

Las elecciones de 2009 en El Salvador: avances y retos de la democracia

ROODY REVERSE

Las elecciones presidenciales del 15 de marzo, en las que se impuso el candidato del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional, Mauricio Funes, produjeron por primera vez desde los Acuerdos de Paz la alternancia en el Ejecutivo. Se trata de una novedad importante que, sin embargo, no debería ocultar los problemas profundos que enfrenta la democracia salvadoreña: la creciente distancia entre las elites políticas y la sociedad, la desconfianza hacia las instituciones, la escasa democracia interna de los partidos. El artículo parte de una perspectiva que considera la democracia más allá de sus aspectos estrictamente procedimentales para analizar los avances y los desafíos que enfrenta.

■ Introducción

El comportamiento de los distintos actores políticos la noche del 15 de marzo de 2009, al menos en cuanto a discursos, sorprendió a propios y extraños. Tanto el partido que controlaba el Ejecutivo, la Alianza Republicana Nacionalista (Arena), como el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), que ganó las elecciones presidenciales, mostraron actitudes ejemplares. Los primeros

hicieron lo que se espera de toda democracia consolidada: conceder con gracia y elegancia su derrota. Los segundos, con mucha altura, sin mostrar ánimos de revancha, agradecieron la confianza de la población y llamaron a la unidad nacional.

Tanta civilidad hizo soñar a algunos con un porvenir esplendoroso para la joven democracia salvadoreña. Sin embargo, la súbita desaparición de las animosidades difícilmente pueda

Roody Reverse: doctorando en Ciencia Política (Universidad Católica de Chile) y ex-profesor de los programas de Maestría en Desarrollo Local y Ciencia Política de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA), El Salvador.

Palabras claves: democracia, elecciones, política, El Salvador.

hacer olvidar el contexto general de la competencia política en El Salvador. Desde 1992, año en que se realizaron las primeras elecciones libres, competitivas e inclusivas, el país se ha caracterizado por una alta polarización. La última campaña electoral fue un fiel testimonio de la inmadurez de los actores políticos. La batalla electoral fue muy ruda. Excesivamente violenta. Algunos ciudadanos perdieron la vida en el proceso. Hubo muchos heridos. Se mancharon reputaciones, y algunas instituciones importantes (Fuerza Armada, Fiscalía General de la República, entre otras) perdieron su norte. Pocos actores de la sociedad civil salieron sin rasguños del alineamiento con unos y otros contendientes.

De modo que los primeros discursos de los actores tras conocerse los resultados difirieron no solo del clima del proceso previo a las elecciones¹ sino también de la experiencia del país durante los últimos 15 años². El Salvador ha venido consolidando un proceso político polarizado con una llamativa distancia ideológica entre los dos partidos más importantes. Algunos esperan que, tras la llegada al poder, el FMLN tenga más incentivos para moderarse y que, de esta manera, lleve al centro a su principal opositor.

En este contexto, vale la pena identificar los desafíos que enfrenta la democracia a la luz del nuevo periodo

político que acaba de inaugurarse³. El objetivo de este trabajo es hacer un recuento de la vida política salvadoreña a partir de la relación de la política con los ciudadanos. De este modo, al final del recorrido podremos identificar las áreas a las que las nuevas autoridades tendrían que prestar atención para poder mejorar la calidad de la democracia en el país. El análisis se efectúa a partir de algunos postulados acerca de los sistemas políticos democráticos generalmente aceptados por la ciencia política. Se intentará, al mismo tiempo, presentar algunas luces para el futuro. En pocas palabras, la idea es analizar qué se puede esperar del proceso de consolidación de la democracia

1. Si bien es normal que, incluso en las democracias más consolidadas, los procesos electorales aumenten los enfrentamientos y discursos de descalificación, el caso salvadoreño ha ido más allá: desde los Acuerdos de Paz, todas las mediciones han venido verificando el carácter polarizado de la competencia partidista en el país.

2. Es importante recalcar este tema porque en las elecciones presidenciales de marzo de 2004 el candidato de la oposición, Shafik Hándal, del FMLN, no solo no reconoció los resultados sino que prometió una lucha contra el presidente electo. Ello llevó a que la bancada legislativa del FMLN no participara en la ceremonia de toma de posesión del nuevo presidente. Tampoco se puede olvidar que en la noche de proclamación de los resultados legislativos y municipales de 2009 el candidato a la presidencia por Arena, que terminó derrotado, formuló declaraciones poco amistosas, con palabras soeces para referirse a quienes habían vaticinado en las encuestas que su partido perdería la alcaldía de San Salvador (que finalmente ganó).

3. La idea de «fin de periodo» hace referencia al fin de la hegemonía de Arena, que controló el Ejecutivo desde 1989.

salvadoreña luego del primer traspaso de poder entre la ex-guerrilla y el partido que simbolizó en el pasado la extrema derecha comprometida en la lucha anticomunista.

■ La construcción de la democracia en la posguerra

El año 1992 marca el fin de la lucha fratricida e inaugura la transición a la democracia⁴. Desde entonces se han celebrado cinco elecciones legislativas y municipales y tres elecciones presidenciales. Los niveles de participación han variado según el tipo de elección y el tipo de documentos usados⁵. Pero no cabe duda de que los comicios han contribuido a fortalecer la vida política y la sensación de cierta normalidad que se respira entre las elites.

Ello no ha impedido que se señale reiteradamente el clima de polarización, la incapacidad de las instituciones para satisfacer las demandas ciudadanas, el divorcio entre las elites y la población y el control de las elites económicas sobre las decisiones políticas. En este marco, buena parte de las críticas han apuntado a Arena, que controló el gobierno ininterrumpidamente desde el inicio de la transición, acusado de escasa sensibilidad social y maridaje con intereses alejados del promedio de los salvadoreños. La oposición tampoco se ha librado de toda responsabilidad. Diferentes sectores de la sociedad civil responsabilizan al principal partido de izquierda, el

FMLN, por su intransigencia, y a los partidos de centroizquierda por su incapacidad para elaborar una estrategia de despolarización.

Como resultado de lo anterior, un sentimiento generalizado de impotencia se ha apoderado de muchos sectores sociales, que ven en los partidos, los líderes y las instituciones un obstáculo para la profundización de la democracia. Por eso se escuchan los gritos de líderes provenientes de la sociedad civil que exigen la despartidización de la política y la promoción de la «meritocracia», y hasta movimientos que cuestionan el monopolio de los partidos sobre la vida política.

Desde luego, estas críticas contra los partidos y sus líderes deben leerse en un contexto más amplio, latinoamericano, que incluye un cuestionamiento a sus relaciones con intereses privados y la manera en que muchas veces promueven los intereses corporativos de sus dirigentes. Estas consideraciones se alinean con

4. Algunos sostienen que la transición comenzó antes. Hay quienes la sitúan incluso en 1979, con el último golpe de Estado. Sin embargo, para efectos de este artículo interesa destacar el momento inaugurado por los Acuerdos de Paz como inicio de un verdadero ciclo democrático.

5. Para un análisis detallado de la participación en las elecciones del periodo posterior a los Acuerdos de Paz, ver Álvaro Artiga: *Gobernabilidad y democracia. Bases conceptuales y metodológicas para su medición*, UCA editores, San Salvador, 2008.

una literatura que aborda de manera axiológica la democracia.

Durante los autoritarismos del pasado, no solo eran moneda corriente las graves violaciones a los derechos humanos, sino también el abismo infranqueable entre los ciudadanos y la política. Frente a este pasado, se esperaba que el nuevo periodo democrático aportara soluciones a problemas sempiternos, como la falta de oportunidades económicas, la violencia endémica, la desigualdad rampante en la distribución de los recursos sociales, etc. En este sentido, hablar de democracia implica una carga moral muy importante para quienes, desde las organizaciones de la sociedad, observan el comportamiento de los políticos.

Por eso, frente a una literatura politológica que pone especial énfasis en los aspectos políticos –elecciones libres, participación, procedimientos transparentes, etc.⁶– para medir la calidad de la democracia, en los debates públicos en El Salvador se suele pedir más que eso. Las exigencias ciudadanas apuntan a que la democracia vaya más allá de los procedimientos y se encargue de asuntos sustanciales.

Dada la historia de América Latina, y en particular la de El Salvador, es importante prestar atención a este tema si se quiere establecer un cierto diagnóstico de la democracia. El

análisis del funcionamiento de esta en sus conexiones con la ciudadanía constituye una preocupación reciente en la región. En Centroamérica, por ejemplo, fue Costa Rica el país donde primero se comenzó a hablar de la necesidad de que la democracia superara las fronteras procedimentales: en efecto, en el estudio sobre el estado de la nación publicado en 2001 se definió una «democracia de calidad» en función del acercamiento entre la convivencia política y las aspiraciones ciudadanas⁷. Luego, se ha ido desarrollando una literatura basada en la idea de que la democracia debe medirse a partir de su calidad y no solo mediante los aspectos procedimentales. Leonardo Morlino analiza la influencia de los líderes y los partidos sobre la democracia⁸. Por su parte, Manuel Alcántara se basa en la idea de que la calidad de los líderes afecta la calidad de la democracia⁹.

En fin, la literatura sobre la calidad de la democracia parte de la idea de que una buena combinación de instituciones y líderes mejora la democracia y

6. Robert Dahl: *La poliarquía, participación y oposición*, Tecnos, Madrid, 1989.

7. Proyecto Estado de la Nación, San José de Costa Rica, 2001.

8. «Calidad democrática entre líderes y partidos», Seminario Internacional sobre Partidos Políticos y Calidad de la Democracia, México, DF, 26 a 28 de noviembre de 2008.

9. «El reto de la calidad del liderazgo en los países andinos», Seminario Internacional sobre Partidos Políticos y Calidad de la Democracia, México, DF, 26 a 28 de noviembre de 2008.

que la calidad de la relación entre representantes y representados favorece la satisfacción de estos con el régimen. Algunos autores incluso han sostenido que este es el camino más idóneo para evitar volver a los ciclos de golpes de Estado¹⁰.

En esta perspectiva, puede afirmarse que una democracia que no satisfaga las aspiraciones de sus ciudadanos no puede considerarse una democracia de calidad. Es necesario que aquellos sientan que tanto los políticos elegidos para representarlos como las instituciones por medio de las cuales se toman las decisiones vinculantes responden a sus deseos y aspiraciones. No cabe duda de que esto no suele ser una realidad en América Latina.

■ La importancia de las instituciones para la calidad de la democracia

Si la calidad de la democracia se deriva de la satisfacción de los ciudadanos y el apoyo que están dispuestos a otorgar a los líderes políticos y las instituciones¹¹, entonces es necesario examinar la opinión de la ciudadanía. A continuación se analiza la conexión entre algunas de las instituciones emblemáticas de la democracia y las demandas ciudadanas en El Salvador¹². Medir su desempeño, tanto a partir de sus resultados como de la valoración que la ciudadanía hace de ellas, adquiere sentido en la medida en que se asuma que la

legitimidad del sistema político proviene de la ciudadanía¹³.

Como puede observarse en el cuadro 1, la confianza en la Asamblea Legislativa, una de las instituciones centrales de la democracia, ha disminuido desde 2004 (año de la primera medición). En promedio, aquellos que tienen poca o ninguna confianza en la Asamblea Legislativa representan cerca de 80% de la población. Es sin duda una cifra impresionante si se considera que en este órgano sesionan aquellos que deberían ser los representantes de la sociedad. Lo mismo puede decirse de la confianza en los partidos políticos y en el Tribunal Supremo Electoral: quienes manifestaron alguna o mucha confianza en estas dos instituciones fueron apenas 18,72% y 25,04%, respectivamente.

Si consideramos seriamente la idea de que la confianza en las instituciones y líderes es un termómetro fiable de la democracia, se puede fácilmente

10. John A. Booth y Mitchell A. Selligson: «¿Prediciendo golpes de Estado? Vulnerabilidades democráticas, el Barómetro de las Américas y la crisis hondureña de 2009» en LAPOP 2009, *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas*, <http://site-mason.vanderbilt.edu/files/hATMju/i0821%20Special%20Report%20on%20the%20Honduras%20Crisis%20Spanish_v2.pdf>.

11. L. Morlino: ob. cit.

12. Para analizar el desempeño de la democracia salvadoreña se evalúa la opinión de la población en las encuestas del Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop), investigación realizada año tras año desde 2003.

13. Mark Payne, Mercedes Mateo Díaz y Daniel Zovatto: *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*, BID, Washington, DC, 2006.

Cuadro 1

Confianza de la población en la Asamblea Legislativa, 2004-2008
(en porcentaje)

Año	Ninguna	Poca	Alguna	Mucha
2004	33,0	38,9	17,6	0,9
2005	40,1	36,0	14,7	9,2
2006	39,7	37,9	14,4	8,0
2007	42,7	37,7	11,7	7,8
2008	44,4	45,1	12,9	6,4

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Instituto Universitario de Opinión Pública (Iudop).

intuir los peligros que acechan. Seligson y Booth sostienen que

la estabilidad democrática depende en gran medida de la legitimidad política como es percibida por los ciudadanos. Solamente en raras ocasiones el público se involucra en el derrocamiento de las democracias. La mayoría de estos eventos se llevan a cabo por las elites. Aun así, las élites son conscientes del clima en el que se encuentran las actitudes políticas de las masas, y a menudo pueden percibir el grado de libertad con el que las élites pueden actuar. Así, mientras es impensable que los militares canadienses pudieran detener y mandar al exilio al primer ministro, tal acción en Honduras fue llevada a cabo en una atmósfera mucho más permisiva.¹⁴

Esto no implica que la democracia en El Salvador vaya a colapsar. De hecho, la democracia salvadoreña no es la que muestra mayor nivel de insatisfacción ciudadana en la región¹⁵. No se trata, por lo tanto, de vaticinar una caída del régimen, sino de llamar la atención sobre el enorme estrés que

enfrenta un sistema que funciona de espaldas a quienes deberían darle su razón de ser.

■ ¿Miopía de la clase política?

Hay una diferencia entre la valoración de los propios actores políticos acerca de su trabajo y lo que piensan los ciudadanos. Según una encuesta realizada por el proyecto de opinión de elites parlamentarias latinoamericanas de la Universidad de Salamanca, en la última legislatura encuestada, la de 2003-2006, la gran mayoría de los parlamentarios salvadoreños no había reparado en la brecha que los separaba de la población. Solo 20% de ellos respondió positivamente a la idea de que «poca gente

14. J.A. Booth y M.A. Seligson: ob. cit., p. 2.

15. En el texto de Seligson y Booth ya citado se construye un índice de triple insatisfacción en el que aparecen los siguientes países según el nivel de insatisfacción de la ciudadanía (datos de 2008): Honduras 6,17; Guatemala, 3,23; Panamá, 1,67; El Salvador, 1,39; Nicaragua 1,12; México 0,59; Colombia, 0,22 y Costa Rica, 0,18.

se identifica ya verdaderamente con los partidos. El distanciamiento entre sociedad y partidos es considerable». Además, 60,1% de ellos manifestaba mucha confianza en el Parlamento, situándolo por encima de todas las demás instituciones.

La confianza de los diputados en los parlamentos está muy alejada de la realidad, lo que implicaría que los propios parlamentarios desconocen los reclamos de la sociedad. Sin embargo, al revisarse otros datos acerca de la autopercepción de los legisladores, esta crítica debe ser matizada, ya que la misma encuesta revela que son conscientes de la lejanía de los ciudadanos respecto de los partidos. La mayoría de los legisladores considera que ha habido un progresivo alejamiento de los partidos y la sociedad. El promedio de quienes consideran que «existe un progresivo alejamiento entre sociedad y partidos, aunque estos siguen siendo importantes para la mayoría de ciudadanos» es más de 60%. Por último, según los datos de la investigación de la Universidad de Salamanca, más de la mitad de los legisladores manifestó poca confianza en la actuación de los partidos en la vida pública. En suma, tanto la ciudadanía como los diputados tienen un juicio bastante severo respecto de su relación con el *demos*. En otras palabras, la creciente desvinculación de los líderes políticos y sus partidos con los ciudadanos es percibida por los políticos.

La pregunta que surge a continuación es qué están haciendo quienes controlan las instituciones para construir puentes que permitan una mayor representatividad. Lamentablemente, ninguna de las encuestas de elites aborda este tipo de preguntas. Aunque es cierto que la ciudadanía tiene el poder de remover a quienes han desempeñado pobremente su mandato, en la realidad existe una serie de trabas que impiden que se pueda resolver de manera ágil este tipo de problemas. De modo que, en esta materia, quienes controlan las instituciones tienen mayores recursos para operar los cambios que los ciudadanos. En otras palabras, el problema no se resuelve observando que los políticos también perciben el alejamiento de la sociedad; ellos tienen la responsabilidad de encontrar soluciones. En caso contrario, como alertan Selligson y Booth, se corre el riesgo de que se abran caminos alternativos y poco democráticos.

■ El proceso electoral y su contribución a la calidad de la democracia

Las elecciones son consideradas un pilar fundamental de la vida democrática¹⁶. La literatura sobre las

16. R. Dahl: ob. cit.; Adam Przeworski et al.: *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*, Cambridge University Press, Cambridge, 2000; y Carles Boix: *Democracy and Redistribution*, Cambridge University Press, Cambridge, 2003.

democracias de calidad, aunque reconoce su importancia, demuestra que no alcanzan para resolver los problemas. Es necesario que el *demos* tenga el *kratos*¹⁷ a través de una rendición de cuentas efectiva, es decir una capacidad de control real sobre los gobernantes.

En este sentido, las elecciones de 2009 no aportaron todo lo que se esperaba al fortalecimiento de la democracia en El Salvador. Hay que destacar, por supuesto, la alternancia democrática, y en este sentido puede afirmarse que el sistema político ha pasado una importante prueba en términos de consolidación democrática¹⁸. Pero la alternancia en sí misma no es suficiente.

Ampliando el análisis hacia otros factores, se puede señalar, por ejemplo, el proceso de selección de los candidatos. La competencia interna partidaria es un barómetro de la salud de la democracia en un país. Para Flavia Freidenberg,

un partido goza de democracia interna cuando sus líderes y candidatos son elegidos por los miembros, a través de mecanismos competitivos, las decisiones son inclusivas y se toman con la participación voluntaria de sus integrantes; los órganos de gobierno no discriminan la integración de los diferentes grupos (incluso aquellos minoritarios) y se respeta una serie de derechos y responsabilidades que garanticen la igualdad de los miembros en cualquier proceso de toma de decisiones,

protegiendo incluso a aquellos que opinan y se manifiestan de manera distinta a la coalición dominante.¹⁹

El proceso de designación de candidatos en El Salvador, especialmente en el caso del FMLN, revela un retroceso democrático. En las elecciones presidenciales de 2004, los militantes de este partido eligieron por voto secreto a los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia. Aunque hubo algunas tímidas denuncias acerca de la falta de transparencia, finalmente todos los postulantes aceptaron el veredicto de los militantes. En el último proceso electoral, en cambio, la comisión política, merced a un cambio en los estatutos del partido, se encargó de escoger a los candidatos. Y, aunque terminaron ganando las elecciones, es indudable que, desde el punto de vista de la democracia interna y por lo tanto de la legitimidad y representatividad del partido, el proceso de selección de candidatos de 2009 no aportó a la causa de la democracia.

Las leyes no contribuyen a mejorar este punto. De hecho, El Salvador es, junto con Nicaragua, el único país centroamericano cuyas leyes no contemplan alguna forma de participación democrática de los adherentes

17. A. Artiga: ob. cit.

18. Para una discusión sobre la importancia de la alternancia, v. A. Przeworski et al.: ob. cit.

19. «Mucho ruido y pocas nueces: organizaciones partidistas y democracia interna en América latina» en *Polis* vol. 1 N° 1, México, UAM, 2005, p. 5.

de los partidos en la designación de los candidatos²⁰. Aunque ningún país centroamericano ha consagrado este derecho en sus constituciones, la mayoría tiene leyes que obligan a los partidos a tomar en cuenta la opinión de sus militantes. El ejemplo del FMLN demuestra la importancia de asegurar, desde una instancia externa, la democracia interna de los partidos²¹.

Pero la falta de vida interna de las agrupaciones políticas no solo se refleja en la discrecionalidad de las cúpulas y el alejamiento respecto de la sociedad. Uno de los resultados, especialmente visible en El Salvador, es la escasa presencia de mujeres en la vida política. Se trata sin duda de un fenómeno mundial y complejo que tiene explicaciones multicausales. Sin embargo, como se ha demostrado reiteradamente, las políticas de apertura de los sistemas políticos contribuyen a aumentar la presencia de mujeres²². Los países que aprobaron leyes de cuotas han experimentado procesos de feminización de la política.

Las cuotas marcan un antes y un después en el tema de la participación política de las mujeres en la región latinoamericana. Sin duda, aceleraron su presencia en puestos de poder. De los 11 países que adoptaron leyes de cuotas, solo uno (México) tiene 11% de los escaños de su Cámara baja ocupada por mujeres. Después de que se adoptaran estas leyes en otros países, estos duplicaron el porcentaje de

mujeres, alcanzando 20,7% en 2007. El número de mujeres en las Cámaras bajas pone a estos países arriba del promedio latinoamericano.²³

De acuerdo con el Tribunal Supremo Electoral de El Salvador, 1.147 y 427 personas se inscribieron para participar en las elecciones municipales y legislativas, respectivamente. En el caso de las candidaturas a concejos municipales, apenas 11,5% fueron mujeres. Respecto de las elecciones legislativas, el porcentaje fue de 24,1%. Actualmente, las mujeres ocupan 11,1% de los cargos de alcalde y 19% de los cargos legislativos. Además, es interesante observar el comportamiento irregular de la presencia de mujeres en las instituciones. En la Asamblea Legislativa, la tendencia es al aumento, aun cuando en las legislaturas de 2000-2003 y 2003-2006 se haya registrado un retroceso. En los concejos municipales, la tendencia es a la baja: en el periodo 2009-2012

20. Esta participación puede ser abierta, con la intervención de todos los electores en la designación, como en el caso de Honduras, o cerrada, exclusivamente para los miembros del partido.

21. En realidad, los estatutos del FMLN y de Arena indican alguna forma de participación de los convencionales de los partidos en la designación de sus candidatos, la aprobación de sus programas, etc. Sin embargo, este proceso es dominado por la cúpula.

22. International IDEA: *30 años de democracia: ¿en la cresta de la ola? Participación política de la mujer en América Latina*, Beatriz Llanos y Kristen Sample (contr.), IDEA, 2008, <www.idea.int/publications/30_years_of_democracy/sp.cfm>.

23. *Ibíd.*, p. 29.

governarán menos mujeres que en el inicio de la vida democrática.

Otro aspecto importante de la vida interna de los partidos es la ausencia de transparencia en el manejo de los fondos. Como recuerda Daniel Zovatto, para una mejora en la democracia es importante transparentar los manejos financieros de los partidos, ya que esto contribuye a evitar que intereses oscuros intervengan en la financiación de las campañas²⁴. En El Salvador, ningún ente externo a los partidos ha auditado los fondos que recibieron durante las últimas elecciones. No hay regulación alguna sobre el manejo de los fondos aportados por el Estado y las donaciones. En suma, no se sabe quién financia las campañas ni mucho menos cómo se gastan las sumas recibidas. Como muestra Zovatto, El Salvador es uno de los pocos países latinoamericanos donde no existen límites a la contribución de los privados en las campañas políticas²⁵.

El último aspecto a tener en cuenta es la alta polarización entre izquierda y derecha registrada en las últimas elecciones. Esta valoración no implica desconocer que el enfrentamiento de ideas es esencial para la vida política y que en épocas electorales se suelen ampliar las diferencias. Lo que se pretende destacar es la violencia que caracterizó el proceso electoral, cuya explicación podría residir, entre otras cosas, en la polarización

entre los dos partidos mayoritarios. Desde 1994, cuando se realizaron las primeras mediciones de distancia entre izquierda y derecha, esta ha tendido a aumentar: en efecto, en una escala donde 1 es izquierda y 10 derecha, la autoubicación de la izquierda ha sido de 1,42 en promedio, mientras que la de la derecha ha sido de 9,10. En suma: una configuración peligrosa para la democracia, ya que se trata de un sistema pluralista polarizado en donde, entre otras características, prevalecen las corrientes centrífugas²⁶.

Una comparación entre los cuadros 2 y 3 señala la brecha entre los electores y sus representantes en la Asamblea Legislativa. Mientras que los dos partidos más grandes tienden a alejarse hacia los polos, la gran mayoría de los electores se concentra en posiciones intermedias, lejos de la disputa ideológica de los líderes. Es interesante observar que, mientras en promedio los legisladores de derecha se sitúan cerca del 9, los electores que se ubican en esta posición han ido disminuyendo. Al mismo tiempo, han ido aumentando, aunque de manera menos significativa, los electores que se sitúan en la posición 1, que

24. D. Zovatto et al.: *La política importa. Democracia y desarrollo en América Latina*, Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Washington, DC, 2003.

25. *Ibíd.*

26. Giovanni Sartori: *Partidos y sistemas de partidos*, 2^{da} edición ampliada, Alianza, Madrid, 1992.

Cuadro 2

Autobicación ideológica de los legisladores entre FMLN y Arena, 1994-2006

Año	FMLN	Arena
1994	1,53	8,28
1997	1,46	9,76
2000	1,59	9,55
2003	1,22	9,31
2006	1,31	8,61
Promedio	1,42	9,10

Fuente: elaboración del autor a partir del Proyecto Élités Latinoamericanas (PELA), Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.

Cuadro 3

**Autobicación ideológica de los electores salvadoreños, 2003-2008
 (en porcentaje)**

Año	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2003	9,6	2,1	4,5	5,9	17,6	10,1	11,0	13,2	5,5	20,4
2004	13,8	2,3	3,9	3,9	13,6	6,2	7,9	10,8	7,6	29,9
2006	13,0	3,9	5,7	5,6	16,6	10,3	8,7	10,6	7,5	18,0
2008	14,4	5,4	7,3	7,5	22,0	6,8	9,1	9,7	6,0	11,4

Fuente: elaboración del autor a partir de Iudop 2003, 2004, 2006 y 2008, <www.uca.sv/publica/iudop/principal.htm>.

podríamos considerar de extrema izquierda. Esto implica que, mientras ha ido creciendo el nicho de la izquierda, el de la derecha disminuyó²⁷. Esta observación puede contribuir a explicar los resultados de las elecciones presidenciales de 2009.

■ **Consecuencias para la democracia**

La débil vida interna de los partidos, la falta de transparencia en el financiamiento y la alta polarización de los líderes profundizan la desvinculación entre la sociedad y el mundo políti-

co. Los políticos refuerzan su autonomía. Y, aunque se trata de un elemento importante para una vida democrática saludable, consolida la crítica a su aislamiento. En este sentido, el proceso electoral de 2009 no contribuyó a generar los avances esperados.

27. Para una discusión sobre el tema de los nichos, v. Iván Llamazares y Rick Sandell: «Partidos y dimensiones ideológicas en Argentina, Chile, México y Uruguay. Esbozo de un análisis espacial», 2003, <www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/polis/cont/20003/pr/pr4.pdf>.

Pero aun así los resultados electorales ofrecen una nueva oportunidad a la política en El Salvador. En efecto, el acceso al poder de la izquierda abre una vía para que esta ponga en práctica las críticas que durante años formuló desde la oposición. Muchos salvadoreños tienen esperanzas de que este gobierno sea diferente a los anteriores: según un sondeo del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA, 67,7% piensa que la situación va a mejorar con el nuevo gobierno, 83,1% cree que esto sucederá si se cambian las políticas económicas del gobierno anterior y 73,6% pone el foco en mejoras en materia de seguridad²⁸.

Este deseo de cambio, inequívoco según las encuestas, enfrenta sin embargo un escollo enorme: el nuevo gobierno no cuenta con la fuerza parlamentaria suficiente para llevar a cabo las transformaciones esperadas. La Asamblea Legislativa, en efecto, está conformada en su mayoría por políticos provenientes de los partidos responsables de lo que ahora se quiere cambiar. Los tres partidos de derecha (Arena, el Partido de Conciliación Nacional y el Partido Demócrata Cristiano) controlan 57,1% de los escaños legislativos, mientras que el FMLN y sus aliados (Cambio Democrático, CD) de centroizquierda manejan tan solo 42,9%. En este contexto, el nuevo gobierno tendrá que negociar arduamente con legisladores que se supone hostiles al cambio, y en este sentido su gran desafío pasa

por encontrar mecanismos para satisfacer tanto a la mayoría de la población, que exige un cambio profundo, como a los partidos de derecha, que controlan la Asamblea Legislativa.

Es conocida la tesis de Juan J. Linz²⁹ sobre la incompatibilidad entre el sistema presidencialista y la democracia. Aunque otros autores han demostrado que tal incompatibilidad no es mecánica, y que los presidentes latinoamericanos han encontrado mecanismos novedosos para atenuar los impactos negativos del diseño institucional, no cabe duda de que los casos de mayoría dividida entre Legislativo y Ejecutivo requieren un mayor esfuerzo para construir instancias de cooperación. Y no se trata del único problema que enfrenta el nuevo gobierno: algunos analistas advierten sobre las posibles desavenencias entre el presidente y su partido. Al no provenir de las filas del FMLN, es de suponer que Mauricio Funes tendrá dificultades para convencer a sus legisladores –tentados a exigir una mayor coherencia entre las acciones del gobierno y las promesas del partido– de que apoyen sus políticas.

28. Iudop: «Encuesta de evaluación del gobierno de Antonio Saca, Asamblea Legislativa y Alcaldías y expectativas hacia el nuevo gobierno», Serie de informes 120, Iudop, San Salvador, mayo de 2009, disponible en <www.uca.edu.sv/publica/iudop/Web/2009/informe120.pdf>.
29. «The Perils of Presidentialism» en *Journal of Democracy* vol. 1 N° 1, 1990.

■ Reformas para una democracia de calidad

Desde la inauguración de la democracia en El Salvador con los Acuerdos de Paz, los actores sociales han venido exigiendo una serie de reformas institucionales tendientes a facilitar el proceso de rendición de cuentas. El programa electoral del FMLN recoge de hecho buena parte de estas demandas ciudadanas: propone reformar integralmente el Tribunal Supremo Electoral, aprobar y facilitar el voto de los salvadoreños residentes en el exterior, reformar al sistema de voto para que sea residencial, aprobar una ley de democratización de los partidos políticos, aprobar la integración proporcional de los concejos municipales, hacer depender el Registro Nacional de las Personas Naturales del Tribunal Supremo Electoral, transparentar y controlar el financiamiento de los partidos y facilitar la rendición de cuentas de estos.

Desde luego, si se trata de reformas políticas, parece evidente que se necesita mucho más que estos enunciados vagos. Pero conviene destacar que buena parte de los temas tratados en este texto –con la excepción de los mecanismos de inclusión de las mujeres– están presentes en el programa del FMLN. Esto revela ciertos acuerdos en torno de algunos puntos básicos. Falta, sin dudas, definir la dirección de estos cambios. Pero constituyen de todos modos un buen

parámetro para medir los resultados del FMLN en materia de reforma institucional. La puesta en práctica de estos cambios –que depende en buena medida de la capacidad del gobierno para convencer a la derecha– permitirá evaluar los avances de la izquierda durante su periodo en el poder.

■ Conclusiones

En este texto hemos explorado la situación política de El Salvador a partir de una serie de variables consideradas relevantes desde una concepción de la democracia de calidad. El sistema adolece de serios problemas que afectan su legitimidad, entendida como el grado de satisfacción de la población con la actuación de los políticos y las instituciones. Las elecciones se desarrollaron en un clima tenso y de mucha vigilancia. Y si por un lado produjeron la esperada alternancia en el control del Ejecutivo, por otro generaron una configuración del Legislativo con mayoría de la oposición.

La alternancia es un respiro para el sistema, que venía mostrando señales de cansancio debido a la hegemonía de la derecha y el creciente nerviosismo de sectores de la izquierda frente a sus continuas frustraciones electorales. Se abre así una oportunidad para rehacer la credibilidad de la política y lograr reconectarla con las aspiraciones ciudadanas.

Sin embargo, persisten serias limitaciones para poder cumplir con estos objetivos. La decisión de los electores de dividir el poder entre derecha e izquierda complica el panorama para el nuevo gobierno, que deberá encontrar mecanismos idóneos para satisfacer las demandas de la población y, al mismo tiempo, convencer a los partidos de oposición. Pero como además el presidente no proviene de las filas del FMLN, puede enfrentar dificultades a la hora de definir su agenda legislativa frente a legisladores que buscarán

hacer cumplir sus promesas electorales. En suma, un panorama complejo para la democracia salvadoreña. ☐

Bibliografía

- O'Donnell, Guillermo: «Delegative Democracy» en *Journal of Democracy* vol. 5 N° 1, 1994.
- Stokes, Susan: *Mandates and Democracy: Neoliberalism by Surprise in Latin America*, Cambridge University Press, Cambridge, 2001.
- Zovatto, Daniel y J. Jesús Orozco Henríquez (comps.): *Reformas políticas y electorales en América Latina, 1978-2007*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, DF, 2008, disponible en <www.bibliojuridica.org/libros/libro.htm?l=2527>.

Perfiles Latinoamericanos

Julio-Diciembre de 2009

México, D.F.

N° 34

ARTÍCULOS: Estándares laborales y calidad de los empleos en América Latina, **Graciela Ben-susán**. Eficacia escolar y desigualdad: aportes para la política educativa, **Emilio Blanco Bosco**. La cuestión indígena en Argentina: de la efectividad a los contextos de producción, **Luciana Álvarez**. La conflictiva relación entre participación institucionalizada y confianza: el caso de Buenos Aires, **Matías Landau**. Atribuciones causales de la pobreza en los países menos desarrollados, **José Juan Vázquez y Sonia Panadero**. De la era de la revolución al imperio de la identidad: interpretando la modernidad en América Latina, **Lisandro Gallucci**. RESEÑAS.

Perfiles Latinoamericanos es una publicación de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso), sede México. Coordinación de Fomento Editorial, Carretera al Ajusco 377, Colonia Héroes de Padierna, C.P. 14200, México, d.f. Tel.: (5255) 3000 0200 / 3000 0208. Fax: 3000 0284. Correo electrónico: <publicaciones@flacso.edu.mx>. Página web: <www.flacso.edu.mx>.