



Revista de Ciencia Política

ISSN: 0716-1417

revcipol@puc.cl

Pontificia Universidad Católica de Chile
Chile

RAMOS, CARLOS G.; LOYA, NAYELLY; ARTEAGA, ERIKA A.
EL SALVADOR 2008: ENTRE LA POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA Y LA CRISIS ECONÓMICA
Revista de Ciencia Política, vol. 29, núm. 2, 2009, pp. 407-428
Pontificia Universidad Católica de Chile
Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=32414665008>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

EL SALVADOR 2008: ENTRE LA POLARIZACIÓN IDEOLÓGICA Y LA CRISIS ECONÓMICA

El Salvador 2008: Between Ideological Polarization and Economic Crisis

CARLOS G. RAMOS

Flacso-Ecuador

NAYELLY LOYA

Flacso-Ecuador

ERIKA A. ARTEAGA

Flacso-Ecuador

RESUMEN

Durante el 2008 la dinámica del país giró en torno a los preparativos electorales de los segundos comicios generales de la postguerra interna. En estos deberá renovarse el Poder Ejecutivo, redefinirse la composición legislativa, elegirse nuevos diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN), así como a los alcaldes de los 262 municipios del país. Lo cierto es que el ambiente preelectoral, las campañas partidarias y, sobre todo, la contienda por la presidencia marcaron el discurso y comportamiento político de todos los sectores de la sociedad. Así, al finalizar el año, El Salvador observaba signos claros de una agudizada polarización política, que ni los primeros efectos locales de la crisis financiera internacional lograban diluir, y se preparaba para entrar en la última recta de lo que se perfiló como una contienda histórica por la presidencia que dibujaba, por vez primera en 20 años, la posibilidad de alternancia.

Palabras clave: El Salvador, elecciones, XVIII Cumbre Iberoamericana, ARENA, FMLN.

ABSTRACT

During 2008 the dynamics of the country focused on the second general elections in the post-civil war, where will be renewed the executive, the legislative and the members of the Central American Parliament (PARLACEN), and the mayors of the 262 municipalities. The electoral atmosphere, the campaigns, and above all, the contest for the presidency marked the political discourse and behavior of all sectors of the society. At the end of the year, El Salvador observed clear signs of a heightened political polarization - that even the local effects of the international financial crisis could dilute-, and was preparing to enter to a new scenery that could be mark, for the first time in 20 years, by the possibility of the presidency's alternation.

Key words: El Salvador, elections, XVIII Cumbre Iberoamericana, ARENA, FMLN.

I. INTRODUCCIÓN

El año 2008 fue un año políticamente agitado por los intensos preparativos para la celebración de los comicios generales de 2009. Según el calendario electoral de El Salvador, cada 15 años confluyen los procesos de elección de los gobiernos locales, y poderes Legislativo y Ejecutivo. En 1994 se celebraron las primeras elecciones en situación de paz y en aquel momento los salvadoreños acudieron a las tres elecciones en un mismo día. Para 2009 la situación será diferente, pues el Tribunal Supremo Electoral decidió separar los procesos de forma que el 18 de enero se realizarán las elecciones legislativas y municipales, y el 15 de marzo las presidenciales. En lo que a funcionarios de elección popular se refiere, en estos eventos deberá elegirse a Presidente y vicepresidente de la República; 84 diputados de la Asamblea Nacional, 20 diputados al Parlamento Centroamericano (PARLACEN) y 262 alcaldes y concejos municipales.

En tal contexto, no resulta sorprendente que los temas y problemas político-electorales hayan dominado la agenda de discusiones y preocupaciones de prácticamente todos los sectores de la sociedad. De manera particular, las elecciones presidenciales fueron punto de enfoque del discurso y posicionamientos de los diversos actores sociales y económicos. El eventual ascenso de la izquierda política al Poder del Ejecutivo y, con ello, el posible final de 20 años de gobierno del derechista partido ARENA, generó fuertes inquietudes e incertidumbres que exigieron múltiples redefiniciones orientadas a crear puentes de entendimientos, pero también profundizaron posiciones y discursos oficiales y oficiosos de polarización política más propios de la guerra de los años 80.

El peso político de las elecciones presidenciales de hecho diluyó en buena parte los necesarios debates correspondientes al proceso legislativo y municipal de elección. Igual fenómeno se observó con temas de primer orden como los efectos de la crisis internacional, que sólo tuvieron presencia en el marco de la campaña política. En el caso específico de las elecciones municipales, sólo las particularidades de las tres mayores ciudades del país (San Salvador, Santa Ana y San Miguel) escaparon por momentos del sobrepeso político de la contienda presidencial.

II. LA COYUNTURA POLÍTICA: CANDIDATURAS Y CAMPAÑAS ELECTORALES

1. Los candidatos

La dinámica de la campaña presidencial prácticamente inició con la presentación formal de los candidatos a la presidencia y vicepresidencia del partido FMLN, el 11 de noviembre de 2007, en una fecha bastante adelantada a los tiempos formalmente establecidos para los procesos electorales. La fórmula presidencial la integraron el periodista Mauricio Funes, reconocido por su línea crítica y figura pública independiente a las estructuras del partido, y Salvador Sánchez Cerén, jefe de la fracción legislativa del partido FMLN y líder histórico del frente ex guerrillero.

La presentación de la fórmula presidencial fue también un hecho político sin precedentes. En primer lugar, el evento dio muestras de la capacidad de convocatoria y movilización

del partido, al lograr concentrar a más de 85.000 personas;¹ en segundo lugar, fue la culminación y la consolidación de candidaturas surgidas por una designación cupular, distante del proceso de elecciones internas que el FMLN había impulsado en los últimos años. Tercero, la presentación rompió el patrón tradicional de las últimas elecciones donde el partido ARENA daba primero a conocer sus candidatos. Finalmente, tal hecho político tuvo la capacidad de influir sobre procesos intrapartidarios en ARENA: por un lado, se constituyó en una efectiva presión para acelerar el desarrollo de elecciones primarias a su interior y, por el otro, delineó no sólo algunos rasgos de lo que debía ser el perfil de la candidatura, sino también –de cierta manera– los tiempos, énfasis y enfoques de la campaña electoral.

En definitiva, la definición de la fórmula presidencial del FMLN marcó por un lado el inicio de las dinámicas, procesos intrapartidarios y debates de carácter electoral, así como influenció debates, conflictos, estrategias y definición de candidaturas al interior de su principal adversario político, el partido ARENA. Por vez primera, desde la guerra, el país asistió a un proceso electoral con la derecha políticamente a la defensiva.

A diferencia del FMLN, el partido ARENA realizó una amplia convocatoria para la selección del candidato presidencial. De los 18 aspirantes sometidos a un proceso de entrevistas y evaluaciones,² y luego de un complicado proceso de elección y una intensa campaña proselitista, en marzo fue elegido Rodrigo Ávila como candidato a la presidencia. Sin embargo, la elección no estuvo exenta de cuestionamientos internos en torno a la imparcialidad del proceso,³ provocando fisuras entre las distintas facciones del partido.

Revelados los candidatos de los partidos más grandes, la campaña proselitista se intensificó. Por un lado, la campaña del FMLN se concentró en la figura del candidato presidencial y se le vinculó con la idea del cambio; por el otro, la campaña de ARENA se enfocó en presentar a su candidato como un líder comprometido con la justicia social. Este escenario de dos candidaturas que concentraban buena parte de las preferencias electorales, condujo a múltiples discusiones intra e interpartidarias sobre la conveniencia o necesidad de establecer alianzas electorales. En algunos casos el tema surgió movido por el objetivo de impedir una potencial segunda vuelta electoral; en otros, el debate obedecía al objetivo de procurar condiciones que les permitieran colocarse como una tercera fuerza que pudiera ser determinante en una segunda vuelta electoral⁴.

¹ “FMLN emprende camino hacia la victoria en El Salvador”, *La Primerísima*, 11 de noviembre de 2007.

² Entre los aspirantes figuraban funcionarios y figuras que representan diversas corrientes al interior del partido. Pueden destacarse a Hugo Barrera, ex ministro de Medio Ambiente; Francisco Laínez, hasta ese momento canciller de la República; Ana Vilma de Escobar, vicepresidenta de la República; Luis Mario Rodríguez, secretario de Asuntos Jurídicos de la Presidencia; Rodrigo Ávila, Director de la Policía Nacional Civil. De los tres seleccionados como precandidatos –Escobar, Rodríguez y Ávila–, a los últimos dos se les reconoce como parte del grupo de político cercano al presidente.

³ “Ávila gana candidatura y vicepresidenta denuncia inducción del voto”, *El Faro.Net*, 15 de marzo de 2008. “La vicepresidenta acusó a Herbert Saca (primo del presidente del país, Antonio Saca) y al director del partido en San Salvador, Adolfo Tórrez, de haber andado diciendo que no votaran por ella. Se le dijo a diferentes personas que no votaran por mí. Ellos hicieron este trabajo, yo lo dije al COENA, explicó De Escobar ante un nutrido grupo de periodistas”.

⁴ El art. 80 de la Constitución establece la celebración de una segunda elección entre los dos partidos políticos o coaliciones que hayan obtenido mayor número de votos válidos, cuando ninguno de los contendientes haya obtenido mayoría absoluta de votos.

En este orden, en el primer trimestre de 2008 los partidos CD, PDC y FDR establecieron encuentros para generar una “tercera vía”. La misma, más que aludir a un referente ideológico o propuesta política alternativa, fue más bien una forma de referirse los esfuerzos de partidos de “centro” o “centro-izquierda” (PDC, CD y FDR) para conformar una alianza que pudiera competir con los dos partidos (ARENA y FMLN) que en los últimos 15 años han concentrado y polarizado las preferencias electorales de los salvadoreño. La apuesta, además de disputar votos a esos partidos, fue la de presentar una tercera oferta electoral que pudiera captar votos de los indecisos y de los votantes no identificados ideológicamente con izquierdas ni derechas.⁵ Esta llamada “tercera vía” encontraba en el empresario Arturo Zablah, un potencial candidato presidencial.⁶

Por otro lado, el partido de derecha PCN también entabló sus propias negociaciones con el partido ARENA con el propósito de crear un bloque de derecha en un esfuerzo por frenar un posible triunfo de la izquierda.

No obstante, luego de múltiples discusiones ninguno de los partidos optó ni logro establecer alguna alianza. Por el contrario, el CD y el FDR decidieron no postular candidatos para elecciones presidenciales; el PCN estableció pláticas con sectores confesionales que llevaron a la elección de la candidatura de Tomás Chévez, miembro de una Iglesia Evangélica de El Salvador. Mientras el PDC, eligió a Carlos Rivas Zamora (ex alcalde de San Salvador por el partido FMLN), ante su frustrado intento de conseguir una reforma al Código Electoral que permitiría a un conocido alcalde de una importante ciudad del país competir por la presidencia y, a la vez, por la reelección municipal.⁷

En definitiva, la nómina de candidatos presidenciales estuvo integrada por dos personas ajenas a las estructuras partidarias (FMLN y PCN),⁸ y otras dos vinculadas estructuralmente y con alguna tradición partidaria (ver cuadro 1).

Cuadro 1. Candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República de El Salvador

Partido	Candidato Presidente	Candidato Vicepresidente
ARENA	Rodrigo Ávila	Arturo Zablah
FMLN	Mauricio Funes	Salvador Sánchez Cerén
PDC	Carlos Rivas Zamora	Merlin Peña
PCN	Tomás Chévez	Rafael Garcíaguirre

⁵ “La tercera vía murió en cuatro actos”, *El Faro.Net*, 14 de abril de 2008.

⁶ Arturo Zablah fue finalmente designado como compañero de fórmula de Rodrigo Ávila, del partido ARENA, en un dilatado proceso de designación. La designación no estuvo exenta de conflictos, especialmente por las fuertes críticas de Zablah al partido ARENA, mientras procuraba ser el candidato presidencial de una alianza de partidos de centro.

⁷ Will Salgado, alcalde de la ciudad de San Miguel en el oriente del país.

⁸ A pesar de ser candidatos ajenos al partido, el art. 85 de la Constitución de la República estipula que sólo mediante un partido político se puede acceder al poder. Tal reglamentación obliga a inscribir a éstos como miembros del partido que los postula.

Una vez definidas las candidaturas, se abrió la posibilidad de que la dinámica derivara hacia la discusión de las propuestas, enfoques y programas de gobierno, sobre todo por la aceptación a debatir que inicialmente expresaron los candidatos de ARENA y el FMLN.⁹ Empero, el debate no tuvo lugar ante la negativa persistente o condicionales de ARENA, y el clima político dio paso a campañas mediáticas en lo fundamental marcadas por las consignas y por discursos ideológicos polarizantes.

Lo que hubo de discusión de los programas de gobierno quedó en manos de las agendas de los medios de comunicación. Por un lado, mediante la participación individual de los candidatos o sus respectivos equipos de campaña en diversos programas de entrevista; por otro, a través de la publicidad en prensa, radio y televisión.

2. Encuestas, campañas y propuestas

Las encuestas de opinión pública jugaron un rol influyente en el proceso de elección y discusión política electoral. Tanto las casas encuestadoras nacionales, como internacionales, los medios de comunicación y los propios partidos se encargaron de sondear las preferencias del electorado por más de 14 meses. La constante en la saturación de encuestas que se vivió en 2008 fue el reconocimiento de la brecha entre Mauricio Funes y Rodrigo Ávila, con márgenes que variaron desde los 7 hasta los 25 puntos a favor del primero y, a su vez, la imposibilidad del resto de partidos de ocupar algún sitio significativo en las preferencias electorales de los salvadoreños. Así puede observarse en la muestra de encuestas seleccionadas que definen la brecha entre esas fuerzas y la concentración de las preferencias electorales en las mismas (ver cuadro 2).

Las cifras de las encuestas y las adhesiones de algunos grupos cívicos en torno a la figura de Funes se plantearon como señales indicativas de las probabilidades del FMLN de ganar la elección, y con ello de la posibilidad de alternancia política en el país, después de 20 años de gobiernos de ARENA.

Tal posibilidad de alternancia condicionó el tipo de campaña, las actividades y los discursos con que ambos partidos estructuraron. ARENA se presentó como un partido abierto y dispuesto a articular los intereses de los diversos sectores del país. Muestra de ello fue la incorporación de Arturo Zablah¹⁰ como candidato vicepresidencial y la realización de una “consulta ciudadana” en los 262 municipios del país para elaborar el plan de gobierno.¹¹ Visitas o consultas similares en los municipios también fueron realizadas en las respectivas campañas del ex presidente Francisco Flores y del actual presidente Saca

⁹ Tanto Funes como Ávila declararon públicamente su disposición a participar en un debate electoral. Ver: “Candidatos prometen debate”, *La Prensa Gráfica*, 3 de abril de 2008.

¹⁰ Originalmente, el potencial candidato de los partidos CD, FDR y PDC.

¹¹ “(...) con el fin de recoger las inquietudes e insumos que están dando los pobladores al equipo que elabora el plan de gobierno que el país conocerá en los próximos meses”. Ver: “Candidato presidencial derechista ARENA inicia campaña”, *La Primerísima*, 8 de mayo de 2008. El programa de gobierno “País más justo” fue presentado en enero de 2009, y en palabras de un reconocido columnista “(...) fue elaborado en mesas de trabajo con la concurrencia de unos 1.600 profesionales, expertos y empresarios, coordinados por profesionales muy capaces en cada rubro y en el que estarían incorporadas sugerencias y necesidades expresadas por unas 20.000 personas en la consulta ciudadana que acompañó el proceso”. Ver: Castellanos, Rafael (s/f). “El interesante plan de gobierno de Ávila”

Cuadro 2. Intensión de voto para presidente según diversas encuestas cursadas en 2008

Fecha	Casa encuestadora	Intención de voto FMLN	Intención de voto ARENA	% acumulado de intención de voto
Febrero	Mitosfsky (a)	24,3	29,8	54,1
Mayo	IUDOP (a)	42,1	26,1	68,2
Junio	CIOPS (a)	48,3	29,8	78,1
Julio	Mitosfsky (b)	34,2	30,8	65,0
Octubre	IUDOP (b)	44,9	30	74,9
Octubre	CIOPS (b)	45,6	30,9	76,5
Diciembre	CIOPS (c)	45,9	28,6	74,5

Fuente: Mitofsky (a). Febrero 2008. Evaluación de gobierno y entorno político. (Primera encuesta del año 2008).

Mitofsky (b). Octubre 2008. Consulta Mitofsky Centroamérica. “El Salvador” (Única encuesta realizada en el mes de julio).

IUDOP (a). Mayo 2008. Encuesta de evaluación del 4º Año de Antonio Saca, Asamblea Legislativa y Alcaldías.

IUDOP (b). Octubre 2008. Los salvadoreños y salvadoreñas opinan sobre el proceso electoral de 2009. (El IUDOP realizó únicamente dos encuestas en el año 2008, en donde realizó dicha pregunta).

CIOPS (a). Junio 2008. XLV. Encuesta de opinión pública. (El CIOPS desarrollo 3 encuestas en el año 2008 en donde se realizó dicha pregunta).

CIOPS (b). Octubre 2008. XLVI. Encuesta de opinión pública.

CIOPS (c). Diciembre 2008. XLVII. Encuesta de opinión pública.

y, más allá de los insumos ciudadanos que puedan obtenerse para la preparación del programa de gobierno, se trata esencialmente un instrumento de campaña electoral que en el presente caso, considerando el escaso liderazgo político del candidato, se perfiló con un peso mayor que en otros momentos. A su vez, en cuanto al discurso y las propuestas políticas, Rodrigo Ávila, enfatizó en la continuidad, es decir, en lo relativo al impulso de programas sociales e intentó acuñar el lema de la justicia social, como el referente de un potencial gobierno al ganar las elecciones.

Paralelamente, la posibilidad de alternancia también llevó a que funcionarios de partido y de gobierno –entre los que destacan ministros y diputados–, así como grupos oficiosos vinculados a los mismos,¹² lanzaran discursos y campañas mediáticas de corte anticomunista, en las que se trajo a cuentas con insistencia el pasado ex guerrillero del FMLN. En este

¹² Durante el tiempo de campaña se reactivó el movimiento “Cruzada pro paz y trabajo”, que está integrado por mujeres. Su líder, Ellinor Castelli “(...) insistió en que, previo a las elecciones 2009, el país está en mayor riesgo que antes de la guerra, ante el posible gane de Mauricio Funes, candidato presidencial efemelenista. Por eso, intentarán educar a los salvadoreños para que no se dejen engañar por el partido de izquierda, aliado del presidente venezolano Hugo Chávez, añadió”. Ver: “Reactivan la cruzada pro paz”, *El Diario de Hoy*, 22 de octubre de 2008. Asimismo, se activó el movimiento “Fuerza Solidaria” liderado por Alejandro Peña Esclusa, ex candidato presidencial de Venezuela, quien a través de múltiples mensajes en medios de comunicación señalaba en esencia que “El FMLN pertenece a la misma estructura política a la que pertenecen Chávez y las FARC, el Foro de São Paulo”. Asimismo “Asegura que la campaña en El Salvador la pagan empresarios privados y que no forma parte de la estructura proselitista de ARENA, aunque, incidentalmente, la termine

sentido, se vinculó directamente al candidato vicepresidencial con la violencia de la guerra y se intentó asociar directamente a la dirigencia y objetivos del FMLN con el gobierno y supuestos planes expansionistas del presidente de Venezuela, Hugo Chávez.¹³

Finalmente, desde el Ejecutivo también se desarrolló una intensa campaña mediática de apoyo que tuvo como centro la figura del Presidente Saca, en un intento por capitalizar su imagen y las percepciones favorables a él, en función de la campaña electoral de un candidato con escaso carisma y popularidad personal. Este flanco de la campaña de la derecha sólo disminuyó en los últimos meses del año y sus resultados no habrían sido del todo positivos. La intensa presencia mediática del presidente, si bien visibilizó elementos importantes para la consideración de los electores, también condujo a una invisibilización del candidato que pareció sustituido por la imagen presidencial, en un momento donde construirle la imagen era tarea central.

Por su parte, el FMLN hizo lo posible por presentarse como un partido fuerte, unificado y portador de una propuesta de cambio político. En cuanto al discurso y las propuestas, Mauricio Funes priorizó en buena medida los temas económicos. El discurso, en muchos casos, se alejó de lo que ha sido la tradicional posición de la izquierda partidaria, y especialmente de algunos grupos con peso político al interior del FMLN. La continuidad de la dolarización y el mantenimiento del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos fueron dos ejemplos de esto. En cualquier caso, más allá de los contenidos, la campaña se concentró en posicionar la figura de su candidato como el símbolo del cambio y la esperanza. Mientras, diluyó, hasta donde fue posible, tradicionales discursos y posiciones partidarias en temas sensibles como los señalados.

En relación a las campañas municipales y legislativas, si bien fueron subordinadas a la presidencial, éstas tuvieron algunos elementos dignos de mención. En lo municipal, lo más destacado se observó en la disputa por la comuna de la capital, que por cuatro períodos ha estado en manos del FMLN y que, considerando la separación de elecciones que definió el Tribunal Supremo Electoral, era vista por ARENA como objetivo fundamental para revertir las tendencias adversas que las diversas encuestas de opinión –incluidas las propias– mostraban todavía a final de 2008. Un elemento relevante de esta campaña por la capital fue el discurso menos ideologizado y más pragmático del candidato de ARENA, así como su concentración en impulsar tareas de mejora en la infraestructura, limpieza, entrega de materiales escolares, víveres, entre otros. En este sentido, inició una nueva forma de hacer campaña electoral municipal orientada a mostrar en acciones las capacidades de su potencial equipo de gobierno. Más tarde, incluso el candidato presidencial de dicho partido, retomó este estilo de campaña proselitista. La campaña legislativa, por su parte, prácticamente se concentró en los dos grandes partidos y ambos se enfocaron en la idea de la renovación de la bancada y su funcionalidad para el respectivo candidato presidencial.

beneficiando". Ver: "Fuerza solidaria apoya a terceros en cierto momento", *La Prensa Gráfica*, 24 de noviembre de 2008.

¹³ Por su parte, el jefe de la bancada en el Congreso del partido Alianza Republicana Nacionalista (Arena), Guillermo Gallegos, dijo que "no sería extraño" que el partido de izquierda "reciba dinero de Venezuela". Ver: "Acusan a Chávez de financiar al FMLN", *Diario Hoy*, 8 de febrero de 2008.

En términos generales, en los tres niveles, la campaña se caracterizó por un uso intensivo de los medios de comunicación: televisión, radio, prensa e Internet. Y, como se ha indicado, en los mismos convivieron estilos paralelos de campaña donde mientras uno intentaba capitalizar para sí las expectativas de la población, otro procuraba desprestigiar la imagen del adversario recurriendo incluso a anacrónicos discursos ideológicos, como a señalamientos personales que bien podrían encontrarse en los linderos del delito. En esta segunda frecuencia de la campaña mediática, destacó la participación de grupos cercanos o vinculados al partido ARENA.

Las consecuencias de una campaña con componentes de agresividad tan fuertes contribuyó a profundizar la polarización ideológica de los propios simpatizantes, a tal grado que no tardaron en surgir brotes preocupantes de violencia electoral. Si bien el Procurador para la Defensa de los Derechos Humanos, Óscar Luna, pidió a los institutos políticos bajar el tono de confrontación en las campañas para evitar la violencia, su intervención no logró mejorar la situación.¹⁴ La inexistencia de un Tribunal Supremo Electoral (TSE) que ejerza las funciones de juez en los procesos y tenga la capacidad de intervenir oportunamente sancionando delitos electorales es, sin duda, una constatación del proceso político salvadoreño que posibilita campañas que inducen a violencia, incluso letal, en las campañas.

Al finalizar el año y en medio de una coyuntura política fuertemente polarizada, las condiciones de incertidumbre política y las posibilidades de alternancia seguían vigentes. Si bien los márgenes de diferencia en las preferencias electorales se estaban reduciendo al final del año,¹⁵ la percepción colectiva seguía siendo que la contienda se daba entre un candidato sin popularidad ni liderazgo, pero apoyado por un partido predecible y con experiencia de gobierno, y otro de fuerte popularidad y credibilidad, pero acompañado de un partido sin experiencia gubernamental y generador de muchas dudas y temores en diversos sectores sociales y económicos.

III. LA COYUNTURA SOCIAL Y ECONÓMICA: ENTRE CRISIS, CAMPAÑAS Y VIOLENCIA

El año 2008 se constituyó en un periodo en que la crisis energética, la crisis alimentaria, el incremento del costo de la vida y la persistente violencia social marcaron la dinámica social y se entrelazaron con las adelantadas campañas electorales.

Al inicio del año se anunciaron nuevas alzas en los precios de los combustibles, como consecuencia de las subidas en los precios del petróleo que superaba ya los 100 dólares

¹⁴ "PDDHH pide disminuir confrontación electoral y candidatos rechazan campaña sucia", *La Prensa Gráfica*, 05 de noviembre de 2008.

¹⁵ El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional FMLN, lideró las preferencias electorales tanto para elecciones presidenciales como municipales hasta el final del año, sin embargo las distancias se redujeron tanto en lo presidencial como en lo municipal. Una encuesta de diciembre publicada por uno de los periódicos de mayor circulación en El Salvador –*La Prensa Gráfica*– reflejó que la intención de voto para las elecciones municipales –en la capital salvadoreña– se inclinaba a favor del FMLN con un 24,7%, mientras el partido ARENA acumulaba un 22,1%. La diferencia era de apenas 2,6%.

por barril. Ante el nuevo escenario, los representantes del sector de transporte público demandaron al gobierno central medidas de compensación que impidieran el aumento del costo del pasaje del transporte público urbano hasta \$ 0,35 centavos de dólar. Para el mes de junio, tras largos meses de negociación, la Asamblea Legislativa decidió reformar el artículo 18 de la ley transitoria de estabilización de precios del transporte público,¹⁶ imponiendo con esta medida un cobro de 10 centavos por galón a todo consumidor de combustible, con el fin de subsidiar a los empresarios de transporte público.¹⁷

En el marco de múltiples problemas económicos que encuestas de opinión sostenían como el problema central, incluso superando al problema de la violencia, el gobierno central anunció –en su cuarto aniversario de gestión– diez medidas orientadas a mejorar las condiciones de vida de las y los salvadoreños. En este marco, el presidente Antonio Saca anunció un aumento de 50 dólares para cada uno de los 59.500 empleados públicos,¹⁸ a partir del 1 de julio; se produjo la entrada en vigor de la nueva tabla del salario mínimo, inicialmente propuesta para noviembre de 2008; se eliminaron aranceles a los insumos agropecuarios –medicamentos y equipos veterinarios, materias primas para la alimentación de animales, fertilizantes y agroquímicos–, mismos que oscilan entre 5 y 15 por ciento; se anunció la capitalización del Banco Hipotecario y de Fomento Agropecuario por medio de recursos otorgados desde el Banco Multisectorial de Inversiones para posibilitar la otorgación de créditos a pequeños y medianos productores y empresarios; se envió a la Asamblea Legislativa un anteproyecto de ley para la legalización de 160 mil títulos de propiedad; se abrieron líneas de crédito desde el Fondo nacional para la Vivienda (Fonavipo) para la compra de lotes urbanos, construcción y mejora o ampliación de vivienda para familias con ingresos menores a cuatro salarios mínimos y se aumentó la cobertura del Fondo Social para la Vivienda con una inversión inicial de 13,5 millones de dólares.¹⁹

En un orden afín, con el objetivo de financiar los programas sociales impulsados por el gobierno, el partido ARENA propone la creación de un impuesto a las llamadas internacionales. Con votos de los partidos de Conciliación Nacional (PCN) y Demócrata Cristiano (PDC), la Asamblea Legislativa aprobó el impuesto de 4 centavos de dólar por minuto a las llamadas internacionales entrantes y las que se originen desde El Salvador a ser pagadas en el exterior.²⁰

Iniciando el segundo semestre del año 2008, el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo Humano –PNUD– presentó un estudio titulado: “El empleo en uno de los pueblos más trabajados del mundo”. El informe, que refleja y analiza la situación y condiciones del empleo en el país, propuso la concertación de un Pacto de Empleo y Cohesión Social que involucre a los principales actores relacionados al mundo del trabajo. En este sentido, y

¹⁶ “Una garantía que no garantiza nada a los buseros”, *El Faro.Net*, 23 de junio de 2008.

¹⁷ El subsidio otorgado al gremio de transporte es: \$ 800 dólares para dueños de buses y \$ 400 dólares para dueños de microbuses, por unidad.

¹⁸ “Saca anuncia aumento salarial al sector público”, *El Faro.Net*, 2 de junio de 2008.

¹⁹ *Ibíd.*

²⁰ “Arena logra impuesto a llamadas desde el exterior”, *El Faro.Net*, 16 de junio de 2008.

en el marco de una campaña electoral de hecho, el PNUD entregó una copia del informe a los candidatos del FMLN y ARENA.²¹

En cuanto a la situación de violencia social, poco o nada varió el fenómeno en 2008. Como es conocido, por décadas El Salvador ha exhibido altos niveles de inseguridad y violencia, si bien éstas se han expresado bajo modalidades diversas según momentos coyunturales. Incluso habiendo transitado exitosamente de la guerra a la paz en la década de los 90, la nueva coyuntura no se tradujo en el fin de la violencia. De la violencia político militar se transitó a la violencia social y delincriminal, de manera tal que 17 años después de la firma de la paz, la preocupación ciudadana por la inseguridad sigue siendo central para los salvadoreños.

Para el año 2008, en términos absolutos, se registraron 3.179 homicidios (318 menos que en el 2007),²² generando con ello una tasa nacional de 55,3 homicidios por cada 100.000 habitantes; sin embargo, en algunos municipios, tal cálculo se elevó hasta 153,8 por cada 100.000 habitantes, o 145,3, como lo es el municipio de Sonsonate. Es así que el Informe presentado por la Red de Información Tecnológica Latinoamericana (RITLA, con sede en Brasil), basado en la última información disponible de la Organización Mundial de la Salud (OMS), presentó un ranking que deja a El Salvador como el país con la población con mayor probabilidad de morir víctima de homicidio y como la segunda con mayor probabilidad de morir en accidente de tránsito.²³ Bajo este contexto, a pesar de que la tasa de homicidio en el país deja una situación de “epidemia” (de acuerdo a los estándares de la Organización Mundial de Salud) que se ha vivido prácticamente desde la firma de los Acuerdos de Paz, durante este año las discusiones y las notas periodísticas sobre delincuencia y violencia bajaron de perfil e intensidad. La dinámica electoral y la crisis económica contribuyeron a ello a tal grado, que el tema económico logró colocarse –como se mencionó anteriormente–, de acuerdo a las encuestas, como el principal problema del país.²⁴

En materia propiamente económica, durante el 2008, la economía dio muestras de estar perdiendo dinamismo, no sólo por los efectos de la reducción de consumo por el alto precio del petróleo y los alimentos, sino porque comenzaron a sentirse los efectos de la crisis financiera internacional. De hecho, al final del año se estimó que la economía apenas creció en un 2%.²⁵

En este orden, la factura petrolera (petróleo crudo, aceites y sus derivados) en los tres primeros trimestres llegó a US\$ 1.303,8 millones, representando el 19,5% del total de importaciones.²⁶ La inflación anual en la segunda mitad del año se estimó en 9%, superando

²¹ “Sólo uno de cada 5 salvadoreños tiene empleo digno”. *El Faro.Net*, 16 de julio de 2008.

²² Observatorio Centroamericano sobre Violencia (OCAVI, 2008).

²³ Waiselfisz, Julio Jacobo (2008). El estudio analiza la mortalidad causada por homicidios, por armas de fuego, por suicidio y por accidentes de tránsito, con énfasis en las muertes juveniles, en 83 países del mundo, entre ellos, de manera destacada, 16 países de América Latina.

²⁴ El 31,6% considera que el principal problema del país es la “Economía”; el 17,7% señala la “Pobreza” y el 12,2% “Desempleo”. Ver: IUDOP (2008).

²⁵ “Economía creció solo 2% en el 2008, dice FUSADES”, *Diario Colatino*, 12 de febrero de 2009.

²⁶ FUSADES (2008).

el 3,7% registrado al mismo periodo de 2007.²⁷ Pese a los subsidios al transporte público y al consumo de energía eléctrica, agua y gas licuado, las metas oficiales de inflación no se cumplieron. Sin embargo, sí complicaron más el ya delicado estado de las finanzas públicas que conservadoramente se estimaba desde el discurso oficial en un déficit cercano al 3%.

La reducción en el consumo impactó en el sector industrial, pues en el mes de septiembre, el Índice de Volumen de la Producción Industrial había cerrado con un decrecimiento del 0,51%.²⁸ En el sector de exportaciones, pese a un aumento de 19,4% en el primer trimestre movido por exportaciones no tradicionales y maquila,²⁹ éstas descendieron un 9% en el segundo trimestre y un 6,23 por ciento en el tercero.³⁰ Todo ello provocó que, al cierre del año, al menos cuatro fábricas maquileras concluyeran actividades y otras diez realizaran recortes de personal, dejando cuatro mil plazas cesantes.³¹

Pese a todo, los principales indicadores financieros mostraron resultados estables durante el año, si bien las tasas de interés observaron un alza, entre otras, cosas debido a la necesidad de recursos por parte del gobierno.³² Las remesas familiares, por su lado, mostraron un proceso de desaceleración de su crecimiento. Del crecimiento de 17,3% en 2006, pasó a 7,7% en 2007 y a un 5,3% en 2008.³³

Desde el mes de abril, procurando hacer frente a los signos de la crisis y especialmente al incremento de precios, el gobierno reafirmó su decisión de mantener los programas de asistencia y atención de los sectores más pobres, y anunció un trabajo más agresivo en materia de defensoría de los consumidores y austeridad en el gobierno. De igual forma reafirmó su decisión de mantener los subsidios a productos esenciales como el gas licuado, la energía eléctrica, el transporte colectivo y el agua. Adicionalmente, el presidente creó una Comisión Nacional Multidisciplinaria, conformada por 28 reconocidos ciudadanos, para que “formulen propuestas y ayuden a sortear los momentos difíciles de la economía nacional”.³⁴ Finalmente, como se ha indicado antes, dos meses más tarde el presidente anunció otra serie de medidas compensatorias.³⁵

Lo cierto es que el anuncio o reconfirmación de todas estas medidas no dejó de ser polémico. En primer lugar, porque los mismos se dieron en momentos que el partido en el gobierno se enfrentaba a una situación de marcada desventaja electoral frente a la izquierda del FMLN y, en este sentido, la concentración temporal de tantos anuncios fue leída como una táctica electoral orientada a reducir el descontento ciudadano con la gestión gubernamental. En segundo, porque algunas medidas, particularmente los subsidios, han sido fuertemente

²⁷ CEPAL (2008).

²⁸ “Crisis golpea sector industrial”, *La Prensa Gráfica*, 2 de diciembre de 2008.

²⁹ FUSADES (2008). *Op. cit.*

³⁰ “Exportaciones en CA. El desempleo tocó las puertas de las maquilas”, *La Prensa Gráfica*, 28 de noviembre de 2008.

³¹ *Ibíd.*

³² FUSADES (2008). *Op. cit.*

³³ *Ibíd.*

³⁴ Mensaje del Presidente de la República, Antonio Elías Saca, “Medidas ante la situación económica mundial”, 28 de abril de 2008.

³⁵ “Saca anuncia aumento salarial para el sector público”, *La Prensa Gráfica*, 2 de junio de 2008.

cuestionados por economistas y organismos internacionales, ante los bajos niveles de recaudación fiscal, que apenas llegan al 14,2% del PIB.³⁶

IV. LA COYUNTURA LOCAL Y LA AGENDA SUBREGIONAL E INTERNACIONAL

En 2008 El Salvador fue el punto de encuentro de dos importantes eventos internacionales de distinta naturaleza y magnitud. El primero fue de naturaleza económica y comercial: la III Ronda de negociaciones del acuerdo de asociación económica entre Centroamérica y la Unión Europea,³⁷ efectuada en el mes de abril. Las negociaciones incluyeron los temas de comercio, diálogo político y cooperación. En éstos, las principales preocupaciones de los negociadores centroamericanos se centraron en el componente de los potenciales productos de exportación. Posterior a este encuentro, le siguieron 3 rondas más, las cuales se espera finalicen en enero de 2009.

El segundo evento, de naturaleza política, fue la XVIII Cumbre Iberoamericana “Juventud y Desarrollo” que se llevó a cabo en San Salvador en el mes de octubre. En la antesala de la cumbre, la temática de juventud se posicionó como parte de la agenda pública de discusión nacional. Pero iniciada la cumbre, el tema de juventud fue parcialmente alejado de las discusiones, pues la crisis financiera internacional logró colocarse en la agenda como tema de primer orden y los debates se enfocaron en crear posiciones para hacer frente a la crisis que cada vez tomaba más fuerza. Aun con todo, el tema de juventud sobrevivió y se logró aprobar importantes compromisos en materia de juventud.³⁸

Lo cierto es que uno de los principales objetivos del encuentro no fue logrado. En la cumbre se buscaba la ratificación de la Convención Iberoamericana de Derechos de los Jóvenes por parte de los países participantes. Sin embargo, éste fue signado únicamente por siete países. El resto de países se adhirió al numeral 36 de la declaratoria de San Salvador en el sentido que “tomaban nota de la entrada en vigor de la convención”. El país anfitrión estuvo entre los países que no se adhirieron a la Convención. Una semana antes de la cumbre, el gobierno anunció que no firmaría la Convención porque dos de sus artículos entran en conflicto con la Constitución y con “la moral de la sociedad salvadoreña”.

Finalmente es de observar que a la cumbre llegaron los jefes de Estado de 20 países, y se destacó la ausencia de los presidentes de Cuba y Venezuela, dos figuras o gobiernos que durante todo el año estuvieron presentes en la campaña política de acusaciones y desprestigio impulsada por ARENA.

³⁶ *El Faro.Net* (2008).

³⁷ Dicha ronda se realizó dentro del marco de la III Cumbre entre la UE, América Latina y el Caribe, que tuvo lugar en Guadalajara en mayo de 2004, en donde ambas regiones se comprometieron a crear un mecanismo de evaluación conjunta que examinara el proceso de integración económica regional centroamericano, como paso previo al inicio de las negociaciones para un acuerdo de asociación. Ver: Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE). “Centroamérica - Unión Europea”.

³⁸ Se firmaron 41 acuerdos en la Declaración de San Salvador, destacando el desarrollo de políticas de juventud, el Plan Iberoamericano de Cooperación e Integración de la Juventud, el fortalecimiento políticas educativas, la entrada en vigor de la Convención Iberoamericana de los jóvenes, entre otras.

V. PODER EJECUTIVO Y DINÁMICA ELECTORAL

El primer semestre del presente año se caracterizó por un involucramiento muy activo del parte del presidente, vicepresidenta y algunos ministros y funcionarios de gobierno en la campaña del partido ARENA. En este sentido, se observaron al menos dos dinámicas.

En primer lugar, un nutrido grupo de funcionarios de gobierno se dedicó intensamente a las tareas de proselitismo en las elecciones primarias del partido ARENA. Ello en parte asociado al hecho que la vicepresidenta de la República, el ministro de Relaciones Exteriores, el Secretario Técnico de la Presidencia y el jefe de la Policía Nacional Civil participaron como precandidatos en dichas elecciones. Precandidaturas que supusieron en algunos casos un alejamiento temporal de las actividades de gobierno y, en otros, la renuncia al cargo (ver Anexo 1).

En segundo lugar, tal como fue en las elecciones legislativas de 2006 y dada la doble investidura que ostentaba el Presidente de la República (hasta junio fungía también como presidente del partido ARENA), hubo una participación directa del mismo tanto en el proceso interno como en la campaña del candidato electo. En lo que al proceso interno corresponde, Saca participó en la selección de los precandidatos, pues su posición le atribuye proponer a la Asamblea General del partido a todos los candidatos a postular para cargos de elección popular.³⁹ Posterior a la elección de Rodrigo Ávila como candidato presidencial, el Presidente Saca intervino directamente en la campaña electoral. En este orden, el Presidente no sólo utilizó espacios presidenciales para pedir el voto a favor de ARENA, como lo hizo en su participación en el IX Encuentro Nacional de la Empresa Privada (aquí Saca habría solicitado a los empresarios que hablaran con sus empleados para hacerles entender que el sistema de libertades estaba en peligro);⁴⁰ sino que también acompañó activamente la recolección de fondos para la campaña de su partido.⁴¹

La participación del Ejecutivo en las tareas de campaña no se circunscribió el ámbito nacional. En un discurso de la ministra de Relaciones Exteriores, en el **American Enterprise Institute, de Washington, D.C.**, alertó a los Estados Unidos sobre el peligro que significaría una derrota del partido ARENA en las elecciones presidenciales de 2009: “Estados Unidos necesita involucrarse más en la región. Los estadounidenses necesitan poner mayor atención a lo que sucede en América Latina. Los enemigos se están agrupando y fortaleciendo (...). En particular, Estados Unidos necesita poner más atención a lo que

³⁹ Art. 17 de los Estatutos del partido ARENA.

⁴⁰ En un fragmento de su discurso el presidente señala: “La amenaza a nuestro modo de vida en libertad, no admite titubeos ni medias tintas. Si nos dejamos dormir por los malabares de palabras y los discursos de cambio de mentira, vamos a perder el país. Hay que abrir bien los ojos y los oídos. Hay que hablar con nuestros empleados para que entiendan. Si nos tragamos el cuento de que lo que siempre ha sido rojo, hoy es rosado vamos a perder todo lo que hemos avanzado en los últimos veinte años”. Ver: Mensaje de Antonio Elías Saca, Presidente de la República, “Mensaje ENADE 2008”, 25 de septiembre de 2008.

⁴¹ “(...) el candidato presidencial del partido ARENA, Rodrigo Ávila, participó en un almuerzo de recolección de fondos para la campaña electoral, actividad en la que también participó el presidente salvadoreño y todavía de ARENA, Antonio Saca (...) la actividad se realizó en Los Ángeles, Estados Unidos, a donde el presidente había viajado en su condición de gobernante, y no como dirigente de un partido político”. Ver: “Saca sí estuvo en actos para recoger fondos de campaña en EUA”, *El Faro.Net*, 9 de abril de 2008.

está pasando en El Salvador y a las resultantes consecuencias geopolíticas y nacionales. (...) Las elecciones legislativas y presidenciales de 2009 serán cruciales. Si el poder llega a las manos equivocadas, El Salvador puede fácilmente convertirse en el siguiente fallo del populismo en la región. Espero que esto no suceda”,⁴² habría dicho la ministra.

Ante múltiples y fuertes críticas por este proceder gubernamental, en el último trimestre del año, la injerencia en campaña bajó de perfil. Situación que permitió al candidato Ávila tomar mayor protagonismo en una campaña electoral que hasta ese momento había liderado el presidente y desdibujado al candidato.

Con todo, en términos generales el Presidente Saca mantuvo una buena imagen durante gran parte del año. Así, más de la mitad de salvadoreños consideró que el presidente había trabajado bien (ver cuadro 3), si bien los juicios negativos fueron en aumento durante el año.

Cuadro 3. ¿Cómo ha trabajado el Presidente Saca? 2008

	Febrero	Abril	Junio	Julio	Octubre
Bien	65.2	59.1	61.4	61.6	58.2
Mal	29.7	37.2	35.2	36.5	38.8

Fuente: Mitofsky. Octubre 2008. “El Salvador”.

VI. PODER LEGISLATIVO

La Asamblea Legislativa está compuesta por 84 diputados electos en 14 circunscripciones que representan a los 14 departamentos del país⁴³. La configuración de la legislatura 2006-2009 siguió el patrón que se ha vivido en la Asamblea desde 1997: dos partidos ideológicamente opuestos que obtienen, casi en igual proporción, la mayoría de escaños (ARENA y el FMLN); un partido que se ha logrado colocar como la tercera fuerza legislativa (PCN) pese a su marginal desempeño electoral, y un cuarto y quinto partido (PDC y CD) que luchan por mantener su presencia. La legislatura 2006-2009, se distribuyó de la siguiente manera: 34 escaños del partido ARENA; 32 del FMLN; 10 del PCN; 6 del partido PDC y 2 del partido CD. Esta configuración que obliga a los partidos a negociar alianzas, también conduce a recurrentes parálisis sobre todo en temas clave, como en las reformas electorales, los préstamos internacionales, etc.

En el 2008 la campaña electoral ocupó gran parte de la actividad individual de los diputados y sus respectivas fracciones. Sin embargo debe señalarse que hubo al menos tres temas (a juzgar por la temática y el número de propuestas de ley que entraron en la Asamblea) que fueron objeto de discusión y de preocupación de algunos partidos (ver cuadro 4).

⁴² Discurso pronunciado el 18 de septiembre de 2008 en el American Enterprise Institute, de Washington, D.C. Ver: “Extracto del discurso de la canciller Marisol Argueta de Barillas”, *El Faro.Net*, 29 de septiembre de 2008.

⁴³ De acuerdo al art. 79 de la Constitución, la población es el criterio utilizado para la asignación de diputados en cada circunscripción.

Cuadro 4. Anteproyectos de ley en discusión en la Asamblea Legislativa 2008

Temática	Nombre de anteproyecto	Sujeto de iniciativa	Estado
Transparencia y acceso a la información	Anteproyecto de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública	FUSADES IIIDC	11 de noviembre de 2008.
	Ley de Acceso a la Información Pública	FMLN	25 de septiembre de 2008. Documento presentado por el diputado Gerson Martínez y que pasó a la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales para su estudio.
	Transparencia y acceso a la información pública	PDC	26 de septiembre de 2008. En diciembre de 2006, el PDC presentó un proyecto de reforma a la Ley de Adquisiciones y Contrataciones de la Administración Pública, LACAP, para que se publique en Internet toda la información de las licitaciones. Recientemente, han entrado a la Asamblea otros proyectos para transparentar la gestión pública. Hasta el momento no se han dado avances con respecto a esta propuesta del PDC.
	Propuesta Ley de Juventud	Ejecutivo	29 de octubre de 2008. Entró a estudio de la Comisión de Turismo, Juventud y Deporte.
Acceso a medicinas	Propuesta Ley de Juventud	FMLN	29 de octubre de 2008. Entró a estudio de la Comisión de Turismo, Juventud y Deporte.
	Ley General de Acceso a los Medicamentos	FMLN	23 de septiembre de 2008. Contiene un capítulo especial sobre la regulación de precios de los mismos.
	Ley de Genéricos y Acceso a los Medicamentos	Ejecutivo	1 de abril de 2008. Se encuentra en espera de discusión –junto a las propuestas del FMLN y del PCN– en la Comisión de Salud, Medio Ambiente y Recursos Naturales. Entre algunas de las disposiciones que incluye el proyecto es la regulación de las recetas médicas en la práctica privada por el Consejo Superior de Salud Pública.
	Ley para la Prescripción de Medicamentos Genéricos	PCN	23 de septiembre de 2008.
Otras	“Bases para Concesión del Sistema Portuario de El Salvador: Condiciones Básicas, Plazo y Monto de las Inversiones”	Ejecutivo	Se encuentran bajo estudio de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto, pero su discusión está estancada. Fue elaborado por la Comisión Ejecutiva Portuaria Autónoma, y su principal fin es poder dar a un privado la concesión de la administración de los puertos de Acajutla y Cutcio. Al principio, este proyecto contó con el apoyo de ARENA y PCN, por lo que se esperaba su rápida aprobación, pero luego el PCN cambió de postura. El Ejecutivo ha dicho que revisará este proyecto en conjunto con los partidos interesados y técnicos, para enviar una nueva propuesta a la Asamblea.
	Enmiendas a la Ley de Transporte Terrestre, Tránsito y Seguridad Vial	-	11 de junio de 2008. Permanece en la Comisión de Obras Públicas. En ella se contempla un nuevo tarifario de multas, así como la legalización de las mototaxis para el “transporte selectivo de pasajeros”.
	Ley de Arrendamientos para el Fomento de la Producción Agropecuaria	Ejecutivo	22 de septiembre de 2008. Se encuentra en la Asamblea desde 2005. Es una propuesta del Ejecutivo y su discusión está atascada en la Comisión de Economía y Agricultura. Consúltela a continuación. El documento fue provisto por un diputado el 28 de julio de 2008.
	Propuesta de Presupuesto de la Nación 2009	Ejecutivo	2 de octubre de 2008. Entró a estudio de la Comisión de Hacienda y Especial del Presupuesto.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de: Observatorio Legislativo. 2008. “Leyes en discusión del año 2008”.

En efecto, los temas de transparencia y acceso a la información, juventud y acceso a medicinas tuvieron una presencia importante en propuestas del Ejecutivo como de los partidos políticos. De ellos, los dos primeros se asociaron directamente a las coyunturas políticas, el tercero, en cambio, se asocia a una demanda popular que ha estado presente en los últimos años.

En el orden de las coyunturas políticas enfrentadas, los gastos en publicidad por la campaña electoral y el plan de compras de la Asamblea del año 2008, que fue publicado por un medio de comunicación⁴⁴ reanudaron la necesidad de crear una ley de transparencia y acceso a la información, pero también trajeron a fuerte discusión la necesidad de una Ley de partidos políticos que regule su financiamiento. En relación a esta última ley, se han presentado varias propuestas y se ha discutido sobre las mismas en la Asamblea desde 1996. Entre ellas se cuenta una respaldada por el Banco Interamericano de Desarrollo, cuyo anteproyecto de ley se debió tener para junio de 2008. No obstante, ésta y otras propuestas siguen sin ser analizadas en la comisión de Reformas Electorales.⁴⁵

Sin duda, la falta de voluntad política y parálisis legislativa ante la falta de estructuración de alianzas son parte de las razones por las que muchas iniciativas de ley no ha prosperado –sea porque algunas afectan intereses de grupos de poder o porque no han adquirido prioridad–; lo cierto es que otro factor importante es la cantidad y calidad de tiempo de estudio y dedicación que cada Comisión ha destinado a las iniciativas respectivas.⁴⁶ El cuadro 5 presenta el número de reuniones y horas que cada comisión trabajó durante el año.

Como se observa, la Comisión de Salud y Medio Ambiente fue la que más horas de trabajo invirtió, seguida por la de Asuntos Municipales (donde se discutió y se realizaron consultas para la creación de la Ley de Ordenamiento Territorial), y la de Hacienda, la cual debió discutir tanto el presupuesto como la concesión de los puertos. Por el contrario, las horas trabajadas por la Comisión de Turismo, Juventud y Deporte; la de Legislación y Puntos Constitucionales y la de Reformas Electorales fueron escasas, especialmente si se considera que la primera tenía en estudio dos propuestas de ley; la segunda, tres, y la última debía recibir la propuesta de ley de partidos que se daría en el marco del proyecto financiado por el BID.

Como parte del hacer legislativo, resalta la creación de diversas comisiones, como la creada para el tema de los hidrocarburos, misma que respondió a la creciente alza que tuvo el costo de la gasolina. Cuenta también la relativa a la minería, que en cierta medida responde a las demandas de ciertos sectores de la sociedad quienes ven en la explotación minera a gran escala graves consecuencias medioambientales para el país.

Con todo, el trabajo en la Asamblea Legislativa durante el año 2008 fue de bajo perfil. No sólo porque importantes leyes (electorales, de juventud, de acceso a medicamentos y de transparencia) no lograron prosperar, sino porque el proceso electoral ocupó gran parte de las agendas de los partidos y diputados allí representados.

⁴⁴ “Gastos fantasmas en directiva de Asamblea”, *El Faro.Net*, 5 de mayo de 2008.

⁴⁵ “Ley de financiamiento de partidos a la espera de Saca”, *El Faro.Net*, 18 de febrero de 2008.

⁴⁶ El trabajo de la Asamblea Legislativa se organiza en torno a 18 comisiones permanentes y otras más que se crean para temas específicos.

Cuadro 5. Número de horas y reuniones trabajadas en cada comisión legislativa durante el periodo marzo-diciembre, 2008

Comisión	Partido que la preside	Nº Reuniones de Comisión	Nº Horas en reunión de Comisión
Comisión de Hacienda y Presupuesto	ARENA	30	54,95
Comisión de Economía y Agricultura	FMLN	18	47,95
Comisión de Relaciones Exteriores	ARENA	30	43,9
Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales	ARENA	19	30,26
Comisión de Turismo, Juventud y Deporte	ARENA	7	6,7
Comisión de Defensa	ARENA	15	10,53
Comisión de Justicia y Derechos Humanos	FMLN	32	34,62
Comisión de Reformas Electorales	FMLN	13	23,38
Comisión de Obras Públicas	FMLN	31	54,6
Comisión de Trabajo y Previsión Social	FMLN	7	8,27
Comisión de Cultura y Educación	FMLN	40	46,15
Comisión de Asuntos Municipales	PCN	36	65,98
Comisión de Seguridad Pública y Combate a La Narcoactividad	PCN	27	28,39
Comisión Política	PCN	11	11,71
Comisión de Salud y Medio Ambiente	PCN	32	77,55
Comisión de La Familia, La Mujer y La Niñez	PDC	23	32,24
Comisión Financiera	ARENA	16	25,8
Comisión de Modernización	PCN	36	54,55
Comisión Especial Civil y Mercantil	–	4	7,05
Comisión Ad Hoc para tema de Hidrocarburos	–	11	25,55
Comisión Especial de Desechos Sólidos	–	9	10,55
Comisión Ad Hoc para el estudio del Proyecto del Código Procesal Penal	–	14	17,93
Comisión Ad Hoc proyecto de la Minería	–	2	4,3
Comisión Ad Hoc tema de Pensiones	–	0	0

Fuente: Elaboración propia sobre la base de: Observatorio Legislativo. 2008. Informes mensuales de “Trabajo de Comisiones”, marzo-diciembre.

VII. REFLEXIÓN FINAL

En su especificidad, el 2008 fue un año político y su particularidad estuvo condicionada por la proximidad de las elecciones generales del 2009. El peso determinante de ese evento estriba no sólo en el hecho de que del mismo se derivarán reconfiguraciones de poder en todos los niveles y espacios estatales, sino también de que con su realización se cerrará el primer ciclo político electoral de la postguerra, inaugurado 15 años atrás, con las primeras elecciones generales de postguerra en 1994.

Así, en 2008 parecieron estarse definiendo fenómenos nuevos de alianzas sociopolíticas y de discursos renovados, acompañados con la reaparición o explotación mediática de viejos miedos. Los alineamientos o realineamientos de sectores empresariales y sociales en torno al proceso político y las candidaturas presidenciales, así como el sistemático balance favorable de las preferencias electorales a favor del candidato de la izquierda, parecían indicar también que el país estaba viviendo un fenómeno político nuevo, donde la posibilidad de alternancia en el gobierno se apareció como uno de los componentes más sobresalientes.

A su vez, el peso político de las próximas elecciones generales diluyó o condicionó la agenda de discusión pública del país. El 2008 se perfiló sin duda como un año de dedicación y preocupación casi exclusivamente electoral, de forma que para muchos temas centrales del país, en particular la crisis financiera internacional que ya afectaba variables sensibles de la economía, el año terminó constituyéndose en un compás de espera, que sólo concluirá una vez establecidos los resultados de las elecciones presidenciales.

En este orden, al final del año, el país daba señales preocupantes de una agudizada polarización política y se preparaba para entrar en la fase final y más delicada de la contienda electoral. La marcada diferencia de las preferencias políticas a favor del candidato de izquierda empezaba a disminuir y si bien parecía sumamente difícil revertir en el corto plazo los resultados a favor de ARENA, ello también hacía esperar una más agresiva campaña de su parte para intentarlo.

En definitiva, el 2008 pareció marcar las señales de un posible e importante cambio político que pondría a prueba la joven institucionalidad democrática salvadoreña. Al concluir el año, resultaba difícil prever cuáles serán las actitudes y comportamientos de los actores políticos y económicos de la derecha si tal cambio se consuma; e igual de difícil era prever el comportamiento de la izquierda de perder unas elecciones que en el imaginario de sus militantes estaban ganadas.

Lo cierto es que al finalizar el 2008 el país estaba iniciando el cierre del primer ciclo político electoral de la postguerra. Un ciclo posibilitado por las transformaciones impulsadas por los Acuerdos de Paz de 1992 y que termina en un momento que el proceso de transformaciones fundadas por aquellos ha perdido dinamismo, como lo planteaba ya a mediados de la década un estudio sobre el proceso de construcción democrática en Guatemala y El Salvador.⁴⁷ La recuperación del ritmo o direccionalidad de las reformas democratizadoras dependerá en este sentido de los resultados electorales y de los nuevos balances de fuerza en el

⁴⁷ "Los Acuerdos de Paz brindaron un importante impulso a la democratización del país (...), a tal punto, que se les puede atribuir un carácter fundacional de la misma. Después de doce años de la firma de los Acuerdos de Paz, la sociedad salvadoreña superó (...), desafíos que por décadas habían sido parte de las reivindicaciones políticas más sentidas. Es posible observar lo que se ha avanzado en la construcción de la democracia en el país, aunque esta tarea todavía no está consolidada. Sin embargo, en los últimos años diversos factores y acontecimientos han llevado a identificar algunos estancamientos y retrocesos. Lo cierto es que el proceso parece haber perdido su dinamismo inicial (...). En la actualidad, la responsabilidad para avanzar y profundizar en la construcción democrática corresponde a un adecuado funcionamiento de nueva institucionalidad y al comportamiento de los actores políticos en el sistema político de posguerra. Requiere que los actores políticos asuman su responsabilidad para avanzar en la construcción de la democracia, así como de generar condiciones para potenciar la construcción de una ciudadanía que abone al fortalecimiento democrático". Córdova Macías; Ramos y Loya (2007). pp. 268 -269.

poder político del Estado. Existen temas pendientes de reforma política y redefiniciones institucionales que deberán ser objeto de la nueva agenda a establecer en 2009.

En esta coyuntura la alternancia misma en el Ejecutivo se plantea como uno de los desafíos del proceso político. “La alternabilidad es todavía una asignatura pendiente de la naciente democracia salvadoreña”,⁴⁸ señalaba Samayoa a inicios de la década. Todavía más, algunas posiciones han sostenido que este desafío constituye la clave de la consolidación democrática. La consolidación de la democracia no se dará, señala Wood, “...hasta que Arena pierda una elección presidencial y se retire del poder... (...)”.⁴⁹

Por lo pronto, 2008 cierra con una campaña electoral marcada por la agresividad, una coyuntura política con signos de violencia electoral, un escenario de alternancia política plausible y con preocupaciones sobre el riesgo de ingobernabilidad que comenzaron a surgir. Sin duda, sólo los discursos y prácticas políticas que se promuevan en los primeros meses de 2009 y los resultados de los comicios podrán determinar las probabilidades de que esos escenarios de ingobernabilidad se instalen en la realidad política del país.

REFERENCIAS

- “Acusan a Chávez de financiar al FMLN”, *Diario Hoy*, 8 de febrero de 2008. [En línea] <<http://www.hoy.com.ec/noticias-ecuador/acusan-a-chavez-de-financiar-al-fmln-288499-288499.html>>. [Consulta:19-05-09]
- “Arena logra impuesto a llamadas desde el exterior”, *El Faro.Net*, 16 de junio de 2008.
- “Ávila gana candidatura y vicepresidenta denuncia inducción del voto”, *El Faro.Net*, 15 de marzo de 2008.
- “Candidato presidencial de derechista ARENA inicia campaña”, *La Primerísima*, 8 de mayo de 2008. [En línea]. <<http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/resumen/29169>>. [Consulta 02-02-09].
- “Candidatos prometen debate”, *La Prensa Gráfica*, 3 de abril de 2008.
- “Crisis golpea sector industrial”, *La Prensa Gráfica*, 2 de diciembre de 2008.
- “Economía creció sólo 2% en el 2008, dice FUSADES”, *Diario Colatino*, 12 de febrero de 2009.
- “Exportaciones en CA. El desempleo tocó las puertas de las maquilas”, *La Prensa Gráfica*, 28 de noviembre de 2008.
- “Extracto del discurso de la canciller Marisol Argueta de Barillas”, *El Faro.Net*, 29 de septiembre de 2008.
- “Fuerza solidaria apoya a terceros en cierto momento”, *La Prensa Gráfica*, 24 de noviembre de 2008.
- “Gastos fantasmas en directiva de Asamblea”, *El Faro.Net*, 5 de mayo de 2008.
- “La tercera vía murió en cuatro actos”, *El Faro.Net*, 14 de abril de 2008.
- “Ley de financiamiento de partidos a la espera de Saca”, *El Faro.Net*, 18 de febrero de 2008.
- “Medidas ante la situación económica mundial”, 28 de abril de 2008. [En línea] <<http://www.casapres.gob.sv/presidente/discursos/index.htm>>. [Consulta: 13-02-2008].
- “Mensaje ENADE 2008”, 25 de septiembre de 2008. «En línea» <http://www.casapres.gob.sv/presidente/discursos/index.htm>. [Consulta: 13-02-2008].
- “PDDHH pide disminuir confrontación electoral y candidatos rechazan campaña sucia”, *La Prensa Gráfica*, 5 de noviembre de 2008.
- “Reactivan la cruzada pro paz”, *El Diario de Hoy*, 22 de octubre de 2008.
- “Saca anuncia aumento salarial al sector público”, *El Faro.Net*, 2 de junio de 2008.

⁴⁸ Samayoa, Salvador (2000). p. 624.

⁴⁹ Wood, Elizabeth Jean (2001). p. 14.

“Saca anuncia aumento salarial para el sector público”. *La Prensa Gráfica*, 2 de junio de 2008.

“Saca sí estuvo en actos para recoger fondos de campaña en EUA”. *El Faro.Net*, 9 de abril de 2008.

“Solo uno de casa 5 salvadoreños tiene empleo digno”. *El Faro.Net*, 16 de julio de 2008.

“Una garantía que no garantiza nada a los buseros”. *El Faro.Net*, 23 de junio de 2008.

Castellanos, Rafael (s/f). “El interesante plan de gobierno de Ávila”. [En línea] <<http://www.rodrigopresidente.com/nota316.php>>. [Consulta:15-02-09].

CEPAL (2008). “El Salvador”, En: *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2007-2008*. Chile: CEPAL.

CIOPS (a). Junio 2008. XLV. *Encuesta de opinión pública*. El Salvador: Universidad Tecnológica.

CIOPS (b). Octubre 2008. XLVI. *Encuesta de opinión pública*. El Salvador: Universidad Tecnológica.

CIOPS (c). Diciembre 2008. XLVII. *Encuesta de opinión pública*. El Salvador: Universidad Tecnológica.

Córdova Macías, Ricardo; Carlos G. Ramos y Nayelly Loya (2007). “La contribución del proceso de paz a la construcción de la democracia en El Salvador (1992-2004)”, en: Azpuru, et al. *Construyendo la democracia en sociedades posconflicto. Guatemala y El Salvador, un enfoque comparado*. Guatemala: F&G Editores, IDRC/CRDI.

El Faro. Net (2008). *Reporte coyuntural*. [En Línea] <<http://www.elfaro.net>>. [Consulta:13-02-09].

FMLN emprende camino hacia la victoria en El Salvador”, *La Primerísima*, 11 de noviembre de 2007. [En línea] <<http://www.radiolaprimerisima.com/noticias/21534>>. [Consulta: 13-04-09].

FUSADES (2008). *Informe trimestral de coyuntura*. Tercer trimestre de 2008. El Salvador: FUSADES. [En línea] <<http://www.fusades.org.sv>>. [Consulta: 03-03-2008].

IUDOP (a). Mayo 2008. *Encuesta de evaluación del 4to. Año de Antonio Saca, Asamblea Legislativa y Alcaldías*. El Salvador: Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”.

IUDOP (b). Octubre 2008. *Los salvadoreños y salvadoreñas opinan sobre el proceso electoral de 2009*. El Salvador: Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”.

Mitofsky (a). Febrero 2008. *Evaluación de gobierno y entorno político*. [En línea] <http://www.consulta.com.mx/interiores/01_perfil/perfil.html>. [Consulta:15-02-09].

Mitofsky (b). Octubre 2008. “El Salvador”. [En línea] <http://www.consulta.com.mx/interiores/01_perfil/perfil.html>. [Consulta:15-04-09].

Observatorio Legislativo. 2008. “Leyes en discusión del año 2008”. [En línea] <http://www.observatoriolegislativo.org.sv>. [Consulta:04-04-09].

———. 2008. Informes mensuales de “Trabajo de Comisiones”, marzo-diciembre. [En línea] <<http://www.observatoriolegislativo.org.sv>>. [Consulta: 04-04-09].

Observatorio Centroamericano de Violencia, OCAVI (2008). *Cantidad de homicidios registrados por año en El Salvador (1999-2008)*. [En línea] <<http://www.ocavi.com/>>. [Consulta: 19-05-09].

Samayoa, Salvador (2000). *El Salvador: La reforma pactada*. San Salvador: UCA Editores.

Sistema de Información sobre Comercio Exterior (SICE). “Centroamérica - Unión Europea”. «En línea» <http://www.sice.oas.org/>. [Consulta: 07-03-2009].

Waiselfisz, Julio Jacobo (2008) *Mapa de violencia: los jóvenes de América Latina*. Brasil: RITLA, Instituto Sangari y Ministerio de Justicia.

Wood, Elizabeth Jean (2001). “From civil war to political democracy in El Salvador: Advances and Outstanding Challenges”. Conferencia presentada para *Advances and Setbakcs in the Third Wave of democratization in Latin America*. Kellog Institute, University of Notre Dame.

GLOSARIO DE PARTIDOS

ARENA	Partido Alianza Republicana Nacionalista
CD	Partido Cambio Democrático
FDR	Partido Frente Democrático Revolucionario
FMLN	Partido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional
PCN	Partido de Conciliación Nacional
PDC	Partido Demócrata Cristiano

Anexo 1. Gabinete presidencial

Puesto		Titular a finales de 2008	Titular 2007-2008
Ministerio de Relaciones Exteriores	Ministro Viceministro Viceministra de Relaciones Exteriores para los Salvadoreños en el Exterior	Marisol Argueta de Barillas Eduardo Cálix López Luis Ernesto Montes Brito	Francisco E. Laínez Margarita Escobar
Ministerio de Gobernación	Ministro Viceministro	Juan Miguel Bolaños Douglas Alejandro Alas García	
Ministerio de Seguridad Pública y Justicia	Ministro Viceministro	René M. Figueroa Astor Escalante	
Ministerio de Hacienda	Ministro Viceministro	William Jacobo Hándal Hándal Rafael Ernesto Mercado	
Ministerio de Economía	Ministra Viceministra Viceministra de Comercio e Industria	Ricardo Esmahan d'Aubuisson Johanna Hill Blanca Imelda Jaco de Magaña	Yolanda de Gavidia
Ministerio de Educación	Ministro Viceministro Viceministro de Tecnología	Darlyn Meza José Luis Guzmán Carlos Benjamín Orozco	
Ministerio de la Defensa Nacional	Ministro Viceministro	Jorge Alberto Molina Marco Antonio Palacios Luna	General Otto Romero Orellana Gral. Ricardo G. Abrego Abrego
Ministerio de Trabajo y Previsión Social	Ministro Viceministra	José Roberto Espinal Escobar Carmen Elisa Sosa de Callejas	
Ministerio de Agricultura y Ganadería	Ministro Viceministro	Mario Salaverria Nolasco José Emilio Saudí	
Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social	Ministro Viceministro	José Guillermo Maza Brizuela José Ernesto Navarro Marín	
Ministerio de Obras Públicas	Ministro Viceministro Viceministra de Vivienda y Desarrollo Urbano Viceministro de Transporte	Jorge Isidro Nieto Menéndez Ing. Carlos Roberto Morán Etna Mabel Artiga de Soundy Luis Felipe Moreno	
Ministerio de Medio Ambiente	Ministro Viceministro	Carlos José Guerrero Roberto Alfonso Escalante	
Ministerio de Turismo	Ministro Viceministra	Rúben Rochi Parker Michelle Gallardo de Gutiérrez	—

Carlos G. Ramos, magíster en sociología por la universidad de Costa Rica. Es autor de diversas obras y artículos en torno a los problemas de gobernabilidad, transición política y democracia y juventud. Actualmente se desempeña como Coordinador Académico de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de El Salvador.
[E-mail: cramos1@flacso.org.sv]

Nayelly Loya Marín, magíster en Ciencia Política de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. Actualmente se desempeña como investigadora en Flacso-El Salvador.
[E-mail: nayelly.loya@funde.org]

Erika A. Arteaga, egresada, magíster en Ciencia Política de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. Actualmente se desempeña como coordinadora de la Centro de Información y Proyección Institucional en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) de El Salvador.
[E-mail: cedoc@flacso.org.sv]