

Elecciones al PARLACEN versus presidencialismo en Centroamérica

Claudia María Samayoa Elías*
Universidad Centroamericana
“José Simeón Cañas”
El Salvador
pp. 287-302

Resumen

El artículo explica la génesis del Parlamento Centroamericano, entidad regional que reúne a una gama de países, cuyos representantes se reúnen para tratar asuntos relacionados con la integración centroamericana. En particular, devela la composición de las distintas bancadas salvadoreñas desde 1991 hasta la más reciente, la cual debe asumir sus funciones el 28 de octubre de 2006 y cuyos diputados fueron electos el pasado 12 de marzo. Al final, se hacen algunas consideraciones sobre los presidentes, quienes tienen facultad para tomar decisiones sobre la integración, amparados por el proyecto de regionalismo abierto.

Palabras clave:

América Central, El Salvador, aspectos políticos, democracia, elecciones, integración regional, poder ejecutivo, poder legislativo, PARLACEN.

* Relacionista Internacional y Maestra en Ciencia Política por la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA). Dirección electrónica: csamayoa_sv@yahoo.com

1. Introducción

Las candidaturas para el Parlamento Centroamericano (PARLACEN), con sede en Guatemala, son desconocidas para gran parte de los electores, quienes al parecer, identifican más a los candidatos a alcaldes, no solo porque su imagen se promociona con más intensidad en la campaña electoral, sino porque las comunas establecen las líneas fronterizas entre un lugar y otro, y en las cuales la organización comunitaria es la nota característica. En consecuencia, los dirigentes comunales son reconocidos con relativa facilidad por los electores, al menos en su respectiva circunscripción. Asimismo, quizá algunos de los candidatos a diputados son identificados con claridad, sobre todo los que llevan tiempo en el escaño, los más controversiales y aquellos promovidos por los medios de comunicación. En último lugar, estarían los elegidos para el PARLACEN¹ quienes, pese a ser votados en la misma papeleta de diputados, son los menos conocidos. Si los ciudadanos con frecuencia desconocen a los candidatos a diputados últimos, con mayor razón desconocen a los candidatos para el Parlamento. En fin, los electores marcan la bandera de un partido político, con lo cual eligen a sus representantes ante el Parlamento Centroamericano, donde representan al “país” más que al “departamento”².

2. Breves antecedentes

Las declaraciones de Esquipulas I y II³ sentaron la base para institucionalizar las “reuniones de presidentes” centroamericanos, como instancia para analizar los problemas de la región. En la declaración de Esquipulas II, de agosto de 1987, se define el “Procedimiento para establecer la paz firme y duradera en Centroamérica”. En ella, los presiden-

tes acordaron comprometerse para erradicar la guerra y establecer la paz regional. Los presidentes se comprometieron a hacer prevalecer el diálogo sobre la violencia y a “colocar al Parlamento Centroamericano como símbolo de libertad e independencia de la reconciliación a que se aspiraba en Centroamérica”. Así, en las sucesivas reuniones, el apoyo para el PARLACEN fue creciente. En consecuencia, los presidentes suscribieron el tratado constitutivo del Parlamento Centroamericano y otras instancias políticas⁴.

Este tratado fue complementado con tres instrumentos, conocidos como Protocolo I (septiembre de 1989), Protocolo II (junio de 1992) y Protocolo III (agosto de 1994). El primero consideró que el tratado “entre en vigencia a la mayor brevedad posible y puedan realizarse los procesos electorales necesarios para integrar el Parlamento Centroamericano”. Pero, para ello era necesario modificar su texto. En efecto, había que alterar el artículo 32, que contemplaba la primera elección de diputados. “El Proceso de elección de los primeros diputados al Parlamento Centroamericano deberá realizarse en los países miembros, de conformidad con las respectivas leyes electorales, dentro de un período de cumplimiento simultáneo de diecisiete meses, contado a partir de la fecha de entrada en vigencia de este Tratado. En aquellos Estados donde fuere necesario reformar la legislación nacional para la realización de elecciones de diputados al Parlamento Centroamericano, el Organismo Ejecutivo lo solicitará, a la brevedad posible, al correspondiente organismo Legislativo. El Estado signatario que deposite su instrumento de ratificación después que haya entrado en vigencia, deberá realizar su respectivo proceso de elección dentro de los doce meses siguientes”.

1. Una vez investidos son denominados también “diputados centroamericanos”.
2. Los países centroamericanos no han podido “homologar” un único mecanismo para la elección de estos diputados. Las disposiciones legales de cada uno rigen el mecanismo de elección.
3. Los presidentes que participaron fueron José Napoleón Duarte, por El Salvador; Vinicio Cerezo, por Guatemala; Óscar Arias, por Costa Rica; José Azcona Hoyo, por Honduras; y Daniel Ortega Saavedra, por Nicaragua. Más tarde, la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa “formaliza” la operatividad de las reuniones presidenciales.
4. Suscrito por los países centroamericanos entre 1987 y 1994.

Asimismo, el Protocolo I modifica la instalación del Parlamento. “El Parlamento deberá instalarse dentro de un período no mayor de (18) meses, contado a partir de la fecha en que el Tratado haya entrado en vigencia. La Comisión Preparatoria del Parlamento, así como los Presidentes de los Organismos o Tribunales Electorales de los países miembros, deberán juramentar y dar posesión a los diputados al Parlamento Centroamericano”. Cuando se suscribió el Protocolo I, solo El Salvador había elegido presidente (Alfredo Félix Cristiani).

El artículo 1 del Protocolo II establece: “Se extiende el plazo previsto en el artículo 32 del Tratado, para la celebración de elecciones de diputados propietarios y suplentes al Parlamento Centroamericano, por un período que no exceda de treinta y seis (36) meses, contados a partir de la fecha de su instalación. La elección se hará de acuerdo con las Leyes Electorales de cada país”. El Protocolo dejó abierta la posibilidad para que Panamá se incorpore, en cualquier momento. Mientras se celebraban las elecciones, los países suscriptores tenían derecho a acreditar hasta veinte observadores. Al suscribir este Protocolo, había nuevos presidentes en Guatemala (Jorge Serrano Elías), Honduras (Rafael Leonardo Callejas), Nicaragua (Violeta Barrios de Chamorro) y Costa Rica (Rafael Ángel Calderón).

El Protocolo III extendió el mandato de los diputados propietarios y suplentes un período, sin exceder treinta meses, contados desde el 28 de octubre de 1994, según la ley electoral de cada Estado miembro. En la suscripción del tercer protocolo participó Panamá (Guillermo Endara). Por El Salvador fir-

mó Armando Calderón; por Guatemala, Ramiro de León Carpio; y por Honduras, Carlos Roberto Reina.

El PARLACEN quedó instalado formalmente el 28 de octubre de 1991, con la juramentación de veinte diputados y sus suplentes, de cada uno de los primeros tres Estados miembros, suscriptores del Tratado constitutivo. Estos diputados fueron electos en las elecciones nacionales —Guatemala (1988), El Salvador (1988) y Honduras (1989)—. El primer presidente del Parlamento fue el diputado Roberto Carpio Nicolle, ex vicepresidente de Guatemala. Nicaragua eligió a sus diputados hasta el 20 de octubre de 1996, y Panamá, el 2 de mayo de 1999. República Dominicana es observador especial, según el artículo 129 del Reglamento Interno (R. I), y está representada por 20 diputados designados. Ahora bien, estos observadores participan bajo circunstancias reguladas⁵ (R. I., Art. 42-46).

3. El sistema electoral de los diputados salvadoreños

Los países fundadores del Parlamento Centroamericano fueron El Salvador, Guatemala y Honduras, cuando, en 1991, eligieron diputados, después que el último ratificara el Tratado constitutivo. Siguió Nicaragua y Panamá. Costa Rica se adhirió al Tratado constitutivo, pero nunca lo ratificó. El Parlamento es la única entidad regional que elige sus miembros a través del sufragio universal⁶. Actualmente hay, según fuentes oficiales, 153 diputados centroamericanos.

Los artículos del 208 al 213 del Código Electoral Salvadoreño rigen la elección de di-

5. La condición de observador se otorga a Estados, parlamentos nacionales o regionales u organismos internacionales. Los observadores *especiales* son aquellos Estados de la región que no han elegido, por la vía democrática directa, a sus diputados, los cuales pueden acreditar veinte diputados. En esta categoría entran también aquellos Estados de la región que forman parte de la institución como observador o asociado a los organismos de integración regional y no necesariamente acreditan los veinte representantes. Los observadores *permanentes* son los parlamentos de Estados extrarregionales y de organismos internacionales y no necesariamente acreditan representantes. Los observadores *originarios* con el Parlamento Europeo, el Parlamento Latinoamericano y el Parlamento Andino.
6. La Constitución de El Salvador establece que “El Presidente y Vicepresidente de la República, los diputados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento Centroamericano y los miembros de los Concejos Municipales, son funcionarios de elección popular” (Art. 80).

putados al Parlamento. Los candidatos deben cumplir con los mismos requisitos que los candidatos para la Asamblea Legislativa (Constitución, Art. 126). Su mandato dura cinco años⁷. Por lo tanto, los diputados salvadoreños toman posesión de su cargo regional bastante tiempo después de haber sido elegidos, puesto que son electos al mismo tiempo que los diputados de la Asamblea Legislativa. Se usan las mismas reglas y el mismo caudal de votos⁸. Esto se debe a que el Tratado constitutivo dejó a discreción de cada país el procedimiento para elegir a los diputados.

Cuadro 1
Elección de diputados
para el PARLACEN

Elecciones	Toma de posesión
Marzo de 1988	28 de octubre de 1991
Marzo de 1994	28 de octubre de 1996
Marzo de 2000	28 de octubre de 2001
Marzo de 2006	28 de octubre de 2006

Fuente: elaboración propia.

Existen cinco circunscripciones electorales, una por cada país centroamericano, pues los observadores tienen otro tratamiento. Cada circunscripción es invariable. El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá tienen asignados veinte escaños permanentes, es decir, son *circunscripciones pluri-nominales uniformes*. La uniformidad fue definida con el *criterio territorial* y no con el poblacional. Una posible ventaja es la dificultad para manipular políticamente la circunscripción, con lo cual se evita el *gerry-mandering*.

En El Salvador, las candidaturas se presentan en una *lista cerrada y bloqueada*. Por eso, el elector tiene como única opción votar por banderas de partidos sin considerar nombres y, por lo tanto, la fotografía de los candidatos. Según la lógica, tendría que haber un voto por cada lista. Sin embargo, la forma de la lista se combina de manera *sui generis* con el procedimiento de votación. El elector ejerce un “voto único” por delegados a la Asamblea Legislativa y al Parlamento, una inconsistencia que pasa inadvertida. En otras palabras, se *vota una vez por 2 listas cerradas y bloqueadas*, representadas con la bandera del partido. Una lista para una instancia de alcance nacional y la otra para una instancia de alcance regional.

Algunos afirman, por una parte, que esta modalidad racionaliza el uso de los recursos, puesto que “ahorra” el gasto de una elección independiente. El análisis simplista ve en esto una “ventaja” relativa. Por otra parte, es erróneo mantener que el “ejercicio electoral” es un indicador absoluto de un régimen democrático. Por tanto, el simple hecho de ejercer el sufragio sería “suficiente”. Esta forma de pensar relega otros indicadores de la democracia y pasa por alto la necesidad de reformar el procedimiento utilizado. Desde un análisis político, surgen más preguntas que respuestas⁹.

La modalidad de voto único obliga al elector a votar de “manera forzada” y, además, lo hace votar dos listas cerradas en un mismo partido. La otra opción es la abstención. Al no haber “boleta propia” para los candidatos al Parlamento Centroamericano, no solo

7. El mismo Código, en el inciso primero del artículo 211, señala que “Los partidos políticos podrán solicitar la inscripción de candidaturas de una misma persona para el cargo de Diputados al Parlamento Centroamericano y Diputados a la Asamblea Legislativa, pero en ningún caso podrán ejercerse ambos cargos simultáneamente”. En virtud de esta disposición, el ex presidente de la Asamblea Legislativa, Ciro Cruz, se presentó como candidato a diputado para la Asamblea Legislativa y para el Parlamento Centroamericano. No fue electo para la primera, pero fue reelecto para el segundo.
8. Para un estudio completo de los sistemas electorales centroamericanos, ver el *II Informe sobre el estado de la región en desarrollo humano en Centroamérica y Panamá* (PNUD, 2003). Sobre los sistemas electorales de El Salvador, *Elitismo competitivo*, Artiga-González (2004).
9. Nohlen, por ejemplo, señala una combinación de lista cerrada y bloqueada con la emisión de *un voto* por la lista; pero no hay combinación de dos listas cerradas y bloqueadas y la emisión de un voto único.

se restringe la libertad del elector, sino que la composición partidaria de una instancia nacional como La Asamblea Legislativa es trasladada de forma automática al ámbito regional. El presupuesto es que se trata de una “bancada salvadoreña” más que de una “bancada partidista”, no obstante, debe tenerse presente que la misión común de representar al país, no les exime de revelar sus diferencias en el tratamiento de algunos temas, sobre todo cuando se acentúan los niveles de polarización en la misma bancada. En el PARLACEN los diputados también suelen organizarse en distintos colectivos, cuyos miembros se asocian por afinidad ideológica, estos son los grupos parlamentarios¹⁰.

Cuadro 2
Grupos parlamentarios salvadoreños

Grupos parlamentarios	Partidos políticos	Diputados
Alianza democrática	ARENA, PCN, PAN	10
De izquierda	FMLN	7
Convergencia		
Democrática	PDC	2
Centro Democrático	CDU	1
Integración democrática	—	—

Fuente: elaboración propia con información oficial: www.parlacen.org

La falta de reglas claras y de procedimientos más expeditos, apropiados para elegir diputaciones regionales, diluye aún más el vínculo de la representación entre el elector y el elegido, lo cual deriva otros vicios. Se erosiona el apoyo de la comunidad, lo cual afecta la legitimidad de instituciones como el Parlamento. Del mismo modo, no es claro que una boleta separada implique variaciones importantes en el caudal de votos, pues la oferta de los partidos podría ser la misma y si la lista continúa cerrada y bloqueada, los electores no harán distinciones. Otro factor

a tener en cuenta es el identitario. Si buena parte de la ciudadanía desconoce la dinámica y los pormenores de las instituciones regionales o no percibe “el beneficio”, difícilmente se sentirá estimulada para ejercer el voto.

Como la cantidad de escaños es fija, la representación se integra por la *representación proporcional del total general de votos válidos*, emitidos en la elección de diputados de la Asamblea Legislativa. Las variantes son mínimas, porque aquella legislatura tiene una circunscripción distinta. El principal problema del sistema de representación proporcional consiste en “dibujar un mayor protagonismo del partido, de suerte que el grado de representatividad es mayor del partido para con los ciudadanos, quienes suelen elegir listas cerradas y bloqueadas de candidatos muchas veces desconocidos y que son colocados al albur de las decisiones del comité electoral del partido” (Alcántara, 1997).

Así, pues, la asignación de escaños, en las elecciones recién pasadas¹¹, se hizo a partir del *total general de votos válidos* (1 996 058). Esta cantidad se dividió entre 20, cuyo cociente electoral (99 803) hizo de *divisor* para establecer el número de escaños correspondientes a cada partido. El *dividendo* es el total de *votos válidos obtenidos por partido*. Esta *fórmula electoral proporcional* privilegia la proporción entre el número de votos y el reparto de escaños.

4. Conformación de las cuatro bancadas salvadoreñas

El Salvador ha elegido cuatro bancadas de diputados regionales. La primera bancada salvadoreña, electa en 1988, tuvo lugar antes de la firma de los acuerdos de paz. ARENA triunfó sobre el Partido Demócrata Cristiano (PDC). El ex presidente José Napoleón Duarte y el ex vicepresidente Rodolfo Antonio Cas-

10. La instalación de grupos parlamentarios se rige por los artículos 28-30 del Reglamento Interno del PARLACEN.

11. En las tres elecciones anteriores se usó la figura de la “plancha nacional”, la cual ya fue eliminada del Código Electoral. Pero esta modificación no afectó de manera notoria la elección de diputados del Parlamento Centroamericano.

Cuadro 3
Votos y distribución de escaños al PARLACEN

Partido	Votos absolutos	Porcentaje	Escaños
FMLN	785,072	39.33	7 (por cociente) + 1 (por residuo) = 8
ARENA	783,230	39.23	7 (por cociente) + 1 (por residuo) = 8
PCN	228,196	11.43	(por cociente) = 2
PDC	138,538	6.94	(por cociente) = 1
CD	61,022	3.05	(por residuo) = 1
Total votos	1, 996,058*	100	Total escaños: 20

*Del total general se descontaron 61 673: 3 907 impugnados, 41 154 nulos, 16 612 abstenciones. El total de votos válidos fue 1 998 014.

Fuente: elaboración propia con resultados oficiales.

tillo formaron parte de la bancada, aun cuando no fueron elegidos para ello. Los partidos minoritarios de Conciliación Nacional (PCN), Convergencia Democrática (CD) y Movimiento Auténtico Cristiano (MAC), cuyo paso por el PARLACEN fue eventual, obtuvieron uno o dos diputados.

Cuadro 4
Diputados centroamericanos 1991-1996

Diputados propietarios	Partidos	No.
1. Mario Enrique Amaya Rosa	ARENA	9
2. Roberto D'abuisson Arrieta	ARENA	
3. José Francisco Guerrero	ARENA	
4. Sydney Manzini Villacorta	ARENA	
5. Carlos Alfredo Miranda	ARENA	
6. Gloria Salguero Gross	ARENA	
7. Raúl Antonio Peña Flores	ARENA	
8. Raúl Manuel Somoza Alfaro	ARENA	
9. Mauricio Antonio Zablah	ARENA	
1. Carlos Arévalo Cisneros	PDC	6
2. Julio Alfredo Samayoa	PDC	
3. Pablo Mauricio Alvergue	PDC	
4. Rita Cartagena de Escobar	PDC	
5. Juan Ricardo Ramírez Rauda	PDC	
6. José Humberto Posada	PDC	
1. Ciro Cruz Zepeda Peña	PCN	2
2. Julio Eduardo Moreno	PCN	
1. Miguel Ángel Morales	CD	2
2. René Flores Aquino	CD	
1. Guillermo Antonio Guevara Lacayo	MAC	1
Total:		20

Fuente: elaboración propia con datos del PARLACEN.

La segunda bancada salvadoreña fue electa en 1994, cuando tuvo lugar la primera elección limpia y competitiva, sin restricción de electores o partidos (Artiga-González, 2003). Los diputados electos asumieron su cargo en 1996. En esta elección participó, por primera vez, el FMLN. Con poco apoyo inicial, integró coaliciones con el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y Convergencia Democrática (CD). En cambio, ARENA se robusteció. Obtuvo el 45 por ciento de los diputados, trece cabeceras departamentales y el segundo mandato presidencial consecutivo. Al igual que en la primera bancada salvadoreña, pasaron a ser diputados honorarios del Parlamento Centroamericano el ex presidente Cristiani y ex vicepresidente Merino.

Los miembros de la tercera bancada, electa en 2000, tomaron posesión de su cargo en 2001. Los diputados honorarios fueron Armando Calderón y Enrique Borgonovo. En este lapso, el FMLN experimentó un crecimiento notable, que equilibró la representación regional. Tanto el FMLN como ARENA obtuvieron siete diputados cada uno; mientras que el Partido de Conciliación Nacional, Centro Democrático y Partido de Acción Nacional continuarían en minoría. Esta bancada propuso a la Asamblea Legislativa que sus recomendaciones tuvieran categoría de iniciativa de ley. En este sentido, se reformó el artículo 133 de la Constitución salvadoreña. Según esta modificación, los diputados

nacionales tienen iniciativa de ley “en materia de integración”¹².

La última bancada salvadoreña, electa el pasado 12 de marzo, tomará posesión el 28 de octubre de 2006. En esta bancada, como en la saliente, el ex presidente Francisco Flores y el ex vicepresidente Carlos Quintanilla renunciaron a su derecho de diputados honorarios. Una declaración presidencial de diciembre de 2004 prohíbe a los ex presidentes incorporarse al Parlamento. Al parecer, el origen de esta disposición fueron escándalos de los ex presidentes Jorge Serrano y Arnoldo Alemán, quienes intentaron protegerse de la persecución judicial con la inmunidad diplomática del diputado del Parlamento. Asimismo, los presidentes pretenden racionalizar los recursos del Estado. Es más, abrieron la posibilidad de reducir el número de diputados. Las propuestas oscilan entre tres y veinte. Pero los diputados hicieron caso omiso de esta disposición. La reforma también eliminó la inmunidad diplomática de los funcionarios, cuando actúen al margen de su cargo.

Cuadro 5
Diputados centroamericanos
1996-2001

Diputados propietarios	Partidos	No.
1. Mario Enrique Amaya Rosa	ARENA	
2. José Mauricio Flores Urrutia	ARENA	
3. José Francisco Guerrero	ARENA	
4. Sydney Mazzini Villacorta	ARENA	9
5. José Sergio Mena Méndez	ARENA	
6. Carlos Alfredo Miranda	ARENA	
7. Rodrigo Samayoa Rivas	ARENA	
8. Raúl Manuel Somoza Alfaro	ARENA	
9. Mauricio Antonio Zablah	ARENA	
1. Marco Tulio Lima	FMLN	
2. Jorge Antonio Meléndez	FMLN	
3. Alfredo Salvador Pineda	FMLN	4
4. Othon Sigfrido Reyes	FMLN	
1. Ricardo de Jesús Acevedo	PDC	
2. Carlos Arévalo Cisneros	PDC	
3. José Ovidio Hernández	PDC	4
4. José Antonio Morales E	PDC	
1. Ciro Cruz Zepeda Peña	PCN	1
1. Pablo Emilio Anliker	MU	1
1. Carlos Díaz Barrera	PSD	1
Total:		20

Fuente: elaboración propia con datos del PARLACEN.

La conformación de la bancada 2006-2011 es similar a la actual. Los diputados se los han repartido los dos partidos grandes. Al observar las variaciones experimentadas por la composición de la bancada salvadoreña, en las cuatro elecciones que han tenido lugar entre 1989 y 2006, que en las dos primeras elecciones, ARENA casi obtuvo la mitad de los escaños del Parlamento Centroamericano. Desde entonces, ha experimentado una disminución de diez puntos. En 2006, recuperó cinco. Por lo tanto, puede decirse que ARENA ha mantenido una representación relativamente estable, al mismo tiempo que cultiva la continuidad generacional, al incluir en la cuarta bancada a uno de los hijos del fundador del partido (Cuadro 8). El FMLN, en cambio, ha ido en ascenso. Desde la primera elección a la última, ha duplicado la cantidad de diputados. Cabe recordar, sin embargo, que en la primera participación conformó una coalición, mientras que en la última elección participó solo. En la actualidad, ARENA y el FMLN tienen la misma cantidad de diputados.

Cuadro 6
Diputados centroamericanos
2001-2006

Diputados propietarios	Partidos	No.
1. Herber Mauricio Aguilar Zepeda	ARENA	
2. Mario Enrique Amaya Rosa	ARENA	
3. Adolfo Blandón Mejía	ARENA	
4. Luis Alberto Cruz	ARENA	7
5. Julio César Grijalva Grijalva	ARENA	
6. Rodrigo Samayoa Rivas	ARENA	
7. Gloria Salguero Gross	ARENA	
1. Ana Cristina Avilés Bernal	FMLN	
2. Eugenio Chicas	FMLN	
3. José Luis Medrano	FMLN	
4. Lorena Guadalupe Peña	FMLN	7
5. Othon Sigfrido Reyes	FMLN	
6. M ^a Marta Valladares (Nidia Díaz)	FMLN	
7. Douglas Enrique Velasco Nájera	FMLN	
1. Carlos Remberto González Melara	PCN	2
2. César Humberto Solórzano	PCN	
1. Lázaro Tadeo Bernal	PDC	2
2. Carlos Arévalo Cisneros	PDC	
1. Antonio César Najarro	CDU	1
1. Héctor Leonel Lobo	PAN	1
Total:		20

Fuente: elaboración propia con datos del PARLACEN.

12. Cfr. Decreto Legislativo No.154, *Diario Oficial*, 15 de octubre de 2003, Tomo 361, No. 191.

Cuadro 7
Diputados centroamericanos
2006-2011

Diputados propietarios	Partidos	No.
1. Herber Mauricio Aguilar Zepeda	ARENA	
2. Eduardo José D'auvisson Munguía	ARENA	
3. José Ramón González Rivas	ARENA	
4. Julio César Grijalva Grijalva	ARENA	
5. Carlos Guillermo Magaña	ARENA	8
6. Mario Antonio Osorto Vides	ARENA	
7. William Rizziery Pichinte	ARENA	
8. René Oswaldo Rodríguez	ARENA	
1. Ana Gloria Anaya Perla	FMLN	
2. Ana Cristina Avilés Bernal	FMLN	
3. José Leonel Vásquez Búcaro	FMLN	
4. Jorge Shafick Handal	FMLN	
5. José Manuel Melgar Henríquez	FMLN	8
6. José Luis Merino	FMLN	
7. M ^a Marta Valladares (Nidia Díaz)	FMLN	
8. Lorena Guadalupe Peña	FMLN	
1. Carlos Remberto González Melara	PCN	2
2. Ciro Cruz Zepeda Peña	PCN	
1. Nelson de la Cruz Alvarado	PDC	1
1. Jorge Alberto Villacorta	CD	1
Total		20

Fuente: elaboración propia con datos oficiales del Tribunal Supremo Electoral.

El Partido Demócrata Cristiano experimentó una disminución gradual. Así, pasó de ser la segunda fuerza mayoritaria, en la primera bancada, a una de las minoritarias, en la cuarta. Su disminución es de unos diez puntos en cada elección, excepto en la última, en la cual solo bajó cinco puntos. La tendencia apunta hacia la desaparición, probable en la quinta bancada, la cual se instalará en 2011. El Centro Democrático, (1988) o Centro Democrático Unido (2000), según las coaliciones, ha conservado el número de diputados, y junto con el Partido de Conciliación Nacional representan la minoría. Este último no supera el 10 por ciento, mientras que el Centro Democrático no ha vuelto a alcanzar esa representación, desde la primera bancada. El Cuadro 8 no

incluye la media de la oferta partidista inestable, es decir, los partidos fugaces. Las elecciones de 1994 se tomaron como punto de partida de la participación del FMLN.

La variante interparlamentaria de las bancadas salvadoreñas presenta dos modalidades (Cuadro 9). Una de ellas es la reelección, al igual que en la Asamblea Legislativa. La diferencia consiste en que la reelección en el Parlamento Centroamericano supone, al menos, diez años de mandato. La otra modalidad es figurar en un mandato como propietario y, en el siguiente, como suplente. O bien, el propietario, al concluir su período, asume un cargo administrativo en el Parlamento¹³.

Cuadro 8
Variaciones en el porcentaje
de escaños por partido

Partido	1988	1994	2000	2006	Media
ARENA	45	45	35	40	41,25
FMLN	—	20	35	40	31,66
PDC	30	20	10	5	16,25
PCN	10	5	10	10	8,75
CD	10	—	—	5	3,75
CDU	—	—	5	—	—
PSD	—	5	—	—	—
MU	—	5	—	—	—
MAC	5	—	—	—	—
PAN	—	—	5	—	—

Fuente: elaboración propia.

La categoría intraparlamentaria permite apreciar el flujo de diputados entre una y otra institución, es decir, entre el Parlamento y la Asamblea Legislativa y viceversa. Por ejemplo, Sigfrido Reyes, de diputado centroamericano de la tercera bancada pasó a diputado de la Asamblea Legislativa 2006-2009. María Marta Valladares pasó de diputada de la Asamblea legislativa a diputada centroamericana de la tercera y cuarta bancadas. Gloria Salguero y Mario Enrique Amaya Rosa son dos casos similares al anterior. Jorge Alberto

13. En el primer caso, es el diputado César Humberto Solórzano, quien fue propietario en la tercera bancada y asumirá como suplente de Ciro Cruz, en la cuarta. El segundo caso es Mauricio Zablah, diputado reelecto y actual director en la subsección administrativa de El Salvador.

Cuadro 9
Diputados reelectos del PARLACEN

Partido	Diputados	1 bancada	2 bancada	3 bancada	4 bancada
ARENA	Herber Mauricio Aguilar			*	*
	Mario Enrique Amaya	*	*	*	
	Sydney Manzini Villacorta	*	*		
	Mauricio Antonio Zablah	*	*		
	Gloria Salguero Gross	*		*	
	Rodrigo Samayoa Rivas		*	*	
	Julio César Grijalva			*	*
FMLN	Othon Sigfrido Reyes		*	*	
	Ana Cristina Avilés			*	*
	M ^a Marta Valladares			*	*
	Lorena Guadalupe Peña			*	*
PCN	Ciro Cruz Zepeda	*	*		*
	Carlos Remberto González			*	*
PDC	Carlos Arévalo Cisneros	*		*	

Fuente: elaboración propia.

Villacorta es otro ejemplo de diputado de la Asamblea Legislativa que pasa al Parlamento. Se puede agregar otra categoría para una especie rara, la “intra-parla-comunitaria” para los tres candidatos a alcalde de San Salvador, Violeta Menjívar, Rodrigo Samayoa y Remberto González provienen del Parlamento Centroamericano. La primera, además, es diputada de la legislatura saliente.

En síntesis, al Parlamento Centroamericano no solo se llega por la adaptación “del mecanismo de elección”, diseñado originariamente para los diputados de la Asamblea Legislativa, sino que también se llega por intercambio de escaños. Esto podría deberse a la decadencia de los liderazgos en los partidos o bien por la exclusión. La fuga de diputados del partido que los incluyó en su lista o la permanencia de los “independientes” es otro factor que influye. La representación regional adolece también de la marginación de la mujer¹⁴. Los casos extremos de esta última exclusión se registraron en la segunda bancada, en la cual no hubo ninguna diputada, y en

la cuarta, donde hubo cuatro, todas del FMLN. Tres fueron reelegidas y la cuarta es novata. Las cuatro diputadas representan la quinta parte de la bancada salvadoreña. Los otros partidos no incluyeron a ninguna mujer, para el período 2006-2011.

5. El Parlamento Centroamericano *versus* la reunión de presidentes

El Parlamento Centroamericano fue concebido como el órgano político de la integración regional, el cual, además, elegiría a los dirigentes de las instancias regionales. Pero el Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos (ODECA), firmado el 13 de diciembre de 1991, apenas 44 días después de la instalación del Parlamento, estableció el Sistema de la Integración Centroamericana (SICA), una “nueva organización”, cuyas facultades pusieron fin a las pretensiones de aquél. Desde entonces, el Parlamento es considerado un órgano comunitario y, además, “subordinado” a la integración regional. La Secretaría de Integra-

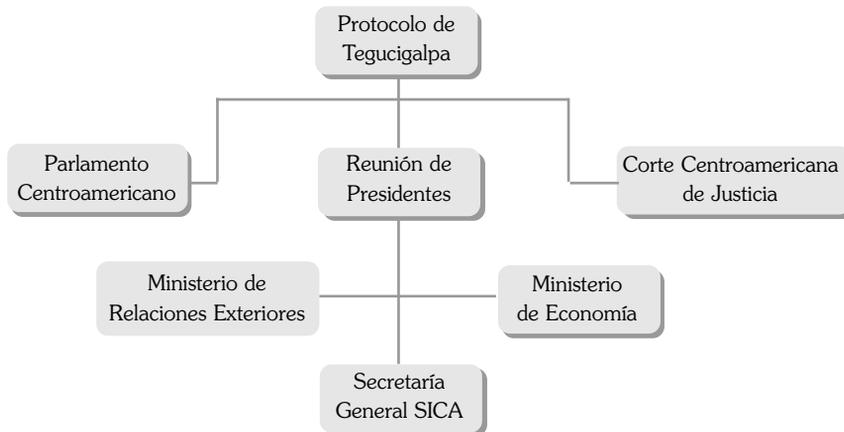
14. “Las diputadas del Parlamento Centroamericano constituyen el Bloque de Mujeres Parlamentarias, que funcionará en las instalaciones del mismo y delega tareas a sus integrantes para su cumplimiento en los Estados Miembros. Su objetivo fundamental es aportar la visión de género en cada una de los órganos e instancias del Parlamento Centroamericano” (Art. 130 del R. I.).

ción comprende una estructura institucional destinada a resguardar la hegemonía de los presidentes. De esta manera, el modelo presidencialista de carácter nacional también fue extendido a la región.

Los sistemas políticos democráticos actuales descansan en una fórmula tripartita: responsabilidad, representación y elecciones. Pero la distribución y el ejercicio del poder varían, debido a que no existe un modelo de democracia, sino soluciones diversas, según las circunstancias sociales y las tradiciones culturales (Laiz, 2003). El modelo presiden-

cial se observa con claridad en la reunión de presidentes. Laiz describe cinco modelos: presidencialista, parlamentario, semipresidencial, de convención y semipresidencial. Por otro lado, la Constitución salvadoreña¹⁵ establece la división de poderes como forma de gobierno. Los otros países centroamericanos también reconocen la misma forma de gobierno¹⁶. En la Figura 1 se puede observar la separación de poderes, en la región. La reunión de presidentes representa al poder ejecutivo; el Parlamento Centroamericano, al legislativo; y la Corte Centroamericana de Justicia, al judicial.

Figura 1
Estructura simplificada del Sistema de Integración Centroamericana



Fuente: elaboración propia.

Por debajo de los presidentes —en el caso salvadoreño— se encuentra una estructura correspondiente al Ministerio de Relaciones Exteriores y al Ministerio de Economía: el Consejo de Ministros, la principal instancia de coordinación. El Protocolo de Tegucigalpa establece su composición y competencias (Art. 16-

21). Las dos carteras de Estado conforman, en la práctica, la Reunión Intersectorial de los Ministros de Relaciones Exteriores y Responsables de la Integración Económica y Desarrollo Regional. El Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores es el filtro de las decisiones de la reunión de presidentes, aun cuan-

15. "El Poder público emana del pueblo. Los órganos del Gobierno lo ejercerán independientemente dentro de las respectivas atribuciones y competencias que establecen esta Constitución y las leyes. Las atribuciones de los órganos del Gobierno son indelegables, pero estos colaborarán entre sí en el ejercicio de las funciones públicas. Los órganos fundamentales del Gobierno son el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial" (Art. 86).

16. Aunque no todos los países aplican el modelo presidencial, en sentido estricto.

do se trata de cuestiones que competen a otros consejos. Por eso, antes de una reunión de presidentes siempre tiene lugar otra preparatoria de los cancilleres, quienes elaboran la agenda y los documentos oficiales. Esta figura existe en el plano nacional. En efecto, el Ministerio de Economía tiene competencia directa en los temas de integración económica, pero para introducir un tema en la reunión de presidentes, la propuesta debe ser canalizada por el Ministerio de Relaciones Exteriores. La Secretaría General es presidida por un Secretario General con funciones administrativas y representación legal (Protocolo de Tegucigalpa, Art. 26-28).

La conformación de estructuras regionales está muy determinada por la modalidad de gestión de las instituciones nacionales. Ahora bien, esta réplica experimentó un trastorno, al grado de hacer disfuncional el diseño, pues algunas atribuciones fueron agregadas al mandato presidencial, mientras que otras fueron recortadas. Así, desde 1991, existen dos estructuras con la “misma intencionalidad”, encauzar la integración centroamericana, pero con una relación de poder desigual entre ellas y de ellas respecto a sus gobernados, quienes votan por unos y por otros en cada país.

Por lo tanto, Centroamérica posee un *modelo presidencialista*, cuya operatividad está regida por el Protocolo de Tegucigalpa. Según el artículo 13, “La Reunión de Presidentes es el Órgano Supremo del Sistema de la Integración Centroamericana”. Sus competencias son comparativamente amplias, si se trae a cuenta el Parlamento Centroamericano. El artículo 15 lo evidencia en tres incisos, pues corresponde a los presidentes definir y dirigir la política regional, por medio de directrices sobre su integración, de disposiciones para garantizar la coordinación de las actividades de órganos e instituciones del área y de la verificación, control y seguimiento de sus decisiones; coordinar las políticas exteriores de sus respectivos Estados y fortale-

cer la identidad regional, dentro de la dinámica de la consolidación de una Centroamérica unida. Los mismos presidentes que firmaron este protocolo, instalaron el Parlamento Centroamericano. La Figura 2 registra los nombres de los actores del modelo presidencial.

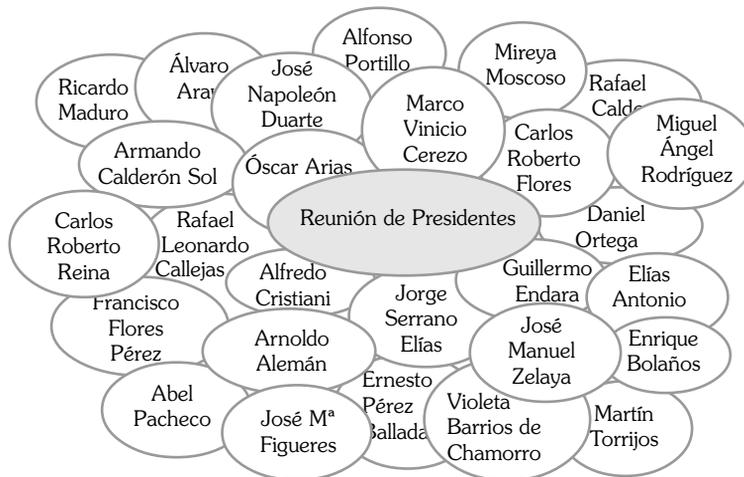
La reunión de presidentes reconoce al Parlamento como *un órgano de planteamiento, análisis y recomendación*. Pero el Protocolo de Tegucigalpa declara que “Este protocolo y sus instrumentos complementarios y derivados prevalecerán sobre cualquier Convenio, Acuerdo o Protocolo suscrito entre sus Estados Miembros, bilateralmente o multilateralmente, sobre las materias relacionadas con la integración centroamericana. No obstante, quedan vigentes entre dichos Estados las disposiciones de aquellos Convenios, Acuerdos o Tratados siempre que las mismas no se opongan al presente instrumento u obstaculicen el logro de su propósitos y objetivos” (Art. 35).

La reunión de presidentes se consolidó como la instancia que toma las decisiones en materia de integración centroamericana. Los integrantes de 1991 revelaron su estilo político en el retraso del Parlamento en la definición de sus competencias. El retraso se debió a que los protocolos del Tratado Constitutivo del Parlamento dejaron pendiente la delimitación de dichas competencias. “El protocolo deja en suspenso las atribuciones del parlamento contenidos en los artículos 5, literal c) y 29 del tratado, hasta que no se integren al mismo los cinco Estados Centroamericanos”¹⁷. De hecho, el Parlamento se instaló con tres países, en 1991.

El Parlamento se esmeró para agilizar los mecanismos que le permitieran instalarse. Pero la pasividad de Nicaragua, Panamá y Costa Rica favoreció el establecimiento del Sistema de Integración Centroamericana. Este, paradójicamente, nació después, pero marginó de la toma de decisiones importantes a aquél para traspasárselas a la reunión de pre-

17. Estas disposiciones se referían a la atribución del PARLACEN para elegir, nombrar o remover, de conformidad al reglamento interno, al funcionario ejecutivo de más alto rango de los organismos de la integración centroamericana y para evaluar el avance de los programas de trabajo de cada institución centroamericana (cfr. ECA 516, 1991).

Figura 2
Mandatarios responsables de la integración centroamericana (1986-2006)



Fuente: elaboración propia.

sidentes, la cual se expresa por medio de resoluciones, directrices y declaraciones (Cfr. Reglamento de Actos Normativos del Sistema de Integración Centroamericana). El cambio también se explica por la visión gubernamental sobre la liberalización comercial, entendida como solución de los problemas económicos. El Salvador, por ejemplo, agilizó la adhesión del país al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT), en 1991¹⁸, sustituido luego por la Organización Mundial del Comercio (1995). Desde entonces, esta Organización es la única instancia que impulsa y promueve las normas que rigen el comercio internacional¹⁹.

La Organización Mundial del Comercio supervisa las políticas comerciales nacionales. En consecuencia, esta política debe ejecutarse de acuerdo con los instrumentos unilaterales, o sea, según las normas y regulaciones establecidas automáticamente por un Estado (fiscales y no fiscales), y convencionales o jurídicos comerciales, es decir, los tratados de liberaliza-

ción del comercio, multilaterales y bilaterales, los tratados de integración, los acuerdos preferenciales, los convenios sobre productos básicos de exportación y los foros multilaterales (Castillo Jacobo, 1986). Esto significa que los tratados de liberalización comercial con terceros (extrarregionales) y los de integración (intra-regionales) son instrumentos convencionales importantes para la política comercial nacional. Ahora bien, la finalidad de estos tratados es diferente. La orientación de la política comercial del país se encuentra en la esfera de los tratados de libre comercio y no tanto en los tratados para fortalecer la integración regional²⁰. A partir de aquí, el proceso de integración se bifurcó.

El protocolo de Guatemala, uno de los instrumentos principales, al menos reconocía, desde la perspectiva económica, la integración económica “como un proceso gradual, complementario y flexible de aproximación de voluntades y políticas” (Art. 1), cuyas etapas eran la zona de libre comercio cen-

18. *Diario Oficial*, 17 de mayo de 1991, Tomo 311, No. 69.

19. *Diario Oficial*, 15 de abril de 1995, Tomo 327, No. 78.

20. La doctrina también reconoce etapas en un proceso de integración: zona de libre comercio, unión aduanera, mercado común, integración económica e integración económico-política.

troamericana, las relaciones comerciales externas, la unión aduanera regional, la libre movilidad de los factores productivos, y la integración monetaria y financiera de la región. Las etapas anteriores, de alguna manera, se concentraron en la dinámica interna, para fortalecer las *relaciones intrarregionales*. Sin embargo, la generación de dinámicas centrípetas fue relegada, en aras de los principios liberales, con lo cual los países centroamericanos se limitaron a establecer relaciones intergubernamentales o de cooperación que, en sí mismas, no son sinónimo de integración.

El predominio del mercado fue impulsado desde la esfera internacional. Desde la década de 1990, ha encontrado más coincidencias que divergencias en los responsables de la implementación de las políticas nacionales o regionales. Así, pues, el “regionalismo abierto²¹” fue promovido con intensidad, a tal punto que llegó a considerarse como un elemento central de la política comercial de la región. “A diferencia de los esfuerzos integracionistas anteriores a los ochentas, y de las estrategias de otras zonas, como Europa, la integración centroamericana no se orienta únicamente hacia el fortalecimiento del mercado interior, sino que busca crear condiciones para que la región y cada uno de sus países logren una mejor inserción en la división internacional del trabajo, con economías cada vez más abiertas entre sí, y con el resto del mundo” (CEPAL, Documento Síntesis, 2004). Este documento admite, además, que “El camino del regionalismo abierto, sin embargo, no está libre de contradicciones. Los avances en el contexto regional no siempre son compatibles con los que se hacen en la dimensión intrarregional, y las autoridades políticas se ven enfrentadas a dilemas estratégicos muy complejos. Así, por ejemplo, la multiplicidad de acuerdos comerciales, con reglas de acceso de mercado diferentes, dificulta avanzar en la construcción de un arancel externo

La representación regional adolece también de la marginación de la mujer (21)

común, elemento que en los modelos clásicos de integración aparece como condición *sine qua non* de una unión aduanera. En el caso de la nueva integración centroamericana, el bajo nivel de aranceles y la aplicación de metas de desgravación diferentes en acuerdos comerciales con terceros por parte de los países centroamericanos restringe la aplicación del arancel externo común”.

Este regionalismo abierto desnaturalizó el proceso de integración. Las múltiples dimensiones de “lo abierto” propiciaron que las estrategias centroamericanas incluyeran temas de toda clase y, en suma, todos los temas terminaron concordando con esa visión. Así, de la dinámica centrípeta, la región pasó a otra centrífuga, que ha promovido la proliferación desordenada de instituciones, reglas y una multitud de acuerdos regionales y de declaraciones presidenciales sin compromiso alguno, aun cuando ocupen los titulares de la prensa. La declaración de Panamá de 32 puntos del 9 de marzo pasado es una muestra de esta dispersión. Así, por ejemplo, los presidentes acordaron, entre otras cosas, lo siguiente.

Reafirmar nuestro firme compromiso con la profundización del proceso de Integración Económica Centroamericana y, en especial con la consecución de la Unión Aduanera a la mayor brevedad, convencidos que es uno de los instrumentos esenciales para impulsar el desarrollo económico y social de Centroamérica y que a la vez, nos permitirá contar con los mecanismos que posibiliten los procesos de negociación de forma conjunta.

Instruir al Consejo de Ministros de Integración Económica, al Ministro de Comercio e Industria de Panamá, explorar con los países del CARICOM, a través de su secretaría, las posibilidades de establecer un Tratado de Libre Comercio.

21. Según la CEPAL (1994), regionalismo abierto es la estrategia que intentó aprovechar las ventajas de la vinculación creciente a la economía mundial y las oportunidades de la integración entre los países de la región.

Felicitar a los organizadores de la Feria Comercial Internacional Expocomer 2006, por la excelente organización, calidad de exposiciones, encuentros empresariales y el fuerte impulso que esto dará al comercio en la región.

No es primera vez que los presidentes se comprometen a instaurar la unión aduanera. Al parecer, es uno de sus temas favoritos, pues en la Declaración presidencial de Granada (2002) acordaron “Reafirmar nuestra voluntad política indeclinable de consolidar una Centroamérica integrada, para lo cual hemos dado un impulso a la integración que permitirá progresos reales y sustantivos, tanto de nuestra región como en nuestras relaciones externas”. En esta declaración, incluso determinaron que dicha unión sería efectiva el 31 de diciembre de 2003.

El segundo compromiso es otro ejemplo de su preferencia por el tratado de libre comercio. Panamá estaba interesada por establecer uno con la Comunidad del Caribe. No está claro, sin embargo, cómo estas acciones favorecen la implementación de la unión aduanera.

La existencia del Parlamento Centroamericano es positiva, pero para ser eficaz debe tener libertad para ejercer su poder, de acuerdo a la división de este. En la actualidad, carece de las competencias básicas de cualquier organización supranacional. No tiene poder para hacer que sus integrantes acaten sus decisiones de manera inmediata. Esta dificultad hace que el Parlamento sea imperceptible para la ciudadanía. Además, es contraproducente que su financiamiento dependa del presupuesto del Estado y que sus diputados sean más leales a su partido político que a sus electores.

No obstante, una de sus ventajas relativas es el pluralismo de sus miembros, el cual le otorga más representatividad que la reunión de presidentes. En esta última, ni siquiera hay cabida para el pluralismo. Por lo tanto, su responsabilidad es cuestionable. De hecho, el poder político de la reunión de presidentes “dislocó” a uno de los actores destinados a encauzar la integración, así como también distorsionó la concepción del proceso mismo de integración. La interacción en la región ha aumentado, pero es necesario trascender el ámbito comercial y financiero. Reducirla a estos dos no es integrar en sentido estricto.

Quince años después de fundado, el Parlamento Centroamericano es preservado fuera del ámbito parlamentario tradicional, sin “control político” e imposibilitado, por lo tanto, para ser el “órgano político de la integración”.

El viraje de la integración hacia el regionalismo abierto no ha hecho más que lanzar el incipiente proceso hacia la ambigüedad, cuando no, a la indefinición permanente. No hay que olvidar que en el proceso prevalecen las reglas de

la Organización Mundial del Comercio como fundamento para la suscripción de los tratados de libre comercio, los cuales, por su lado, también han proliferado. De esta manera, los gobiernos han favorecido una estructura local e internacional, contraria a la *estructura comunitaria*. En consecuencia, no han tenido la misma suerte los tratados intrarregionales. Sin embargo, la estructura comunitaria es indispensable para la marcha adecuada de la integración.

La dinámica centrífuga del regionalismo abierto propició la aparición de nuevos actores: los grupos económicos de la región y las empresas transnacionales²². Al desaparecer la línea fronteriza entre “el funcionario público y el empresario”, surgen confusiones. “La nueva articulación entre el poder económico y el poder político que se consolidó, está definida por la incursión o ‘retorno’ de los

22. En 2003, Rigoberto Monge calificó las nuevas estrategias empresariales para ampliar y fortalecer las operaciones comerciales y financieras regionales. Monge coordina la organización que apoya al sector productivo en las negociaciones comerciales internacionales (Odas). Ha trabajado con el gobierno en la liberalización comercial, desde el momento en que el país se adhirió al GATT, en 1991.

actores del capital al juego político y por su inserción directa en el aparato público en calidad de depositarios legítimos del poder”, según Carlos Ramos (Artiga-González, 2002).

No toda proliferación de actores debe ser adjudicada al *proceso de integración*. Para ello, hay que analizar los indicadores y, en caso de existir, se pueden definir. Un proceso de integración como el centroamericano es, en la práctica, una política pública. Es decir, ha sido llevado a cabo desde el aparato público, con la participación del presidente del ejecutivo, aun cuando este tenga ascendencia empresarial, y sus ministros y de organizaciones intergubernamentales, asociadas a la Secretaría de Integración Centroamericana. Es indispensable identificar la vertiente del *poder político*, acotando sus límites. De lo contrario, se cae en la tentación de “ver el poder en todas partes”. Por lo tanto, se asocia el proceso con el actor más influyente cuando, en realidad, este comprende no solo fuerzas económicas. Los actores más influyentes pueden malograr la ejecución de una medida, chantajear o corromper, pero jamás recae sobre ellos la responsabilidad de “impulsar un proceso” como el de la integración centroamericana, cuyo fundamento se encuentra en las constituciones de los países centroamericanos (Art. 89, en El Salvador), y cuyo despliegue demanda una estructura burocrática. En todo caso, los actores privados influyentes, mientras permanezcan en ese ámbito y no sean electos por la ciudadanía, no son responsables ante ella, como sí lo son los diputados o el mismo Presidente de la República.

En todos los sistemas políticos es usual considerar la existencia de *grupos de interés* o de *grupos de presión*, los cuales se

valen de la persuasión, el cabildeo, la corrupción (soborno) y la intimidación. Estos colectivos se identifican como “factores reales de poder”. El *desarrollo económico* permite determinar la dependencia de un sistema político de los factores reales de poder. En la medida en que aquél sea más amplio, el *sistema es interdependiente*. Del mismo modo, el subdesarrollo de un sistema político se proyecta en un *sistema político dependiente* de los factores reales de poder (Reyes Salas, 2000)

La existencia del Parlamento Centroamericano es positiva, pero para ser eficaz debe tener libertad para ejercer su poder, [...] En la actualidad, carece de las competencias básicas de cualquier organización supranacional. No tiene poder para hacer que sus integrantes acaten sus decisiones de manera inmediata [...] Además, es contraproducente que su financiamiento dependa del presupuesto del Estado y que sus diputados sean más leales a su partido político que a sus electores.

6. A manera de conclusión

La disfuncionalidad del Parlamento Centroamericano es congénita. No deja de sorprender que en el diseño de las instituciones importantes para impulsar el proceso de integración no impere la lógica. En la actualidad, se destinan 1.7 millones de dólares anuales, para que sus diputados trabajen alternadamente entre Guatemala y El Salvador. Sus recomen-

daciones, aunque valiosas, están destinadas a ser relegadas por los presidentes. Vistas desde otro ángulo, carecen de fuerza legal. Por eso, las limitadas atribuciones del Parlamento son imperceptibles por la ciudadanía centroamericana.

La “ineficacia” del Parlamento refleja, en cierta medida, las actitudes y decisiones de los presidentes, quienes deliberadamente recortaron sus competencias. El procedimiento de la elección de sus integrantes también merece atención, pues se ejerce un “voto único” en una misma boleta con dos listas cerradas y bloqueadas.

Quince años después de fundado, el Parlamento Centroamericano es preservado fuera del ámbito *parlamentario* tradicional, sin

“control político” e imposibilitado, por lo tanto, para ser el “órgano político de la integración”. La división de poderes supone que el poder ejecutivo modera o vigila para que los otros no se extralimiten. Esta modalidad debería “exportarse al quehacer regional”. En la práctica, la reunión de presidentes sería la única instancia con posibilidades de extralimitarse.

Al relanzar el nuevo diseño de la integración, a inicios de la década de 1990, la reunión de presidentes fue colocada por sus integrantes en un lugar privilegiado, al mismo tiempo que suscribían instrumentos para “hacer funcional” dicho diseño. Asimismo, establecieron el regionalismo abierto como prioridad de la política comercial. De esta manera, la dislocación del proyecto, que comenzó con la del Parlamento Centroamericano, se acentuó con esta política comercial. De aquí se podría deducir que los presidentes centroamericanos tomaron las riendas para conducir la integración. Aparte que su dirección es una competencia gubernamental. Sin embargo, un análisis más cuidadoso descubre que se han limitado a promover o facilitar el intercambio comercial. En este contexto hay que entender la declaración tan común que afirma, sin ningún fundamento, que los tratados de libre comercio son beneficiosos para la integración centroamericana.

La ascendencia empresarial de los presidentes atenta contra sus competencias, puesto que con facilidad orientan la política pública a la expansión y el enriquecimiento de los grandes grupos empresariales. Esta realidad es característica de los sistemas políticos sin desarrollo económico. No obstante la dependencia que los gobiernos puedan tener de estos grandes grupos empresariales, estos no impulsan ninguna clase de integración regional.

San Salvador, 26 de abril de 2006.

Referencias bibliográficas

- Alcántara Sáez, Manuel (1997). *Curso de partidos políticos*. Madrid.
- Alcántara Sáez, Manuel; y Freidenberg, Flavia (Coord.) (2003). *Partidos políticos en América Latina: Centroamérica, México y República Dominicana*. México.
- Artiga-González, Álvaro; y Dada Héctor (Coord.) (2002). *Más allá de las elecciones, diez años después de los acuerdos de paz*. FLACSO Programa El Salvador.
- Artiga-González, Álvaro (2004). *Elitismo competitivo: dos décadas de elecciones en El Salvador*. San Salvador: UCA Editores.
- Herrero Acosta, Fernando y otros (2004). *La integración centroamericana: beneficios costos*. Documento síntesis, Comisión Económica para América Latina, México.
- Castillo Jacobo, Marvin Edgardo (1986). *Cómo exportar desde El Salvador; concepto y prácticas del mercadeo y política comercial*. San Salvador.
- Laiz, Consuelo; y Román, Paloma (2003). *Política comparada*. Madrid.
- Nohlen, Dieter (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México.
- Reyes Salas, Gonzalo (2000). *Sistemas políticos contemporáneos*. México.
- Samayoa Elías, Claudia M. (2004). “Cultura política en torno a la integración centroamericana y el PARLACEN, la perspectiva de los funcionarios salvadoreños en el PARLACEN”. Tesis para optar a la Maestría en Ciencia Política. Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. San Salvador.
- Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores (2005). *Reglamento de Actos Normativos del Sistema de Integración Centroamericana* (1 de diciembre de 2005).
- Código Electoral de El Salvador*. PARLACEN www.parlacen.org.