

# Las reformas legislativas para elegir diputados para el parlamento centroamericano

El Consejo Central de Elecciones ha convocado al cuerpo electoral el 10 de marzo de 1991 para que elija a los diputados que integrarán la asamblea legislativa para un período de tres años y a los diputados (20) para el parlamento centroamericano, quienes representarán a El Salvador por un período de cinco años, en dicha institución, cuya sede se encuentra en Esquipulas (Guatemala).

Los electores todavía no tienen una idea clara sobre qué es el parlamento centroamericano ni saben para qué se elegirán diputados para dicho organismo ni la forma cómo serán elegidos. Ante el silencio del gobierno, del Consejo Central de Elecciones, de los partidos contendientes y de los medios de comunicación social cabe preguntarse si sólo se está aprovechando la ocasión de las elecciones para obtener de cualquier forma la escogitación de los diputados para dicho parlamento, o si se está desvirtuando el proceso de su elección, pues al final de las elecciones de marzo, los partidos políticos decidirán quiénes serán los diputados electos para representar a El Salvador en el organismo regional.

La idea del parlamento centroamericano como un foro de diálogo y negociación política comenzó a manejarse a principios de la década pasada, cuando los conflictos sociales y militares eran más agudos. El 14 de enero de 1986, el entonces presidente de Guatemala, Vinicio Cerezo, dijo en un discurso que el parlamento constituiría un instrumento para "contribuir en la búsqueda de la paz,

basado en acciones que aseguren un mutuo respeto, el rechazo a la violencia, el fortalecimiento a la democracia y el pluralismo, y una aproximación realista a nuestras relaciones con las grandes potencias".

En la declaración de Esquipulas I, los presidentes centroamericanos expresaron la necesidad de "crear y complementar esfuerzos de entendimiento y cooperación con mecanismos institucionales que permitan favorecer el diálogo, el desarrollo conjunto, la democracia y el pluralismo, como elementos fundamentales para la paz en el área y para la integración de Centroamérica". Por lo tanto, los presidentes acordaron crear el parlamento centroamericano, cuyos integrantes deben ser electos libremente por sufragio universal directo, respetando el principio de participación política.

En 1987, los presidentes centroamericanos aprobaron y suscribieron el Tratado Constitutivo del Parlamento Centroamericano, que fue ratificado por El Salvador en 1988. En el documento se establece que la creación del parlamento obedece a la necesidad de fortalecer el diálogo, para desarrollar conjuntamente la democracia y el pluralismo, para lograr la paz y para la cooperación. Se subraya que la paz sólo puede ser fruto de un auténtico proceso democrático pluralista y participativo que implique la promoción de la justicia social, el respeto de los derechos humanos, la soberanía y la integridad territorial de los estados.

Finalmente, se declara que el parlamento es necesario para permitir a los países del área discutir y decidir los asuntos políticos, económicos, sociales y electorales que los afecten.

Por su naturaleza, el parlamento es un órgano regional de planteamientos, análisis y recomendaciones sobre asuntos políticos, económicos, sociales y culturales de interés común, con el propósito de lograr una convivencia pacífica dentro de un marco de seguridad y bienestar social. Según estos propósitos, en el parlamento, los diputados que lo integren discutirán la problemática que afecta a los países centroamericanos dentro de un contexto de comprensión y solidaridad. El parlamento es un foro deliberativo, no decisorio, para impulsar los procesos de integración y cooperación entre los países del área. A este foro le corresponderá nombrar a los funcionarios de la integración centroamericana.

La importancia del parlamento radica en que sus recomendaciones y planteamientos son vinculantes para las instancias decisorias, como las reuniones de los presidentes y vicepresidentes, las cuales se consideran instancias o elementos del parlamento. Pero para que este parlamento cumpla con sus fines es necesario que su integración sea pluralista, es decir, que en él se encuentren representadas las principales corrientes ideológicas de los partidos políticos. Por consiguiente, de muy poco servirá, especialmente para el proceso de paz, que el parlamento esté conformado sólo por una determinada línea política, en concreto la más conservadora de centroamérica. De aquí, entonces, que las elecciones y la asignación de los escaños a los miembros de los partidos políticos sean de singular importancia. Pese a todo esto, parece que los partidos políticos de la oposición no han vislumbrado todavía la enorme envergadura de esta problemática.

En estas circunstancias, las elecciones del 10 de marzo se están presentando como el mecanismo para integrar la asamblea legislativa salvadoreña y el parlamento centroamericano; ambos organismos son fundamentales para la vida social de nuestros pueblos, pues en ellos se debaten los acuerdos de negociación, las reformas legales, constitucionales y estructurales y la reconstrucción

del proceso integracionista.

Sin embargo, los resultados de las próximas elecciones salvadoreñas no serán los esperados si los espacios y las oportunidades de la oposición son muy pocos y limitados. No debemos olvidar que estas elecciones, al igual que las de la última década, tendrán lugar en medio de una crisis generalizada, con un gobierno en condiciones precarias, con una derecha radical y violenta que exige a su gobierno menos tolerancia y más represión, y con un poder militar intacto, opuesto a negociar el futuro democrático de la Fuerza Armada. En estas circunstancias, la oposición tiene un espacio muy limitado; el cuerpo electoral se encuentra sometido al temor de la represión, lo cual le impide participar activamente en la política partidista, concretamente en la izquierda democrática; esta falta de participación también se debe a la falta de cultura y de capacitación política de los ciudadanos, quienes fácilmente son víctimas de la propaganda con la cual se promociona a los candidatos como si fueran mercancías y por medio de la cual los electores son atraídos por la saturación o por el atractivo de los mensajes sin contenido ni análisis de las posiciones ideológicas y programáticas.

El temor generalizado que impide la participación política, la falta de conciencia política en el electorado y un sistema electoral deficiente en cuanto a la representación proporcional para designar los diputados que corresponden a cada partido en la asamblea legislativa proporcionan muy pocas posibilidades para tener una representación pluralista tanto en la asamblea nacional como en el parlamento centroamericano; por consiguiente, existen muy pocas posibilidades para adoptar decisiones tendientes a lanzar un puente hacia la reconciliación nacional por el diálogo y la negociación. En estas condiciones, las elecciones de marzo podrían fracasar por la falta de una participación definida y consciente del pueblo; entonces, éstas sólo servirán para aumentar la polarización y mantener el conflicto sin posibilidad alguna para resolverlo.

Para salvar los obstáculos legales del régimen jurídico de la representación proporcional, la interpartidaria acordó aumentar el número de diputados que integrarán la asamblea legislativa. En

efecto, en la nueva asamblea en lugar de 60 habrá 84 diputados, distribuidos de la siguiente forma: 20 por la circunscripción nacional y 64 por las departamentales, los que se distribuirán según la proporción de habitantes de cada departamento. El acuerdo interpartidario fue concretado en el acuerdo legislativo N° 670, del 20 de diciembre de 1990, con el cual se introdujeron las reformas en el Código Electoral. Así, pues, deberán elegirse 20 diputados propietarios y 20 suplentes para la circunscripción nacional, y 64 propietarios y 64 suplentes para las departamentales, los que serán distribuidos según la proporción de habitantes de cada departamento. Por lo tanto, siendo catorce los departamentos y una la circunscripción nacional, resulta que habrá quince circunscripciones electorales.

Este decreto se aplicará en las próximas elecciones de diputados nacionales y departamentales del 10 de marzo; pero estas disposiciones también serán aplicables para la recepción, recuento y escrutinio de los votos para elegir a los diputados para el parlamento centroamericano. Esto quiere decir que en las próximas elecciones, los ciudadanos con el mismo sufragio elegirán tres clases de diputados, es decir, los nacionales, los departamentales y los centroamericanos. La papeleta de votación no tendrá especificación alguna sobre las tres clases de diputados. La distribución de los elegidos para los cargos disponibles se hará según la votación total obtenida por cada partido a nivel nacional y departamental.

Para el caso de los diputados del parlamento se ha emitido un régimen jurídico especial de Disposiciones Transitorias del Código Electoral, aprobado por el decreto legislativo N° 693, del 17 de enero de 1991, en el cual se establece que de los "resultados de las elecciones del 10 de marzo de este año, 20 diputados propietarios y 20 suplentes, correspondientes a las circunscripciones nacional o departamentales, integrarán la representación de El Salvador ante el Parlamento Centroamericano. Para el objeto anterior, cada partido, en el momento de la inscripción deberá acreditar quiénes serán los representantes al Parlamento, como propietarios y como suplentes. La forma como se determinará el número de diputados parlamentarios

centroamericanos, que tenga cada partido, será tomando en cuenta el porcentaje de votos válidos que cada partido obtuviere en la circunscripción nacional".

Estas disposiciones transitorias han creado confusión respecto al decreto N° 670, en el cual se había establecido con anterioridad que la asamblea legislativa estaría compuesta por 84 diputados propietarios e igual número de suplentes. Al inscribir a veinte de ellos para el parlamento centroamericano el número de diputados de la asamblea legislativa se reduce a 64, quienes no pueden ser sustituidos por los suplentes, pues éstos también son diputados del parlamento, por lo tanto, sólo podrán sustituir a sus propietarios respectivos en el parlamento, pero no en la asamblea legislativa. Esto es así debido al carácter de su elección y a que el período para el cual serán elegidos será de cinco años, incompatible con el período de los diputados de la asamblea legislativa, el cual es de tres años.

La única interpretación que cabe ante estas confusas disposiciones transitorias es que deben inscribirse veinte diputados adicionales a los 84 destinados a integrar la asamblea legislativa; esos veinte candidatos adicionales serán los diputados para el parlamento centroamericano. Pero entonces ya no son diputados correspondientes a cualquier circunscripción electoral, tal como lo establecen las aludidas disposiciones transitorias, porque, en realidad, corresponderán a la circunscripción nacional, es decir, a todo el territorio de la república.

En resumen, los veinte diputados para el parlamento deberán salir de los candidatos propuestos nacionalmente, puesto que el período para el cual son elegidos es de cinco años, y, por lo tanto, son elegidos exclusivamente para tales cargos. Claramente, esta conclusión contradice al decreto de las disposiciones transitorias.

Por otro lado, como un mismo voto elegirá a tres clases de diputados al elector no le será posible tomar opciones que favorezcan una integración pluralista y los partidos y las coaliciones minoritarios tendrán muy poco espacio. Esto significa que la representación de El Salvador en el

parlamento centroamericano será monopolizada por uno o dos partidos, con lo cual se mantendrá la estructura monolítica, centralista y autoritaria del poder; irónicamente este será un resultado del "mecanismo democrático" de las elecciones.

Según el tratado constitutivo, el parlamento tiene como uno de sus objetivos "pre-establecer" la integración económica, social y política centroamericana, lo cual constituye un atractivo para las derechas centroamericanas que sólo se interesan por el aspecto económico del proceso en términos de un mercado común; éstas no parecen estar muy interesadas en la creación de una comunidad económica, social y política del área. Apoyan la constitución del parlamento, porque de él pueden sacar algunas ventajas económicas. En estas circunstancias, el parlamento corre el peligro de perder su razón de ser como foro deliberativo, de diálogo y de negociación sobre los graves problemas sociales, políticos y militares de la región

y perdería, por consiguiente, la posibilidad para poder solucionar los conflictos.

Paradójicamente, este peligro tiene su origen en los mismos electores, quienes, si bien tienen derecho al voto, carecen de la formación y de la cultura políticas necesarias para tomar decisiones conscientes y razonables. Los sectores más preparados políticamente temen la represión. En el poco tiempo que falta para las elecciones y para el establecimiento del parlamento es difícil informar debidamente la conciencia política de la gran masa de los electores. Por lo tanto, al igual que en las elecciones pasadas, el factor determinante se encuentra en la propaganda, la cual se caracteriza por ideas simples y estribillos y músicas atractivas, evitando cuidadosamente la profundización en los temas políticos más importantes y en las propuestas ideológicas de los partidos políticos.

D.CC.JJ.

