

Elecciones presidenciales en El Salvador Expectativas de cambio y retos futuros

Escrita por Maureen Meyer¹
12 de marzo de 2009

- La temporada electoral en El Salvador llega a su final con las elecciones presidenciales el domingo 15 de marzo. Se espera que estas elecciones sean muy reñidas, aumentando así tensiones en el país y la posibilidad de conflicto.
- Se necesitan cambios a largo plazo para mejorar el proceso electoral en El Salvador. El Tribunal Supremo Electoral (TSE) sigue siendo politizado y débil, lo cual aumenta preocupaciones que varios de los incidentes y problemas reportados durante las elecciones legislativas y municipales durante enero puedan repetirse durante las elecciones presidenciales.
- El próximo presidente de El Salvador enfrentará una coyuntura económica de enormes proporciones y una crisis de seguridad en curso. El clima político polarizado en el país puede ser un desafío a la hora de intentar lograr consenso para promulgar legislaciones esenciales.
- Declaraciones recientes por miembros del Congreso de los Estados Unidos pueden ser percibidas como una intervención en los asuntos internos de El Salvador. El Departamento de Estado debe reafirmar públicamente la postura del gobierno estadounidense, de trabajar con cualquier candidato que los salvadoreños elijan libre y justamente.

La intensa temporada electoral terminará este domingo cuando los salvadoreños acudan a las urnas para elegir su próximo presidente. Varias encuestas recientes muestran un empate virtual entre el candidato de la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Rodrigo Ávila y el candidato del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), Mauricio Funes. También es ampliamente reconocido que por primera vez, desde su conversión a partido político en 1992, el FMLN tiene una verdadera oportunidad de ganar la presidencia. En contraste con elecciones presidenciales previas, no habrá una segunda ronda de elecciones en estos comicios porque los partidos menores, el Partido de Conciliación Nacional (PCN) y el Partido Demócrata Cristiana (PDC), retiraron sus candidatos después de las elecciones legislativas y municipales que se llevaron a cabo el 18 de enero.

En estas últimas semanas, se ha observado un incremento de reportes de actos violentos cometidos por activistas, una intensificación de las campañas y de propaganda negativa, todo lo cual ha aumentado la polarización entre seguidores del FMLN y del ARENA y la

¹ Michelle Petrotta, Becaria del Centro del Congreso contra el Hambre de WOLA, proveyó contribuciones a este memo.

posibilidad de que haya confrontaciones el día de las elecciones.² Aunque las elecciones de enero se llevaron a cabo con relativa tranquilidad y el proceso fue considerado “bueno” y “aceptable” por los observadores electorales, hubo también una serie de irregularidades en el proceso de votación, la cual causa preocupación acerca de su repetición el 15 de marzo.

Panorama político

Los resultados de las elecciones legislativas y municipales del 18 de enero fueron un precursor para el periodo de elecciones presidenciales. El FMLN ganó 35 de los 84 escaños en la Asamblea Legislativa, recibiendo casi 90.000 votos más que ARENA, incrementando el número de municipios que gobierna a 75³, sobrepasando los 60 que obtuvo en 2006. Estos logros del FMLN fueron eclipsados por su pérdida de San Salvador- un sitio de mayor apoyo para ARENA en los últimos 12 años. Durante el mes de febrero en reuniones de WOLA con analistas políticos y miembros de la sociedad civil salvadoreña, varias personas afirmaron que la derrota fue un golpe enorme a la moral del FMLN, mientras que energizó a los seguidores de ARENA considerablemente. ARENA sigue gobernando más municipios que cualquier otro partido (122), sin embargo perdió 2 escaños en la Asamblea Legislativa.

Durante este periodo pre-electoral, se han proclamado nuevas alianzas políticas. Los dirigentes del PCN y PDC dieron su apoyo a Ávila, lo cual sugiere un bloque conservador que podría ganar votos a su favor. Sin embargo, en una escisión del PCN⁴, el antiguo candidato presidencial y líder evangélico, Tomas Chévez, y antiguo candidato para vicepresidencia, Rafael González Garciaguirre, proclamaron el 5 de marzo su apoyo a Mauricio Funes.⁵ Dirigentes del partido Cambio Democrático (CD) también proclamaron su respaldo a Funes.

La contienda presidencial se ha intensificado considerablemente durante el último mes. Ambos partidos han intensificado sus campañas, aunque es evidente que ARENA como partido gobernante tiene la maquinaria política vigente para cubrir el país y los medios de comunicación con propaganda electoral. Aunque ha habido algunas discusiones sobre las políticas propuestas por ambos candidatos, la mayoría de la publicidad sigue siendo propaganda “sucias” o negativa, particularmente por parte de ARENA y sus seguidores. También se ha reportado varias acusaciones de coacción de votantes mayormente por parte de empleadores que sugieren que los empleos estarán en riesgo en caso de que ganara el FMLN.

² La policía nacional civil reportó que desde el 19 de enero hasta el 28 de febrero se han registrado 115 incidentes violentos cometidos por miembros de los partidos. Membreño, Tania, “PNC: 115 incidentes electorales en 2009,” *La Prensa Grafica*, marzo 3, 2009.

³ Más los 21 municipios que el FMLN gobierna en coalición con otros partidos.

⁴ Los dirigentes del partido PCN mandaron a Chévez a retirarse de la contienda presidencial y el rehusó. Como resultado, los dirigentes del PCN votaron para expulsar a Chévez del partido, y peticionaron al TSE la anulación de su candidatura, lo cual el TSE hizo en un voto de 3-2.

⁵ Castellon, Gabriela, “Chévez y Garciaguirre se unen a Funes,” *El Faro*, marzo 5, 2009.

Los medios de comunicación han tenido un papel importante en informar a los votantes sobre las posturas de los partidos políticos. Sin embargo, la cobertura de la campaña electoral de algunos medios ha sido parcializada a favor o en contra de uno u otro candidato o partido. El monitoreo de los medios de comunicación llevado a cabo por la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea antes de las elecciones en enero, concluyó que en general ARENA era el partido más favorecido por los medios, mientras que el FMLN era el más perjudicado.⁶ La Iniciativa Social para la Democracia (ISD) monitoreó los medios antes de los comicios de enero y encontró que el FMLN recibió 54.7% de los comentarios negativos en los medios, mientras ARENA recibió 40.7%.⁷

Los cálculos de la cantidad de propaganda pagada en televisión, radio, prensa y carteleros, de la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE) demostraron una disparidad enorme entre los gastos de campaña de los distintos partidos. La campaña del partido gobernante representa un 65.7% del dinero total gastado por todos los partidos durante el periodo electoral hasta los comicios de enero 2009. Además de un 7.3% gastado por la organización Fuerza Solidaria, que apoya a ARENA. Por su parte, los gastos publicitarios del FMLN y la organización “Amigos de Mauricio” representaron sólo un 19.4% del total de los gastos totales publicitarios de la campaña.⁸

Plataformas políticas y las percepciones del público

ARENA presentó su plataforma política, “Un país más justo” el 27 de enero de este año, mientras el FMLN anunció su plataforma política, “Cambio en El Salvador para vivir mejor” en agosto de 2008. Aunque hay diferencias marcadas entre las dos plataformas, ambas son más moderadas que las posturas tradicionales de cada partido y dan énfasis a reformas económicas y a la inversión social.⁹ En cuanto a las políticas internacionales propuestas, un análisis de la Facultad de Sociología y Ciencias Políticas de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) explica que ambos partidos tratan los mismos temas, a menudo con enfoques similares. Un área donde hay diferencias marcadas es el de la seguridad. ARENA prioriza la lucha contra el narcotráfico y el crimen organizado a nivel regional con asistencia de los Estados Unidos, mientras que el FMLN cree que estos temas se deben tratar a través de la participación de organizaciones multilaterales como la Organización de Estados Americanos (OEA) y la Organización de Naciones Unidas (ONU), en el marco del mantenimiento de la paz y la defensa de la democracia. En el tema de derechos humanos, el enfoque de ARENA propone una revisión de las políticas de seguridad en el país en relación a los derechos humanos sin proveer mayor detalle. La plataforma del FMLN incluye algunas acciones específicas a ser implementadas en esta área como el fortalecimiento de las agencias gubernamentales de derechos humanos, particularmente la Procuraduría para la Defensa

⁶ EU Election Observation Mission, Preliminary Statement, January 20, 2009.

⁷ Iniciativa Social para la Democracia, “Principales hallazgos de la cobertura mediática Elecciones 2009” Monitoreo desde noviembre 14, 2008 a enero 13, 2009.

⁸ Escobar, Ivan, “Partidos sobrepasan \$15 millones en propaganda electoral, dice FUNDE,” *Diario Co Latino*, febrero 18, 2009. <http://www.diariocolatino.com/es/20090218/portada/63910/?tpl=69>

⁹ O’Bray, Leslie and Claudia Rodriguez-Alas, “El Salvador 2009 Presidential Election: Party Platforms,” SHARE Foundation, February 2009.

de los Derechos Humanos (PDDH) y promover la cancelación de leyes y prácticas estatales que violan o no reconocen los derechos humanos.¹⁰ Algunos observadores de derechos humanos quedaron desilusionados por la decisión del FMLN de no derogar la ley de amnistía aprobada por la Asamblea Legislativa, controlada por ARENA, en 1993. Esta ley impide la condena de los responsables por algunos de los delitos más atroces cometidos durante la guerra civil como los asesinatos del Arzobispo Oscar Romero en 1980 y los curas jesuitas durante la ofensiva de noviembre 1989.

A pesar de que varias encuestas señalan a Mauricio Funes como el ganador del voto este domingo, otras predicciones indican una leve ventaja para Rodrigo Ávila. Los sectores de la población que son fieles a ARENA y al FMLN son bastante estables. Por lo tanto, los votantes independientes y los votantes indecisos hasta el último momento, aparentemente, serán decisivos en estos comicios presidenciales. En la encuesta más reciente del Instituto Universitario de Opinión Pública, (IUDOP) de febrero 2009, 20.7% de los encuestados dijeron haber tomado su decisión para las elecciones de enero un mes o días antes del día de la elección, quizás en parte explicando así por qué el FMLN perdió San Salvador a pesar de que las encuestas de un mes antes mostraban una delantera firme para su candidato. La encuesta encontró que el 24.2% de los encuestados que declaró su preferencia de voto todavía podría cambiar. La coyuntura económica crítica y la percepción general de que las cosas han empeorado en el país durante la administración de Saca continúa siendo un percance para ARENA, con un 60.5% de la población creyendo que dicho partido no debe gobernar más el país. La candidatura de Mauricio Funes continúa marcada por las diferencias percibidas entre Funes y el partido FMLN y la creencia por un 36.5% de los encuestados de que el partido no está preparado para gobernar el país.¹¹

Dado lo que aparece ser una contienda reñida, es claro que el próximo presidente no tendrá un mandato firme, lo que significa que será necesario alcanzar un consenso entre los partidos para promulgar legislación clave. El partido que pierda tendrá la posibilidad de convertirse en una oposición constructiva pero también hay el riesgo que la polarización política continúe y se intensifique. La capacidad de trascender los límites del partido y lograr la promulgación de la legislación necesaria será particularmente urgente en vista del empeoramiento de la crisis económica y el problema continuo de la inseguridad en El Salvador.

Proceso electoral

El Salvador tiene partidos políticos muy bien establecidos con suficientes capacidades técnicas para llevar a cabo un proceso electoral efectivo. Sin embargo, el sistema está plagado por una serie de problemas que afectan la confianza de los ciudadanos en la legislación electoral y por lo tanto esta legislación “está por debajo de los estándares

¹⁰ Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la UCA, “El Salvador 2009... en la mira,” Edition No. 21, febrero 11, 2009.

¹¹ Instituto Universitario de Opinión Pública, “Los salvadoreños y salvadoreñas frente a las elecciones presidenciales de 2009,” Boletín de Prensa, No. 1, 2009.

electorales a nivel internacional”¹² Las elecciones del 18 de enero se llevaron a cabo en relativa tranquilidad y fueron consideradas justas y aceptables bajo estándares nacionales e internacionales, no obstante, hubo algunos problemas.

Algunas de las preocupaciones expresadas después de las elecciones de enero incluyeron: la inhabilidad del TSE de sancionar violaciones del código electoral, la ubicación de urnas que no garantizaron la confidencialidad del voto, el entrenamiento mediocre de oficiales en centros de votación quienes a menudo no estuvieron familiarizados con procesos administrativos el día de las elecciones, la tardanza en la apertura de centros de votación, los problemas con documentos únicos de identidad (DUI), la intimidación por parte de militantes quienes se pusieron fuera de los centros de votación divulgando propaganda de su partido político, la compra de votos y las acusaciones de votos de extranjeros centroamericanos.¹³ Algunos observadores nacionales como la Defensoría del Pueblo y el IUDOP también reportaron acosos y obstáculos mientras ejecutaron sus observaciones, particularmente al momento de contar los votos. De los 2.000 observadores del IUDOP, un tercio reportaron que el recuento final de los votos fue hecho a puerta cerrada en las Juntas Receptores de Votos (JRV) que dichos observadores estaban monitoreando.¹⁴ Los observadores describieron dichos problemas como “irregularidades” y hasta como “fraude legalizado.” Teniendo en cuenta que las acciones del TSE no fueron suficientes, hay preocupaciones que varios de los incidentes, defectos y problemas reportados, se repetirán en las elecciones presidenciales.

Las recomendaciones para mejorar el proceso electoral en El Salvador de parte de diferentes misiones de observación al gobierno de El Salvador y al TSE después de las elecciones en enero se enfocaron en cambios a corto y largo plazo, las cuales son necesarias.

Mientras que muchas de las recomendaciones a corto plazo, como mejor entrenamiento, podrían ser implementadas fácilmente por el TSE, otras requieren cambios legislativos e iniciativa política para ser llevados a cabo. Cabe destacar que muchas de las recomendaciones, como el voto residencial o la implementación de más controles sobre el financiamiento de campañas y publicidad en los medios de comunicación, fueron hechas originalmente en las primeras elecciones realizadas en 1994 después de los Tratados de Paz de 1992.¹⁵

A pesar del apoyo brindando por la comunidad internacional, incluyendo la cooperación de USAID y donantes europeos, el progreso hacia la implementación de estas reformas ha sido muy poco. Aunque ya no hay tiempo de implementar estas reformas antes de las

¹² EUEOM, Preliminary Statement, January 20, 2009

¹³ Vea IUDOP, “Informe de resultados sobre la observación de las elecciones de diputados y alcaldes, 18 de enero de 2009,” febrero 2009 y Informe Verbal del Jefe de Misión, Dr. Gustavo Fernandez Saavedra, OAS Misión de Observación Electoral, February 18, 2009.

¹⁴ IUDOP, “Informe de resultados sobre la observación de las elecciones de diputados y alcaldes, 18 de enero de 2009.

¹⁵ Vea: Spence, Jace, David Dye and George Vickers, et. al “El Salvador: Elections of the Century,” Hemisphere Initiatives, July 1994

elecciones presidenciales de este domingo, presentamos los siguientes asuntos que deben ser abordados por la proxima administración y asamblea legislativa:

- **Expandir el programa de voto residencial.** La implementación del programa piloto de voto residencial, en el Departamento de Cusctálán, facilitó significativamente el proceso de votación para 196.733 ciudadanos durante las elecciones de enero. Este programa reduce la distancia entre los votantes y sus centros de votación, lo cual ayuda a aumentar la participación, a disminuir la aglomeración de personas y reducir el tiempo de espera.. Ya que los votantes no se verían obligados a viajar largas distancias para poder votar, la necesidad de proveer transporte es eliminado, y así mismo, se elimina la posibilidad de que partidos políticos ofrezcan este transporte—lo cual puede influenciar a los votantes.
- **Expandir el acceso al voto para aquellos salvadoreños viviendo fuera del país.** La constitución salvadoreña reconoce el derecho al voto para todos los ciudadanos. Sin embargo, mas de 2.3 millones de salvadoreños viven en el extranjero, la mayoría en los Estados Unidos, y no existe una ley que establezca y regule el voto en ausencia. Una reforma electoral que eficazmente se enfoque en el voto en ausencia permitiría una mayor inclusión política. El 11 de febrero la Asamblea Legislativa aprobó un decreto provisional que permitiría que salvadoreños en el exterior con sus DUIs vigentes pueden votar en San Salvador en centros de votación especiales. El FMLN votó en contra de dicho decreto porque creen que es discriminatorio ya que no todos los salvadoreños que viven en el exterior tienen los fondos económicos para viajar a El Salvador a votar.
- **Establecer una nueva ley de partidos políticos que pueda tratar temas como el financiamiento de campañas y la democracia interna de los partidos.** El gobierno provee dinero a los 6 partidos políticos de El Salvador para ayudar a financiar las elecciones municipales, legislativas, y presidenciales; la cantidad proporcionada es calculada por el numero de votos que cada partido recibió en las elecciones previas.¹⁶ Mas alla de esa cantidad, no hay un sistema legal que limite la cantidad de dinero que cada partido puede gastar, o determine ha cualquier obligación de reportar fondos privados recibidos y gastados y si estos fondos provienen del exterior o son nacionales. Este vacío en legislación es considerado una seria desviación de las mejores prácticas establecidas internacionalmente.

La implementación de leyes que obliguen a los partidos a exponer públicamente sus fuentes de financiamiento y las actividades de sus campañas asegurará una mayor transparencia. La información relacionada a la cantidad, origen y destino de pagos electorales debe ser información pública. Un tope debería ser implementado en el financiamiento privado de las campañas, incluyendo un límite por donante y un limite total de financiamiento privado el cual el partido podría

¹⁶ European Union Election Observation Mission El Salvador, “El Salvador: Legislative, Municipal, and Parleccn Elections” January, 20 2009.

gastar además de la cantidad recibida del gobierno de El Salvador para propósitos de campaña.

Otras recomendaciones para la reforma electoral incluyen la necesidad de que el TSE continúe sus esfuerzos de mantener registros electorales actualizados y depurados y de asegurar que todos los partidos políticos tengan acceso a dichos registros. También incluyen la necesidad de depolitizar el TSE y de reformarlo para que haya organismos separados a cargo de funciones administrativas y de resolución de disputas electorales.

Observaciones Electorales

Varias organizaciones internacionales y nacionales y también misiones han organizado observaciones durante las elecciones presidenciales. Debido a la contienda electoral y el clima polarizado en el país, las observaciones independientes nacionales e internacionales del proceso electoral serán extremadamente importantes para establecer credibilidad y para documentar cualquier irregularidad que pueda ocurrir. Reportes de acosos a observadores electorales y de impedimentos para que no estén presentes en el conteo de votos son preocupantes. **El TSE deberá asegurar la implementación de mecanismos para garantizar la seguridad y la capacidad de los observadores de observar todas las etapas del proceso electoral, incluyendo la presencia de los observadores en la resolución de cualquier disputa electoral que pudiera surgir.**

El papel de los Estados Unidos

Aparte de algunos comentarios aislados bajo la administración de Bush, y ahora de Obama, EE.UU. ha mantenido una posición neutral hacia las elecciones en El Salvador. La posición de neutralidad de EE.UU. es particularmente importante considerando las previas intervenciones de este país en los procesos electorales de El Salvador y las tácticas usadas por ARENA quienes han presentado la victoria del FMLN como una amenaza para EE.UU.

EE.UU. también provee apoyo financiero para el proceso electoral en El Salvador. Además de contribuir al financiamiento de la Misión de Observación Electoral de la OEA, USAID proporciona aproximadamente \$2.5 millones a través del Instituto Internacional Republicano (IRI) y el Instituto Nacional Democrático (IND) para que organizaciones salvadoreñas entrenen diputados recientemente elegidos, lleven a cabo observaciones electorales y un rápido conteo de los resultados, monitoreen gastos de campañas en publicidad, y monitorear el cubrimiento de campañas por los medios de comunicación.

Antes de las elecciones de enero, cincuenta miembros de la Cámara de Representantes, liderados por el congresista Jim McGovern, emitieron una carta a la Secretaria Rice en la cual le pedían que el Departamento del Estado que trabajara con el gobierno de El Salvador, para asegurarse que las elecciones fueran libres, justas, y transparentes. El 5 de marzo, el congresista Raul Grijalva con otros 29 miembros del Congreso y el Senado, emitieron una carta al Presidente Obama pidiéndole a EE.UU. mantuviera

su neutralidad y política de no-intervención en las elecciones de El Salvador. Por el contrario, el 4 de marzo el congresista Lincoln Diaz-Balart con otros 45 miembros del Congreso, enviaron una carta a la Secretaria Clinton, expresando su preocupación por las acusaciones “sin fundamento” hechas por el FMLN, las cuales afirmaban la posibilidad de fraude electoral y las cuales, según decía la carta, ponen en riesgo la legitimidad del proceso electoral y puede llevar a violencia política que podría llegar a crear “inestabilidad y agitación social como sucedió en Nicaragua.” La carta afirma que Funes intenta presentarse como un candidato moderado pero que “sus acciones y declaraciones confirman el extremismo del FMLN.” Adicionalmente, la carta le pide a la Secretaria Clinton monitorear las elecciones, dado que hay “potenciales amenazas a nuestros intereses de seguridad nacional,” y que urja al FMLN evitar cualquier acto que pueda poner en peligro la seguridad de EE.UU. Finalmente, la carta expresa las preocupaciones de los miembros advirtiéndole que la victoria del FMLN podría significar la creación de alianzas entre El Salvador y regímenes como el de Venezuela, Irán, Cuba y otros estados promotores de terrorismo.¹⁷

Comentarios como estos se pueden dar a entender como amenazas encubiertas acerca de la relación entre El Salvador y EE.UU. —en el caso que el FMLN gane las elecciones—y representan intervención en los asuntos internos de El Salvador, lo cual desprestigian la neutralidad de EE.UU. **Antes de las elecciones, el Departamento de Estado debería reiterar públicamente la posición del gobierno de EE.UU., el cual no busca intervenir en las elecciones en El Salvador y por lo tanto esta dispuesto a trabajar con quien los salvadoreños elijan justa y libremente.**