



Reforma electoral en El Salvador: hacia la concentración y centralización política

El proyecto de Bukele muestra signos de consolidación de una hegemonía en el orden político que, más allá de los cuestionamientos, goza por el momento del apoyo social.

22

Página



Luis Eduardo Ayala

Abogado y Máster en Ciencia Política. Coordinador de Maestría en Ciencia Política y Gestión Pública. Investigador en las áreas de Gobernabilidad, sistemas electorales y políticas públicas

La República de El Salvador, caracterizada por patrones culturales autoritarios, gobiernos de corte oligárquico de sucesión familiar (Siglo XIX), dictaduras militares unipersonales (1931 – 1944) y de conformación partidaria (1950 – 1979), gobiernos civiles de contención comunista (1984 – 1989), administraciones neoconservadoras en lo político – ideológico y de liberalización en lo económico (1989 – 2009); así como gobiernos discursivamente socialistas y administrativamente pragmáticos (2009 – 2019); dibujan el panorama previo a la irrupción de la administración Bukele, cuyo principal signo distintivo ante los ojos atentos de políticos, analistas y ciudadanos de la región centroamericana es su enorme popularidad construida a base de decisiones radicales en materia de seguridad, gobernabilidad, gestión del territorio y relaciones exteriores.

En fechas recientes, el Presidente Nayib Bukele en el contexto de su discurso relativo al cuarto año de mandato presidencial en el recinto de la Asamblea Legislativa – quedando uno para finalizar – anunció en premissa la reforma electoral en materia municipal y parlamentaria de cara a los comicios a celebrarse el año dos mil veinticuatro, que en lo sustantivo reduce el número de Diputados y Diputadas de ochenta y cuatro a sesenta, así como una merma significativa del número de Municipios en el país. El

denominador común de ambas reformas, en la lógica del mandatario –aunque en estas líneas se hará referencia estrictamente a la reforma electoral legislativa– se orienta a una responsable adecuación del número de legisladores respecto a la población, un uso adecuado de recursos públicos en lo que a remuneración se refiere, así como atacar la lógica que está en la base de la distribución de escaños bajo la fórmula electoral de cocientes y residuos (Hare–restos mayores), que garantizaba espacios de negociación, privilegios y perpetuidad a políticos sin adecuada representatividad.

A partir de estas consideraciones previas, el propósito del presente análisis es el de comprender el contexto en el cual las reformas citadas se presentan, y para ello se proponen tres ideas básicas a considerar: El cambio de paradigma político en El Salvador, modificaciones a las reglas del juego y la inexistencia de barreras protectoras a la estabilidad democrática.

El cambio de paradigma: narrativa populista vs. la devaluación del pluralismo

Tal como ha ocurrido en diversos países latinoamericanos, la pobre credibilidad y legitimidad de las instituciones democráticas representativas, especialmente la llamativa imagen de los Partidos Políticos y los Órganos Legislativos, explica en buena medida la exitosa irrupción de líderes con características carismáticas quienes constantemente obtienen apoyo público constatado tanto en encuestas como eventos electorales, así como estilan

“La República de El Salvador, caracterizada por patrones culturales autoritarios, gobiernos de corte oligárquico de sucesión familiar (Siglo XIX), dictaduras militares unipersonales (1931 – 1944) y de conformación partidaria (1950 – 1979), gobiernos civiles de contención comunista (1984 – 1989), administraciones neoconservadoras en lo político – ideológico y de liberalización en lo económico (1989 – 2009); así como gobiernos discursivamente socialistas y administrativamente pragmáticos (2009 – 2019); dibujan el panorama previo a la irrupción de la administración Bukele, cuyo principal signo distintivo ante los ojos atentos de políticos, analistas y ciudadanos de la región centroamericana es su enorme popularidad construida a base de decisiones radicales en materia de seguridad, gobernabilidad, gestión del territorio y relaciones exteriores.”

tener una vocación y proyección más personal que institucional. El Salvador del presente, no es un caso más que se mueve en la dirección de un sistema híbrido con características delegativas, al contrario, se convierte en el paradigma de este tipo de cambio. Las victorias indiscutibles del proyecto gubernamental del presidente Bukele tanto en las elecciones presidenciales del año 2019 como las legislativas y municipales de 2021, la polémica pero efectiva política de seguridad pública que tiene como principal objetivo eliminar las pandillas en el país, el manejo de la pandemia COVID-19, así como su discurso sencillo y emotivo, con permanentes descalificaciones hacia la oposición, las organizaciones internacionales de Derechos Humanos –entre otros–, perfilan claramente la tesis de su mandato: Dios y el pueblo constituyen la base de sus decisiones.

A partir de ello, es identificable la constante construcción de fronteras antagónicas en lo político, un día sí y el siguiente también, estableciendo un campo de batalla entre el pueblo y la élite tradicional, materializada en los partidos políticos de siempre y los empresarios que acompañaron y financiaron gobiernos anteriores. Por ello, el esfuerzo en lo ideológico se encamina permanentemente a desacreditar los referentes de democracia representativa que simbolizan la etapa anterior, con especial atención a dos objetos de ataque: los Acuerdos de Paz de 1992 que refundaron el sistema político del país y los funcionarios de gobiernos anteriores, a quienes se les atribuye tanto en lo narrativo como en lo judicial la responsabilidad del saqueo público del Estado.

Como correlato, buena parte del electorado salvadoreño encuentra mucha identificación en esta línea de hacer política –autodenominada “la nueva forma de hacer política” –en el que los culpables están claramente identificados, los procedimientos legales se mueven en la dirección que el Ejecutivo orienta mostrando públicamente celeridad y eficacia. Con ello, los referentes políticos de la etapa inmediatamente posterior a los Acuerdos de Paz pierden capacidad de interlocución y representación, dejando un único referente con credibilidad para asumir la conducción de asuntos nacionales, legislativos e incluso locales.

Las reglas del juego: menos escaños y cocientes más altos.

Si bien son diversas las variables involucradas en la reforma electoral en materia legislativa, son dos las consideraciones que se estima claves para comprender el cambio y el contexto: Reducir escaños y aumentar el cociente electoral, lo cual conduce a concentrar los apoyos en los partidos políticos grandes y consiguientemente reduce las posibilidades de partidos, formaciones, grupos y sectores minoritarios en la obtención de representación parlamentaria.

En principio, el argumento de ganar escaños legislativos con una fórmula más igualitaria es convincente. Sí, lo es. De hecho, no es la primera vez que los diputados por residuo son cuestionados fuertemente por su legitimidad de origen; aunado al hecho que la nueva fórmula aplicable, D’Hondt, es utilizada en una variedad de países en América Latina y Europa, dibujan una propuesta razonable y sustentada en materia técnico electoral.

Puesta la reforma en contexto, en el que los legisladores opositores obtienen actualmente su escaño por la vía del residuo y hacerlo a menos de un año del evento electoral, sugieren una línea de análisis más amplia: Evitar en cuanto sea posible la lógica del debate pluripartidista en el recinto legislativo. En este punto, es sugerente lo escrito por el politólogo Argentino Manuel Abal Medina (2014) en clara referencia a Lijphart (1991), con relación a las Democracias mayoritarias y por consenso, en el que se reivindica la importancia de la heterogeneidad y la inclusión, como contrapeso a la dictadura de la mayoría.

Como sea, el debate en este punto se encuentra lejos de cerrarse, por lo que el reto está planteado para una oposición débil y poco ágil, a la que en las condiciones actuales se le dificulta enormemente alcanzar espacios de representación; con la presente reforma, el panorama se vuelve aún más desalentador para sus propósitos.

Inexistencia de barreras protectoras: exprimir a fondo el texto de la ley.

Una de las tesis interesantes en Levitsky y Ziblatt (2018), respecto al por qué las democracias pueden ser estables y longevas, pasa no solo por tener buenas constituciones y buenas leyes; sino la predisposición de los liderazgos nacionales en practicar una política de autocontención, pese a contar con recursos legales para empujar el conflicto político hacia las últimas instancias. Con este marco de referencia, apreciar el escenario salvadoreño, y considerando decisiones que marcan el actuar gubernamental en el presente período a la luz de lo previamente planteado, conduce a la conclusión de que dicha tesis está muy lejos de ponerse en práctica: prolongación interminable del régimen de excepción para combatir la delincuencia, concentración y centralización de recursos públicos para abordar los problemas municipales en detrimento de la autonomía local bajo el argumento de atacar la corrupción a nivel subnacional, una muy cuestionable interpretación constitucional que valida la reelección presidencial inmediata, reservas a la información pública en distintas materias, entre otros asuntos invitan a reflexionar sobre el proyecto país en los próximos años. Las reformas electorales citadas se encaminan a garantizar, si no aumentar, el número de legisladores del oficialismo.

¿Es acaso posible que, por alguna razón, con una Asamblea Legislativa más heterogénea se gire en torno a la autocontención y al reconocimiento del adversario desde el marco de la tolerancia? La respuesta a esta pregunta tiene un antecedente demoledor: la legislatura salvadoreña inmediatamente anterior a la actual, es decir 2018–2021, con una mayoría opositora al Presidente de la República, se muestra como un ejemplo palpable de lo que ocurre en El Salvador en materia de consensos y acuerdos interpartidarios e intersectoriales: son inexistentes.

El escenario descrito, sumado a la progresiva captación de árbitros conseguida en los últimos dos años, invita a pensar que las reformas propuestas y aprobadas tienen un propósito político muy claro: la concentración y centralización de poder y recursos, bajo la mirada de una población que muestra apoyos mayoritarios hacia este giro paradigmático, que consideran preferible en relación al elitismo competitivo que caracterizó la transición política salvadoreña.

“Las reformas propuestas y aprobadas tienen un propósito político muy claro: la concentración y centralización de poder y recursos, bajo la mirada de una población que muestra apoyos mayoritarios hacia este giro paradigmático, que consideran preferible en relación al elitismo competitivo que caracterizó la transición política salvadoreña.”