Al respetar el calendario electoral dispuesto en la Constitución de 1983, en 1994 se eligió de manera simultánea presidente y vicepresidente de la República, diputados de la Asamblea Legislativa y miembros de los Concejos Municipales. Por las expectativas que dichas elecciones generaron en diversos sectores, dada la participación por primera vez de la exguerrilla, aquellas elecciones fueron adjetivadas como “las elecciones del siglo”.

¿Se había superado entonces el régimen autoritario prevaleciente hasta entonces? ¿Era la realización de las “elecciones del siglo” la señal de que se había instaurado un régimen

4 Esto no quiere decir que no hubiese, en el ámbito más general, agentes interesados en la democratización del país, pero estos no constituían las principales fuerzas que orientaban el rumbo del conflicto desde sus inicios.



democrático en el país? ¿Podía la firma de unos documentos acabar con las prácticas políticas autoritarias vigentes durante todo el siglo XX y heredadas desde la colonia? ¿Iba la práctica política salvadoreña a regirse por el marco constitucional de 1983 y sus reformas de 1991, además del marco legal correspondiente? Una respuesta honrada a estas preguntas debiera ser negativa. “El papel aguanta con todo”, dice el dicho. Las prácticas políticas autoritarias no iban a cambiar en tan poco tiempo, en medio de una sociedad autoritaria y de una reforma económica neoliberal, que era la moneda de cambio de la reforma política y a la que le venía bien la “mano dura” para implementarse exitosamente.

¿Cómo puede caracterizarse, entonces, el régimen político al que dio origen la reforma política de 1992? La realización de elecciones libres y competitivas en 1994, y de manera ininterrumpida hasta la fecha, fue una novedad importante en el país; pero ello no debiera interpretarse como señal inequívoca de la instauración de un régimen democrático. Es cierto que “sin elecciones no hay democracia”, pero es cuestionable que la mera realización de elecciones sea equivalente a la vigencia de un régimen democrático.<sup>5</sup> Para captar el fundamento de este cuestionamiento, es necesario establecer el significado de “régimen político” para luego distinguir entre sus adjetivaciones.

De manera bastante simple, se puede entender un régimen político como un conjunto de reglas que regulan tanto el acceso a los puestos de autoridad como el ejercicio de la misma. En un régimen democrático, existen reglas para acceder a los puestos de autoridad (de gobierno) y reglas para el ejercicio de la autoridad. Ambos conjuntos de reglas son respetados por todos “los jugadores” so pena de ser sancionados. Que las reglas sean respetadas quiere decir que la práctica sigue esas reglas; estas tienen eficacia en la práctica y no solamente están contenidas

en constituciones, leyes y demás instrumentos normativos. La existencia de una democracia supone la eficacia de las reglas para acceder “al poder” y para tomar decisiones políticas vinculantes y ponerlas en práctica. De esta manera, la sola existencia de elecciones (en tanto procedimiento regulado para acceder a los puestos de autoridad política) no implica la vigencia de un régimen democrático.

Quienes son elegidos democráticamente para gobernar deben hacerlo de acuerdo a derecho, es decir, siguiendo la normativa establecida explícitamente para ello. Como no hay garantía de que eso ocurra, el régimen político contempla la existencia de organismos encargados de velar por su cumplimiento. Esos organismos constituyen un sistema de control político institucional y su funcionamiento de acuerdo a derecho es la garantía de que quienes gobiernan lo hacen en el marco de sus facultades y competencias. Así como “sin elecciones no hay democracia”, también puede decirse que “sin la operación eficaz del sistema de control político institucional, tampoco hay democracia”. Como a este sistema de control se le conoce como sistema de rendición de cuentas, se puede afirmar que “sin rendición de cuentas, no hay democracia”.

¿Qué implicó la reforma de 1992 en relación con lo planteado en los párrafos precedentes? Como ya se dijo, con esa reforma política, llegaron las elecciones libres y competitivas. Se cumple así el primer rasgo definitorio del régimen democrático. La vigencia práctica de las respectivas reglas ha posibilitado realizar seis elecciones presidenciales, incluyendo cambios de partido gobernante, y nueve elecciones de diputados y concejos municipales, incluyendo la conformación de mayorías legislativas diversas y gobiernos municipales donde los partidos contendientes se han alternado en el control de la alcaldía.

5 Como lo sostiene la corriente de pensamiento político dominante que sigue a Schumpeter (1968, p. 343), para quien “método democrático es aquel sistema institucional, para llegar a las decisiones políticas, en el que los individuos adquieren el poder de decidir por medio de una lucha de competencia por el voto del pueblo”.



¿Qué hay del control político institucional? La reforma política de 1992 implicó reformas importantes al marco constitucional vigente desde 1983. Como ya se mencionó, una de esas reformas fue el cambio en la institucionalidad electoral. Sin embargo, lo más importante es que se conservó o se fortaleció el diseño institucional para el control político. Incluso, con el correr de los años, esa institucionalidad se siguió mejorando hasta la emisión de una Ley de Acceso a la Información Pública (LAIP) y la creación de la entidad responsable de velar por su aplicación: el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP). La institucionalidad del control político contemplada en el marco constitucional-legal vigente está conformada por:

- La Presidencia de la República
- La Asamblea Legislativa
- Los tribunales
- La Corte de Cuentas de la República
- La Fiscalía General de la República
- La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos
- 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
- El Instituto de Acceso a la Información Pública.

Todas estas instituciones tienen facultades o competencias para ejercer un control institucional sobre las decisiones y acciones de los gobernantes, funcionarios y empleados públicos. Ahora bien, ¿la existencia de este marco institucional en la Constitución y demás

leyes implica su eficacia en la práctica? Esta es la pregunta crucial que hay que responder para poder sostener que en el país existe un régimen político democrático.

De sobra es conocido que dichas instituciones han estado “tradicionalmente” sometidas al control de los partidos políticos que en la Asamblea Legislativa han tenido, lo que Sartori (1992) denomina “capacidad de chantaje”. Las negociaciones entre estos partidos han implicado recurrentemente un reparto político de esas instituciones, expresado en el nombramiento de una persona afín al partido como titular de ellas. El funcionamiento del sistema de control político institucional quedó así subordinado a este reparto. El control pasó a ser controlado por los que debían ser controlados. La ineficacia o un funcionamiento deficiente del control político institucional fue la nota característica desde la reforma política de 1992. Ello fue así, al menos hasta 2010, cuando la Sala de lo Constitucional comenzó a dar muestras de autonomía e independencia en sus decisiones de manera sistemática.

En 2009, fue elegido como presidente de la República un candidato del FMLN. El primer gobierno de izquierda en El Salvador debía apuntalar la democratización del régimen instaurado en 1992. Pero en la medida en que algunas sentencias de inconstitucionalidad afectaban los intereses del partido, el FMLN optó por minar los atisbos de autonomía e independencia que la Sala de lo Constitucional había comenzado a dar. Después vino el intento del presidente de la República por controlar al recién creado IAIP. Con este comportamiento, el FMLN se parecía más a sus adversarios de la derecha partidista, quienes con el control sobre la Corte de Cuentas y la Fiscalía lograron alinear al otrora partido de izquierda.<sup>6</sup>

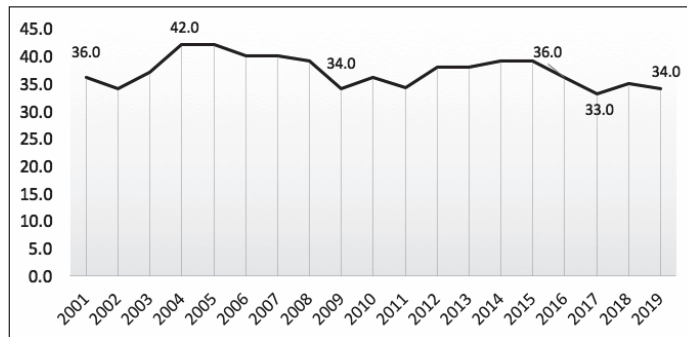
La opacidad en la gestión pública y la escasa o nula rendición de cuentas favoreció

6 Algo que es corroborado por las investigaciones sobre enriquecimiento ilícito que, a la fecha, están en curso sobre altos dirigentes del FMLN, incluyendo un expresidente de la Asamblea Legislativa y un expresidente de la República, asilado en Nicaragua y nacionalizado nicaragüense.

los comportamientos corruptos en las distintas esferas de gobierno. No resulta extraño que el índice de percepción de la corrupción (IPC), elaborado por la organización Transparencia Internacional, haya tendido a permanecer por debajo de los 40 puntos, en una escala de 100, desde 2001 hasta 2019 (figura 6). Según los datos mostrados, a lo largo de

ese periodo, se sucedieron cuatro gobiernos (dos de ARENA y dos del FMLN) y no hubo ninguna mejoría neta en materia de combate a la corrupción. Lo menos que podría decirse es que el sistema de rendición de cuentas no habría operado como corresponde según el diseño constitucional-legal.

**Figura 6**  
**Comportamiento del IPC 2001-2019**



Fuente: elaboración propia con base en datos de Transparencia Internacional.

Lo revelado por los datos de la figura 6 son reforzados con la información presentada en la figura 7. Los puntajes registrados para los indicadores de “Estado de derecho” y “Control de la corrupción”, elaborados por el Banco Mundial, son bajos. Tómese en cuenta que la escala para estos indicadores oscila entre -2.5 y +2.5. Sobre la base de dichos indicadores, también se puede pensar en la existencia de falencias en el sistema de control político institucional. Los datos disponibles desde 1996, a escasos cuatro años de pactada la reforma política que cambiaría el régimen político, hasta 2019, podrían hacer dudar sobre la naturaleza democrática del nuevo régimen instaurado. Es cierto que la figura 7 puede leerse optimistamente en tanto los puntajes al final del periodo son mayores en ambos casos que al principio del mismo. Pero esa mejoría es en la zona negativa de la escala. Por tanto, si los valores negativos

se interpretaran como indicadores de déficit, no cabría lugar a dudas de que, al finalizar la segunda década del nuevo siglo, El Salvador seguía teniendo déficits democráticos.

De manera optimista, otra vez, podría afirmarse que el régimen político salvadoreño es democrático, aunque de alguna forma adjetivado: “incipiente”, “en vías de desarrollo”, “delegativo”, “defectuoso”, etc. Adjetivado sí, pero democrático al final de cuentas. Sin embargo, también podría leerse como régimen de autoritarismo electoral (Schedler, 2004 y 2006). Pero, para no entrar en el debate de cuál es el sustantivo apropiado y el adjetivo adecuado, basta con reconocer la posibilidad de la hibridez. De esta manera se podría hablar de un régimen político híbrido, que mezcla rasgos democráticos con rasgos autoritarios.<sup>7</sup> Este sería el caso del régimen instaurado con la reforma política de 1992.

7 Para profundizar en este tema, se recomienda ver Szmolka Vida (2010).

**Figura 7**  
**Indicadores de “Estado de derecho” y “Control de la corrupción”, 1996-2019**



Fuente: elaboración propia con base en datos del Banco Mundial.  
<https://www.theglobaleconomy.com/El-Salvador/>.

### 3. Una tendencia hacia el gobierno dividido

El Salvador tiene una forma de gobierno presidencialista. Esto quiere decir que los salvadoreños eligen presidente de la República y diputados de la Asamblea Legislativa con voto directo y para mandatos definidos (cinco años el primero y tres años los segundos). Ni el presidente puede disolver la Asamblea ni esta puede destituir al presidente.<sup>8</sup> Este diseño constitucional combinado con la existencia de un sistema multipartidista y una representación proporcional en la Asamblea Legislativa han vuelto difícil que el presidente goce de una mayoría legislativa de su propio partido.

Al evitar el arrastre de la elección presidencial sobre la elección legislativa, en el contexto de un multipartidismo, el riesgo es la parálisis institucional cuando hay un presidente sin mayoría legislativa. Presidencialismo y multipartidismo aparecen como una difícil combinación para la gobernabilidad (Mainwaring, 1993). Sin embargo, como lo sostuvo Chasqueti (2001), los efectos perversos de la combinación “presidencialismo + multipartidismo”

anunciados por Mainwaring (1993) dependerían de la capacidad del presidente para pactar alianzas, especialmente en el ámbito legislativo. Desde 1994, ninguno de los presidentes salvadoreños ha contado con una mayoría legislativa de su propio partido (figura 8). Sin embargo, hasta 2019, todos pudieron llevar adelante sus políticas mediante alianzas legislativas en las que participaron los partidos PCN, PDC y GANA. No obstante, hay que mencionar el caso del presidente Francisco Flores (1999-2004), que tuvo dificultades para mantener una alianza permanente con el PCN. En algunos momentos, se encontró con una mayoría legislativa formada por el FMLN y el PCN. En tales condiciones, no resulta extraño que dicho presidente haya sido, hasta la fecha, el que más hizo uso del poder de veto. En una situación parecida se encuentra el presidente electo para el periodo 2019-2024, al menos hasta las próximas elecciones legislativas de 2021.

8 Salvo el caso en que la Asamblea declare, con no menos de los dos tercios de los diputados electos, la incapacidad física o mental del presidente, previo dictamen unánime de una comisión de cinco médicos nombrados por la Asamblea (Art.131, n.º 20, Cn), entonces, asumiría la presidencia el vicepresidente.

**Figura 8**  
**Apoyos legislativos de los presidentes salvadoreños**  
**inmediatamente después de cada elección, 1994-2019**

Periodo	% escaños del partido del presidente	Conformación de la mayoría simple en la AL (% escaños)	Partido del presidente
1994 - 1997	46.4	ARENA-PCN (51.2)	ARENA
1997 - 2000	33.3	ARENA-PCN-PDC (55.9)	ARENA
2000 - 2003	34.5	ARENA-PCN (51.1)	ARENA
2003 - 2006	32.1	ARENA-PCN (51.1)	ARENA
		FMLN-PCN (55.9)	
2006 - 2009	40.5	ARENA-PCN (52.4)	ARENA
2009 - 2012	41.6	FMLN-PCN (54.7)	FMLN
2012 - 2015	36.9	FMLN-GANA-PCN (58.3)	FMLN
2015 - 2018	36.9	FMLN-GANA (50.0)	FMLN
2018 - 2021	11.9	ARENA-PCN (54.8)	GANA
		ARENA-FMLN (71.4)	

Fuente: actualización propia de Artiga-González (2015).

Los resultados de las elecciones presidenciales de 2019 colocaron en posiciones complicadas al partido de gobierno, GANA, y los principales partidos de oposición, ARENA y FMLN. El primero porque no cuenta con un grupo parlamentario que sea capaz de formar una mayoría legislativa con otros partidos que no sean ARENA y FMLN. Estos partidos por tener que compartir, por primera vez desde 1994, su fuerza legislativa desde la oposición, y, en una posición más complicada, incluso frustrante, se encuentra el presidente de la República, al no contar con un partido propio ni en la presidencia ni en la Asamblea hasta 2021. El partido GANA no es el partido del presidente, aunque este haya tenido que afiliarse al mismo para poder competir en las elecciones presidenciales de 2019. Su partido es Nuevas Ideas, que competirá por primera vez en 2021.

#### 4. Una presidencia institucionalmente débil

La falta de un partido propio que apoye sus políticas con la aprobación o reforma de los marcos legales necesarios desde el seno del parlamento vuelve más débil a cualquier presidente que otro que cuente con su propio partido y, más aún, si ese partido logra conformar una mayoría legislativa. En este caso, se dice que un presidente cualquiera tiene menos poderes partidistas que otro. Los partidos son instancias claves en los procesos políticos y no contar con ellos es una desventaja. Pero al hablar de una presidencia institucionalmente débil, la mirada no está en los poderes partidistas, sino en el diseño institucional de esa presidencia. Es decir, en el marco regulatorio que define lo que esa presidencia puede, o no, hacer y cómo debe hacerlo. Este es un asunto que tiene que ver más con factores institucionales que con

ragos personales de quien ocupa el cargo de presidente. La presidencia es una institución y quien ejerce el cargo de presidente es una persona. Desde este punto de vista, puede ocurrir que una personalidad fuerte ocupe el cargo de una institución débil. Para una persona con carácter fuerte, puede resultar frustrante no poder hacer todo lo que quiere desde una institución que no cuenta con todos los recursos organizacionales, facultades y competencias. En estas circunstancias, resultará muy probable que esa persona quiera “forzar las cosas”, quiera ir más allá de los límites institucionales.

Para “complicar” las cosas, la presidencia puede ser institucionalmente más débil en la medida en que esté sometida a mayor control de parte de otras instituciones. Si este fuera el caso en el que se encontrara una personalidad fuerte, además de saltarse las reglas, intentará evitar los controles institucionales. Evidentemente, saltarse las reglas o evitar los controles no es un comportamiento propio de un régimen democrático. De quien intente comportarse de esta manera, lo menos que puede decirse es que es una persona con tendencias autoritarias.

Un tipo de facultades institucionales que tienen los presidentes son las facultades legislativas. Estas les permiten participar del proceso legislativo y, en cierta medida, se pueden tratar como indicadores de su fuerza legislativa frente al parlamento, frente a la Asamblea Legislativa en el caso salvadoreño. ¿Cuáles son esas facultades legislativas? En general, se trata de:

- Iniciativa de ley
- Veto (total o parcial)
- Poder de emergencia
- Emisión de decretos
- Delegación legislativa
- Control de la agenda
- Iniciativa exclusiva

- Definición del presupuesto
- Convocatoria a referendo o plebiscito.<sup>9</sup>

En relación con los controles institucionales a los que se pueden ver sometidos los presidentes, el menú varía según cuáles sean esas instituciones de control. Al considerar solamente los controles que puede ejercer el parlamento sobre la presidencia, se pueden mencionar:

- Moción de confianza
- Moción de censura
- Requerimiento de información y comparecencia
- Interpelaciones
- Comisión de investigación.<sup>10</sup>

La existencia de organismos de transparencia y acceso a la información también supone la facultad de control sobre la presidencia, así como también la existencia de instancias de protección de derechos humanos, entidades fiscalizadoras del uso de recursos públicos y los ministerios públicos.<sup>11</sup>

El examen de las facultades institucionales de los presidentes y los controles a los que están sometidos permitió a Escamilla Cadena y Sánchez Gayosso (2016) proponer una tipología de las presidencias en América Latina. Para ello crearon un índice de facultades presidenciales reglamentarias (con valores que oscilan entre 0 y 4) y un índice de controles al poder del presidente (con valores que van de 0 a 5). Para el caso salvadoreño, la medición que llevaron a cabo estos autores fue:

- Índice de facultades presidenciales reglamentarias: 2.99
- Índice de controles al poder del presidente: 4.2.

Sobre la base de los promedios para ambos índices, Escamilla Cadena y Sánchez Gayosso (2016) distinguen cuatro combinaciones (tipos) posibles, según se puede apreciar en la figura 9, donde se ha ubicado

9 Para profundizar en la descripción de estas facultades, véase Artiga-González (2015) para el caso salvadoreño y Escamilla Cadena y Sánchez Gayosso (2016) para 18 países latinoamericanos.

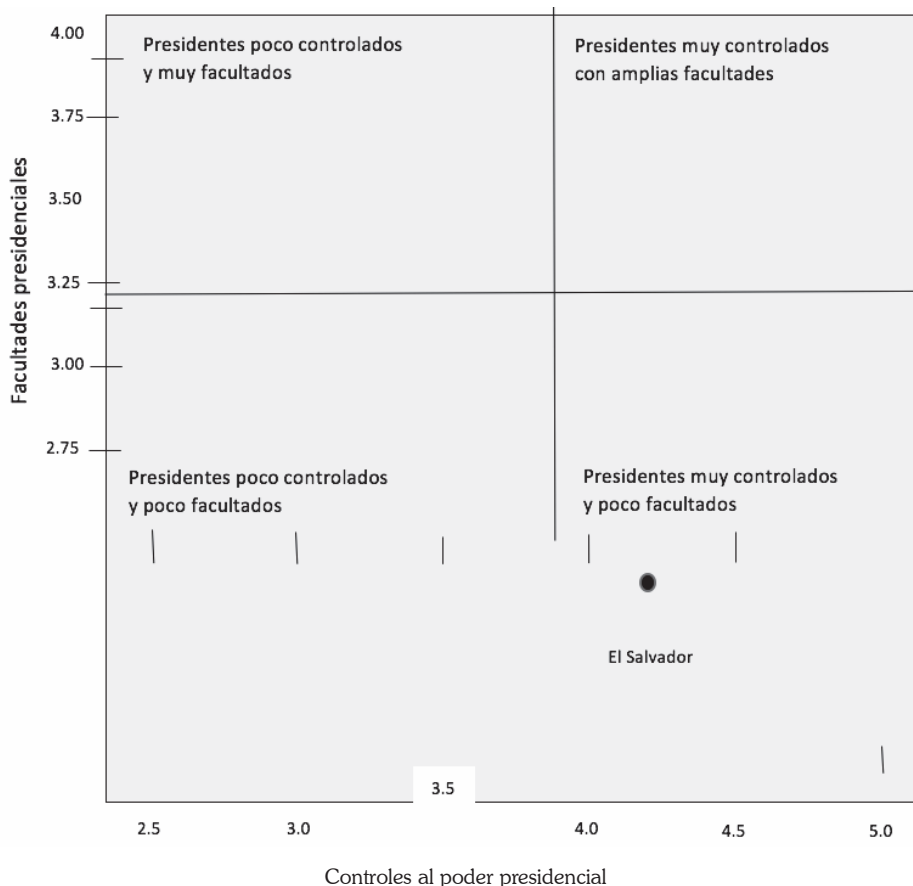
10 Ver Escamilla Cadena y Sánchez Gayosso (2016).

11 *Ibid.*

el caso de El Salvador, cuya presidencia resulta muy controlada y con pocas facultades. Es sobre esta base empírica que aquí se propone considerar a la presidencia salvadoreña como institucionalmente débil.<sup>12</sup> Es probable que sobre la base de experiencias de regímenes autoritarios, de corte militar, un diseño institucional como el que tiene El Salvador busque balancear el poder de la

presidencia para que no predomine sobre otras instituciones. Un presidente bajo este diseño institucional está prácticamente obligado a colaborar con sus adversarios políticos para poder llevar adelante su agenda de gobierno. Querer gobernar de otra manera o bien es ignorar la lógica detrás del diseño institucional, o bien es querer gobernar autoritariamente.

**Figura 9**  
**Tipos de presidencias, según facultades y controles**



Fuente: elaboración propia con base en Escamilla Cadena y Sánchez Gayosso (2016).

<sup>12</sup> Independientemente de las características de la persona que ocupa el cargo.



## 5. La tentación autoritaria en el fin de un ciclo político

Y aquí es, justamente, donde El Salvador se encuentra al inicio de una nueva década. Las elecciones presidenciales de 2019 dieron como resultado la salida del FMLN del gobierno como el mantenimiento de ARENA como partido de oposición. Los otrora negociadores de la reforma política de 1992 fueron sacados de Casa Presidencial. El discurso y la estrategia de comunicación contra estos dos partidos, “los mismos de siempre”, calaron entre la mayor parte del electorado y permitieron que GANA triunfara en las elecciones. Pero, como ya se planteó en el apartado anterior, el nuevo presidente asumió el cargo en condiciones desventajosas para llevar adelante su proyecto político. Sin embargo, cuenta con un gran apoyo popular que le ha calificado como buena su gestión incluso en medio de la pandemia del covid-19.

Una parte importante de los seguidores del presidente no se sienten vinculados con la reforma política de 1992. En parte por su edad (nacieron después de la reforma o estaban pequeños hacia los últimos años del conflicto armado) y en parte porque no se sentían identificados con ninguno de “los mismos de siempre”. Otro grupo importante de los seguidores del presidente está constituido por exareneros y exefemelenistas que cambiaron sus lealtades hacia aquellos partidos y buscan revancha apoyando al presidente. Es probable que otra parte del apoyo al gobierno provenga del entorno familiar de los pandilleros, según lo reveló una investigación del periódico digital *El Faro*, sobre las negociaciones entre líderes del actual gobierno y de una de las pandillas. A la fecha no hay información disponible sobre la magnitud de cada uno de todos estos grupos que apoyan al presidente, pero los resultados de las elecciones de diputados y concejos municipales de 2021 permitirán tener una imagen más fina de este asunto.

Para balancear su debilidad institucional respecto a “los mismos de siempre”, el presidente ha sabido utilizar el apoyo popular del

que goza. El balance le ha sido favorable a pesar de los señalamientos de corrupción que se le han hecho desde distintos sectores. Tan favorable es el “desbalance” que, desde sus primeros días de gobierno, ha cometido arbitrariedades irrespetando los marcos legales e incluso ha confrontado directamente, no solo con los diputados de “los mismos de siempre”, sino también con magistrados de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte de Cuentas, del Tribunal Supremo Electoral, con el fiscal general, el procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, y ha tratado de poner bajo su control al IAIP.

Como el nombramiento de los titulares de las instituciones mencionadas (que son todas parte del sistema de control político institucional) ha estado bajo el control de “los mismos de siempre”, forma parte del *statu quo*, ese que discursivamente el presidente pretende cambiar “para el bien del pueblo”, en la medida en que esos titulares son nombrados por la Asamblea Legislativa, con excepción hecha de los comisionados del IAIP, desde su toma de posesión, el presidente invitó a sus seguidores a “quitar todos los obstáculos”, y los diputados son, para él, parte de esos “obstáculos”. Una intentona ocurrió el 9 de febrero de este año (evento conocido desde ese entonces como “el 9F”). El presidente invocó el derecho del pueblo a la insurrección y se tomó, con el apoyo del Ejército y la Policía Nacional Civil, las instalaciones del Salón Azul de la Asamblea Legislativa para dirigir una sesión extraordinaria en la que se le deberían aprobar los fondos que él demandaba para el supuesto “Plan de control territorial”, su plan de combate a la delincuencia y al cual se debería la sensible baja de homicidios registrada el último año. Una llamada telefónica o “la voz de Dios” logró que el presidente abortara su intentona.

La pandemia del covid-19 le vino al presidente como “anillo al dedo”. La declaratoria de emergencia por la Asamblea Legislativa permitiría saltarse trámites burocráticos y utilizar fondos a discreción para atender la

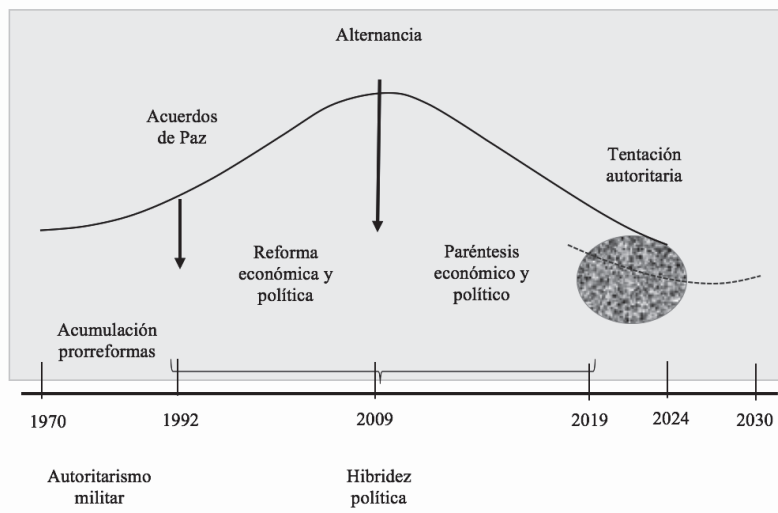


pandemia. Pero muy pronto comenzaron a salir a la luz el mal uso de parte de esos fondos por parte de varias de las carteras ministeriales. El crecimiento vertiginoso de la deuda pública, así como el uso de los fondos provenientes de la misma, también comenzó a ser cuestionado. De manera discursiva, otra vez, el presidente presentaba a la opinión pública estos cuestionamientos como parte de la estrategia “de los mismos de siempre” para obstaculizar su gestión “exitosa”. Cuantas más trabas encontrara él en la Asamblea Legislativa para obtener los fondos que él quería, y cuantos más cuestionamientos a sus ministros hicieron las comisiones que la Asamblea Legislativa nombraba al respecto, más argumentos obtenía el presidente para invitar al pueblo a sacar a “los mismos de siempre” en las elecciones de 2021.

De lo sucintamente descrito, lo menos que puede decirse es que con el actual presidente y su gobierno, El Salvador entró en una fase de transición de su régimen político. Los resultados de esa transición podrían ser dos: o bien se democratiza el régimen híbrido (haciendo que opera el control político institucional contemplando en el marco constitu-

cional-legal), o bien se imponen los patrones autoritarios prevalecientes desde 1992 no solo en el ejercicio del poder, sino incluso en la elección de los que gobiernan (tanto los de elección popular como los de elección de segundo orden). La figura 10 expresa esta fase de transición como una nube gris entre 2019 y 2024. Una fase de tentación autoritaria que marcaría el final del ciclo político iniciado en 1970, cuando comenzaron a emerger “los mismos de siempre”. El ciclo marcado por el protagonismo de estos estaría dando paso a un nuevo ciclo político. La dirección del mismo se juega en las elecciones de 2021 si el resultado de las elecciones le da una mayoría legislativa al partido Nuevas Ideas y sus aliados. Un control de la Asamblea Legislativa le dará al presidente y su grupo un paulatino control sobre las otras instituciones de control político, pero un proceso así tendrá que consolidarse justo cuando el actual presidente deje su cargo en 2024. El diseño constitucional juega una vez más contra el presidente al no permitirle su reelección. No sería improbable que el presidente quisiera remover también ese otro “obstáculo”.

Figura 10



Fuente: Artiga-González (2019).

## 6. El cambio en el sistema de partidos: colapso o gradualidad

Durante las primeras dos décadas del presente siglo, tanto en Europa como en América Latina se han venido registrando cambios en los sistemas de partidos (Freidenberg, 2016; Sánchez de Dios, 2018). El Salvador apenas ha entrado a ese proceso desde las elecciones de 2018, en la arena legislativa, y en 2019, en la arena presidencial. Es posible que este proceso culmine hasta 2024, año en el que habrá simultaneidad de las elecciones presidenciales, legislativas y de concejos municipales.

Las dimensiones en las cuales se puede notar el cambio son la estructura y la dinámica del sistema de partidos. La estructura se refiere al formato del sistema (Sartori, 1992), es decir, si se trata de un sistema bipartidista o uno multipartidista.<sup>13</sup> La dinámica se refiere los patrones de transferencia de votos entre partidos de una elección a otra (la volatilidad electoral), el nivel de competitividad, la dirección de la competencia y el grado de polarización, entre otros rasgos.

Según la experiencia comparada, el cambio en el sistema de partidos puede ocurrir bajo dos modalidades: o bien por colapso, o bien de manera gradual. Por colapso quiere decir que las propiedades del sistema cambian súbitamente, en un corto periodo. Lo más visible es que los partidos “tradicionales” que determinaban la competencia pierden grandemente sus apoyos electorales, e incluso pueden desaparecer. Un cambio gradual implica que los partidos “tradicionales” conviven con “nuevos” partidos bajo una estructura y/o dinámica diferente.

Todavía es muy temprano para identificar por cuál de esas modalidades está transitando el sistema de partidos salvadoreño. Al menos tendrán que pasar las elecciones

de 2021 y 2024 para poder establecerlo sin lugar a dudas. La separación de elecciones presidenciales y legislativas en el país puede estar dilatando lo que en otros casos ha sido más breve, dada la simultaneidad de esas elecciones en esos casos.

Algunas señales del cambio ya se pueden notar. Por un lado, la pérdida sustantiva de apoyos electorales para los partidos ARENA y FMLN, que predominaron desde 1994 tanto en las elecciones presidenciales como en las legislativas. Una encuesta de opinión del IUDOP (2017) presagiaba resultados adversos para estos partidos en las elecciones legislativas de 2018. Ante la pregunta: ¿Cree usted que es necesario que el país tenga otro partido de izquierda, distinto al FMLN?, el 59.2 % de los encuestados contestó afirmativamente. De manera similar, ante la pregunta: ¿Cree usted que es necesario que el país tenga otro partido de derecha, distinto a ARENA?, un 64.7 % de los encuestados contestó que sí. Los salvadoreños parecían estar alejándose de estos partidos tradicionales.

Los resultados electorales confirmaron el presagio de la encuesta en el caso del FMLN. Este partido obtuvo el 37.2 % de los votos legislativos en 2015 y 20.6 % en las elecciones de 2018. ARENA, en cambio, mejoró su rendimiento electoral entre ambas elecciones pasando del 36.7 % al 40.2 %. Sin embargo, ambos partidos seguían manteniendo el control en la arena legislativa en 2018. Juntos podían integrar una mayoría legislativa de 58 diputados.

El resultado de las elecciones presidenciales de 2019 confirmó también el presagio. El FMLN pasó de obtener un 48.9 % de los votos (en primera vuelta) en 2014, a lograr 14.4 % de los votos en 2019. Un caudal menor que la mitad que el obtenido en la elección anterior. Por su parte, ARENA también obtuvo un revés electoral. Pasó de tener un 39 % de

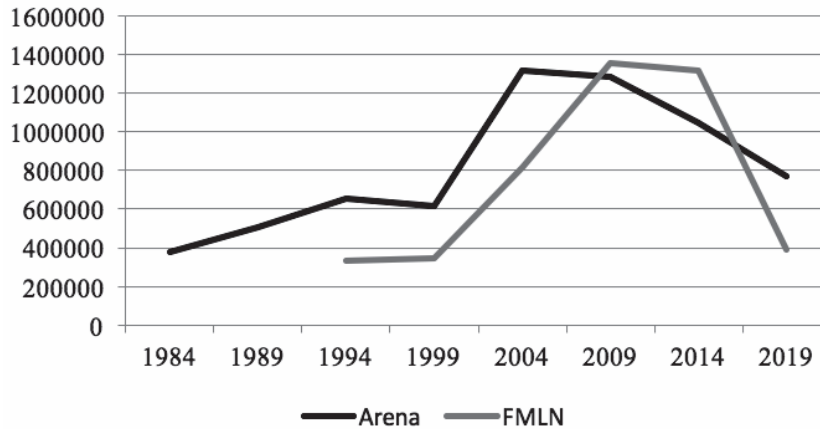
13 Este formato puede ser medido de diversas formas: con el Número Efectivo de Partidos (Laakso y Taagepera, 1979), la fragmentación (Rae, 1967) o a través de las reglas de Sartori (1992). Es común también que se utilice la concentración del voto en los dos partidos más votados como medida de la estructura del sistema.

los votos en 2014 a 28.5 % en 2019.<sup>14</sup>

La figura 11 es elocuente en cuanto al cambio en el predominio de los “partidos

tradicionales” desde una mirada diacrónica, lo cual no significa necesariamente que los mismos vayan a desaparecer súbitamente.

**Figura 11**  
**Caudal electoral presidencial de ARENA y FMLN, 1984-2019**



Fuente: Artiga-González (2019).

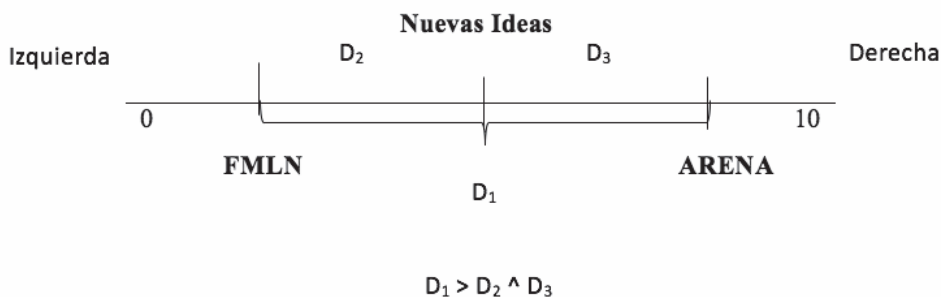
El desplazamiento de uno de los dos “partidos tradicionales” será suficiente para que se modifique una de las principales características del sistema de partidos salvadoreño: su alta polarización ideológica. Medida esta a través de la distancia ideológica (Sartori, 1992), la polarización resultante de las elecciones de 2021 será menor que la existente en 2018 e incluso que la prevaleciente desde 2003. Sea donde sea

que se ubique el elector medio de Nuevas Ideas sobre la escala 1-10 izquierda-derecha, siempre estará entre la autoubicación del elector medio de ARENA y FMLN. De tal manera que, como muestra la figura 12, la distancia entre Nuevas Ideas y cualquiera de los otros dos partidos siempre será menor que la distancia entre esos dos partidos.<sup>15</sup>

14 ARENA, junto al PCN, PDC y DS, logró el 31.7 % de la votación, integrando la Alianza Nuevo País (ANP) en dicha elección.

15 La distancia sería todavía menor en el caso hipotético de que GANA se convirtiera en la segunda fuerza parlamentaria en 2021, puesto que el elector medio de GANA también se autoubica entre ARENA y el FMLN en la misma escala.

**Figura 12**  
**Disminución de la distancia ideológica en 2021**



### 7. A manera de cierre: la lucha por la democracia

La dirección de los cambios en la economía, la demografía y la religión parece más sostenida en el tiempo que los cambios en la política salvadoreña. Mientras el neoliberalismo sigue avanzando en el país, mientras la sociedad salvadoreña sigue expulsando masivamente a su gente y mientras el cristianismo salvadoreño se presenta cada vez más fragmentado y con el catolicismo en disminución, la liberalización del régimen político y sus atisbos de democratización, facilitados por la reforma de 1992, parecen haberse agotado. La amenaza de una reversión autoritaria, con un mayor protagonismo del aparato militar-policíaco, se va abriendo paso y se hace cada día más presente en el ambiente político salvadoreño.

El autoritarismo no se erradicó de la cultura política salvadoreña con los Acuerdos de Paz. En esa medida, las prácticas de los distintos gobernantes de turno siguieron patrones autoritarios. Pareciera que la reforma política de 1992 solamente implicó un nuevo método para decidir quién sería el gobernante autoritario de turno. Así gobernó ARENA y así gobernó el FMLN. La amenaza autoritaria no es una cuestión que haya que imputar al actual gobierno. Las prácticas autoritarias que se le achacan a la Administración Bukele

son las mismas prácticas de “los mismos de siempre”. Lo que pasa es que el presidente actual no pertenece a la generación de los que pactaron la reforma política de 1992. No se siente vinculada a ella y da muestras incluso de rechazarla.

Los espacios liberalizados con aquella reforma parecen cerrarse poco a poco. La fundación de medios de comunicación vinculados al gobierno, y las cadenas nacionales de radio y televisión, recuerdan al Comité de Prensa de la Fuerza Armada (COPREFA) y a las cadenas nacionales de radio y televisión mediante las cuales los militares daban a conocer a la ciudadanía su versión de la realidad. Los ataques presidenciales a periódicos disidentes y a las instituciones de control político recuperan los ataques a la oposición política y su exclusión durante los gobiernos militares. El recurso a troles para generar temor entre los críticos a la política gubernamental recuerda el recurso a grupos paramilitares y escuadrones de la muerte durante la década más oscura de la represión. Pero estos recuerdos no los tiene la generación que nació unos años antes y después de la reforma de 1992.

Los años de gobiernos de ARENA y FMLN fueron años de liberalización del régimen. Tenía que haberse avanzado hacia su democratización haciendo valer la institucionalidad del control político sobre los gobernantes,

pero no se hizo así. Más bien se creó la ilusión de que el país tenía un régimen democrático. La corriente de pensamiento dominante insiste en que una democracia existe en el país y ahora hay de defenderla. ¿Cuál es el problema con este planteamiento? ¿Por qué estaría amenazada?

Desde un punto de vista académico, es factible distinguir un régimen político de las políticas públicas que se producen en medio de ese régimen. Desde los años 60 del siglo pasado, una parte importante de la academia interesada en la política sostuvo que un régimen político democrático requiere políticas de bienestar para sostenerse en el tiempo. La democracia está asociada al desarrollo. Las amenazas a la democracia habría que buscarlas en las pocas o en la ausencia de políticas de bienestar en el país. Es en ese contexto donde proliferan las tendencias autoritarias y los comportamientos corruptos. Los líderes autoritarios suelen favorecer la corrupción y se aprovechan de las ilusiones y esperanzas de las personas, cuando estas no ven satisfechas sus necesidades básicas por la institucionalidad existente.

La institucionalidad política salvadoreña de la reforma de 1992 no ha producido políticas de bienestar para la mayoría de la población salvadoreña. Lejos de eso, ha facilitado la corrupción y la impunidad. No debiera extrañar que el rechazo a esta situación se exprese en el rechazo a los protagonistas de la reforma y a todo “lo que huele a ellos”. Los bajos niveles educativos de esa población constituyen una circunstancia favorable a la emergencia de liderazgos autoritarios creadores de ilusiones. La falta de oportunidades económicas y bajos ingresos, en la que gran parte de responsabilidad tiene el empresariado salvadoreño, también constituyen circunstancias favorables para los mercaderes de ilusiones. “Vamos pueblo, la alegría ya viene”, decían los areneros en su campaña electoral de 1989, y no llegaba la alegría. “La hora del cambio ha llegado”, repetían los efemelenistas veinte años después, y no hubo cambio. “El dinero alcanza cuando nadie roba”, promulgó

el actual presidente en su campaña y la deuda pública está a unos puntos de alcanzar al PIB. ¿Qué bienestar se logrará así?

La lucha por la democracia no debe plantearse como una defensa de una institucionalidad que ha fallado en su cometido. La lucha por la democracia no es creíble en boca de quienes se aprovecharon de la institucionalidad para enriquecerse. La lucha por la democracia no puede ser enarbolada por quienes se favorecen de la impunidad. Todo esto lo entiende la ciudadanía.

Quienes luchan de manera auténtica por la democracia en el país deben promover dos cosas de manera simultánea: políticas de bienestar y el control político sobre los gobernantes, funcionarios y empleados públicos. Las amenazas a la democracia están allí, en su ausencia o debilidad. El trabajo por el bienestar y la institucionalidad democrática no se juega solo en el terreno político, sino también en el económico, social, ideológico-cultural. La lucha por la democracia requiere de sujetos (individuales y colectivos) en todos esos terrenos. Y, aunque las elecciones de 2021 y 2024 sean coyunturas importantes, la lucha va más allá y para ella hay que prepararse.

### Referencias bibliográficas

Artiga-González, Á. (2019). Elecciones 2019: la presidencia, el sistema de partidos y la forma de gobierno. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 74(756), 13-36.

Artiga-González, Á. (2015). *El sistema político salvadoreño*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (1993). *La economía salvadoreña en el proceso de consolidación de la paz*. [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27053/LCMEXR414REV1\\_es.pdf?sequence=1](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/27053/LCMEXR414REV1_es.pdf?sequence=1)

Chasqueti, D. (2001). Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación, en Lanzaro, J. (Comp.), *Tipos de presidencia-*

lismo y coaliciones políticas en América Latina (pp. 319-359). Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

Escamilla Cadena, A. y Sánchez Gayosso, R. (2016). Las facultades constitucionales del Ejecutivo en América Latina: entre la concentración y la dispersión del poder. *Estudios Políticos*, 9(37), 111-141. <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=426443710005>

Freidenberg, F. (2016). *Los sistemas de partidos en América Latina 1978-2015* (2 tomos). Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Nacional Electoral.

Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (2019a). Encuesta de opinión sobre el desplazamiento interno forzado por violencia y las medidas extraordinarias. *Serie de Informes*, 147.

IUDOP. (2019b). *Base de datos poselectoral 2019*.

IUDOP. (2018). Encuesta de evaluación del cuarto año de Gobierno de Salvador Sánchez Cerén, Asamblea Legislativa, Corte Suprema de Justicia y evaluación poselectoral. *Serie de Informes*, 145.

IUDOP. (2013). Encuesta de evaluación del año 2013 y sobre las elecciones presidenciales de 2014. *Serie de Informes*, 133.

IUDOP. (2008). Encuesta de evaluación del año 2008 y sobre el proceso electoral 2009. *Serie de Informes*, 118.

IUDOP. (2003). Encuesta de evaluación del año 2003. *Serie de Informes*, 102.

IUDOP. (1998). Encuesta de evaluación del año 1998. *Serie de Informes*, 72.

IUDOP. (1995). Encuesta sobre la religión de los salvadoreños y los retos del nuevo arzobispo. *Serie de Informes*, 49.

IUDOP. (1993). Evaluación de la gestión gubernamental en el presente año. *Serie de Informes*, 38.

Laakso, M. y Taagepera, R. (1979). Effective Number of Parties. A Measure with

Application to West Europe. *Comparative Political Studies*, 12(1), 3-27. [https://www.researchgate.net/publication/241645380\\_The\\_Effective\\_number\\_of\\_parties\\_a\\_measure\\_with\\_application\\_to\\_West\\_Europe](https://www.researchgate.net/publication/241645380_The_Effective_number_of_parties_a_measure_with_application_to_West_Europe)

Mainwaring, S. (1993). Presidentialism and Multipartyism. The Difficult Combination. *Comparative Political Studies*, 26(2), 198-228. [https://www.researchgate.net/publication/258130109\\_Presidentialism\\_Multipartyism\\_and\\_Democracy\\_The\\_Difficult\\_Combination](https://www.researchgate.net/publication/258130109_Presidentialism_Multipartyism_and_Democracy_The_Difficult_Combination)

Martínez, Ó. y Martínez, J. J. (2019). *El niño de Hollywood*. Penguin Random House.

Montes, S. (1980). *El agro salvadoreño 1973-1980*. Publicaciones del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas, Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas".

Rae, D. (1967). *The Political Consequences of Electoral Laws*. Yale University Press.

Sánchez de Dios, M. (2018). El cambio de los sistemas de partidos en el siglo XXI. *Apuntes Electorales*, XVII(58), 97-132. <https://dialnet.unirioja.es/ejemplar/488373>

Sartori, G. (1992). *Partidos y sistemas de partidos*. Alianza Editorial.

Schedler, A. (2006). *Electoral Authoritarianism: The Dynamics of Unfree Competition*. Lynne Rienner Publishers.

Schedler, A. (2004). Elecciones sin democracia. El menú de la manipulación electoral. *Estudios Políticos*, 24, 137-156. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/estudiospoliticos/article/view/1367/1469>

Schumpeter, J. A. (1968). *Capitalismo, socialismo y democracia*. Aguilar.

Szmolka Vida, I. (2010). Los regímenes políticos híbridos: democracias y autoritarismos con adjetivos. Su conceptualización, categorización y operación dentro de la tipología de regímenes políticos, *Revista de Estudios Políticos* (nueva época), 147, 103-135. <https://recyt.fecyt.es/index.php/RevEsPol/article/view/44340>