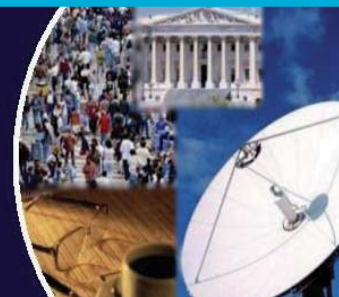


EL SALVADOR 2009...

en la mira



Edición No. 21 11 de febrero de 2009

Editorial

La política electoral salvadoreña parece haberse acelerado entre la edición 20 y la 21 de este boletín. En menos de ocho días la competencia partidista se redujo a dos. El llamado “choque de trenes” parece hacerse realidad. En medio de las negociaciones y acusaciones la campaña electoral adquirió una forma inédita. La Presidencia de la República será disputada únicamente por dos candidatos: Ávila contra Funes. Los partidos detrás de ellos se enfrentarán como en una “lucha de titanes”. Ojalá que se tratara solamente del recurso a figuras metafóricas. Ojalá que no haya que lamentar hechos de violencia electoral como los ocurridos días antes de la jornada del 18 de enero. Ojalá que del 15 de marzo la sociedad salvadoreña no salga más dividida de lo que ya está.

Habiéndose retirado de la competencia los partidos PCN y PDC, las elecciones legislativas y de concejos municipales del pasado 18 de enero podrían ser interpretadas como una primera vuelta o ronda, en donde ninguno de los partidos en contienda alcanzó el 50% más uno de los votos válidos. Desde esta perspectiva la jornada del 15 de marzo será una especie de segunda vuelta donde los electores de los partidos CD, FDR, PCN y PDC se verán obligados a votar por su segunda preferencia: ARENA o FMLN. Esta segunda preferencia puede ser positiva, es decir, que los electores se vean atraídos, en segunda instancia, por uno de tales partidos. Pero también puede ser negativa, es decir, que los electores rechacen a uno de esos partidos e intenten evitar su triunfo votando por el otro partido. Cualquiera sea el comportamiento de estos electores y de los nuevos votantes, que no habiendo acudido a las urnas en enero ejerzan su derecho al sufragio en marzo, lo cierto es que la sociedad salvadoreña ha sido puesta por el PCN y el PDC en una situación plebiscitaria. El voto a favor o en contra de ARENA será un voto por su continuidad en el gobierno o no.

La elección presidencial se decidirá en primera vuelta. Uno de los dos partidos obtendrá la mayoría absoluta y se hará con la Presidencia. En tales condiciones la posibilidad de una victoria con margen cerrado hará más necesaria una gestión electoral de calidad. Ojalá que el TSE haya tomado ya las medidas correctivas para evitar los retrasos en la apertura de los centros de votación. Ojalá que el TSE haya hecho ya lo necesario para agilizar la transmisión de datos y la realización del escrutinio preliminar. Ojalá que el TSE garantice un proceso limpio para que cualquiera que sea el partido perdedor el 15 de marzo acepte su derrota.

Contenido

1. Otra vez tres contra dos en el TSE
2. Dos programas, dos visiones de desarrollo local
3. El síndrome maniqueísta en el “análisis político”
4. Coincidencias de ARENA y FMLN en temas internacionales
5. Adiós segunda vuelta, todo se decide en primera



EL SALVADOR 2009... en la mira

Otra vez tres contra dos en el TSE

Por una vez más los Magistrados del TSE mostraron su desacuerdo en una decisión crucial. Pareciera que este TSE quiere despedirse como comenzó sus funciones en 2004: generando dudas sobre la calidad de su gestión electoral.

Pocos días duró la gloria de Tomás Chévez dentro del PCN. Su nombramiento causó polémica por su militancia en una de las iglesias pentecostales más fuertes del país: Elím. No obstante recibió el apoyo de la cúpula pecenista ante las críticas que tal hecho generó pues los ministros de las iglesias tienen vetada constitucionalmente su candidatura para un puesto de elección pública. Semanas después esa misma cúpula le retiró su apoyo en una decisión que el mismo Chévez cuestionó tanto ante la PDDH como ante la CSJ.



A diferencia del retiro de la candidatura del PDC, donde candidatos y partido estaban de acuerdo, el caso del PCN planteó una situación para la cual no había regulación alguna en el TSE. Para hacer posible el trámite, la cúpula pecenista expulsó del partido a su candidato presidencial. ¿Cuáles fueron los argumentos? Que el licenciado Chévez rindió declaraciones el tres y cuatro de febrero, ante los medios de comunicación social, donde expresó “conceptos contrarios a los intereses, principios y objetivos del P.C.N., que vulneran significativamente la UNIDAD del Partido a nivel nacional” (Cfr. Certificación del acta de la sesión extraordinaria del Consejo Ejecutivo Nacional del PCN del 4 de febrero de 2009).

Expulsado Chévez, el Consejo Ejecutivo Nacional acordó también cancelar su afiliación al PCN, no

sustituir al candidato postulado por uno nuevo, pedir al TSE la cancelación de la planilla de candidatos a Presidente y Vicepresidente, y no participar en las elecciones del 15 de marzo. ¿Qué hizo el TSE al respecto?

En primer lugar reconoció que dentro de las normas electorales no existe disposición expresa para el procedimiento a seguir en casos como el de Chévez. En segundo lugar, señaló que la decisión tomada por el PCN ubicó al TSE “frente a la situación de que el ciudadano que opta a cargo de elección popular, carecería de dos de las condiciones y/o requisitos necesarios para ser electo candidato” (Cfr. Resolución del TSE para este caso). En tercer lugar, el TSE señaló que no podría obligar al PCN a participar en las elecciones si dicho partido decidió no hacerlo. En cuarto lugar, el TSE consideró pertinente cancelar la inscripción de la planilla del PCN. Y, finalmente, el TSE resolvió: a) “Ha lugar a la petición planteada...” de cancelar la inscripción de Chévez y González Garcíaguirre, b) “Tomar nota del Acuerdo del Consejo Ejecutivo Nacional del Partido de Conciliación Nacional, P.C.N., en el cual se decide no sustituir candidato... y además no participar en las Elecciones...” (Cfr. Resolución).

Los Magistrados Urquilla y Chicas no compartieron la decisión y posteriormente razonaron su voto. Según el primero, el TSE debía examinar si la resolución de expulsión tenía el carácter de definitiva, pues en caso contrario podría ser recurrida. Sin este paso previo, el TSE no estaba en capacidad jurídica para resolver la parte sustantiva de la petición del PCN.



Dos programas, dos visiones del desarrollo local

El pasado 30 de enero el partido ARENA presentó su Plan de Gobierno 2009-2014. Con ello se completan los programas de gobierno de los dos partidos que competirán en las elecciones el 15 de marzo: FMLN y ARENA. El programa del FMLN, denominado “Nace la Esperanza, Viene el Cambio” fue presentado mucho antes de las elecciones del 18 de enero, mientras que ARENA decidió esperar a que pasaran las elecciones para que éstas no le quitaran relevancia a su lanzamiento.

Pero ¿qué contienen ambos programas de gobierno sobre desarrollo local? Solamente la presentación del tema ya es un rasgo que los distingue. ARENA incluye el tema como el componente 6 de su programa con 7 páginas y media de texto estructuradas así: antecedentes; 6 desafíos, 6 objetivos, 9 líneas de actuación, 3 estrategias y 11 compromisos. Además, intenta establecer una conexión con el resto del programa.

El FMLN, por su lado, aborda el desarrollo local en la parte 4 de su programa: “Reforma Política”, dedicando una sola página al tema en las que hace un diagnóstico rápido, define un objetivo y 9 lineamientos estratégicos, que coincide con el número de líneas de actuación de ARENA. Sin embargo, el desarrollo local y el fortalecimiento municipal figuran como elementos transversales en las otras 3 partes del programa: Reforma Social, Reforma Económica y Gestión Ambiental.

Ahora bien, vale la pena detenerse a revisar dos elementos comunes en los programas: objetivos y lineamientos estratégicos. ARENA propone como objetivos: la integración de las estrategias nacionales con los planes de desarrollo local; promoción de la participación ciudadana; modernización del marco institucional; diversificación de los ingresos municipales; fortalecimiento de la capacidad productiva; y la reducción de la vulnerabilidad ambiental.

Por su parte, el FMLN de su único objetivo rescata varios elementos: un desarrollo territorial equilibrado; la descentralización, desconcentración y desburocratización del Estado; ordenamiento territorial; la coordinación local-nacional; la generación de oportunidades a nivel local y la preservación del medio ambiente.

CUADRO 21.1 LINEAMIENTOS ESTRATÉGICOS DE ARENA Y FMLN EN EL ÁMBITO DEL DESARROLLO LOCAL

	ARENA	FMLN
1	Transparencia y rendición de cuentas	Un Sistema Nacional de Coordinación del Desarrollo Territorial
2	Marco legal e Institucional	Reordenamiento administrativo y territorial
3	Financiamiento para el desarrollo local	Descentralización de competencias y recursos
4	Modernización de la gestión municipal	Política de desburocratización del Estado
5	Descentralización	Apoyo al fortalecimiento del desarrollo local
6	Desarrollo económico local	Estimular la creación de empleo local
7	Ordenamiento territorial	Integración de los migrantes
8	Gestión de riesgos	Seguridad ciudadana
9	Asociativismo	Participación social

Fuente: elaboración propia a partir de los programas de gobierno de ARENA y el FMLN

Por otro lado, llama la atención en el caso de ARENA la desproporción con que algunos temas son tratados en el programa. Por ejemplo la descentralización, el ordenamiento territorial y el asociativismo ocupan un espacio muy pequeño si se compara con otros como desarrollo económico local. Mientras que en el programa del FMLN llama la atención que no se dan mayores elementos que faciliten al elector la comprensión de la propuesta y de cómo ella podría implementarse.

Nuevamente parecen ausentes temas fundamentales. Por ejemplo no aparece el Impuesto Predial; el aumento del FODES; el fortalecimiento de las capacidades de los gobiernos locales para asumir cualquiera de las iniciativas propuesta arriba, etc. Ante esto el elector debe detenerse a revisar los programas y preguntarse si dichas propuestas son viables o si otra vez el desarrollo local quedará relegado a un segundo plano durante 5 años más.

El síndrome maniqueísta en el “análisis político”

Resulta preocupante que en las cercanías al 15 de marzo los mensajes dirigidos hacia los electores estén orientados cada vez más a plantear la dicotomía entre los “buenos y malos”. Que los partidos hagan esto no debe generar sorpresa porque en sus estrategias de propaganda lanzarán todos los mensajes necesarios para calificarse como los más “indicados” para gobernar y presentar al oponente como la “peor opción” que lleva al caos. Hay un lanzamiento de acusaciones que juegan al límite de la tolerancia y legalidad.

Dentro de los medios de comunicación se está convirtiendo en rutina hacer coberturas desequilibradas entre los candidatos y partidos llegando al punto de que en tele noticieros o notas periodísticas se puede observar esa dicotomía entre el candidato de la seguridad y progreso *versus* el candidato de la incertidumbre e inestabilidad.

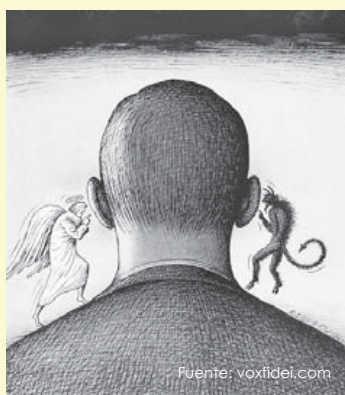
Pero también esta tendencia maniqueísta ha llegado a los llamados “analistas políticos”, quienes en sus columnas o declaraciones ponen en escena esa dualidad entre actores, ideas y escenarios, contribuyendo a un panorama de ansiedad y polarización entre bandos cada vez más demarcados.

Un ejemplo al respecto se aprecia en las siguientes líneas retomadas del artículo “Encuestas versus realidades” escrito por Carmen de Alfaro en el espacio *La Palestra Política* de La Prensa Gráfica: “La derecha, por su parte, tiene un gran reto. Tendrá que seguir luchando con más tenacidad y entusiasmo, hacer alianzas [...] y salir a defender el sistema de libertades” (LPG 27/01/09. Pág. 7) En esta frase se distingue la asociación entre un bando político defensor del sistema de libertades, con otro bando (implícitamente mencionado) que atenta contra dicho sistema.

Las encuestas también se han incluido en esta dinámica, al contraponerse el grupo de las encuestas universitarias y las encuestas mediáticas, catalogándolas como las “incorrectas” y las “correctas” respectivamente. Empero, previamente

a las elecciones del 18 de enero los partidos políticos tomaron las cifras que les resultaban más convenientes para hacer proyecciones antes de la elección.

Tras conocer los resultados oficiales, se procedió a señalar “fallas” en las encuestas universitarias que dieron la pauta a un uso político de las mismas. Tal como lo deja entrever Joaquín Samayoa en su artículo “¿Qué ha pasado y qué cabe esperar?” en el espacio *Observador Electoral* de El Diario de Hoy: “Es posible que las universidades hayan cometido otras faltas éticas o técnicas, pero el no haber comunicado con claridad las limitaciones de su trabajo investigativo fue lo que dio pie a que el FMLN pudiera utilizarlo con fines propagandísticos. Y nadie protestó por esa manipulación” (EDH 27/02/09. Pág. 4).



Fuente: voxifidel.com

También los programas de gobierno han sido víctima del síndrome maniqueísta, dado que se les distingue entre el “buen programa” y el “mal programa”. Para ilustrarlo mejor el artículo de Manuel Enrique Hinds titulado “La ventaja de ARENA”, publicado también en el espacio *Observador Electoral*, constituye un ejemplo que sigue esa línea: “Pero nadie puede negar que el programa (refiriéndose al de ARENA) es un documento serio que se orienta a resolver los problemas más importantes de nuestro país. Diferente del programa del FMLN, que es ambiguo y vago en todo, que todo lo pone en términos absolutamente políticos partidarios...” (EDH 28/01/09. Pág. 7).

Realmente es crítico que a pocos días de la elección presidencial los espacios de opinión y análisis sean absorbidos por una lógica maniquea en donde personajes dedicados a la “observación” del proceso electoral, con acceso a canales masivos de difusión se centren -a través de sus escritos o declaraciones- en replicar el patrón de etiquetar a los “bandidos” o a los “héroes” de la película. Todavía es más perjudicial cuando toman parte en uno de los lados y dicha postura se traslada diariamente a la ciudadanía.

Coincidencias de ARENA y FMLN en temas internacionales

En la edición 16 de este boletín se abordaron las coincidencias entre las propuestas legislativas de ARENA y el FMLN, en lo relativo a diferentes temas internacionales. ¿Ocurre lo mismo entre el programa de Rodrigo Avila y la Mauricio Funes?. Es algo que pretende acotarse en esta oportunidad.

Como puede verse en el cuadro 21.2, ARENA y el FMLN retoman prácticamente los mismos temas internacionales. La única diferencia es que el primero no menciona aspectos relativos al sistema financiero y el segundo sí.

Al retomar las prioridades identificadas en cada uno de los temas, se descubren diversas semejanzas en 6 de los 10 temas comunes presentados en el cuadro. Sobresalen los temas de salvadoreños en el exterior, comercio exterior, inversiones y deuda externa. En el primer tema, ambos partidos plantean una estrategia que incorpora la atención consular, asistencia migratoria, fomento de las inversiones en el país, entre otros elementos. En el segundo tema ambos señalan la necesidad de buscar nuevos mercados y fomentar las exportaciones. Incluso coinciden en muchos de los países identificados como claves. En el tercer tema ambas ofertas mencionan el fomento de la inversión en el sector turismo. Finalmente en el cuarto tema, las dos propuestas relacionan la

deuda externa con la inversión social.

Por otro lado, en 3 de los 10 temas no existen coincidencias, lo cual no es sinónimo de contradicción. Las diferencias identificadas se vinculan con la orientación del abordaje del tema. Esto ocurre en los tópicos de integración centro-americana, cooperación internacional y seguridad.

En el primero de ellos, ARENA prioriza la esfera económica del proceso de integración y el FMLN la esfera política y social del mismo. En el segundo, ARENA destaca la búsqueda de fuentes de cooperación internacional y el FMLN resalta las áreas (cambio climático y gestión de riesgos) en donde pretende gestionar recursos. Por último, en el tercero, ARENA le apuesta a la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado a nivel regional, con ayuda de EEUU, mientras que el FMLN opta por contribuir desde la participación en acciones multilaterales de la OEA y la ONU vinculadas con el mantenimiento de la paz y la defensa de la democracia.

Finalmente en el tema de derechos humanos, la diferencia no radica en las prioridades sino que en el grado de generalidad de las propuestas. ARENA únicamente propone revisar la política seguida por el país en esta materia sin dar mayores detalles sobre qué aspectos se van a examinar; mientras que el FMLN brinda acciones específicas al respecto.

Este panorama revela que existen más coincidencias que desencuentros en el abordaje de los temas internacionales. Si este fenómeno también se identificara en los otros componentes del programa de gobierno, quiere decir que la diferencia entre una y otra opción no está en estos programas sino en quiénes serán los que los ejecutarán desde ministerios y entidades autónomas.

Por lo tanto, para contribuir al voto informado de los electores, los candidatos en lugar de hablar de estos programas, deberían dar a conocer a los principales miembros de su gabinete de gobierno.

CUADRO 21.2 TEMAS INTERNACIONALES ABORDADOS POR LOS PROGRAMAS PRESIDENCIALES DE LOS PARTIDOS EN CONTIENDA

Temas internacionales abordados	Propuestas Presidenciales	
	ARENA	FMLN
Comercio exterior	*	*
Inversión extranjera	*	*
Deuda externa	*	*
Sistema financiero internacional	-	*
Salvadoreños en el exterior	*	*
Integración Centroamericana	*	*
Cooperación Internacional	*	*
Seguridad	*	*
Derechos humanos	*	*
Multilateralismo	*	*
Relaciones diplomáticas bilaterales	*	*

Fuente: Elaboración propia a partir de las propuestas recopiladas en los documentos: Programa de gobierno ciudadano 2009-2014 de ARENA y Programa de gobierno 2009-2014 del FMLN.

Adiós segunda vuelta, todo se decide en primera

Ya no hará falta segunda vuelta para conocer al próximo presidente, todo se definirá en primera. Con diferentes argumentos, las cúpulas del Partido Demócrata Cristiano (PDC), y del Partido de Conciliación Nacional (PCN) se retiraron de la competencia, dejando el escenario para el llamado "choque de trenes". La presidencia es un asunto de dos nada más: Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) *versus* Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), ¿o será mejor decir derecha contra izquierda?

Las elecciones legislativas del 18 de enero dejaron como resultado una ventaja del FMLN en el porcentaje de votos obtenidos, pero desventaja frente a lo logrado por toda la derecha. Si bien es cierto el FMLN consiguió el 42.6% de las preferencias, cuatro puntos arriba de su más inmediato perseguidor; los partidos de izquierda (FMLN, Cambio Democrático y FDR) suman 45.7%, frente al 54.3% de los partidos de derecha (ARENA, PCN, PDC).

Si se hubiese supuesto que esos porcentajes se replicarían en la elección presidencial, estaba claro que ninguna de las fuerzas mayoritarias tenía suficientes votos para ganar en primera vuelta, dejando para la segunda una disputa entre ARENA y el FMLN. Si el desenlace se convierte en una disputa entre derechas e izquierdas, serían las primeras las que tendrían la ventaja, en caso de que se juzgue por la elección legislativa únicamente. ¿Podría haber sido este cálculo el que inspiró a los partidos PCN y PDC a tomar la decisión de retirarse? Si la alianza en la Asamblea se reproduce en las presidenciales, podría tratarse de un esfuerzo de toda la derecha por impedir el triunfo del FMLN.

Por otro lado, hay una tendencia que se ha venido observando en todo el ciclo político iniciado tras los acuerdos de paz. Las elecciones presidenciales ofrecen un comportamiento electoral tendente a un formato bipartidista del sistema de partidos, tal como puede observarse en los datos presentados

sobre el número efectivo de partidos en la edición 20 de este boletín. Estas presidenciales podrían ser el colofón de lo anterior, dejando tras de sí, un claro bipartidismo. También se puede constatar, como ilustra el cuadro 21.3, que 2009 es la culminación de otra tendencia que viene desde 1994, donde ARENA y FMLN concentran la mayor parte del voto. Esto encontrará su remate el 15 de marzo, ya que al ser los únicos partidos en contienda, terminarán obteniendo la totalidad de los votos válidos.

CUADRO 21.3 NÚMERO EFECTIVO DE PARTIDOS Y CONCENTRACIÓN DEL VOTO EN ELECCIONES PRESIDENCIALES 1994-2009

Elección presidencial	Concentración del votos válidos entre los dos principales partidos
1994	74.1
1999	81.0
2004	93.4
2009	100.0
Prom.	97.1

Fuente: Adaptación de Artiga-González (2007), "Los sistemas de partidos de Centroamérica, Panamá y República Dominicana", ECA No 705, pp.541-569

Ni la fórmula del PCN ni la del PDC tenían en realidad la más mínima posibilidad de triunfo. Su negocio estaba hecho en las legislativas. Así había sido en elecciones anteriores y la separación de los comicios del 2009 pretendía ayudarles a lograr suficiente fuerza legislativa para impedir que un potencial gobierno de Mauricio Funes tuviera vía libre para tomar decisiones.

El mercado de votos ha empezado y los líderes locales ya están anunciando sus apoyos a uno u otro candidato. Pero ¿puede alguien ofrecer 5,000 votos?, ¿o 35,000?, ¿o los que sean? Más bien habría que preguntarse si más allá de lo que las élites partidarias deseen, los electores del PDC y PCN se comportarán en función de factores sociológicos como los valores conservadores proclives a un gobierno de derecha, o por otro lado, a un deseo de cambio, tras 20 años de ARENA.



Departamento de Sociología y Ciencias Políticas
Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"
Bulevar Los Próceres, San Salvador, El Salvador
e- mail: sociologia@buho.uca.edu.sv

Al final, las consecuencias de una buena o mala gestión electoral las sufriremos todos y todas.