

¿Elecciones para qué?

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales
Programa El Salvador

**¿Elecciones para qué?
El impacto del
ciclo electoral 1999-2000
en la cultura política salvadoreña**

José Miguel Cruz



324.65
C 889 e
y. 2

324.972 84

C957L Cruz Alas, José Miguel

slv

¿Elecciones para qué? el impacto del ciclo electoral 1999-2000
en la cultura política salvadoreña / José Miguel Cruz Alas. -- 1a.
ed. - San Salvador, El Salv. : FLACSO Programa El Salvador, 2001.
272 p.; 22 cm.

ISBN 99923-33-05-7

1. Política cultural. 2. Desarrollo social. 3. Sistemas electorales - El
Salvador. I. Título.

© FLACSO Programa El Salvador
Todos los derechos reservados

Portada: Héctor Lardé

La publicación de este libro ha sido posible gracias al apoyo de la
Agencia Noruega para la Cooperación al Desarrollo (NORAD).

Impreso en Talleres Gráficos UCA
ISBN 99923-33-05-7

6235

Primera edición: abril de 2001
500 ejemplares

San Salvador, El Salvador, Centroamérica.

Hecho el depósito de ley.

BIBLIOTECA - FLACSO - E C
Fecha: <u>26 - sept - 2002</u>
Compra: _____
Proveedor: _____
P. s. s.: _____
• c. s. s.: <u>Flacso - El Salvador</u>

100

A Rubí y Marcela,
las mujeres de mi esperanza

CONTENIDO

PRESENTACION	1
INTRODUCCIÓN	5
1. TEORÍA Y MÉTODO	15
1.1. La teoría	15
1.1.1. La importancia de la cultura política	16
1.1.2. Cultura política, legitimidad y eficacia	20
1.2. El método	32
1.2.1. Las encuestas de opinión	32
1.2.2. Los grupos focales	34
2. EL CONTEXTO SALVADOREÑO DE LA POSGUERRA	37
2.1. Los Acuerdos de paz y las expectativas ciudadanas	37
2.2. La percepción sobre los principales problemas del país ..	47
2.3. Las respuestas de los ciudadanos:	
sentido de eficacia política y confianza institucional	62
2.3.1. El sentido de eficacia política	65
2.3.2. La confianza en las instituciones del país	71
2.4. En resumen	81
3. EL CICLO ELECTORAL 1999-2000	83
3.1. Los resultados de la elección de 1999	84
3.1.1. La victoria de ARENA	84
3.1.2. El fracaso del FMLN	94
3.1.3. El posicionamiento del CDU en el tercer lugar ...	104
3.1.4. La síntesis sobre la elección de 1999	111
3.2. Las implicaciones de las elecciones de 1999	112
3.2.1. Las expectativas del cambio y la evaluación del gobierno de Flores	112
3.2.2. El desempeño del gobierno municipal de San Salvador	119
3.3. Los resultados de la elección de 2000	125
3.3.1. El empate legislativo entre ARENA y el FMLN	127
3.3.2. Las victorias municipales del FMLN	136
3.3.3. Del CDU al PCN: el traslape del tercer lugar	142
3.4. Resumen: las lecciones del ciclo	145

4. LA PARTICIPACIÓN EN EL CICLO ELECTORAL 1999-2000	149
4.1. Las cifras del abstencionismo salvadoreño	151
4.2. ¿Por qué los salvadoreños no votaron?	154
4.3. ¿Por qué los salvadoreños decidieron no votar en 1999 y en el 2000?	160
4.4. ¿Quiénes votaron y quiénes no votaron en 1999 y 2000?	173
4.5. En resumen	181
5. ELECCIONES ¿PARA QUÉ?	183
5.1. Los ciudadanos después del ciclo electoral 1999-2000	184
5.2. El ciclo electoral y el proceso de democratización	197
5.3. Las respuestas alternativas de los ciudadanos	206
5.3.1. El fundamentalismo religioso	208
5.3.2. La migración hacia el exterior	212
5.3.3. Actitudes de apoyo a un régimen autoritario	214
5.3.4. Apoyo a un gobierno populista	221
5.4. En resumen	223
6. REFLEXIONES FINALES EN SIETE TESIS	225
REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	235
REFERENCIAS DE LOS INFORMES DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE OPINIÓN PÚBLICA	240
APÉNDICE 1: LAS ENCUESTAS	
APÉNDICE 2: LOS GRUPOS FOCALES	
APÉNDICE 3: ANÁLISIS ESTADÍSTICOS DEL CAPÍTULO 2	
APÉNDICE 4: ANÁLISIS ESTADÍSTICOS DEL CAPÍTULO 4	

ÍNDICE DE FIGURAS Y CUADROS

FIGURAS

2.1. Opinión positiva de los Acuerdos de paz en distintas fechas de medición	41
2.2. Promedios de evaluación del gobierno según opinión sobre los Acuerdos de paz	44
2.3. Los principales problemas desde 1986 en la opinión pública salvadoreña	48
2.4. La evaluación del gobierno de Calderón Sol a lo largo de su gestión	56
2.5. Opinión sobre la situación económica del país desde 1991 hasta 1998	58
2.6. Opinión de si el gobierno de Calderón está resolviendo la criminalidad.....	59
2.7. Tendencias de la confianza en el gobierno, la asamblea y los partidos políticos	73
2.8. Correlación entre confianza institucional y sentido de eficacia política	76
3.1. Tendencias políticas de julio de 1997 a febrero de 1999	85
3.2. Opinión de que Francisco Flores es el mejor candidato según distintas fechas	90
3.3. Opinión sobre partido con más probabilidad de ganar elecciones a través del tiempo	96
3.4. Personas que eligieron un partido concreto porque les gustaba su candidato	107
3.5. Composición de intención de voto del CDU según partido por el cual votaron en el 97	109
3.6. Tendencias políticas entre marzo de 1999 y febrero de 2000 ..	128
3.7. Calificaciones promedio de Francisco Flores a través del tiempo	130
3.8. Posición ideológica de los partidos según tendencia política de los correligionarios.....	145
4.1. Porcentaje de participación electoral sobre la población en edad de votar	153
4.2. Distribución de la participación electoral en 1999	157
4.3. Tendencias de la confianza y del interés en elecciones y de la participación electoral	164

4.4. Las elecciones son pérdida de tiempo porque las cosas nunca cambian	172
5.1. Opinión sobre la situación del país después de los procesos electorales	195
5.2. Opinión sobre mejor forma de gobierno según satisfacción con la democracia	201
5.3. ¿Cómo calificaría al sistema político?	203
5.4. Niveles de participación ciudadana en distintas organizaciones en 1995 y 1999	209
5.5. Opinión de que la democracia es el mejor sistema según edad del encuestado	220

CUADROS

2.1. Visión positiva sobre los Acuerdos de paz en distintos sondeos del IUDOP según preferencia política de los ciudadanos	43
2.2. Los logros y los fracasos de los Acuerdos de paz en enero de 1995	46
2.3. Valoración sobre los Acuerdos según opinión sobre la situación particular de los ciudadanos	47
2.4. Opiniones sobre lo que debe hacer el próximo gobierno en distintas fechas	52
2.5. Los principales fracasos de los gobiernos de Cristiani y de Calderón Sol	53
2.6. Salvadoreños que pensaban que el país necesita un cambio y que el país va a mejorar después de las elecciones de 1997 según participación electoral en 1997. Datos de mayo de 1997	65
2.7. Promedios (0-10) de eficacia política según distintas opiniones	68
2.8. Porcentaje de personas que expresaron mucha confianza en diversas instituciones del país en distintas mediciones	74
2.9. Promedios (1-10) de confianza en las instituciones políticas según variables de participación política	79
3.1. Opinión sobre el partido con más probabilidad de ganar elecciones según imagen del FMLN después de las convenciones	98
3.2. Opinión sobre imagen del FMLN según votantes constantes y no constantes	100

3.3. Mejor candidato a la presidencia según partido de preferencia del encuestado	109
3.4. Notas promedio (0-10) de evaluación gubernamental según diversas opiniones sobre acciones del gobierno	116
3.5. Regresión logística binaria: predictores de intención de voto por ARENA en septiembre de 1999	118
3.6. Los logros identificados por los residentes del municipio de San Salvador en el primero y en el segundo año de gestión municipal de Héctor Silva (1997-2000)	122
3.7. Regresión logística binaria: predictores de intención de voto por FMLN en el municipio de San Salvador en junio de 1999	124
3.8. Resultados de las elecciones de 1999 y de 2000	126
3.9. Opinión de si ARENA debe seguir gobernando según percepción sobre la intención del gobierno con el Seguro Social	132
3.10. Distribución del voto de ARENA, FMLN y PCN para diputados en el 2000 según voto emitido en 1999	135
3.11. Tendencia de apoyo a los principales candidatos a la Alcaldía de San Salvador	139
3.12. Distribución del voto de Héctor Silva y Luis Cardenal en San Salvador según voto emitido en 1999	140
4.1. Razones para no votar según causa	159
4.2. Razones por las cuales los salvadoreños no fueron a votar en 1999 y 2000	161
4.3. Condición de voto en 1994, 1999 y 2000 según características demográficas	176
4.4. Condiciones que aumentan la probabilidad de participación electoral en 1994, 1999 y 2000	178
5.1. Distribución de la participación electoral en 2000 según la participación electoral de 1999	186
5.2. Opinión sobre la utilidad de las pasadas elecciones para de democratización del país según elección	197
5.3. Confesión religiosa de los salvadoreños en 1988 y 1999 ...	209
5.4. Resultados de ítemes que miden apoyo hacia un gobierno autoritario	216
5.5. Nivel de participación electoral en 1999 según actitudes de apoyo hacia la democracia	218

A.1. Detalle de las encuestas utilizadas	247
A.2. Detalle de los grupos focales realizados	248
A.3. Regresión logística binaria: predictores de la percepción sobre los Acuerdos de paz	255
A.4. Regresión lineal: predictores del nivel de percepción de eficacia política	255
A.5. Coeficientes de correlación (Pearson) entre los niveles de confianza en las instituciones políticas	256
A.6. Regresión logística binaria: predictores de la participación electoral en 1994	257
A.7. Regresión logística binaria: predictores de la participación electoral en 1999	257
A.8. Regresión logística binaria: predictores de la participación electoral en el 2000	258

PRESENTACIÓN

Los Acuerdos de Paz firmados el 15 de enero de 1992 en el Palacio de Chapultepec pusieron fin a un largo período de confrontación política por la vía de las armas; en el convenio ambas partes se comprometieron a aceptar las reglas de la competencia democrática, y a abrir espacios de participación libre y equitativa a todos los partidos y a todos los ciudadanos. En palabras del Presidente Alfredo Cristiani, “lo que ahora comienza a ocurrir en El Salvador no es el restablecimiento de una paz existente, sino la inauguración de una paz fundada (...) en la concepción del país como totalidad sin exclusión de ninguna índole”. Los ciudadanos, en gran mayoría, se llenaron de esperanzas de una vida política más abierta y participativa, así como de la convicción de que se abría un proceso en el que sus penurias iban a ser aliviadas por una realidad socioeconómica más equitativa.

De aquí parte José Miguel Cruz. Nos lleva, “desde la opinión de la gente”, del optimismo de los momentos iniciales de la posguerra al creciente pesimismo ante la falta de cumplimiento de las expectativas generadas. De la esperanza de ver resueltas en democracia los problemas más sentidos de su vida cotidiana, hasta la creciente insatisfacción ante las posibilidades que surgen de las instituciones creadas en la “transición” y la cada vez mayor indiferencia —o rechazo— de los espacios de participación política. Según el autor, el desencanto de una parte importante de los salvadoreños frente a las posibilidades de transformación que puede proporcionar la participación electoral, y la actividad política en general, no nace en lo que llama el ciclo electoral 1999-2000, sino que se ha venido gestando a lo largo del tiempo, a partir de la experiencia concreta de comparar promesas —y más bien expectativas— con satisfacciones.

Para un país sin pasado democrático, como lo califica el investigador, la actitud expresada por la población en las distintas encues-

tas lo que señala es que la llamada transición a la democracia no parece haber llegado a su destino, al menos para una alta proporción de los entrevistados. Nos hace recordar la afirmación de Rubén Zamora al señalar que quizá lo más adecuado es decir que hemos llegado a un régimen "transformista", sin represión pero sin hegemonía que permita cohesionar y conducir a la sociedad mediante instrumentos democráticos.*

Para el autor, lo básico es la percepción que los ciudadanos tienen de la eficacia de los gobernantes, de cualquier nivel para responder a sus necesidades, y de transformar en hechos las promesas de bienestar hechas durante los períodos de campaña electoral o en los discursos de las autoridades. Una percepción negativa, dice, produce creciente desconfianza no sólo en el político que decepciona sino arrastra con él a las instituciones y al sistema mismo, les impide obtener legitimidad. Para Cruz, lo que encontramos al cerrar el siglo XX es una proporción cada vez mayor de salvadoreños que no sólo se niegan a asistir a las urnas sino que creen que un sistema no democrático podría ser una alternativa más adecuada para enfrentar lo que consideran sus dos problemas fundamentales: la inseguridad personal y la falta de participación en los beneficios económicos.

Su conclusión, lejos de ser pesimista, define el reto que se tiene por delante: de la percepción de eficacia de la acción de las autoridades centrales y locales electas en los dos últimos comicios que tenga la población, dependerá la evolución del proceso. Ya gobiernos locales, nos señala, han mostrado una mayor credibilidad que los demás ámbitos del aparato del estado, lo que con su natural precariedad es un signo positivo; de la construcción de una reforma del estado que aproveche esta posibilidad de creación de legitimidad desde lo local podría surgir un nuevo dinamismo.

Un elemento importante en el análisis que presentamos es la correlación que hace el investigador entre el alejamiento creciente de la actividad política, del ejercicio de la ciudadanía, y las salidas a través de la emigración o la militancia en grupos religiosos fundamentalistas. Si bien no puede llegarse a conclusiones firmes, como el mismo autor lo señala, sí nos coloca un camino de investigación que habrá que abordar adecuadamente en el futuro.

* Zamora R., Rubén. La encrucijada de la economía salvadoreña. *APORTES* No.11. FLACSO El Salvador, 2000.

El trabajo que ahora entregamos se inscribe en el tema de democracia y participación ciudadana del programa de investigación del Programa El Salvador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Creemos que constituye un aporte relevante para entender la comprensión de los ciudadanos sobre un proceso en el que ellos son —o deben ser— actores fundamentales. Y, como dice José Miguel Cruz, la discusión de lo que se presenta en este texto es el objetivo con el que el trabajo fue realizado.

Un agradecimiento al autor por la responsabilidad profesional con la que asumió la tarea de investigación que le solicitó FLACSO El Salvador. Nuestro reconocimiento también al personal del Programa El Salvador que colaboró a hacer realidad esta impresión y apoyó a Cruz en el desarrollo de sus tareas, así como a Héctor Lardé por la ilustración de la portada. Y en especial al Gobierno de Dinamarca, a través de NORAD, por su apoyo que permitió financiar esta labor académica. Las ideas expresadas son de exclusiva responsabilidad del investigador.

San Salvador, diciembre de 2000

Héctor Dada Hirezi
Director
FLACSO El Salvador

INTRODUCCIÓN

La noche del 31 de diciembre de 1991 no era una noche de vísperas de año nuevo común y corriente. No es que se acercara el inicio del nuevo milenio como habría de suceder nueve años después, tampoco era que el nuevo año por sí mismo representara una nueva etapa de la vida nacional. Esas vísperas eran diferentes porque en ese momento los salvadoreños estaban a la espera del compromiso final entre el gobierno y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional que habría de dar por terminada la prolongada y dolorosa guerra civil salvadoreña; la mayoría de ciudadanos se encontraba pendiente de las noticias provenientes de Nueva York, ofrecidas por el entonces Noticiero Teleprensa, en donde estaban reunidas las comisiones respectivas de las partes que participaron en el conflicto. El nuevo año llegó con la noticia de que las delegaciones del gobierno y de la guerrilla habían llegado a un acuerdo para poner fin a la guerra y para iniciar una etapa de reconstrucción social y política del país. Con la noticia, la mayor parte de los salvadoreños celebraron las fiestas del nuevo año bajo un renovado sentimiento de esperanza y expectativas respecto al futuro del país.

En febrero de 1992, cuando se firmaron formalmente los Acuerdos de paz, la mayoría de salvadoreños no sólo celebraron el logro de la paz y formularon su anhelo de que la misma fuese duradera, sino que además comenzaron a imaginar la posibilidad de una sociedad distinta, que trajese desarrollo y bienestar para todos —o, al menos, para las mayorías—. En función de ello, los salvadoreños esperaban que el nuevo orden político introducido por el fin negociado de la guerra civil comenzara a producir transformaciones en la estructura política que, a final de cuentas, se tradujesen en cambios sustanciales en la forma de vida de los ciudadanos, sobre todo, de aquellos más pobres. Tales transformaciones, que habían sido pospuestas durante años, ya sea por la existencia de un sistema político orientado sólo a beneficiar a unos pocos por encima de las mayorías o por el desarrollo mismo de la guerra, no parecían tener

razones para hacerse esperar más; sobre todo teniendo en cuenta que las partes acordaron firmar la paz bajo el entendido de que habría de comenzar un proceso que eliminara las condiciones sociales que generaron el conflicto bélico. Para la gente, los Acuerdos de Paz implicaban la oportunidad de construir y consolidar la democracia en el país —porque así fue manifestado por los líderes políticos—; ello no sólo porque terminaban con la guerra sino también porque abrían las condiciones para el respeto irrestricto de los derechos y las libertades políticas.

A partir de entonces, los salvadoreños comenzaron a esperar que los dirigentes nacionales dieran pasos concretos en la búsqueda de tales cambios. La mayor parte de los ciudadanos, sobre todo, aquellos más desaventajados socialmente, esperaban que la nueva apertura política y social implicara también la resolución de los principales problemas que les afectaban y que impedían el logro de mejores condiciones de vida. Las nuevas condiciones políticas fueron presentadas como las de una democracia en vías de consolidación, que habría de dar sus frutos en los otros ámbitos de la vida nacional; por consiguiente, la gente entendió que el nuevo contexto político reunía las condiciones para un sistema democrático y que el régimen iniciado formalmente con elecciones en la década de los ochenta reunía ahora los requisitos necesarios para cumplir con el ideal de democracia no sólo política sino también social. Otra cosa es si sus expectativas estaban fundamentadas o no, pero las expectativas y las aspiraciones, que suelen regir el comportamiento político de los pueblos estaban ahí.

Ocho años después, luego de las elecciones municipales y legislativas del año 2000, los salvadoreños ya no parecen estar tan convencidos de que viven en un régimen democrático y la mayoría ya no muestra ningún afecto especial por los cambios ocurridos en el país luego del fin de la guerra. En un sondeo de evaluación poselectoral, sólo el 25 por ciento de los ciudadanos consultados a escala nacional sostuvo que el país vive un proceso de democracia y libertad política y más del 50 por ciento cree que está igual o peor que antes (de la guerra) (IUDOP, 2000a).

Desde hace cuatro o cinco años, la población se encuentra sumergida en un clima de desencanto hacia las instituciones y hacia el sistema político. Desde 1995, año en que el gobierno de Armando Calderón Sol anunció la implementación de un programa económico y en el cual se dieron por cumplidos la mayoría de compromi-

sos adquiridos en Chapultepec con el emblemático despliegue de la Policía Nacional Civil, los salvadoreños comenzaron a acusar una sensible disminución de entusiasmo en los Acuerdos de paz concomitante a una mengua de la credibilidad pública en las instituciones del país.¹ A partir de entonces y a juzgar por los resultados de la mayoría de las encuestas de opinión pública, de los comentarios de los líderes de opinión y de los editoriales de los medios de información, los salvadoreños han venido sumando desconfianzas a las instituciones y, sobre todo, al potencial de la sociedad política nacional para poder llevar al país por el sendero del bienestar para la mayoría. Las elecciones municipales y legislativas del año 1997 pusieron en evidencia el agotamiento de las expectativas ciudadanas con respecto al sistema político (ver Cruz, 1998a), en la celebración de unos comicios en los cuales no participó más del 35 por ciento de la población en edad de votar y cuyos ganadores se convirtieron en fuerzas políticas dominantes con no más del 13 por ciento de la gente apta para elegir. Así, las segundas elecciones después de la firma de los Acuerdos de paz —que por cierto arrojaron un virtual empate entre las fuerzas políticas más importantes— se constituyeron en una llamada de atención de la ciudadanía hacia las elites políticas; un mensaje que expresaba el descontento de la mayoría de los ciudadanos, sobre todo de los más pobres y desaventajados socialmente, con la forma en que estaba siendo conducido el país.

Sin embargo, las cosas no parecieron haber cambiado. Dos años después de las votaciones de 1997, para las elecciones presidenciales de 1999, el país seguía enfrentando la misma crisis de credibilidad institucional, ahora con un ingrediente adicional: las instituciones que habían surgido de los Acuerdos de paz, y que eran las únicas herederas del clima de conformidad con los mismos, comenzaban a ser alcanzadas por el problema del descrédito institucional en el cual se halla sumido el país. La Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y la Policía Nacional Civil, sobre todo la primera, sufrió un rápido desgaste de imagen y de confianza pública como producto de la desafortunada elección de su nueva cabeza por parte de la mayoría de los diputados de la Asamblea Legislativa; la segunda, el cuerpo de seguridad pública, comenzaba a dar mues-

1. Es necesario decir acá que las instituciones ya tenían problemas de credibilidad pública desde antes, sin embargo lo sucedido en esos años estimuló un proceso de erosión sensible, sobre todo luego de que las expectativas generadas por los Acuerdos de paz comenzaran a desvanecerse.

tras de corrupción en su interior, al acumularse los casos de abuso policial o de actos delincuenciales desde su propio seno.

La sociedad salvadoreña llegó, entonces, a los comicios presidenciales de 1999 bajo un singular estado de desencanto social antes de cumplir la primera década de vivir en paz. Desencanto hacia las instituciones, hacia las instancias de gobierno, pero especialmente hacia los partidos políticos y hacia el sistema que ellos conforman. En tal sentido, el ciclo electoral 1999-2000, en el cual se habría de reemplazar todo el aparato de gobierno ejecutivo, legislativo y municipal, constituye no sólo un espacio de renovación política sino también —y sobre todo— un punto de inflexión en la marcha del país signado por la voluntad de la misma población. El ciclo electoral que se inaugura con los comicios presidenciales de 1999 y que concluye con la elección de alcaldes y diputados del año siguiente constituía —o debía constituir— para muchos ciudadanos la oportunidad para transformar el sistema político que ya había dado claras muestras de agotamiento en 1997, y para oxigenar los aparatos de gobierno que debían validarse frente a los ojos de la población.

El gran problema de la desilusión ciudadana para con sus instituciones es que los Acuerdos de paz hicieron pensar a los salvadoreños, acostumbrados a la “permanente emergencia vital”,² que era posible esperar ahora que las instituciones políticas respondieran a las necesidades de toda la población, en una sociedad en la cual históricamente las mismas han funcionado a favor de los más poderosos y adinerados. El curso de los acontecimientos luego de la firma de la paz y la falta de respuestas efectivas a las demandas señaladas por la ciudadanía abonaron al clima de desilusión que ya había comenzado a gestarse hacia la clase política desde los años de la guerra.³ En las vísperas de las elecciones que habrían de decidir el segundo relevo presidencial de la posguerra, el país se enfrentaba a una severa crisis de legitimidad de sus instituciones políticas —y también sociales— por parte de la población; en tal sentido, las elecciones de 1999 y las subsiguientes del 2000 podían ser la oport-

2. Expresión acuñada por Ignacio Martín-Baró para referirse a las condiciones límite de supervivencia de la mayoría de la población salvadoreña.

3. De acuerdo a Baloyra-Herp, la participación electoral declinó en la medida en la gente comenzó a darse cuenta de la limitada eficacia de las elecciones, al tiempo que comenzaron a perder confianza en los partidos políticos (Baloyra-Herp, 1995).

tunidad de superar esa crisis, no por los procesos electorales en sí mismos sino que por la dinámica generada a partir de ellos, pero también podían significar la profundización de la crisis, estableciendo las condiciones para una ruptura definitiva entre los ciudadanos y el orden político vigente.

El propósito de esta investigación es estudiar lo que ha significado ese ciclo electoral para la población, especialmente desde el punto de vista de la legitimidad del sistema político y analizar si éste proceso de renovación de funcionarios públicos después de ocho años de la firma de los Acuerdos de paz puede contribuir a la democratización de la sociedad salvadoreña por la vía de fortalecer la cultura política de apoyo al sistema político vigente o, por el contrario, sólo constituye un escalón más en la crisis que puede desembocar no sólo en la inestabilidad del sistema de partidos sino también en la del régimen político.⁴

Para ello, se examinan algunos ámbitos de la cultura política de los salvadoreños y cómo ésta se relaciona con los acontecimientos electorales y políticos sucedidos en el país en los últimos años. Sin embargo, éste no es un estudio de la cultura política de la sociedad salvadoreña ni pretende siquiera describirla o calificarla; hacerlo tomaría otra investigación con objetivos que trascienden los de este trabajo. El problema de la cultura política va mucho más allá del tema de la legitimidad o del apoyo al sistema. Pero el estudio se vale de ese concepto e intenta acercarse a un fenómeno político como son las elecciones, desde la perspectiva que ofrece la cultura política y alguna de las herramientas para estudiarla—los estudios de opinión y los grupos de enfoque— para comprender las implicaciones de las mismas en el desarrollo político de la sociedad salvadoreña.

A diferencia del pasado, cuando buena parte del curso político del país era determinado desde las cúpulas militares y empresariales, las nuevas condiciones abren espacio a las creencias, preocupaciones y afectos de la ciudadanía, y tales aspectos juegan ahora un papel que no puede ser menospreciado a la hora de decidir el curso

4. Para este trabajo se adoptará la diferencia manejada por Montobbio (1999) entre régimen político y sistema político. El primero se refiere al conjunto de instituciones y valores que regulan la lucha y el ejercicio del poder (Levi, 1995); el segundo sólo implica el conjunto de instituciones y procesos políticos con interdependencia (Urbani, 1995). El primero hace referencia a las condiciones estructurales del ordenamiento político, el segundo no.

político de la nación. Aunque éstas condiciones aún no han alcanzado el nivel que merecerían en una democracia plena, es claro que la forma en que los ciudadanos perciben y conciben la realidad política debe ser tomada en cuenta. Sin embargo, muy pocas veces esto es así en el análisis político. Los estudios locales suelen insistir en la estructura del sistema político; el nacimiento, conformación y dinámica de los partidos políticos que lo constituyen; en el impacto de las reformas de los marcos jurídicos, en el rol de las instituciones, en el papel de los agentes económicos y la posición de las elites; pero rara vez abordan el problema de la legitimidad del sistema como un componente de la cultura política y su relación con los acontecimientos sociopolíticos. Este estudio pretende hacerlo desde esa perspectiva. Sobre todo porque las condiciones de la sociedad salvadoreña apuntan a que éste constituye uno de los factores que debe ser vigilado —académicamente— para comprender las posibilidades de que El Salvador pueda construir la democracia anhelada desde hace ya varias décadas.

En el fondo, se trata de analizar hasta dónde los ciudadanos están dispuestos a apoyar esa construcción democrática que dio inicio de lleno con la firma de los Acuerdos de paz y con la reforma de la institucionalidad nacional y qué tanto están listos para resistir las tentaciones de dar marcha atrás en el proceso de alcanzar la democracia a causa de la crisis de legitimidad política generada por el desencanto ciudadano. Se trata de analizar cómo, a partir de la interacción de los salvadoreños con los procesos electorales presidenciales de 1999 y municipales y legislativos del 2000, éstos últimos han contribuido a la construcción de esa legitimidad que sostenga el proceso de construcción democrática; en qué medida los mismos han ayudado al país a salir de la crisis de legitimidad o la han profundizado inexorablemente.

Para ello se echa mano de las herramientas de investigación privilegiadas en el estudio de la cultura política desde que Almond y Verba (1970) desarrollaron su concepto de cultura cívica: las encuestas de opinión pública. Para ello se han revisado y utilizado en la medida de lo posible todas las encuestas políticas realizadas por el Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA),⁵ las cuales se detallan más

5. Por ello, el autor agradece profundamente a la Universidad Centroamericana, en especial, a la Vicerrectoría de Proyección Social por su anuencia para contar con toda la información de tales encuestas.

adelante, más otras pesquisas políticas —de difusión pública— realizadas por otras instituciones.⁶ Además, en la realización de este estudio se llevaron a cabo grupos focales orientados a enriquecer la interpretación del pensamiento social que sucintamente ofrecen las encuestas.

El presente trabajo parte del supuesto de que la forma en que los ciudadanos —tanto las elites como las mayorías populares— perciben y conciben su realidad política, así como también la forma en que ellos valoran y se relacionan subjetivamente con la misma, puede influir en el proceso de consolidación democrática. Se parte del supuesto de que, bajo ciertas circunstancias, la realidad subjetiva construida socialmente es más importante que la mismas condiciones objetivas para definir el rumbo nacional. Esto refiere a un campo del conocimiento que debe ser definido conceptualmente como un problema de cultura política.

Este esfuerzo se desarrolla en seis capítulos. El primer capítulo se dedica a dos temas: en primer lugar se hace un recorrido sobre las distintas teorías de cultura política que pueden ser útiles para interpretar la información recogida alrededor del ciclo electoral 1999-2000; en segundo lugar, se describe la metodología para recoger la información utilizada y las fuentes de las mismas. Este primer capítulo pretende describir, por tanto, las herramientas empleadas en el desarrollo de la investigación. El segundo capítulo, por su parte, intenta un análisis del contexto de la cultura política salvadoreña en el que toman lugar los procesos electorales de fin de siglo. Para ello, se analiza rápidamente el impacto, las expectativas, las satisfacciones y las frustraciones expresadas por los salvadoreños alrededor de los Acuerdos de Chapúltepec y el proceso desatado a partir de ellos. En otras palabras, el capítulo dos describe bajo qué clima de pensamiento social se preparan y se desarrollan los procesos electorales en cuestión. La tercera sección, por su parte, se concentra en un análisis de los comicios de 1999 y del 2000 tratando de describir las dinámicas políticas que, desde la población, definieron los resultados de las mismas. Para ello, se echa mano de forma minuciosa de los datos ofrecidos por las encuestas electorales (tanto las realizadas antes de cada uno de los comicios como aquéllas efectuadas después). El apartado número cuatro también se concen-

6. En algunos casos se hará uso de los datos publicados en la prensa escrita provenientes de encuestas de Unimer, CID-Gallup y el CIOPS de la Universidad Tecnológica. En esos casos, se indicará claramente la fuente de los datos.

tra en los resultados electorales de 1999 y del 2000, pero desde otra perspectiva: la de aquellos que decidieron no participar en ambos comicios, para diferenciarlos de quienes sí lo hicieron. El capítulo desarrolla las razones por las cuales la mayoría de la población no votó, el perfil de tales personas y su significado en función de la legitimidad del sistema político vigente. El quinto apartado es, quizás, donde se expone la tesis fundamental de este trabajo, esto es, el impacto de los comicios de fin de siglo sobre el proceso de consolidación del sistema político prodemocrático. La sección presenta una discusión sobre el significado de las elecciones desde toda la información mostrada anteriormente, hipotetiza sobre las respuestas de la población frente a esas condiciones y señala escenarios interpretativos de la dinámica política salvadoreña, todo desde la cultura política de los ciudadanos. En el último capítulo, el sexto, se resumen las ideas principales del libro y se hacen algunas reflexiones en carácter de conclusiones de este trabajo de investigación.

A pesar de que este trabajo ha buscado fundamentar todas y cada una de sus tesis básicas, las conclusiones expuestas esperan, sobre todo, estimular un debate sobre el rumbo político del país antes que defender las hipótesis planteadas como hechos irrefutables.

El autor desea expresar sus más sinceros agradecimientos a todas las personas que de una manera u otra apoyaron y estimularon la realización de este trabajo. Agradecimientos especiales merecen Héctor Dada Hirezi, Carlos Guillermo Ramos y FLACSO Programa El Salvador por su decidido apoyo y su inagotable paciencia en la preparación de este libro, el cual definitivamente no hubiese visto la luz sin tales condiciones. Este libro tampoco hubiese sido posible sin la cooperación de Carolina Rodríguez, Juan Alfaro y Maricarmen Morán, quienes estuvieron a cargo de la coordinación de los grupos focales y obtuvieron la valiosa información que permitió profundizar en el sentir y pensar de los ciudadanos. El acceso a la insustituible colección de datos de las encuestas del Instituto Universitario de Opinión Pública de la UCA y la posibilidad de dedicar un tiempo para desentrañar una parte de ellas fue posible gracias a la venia desinteresada del P. Rodolfo Cardenal. Por su parte, María Santacruz fue la responsable de brindar, en tiempos de desolación y de incertidumbre, los alientos necesarios y los comentarios oportunos para llevar a feliz término este proyecto. Bill Barnes proporcionó, como es su costumbre, las observaciones adecuadas para afinar las con-

clusiones del libro. Finalmente pero jamás de último, Rubí Arana proveyó el apoyo, la crítica correctiva y la comprensión fundamental que sólo el compromiso vital puede permitir. A todos ellos el más sincero agradecimiento, y la necesaria aclaración de que la responsabilidad de las tesis, los descuidos y las incorrecciones de este libro son de la absoluta jurisdicción del autor.

Como ya se ha dicho, este trabajo constituye un primer esfuerzo por adentrarse a una dimensión de la cultura política de forma longitudinal con un punto de referencia claro como son los procesos electorales de fin de siglo. La forma en que los ciudadanos ven y conciben su realidad política y la manera en que ellos reaccionan y se relacionan con ella no se agota en estas páginas, ni siquiera se cubre su dimensión más amplia; aspectos como el capital social, la confianza interpersonal, la participación política, la tolerancia y otros valores fundamentales en la cultura política no son objeto de estudio acá. No obstante, el interés por el problema de la legitimidad, la cual depende, entre otras cosas de la percepción de eficacia de los actores institucionales y de la confianza de la población en ellos, se debe a que la misma constituye el desafío más inmediato para la consolidación de la democracia en El Salvador.

1. TEORÍA Y MÉTODO

El marco teórico utilizado para interpretar los datos y la descripción de las fuentes de los mismos son los puntos que desarrolla este apartado. El primero realiza un recorrido sobre las teorías culturales en ciencia política que pueden ser útiles para la interpretación de las encuestas de opinión pública y los discursos ofrecidos en las discusiones de los grupos focales. El segundo punto, mucho más breve, dedica un espacio para explicar la fuente de los datos y de las informaciones sobre las cuales se realiza el análisis de este libro; esto implica hacer un recorrido sobre las encuestas tanto como sobre los propósitos y la metodología de los grupos focales.

1.1. La teoría

Este estudio no pretende establecer conceptualmente si El Salvador es o no un país democrático.⁷ Esa puede ser una discusión que traiga más costos que beneficios para los propósitos de este trabajo; aunque ello no niega la necesidad académica y política de tener esa discusión para valorar las condiciones del país.⁸ Lo cierto es que, siguiendo el modelo de concebir a la democracia como un proceso y no como una situación (Diamond, 1999), este trabajo parte del supuesto que desde la década de los ochenta, y más claramente desde la firma de los Acuerdos de paz, la sociedad salvadoreña se halla en la tarea de construir un régimen democrático. Algunos salvadoreños pensarán que eso ha sido logrado y que, a pesar de sus problemas, el país califica sin duda como una democracia estable; otros, menos optimistas sostendrán que el país ha cambiado lo suficiente como para no ser considerado una sociedad autorita-

7. Sin ánimo de abrir tal discusión, el autor prefiere ubicar a la sociedad salvadoreña bajo la concepción de democracia "delegativa" propuesto por Guillermo O'Donnell (1994).

8. Para una referencia de qué tan democrática es considerada actualmente la sociedad salvadoreña por los cientistas políticos, puede verse la clasificación realizada por Freedom House sobre los "scores" de libertades civiles y políticas de los países latinoamericanos publicado por Diamond (1999).

ria, pero que no se puede hablar de una sociedad enteramente democrática; mientras que otras personas se mostrarán del todo escépticas respecto a las condiciones políticas actuales y pensarán que la democracia sigue siendo una utopía tan lejana como hace treinta años. Desde cualquiera de esos puntos de vista, no se puede negar el carácter teleológico del concepto de democracia y ello sirve para establecer los factores que pueden volver democrática o más democrática —según cual fuese la perspectiva— a la sociedad salvadoreña. Uno de esos factores es, como se verá a continuación, la cultura política.

1.1.1. La importancia de la cultura política

Las democracias o los regímenes políticos que tienden a ella requieren de una serie de condiciones que permitan su apareamiento, su instalación y su subsistencia. Desde el lúcido ensayo de Alexis de Tocqueville, “La democracia en América”, se sabe que la democracia no surge de la nada, se necesita de una serie de condiciones sociales para que la misma aparezca. Estas condiciones van más allá de las simples interacciones políticas y sociales entre las elites de un país. Por años, los científicos sociales y los politólogos han estudiado a las sociedades que se han construido tanto de forma democrática como de manera dictatorial y han buscado, mediante el análisis comparativo, aproximarse a aquellos factores que, de una manera o de otra, han posibilitado el nacimiento y la consolidación de la democracia, tanto como su aborto o destrucción. Una de las más decisivas es la revisión histórica de algunas sociedades europeas y asiáticas desarrollada por Barrington Moore (1991) y la cual estudia el papel político desempeñado por las elites y el campesinado en las transformaciones hacia sociedades industriales que permitió el apareamiento, o bien de sociedades democráticas o de sociedades de corte autoritario (de corte fascista o comunista). El trabajo de Moore se concentra en estudiar las dinámicas de relaciones sociopolíticas entre las clases sociales y argumenta que el surgimiento de la democracia depende de la manera en que las clases superiores terratenientes manejaron los estallidos sociales protagonizados por el campesinado. No es el propósito de este libro ofrecer una lectura de las transformaciones políticas de El Salvador en la posguerra a partir del marco teórico de Moore,⁹ pero es importante

9. Para un excelente ejercicio del mismo puede verse el trabajo de: Paige, J. (1997). *Coffee and power. Revolution and the rise of democracy in Central America*. Cambridge: Harvard University Press.

caer en la cuenta de la importancia de la conducta de los actores políticos, tanto de las elites como de la población en general, en la construcción del régimen político.

Pero obviamente los regímenes democráticos no sólo dependen de la resolución de los conflictos entre las clases sociales. En 1971, Robert Dahl enumeró una serie de garantías institucionales que en la medida en que permiten tener las oportunidades de formular y manifestar las preferencias políticas y de recibir igualdad de trato por parte de los gobernantes, se constituyen en requisitos indispensables de la democracia, o de lo que él da en llamar “poliarquía”¹⁰ (Dahl, 1974). Un poco más de dos décadas después y habiendo reflexionado más ampliamente sobre las condiciones que posibilitan el funcionamiento de un régimen democrático, él enumeró seis requisitos institucionales de la democracia (Dahl, 1999), los cuales son:

- a. Cargos públicos electos;
- b. Elecciones libres, imparciales y frecuentes;
- c. Libertad de expresión;
- d. Fuentes alternativas de información;
- e. Autonomía de las asociaciones; y
- f. Ciudadanía inclusiva

Formalmente las mayorías de los países latinoamericanos —El Salvador entre ellos— muestran como credencial democrática el cumplimiento de tales requisitos, salvo el referente a la mayoría inclusiva; sin embargo muchos sistemas políticos del hemisferio —y de otras latitudes también— en la práctica están lejos de respetar y hacer valer de forma irrestricta tales condiciones. Esto ha dado lugar a que en buena parte de la literatura de ciencias políticas se haya hecho un intento por calificar mejor a todos esos regímenes. Éstos cumplen formalmente con algunos de esos criterios y ya no constituyen regímenes autoritarios —al menos no como en el pasado—, pero tampoco llegan a ofrecer las oportunidades básicas de igualdad de trato por parte de los gobernantes y de competitividad política. Así, se han propuesto toda una serie de términos para calificar mejor a los que se encuentran en ese estado intermedio (“midrange conceptions” según Diamond), lo que muestra el acuerdo general más o menos tácito de que la mayoría de regímenes latinoamericana-

10. Dahl acuña el concepto de poliarquía para referirse a los regímenes que en la práctica y en la actualidad funcionan sobre los principios democráticos pero que no llegan a constituirse en un sistema perfecto, y deja el término de democracia para referirse al sistema ideal.

nos que han pasado por un proceso de transición democrática aún les falta mucho para reunir todas las condiciones democráticas.¹¹ Mas aún, a juzgar por los últimos acontecimientos políticos ocurridos en América Latina, ya hay ciertas voces que muestran preocupación por los signos claros de regresión autoritaria en algunos países (Diamond, 1996; O'Donnell, s.f.).

Ahora bien, es claro que la instauración de los regímenes democráticos no está asegurada sólo por el cumplimiento de tales requisitos. La democracia, o un régimen basado en el respeto a los derechos de las personas, las libertades civiles y las elecciones libres, necesita de otras condiciones que van más allá del ámbito institucional del régimen pero que no por ello son más prescindibles. De acuerdo al mismo autor consultado, Dahl (1999), las democracias necesitan que las instituciones de coerción social, el ejército y la policía, estén bajo el control de funcionarios elegibles; necesita además que no haya un régimen exterior que sea hostil a la democracia; y, finalmente, en lo que constituye el ámbito de interés de este trabajo, requiere de lo que se ha dado en llamar una cultura política democrática.

En el primer caso, se trata de que las instituciones que concentran el poder de coerción del Estado sean fiscalizables y controlables por el poder civil; esto se logra por medio de la existencia de funcionarios removibles y sujetos al imperio del derecho.¹² En el segundo, se trata del hecho de que una sociedad no puede pretender alcanzar la democracia si cuenta con un poder externo a ella que le impide hacerlo, como por ejemplo la intervención norteamericana en la Guatemala de Arbenz. En el tercer caso, se trata de que la democracia o los regímenes políticos tendientes hacia ella requieren de una cultura política entre los ciudadanos —tanto las elites como la ciudadanía en general— que apoye un régimen con tales instituciones.

11. Inclusive, algunos tampoco pueden ser calificados como poliarquías. Para un abordaje más crítico sobre el debate conceptual de las democracias latinoamericanas en la academia de ciencias políticas, ver: Carreras, S. (1999). Quince años en el laberinto democrático. Itinerario y aporías de un debate sobre América Latina. *Nueva Sociedad*, 160, 29-46.

12. Para el caso, es muy importante reflexionar sobre el perfil que ha adquirido recientemente la Policía Nacional Civil, al mantener un director que a pesar de las críticas de algunos sectores de la ciudadanía se presenta como "intocable" por parte del gobierno.

En 1959 S.M. Lipset publicó "El hombre político", en el cual comparaba distintas sociedades a través de los registros de votación y las encuestas de opinión pública; el trabajo apuntaba la importancia de las relaciones psicosociales en la conformación de un sistema político democrático. Lipset demostró que la democracia no está vinculada solamente con el desarrollo económico de una sociedad, lo cual era una de las áreas de estudio más frecuentes en ciencias políticas, sino también con las percepciones, las actitudes y las formas de pensar de los ciudadanos que median en esa relación (Lipset, 1987). Esto es cultura política. Según sus palabras: "La democracia requiere de una cultura política de apoyo a la misma, la aceptación por parte de la ciudadanía y de las elites políticas de los principios fundamentales de libertad de expresión, libertad de los medios de comunicación, libertad de asociación, los derechos de los partidos políticos, el estado de derecho, los derechos humanos y otros valores similares. Tales normas no se producen de la noche a la mañana" (Lipset, 1996, pág. 55). Lo anterior significa que a pesar de que un país tenga todas las condiciones institucionales para la implantación de la democracia, si los ciudadanos no comparten una serie de creencias, valores y conocimientos políticos, el régimen difícilmente podrá consolidarse y constituirse en una poliarquía.

En El Salvador, este requisito para la democratización ha sido frecuentemente pasado por alto. Las reformas políticas, tanto las previas como las posteriores de los Acuerdos de paz o que se derivan de ellos, no tomaron en cuenta este ámbito de la dinámica política del país y rara vez el mismo ha sido considerado por aquellos que construyeron el marco institucional de las transformaciones. Ello ha sucedido así en parte porque la cultura política no pertenece a la órbita institucional de los sistemas y en parte también porque, como ya ha señalado arriba el texto de Lipset, la transformación de la misma no ocurre de la noche a la mañana —y menos ocurre por mandato constitucional—.¹³ Pero, el tema de la importancia de la cultura política para la democratización también ha sido soslayado, tanto por políticos como por la mayor parte de académicos, porque se ha dado por supuesto que todos los salvadoreños, o si quiera la mayoría de ellos, poseían una cultura política favorable a la democracia, es decir, que poseían los valores para

13. Piénsese, por ejemplo, en el caso de la Unión Soviética, en la cual 70 años de régimen comunista no lograron borrar completamente los trazos de la cultura política previa a la Revolución de Octubre.

vivir en democracia o, al menos, querían hacerlo. La realización de estudios de opinión y de cultura política efectuados en el país en la década de los noventa, con la transición ya en marcha, han revelado que este supuesto no cuenta con una evidencia del todo firme.¹⁴

En tal sentido, las probabilidades de éxito en la transición democrática no sólo dependen de que se cumplan y se aseguren los requisitos institucionales que favorecen la poliarquía, y tampoco basta con conjurar las amenazas externas y limitar el poder de los cuerpos de coerción social;¹⁵ quizás el éxito o fracaso de que en El Salvador se institucionalice un régimen democrático de forma estable depende de qué tanto los ciudadanos estén dispuestos a apoyarlo. Depende de qué tanto entiendan que, a pesar de los problemas sociales y nacionales y de las crisis, la democracia o un régimen que tienda a ella es mejor que cualquier otro tipo de régimen. Obviamente esto no depende de un capricho emocional; esa actitud deriva, en parte, de qué tanto el nuevo régimen pueda cumplir con las expectativas de ellos, es decir, depende en cierto modo de la percepción de la eficacia del sistema político resultante a partir de la transición. Esto compete a la eficacia y a la cultura política, a la legitimidad del nuevo sistema.

1.1.2. Cultura política, legitimidad y eficacia

Ahora bien, ¿cuál es la definición formal de cultura política? Sani (1995) entiende por cultura política "el conjunto de actitudes, normas y creencias compartidas más o menos ampliamente por los miembros de una determinada unidad social y que tiene por objeto

14. Para el caso ver: Seligson, M. y Córdova, R. (1995). *El Salvador: De la guerra a la paz, una cultura política en transición*. San Salvador: IDELA y FUNDAUNGO. Cruz, J.M. (1999). El autoritarismo en la posguerra: un estudio de las actitudes de los salvadoreños. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 603, 95-106.

15. Aunque ha habido en El Salvador signos muy preocupantes en estas áreas. Por un lado, la intervención cada vez más decidida de las agencias norteamericanas en la lucha contra el narcotráfico puede llegar a constituir un foco de inestabilidad política al someter la dinámica de seguridad pública del país a la agenda exterior norteamericana y al dotar, de manera poco restrictiva y sin control, de mayor poder a los cuerpos de coerción locales, los cuales no están exentos de violar los derechos humanos. Por otro lado, el deterioro de la Policía Nacional Civil y la concentración de poder en la dirección de la misma en los últimos años están desnaturalizando el propósito de la creación de un nuevo cuerpo policial distinto a los antiguos cuerpos de seguridad. La incapacidad de las autoridades del país para poder controlar efectivamente los abusos que se cometen en el cuerpo policial estaría socavando las garantías institucionales que necesita una consolidación democrática.

fenómenos políticos". La importancia de este concepto es que pone el énfasis en todos aquellos factores de orden subjetivo y los cuales tienen que ver con el comportamiento político compartido de las personas que conforman una sociedad.¹⁶ Como ya se ha dicho anteriormente, la cultura política constituye uno de los requisitos para la democracia; muchos politólogos creen que un factor clave para que la democracia se alcance o sobreviva es la cultura política democrática.

Los primeros en trabajar formalmente con el concepto de cultura política fueron los profesores Gabriel Almond y Sidney Verba, quienes en un estudio publicado en 1963, definieron cultura política como "el conjunto de las orientaciones psicológicas de los miembros de una sociedad en relación a la política" (1970, pág. 30). Establecieron además tres orientaciones fundamentales: la cognoscitiva, que se refiere al conocimiento de los hechos políticos; la afectiva, que se refiere al ámbito de los sentimientos hacia lo político; y la evaluativa, la cual hace referencia a las valoraciones hacia los hechos y sistema políticos¹⁷ (Almond y Verba, 1970). Más aún, ellos conceptualizaron tres tipos de cultura política: la parroquial, de súbdito y de participante. La primera es el tipo de cultura predominante en las sociedades tribales en donde no hay roles políticos especializados y en la cual el individuo no espera nada del sistema político. La segunda clase de cultura, la de súbdito, enmarca orientaciones hacia un sistema político constituido y una autoridad gubernativa especializada con la cual se relaciona pasivamente; en estos casos los ciudadanos reconocen las instituciones políticas con las cuales se relacionan en sus aspectos más administrativos, pero no les conceden legitimidad. Este es el tipo de cultura que es más frecuente en los regímenes autoritarios. Por último, en la cultura política de "participante" existen orientaciones hacia todos los aspectos del sistema político en las cuales la posición activa del individuo hace la diferencia.

16. La definición de cultura política se aproxima singularmente al concepto de opinión pública en el sentido que ambos conceptos hacen referencia a la subjetividad social sobre lo público. De ahí que los instrumentos predilectos para recoger la opinión pública, las encuestas de opinión y los grupos focales, sean los mismos para analizar la cultura política de una sociedad.

17. Esta división de las orientaciones de la cultura política está fuertemente influenciada por la concepción tridimensional de las actitudes en la psicología social y permite aplicar los mismos instrumentos de medición que se usan en esa disciplina de las ciencias sociales.

Almond y Verba (ibíd.) explican que esos tipos de cultura política en la realidad pueden coexistir entre sí, de tal manera que ninguna sociedad posee una cultura política homogénea entre sus miembros. Sin embargo, lo que hace la diferencia es la forma en que interactúan todas esos tipos en la dinámica social política del país y el tipo de cultura política que resulta predominante entre los individuos de la sociedad. Es más, los mismos autores hablan de otros tres tipos de cultura "sistemáticamente mixtas" (pág. 40), en las cuales las tres anteriores se mezclan entre sí. Así una sociedad puede tener los tres tipos de cultura, pero será una la más común y la que dictará la dinámica de la mayor parte de los individuos para con el régimen o el sistema político y las otras serán relegadas a subculturas, vigentes en algunos espacios comunitarios y en algunos momentos de actividad política.¹⁸ Bajo este esquema, en una sociedad democrática existe el predominio de la cultura política participante en la cual, sin negar la existencia de los otros tipos de cultura en ciertos grupos, la estructura política y la cultura se vuelven más o menos congruentes.

En El Salvador existen muy pocos estudios monográficos sobre el estado actual o la evolución de la cultura política de los ciudadanos. Aunque numerosas encuestas han ido más allá de la opinión pública para recoger aspectos de la misma¹⁹ y varios estudios han analizado alguno de sus elementos (Seligson y Córdova, 1995; Briones y Ramos, 1995; Seligson, Cruz y Córdova, 2000), aún no se posee una descripción o un acercamiento de la cultura política de los ciudadanos salvadoreños desde un análisis que parta de la clasificación propuesta por Almond y Verba.²⁰

18. De hecho, los autores argumentan que es necesaria la presencia de las otras culturas pues en algunos ámbitos como la familia y la comunidad religiosa, los sujetos no pueden comportarse políticamente de la misma forma en que lo hacen con el sistema político.

19. La primera de la cual se tiene conocimiento fue realizada en 1989 por el IUDOP y que, por las circunstancias que rodearon a la Universidad al final del año, no pudo ser completada y analizada. Desde entonces, el instituto en cuestión ha realizado varias encuestas que recogen elementos de cultura política de forma monográfica pero aparte de la realizada en conjunto con la Universidad de Pittsburgh y FundaUngo ninguna otra ha recibido un análisis detallado de los mismos. Ver la serie de informes del IUDOP (1995f, 1997a, 1998a). Por su parte FundaUngo y FLACSO han conducido algunas investigaciones monográficas sobre el tema (ver, por ejemplo, Briones y Ramos, 1995).

20. En parte esto se debe a que la mayoría de trabajos sobre el tema han sido iniciados a finales del siglo XX, cuando los postulados de Almond y Verba ya han sido enriquecidos y ampliados por otros teóricos, los cuales han sido usados para enmarcar los nuevos estudios.

Sin embargo, por lo que se sabe de su pensamiento político, se puede decir que los salvadoreños han vivido durante años entre los tipos de cultura parroquial y de súbdito. La primera con un fuerte predominio en las zonas rurales y en las zonas de poca presencia de agentes del Estado, y la segunda en las zonas urbanas que vivían del aparato administrativo del mismo. La transición abrió los espacios sistémicos para que las manifestaciones de cultura política participante se hicieran más frecuentes, sobre todo en la relación con las estructuras de gobierno local, pero —sin un estudio previo— sería difícil hacer una descripción de las condiciones actuales de la cultura política;²¹ obviamente no puede negarse la posibilidad —ni las evidencias disponibles hasta ahora— de que la misma haya sufrido cambios a favor de un sistema de valores sociales que favorecen la instalación de las instituciones democráticas.

Pero, ¿cuáles son las características de la cultura política que permiten que la misma actúe a favor de la democratización? Basado en la revisión de los procesos políticos y socioeconómicos de diversas sociedades mundiales, R. Inglehart (1988), profesor de la Universidad de Michigan, argumenta que la democracia estable depende de que en una sociedad prevalezcan los siguientes valores: satisfacción con la vida, confianza interpersonal y oposición al cambio revolucionario. Estos valores pueden surgir como producto de una historia social en la cual el estímulo al capitalismo genera crecimientos económicos que permiten la aparición de tales valores, como sucedió en algunas sociedades europeas; o bien, pueden aparecer como producto de factores históricos vinculados a la religión o la ideología. En todo caso, las variables subjetivas centrales son las arriba mencionadas y, en la hipótesis que más atrae a Inglehart, estarían vinculadas con el desarrollo económico.

A pesar de las evidencias recogidas por él en numerosas encuestas realizadas en diversas sociedades alrededor del mundo, esta teoría ha sido frecuentemente cuestionada dado su énfasis en valores interpersonales que no tienen que ver directamente con las instituciones, el sistema y el régimen político. En otras palabras, no se puede pronosticar la implantación y la estabilidad de un régimen democrático sólo a partir de la medida de confianza interpersonal de los miembros de una sociedad y su satisfacción con la vida, sin

21. De hecho, aunque este trabajo de investigación se basa en un estudio de diversos aspectos de la cultura política de los salvadoreños no pretende describir su situación actual.

referirse en absoluto a su visión del sistema y del régimen político. Sin embargo, el mérito de la misma es que, aún aceptando la necesidad de valores políticos, el planteamiento de Inglehart llama la atención sobre variables interpersonales que no siempre son consideradas.

Así, este planteamiento tuvo su impacto en las ciencias políticas y ha dado lugar a trabajos aún más revolucionarios. El tema de la confianza interpersonal ha sido tomado en otros encuadres teóricos para mostrar la importancia de la comunidad cívica en la construcción y consolidación de la democracia. En los últimos años ha tomado auge el concepto del capital social como producto del trabajo fundamental de R. Putnam (1993) al estudiar el impacto de los cambios institucionales en diversas regiones de Italia. Como capital social se entiende aquél sistema de normas de reciprocidad social comunitaria y la existencia de compromiso cívico que pueden mejorar la eficiencia de la sociedad al facilitar las acciones coordinadas (ídem, p. 176).²² Aunque este concepto ha sido objeto de muchas discusiones y su pertinencia empírica ha sido puesta a prueba con estudios que han arrojado resultados no siempre congruentes (Krishna y Shrader, 2000), lo cierto es que muy poca gente se atreve a negar la importancia de la existencia de redes de interacción social como producto de la afiliación y participación de los ciudadanos en los grupos de carácter cívico, además de la relevancia de que los ciudadanos de una comunidad cuenten con ciertos niveles de confianza recíproca que les permita llevar a cabo tareas conjuntas de eficacia política. En la medida en que existan estas condiciones, los ciudadanos estarán mejor preparados para relacionarse con las instituciones nacionales de forma efectiva contribuyendo así a que democracia funcione a favor de ellos; esto es diferente en las comunidades en donde la desconfianza, la desintegración social y el clientelismo político impiden que la institucionalidad funcione respetando los principios democráticos.

Pero más allá de las variables de orden más personal, y en contraparte como medida de una cultura política de sustento a la democracia, M. Seligson propone un modelo en el cual se conjugan los valores de tolerancia política y de apoyo al sistema. Según él, en la medida en que un sistema político goza de apoyo por parte de la población —de la mayoría o de un sector importante— y que en la ciudadanía prevalecen normas de tolerancia política, hay más posi-

22. Traducción del autor.

bilidades de que un sistema democrático se instale o se consolide (Seligson y Córdova, 1993; Seligson y Córdova, 1995; Seligson y Carrión, s.f.). Un sistema político puede gozar de apoyo por parte de la ciudadanía, pero si en el mismo no prevalecen las actitudes de tolerancia política, que permite las libertades civiles y políticas, el mismo no puede ser una democracia, sino un sistema autoritario. De la misma forma, una sociedad con unos valores de tolerancia política elevados, pero con niveles de apoyo al sistema muy bajos puede reunir los requisitos para ser una democracia, pero será inestable y puede dar lugar a espacios de regresión autoritaria como el caso del Perú.

Seligson y colaboradores han usado este modelo para caracterizar el estado de la cultura política en varios países latinoamericanos incluyendo a El Salvador. En los estudios realizados localmente, han encontrado que alrededor de una tercera parte de la población salvadoreña reuniría los valores de elevada tolerancia política y fuerte apoyo al sistema político (Seligson y Córdova, 1993; Seligson y Córdova, 1995; Seligson, Cruz y Córdova, 2000) y que un poco menos de la cuarta parte de la población mostraría mucha tolerancia pero poco apoyo al sistema político, los valores de una democracia inestable. Sin embargo, el resto de la población, alrededor del 40 por ciento mostraría los valores de cultura que permitirían un colapso de la democracia o la instalación del autoritarismo.

Este modelo puede también ser cuestionado por reducir a sólo dos las variables de la cultura política que pueden jugar un papel importante en la democratización e ignorar otras que pueden tener que ver con la forma en que las personas se relacionan con el sistema político; pero además, muchos de los escritos de Seligson sobre la cultura política salvadoreña han sido criticados por la falta de análisis de las circunstancias políticas en las cuales toman lugar tales valores culturales.²³ Como ya lo mencionaba Moore tres décadas atrás, "...tomar los valores como punto de partida de la explicación sociológica dificulta mucho comprender el hecho obvio de que los valores cambian en respuesta a las circunstancias" (1991, pág. 393). A pesar de ello, el mérito del modelo de Seligson radica en que llama la atención sobre la importancia del apoyo al sistema político por parte de la población, esto es, resalta el problema de la legitimidad como valor fundamental en la cultura política, como ya lo había mencionado Lipset.

23. Inglehart es objeto de esta crítica también.

Más allá de esa perspectiva de análisis cuantitativo, y sobre la base de los requisitos que según A. Giddens debería tener un sistema político para amparar una “cultura política democrática”, Berrocal y González (2000) proponen una serie de rasgos básicos de lo que ellos llaman el *humus cultural* de la democracia: la confianza en las instituciones; la valoración positiva de la crítica pública; la disposición a participar en asuntos públicos; el respeto a las leyes; la tolerancia; el espíritu de moderación; la aceptación de la libertad como un bien irrenunciable; el convencimiento de los ciudadanos de ser, como individuos, sujetos de derechos inalienables; la decisión por elección; y la desconfianza ante cualquier propuesta redentora. Todos estos valores, normas o prácticas sociales alimentan dos grandes aspectos de la cultura política democrática: la confianza en las instituciones y el rechazo a las soluciones de fuerza.

Aunque los autores en cuestión no intentan hacer un ejercicio de aplicación de tales rasgos a la situación salvadoreña, se puede decir que muchos de ellos se encuentran sólo a medias entre los ciudadanos. Valores como la confianza en las instituciones, la disposición a participar en asuntos públicos, el respeto a las leyes y la conciencia de ser sujetos con derechos inalienables serían algunos de los aspectos de presencia más o menos frágil.²⁴

Ahora bien, a diferencia del modelo anterior, este planteamiento incorpora y subraya la importancia de valores más allá de la tolerancia y la legitimidad del sistema, acá expresado parcialmente en la confianza en las instituciones —y también en el rechazo de las soluciones de fuerza—;²⁵ sin embargo, dado el carácter más reflexivo de su trabajo, algunos valores propuestos adolecen de la falta de referente operacional que permitiría el estudio sistemático de la presencia de los mismos en la población. A pesar de ello, en este planteamiento se encuentra también, aunque parcialmente, la referencia a la legitimidad del sistema político como un valor primor-

24. Dado que los autores no adelantan una propuesta metodológica para identificar esos aspectos en la población, la consideración de los mismos tiene una fuerte dosis de apreciación personal. Por ello, el lector puede estar en desacuerdo con la enumeración de esos factores como problemáticos en el caso salvadoreño. Algunos pueden pensar que en realidad todos los valores propuestos por Berrocal y González están presentes sólo en pequeños segmentos de la población, mientras que otros pueden pensar lo contrario.

25. De hecho, Lipset (1996) sostiene que en los sistemas democráticos la estabilidad política no puede depender de la fuerza y que, por lo tanto, la legitimidad es la alternativa al uso de la fuerza.

dial en la construcción de una democracia, al hacer alusión a la confianza en las instituciones sociales.

Volviendo al trabajo de Lipset que data de 1959, éste afirmó que la estabilidad de cualquier democracia depende también de la eficacia y la legitimidad de su sistema político. La primera se refiere a los aspectos instrumentales de la actividad del gobierno en su relación con los ciudadanos; la segunda tiene que ver con la evaluación que hacen los mismos sobre aquél, sobre todo en la medida en que sus valores personales concuerden con los valores privilegiados por el sistema.

Este autor define legitimidad como “la capacidad de un sistema de engendrar y mantener la creencia de que las instituciones políticas existentes son las más apropiadas para la sociedad” (1987, pág. 67).

En términos generales existe un acuerdo entre los estudiosos de las ciencias políticas y sociológicas de que el apoyo popular al sistema que brinda legitimidad constituye uno de los valores fundamentales en la consolidación y estabilidad de un régimen democrático; aunque, como ya se ha visto, la legitimidad en sí misma no es sinónimo o condición suficiente para su instalación. Según Linz y Stepan (1996a; 1996b), un régimen democrático existe cuando está presente la convicción de que es *the only game in town*. Es decir, cuando “una gran mayoría de la opinión pública, incluso en medio de grandes problemas económicos y de una profunda insatisfacción con los funcionarios, mantiene la creencia de que los procedimientos y las instituciones *democráticas* constituyen el modo más apropiado de gobernar la vida colectiva y cuando el apoyo a las alternativas antisistema es pequeño o está más o menos aislado de las fuerzas democráticas” (1996a, pág. 31).

Ahora bien, la legitimidad y su utilidad en el mantenimiento y estabilidad del sistema político no surgen de la noche a la mañana. La misma se construye a través de la historia en función de los acontecimientos sociales y políticos que debe enfrentar una sociedad y se mantiene en virtud de la eficacia de los grupos gobernantes, entre otros condicionantes. Esta concepción se basa en la noción de legitimidad racional-legal propuesta por Weber (citado por Lipset, 1996),²⁶ y la cual no suele ser fuerte en los casos de socieda-

26. Weber propuso tres modos de legitimidad. La tradicional, que basa su autoridad en la tradición como en el caso de las monarquías; la carismática, cuando la autoridad depende de la fe hacia un líder o un grupo de ellos; y, la racional-legal, que ocurre cuando la autoridad es reconocida como producto de un sistema de reglas institucionalizadas bajo las cuales se accede al poder.

des con transiciones recientes hacia la poliarquía como en el caso salvadoreño.

Las sociedades que transitan hacia un régimen democrático por lo general carecen de una historia que provea de legitimidad al nuevo sistema que se instala, precisamente porque en el pasado la legitimidad se basaba en otras condiciones o simplemente no existía. Cuando eso sucede la eficacia del sistema político toma mucha relevancia pues debe convencer a los ciudadanos de que las nuevas reglas institucionales permiten satisfacer las necesidades sociales que el antiguo régimen proveía o decía proveer. Nuevamente Lipset proporciona una definición de eficacia cuando afirma que la misma es “la satisfacción de las necesidades básicas de la mayoría de la población, es decir, se vincula con la actuación real del gobierno y de los grupos de poder claves (tales como los líderes militares y económicos) (1996, pág. 62). En otras palabras, el logro de la eficacia en un sistema político es fundamental en sociedades como la salvadoreña que aún se encuentran intentando consolidar la nueva institucionalidad. Esto es particularmente relevante en el caso de las sociedades latinoamericanas, las cuales suelen concebir la democracia directamente relacionadas con la satisfacción de las necesidades sociales (ver Linz, Lipset y Bunker Pool, s.f.). Sin embargo, la satisfacción de las necesidades no es una tarea fácil. Torres Rivas argumenta que la eficacia, o eficiencia como le llama él, que lleva a la legitimidad de un sistema implica dos aspectos: primero, capacidad técnica-administrativa, la cual asegura que un gobierno es capaz de lidiar con los problemas concretos de gobernabilidad; segundo, voluntad política, esto es, el compromiso de enfrentar responsablemente tales problemas (1995).

Algunos teóricos han argumentado que en muchos casos de transición política, las nuevas sociedades tardan en encontrar liderazgos que sean capaces de satisfacer las demandas que se crean o que aparecen en las nuevas condiciones; en algunos de esos casos no se ha dado una regresión a las antiguas condiciones sencillamente porque muchos ciudadanos aún recuerdan lo perverso del antiguo régimen y prefieren tener un poco de paciencia antes que empujar por una regresión que les lleve a las condiciones similares del pasado. Eso se suele calificar como legitimidad “negativa”— o *by default*— (Lipset, 1996; Diamond, 1999). No obstante, una crisis de eficacia que aparece repetidamente, o que no es superada por un largo tiempo, puede poner en peligro la legitimidad del sistema y, en el caso de las nuevas democracias, puede provocar inestabilidad en el

régimen. Una revisión de datos de encuestas de cultura política realizado por Linz y Stepan (1996) encontró que la preferencia por una alternativa autoritaria es siempre mayor entre quienes no creen en la eficacia de la democracia.

Cerdas ha advertido que la ineficacia de los nuevos mandatos políticos para resolver las demandas de la población, sumada a las crisis partidistas que se han convertido en el lugar común de la política en Latinoamérica y la aplicación de un modelo económico desprovisto de una dimensión social, contribuyen al apareamiento de un sentimiento de desencanto con la democracia, lo cual podría expresarse en fenómenos de abstencionismo o de "recurrencia casuística al recién llegado" (1993, p. 181), lo cual podría llevar a una crisis de legitimidad y representatividad o a apoyar a los caudillos salvadores por medio de las elecciones. Ambos escenarios constituirían un fuerte riesgo para los proyectos de democratización.

Ahora bien, Diamond sugiere que las creencias ciudadanas sobre la legitimidad de la democracia se encuentran más influenciadas por la eficacia política que por la económica. En repetidas ocasiones se ha pensado que la eficacia en el ámbito económico constituye el aspecto más relevante para la legitimidad y de hecho teóricos como Lipset (ibíd.) e Inglehart (1997) parecen pensarlo así. Aunque no se puede negar el impacto de la economía y de hecho los primeros estudios en el área se condujeron bajo ese supuesto, la evidencia empírica recogida por Diamond señala que el desempeño político está más vinculado a la formación de la legitimidad de la democracia que el desempeño en la economía. Éste tiene que ver más con la forma en que el liderazgo nacional enfrenta no sólo los problemas económicos sino todos los problemas que llenan la agenda de los ciudadanos. Así, la eficacia y, sobre todo, la percepción de la gente sobre la misma, depende de la capacidad del gobierno para hacer frente a cualquier tipo de problemas, tanto en términos administrativos como en términos éticos.

Recientemente, Nancy Bermeo (s.f.), de la Universidad de Princeton, publicó un interesante artículo en el que argumenta que el quiebre de las democracias en Europa, en el intermedio de las guerras, estuvo más vinculado a la incapacidad de los gobiernos de turno para proveer seguridad pública a sus ciudadanos que en el desempeño para lograr un crecimiento económico. Bermeo muestra que los países que lograron atender más eficazmente el problema

del crimen y la sensación de inseguridad pública sobrevivieron a las crisis de legitimidad que aquellos en donde el miedo de los ciudadanos llevó a éstos a apoyar regímenes autoritarios que, ante todo, prometieron restablecer el orden público. En el caso latinoamericano, Cruz (2000b) ha señalado que la violencia que afecta al continente al finalizar el siglo XX constituye uno de los desafíos más grandes en la construcción de una cultura política democrática, ya que aquélla erosiona el capital social, genera actitudes de intolerancia social, corroe la confianza en las instituciones nacionales y estimula a los ciudadanos a considerar alternativas de gobernabilidad autoritaria.

Volviendo al caso de las crisis económicas, Linz y Stepan señalan además que éstas pueden llevar al rompimiento democrático en la medida en que grupos poderosos, que se encuentran afuera o adentro del gobierno, argumentan repetidamente que las alternativas no democráticas son la única solución para enfrentar la crisis económica.²⁷ Esta misma noción se puede aplicar en otros tipos de crisis de eficacia.

Lo anterior trae a cuenta el hecho de que no existe una sola cultura política en la sociedad y que, por lo general, una diferenciación que resulta fundamental en la comprensión de las dinámicas políticas es la que existe entre la cultura política de las elites y la cultura política de las masas. Sani (1995) sostiene que tales culturas poseen un impacto diferenciado en el curso de los acontecimientos políticos que no necesariamente sigue la lógica de la proporción numérica. Las elites, por su posición privilegiada en el control de las instituciones del Estado, de los recursos económicos y de los espacios mediáticos, suelen definir los temas del debate político “al arrastrar en una dirección o en otra a la opinión pública y, sobre todo, al tomar decisiones de gran importancia para la estructuración del sistema, como por ejemplo en la formación de coaliciones y en las fases de reestructuración del sistema”²⁸ (pág. 417). De ahí dadas

27. En la actualidad probablemente muy pocas personas estarían dispuestas a adversar públicamente las ventajas de la democracia. El discurso más común de aquellos líderes de corte autoritario que parecen haber surgido recientemente en América Latina adversa algunas instituciones o procedimientos del sistema político que ellos quieren liquidar, aunque se pase por alto la institucionalidad democrática. Fujimori en el Perú comenzó por atacar el Congreso y alteró su institucionalidad; Chávez atacó a los partidos políticos y al sistema electoral, el cual finalmente modificó para asegurar su mayor permanencia en el poder.

28. Para un interesante análisis del impacto de las elites en la opinión pública y en la dinámica de los acontecimientos políticos ver: Zaller, J. (1995). *The nature and the origins of mass opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.

las enormes desigualdades sociales que existen en la mayoría de países que están buscando consolidar la democracia,²⁹ la estabilidad y la legitimidad del sistema se verán más directamente afectadas por la percepción de eficacia que tienen las elites que por la que tienen los ciudadanos comunes y corrientes, sin negar la importancia de esta última.

Ahora bien, y volviendo al punto de partida, la eficacia política implica también, en el esquema de Almond y Verba, una cultura política “participante”, dado que la autoconfianza y el sentido de competencia, que son propias de la ciudadanía con este tipo de cultura provocan que su comportamiento político genere cambios en la forma de manejar las demandas sociales por parte de los gobernantes. Rustow (1970), Dahl (1974) y Almond y Verba (1970), que han estudiado extensamente los procesos de transición democrática, atribuyen a las elites un papel importante en ellos, dado que en los países con grandes desigualdades —el grupo más numeroso de “nuevas democracias” y en el cual sin duda encaja El Salvador— suelen reflejar más ese tipo de cultura política participante. De ahí que en cualquier análisis de la cultura política, de la legitimidad y de la eficacia es fundamental no pasar por alto la posición de las elites. Ello puede explicar la continuidad social de la que habla Barrington Moore o la celeridad de los cambios políticos que ocurren bajo ciertas circunstancias.³⁰

Como ya se ha dicho, este trabajo pretende analizar la relación del ciclo electoral 1999-2000 con la legitimidad del sistema político salvadoreño, en el entendido que —dentro de un régimen democrático— las elecciones ofrecen un medio efectivo para buscar la eficacia de los gobernantes, al relevar a aquellos que no son capaces de responder a las expectativas de la población y asegurar así la estabilidad del sistema al otorgar legitimidad al mismo (Lipset, 1996). Lo anterior implica, obviamente, no sólo revisar cuánta eficacia y legitimidad de las instituciones perciben los salvadoreños, sino también en qué medida los ciudadanos ven en los procesos electorales un medio efectivo para cambiar a los gobernantes y, por ende, para modificar el rumbo del país. El análisis, por tanto, seguirá el encua-

29. Esto obviamente incluye a El Salvador.

30. Con esto no se quiere decir que las elites son las que determinan aisladamente los cambios culturales que dan estabilidad o no al sistema en detrimento de las masas. Sencillamente se busca llamar la atención sobre la importancia de diferenciar sus valores y normas políticos a la hora de analizar la legitimidad democrática del régimen y su estabilidad.

dre teórico brindado por la teoría básica de legitimidad propuesta por Lipset hace ya cuarenta años, tomando distancia sin embargo de la tesis que señala a la eficacia económica como la fundamental y adoptando en su lugar la tesis de Diamond de que lo importante es la eficacia política, la cual obviamente incluye la económica.

El supuesto básico acá es que la forma en que los ciudadanos perciben la actuación de las elites políticas para lidiar con los problemas principales del país constituye una de las variables cruciales para la legitimidad del sistema político salvadoreño de la posguerra. La pregunta a responder es: ¿qué tanto el ciclo electoral 1999-2000 contribuyó a un sentido de eficacia política entre la población y, por tanto, a la legitimidad del sistema político? Esta interrogante deja de lado otras variables de la cultura política, pero no niega su importancia en la construcción de aquélla. El abordaje de las mismas, del capital social, de la tolerancia política y social, del sentido de modernidad, entre otras, merecerán un estudio aparte.

1.2. El método

El objeto de análisis de este libro no es otra cosa que la realidad social subjetiva, la cual es ante todo una realidad en sí misma, en ocasiones más valiosa que las mismas condiciones objetivas. De ahí que, como ya se ha dicho, las herramientas metodológicas para desarrollar esa realidad serán las encuestas de opinión pública y la técnica de los grupos focales, dado que tales instrumentos son los más adecuados para recoger de manera sistemática las percepciones que tienen que ver con la cultura política de los salvadoreños. Las primeras servirán para retratar la situación y la evolución de las percepciones, actitudes y valores políticos salvadoreños desde la firma de los Acuerdos de paz, pero especialmente en el período comprendido entre 1997 y 2000. Los segundos, los grupos de enfoque, serán empleados para profundizar en aquellos aspectos identificados con las encuestas y detallar la manera en que éstos influyen en el comportamiento político de ciertos grupos de interés especial como las elites sociales y los sectores más desaventajados socialmente.

1.2.1. Las encuestas de opinión

Este trabajo echará mano esencialmente de las encuestas o sondeos llevados a cabo por el Instituto Universitario de Opinión Pública de

la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA) entre los años 1989 y 2000.³¹ De hecho, como es usual, los sondeos del IUDOP tienen mucha más información de la que usualmente sale a luz pública a través de los medios de comunicación social. Con frecuencia, la parte de las encuestas que recibe más atención es aquella que se concentra en las preferencias partidarias, y el resto de información —muchas veces más importante— queda relegado a la atención de muy pocas personas. Más aún, la mayor riqueza de los estudios de opinión pública no se encuentra en sus resultados porcentuales más descriptivos, no está en el hecho de que el 60 por ciento estuvo de acuerdo y que el 40 por ciento restante se mostró en desacuerdo o prefirió tomar una postura indiferente respecto a un tema específico; por lo general, el mayor potencial de las pesquisas está en la posibilidad de relacionar con ellas distintas variables e indicadores de la opinión pública, que permitan establecer asociaciones o diferencias en la manera en que se estructura y se forma el pensamiento social. Además, los estudios de opinión pública se hacen aún más valiosos cuando es posible replicarlos a través del tiempo para confirmar esas conexiones epistemológicas de las percepciones populares o de las elites.

Las encuestas de opinión pública serán usadas de esa forma, con un sentido más analítico que descriptivo, buscando sobre todo las variables que desde los mismos datos pueden explicar o acumular información para entender una postura ciudadana. De ahí que a pesar de que los resultados de tales encuestas han sido ya publicados, lo que el lector encontrará acá es en buena medida novedoso, extraído de las bases de datos de dichos estudios, que no ha sido presentado para la discusión o no ha sido procesado de la forma en que se hace en el presente texto.

Ahora bien, dado que los detalles metodológicos de las pesquisas utilizadas han sido divulgados con anterioridad por las instituciones responsables no es necesario extenderse sobre los mismos; para los propósitos de este trabajo sólo se hará una descripción de las características más importantes comunes a todos los sondeos, en tanto que en el Apéndice 1 se detallan las encuestas del IUDOP que desde el año 1989 han sido usadas para la elaboración de este

31. A causa del gran número de sondeos utilizados para este trabajo, las referencias completas de todas las encuestas del Instituto Universitario de Opinión Pública se encuentran al final del libro en una sección aparte de las referencias bibliográficas.

libro.³² En él se puede ver que, en términos globales, en este trabajo han sido tomadas en cuenta las opiniones de más de 50 mil salvadoreños, si se suman todas las personas entrevistadas en cada estudio realizado.

La metodología de estas encuestas realizadas por el IUDOP es básicamente la misma, dado que se parte de un mismo marco muestral y de una misma forma de seleccionar a la población encuestar. La forma de recoger la opinión pública de este instituto se inicia con el diseño de un cuestionario, por lo general monográfico, el cual es aplicado a una muestra aproximada de 1,200 personas de ambos sexos en todo el territorio salvadoreño (se incluyen por lo general los catorce departamentos). En ocasiones, cuando se busca tener significancia y validez interna en los datos según los diferentes grupos, el número de la muestra puede ir más allá de los 1,800 casos. El error muestral de estos estudios oscila entre $\pm 2,8$ por ciento y ± 5 por ciento. La muestra se define utilizando un método que combina la selección aleatoria multietápica con el establecimiento de cuotas por departamento, estrato, sexo y edad; en las encuestas más recientes, el muestreo ha sido modificado y se ha utilizado un método por conglomerados proporcionales al tamaño. La selección de las personas dentro de los hogares escogidos se hace sobre la base de cuotas de sexo y edad, cuyos valores están indicados en cada uno de los cuestionarios destinados para la encuesta. Por ejemplo, en cada hogar visitado se pregunta por una persona que reúna ciertas características según las indicadas por el cuestionario; si no está disponible una persona con esas características se desestima ese hogar y se visita el siguiente hasta encontrar la persona indicada. Todas las entrevistas son personales y son realizadas en el hogar del entrevistado bajo el consentimiento pleno del mismo; las personas que no desean participar simplemente no son tomadas en cuenta.

1.2.2. Los grupos focales

Los grupos de enfoque fueron comisionados y realizados exclusivamente para los propósitos de este trabajo. Los mismos se efectuaron buscando obtener más información cualitativa que ayudase a explicar y comprender las opiniones y los valores políticos identificados por las encuestas. En concreto se realizaron cuatro grupos focales

32. En realidad serán usadas algunas encuestas que datan de antes de 1989, pero la información completa de las mismas no está del todo disponible.

con dos tipos de personas: elites y personas de sectores bajos. Como elites se entienden aquellos ciudadanos que por su posición social e institucional tienen la capacidad para orientar la opinión pública (ver Briones y Ramos, 1999). Como tales, dos grupos fueron hechos con este grupo de gente: por un lado, un grupo focal de periodistas, jefes de redacción, editores o directores de medios informativos; y, por otro lado, líderes de partidos políticos. Como personas de sectores bajos se buscaban ciudadanos que forman parte de la gruesa mayoría de la población que se encuentra en condiciones de desventaja social: las amas de casa de zonas marginales del Área Metropolitana de San Salvador y obreros de la misma área.

Tales grupos fueron conducidos entre los meses de agosto y de septiembre de 1999 por especialistas y sus resultados fueron analizados para enriquecer este estudio.³³ Esta publicación no presenta una transcripción completa de tales grupos, sino algunos segmentos cuando eso ayuda a enriquecer el texto y el análisis.³⁴ Además, el autor echa mano de los resultados de otros grupos focales realizados externamente a esta investigación y a los cuales se ha tenido acceso. En esos casos, se detallará la fuente y las características del mismo.

-
33. Hay que decir que los grupos focales produjeron mucha más información de la que ha sido posible analizar acá. En parte ello se debe a que el proyecto de investigación sufrió una modificación conceptual ya cuando los grupos focales habían sido realizados. Con todo, las declaraciones de los ciudadanos obtenidas en ellos ofrecen material para otros estudios sobre las percepciones políticas de los ciudadanos en la era de la posguerra.
 34. La guía de discusión de los grupos focales y el resumen analítico de uno de ellos es presentado en la sección de los apéndices. Además, un documento que presenta las transcripciones y que resume sus resultados más importantes puede ser hallado en el centro de documentación de FLACSO El Salvador, bajo el título "El ciclo electoral 1999-2000, ¿un punto de inflexión en la transición política salvadoreña? Informes de grupos focales".

2. EL CONTEXTO SALVADOREÑO DE LA POSGUERRA

Este capítulo aborda el contexto salvadoreño desde la firma de los Acuerdos de paz, bajo la perspectiva de la realidad subjetiva de los ciudadanos. No se pretende una descripción de las condiciones objetivas del país en la posguerra, sino una revisión de la forma en que la población ha percibido y valorado ese contexto, y cómo el mismo se ha traducido en niveles de legitimidad del sistema político. De nuevo, vale la pena recordar que la visión que la gente tiene de los sucesos políticos termina siendo un hecho político en sí mismo. La importancia de esta revisión no sólo radica en establecer las condiciones subjetivas que precedieron al ciclo electoral 1999-2000, sino también en la constatación que las valoraciones y las opiniones sobre el proceso político salvadoreño han estado en continuo cambio, estimuladas por diversos factores pero especialmente por los sucesos que han mostrado, para la gente, el grado de capacidad del sistema para responder a sus demandas y para conducir adecuadamente al país.

En este capítulo, por tanto, se pasa revista a la cultura política de los salvadoreños en la posguerra, y se hace siguiendo tres pasos. En primer lugar, se abordan las expectativas generadas por los Acuerdos de paz entre la población; en segunda instancia, se analiza la concepción sobre los problemas fundamentales del país; y, finalmente, se hace una aproximación a la cultura política de los ciudadanos como respuesta a lo anterior, sobre todo en términos de legitimidad, y poniendo a prueba empíricamente las hipótesis planteadas en los dos apartados precedentes.

2.1. Los Acuerdos de paz y las expectativas ciudadanas

A juicio de la mayor parte de los salvadoreños consultados a finales de 1991, los temas que debían atender los Acuerdos de paz son las reformas económicas y sociales, la reducción y depuración de la Fuerza Armada y la incorporación del FMLN. Una encuesta realiza-

da por el Instituto Universitario de Opinión Pública meses antes de la firma del tratado de paz reveló que casi el 70 por ciento de los ciudadanos pensaba que los Acuerdos de paz deberían contemplar esos aspectos de la vida nacional.

Lo que llama la atención de esas respuestas es el hecho de que la primera y más frecuente de ellas³⁵ no se refiere al proceso político en sí mismo —es decir, a la dinámica de pacificación y finalización de la guerra— sino a los cambios sociales y económicos que debían hacerse aprovechando la negociación entre los actores políticos principales del país. Ello constituye una muestra de las expectativas que generaron los Acuerdos de paz entre los ciudadanos y las cuales habrían de constituirse en la línea base de los criterios para la legitimidad del sistema político que usaría más tarde la población.

En otras palabras, los Acuerdos de paz y, sobre todo, la forma en que los mismos fueron presentados a la población constituyen un eje fundamental para comprender la dinámica política salvadoreña de los noventa y su impacto en la cultura política de los ciudadanos, especialmente de cara a las elecciones del fin de la década. Con esto no se quiere ignorar la importancia del proceso anterior al final de la guerra, esto es, el de las condiciones que llevaron a la firma de los Acuerdos de paz hasta inicios de los noventa y su impacto en las subjetividades políticas de los ciudadanos; sin embargo, tomar en cuenta tales variables —la forma en que los ciudadanos veían la guerra, el rol de los actores políticos y las expectativas con respecto al sistema político de ese entonces— está fuera de los recursos planteados para esta investigación. En algunos casos, cuando así se vea necesario se hará referencia a alguna de esas variables.

Los Acuerdos de Chapultepec fueron el parteaguas en la transición política salvadoreña. Ellos permitieron finalmente la participación amplia e irrestricta de todas las fuerzas políticas del país, abrieron de forma contundente los espacios de libertades políticas e iniciaron los proyectos de transformación para una institucionalidad democrática. Como ya se ha visto, los salvadoreños percibieron el potencial del tratado no sólo en términos políticos sino también en términos sociales, lo cual estaba dentro de sus más profundas aspiraciones. Preguntados, a finales de 1988, sobre si poner fin a la

35. Según la encuesta, el 30 por ciento señaló las reformas económicas y sociales.

guerra bastaría para resolver los problemas fundamentales del país o si serían necesarias algunas reformas, casi la mitad (el 48,5 por ciento) afirmó que se requerían ambas cosas y un 17,3 por ciento sostuvo que se precisarían sobre todo, las reformas socioeconómicas (IUDOP, 1988).

En realidad, el texto de los Acuerdos de paz tiene que ver más con el fin de la guerra, la desmilitarización del país, el respeto de los derechos humanos, la creación de la institucionalidad de seguridad pública y las reformas constitucionales que permitían la transformación de los sistemas judicial y electoral, que con la concertación económico-social y las transformaciones económicas que se abordan de forma general y limitada (Consejo Superior Universitario de la UCA, 1992). Sin embargo, como ya se ha visto, dado que los Acuerdos fueron presentados no sólo como un mecanismo para poner fin al conflicto sino también como un mecanismo para prevenir posibles conflictos futuros del mismo tipo, mucha gente entendió el tratado como la oportunidad de replantear el modelo socioeconómico, que era considerado una de las causas fundamentales de la guerra civil.³⁶

Así, los Acuerdos de paz se firman en un contexto de optimismo y de aprobación social. Aunque no todos los salvadoreños veían positivamente el tratado porque algunos consideraban que se situaba al país en un riesgo muy grande al ofrecer concesiones al FMLN,³⁷ la mayoría —inclusive aquellos detractores— celebraban el logro de la paz como una oportunidad para la reactivación de la economía (algunos) o el desarrollo (los más). En la encuesta de evaluación ciudadana de los Acuerdos de paz cursada por el IUDOP entre enero y febrero de 1992 (c), se preguntó a los salvadoreños sobre el acuerdo más importante de los contemplados en el acta. La respuesta más frecuente fue el cese del fuego o la paz, lo cual fue citado por más del 40 por ciento; seguida del “acuerdo económico-social”,

36. La misma encuesta cursada en septiembre de 1988 mostró que la mayoría de ciudadanos señalaban de forma espontánea aspectos del ordenamiento socioeconómico como causas de la guerra. El 18,6 por ciento mencionó la injusticia social, el 12 por ciento señaló la crisis económica y el 11 por ciento dijo que la explotación del trabajador, entre otras cosas (IUDOP, 1988).

37. Para el caso es muy ilustrativo revisar los editoriales de El Diario de Hoy del mes de enero de 1992. Más del 60 por ciento de los editoriales de ese mes estaban dedicados a la firma de la paz, pero en la mayoría de los artículos se expresaba una preocupación por los riesgos que los mismos implicaban para el país por la incorporación del FMLN a la vida política.

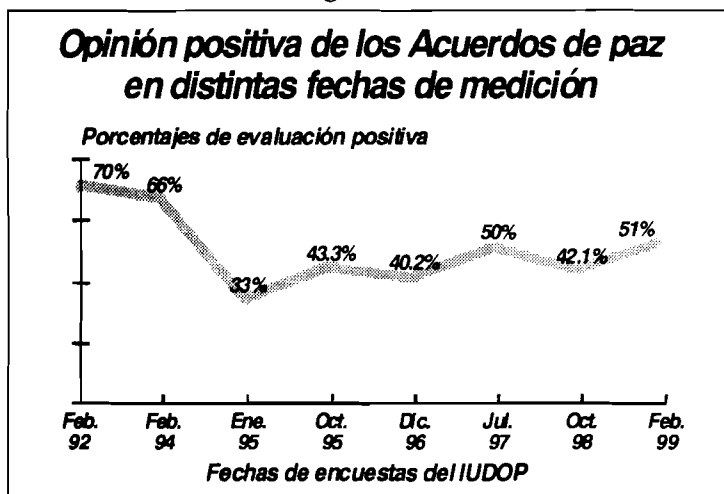
lo cual fue mencionado por el 16,4 por ciento; el resto de ciudadanos mencionó otros aspectos que tenían que ver con la desmilitarización, la incorporación de la guerrilla y la creación de la Policía Nacional Civil.

Como ya se ha dicho, y más allá del júbilo por la paz en sí misma, ello significa que una parte importante de los salvadoreños veía otras ventajas de los Acuerdos, lo que determinaba su forma de valorarlos. A mediados de 1992, casi el 70 por ciento de los ciudadanos tenían una opinión positiva pensando que con los mismos las cosas estaban cambiando en el país y más del 50 por ciento de los consultados sostuvo que se percibía un ambiente de reconciliación (IUDOP, 1992b). Cinco meses después, en octubre del mismo año, más de la mitad de la gente pensaba que los Acuerdos estaban dando más de sí de lo que se esperaba de ellos, mientras que un poco más de la tercera parte de la gente pensaba que en realidad estaban dando menos de lo que se esperaba (IUDOP, 1992a). Estos datos muestran que en general, cuando fueron firmados e inmediatamente después, gozaban de la aceptación de la mayoría de salvadoreños. Esto se mantuvo así por un par de años más. Para febrero de 1994, en la última encuesta preelectoral de ese año, un poco más del 66 por ciento de la población —es decir, dos de cada tres— tenía una opinión positiva de los Acuerdos de paz (ver Instituto Universitario de Opinión Pública, 1994), alrededor del 20,9 por ciento tenía una percepción “regular” de los mismos y menos del 10 por ciento tenía una sentencia claramente negativa.³⁸ Hasta 1994, la apreciación de los salvadoreños sobre los Acuerdos de paz parecía intacta; sin embargo, en 1995, un año después de las así llamadas “elecciones del siglo” que renovaron la supremacía política de ARENA en todos los ámbitos, la opinión sobre ya no era tan positiva: en enero de 1995, sólo el 33 por ciento creía que los acuerdos tenían más logros; pero en contraposición, el 36,4 por ciento sostenía que representaban más fracasos y el 20 por ciento aseguraba que el tratado de Chapultepec tenía tantos logros como fracasos (IUDOP, 1995f). Para octubre del mismo año, la percepción positiva había subido al 43 por ciento (IUDOP, 1995a) y se mantuvo más o menos igual hasta fines de 1996, en el preámbulo de las elecciones de 1997 (ver Figura 2.1), subiendo posteriormente hacia 1999. Lo anterior sugiere que la visión favorable de los Acuer-

38. Lamentablemente el tema de la valoración de los Acuerdos de paz no se incluyó en encuesta alguna del IUDOP en 1993 y tampoco se tienen referencias provenientes de otros estudios de opinión en el mismo año.

dos de paz decayó en algún momento luego de la celebración de las elecciones generales de 1994 y que para inicios de 1995, el entusiasmo por tal evento habría llegado a su más bajo porcentaje para luego recuperarse lentamente hasta las elecciones de 1999.

Figura 2.1



Las opiniones no provienen de un mismo tipo de pregunta, sino que se han usado las respuestas positivas de cada una de las preguntas utilizadas según la encuesta. Esencialmente las preguntas usadas son dos: ¿Cree usted que los Acuerdos de paz han tenido más logros o más fracasos?/ ¿Cree usted que los Acuerdos de paz han sido buenos o malos para el país?

Fuente: Elaboración propia, según informes del IUDOP.

Sobre esas fluctuaciones, que aparecen gráficamente la Figura 2.1, hay varias cosas que se deben comentar. En primer lugar, llama la atención que la visión positiva sobre los Acuerdos de paz se “cayó” apenas tres años después de los mismos y esto sucedió de manera relativamente abrupta; un tercio de la población dejó de verlos positivamente en el lapso de un año. En segundo lugar, desde 1995, la valoración sobre el acta de paz ha mostrado fluctuación sin llegar a los niveles logrados en los primeros años. De alguna manera, algunos salvadoreños han ido recuperando la visión positiva pero obviamente no han llegado a los niveles anteriores ya sea porque ahora intervienen diversos factores o porque sencillamente el tiempo se ha encargado de disipar el entusiasmo por el logro de la paz.

Ahora bien, ¿cuál es la importancia de pasar revista a la percepción sobre los Acuerdos de paz? Radica en que ellos constituyen el suceso político más importante de la historia moderna del país y, como ya se ha dicho, el mismo era visto como el eje fundamental de los cambios que permitirían la transición democrática. Esto tiene sus implicaciones en la forma en que los ciudadanos perciben la situación política y muestran sus niveles de apoyo para determinados partidos.

Viendo los resultados de los sondeos de opinión pública, es posible identificar diferencias constantes —no atribuibles al azar— en la percepción sobre el proceso del tratado de paz según la adscripción política de la ciudadanía. De acuerdo a los datos de las investigaciones, la intensidad con que las personas lo evalúan es distinta en función del partido político predilecto; en otras palabras, la preferencia política parece estar relacionada con la manera en que los ciudadanos perciben el proceso. Según el Cuadro 2.1, quienes simpatizan con el partido en el gobierno son los que, con más frecuencia, han sostenido una postura positiva en torno a los Acuerdos; esto ha sido un fenómeno constante, inclusive en los momentos en que las opiniones generales no eran las más benignas. Pero por el otro lado, mostrando la misma consistencia a través del tiempo, los electores del resto de partidos (con excepción del FMLN en octubre de 1998) presentan siempre unos niveles inferiores que los de ARENA en apoyo a los Acuerdos. Más aún, las personas que se resisten a escoger un partido de preferencia (los que dicen ninguno) muestran los porcentajes más bajos de aprobación.

Este análisis no sólo muestra que la valoración sobre los Acuerdos de paz está firmemente vinculada con las simpatías partidistas, sino que también sugiere que podría estar relacionada con los niveles de legitimidad que tiene el gobierno a través del partido que ejerce el poder. Parece claro que la forma en la que se desarrolla el cumplimiento de los Acuerdos de paz recibe definitivamente el soporte de quienes simpatizan por ARENA y que, por tanto, también simpatizan con el gobierno y con sus acciones; en otras palabras, el proceso, aparecería más legitimado por aquellos que se encuentran “del lado” de la conducción del gobierno que del “lado” de la oposición o de cualquier otro grupo político. No obstante, esto no quiere decir que en general las personas de otros partidos tengan una opinión totalmente distinta, sino más bien que entre los correligionarios del principal partido opositor del gobierno, esto es el FMLN, y entre quienes evitan partido, no existe la misma intensi-

Cuadro 2.1
Visión positiva sobre los Acuerdos de paz en distintos sondeos del IUDOP según preferencia política de los ciudadanos (En porcentajes)

Preferencia política	Fecha de la encuesta					
	Feb. 94	Oct. 95	Julio 96	Julio 97	Oct. 98	Feb. 99
ARENA	75,2	56,7	67,0	57,8	46,7	57,4
FMLN	64,3	42,0	41,8	55,3	48,9	51,5
PDC	61,4	43,3	40,7	51,7	39,1	54,0
PCN	58,6	43,3	—	—	—	40,0
Otros	73,9	53,1	55,2	—	—	—
Ninguno	61,5	36,8	35,1	44,8	33,3	37,9

Fuente: Elaboración propia según informes del IUDOP.

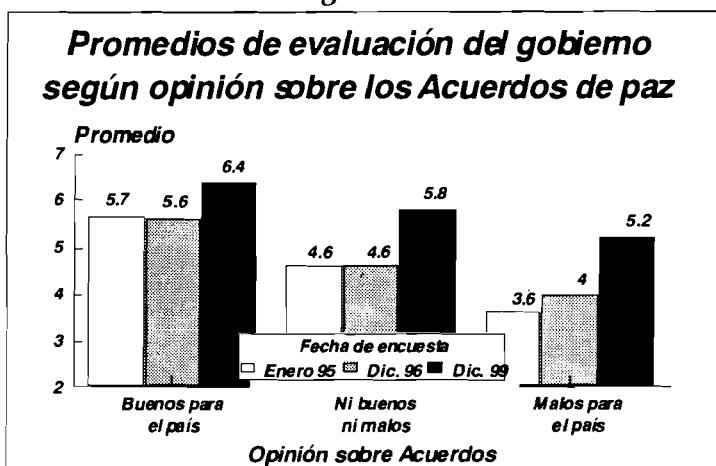
dad en la percepción positiva del proceso; es decir, éste no es visto tan favorablemente por los seguidores del FMLN, y especialmente por los que no tienen partido como lo ven los areneros. Ello sugiere la existencia de una actitud más crítica hacia la dinámica política del país por parte de este tipo de ciudadanos; de alguna manera, la valoración sobre el desempeño del partido gobernante está fuertemente ligada a la opinión sobre los Acuerdos de paz. Probablemente no es el hecho en sí de que los areneros valoran mejor el tratado de paz³⁹ sino de que las opiniones sobre los Acuerdos dependen de qué tanto se percibe que el gobierno tiene éxito para gobernar, es decir, qué tanto el mismo es eficaz. De hecho, en todas las encuestas donde ha sido posible contrastar la evaluación del gobierno con las opiniones sobre los Acuerdos de paz se ha encontrado que en la medida en que la gente los valora positivamente, en esa medida califica mejor la gestión gubernamental y viceversa (ver Figura 2.2).

De acuerdo a los datos, quienes opinaban que los Acuerdos de paz tenían más logros promediaban una nota al gobierno de 5,6 ó más, mientras que quienes sostenían que el proceso tenía más fracasos adjudicaban al desempeño de la administración de Calderón Sol promedios que iban de 3,6 a 5,2.⁴⁰ Esto reafirma que las visiones sobre el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de paz y la

39. Sobre todo considerando que la mayor parte de críticas públicas hacia los Acuerdos vinieron de los miembros del partido gobernante.

40. Las encuestas corresponden a las siguientes fechas: enero de 1995, diciembre 1996 y febrero de 1999 (IUDOP, 1995f; IUDOP, 1997e; IUDOP, 1999h).

Figura 2.2



Fuente: Elaboración propia según bases de datos del IUDOP.

afiliación partidaria estarían íntimamente vinculadas en la representación ciudadana de la realidad; pero al mismo tiempo sugiere que en esta ecuación también participaría el juicio que el salvadoreño promedio realiza con respecto al trabajo del gobierno. Es más, una regresión logística corrida para determinar qué variable (entre la simpatía partidista y la evaluación del gobierno) explica mejor las opiniones sobre los Acuerdos de paz mostró que la más poderosa de las dos es la segunda, tratándose del gobierno de Armando Calderón Sol (ver apéndice). De tal forma que las opiniones sobre los Acuerdos de paz dependen más de cómo se evalúa el trabajo del gobierno que de la afiliación político-partidista.

En estas circunstancias no sería atrevido decir que no sólo la visión sobre los Acuerdos de paz depende en buena medida de la forma en que los ciudadanos han calificado el desempeño de los gobiernos de turno (especialmente en el de Armando Calderón Sol, el cual fue el encargado de cerrar con el cumplimiento de los Acuerdos) sino también la valoración sobre el proceso político. Los salvadoreños pasan revista a las condiciones del país bajo el lente de la eficacia del gobierno para enfrentar los desafíos más importantes y esos desafíos tienen que ver con los que para la población constituyen los problemas fundamentales.

La valoración sobre los Acuerdos de paz cayó en 1995 como producto también del desplome de las opiniones hacia el gobierno

de turno, pero ese fenómeno iba más allá de la simpatía hacia la administración Calderón Sol. Iba, sin duda, hacia los niveles de satisfacción o insatisfacción de la gente como producto de la capacidad del gobierno para dar respuesta a las principales demandas de la población, las cuales a su vez tenían que ver con las expectativas hacia los Acuerdos de paz. En otras palabras, el hecho de que la opinión hacia los Acuerdos de paz aparezca vinculada con la evaluación del desempeño del gobierno muestra que los ciudadanos veían en aquellos un indicador de efectividad política; otra cosa es si éste era el más adecuado, si el trabajo gubernamental es el más idóneo para valorar el tratado de paz, pero la verdad es que la gente en la práctica mezcló la eficiencia del gobierno con el potencial de los Acuerdos.

Sin duda esto es un reflejo de todas las vicisitudes por las que el mismo proceso atravesó en esos años, lo que no quiere decir que la población haya formulado y comprendido esto de la misma manera en que lo hacían los líderes políticos, empresariales y académicos. Frente a los ojos de la gente, el proceso de cumplimiento de los Acuerdos de paz parecía estar más próximo a la percepción sobre los principales problemas nacionales que a la dinámica política de ejecución de los convenios que permitiría la construcción de los nuevos espacios sociales y políticos. Según los resultados de la encuesta cursada en enero de 1995, mientras que los logros de los Acuerdos de paz se resumían prácticamente en uno sólo —el fin de la guerra— los fracasos identificados eran más diversos y, sobre todo, estaban relacionados con los que la población definía como sus principales problemas en ese momento: delincuencia y economía (ver Cuadro 2.2). En otras palabras, la misma opinión pública en enero de 1995 sugiere que parte del desencanto con los Acuerdos de paz podría encontrarse en la persistencia de estos problemas. Ello significa que en tanto los salvadoreños no advirtiesen un cambio en su prevalencia, la actitud positiva hacia la situación del país habría de disminuir para dar paso a la formación de una opinión pública más pesimista respecto a ella.

De hecho según, esa misma encuesta, realizada apenas tres años después de la firma de la paz, el 50 por ciento de los salvadoreños pensaba que su situación personal y familiar no había registrado ninguna mejora en ese período; un 24,3 por ciento sostenía que más bien las cosas habían empeorado y un porcentaje similar creía que las condiciones habían mejorado. La misma encuesta mostraba que las personas que opinaban con más frecuencia sobre el deterio-

Cuadro 2.2**Los logros y los fracasos de los Acuerdos de paz en enero de 1995**

Logros	%	Fracasos	%
Fin de la guerra	53,0	Delincuencia	27,0
Ninguno	14,1	Falta de cumplimiento	22,1
Mejoría del país	3,1	Situación económica	8,1
Más libertad	3,0	Otros fracasos	9,0
Respeto a los DDHH	2,8	Ninguno	4,3
Otros logros	6,7	No sabe	29,4
No sabe	17,3		

Fuente: IUDOP (1995f).

ro de sus condiciones eran los ciudadanos con peores condiciones socioeconómicas en las zonas urbanas (obreros y habitantes de comunidades marginales) (IUDOP, 1995f). En octubre del mismo año, un sondeo similar encontró que más del 60 por ciento de los salvadoreños pensaban que la situación económica del país había empeorado después de la firma de los Acuerdos de paz, el 20 por ciento consideraba que la situación económica seguía igual y sólo el 15 por ciento creía que la situación económica del país había mejorado (IUDOP, 1995a). En cualquiera de los casos, estas opiniones mostraron una fuerte asociación con la valoración sobre los logros y los fracasos del tratado; de tal manera que quienes percibían que las cosas han mejorado para su familia señalaban más logros de los Acuerdos, mientras que quienes sentían un deterioro en sus propias condiciones veían más fracasos en los mismos (ver Cuadro 2.3).

Como ya se ha sugerido más arriba, estas percepciones se tradujeron no sólo en decepción para con los Acuerdos, sino también en una sensación de desencanto hacia todo el sistema político. En diciembre de 1993, el 42 por ciento de la gente pensaba que en el país había más democracia y libertad política, frente a un 43,7 por ciento que decía que las cosas seguían igual (IUDOP, 1993a); casi cinco años después, en mayo de 1998, el porcentaje de personas que pensaban que la situación de democracia y libertades políticas había mejorado era de sólo el 26,3 por ciento, en tanto que un 43,5 por ciento pensaba que la situación seguía igual y un 29,8 por ciento consideraba que las cosas inclusive estaban peores que antes de la firma de los documentos que pusieron fin a la guerra (IUDOP, 1998c).

Cuadro 2.3
Valoración sobre los Acuerdos según
opinión sobre la situación particular de los ciudadanos
(En porcentajes)

Desde los Acuerdos, ¿como han ido las cosas para ud. y su familia?	Valoración sobre los Acuerdos de paz			
	Más logros	Es igual	Más fracasos	No sabe
Mejor	54,5	21,1	16,7	7,7
Igual	31,9	22,1	35,3	10,6
Peor	14,4	15,7	58,2	11,7
No sabe	18,8	12,5	37,5	31,3

Fuente: IUDOP (1995f).

Sobre este punto se volverá más adelante, pero antes es necesario examinar más detenidamente la relación de los Acuerdos con los problemas principales del país, para comprender su impacto en las percepciones de eficacia y legitimidad política.

2.2. La percepción sobre los principales problemas del país

Parece claro que el referente de la gente para evaluar los Acuerdos de paz, el trabajo del gobierno y la situación nacional no era otra cosa que los problemas fundamentales del país. Es decir, la percepción de éstos y de la medida en qué tanto estaban siendo resueltos constituía el referente más común de la gente para evaluar las condiciones del país, especialmente las políticas. Esto puede parecer extraño considerando que los problemas tienen cualquier manifestación y que los ciudadanos no siempre comparten el criterio sobre cuáles son los más graves; sin embargo, las dificultades a las que aluden los salvadoreños siempre se han caracterizado por una fuerte condición de gravedad y por su permanencia en el espíritu público desde hace ya varios años.

Por ello, para abordar el tema de los problemas fundamentales del país y su relación con la forma en que los ciudadanos conciben la situación salvadoreña, es imprescindible examinar la opinión pública sobre ellos desde una perspectiva temporal. Esto ayudará no sólo a comprender esa concepción de los ciudadanos acerca de la situación nacional sino también contribuirá a descubrir las razones del clima de desencanto que parece haberse apoderado de los ciu-

dadanos desde 1995 y que se expresaron en el apartado anterior como una pérdida de entusiasmo hacia el proceso iniciado con los Acuerdos de paz.

Figura 2.3



Fuente: Elaboración propia según informes del IUDOP.

Examinado la Figura 2.3, se puede ver que los salvadoreños en esencia siempre han tenido en mente dos grandes problemas y uno de ellos con dos expresiones distintas. Han estado invariablemente preocupados por la economía o por la violencia, sólo que la violencia ha sido en los ochenta de carácter político y bélico, mientras que en los noventa de carácter delincuenal.⁴¹ La guerra y las problemáticas económicas prácticamente acaparaban sus preocupaciones en los años ochenta. No obstante, hacia el año 1992 aparece un cambio drástico: la guerra como tal deja de ser un problema y desaparece completamente de la mente del pueblo en 1994; pero al mismo tiempo y con la misma intensidad surge otro problema: la criminalidad. Esto significa que la violencia delincuenal práctica-

41. En la constitución del problema de la economía realmente intervienen cuatro tipos de respuestas brindadas por la población y que se han catalogado de manera genérica como "economía"; los problemas citados por los encuestados son: la situación económica, la inflación, la pobreza y el desempleo. Por el otro lado, en la formación de la categoría "delincuencia" intervienen tres tipos de respuestas: criminalidad —que es la de mayor frecuencia—, maras o pandillas juveniles, y violencia en general.

mente sustituyó de forma automática a la violencia bélica y política en la conciencia ciudadana. Esta transición, sin embargo, no afectó significativamente la permanencia del otro gran problema nacional en la percepción de los salvadoreños, la crisis económica, pese a una tendencia de disminución en la reinteracción de las respuestas correspondientes, y es el más citado entre 1991 y 1993.⁴² Para el año electoral de 1994, la situación cambia y la violencia delincriminal se convierte en la dificultad nacional más citada, la cual viene con una línea ascendente que se prolonga hasta 1996, sin que mejore la opinión sobre la economía. En otras palabras, el problema de la criminalidad domina las preocupaciones de los salvadoreños particularmente desde 1994, intercambiando su predominio con los problemas de índole socioeconómico, los ciudadanos han vivido desvelándose alternativamente por la economía o por la delincuencia y no ha habido espacio para otros problemas, por más graves que los mismos pueden parecer.⁴³ Cuando los ciudadanos no están preocupados por la delincuencia, lo están por la economía y viceversa y bajo esta dicotomía se han interpretado y se han desarrollado los sucesos nacionales en los últimos años, al menos desde la gente.

Estas tendencias en la percepción de los problemas nacionales desde 1986 merecen ciertas reflexiones. En primer lugar hay que decir que, en el fondo, los ciudadanos nunca se han dejado de preocupar por los aspectos económicos del país; la celebración de la paz afectó poco la apreciación de los salvadoreños acerca de la economía como se verá más adelante. En cambio, la paz sí tuvo un impacto decisivo sobre la percepción del problema bélico porque, de hecho, lo hace desaparecer.

En segundo lugar y a pesar de lo anterior, la población no tardó en sustituir la preocupación de la guerra, por otra que llegó a juzgar como de mayor magnitud: la delincuencia. Sin embargo y como ya se ha dicho, desde cierta óptica, los salvadoreños básicamente siempre estuvieron preocupados por lo mismo: por la violencia, esto es,

42. Esto explica también el hecho de que en la época en que se firmaron los Acuerdos de paz, mucha gente los veía como una oportunidad para resolver el problema económico. Ello se debía, en parte, a la concepción prevaleciente en algunos sectores de que su causa fundamental era el conflicto armado y que una vez resuelto éste se abrirían las posibilidades para el crecimiento económico del país.

43. Piénsese para el caso problemas como el medioambiente, la salud, la corrupción, etc.

por la posibilidad de sufrir un atentado en contra de la propia vida. La diferencia fundamental es que antes, en la década de los ochenta, la violencia surgía del enfrentamiento bélico y político; en cambio, en los noventa la violencia proviene de lo que la gente concibe como "la delincuencia". Para muchos ciudadanos, esto inclusive ha hecho más grave el problema porque, en opinión de varios de los consultados a través de las encuestas, "antes si uno no se metía en nada (en política) no lo mataban; ahora es otra cosa, uno puede estar tranquilo en su casa y ahí lo matan los ladrones" (Instituto Universitario de Opinión Pública, 1996). Este tipo de expresiones no muestra otra cosa más que la ansiedad por el carácter impredecible de la violencia actual. A diferencia de la producida por el conflicto político, la cual era posible prevenir y eludir en buena medida evitando la participación política, en la violencia delictual la probabilidad de verse victimizado por la misma no parece eludirse fácilmente y puede afectar independientemente de las acciones que se realicen.

En tercer lugar, los aspectos que agobian a los salvadoreños en términos nacionales son problemáticas graves que son percibidas como comprometedoras de la propia supervivencia. Es muy distinto definir como problema a la violencia que señalar a la corrupción; o la economía en lugar del medioambiente. La violencia y la economía tienen un impacto claramente perceptible en la forma en que los ciudadanos viven y, en buena medida, se refieren a la posibilidad de que estas problemáticas lleguen a afectar la vida de las personas; las segundas pueden constituir problemas nacionales pero en lo común no son concebidas como una amenaza vital directa para el encuestado. Esto es algo que Ignacio Martín-Baró llamó "permanente estado de emergencia vital"; los problemas que les preocupan a los salvadoreños, inclusive en el ámbito nacional, tienen que ver directamente con su vida personal y no sólo con el estado de la sociedad. Esto explica por qué otras problemáticas nacionales, aún siendo aceptadas como tales por los mismos ciudadanos, nunca llegan a tener la dimensión y el protagonismo de problema grave en las encuestas de opinión pública. Por ejemplo, en una encuesta realizada en agosto de 1994 sobre la corrupción, se preguntó directamente a los consultados si la corrupción era un problema para el país. El 94,3 por ciento respondió que sí, lo que representa un resultado cercano a la unanimidad (Instituto Universitario de Opinión Pública, 1994b). Sin embargo, y a pesar de la conciencia sobre su existencia, este problema raramente ha apareci-

do como uno de los más graves cuando se pregunta de forma abierta en las encuestas regulares. Todo esto quiere decir que buena parte de los salvadoreños han aprendido a vivir con la corrupción porque no se percibe que ésta atente, al menos de forma directa, en contra de la integridad de las personas. De tal forma que continúan estando en ese “permanente estado de emergencia vital”, a causa de la violencia y de las dificultades económicas aún después del fin de la guerra, la pacificación y la celebración de las “elecciones del siglo” de 1994.

En cuarto lugar, la persistencia de estos problemas en la opinión pública, la intensidad con la cual son señalados por la población, la gravedad de sus implicaciones y la casi omnipresencia de los mismos en varios aspectos de la vida nacional, implica que los salvadoreños no han percibido soluciones eficaces que los alivien y con ello se crean las condiciones para el desarrollo de sentimientos de frustración y desencanto social. En efecto, si los ciudadanos continúan comprobando que los graves dilemas nacionales no han sido resueltos a pesar del tiempo y, sobre todo, a pesar del proceso de transición marcado por los Acuerdos de paz, es muy posible que se hayan sentido decepcionados del sistema político y hayan perdido la confianza hacia las instancias responsables de la conducción del país y de la transición política.

Las encuestas de opinión pública proveen evidencias acerca de lo anterior al mostrar lo que los salvadoreños han respondido al preguntarles cuáles serían los principales retos que deberían enfrentar los próximos gobiernos⁴⁴ en tres distintas épocas, meses antes de la asunción de los presidentes electos en 1989, 1994 y 1999. El cuadro llama la atención sobre varios puntos. Primero, muestra que todas las demandas importantes se refieren a la solución de los que perciben como las principales dificultades del país; en otras palabras, lo que los ciudadanos esperan es que los funcionarios de tur-

44. La formulación de las preguntas era distinta. En noviembre de 1988, la pregunta rezaba así: *Si Ud. fuera presidente del país, ¿qué problema trataría de resolver en primer lugar?* En la encuesta de febrero de 1994, la pregunta fue: *¿Qué es lo que usted más desea que haga el próximo gobierno?* En la encuesta de 1999, la cual fue realizada apenas un mes antes de que tomara posesión Francisco Flores, la pregunta concreta era la siguiente: *¿Cuál es el principal reto que deberá enfrentar el gobierno de Francisco Flores?* Aunque todas las preguntas son distintas entre sí, todas tienen el mismo sentido de recoger las expectativas de trabajo del gobierno que está por venir y reflejan adónde están las principales demandas ciudadanas en ese momento.

Cuadro 2.4
Opiniones sobre lo que debe hacer el próximo gobierno
en distintas fechas
(En porcentajes)

Problema a enfrentar por el próximo gobierno	Fecha de la encuesta		
	Nov. 88	Feb. 94	Mayo 99
Erradicar pobreza	30,2	9,9	20,7
Acabar con la guerra, violencia política	27,1	5,0	0,0
Combatir delincuencia	0,0	15,7	44,7
Enfrentar crisis económica	12,8	14,6	0,0
Crear empleos	8,9	37,4	12,3
Mejorar servicios públicos	5,2	7,8	0,0
Fortalecer democracia	3,1	2,0	—
Mejorar situación del país	0,0	6,7	1,3
Cumplir las promesas	—	0,0	5,5
Otras respuestas	5,0	0,3	8,4
No sabe	7,7	0,6	7,1

Fuente: Elaboración propia según informes del IUDOP.

no las resuelvan. Y esto, como ya se ha visto en el primer capítulo, constituye uno de los criterios básicos de la gente para evaluar la eficacia —y por tanto la legitimidad— de los gobiernos (Lipset, 1992). Segundo, dos de los temas económicos (erradicación de la pobreza, creación de empleos) seguían siendo tan vigentes en 1999 como lo eran diez años antes; más que eso, porque muestran que los ciudadanos continuaban esperando que los gobernantes erradiquen la pobreza y combatan el desempleo en magnitudes significativamente altas. Tercero, de acuerdo a los datos, la única demanda que ha desaparecido de las conciencias ciudadanas fue la de poner fin a la guerra y a la violencia política, lo que tiene asidero en la forma en que esta parte de los acuerdos fue cumplida; pero en su lugar, y al igual que el problema en sí mismo, la demanda por combatir delincuencia ha cobrado una dimensión significativamente alta, mucho mayor que cualquier otra formulada por los ciudadanos en los últimos diez años. En resumen, este cuadro muestra que los salvadoreños siguen articulando los mismos requerimientos: superar la pobreza, ofrecer empleo y erradicar la violencia, ahora con rostro delincuencia.

Cuadro 2.5
Los principales fracasos de los
gobiernos de Cristiani y Calderón Sol
(En porcentajes)

Fracasos	Cristiani (Feb. 94)	Calderón Sol (Mayo 99)
Ninguno	14,0	15,0
Inflación	15,1	9,4
Pobreza	14,2	7,8
Desempleo	12,8	6,2
Delincuencia	10,1	22,2
Haber firmado Acuerdos	3,3	0,0
Corrupción	2,3	0,0
El conflicto bélico	4,2	0,0
Incapacidad	0,0	5,5
Privatización	0,0	3,4
No cumplir promesas	0,0	2,8
Otros fracasos	4,3	4,4
No sabe, no responde	19,5	23,2

Fuente: Elaboración propia según informes del IUDOP.

Esa persistencia en las demandas de solución sobre los mismos problemas sólo se explica por su permanencia en la conciencia pública, lo cual obviamente tiene que ver con la percepción de incapacidad de los gobiernos para responder adecuadamente a las exigencias planteadas por la población.⁴⁵ Esto, que ya ha sido dicho insistentemente en las páginas anteriores, puede confirmarse con las opiniones de los ciudadanos sobre los malogros gubernamentales. De hecho, una revisión de las encuestas de evaluación gubernamental muestra que los fracasos achacados a las administraciones ejecutivas usualmente están relacionados con los problemas considerados fundamentales y con la percepción de que el gobierno hizo muy poco o nada para resolverlas.

Por ejemplo, al gobierno de Cristiani se le acusa principalmente de no haber solucionado los problemas económicos y ya algunos ciudadanos le señalaban cierta responsabilidad en el surgimiento de

45. En ese punto hay que insistir en que el análisis se realiza sobre las percepciones de la gente y no sobre un examen objetivo de las acciones gubernamentales.

la delincuencia; pero el principal logro del primer gobierno de ARENA identificado por la gente fue la finalización del conflicto bélico.⁴⁶ La guerra había terminado hacía dos años y su formulación como problema había desaparecido de las preocupaciones fundamentales un año antes; por tanto la paz era vista como un logro y como una demanda menos que plantear. En el gobierno de Armando Calderón Sol se puede encontrar un escenario similar. Los principales fracasos son aquellos que tienen que ver con los problemas no resueltos o inclusive agravados —o percibidos así— durante su período: delincuencia, pobreza, desempleo e inflación forman parte, antes que nada, de los asuntos que afectan a los salvadoreños.

Durante la segunda administración de ARENA, año tras año, las encuestas de opinión pública —tanto de la UCA como las de CID-Gallup, la Universidad Tecnológica y otras instituciones— daban cuenta de las opiniones ciudadanas que acusaban al gobierno de estar fracasando en la determinación para acabar con los problemas fundamentales; en contraste, el gobierno era elogiado casi exclusivamente por su inversión en la infraestructura del país —recuérdese los pasos a desnivel del último año de gestión—. Es más, muchos estaban convencidos de que el gobierno no sólo era responsable por omisión, es decir por no hacer nada por resolverlos, sino que también, y sobre todo, por las consecuencias de algunas de sus acciones. Es decir, varios salvadoreños pensaban que el agravamiento de los problemas nacionales era el producto de una errada conducción ejecutiva, especialmente en el área de la economía, la cual era percibida como perjudicial para los intereses de las mayorías. De hecho, las acciones gubernamentales de mediados de los noventa estaban más encaminadas a echar adelante las reformas económicas neoliberales —como la privatización de las empresas públicas y la reducción del Estado entre otras— que a fortalecer las instituciones nacidas y reformadas a partir de los Acuerdos de paz. Tales medidas económicas no gozaban del beneplácito de la población y mucha gente percibía que las mismas sólo contribuirían a empeorar sus precarias condiciones de vida.

Ciertamente, ya al momento de las elecciones de 1994 cierta porción de la ciudadanía atribuía al gobierno la responsabilidad en el problema económico y de hecho la mayor parte de críticas que

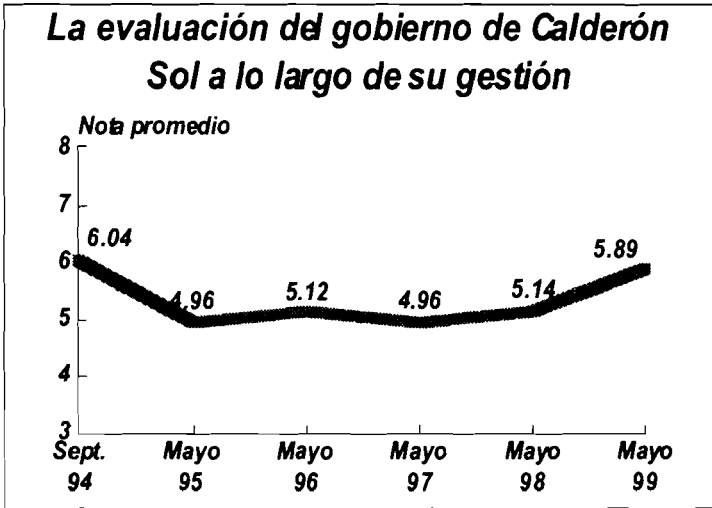
46. Casi el 50 por ciento de los consultados en la encuesta de febrero de 1994 sostuvo que el principal logro del primer gobierno arenero fue el fin de la guerra (IUDOP, 1994).

recibiría Cristiani venía de su gestión económica; pero en realidad esto quedó opacado por la imagen que logró por haber firmado la paz. Sin embargo, en 1995, más de un año después del relevo presidencial, la opinión pública salvadoreña comienza a asociar claramente su percepción sobre el estado económico del país con la gestión del nuevo gobierno de Armando Calderón Sol como producto del anuncio de éste de impulsar un “paquete” de medidas económicas. Es más, en tales fechas, seis de cada diez ciudadanos que conocían la propuesta gubernamental se declararon en contra de la misma y un 60,8 por ciento de los encuestados pensaban que el gobierno únicamente iba a favorecer a los más “ricos”. Las encuestas no sólo pusieron al descubierto que la mayoría de los salvadoreños estaba en contra de las políticas económicas, sino que también evidenció una diferencia sustancial entre el discurso oficial y el discurso popular con respecto al estado socioeconómico del país (ver Instituto Universitario de Opinión Pública, 1995b); en otras palabras, parecía como si el gobierno y la población no estuvieran contemplando la misma realidad. La aparente “luna de miel” que mantenía el gobierno y el partido oficial con buena parte de la población desde la firma de los Acuerdos de paz y que le había redituado una inobjetable victoria electoral al segundo, había llegado a su fin.

Esto tiene que ver con el hecho de que tanto la evaluación del gobierno como la valoración sobre los Acuerdos de paz, aspectos que han sido relacionados más atrás, se derrumban a mediados de 1995 —y cuya recuperación no será inmediata pues tomará algunos años y tampoco será total—. Efectivamente, el gobierno llegó a obtener en mayo de 1995 una nota promedio de 4,96 (en una escala de 0 a 10), la menor obtenida por un gobierno arenero hasta la fecha,⁴⁷ al tiempo que el porcentaje de personas que veían positivamente a los Acuerdos de paz se reducía a sólo la tercera parte de la población (ver Figuras 2.4 y 2.1). Una comparación entre ambas tendencias mostradas en las figuras reitera la asociación entre la opinión sobre los Acuerdos de paz y la evaluación del gobierno a la que se ha hecho referencia anteriormente; además pone en contexto el papel de las preocupaciones ciudadanas como el lente bajo el cual la población juzga el éxito o fracaso de las gestiones y de los procesos políticos.

47. Cinco años más tarde, el gobierno de Francisco Flores habría de bajar más aún el umbral, con lo cual facilitaría las condiciones para una victoria de la izquierda en las elecciones municipales y legislativas del 2000.

Figura 2.4



Fuente: IUDOP, boletín de prensa, Año XII, No. 4.

Pero volviendo al tema de los problemas del país y su vinculación con la imagen de eficacia del gobierno de turno, entre los años 1992 y 1996, en la población salvadoreña se va formando una creciente opinión según la cual, el gobierno sería el principal responsable del deterioro de la situación económica del país. Esto puede verse claramente en la Figura 2.5. En 1991, aún marcados por el conflicto bélico, más del 60 por ciento de los salvadoreños pensaban que la situación económica había empeorado. Sin embargo, en 1992 y probablemente como producto del entusiasmo por la firma de los Acuerdos de paz, sólo la tercera parte mantenía esa opinión pesimista; en contraposición, un porcentaje importante pensaba inclusive que el país había mejorado en términos económicos (IUDOP, 1992a). Pero ese positivo cambio de opinión no duró mucho y fue en buena medida aparente, ya que desde 1993 las encuestas registran una creciente tendencia de pesimismo sobre la situación económica del país, la cual llega a sus niveles más altos entre 1995 y 1996 (justo antes de las elecciones legislativas de 1997), para luego disminuir un poco y quedarse estable hasta 1998.⁴⁸ Lo más signifi-

48. En 1999, ya en las vísperas de la toma de posesión del nuevo gobierno liderado por Francisco Flores, las opiniones sobre la situación económica del país se habían vuelto un poco menos pesimistas. El porcentaje de personas que dijeron que el país estaba peor económicamente era del 40 por ciento, frente a un 20 por ciento que dijo que estaba mejor (IUDOP, 1999h).

cativo de estas tendencias es que la percepción del empeoramiento de la situación económica nacional fue algo que aumentó luego de la firma de la paz y se disparó en la primera mitad de la gestión gubernamental de Calderón Sol: al principio de la segunda administración de ARENA, menos de la mitad de la ciudadanía pensaba que la situación económica estaba empeorando; pero hacia el final de 1996 y en las vísperas de la campaña electoral del 97 casi dos terceras partes de los salvadoreños veían unas condiciones económicas aún peores y sólo un pequeño porcentaje tenía una percepción optimista (Figura 2.5).

Es interesante hacer notar que la tendencia de crecimiento de opiniones negativas se interrumpe luego de la celebración de los comicios del 97, los cuales terminaron con la hegemonía de ARENA en el órgano legislativo y en las municipalidades más importantes del país. Pareciera que la actitud más crítica hacia la situación del país se habría moderado un poco después de las elecciones, después del revés sufrido por el partido oficial.

Esto no quita que la opinión predominante desde la firma de la paz hasta las vísperas del ciclo electoral 1999-2000 era de pesimismo con respecto a la situación económica del país. No hay duda de que a ese pesimismo contribuyó significativamente la gestión de los gobiernos de turno, especialmente la administración de Calderón Sol, la cual llevó a la gente a un estado de opinión semejante al que reinaba antes de los Acuerdos de paz; tan es así que a finales de 1996, uno de cada tres salvadoreños pensaba que el país había empeorado en comparación con el pasado (esto es, en comparación con 1994 que es cuando tomó posesión el gobierno de Calderón). Sin embargo, y aparentemente de una forma parecida a la firma de la paz cuando esta provocó que la gente viera la situación del país de forma distinta, las elecciones de 1997 sirvieron de mecanismo catártico para que alguna de la gente pudiese castigar un poco a la administración por su desempeño en el área económica y renovara ciertas energías para ver la situación del país de forma menos desalentadora.

La otra demanda de la población que generó innumerables y, probablemente, las más frecuentes críticas fue la relacionada con la seguridad pública. Como ya se ha visto antes, los salvadoreños estaban particularmente preocupados por el problema de la delincuencia, en dimensiones nunca alcanzadas por un tema en particular. Aunque en este caso, a diferencia de los problemas económicos, los

Figura 2.5



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes del IUDOP

salvadoreños no parecen haberlo atribuido la acción del gobierno sino más bien a su omisión; la persistencia y la intensidad del problema se vinculaba con la incapacidad de las administraciones gubernamentales para hacerle frente. Desde febrero de 1993, cuando se realiza la primera encuesta monográfica sobre el tema, los salvadoreños vienen acusando año tras año que la delincuencia está en aumento⁴⁹ y junto a esa percepción, encuentran más acuerdo en la opinión de que el gobierno no estaba haciendo nada por resolverla. En la pesquisa de evaluación del año 95, más del 80 por ciento de los ciudadanos dijeron que el gobierno estaba haciendo poco o nada por resolver el problema de la delincuencia (IUDOP, 1996h). La serie de evaluaciones de gestión gubernamental de Calderón Sol muestran que en los tres años en que se incluyó la pregunta, el porcentaje de personas que percibían que el gobierno no estaba resolviendo el problema del crimen iba en aumento pese a que en su inicio había obtenido la opinión positiva del 30%. Hacia 1998, casi por unanimidad, los salvadoreños sentían que el gobierno no lograba detener el problema de la violencia delincriminal⁵⁰ y ello

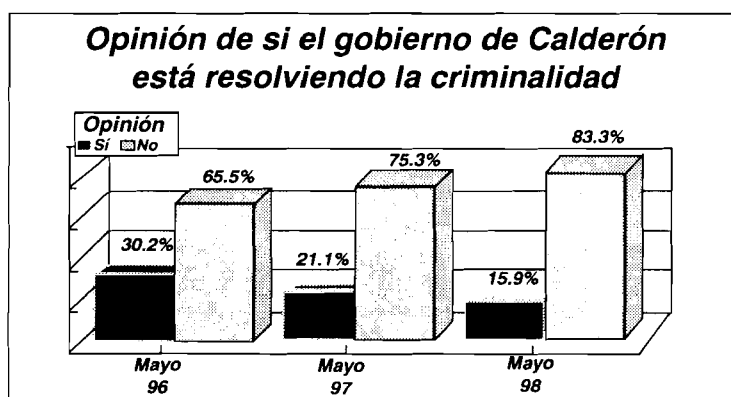
49. El porcentaje de personas que comparten esa opinión oscila entre el 70 y el 90 por ciento en todas las encuestas consultadas (IUDOP, 1993e; IUDOP, 1996f; IUDOP, 1998b).

50. Es curioso que esta opinión junto con la que mantenía la mayoría de la gente de que el crimen iba en aumento no corresponde con la realidad mostrada por las encuestas de victimización y por las estadísticas criminales menos proble-

explica el hecho de que uno de los mayores fracasos atribuidos al mismo es el del “aumento de la delincuencia” (ver Figura 2.6) (IUDOP, 1999e).

Aunque la creencia del aumento de la delincuencia era —y es aún generalizada—, la verdad es que todavía es posible identificar aquellos grupos sociales en los cuales causa mayor preocupación. Los datos obtenidos del informe 70 del Instituto Universitario de Opinión Pública muestran que la gente que vive en el Área Metropolitana de San Salvador, los salvadoreños de clases altas y medio-altas, los que poseen elevados índices de escolaridad y las personas que no tienen un partido de preferencia, o lo tienen por el FMLN, son las que piensan con más frecuencia que el crimen ha aumentado (IUDOP, 1998b, pág. 42). Esto sugiere que los ciudadanos que viven en las zonas urbanas y que gozan de mejores condiciones de vida, aparte de quienes no son correligionarios del partido de gobierno, suelen ser más críticos con respecto a la situación de delincuencia del país, aunque que no siempre les afecta de forma directa.⁵¹

Figura 2.6



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes del IUDOP

máticas. De acuerdo a éstas últimas, la criminalidad salvadoreña habría comenzado a describir una tendencia de disminución en los últimos años luego de 1996; tendencia que no es compartida por la opinión pública. Para un mayor desarrollo sobre este tema, ver: Instituto Universitario de Opinión Pública (1998). Delincuencia y opinión pública. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 599, 785-802.

51. Obviamente acá hay que tomar en cuenta que la violencia delincencial no afecta a todas las personas de la misma forma. Los resultados de las encuestas de opinión muestran que las personas más afectadas por la delincuencia motivada por razones económicas suele ser más frecuente entre los estratos medios urbanos de la población, no los altos.

La criminalidad se volvió en la mayor fuente particular de preocupación de los ciudadanos salvadoreños y ésta pasó a dominar buena parte de la dinámica de discusiones públicas y políticas del país, sobre todo porque la intranquilidad por la misma se volvió más frecuente entre los grupos sociales que tienen mayor impacto o influencia en la opinión pública. Ello no quiere decir que en otros sectores no existiese preocupación por la delincuencia; los datos anteriores dejan claro que en cualquier nivel la gente se sentía agobiada por el problema, pero el hecho de que las personas que suelen tener más influencia en la opinión pública sean quienes más acusen la percepción de empeoramiento hace una diferencia a la hora de estimar el impacto del problema de la criminalidad sobre la legitimidad del gobierno.

En una pesquisa realizada en julio de 1998, se preguntó a los ciudadanos las razones por las cuales creía que el gobierno estaba o no controlando el problema de la criminalidad. Casi el 50 por ciento de la gente que pensaba que la administración ejecutiva no controlaba la delincuencia sostuvo simplemente que el gobierno “no estaba haciendo nada”, un 18,2 por ciento consideraba que el gobierno era más bien incapaz y un 13,3 por ciento adujo la existencia de leyes no adecuadas para combatir el crimen. El resto de personas ofreció otras explicaciones (IUDOP, 1998b). La opinión predominante de que el gobierno no era capaz de combatir la delincuencia afectaba, sin duda alguna, el nivel de credibilidad en el mismo; pero a juzgar por otros datos, la percepción de inseguridad generada por el problema, más allá de si la misma tenía un referente objetivo o no, constituía un factor de erosión de la confianza y la legitimidad de las instituciones y, de alguna manera, en el sistema político.⁵² Al finalizar el segundo período ejecutivo de ARENA y en las vísperas del ciclo electoral 1999-2000, la mayor parte de los salvadoreños pensaban que el país había empeorado su situación en términos de seguridad pública y esto se lo atribuían al gobierno en buena medida.

Ahora bien, y volviendo al abordaje general de los problemas del país, los datos provenientes de la encuesta de evaluación del desempeño de los cinco años de gobierno de Calderón Sol (IUDOP,

52. Para el caso, Piquet Carneiro argumenta que un débil desempeño de las instituciones encargadas de la seguridad pública, unido a factores culturales, afecta fuertemente el nivel del apoyo de la población a las instituciones políticas y al sistema político (1998).

1999e) muestran que no hay diferencias en la forma en que la gente ve la situación nacional en función de los dos problemas fundamentales: tanto economía como delincuencia contribuyen a una misma visión. Sin embargo, lo que sí hace diferencia es la valoración de los ciudadanos sobre el interés del gobierno por combatir el problema señalado, sea uno o sea otro. Dicho de forma distinta, independientemente de cual identifica como principal, los que piensan que el gobierno se ha preocupado por resolver las dificultades nacionales, suelen apreciar de forma más positiva sobre la situación del país luego de cinco años de gestión gubernamental; por el contrario, la gente que considera que el gobierno ha hecho poco o nada por resolver cualquier problema señalado por ellos, piensa al mismo tiempo que ha empeorado.

Lo anterior reitera la idea ya expresada anteriormente de que la persistencia de los problemas nacionales como producto de la gestión gubernamental influye en la concepción sobre las condiciones del país. En otras palabras, pareciera que la percepción sobre la situación del país depende, entre otras cosas, de qué tanto el estado se ha mostrado capaz o no de resolver los problemas fundamentales, heredados desde la década pasada y que los Acuerdos de paz no pudieron resolver.

Es muy importante hacer notar acá que no se pretende atribuir la concepción sobre la situación del país sólo a un factor, en este caso a la eficacia percibida del gobierno. Pero sí se busca señalar la importancia de este aspecto, no siempre considerado, en la construcción de una visión que determina la forma en que los salvadoreños perciben su realidad sociopolítica y se relacionan con la misma. Si la idea que predomina en los ciudadanos es que los problemas del país siguen estando ahí, no se han resuelto y, por el contrario, se han agravado, la percepción de que el país se encuentra en crisis, va de la mano de la responsabilidad atribuida a las autoridades, va de la mano de una erosión de la confianza en las mismas y, por tanto, de su legitimidad. Y esto se conjuga con otros indicadores de la realidad: las reformas económicas, la crisis de los partidos políticos, las dificultades en el sistema electoral; se mezcla también con una historia de desencantos políticos y con una historia de promesas incumplidas. Con todo, la permanencia de los mismos problemas nacionales en la opinión pública constituye un referente particularmente valioso para entender el contexto de desencanto en

que parece estar sumido el país al momento de enfrentar el ciclo electoral de fin de siglo.⁵³

2.3. Las respuestas de los ciudadanos: sentido de eficacia política y confianza institucional

En este contexto, los salvadoreños no sólo cerraron sus expectativas sobre el alcance de los Acuerdos de paz y sobre la confianza que merecía el gobierno de turno sino que se aceleró un proceso de desencanto político y de anomia social que afectaba las distintas esferas sociopolíticas. Los sondeos de opinión pública mostraron que desde 1995 buena parte de los salvadoreños además de que mostraban insatisfacción con la situación económica y con los bajos niveles percibidos de seguridad pública, también estaban claramente convencidos de que el país que tenían frente a sus ojos no era el que habían imaginado con la firma de los Acuerdos de paz. De ahí que si una opinión parecía reunir cualquier mayoría de salvadoreños, ésa era la convicción de que El Salvador necesitaba un cambio y de que no iba por un buen camino.

Cualquier sondeo realizado entre 1995 y 1999, sin distinción de la institución responsable, muestra que no menos del 75 por ciento de los encuestados sostenían que se necesitaba un cambio y que no más del 20 por ciento sostenía que se iba por un buen camino. La consistencia de este tipo de opinión deja claro que los salvadoreños se encontraban insatisfechos con las condiciones generales del país; y esto era especialmente cierto entre los menos aventajados socialmente, es decir, entre aquellos con menos recursos económicos y con menores niveles de educación, cuyas condiciones de vida son más precarias.

53. Este apartado no ha pretendido desarrollar una hipótesis en torno al impacto de la concepción de los problemas sobre las preferencias del voto. Eso ha sido abordado de forma más dedicada en otros trabajos. Este apartado se concentrará más adelante en mostrar cómo este clima de desencanto afecta la participación electoral. Sin embargo, para una discusión más detallada de las variables o condiciones que usualmente están asociadas a los problemas del país y del impacto de la percepción de los mismos en las dinámicas de apoyo electoral, ver el trabajo predecesor de éste: Cruz, J.M. (1998a). Elecciones y pensamiento social: opinión pública en los comicios 97. En Héctor Dada Hirezi (coordinador): *Las elecciones de 1997: ¿Un paso más en la transición democrática?* San Salvador: FLACSO. En ese trabajo se muestra cómo, por ejemplo, la preponderancia de un problema nacional sobre otro puede estar vinculado con el clima de apoyo electoral favorable a un partido y desfavorable a otro.

El ciclo electoral conformado por las elecciones presidenciales de 1999 y por los comicios legislativos y municipales del 2000 se produce bajo un contexto generalizado de insatisfacción por las condiciones del país, por la falta de solución a los problemas más apremiantes y por la ausencia de cambios en las condiciones de vida particulares de los ciudadanos más pobres. Sin embargo, este mismo ambiente social subjetivo no era nuevo, pues ya había aparecido claramente años antes. Para las elecciones de 1997 el clima de desencanto se encontraba bien establecido e igualmente generalizado; sin embargo, ello no desembocó en un cambio político absoluto como producto del comportamiento electoral de los ciudadanos. Para comprender el contexto político del ciclo electoral de fin de siglo es importante examinar, aunque sea de forma rápida, lo que sucedió en las elecciones de 1997, no sólo porque en ciertos aspectos las del 2000 parecen haber repetido algunos de sus resultados, sino que, sobre todo, porque éstos contribuyeron a crear el contexto inmediato bajo el cual toma lugar el ciclo electoral 1999-2000, que ahora interesa analizar.

El deseo de cambio de rumbo que una amplia mayoría expresaba no se cristalizó con esa intensidad en la participación electoral de 1997, pese a que ciertamente los comicios legislativos y municipales de ese año tuvieron los resultados que supervisaron cambios nada despreciables en la balanza del poder político. El partido de gobierno, ARENA, perdió la administración local de varias de las ciudades importantes del país, las cuales quedaron en manos de la izquierda representada por el FMLN y por coaliciones lideradas por éste; al mismo tiempo, la correlación de fuerzas en la Asamblea Legislativa dejó de ser claramente favorable para el partido oficial y como consecuencia de los comicios el parlamento se convirtió en un lugar de frágiles equilibrios políticos.

Los resultados electorales no implicaron un sensible cambio de rumbo del país, al menos no como lo estaba pidiendo la gente; pero parece que tampoco ésta esperaba que ello sucediera así por medio de las elecciones. Un análisis realizado por este mismo autor sobre las condiciones de la opinión pública que siguieron a dichas elecciones (Cruz, 1998a), llega a la conclusión de que los comicios sirvieron para cuestionar y someter a discusión el problema del rumbo del país (sobre todo, en términos de política económica, la cual estaba en el centro del debate en la víspera de las elecciones), pero no se constituyeron en un mecanismo para lograr un cambio radical en el orden social y político; esto porque la gente no veía a las

elecciones como la herramienta más adecuada para impulsar transformaciones significativas en el rumbo de la sociedad salvadoreña.

Lo anterior puede ser confirmado examinando los resultados de un sondeo realizado en mayo de 1997 para evaluar el proceso electoral que recién finalizaba. Un cruce entre las distintas opiniones muestra que, contrario a lo que podría esperarse, entre la gente que asistió a votar no prevalecía de forma significativa la opinión de que el país necesitaba un cambio por sobre la gente que no fue a votar; más bien, los resultados revelan que entre quienes no votaron la opinión de que la nación necesitaba un cambio era un poco mayor.⁵⁴ En otras palabras, y contrario a lo que se esperaría, quienes no fueron a votar acusaron con más frecuencia la necesidad de un cambio. Está claro, entonces, que algunas de estas personas no veían las posibilidades de tal cambio a través de las elecciones.⁵⁵ Pero en donde sí es posible encontrar diferencias de opinión es en la creencia de que El Salvador habría de mejorar a partir de las elecciones. Como puede verse en el Cuadro 2.6, las personas que sí asistieron a votar en 1997 tenían más optimismo con respecto al futuro del país, mientras que aquéllas que no lo hicieron pensaban en menor medida que el país habría de mejorar. Ello significa que quienes no participaron electoralmente no ven de forma optimista al país —y a su sistema político— y, por tanto, tienen menos razones para pensar que las elecciones pueden constituir una diferencia importante a la hora de definir el rumbo nacional.

Para decir lo anterior de forma más clara, lo que resulta de estas cifras es la idea de que mucha gente no fue a votar en 1997 porque no le veían utilidad a la participación electoral como forma de cambiar el rumbo del país, no porque creyeran que estuviese en buenas condiciones. El clima de desencanto que prevalecía en la sociedad salvadoreña antes de esas elecciones —y aún prevalece— era de tal magnitud que debilitó los mecanismos políticos e institucionales para modificar las condiciones sociopolíticas del país. La crisis de credibilidad generada por la percepción de la poca eficacia del gobierno no sólo afectó las posibilidades del partido oficial para mantener su hegemonía política sino que también cuestionó la legitimidad de la institución electoral.

54. Y esta diferencia sí tiene una significancia estadística ($p < 0,05$) usando la prueba Chi-cuadrado.

55. De hecho, el mismo sondeo consigna que cerca del 40 por ciento de las personas que decidieron no asistir a votar argumentaron que nada cambia en el país con las elecciones (ver IUDOP, 1997b, pág. 43).

Como hemos reiterado anteriormente, en las elecciones de 1997 ya prevalecía el ambiente de desencanto que tuvieron como trasfondo los comicios del 1999 y del 2000. Mucha gente pedía cambios, pero no estaban dispuestos a impulsarlos a través de ellas. El cambio que significaron los resultados de esas votaciones logró cuestionar el poder político pero no representó transformaciones importantes en la dirección del país. Para que esto hubiese sucedido probablemente se habría necesitado una participación activa por parte de la población en el proceso electoral, pero esto tampoco se dio porque muchos salvadoreños no tenían el necesario nivel de confianza en el sistema institucional. Las instituciones no gozaban de la credibilidad suficiente.

Cuadro 2.6
Salvadoreños que pensaban que el país necesita un cambio y que el país va a mejorar después de las elecciones de 1997 según participación electoral en 1997. Datos de mayo de 1997. (En porcentajes)

Votó en 1997	Opinión de que el país necesita un cambio*	Opinión de que el país va a mejorar**
Sí	76,9	47,5
No	81,3	33,0

* $p < 0,05$; ** $p < 0,01$

Fuente: Elaboración propia según base de datos del IUDOP.

Esta es una de las variables básicas para comprender los niveles de legitimidad del sistema político salvadoreño. Antes de analizar y de medir su impacto sobre las posibilidades de participación electoral y política, es necesario comprobar la vinculación entre la percepción sobre el estado del país y el sentido de eficacia política de manera más empírica; esto se hace echando mano de los datos que ofrecen algunas pesquisas elaboradas con el sentido de estudiar la cultura política de los salvadoreños.

2.3.1. El sentido de eficacia política

Para medir el sentido de eficacia política⁵⁶ de forma operativa se hizo uso de tres ítems, dos de los cuales han sido tomados de la

56. El "sentido de eficacia política" se refiere en realidad a la percepción que tienen los ciudadanos sobre la eficacia de las instituciones políticas en su trato

propuesta de escala elaborada por George Balch (1974) para medir el "sentido de eficacia política" ("Las acciones del gobierno benefician a personas como usted" y "Personas como usted influyen en las decisiones del gobierno"). Cuando fue posible, un ítem adicional fue añadido para mejorar la confiabilidad de la escala de eficacia ("Sus intereses están representados en algún partido político").⁵⁷ La escala, que iba de 1 a 10, reveló puntajes que oscilaban entre 4,05 y 3,96 para los años 97, 98 y 99. Esos promedios eran más bajos que el punto medio esperado de la escala (5,5) y muestran que el sentido de eficacia política de la población con respecto a las autoridades políticas era significativamente escaso.

Obviamente, no todos los ciudadanos mostraron la misma percepción de eficacia política. Un cruce de esta escala con las variables demográficas básicas revela que el nivel de eficacia percibida es más bajo entre los salvadoreños menos favorecidos socioeconómicamente; los más pobres, las personas de extracción obrera, que viven en las zonas marginales y rurales, y que tienen bajo nivel de estudios constituyen los grupos en los que el sentido de ser representado, beneficiado y escuchado por la clase política gobernante es menor. Ello significa que entre este tipo de ciudadanos es más común la percepción de que ni los partidos políticos les representan ni el gobierno les beneficia o les escucha. Esto tiene profundas raíces históricas pues es el producto de décadas de gobiernos no democráticos, preocupados por satisfacer los intereses de las minorías antes que los asuntos de las mayorías; pero también tiene fuertes implicaciones para la legitimidad política, dado que entre los grupos orillados está la mayoría de la población. Si la gente no tiene

con ellas. Ello establece una diferencia sustancial con la eficacia política en sí misma, la cual debe ser medida a través de otros indicadores que incorporen los elementos objetivos del accionar institucional y no sólo subjetivos.

57. El alfa de confiabilidad de la escala conformada por los tres ítems oscilaba entre 0,58 y 0,74, según la encuesta. La escala esencialmente se creó de la sumatoria de respuestas de los ítems. Cada reactivo tenía cinco opciones de respuesta: muy de acuerdo (5), algo de acuerdo (4), indeciso (3), algo en desacuerdo (2) y muy en desacuerdo (1). Por medio de la sumatoria, un sujeto podía obtener un puntaje en la escala de eficacia política que va desde 3 hasta 15; posteriormente, la escala era estandarizada usando un rango de 1 a 10, en donde 1 significa el menor nivel de sentido de eficacia política mientras que 10 significa el mayor. Por otro lado, esta escala se creó en cuatro encuestas distintas: una realizada en octubre de 1997, otra llevada a cabo en octubre del 98, una más realizada antes de las elecciones de 1999 y la última llevada a cabo en la evaluación general del gobierno en mayo de 1999. De esta última se hará el mayor uso analítico.

un sentido de referencia política entre los gobernantes y representantes legislativos como producto de una baja percepción de eficacia de las instituciones, la probabilidad de que la misma se involucre en tales asuntos y que apoye a una opción política formal es mucho menor. Esto repercute en la dinámica política nacional pues, en el fondo, convierte el ciclo de exclusiones sociales en políticas. Las personas menos aventajadas socialmente no sólo se encuentran marginadas de los beneficios socioeconómicos sino también se convierten a sí mismos en marginados del poder político como producto de la falta de eficacia de las instituciones que deberían asistirlos.

Ahora bien, ¿de dónde provenía este bajo sentido de eficacia política? Siguiendo el curso de las hipótesis ya planteadas en los apartados anteriores, el sentido de eficacia política estaba relacionado con la valoración de éxito o fracaso de los Acuerdos de paz, con la percepción sobre el rumbo del país, con la evaluación sobre el desempeño del gobierno y con la satisfacción con las condiciones sociopolíticas. Efectivamente, el Cuadro 2.7 muestra que todas esas variables están vinculadas individualmente con el sentido de eficacia política.

En la medida en que la gente tenía una percepción positiva sobre los Acuerdos de paz, su sentido de eficacia política era significativamente mayor. Las personas que pensaban que los Acuerdos de paz eran malos para el país o que los mismos no tenían ningún efecto sobre el curso nacional muestran puntajes más bajos de eficacia política. Lo mismo sucede con la opinión de que el gobierno estaba esforzándose por resolver el principal problema del país, y con la evaluación del desempeño gubernamental. Los salvadoreños que valoraban positivamente el desempeño de la administración Calderón Sol —la cual estaba apunto de finalizar— tanto en términos de resolver los problemas como en términos de valoración general, puntúan un nivel más alto de eficacia política; es decir, se sienten más representados, más beneficiados y más escuchados por las autoridades, que aquellos que valoraron de forma regular al gobierno o que lo evaluaron mal. En este caso los índices de eficacia política son muy elocuentes dado que la diferencia en los puntajes es notable.

Pero el sentido de eficacia política no sólo tiene que ver con qué tanto los ciudadanos valoran los Acuerdos de paz y el desempeño del gobierno, sino también, y en esto hay que insistir, con la forma en que la gente visualiza la situación del país. Sin embargo hay que reconocer que todo este tipo de percepciones están muy ligadas entre sí: la valoración sobre la situación nacional es, en

parte producto, de cómo se valoran los desempeños políticos de las autoridades y qué tanto se cumplen las expectativas sobre los eventos políticos.

Cuadro 2.7
Promedios (1-10) de eficacia política
según distintas opiniones

Variables	Promedios de eficacia política
Todos	3,96
Opinión sobre Acuerdos de paz	
Buenos para el país	4,20
Ni buenos ni malos	3,78
Malos para el país	3,49
Opinión sobre esfuerzos del gobierno por combatir el principal problema del país	
Mucho	4,71
Algo	4,12
Poco	3,27
Nada	2,59
Evaluación del gobierno de Calderón Sol	
Buena	4,71
Regular	3,79
Mala	2,86
Percepción sobre rumbo del país	
Va por buen camino	4,95
Necesita cambio	3,75
Opinión sobre economía del país	
Ha mejorado	4,87
Sigue igual	3,99
Ha empeorado	3,39
Satisfacción con la situación del país	
Mucho	5,29
Algo	4,72
Poco	3,91
Nada	2,89

Fuente: Elaboración propia según las bases de datos de la Encuesta sobre el proceso electoral de 1999 y de la Encuesta sobre cultura política de 1998, ambas del IUDOP.

Las personas que piensan que el país va por un buen camino —las cuales son una minoría— suelen percibir un mayor índice de eficacia política; por el contrario, aquellos que consideran que necesita un cambio —y, por cierto, no ven a las elecciones como el mecanismo más idóneo para provocarlo— muestran significativamente niveles más bajos de dicho índice. También, la gente que piensa que la situación económica ha mejorado muestra un índice más elevado de eficacia política, con mayor frecuencia que aquellos que sostienen que sigue igual y quienes creen que el país ha empeorado económicamente. Pero la variable que parece dividir mejor los índices de sentido de eficacia política es la satisfacción con la situación política del país: la gente que expresa mayor satisfacción es la que se siente más representada, beneficiada y escuchada por parte de las autoridades políticas; en la medida en que el sentimiento de satisfacción disminuye, en esa medida la aprehensión política disminuye. Es más, la misma encuesta ofreció la oportunidad de incluir la variable de satisfacción con la propia vida⁵⁸ y los datos muestran que, tal y como plantea Inglehart (1997b) en su teoría sobre cultura política, en la medida en que la gente se siente más satisfecha consigo misma suele acusar un mayor sentido de eficacia política, y en la medida en que ocurre lo contrario el índice de aprehensión política es más bajo.

Todas esas variables o condiciones de percepción están vinculadas individualmente de forma positiva y significativa estadísticamente con el sentido de eficacia política, medido como la sensación de ser representado por los institutos políticos y beneficiado y escuchado por las autoridades. Pero, ¿cuál de esas variables u opiniones determina más el índice de eficacia política?; en otras palabras, ¿cuál de ellas es la determinante para que una persona se sienta más o menos tomada en cuenta políticamente? Para responder a esta pregunta se hizo un análisis de regresión múltiple con el objetivo de identificar las variables que explican mejor el índice de percepción de eficacia política;⁵⁹ los resultados muestran que son tres:

58. La pregunta concreta rezaba de la siguiente forma: "Pensando en lo que ha sido su vida, ¿qué tan satisfecho se siente usted en general?"

59. Las variables incluidas en la regresión fueron: opinión sobre el rumbo del país, nota de evaluación del gobierno, opinión sobre los Acuerdos de paz, evaluación de las condiciones económicas, satisfacción con la situación sociopolítica y satisfacción personal. También se incluyeron como variables de control las siguientes: sexo, edad, nivel de estudios y posición ideológica (ver Apéndice 3). No se incluyó la opinión sobre el esfuerzo del gobierno para resolver los problemas porque esta variable no estaba contenida en la misma encuesta de

la satisfacción con la situación sociopolítica, la valoración sobre el desempeño del gobierno y la opinión sobre la situación económica, sobre todo la primera. Más aún, estas variables neutralizan el efecto de la opinión sobre los Acuerdos de paz, la opinión sobre el rumbo del país y la satisfacción personal, de tal manera que éstas últimas dependen, en buena medida, de qué tan satisfecha se siente la gente con la situación nacional, cómo valoran la gestión del gobierno —en este caso la administración Calderón Sol— y cómo perciben la situación económica del país.

Hay que decir que estas percepciones están muy ligadas entre sí y no es posible concebirlas aisladas unas de otras. La gente que está satisfecha con el trabajo del gobierno, ve positivamente la situación nacional y suele ver también de forma optimista las condiciones económicas. Lo anterior no quiere decir que las otras variables desechadas (opinión sobre los Acuerdos de paz, satisfacción personal y opinión sobre el rumbo del país) en el modelo completo de regresión no tengan importancia para entender el sentido de eficacia política que tienen los ciudadanos; lo que significa es que éstas se encuentran fuertemente determinadas en esa relación con la valoración de eficacia a través de las opiniones más significativas.

Y es que todas esas percepciones forman parte de una constelación de actitudes y valores políticos de los salvadoreños, de su cultura política, esto es, de la manera en que ven y conceptúan la realidad política salvadoreña. La verdad es que el sentido de eficacia política es parte de esa constelación y, por lo tanto, no es producto de aquéllas actitudes sino que es codeterminante de las mismas.

En este trabajo se ha seguido una lógica de interpretación que sugiere que el sentido de eficacia política es el resultado de cómo ven los salvadoreños otras condiciones del país. Eso se ha hecho así para ofrecer un marco lógico comprensible de cómo los ciudadanos salvadoreños han llegado a los niveles de desencanto político; pero lo cierto es que una vez se crean y se transforman las actitudes que dan cuerpo a una cosmovisión político-cultural, los distintos elementos que la forman se codeterminan entre sí. La importancia del ejercicio realizado en este apartado es que permite dilucidar qué aspectos tienen que ver más directamente con el hecho de que los salvadoreños no se sientan representados, beneficiados y escuchados por los representantes y gobernantes políticos en la época de

donde se obtuvieron las otras variables y por lo tanto era imposible incluirla en la regresión aplicada a esa base de datos.

posguerra, y bajo condiciones de libertades políticas sin precedentes; pero no hay que olvidar que tales formas de ver la realidad no se crean de la noche a la mañana, sino como producto de la experiencia política, de las relaciones de los ciudadanos con las realidades cotidianas.

El hecho de que siete u ocho años después de la firma de la paz, la cual abrió los espacios de participación política y de construcción democrática, aún los ciudadanos —sobre todo aquellos que constituyen las mayorías— no se sientan especialmente favorecidos por los gobernantes y los representantes políticos, tiene que ver con la sensación de que las condiciones del país y de su vida particular aún no se han modificado en la medida de lo esperado y de lo adecuado para vivir dignamente; tiene que ver con la sensación de que a pesar de que los gobiernos militares son cosa del pasado, el nuevo régimen es incapaz de proveer bienestar a todas las personas por igual. En tales condiciones, los ciudadanos, las mayorías más desaventajadas, se alejan de sus referentes políticos y pierden la confianza en las instituciones que ellos representan, para luego extender la desconfianza al resto de instituciones nacionales.

2.3.2. La confianza en las instituciones del país

En 1990, cerca del 20 por ciento de la gente dijo que tenía mucha confianza en el gobierno y casi un 14 por ciento dijo lo mismo con respecto a la Asamblea Legislativa. El resto de personas se dividía señalando menores niveles de confianza (IUDOP, 1990). En 1998, ocho años después y bajo diferentes administraciones ejecutivas y legislativas, el porcentaje de personas que acusaban mucha confianza en las mismas era un poco menor. El 11,6 por ciento dijo que tenía mucha confianza en el gobierno y un 9 por ciento apuntó el mismo tipo de opinión para el parlamento salvadoreño. El nivel de confianza en dos de las instituciones fundamentales del país habría bajado, pero no sin antes hacer un periplo interesante en las opiniones de los salvadoreños.

Una de las variables que puede ayudar a entender el contexto que precede al ciclo electoral de fin de siglo es la confianza en las instituciones, sobre todo porque la misma es, en parte, el producto, de la eficacia percibida del sistema político. Además, la confianza institucional es importante no sólo por la relación que guarda con la mayor o menor certidumbre de transparencia que la población pueda tener hacia los procesos electorales, sino también por las

implicaciones que tiene hacia la cultura política. En una sociedad que posee confianza hacia sus instituciones fundamentales existen más condiciones para que sus ciudadanos participen activamente de las convocatorias públicas nacionales, no sólo porque saben qué esperar de ellas sino porque, sobre todo, usualmente esperan que los mecanismos instituidos por ellas sirvan para satisfacer sus intereses como miembros de la “polis” y modificar las condiciones de vida que les rodean.

La revisión de los datos sobre la confianza en las instituciones se plantea un poco compleja dado que no existe ninguna serie consistente sobre la década de los noventa que lo facilite. En algunos años no se dispone de datos para las instituciones, sobre todo en lo que respecta al período 1991-1994; en otros años sencillamente algunas instituciones no fueron incluidas en la consulta.⁶⁰

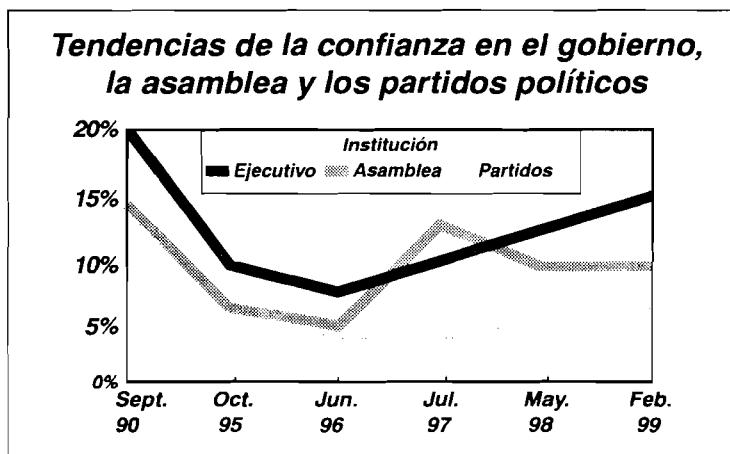
Con todo, volviendo a las tendencias sobre el gobierno y la Asamblea, la Figura 2.7 revela que aunque en 1998 la confianza en tales instancias es menor que a principios de la década, la misma parece haber aumentado con respecto a los años 95 y 96, los cuales son los más críticos para la gobernabilidad según los indicadores vistos más arriba. De alguna manera, la confianza en las instituciones fundamentales del país llegó a su punto más bajo precisamente cuando la actuación del gobierno de turno, la administración Calderón Sol, fue duramente criticada desde la ciudadanía por el lanzamiento de sus medidas económicas, en especial el impuesto al valor agregado. Luego, hacia 1999 y en plena campaña electoral, la confianza habría subido aunque no a los niveles mostrados a inicios de la década, los cuales —hay que decirlo— tampoco eran muy altos.

Pero mientras la gráfica muestra una recuperación lenta en el caso de la confianza en el Órgano Ejecutivo, en el caso de la Asamblea Legislativa se da una recuperación más abrupta justo a mediados de 1997, luego de las elecciones de la fecha. Lo anterior hace pensar que el mismo resultado de los comicios, al modificar

60. Otra posible fuente de indicadores de confianza institucional es la serie de investigaciones de cultura política llevada a cabo por Seligson y colaboradores (Seligson y Córdova, 1993; Seligson y Córdova, 1995; Seligson, Córdova y Cruz, 2000). Sin embargo, no se preguntó por todas las instituciones que interesan en toda la serie, por lo cual se adolece del mismo problema que las encuestas del IUDOP. Además, las encuestas de Seligson no son exactamente comparables porque no incluyen la misma área de referencia; en la encuesta del 91 sólo se encuestaron las áreas metropolitanas, mientras que el 99 se incluyó a todo el país.

significativamente su composición, podría ser un factor de explicación de la mejoría en los niveles de confianza en la Asamblea Legislativa dadas las expectativas creadas; sin embargo, poco después comenzaron a descender debido a la percepción de un cambio poco significativo en el comportamiento de los diputados y del Órgano en su conjunto.

Figura 2.7



Fuente: Elaboración propia según informes del IUDOP.

Además, la gráfica en cuestión muestra también que los partidos políticos siempre han recibido el menor nivel de confianza pública hasta donde es posible saberlo. Aunque no se dispone de un dato de referencia de antes de los Acuerdos de paz, las cifras disponibles muestran que desde 1995 la confianza en los partidos políticos siempre ha sido significativamente baja, la más escasa de todo el espectro institucional salvadoreño, y que a pesar de que otras instituciones han sido objeto de niveles de confianza muy variados, en ocasiones bajos y en ocasiones moderados, estas tendencias no han afectado la percepción de credibilidad en los partidos políticos. En otras palabras, aunque otras instituciones por momentos ganen confianza entre los ciudadanos, los partidos políticos no se han podido levantar en términos de credibilidad pública.

Con todo, las mediciones de confianza institucional hechas desde 1995 sugieren que, en términos generales, la población salvadoreña tenía muy poca confianza en sus instituciones nacionales. Nin-

guna institución ha obtenido más del 50 por ciento de confianza total entre la población, lo que quiere decir que mucho más de la mitad de los ciudadanos posee cierto nivel de desconfianza en sus instituciones. Sin embargo, es posible encontrar diferencias de entidad a entidad. Instituciones como la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PPDH), la Policía Nacional Civil y la Fuerza Armada recibían los mayores niveles de confianza ciudadana, especialmente la primera en los años entre 1995 y 1998;⁶¹ en cambio, como se ha dicho antes, las instituciones que están directamente vinculadas a la conducción del país como la presidencia, la Asamblea Legislativa y, sobre todo, los partidos políticos son las que reciben los porcentajes más bajos de confianza con excepción de la alcaldía local. Esto no se ha modificado mucho con el tiempo, como puede verse en el Cuadro 2.8, el cual muestra los porcentajes de “mucho confianza” en distintas instituciones del país en tres mediciones correspondientes a tres años distintos: 1995, 1997 y 1999.

Cuadro 2.8
Porcentaje de personas que expresaron mucha
confianza en las diversas instituciones del país en
distintas mediciones
(En porcentajes)

Institución	Año de la encuesta		
	1995	1997	1999
Procuraduría de Derechos Humanos	40,5	29,6	25,6
Alcaldía local	—	20,0	22,3
Policía Nacional Civil	22,0	19,1	20,7
Fuerza Armada	20,5	14,7	—
Gobierno en general	9,0	12,6	17,3
Asamblea Legislativa	5,6	12,1	12,0
Juzgados	4,9	10,6	15,6
Partidos políticos	3,8	3,1	3,9

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes del IUDOP.

Ahora bien, la confianza en la alcaldía municipal merece un comentario aparte. Los últimos sondeos realizados y otros estudios dan cuenta de una aparente tendencia de aumento en la confianza

61. Es curioso que las dos organizaciones que recibían los mayores niveles de confianza ciudadana son aquéllas que fueron creadas por los Acuerdos de paz. Sin embargo, muy probablemente a la hora de escribir este reporte esa no sea más la situación.

pública hacia los gobiernos municipales. De hecho, en tales estudios (Cruz, 2000a; IUDOP, 2000a; IUDOP, 1999e), las alcaldías parecen recibir promedios de credibilidad sólo superados por los de la PDDH, muy por encima del resto de instituciones que tienen que ver directamente con el ejercicio de gobierno. Esta excepción podría estar mostrando un potencial en términos de eficacia política y de percepción de la misma; frente a la sensación de que el gobierno central y las instituciones nacionales son incapaces de atender las necesidades concretas de la población, las municipalidades reivindicarían la capacidad de sector público para responder y atender mejor las relaciones de gobernabilidad, con sus claras implicaciones para el sistema político. De ahí que es importante vigilar el comportamiento de la percepción pública hacia los gobiernos locales dado que, de confirmarse esta tendencia, se estaría al frente de una posibilidad de recuperación de legitimidad desde la base del sistema.

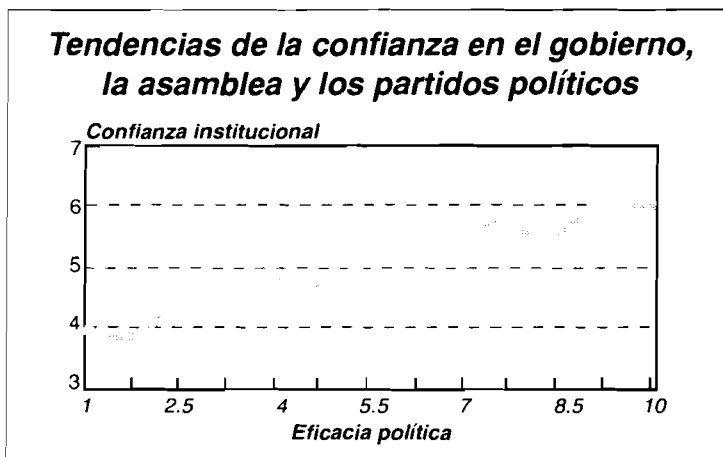
Con todo, y volviendo a la institucionalidad general, el contexto político de las elecciones de 1999 y las del 2000 está mediado por un fuerte y generalizado escepticismo en las instituciones del país. Los ciudadanos no sólo desconfiaban de las instituciones del Estado como la presidencia, la Asamblea Legislativa y el sistema de justicia, sino que además el mayor nivel de desconfianza estaba dirigido precisamente a quienes se constituyen supuestamente en sus canales de representación política: los partidos. Eso explica porqué las encuestas de opinión pública han mostrado siempre a una buena cantidad de salvadoreños sin definir un partido político o diciendo que no habrían de votar por partido alguno.

Esto puede demostrarse si se cruzan los indicadores de confianza institucional con las intenciones de voto declaradas por los salvadoreños y con otras variables. Haciendo uso de los datos de la encuesta preelectoral de 1999, se creó una variable sobre confianza institucional en base a las preguntas referentes a las percepciones acerca de las instituciones políticas más importantes del país: la presidencia de la república, la asamblea legislativa, el Tribunal Supremo Electoral, la alcaldía local y los partidos políticos.⁶² Esta va-

62. En realidad se creó una escala en base a la sumatoria aritmética de las respuestas. A cada institución se le podía asignar un nivel de confianza, el cual estaba representado por un valor de 1 a 4 (1=nada de confianza, poca confianza=2, algo de confianza=3 y 4=mucha confianza). Los valores de las cinco variables se sumaron por sujeto arrojando un valor que podía ir desde 5 hasta 20, mostrando su nivel de confianza en la institucionalidad política. Luego esta escala fue estandarizada en valores que iban de 1 a 10, donde 1 es el valor más bajo

riable, la cual será llamada acá como confianza en la institucionalidad política se cruzó con diversas variables para comprobar su vinculación con la constelación de actitudes políticas que predominan entre los salvadoreños. En primer lugar, la variable en cuestión se cruzó con el índice de eficacia política desarrollado más atrás y en segundo lugar con un grupo de variables que reflejan la disposición de los ciudadanos para involucrarse en la política. A continuación se pasa revista a cada uno de esos ejercicios.

Figura 2.8



Fuente: Elaboración propia según bases de datos de la Encuesta sobre el proceso electoral de 1999, del IUDOP.

La idea fundamental es que la confianza institucional está fuertemente ligada al sentido de eficacia política de los ciudadanos. En otras palabras, en la medida en que los ciudadanos se sientan mejor representados por los partidos, más beneficiados y atendidos por el gobierno, en esa medida tenderán a mostrar un mayor nivel de confianza institucional. Los datos no parecen desmentir esa hipótesis, más bien la acreditan estadísticamente. A juzgar por los valores de contingencia obtenidos, mostrados en la Figura 2.8, para una

de confianza institucional y 10 el más alto. La escala tenía un alfa de confiabilidad de 0,79. Todos los ítems tenían un elevado nivel de correlación entre sí. Eso significa que quienes mostraban mucha confianza en el gobierno, también mostraban mucha confianza en el resto de instituciones y en los partidos políticos (ver Cuadro A.5 en el Apéndice 3).

correlación entre la confianza institucional y la percepción de eficacia político, un mayor nivel de ésta va aparejando con una mayor confianza institucional. Tanto es así que el coeficiente estadístico entre ambas variables es de 0,32,⁶³ correlación que sugiere que se comportan de forma concomitante: cuando sube una aumenta la otra, y viceversa. Lo anterior sólo reitera las sospechas ya ampliamente expuestas a lo largo de este capítulo.

Y es que el nivel de desconfianza institucional que prevalecía entre los salvadoreños en los años anteriores al ciclo electoral 1999-2000 —y que aún lo hace— no surge de la nada. Aparece correlativamente con el bajo sentido de eficacia política que reinaba entre los salvadoreños más pobres y el cual, a su vez, se vincula con una evaluación baja sobre el desempeño gubernamental, con la insatisfacción sobre la situación sociopolítica y con la impresión de que la situación económica ha empeorado. De esta forma se comprueba que la confianza en las instituciones políticas del país forma parte de los niveles de legitimidad logrados, en parte, por la gestión gubernamental. Pero de nuevo hay que insistir en que la concurrencia de estas variables no se da bajo un esquema simple de causa-efecto; en realidad, la confianza en las instituciones políticas salvadoreñas es sólo un factor de los varios que forman las actitudes hacia el sistema político imperante y los cuales se determinan entre sí.

La poca confianza en las instituciones salvadoreñas es inexplicable sin tomar en cuenta la percepción de eficacia política del gobierno y del sistema político, y es también inexplicable al ignorar la manera en que los ciudadanos evalúan las condiciones del país luego de ocho años de democracia —o poliarquía, como se le quiera llamar—. Todos son factores de un estado de subjetividad marcada por el desencanto y la indiferencia políticas. Bajo este sistema de actitudes y valores es que se vuelve “normal” el hecho de que muchos salvadoreños eviten participar electoral y políticamente.

Lo anterior puede ser comprobado empíricamente a través de los datos de la última encuesta preelectoral de 1999. Al cruzar los indicadores de confianza institucional con las intenciones de voto por partido político, las cifras muestran que las personas que no tenían ningún partido de preferencia y que, por lo tanto, muy probablemente no habrían de votar, mostraban un nivel de confianza en la institucionalidad política mucho menor que aquellos que sí

63. El cual es significativo estadísticamente a un nivel de 0,0001.

votarían, especialmente si lo hacían por un partido político como ARENA. Es más, los correligionarios o posibles votantes del partido oficial mostraron el nivel más alto de confianza en las instituciones políticas del país, y esto no sólo les diferenciaba de la gente que no tenía preferencia partidaria sino también de los votantes de cualquier otro partido, sea éste de izquierda o de derecha. Dicho de otra forma, la confianza en la institucionalidad política del país está vinculada con el comportamiento electoral previsto de 1999, de tal manera que entre más cercana se sienta la gente del gobierno más va a acusar confianza institucional, en tanto que entre más lejana se sienta del gobierno, menos confianza va a mostrar.

De esto se desprende que la falta de participación electoral, tanto como la participación política en contra del partido gobernante, estarían relacionadas también con la falta de fe en las instituciones nacionales encargadas de conducir al país. Por tanto, en la medida en que los ciudadanos no confíen en estas instituciones, en esa medida se crean las condiciones para que el partido vinculado al gobierno pierda apoyo ciudadano. Y no sólo eso. En tales circunstancias de desconfianza institucional, no se afecta únicamente al partido de gobierno, sino que en ciertos aspectos también al resto de partidos, porque algunos ciudadanos prefieren no participar políticamente dado que no encuentran la confianza suficiente como para hacerlo.

Hay que dejar claro, sin embargo, que esto no es tanto un asunto de preferencias electorales, cuanto de disposición para la participación como producto de la legitimidad percibida del sistema político. Al cruzar la misma escala de confianza en las instituciones políticas con el interés por asistir a votar, los resultados indican que en la medida en que la gente tiene más interés por ejercer el sufragio, en esa medida tienden a confiar más en las instituciones políticas. De ahí se puede deducir algo que ya ha sido planteado más arriba: que quienes votan lo hacen porque confían más en la institucionalidad del país; mientras que quienes no lo hacen es porque no confían en la institucionalidad.⁶⁴

64. En este punto se podría argumentar de que, dado que la variable de confianza institucional contiene el ítem de confianza en los partidos políticos, es lógico encontrar una relación estadísticamente significativa entre la confianza institucional y la participación electoral por un efecto del ítem de los partidos políticos. No obstante, aunque no se incluyera la variable de confianza en los partidos políticos, la relación entre confianza institucional y participación política seguiría siendo elevada, sobre todo porque la escala muestra un fuerte grado de

Cuadro 2.9
Promedios (1-10) de confianza en las instituciones políticas
según variables de participación política

Variable	Confianza en instituciones políticas (1-10)
Intención de voto ^a	
Ninguno	3,54
ARENA	5,53
FMLN	4,46
Otros partidos	4,39
No sabe	4,15
Interés en la política ^a	
Mucho	5,63
Algo	5,42
Poco	4,76
Nada	3,87
Interés de participar en las elecciones ^a	
Mucho	5,60
Algo	4,91
Poco	4,21
Nada	3,47
Utilidad elecciones para democratizar ^b	
Mucho	5,14
Algo	4,44
Poco	3,35
Nada	2,19
¿Es democrático el país? ^b	
Sí	4,78
No	3,62

Fuente: ^aEstos datos provienen de la última encuesta preelectoral de 1999 (IUDOP, 1999h). ^b Estos datos provienen de la encuesta de cultura política de 1998 (IUDOP, 1998a).

consistencia interna entre sus componentes (ver los coeficientes de correlación que se exponen en el Apéndice 3).

Esta relación entre confianza institucional y participación política remite a algo más ulterior: a la percepción de la eficacia política de las instituciones, la cual forma parte de esa constelación de actitudes a la que ya se ha hecho referencia. La confianza en las instituciones tanto como el sentido de eficacia son elementos fundamentales en la legitimidad del sistema político. Si sufre de una escasa confianza pública y no genera un sentido de eficacia los ciudadanos se alejan y se desentienden del sistema. De ahí, la importancia de hallazgos como los anteriores.

Esto tiene repercusiones en la manera en que los ciudadanos valoran al régimen político. Bajo escasos niveles de confianza institucional, muchas personas comienzan a cuestionarse sobre la utilidad de las elecciones para construir la democracia y ello se constituye en un elemento adicional para alejarse de las mismas. Es la condición misma de la democracia la que va siendo cuestionada al percibir los ciudadanos que sus expectativas no son respondidas adecuadamente por las instituciones representativas de la misma, y las elecciones van siendo vistas por ellos como crecientemente imposibles. Tal y como lo expresó una mujer en el grupo focal que reunió a amas de casa:

...ahorita no hay democracia, porque si hubiera democracia, yo creo que no estuviéramos así como estamos; para comenzar el empleo, que ahorita no se halla empleo, porque lo primero que él (el presidente) dijo fue—cuando estaba ahí tirando la candidatura— que iba a haber empleo (...), pero a la hora de las horas ¿qué pasó? Nada. Hasta ahorita no ha hecho nada.

Bajo este clima es que toma lugar el ciclo electoral de fin de siglo. Los problemas de desconfianza en las instituciones políticas y de crisis de legitimidad rodearon a las elecciones presidenciales de 1999 y municipales y legislativas del 2000; por lo tanto, tales circunstancias no fueron creadas por ellas, pero tales comicios ofrecían la oportunidad para enfrentar el dilema de un sistema político que se estaba volviendo más y más excluyente a pesar de la transición democrática. Esta aparente paradoja sólo se explica por el hecho de que las expectativas de la mayoría de los ciudadanos habían sido dejadas de lado por perseguir nuevamente el progreso económico de las minorías.

2.4. En resumen

En este capítulo se ha buscado mostrar el clima político que reinaba en la conciencia social de los salvadoreños antes del ciclo electoral de 1999 y del 2000 y los factores de la cultura política que estaban asociados a él. Las elecciones presidenciales y las municipales y legislativas toman lugar bajo ese contexto marcado por el desencanto político, la indiferencia y la falta de confianza en las instituciones políticas. Pero este contexto no es coyuntural ni surge de la noche a la mañana.

A juzgar por los datos que han podido ser presentados en este capítulo, la desconfianza pública, los bajos niveles del sentido de eficacia política y la indiferencia por la política son el producto de varios factores, pero especialmente de la frustración de muchos salvadoreños generada por la incapacidad del Estado para responder a sus necesidades fundamentales expresadas con claridad en la definición de los problemas principales del país. Esta frustración tiene sus expresiones cuando buena parte de la población deja de ver de forma entusiasta o a considerar agotados los Acuerdos de paz, y cuando la mayoría comienza a acusar al gobierno de turno no sólo de incapacidad para resolver los problemas, sino también de agravarlos.

El papel de los Acuerdos de paz en esta dinámica no es tanto que los mismos habrían de modificar al país sino el hecho de que la gente los pensó de esa manera, dado que generaron muchas expectativas sobre el futuro, expectativas de desarrollo y bienestar. Cuando los ciudadanos comienzan a darse cuenta de que tales horizontes no se cumplen, empiezan a culpar al gobierno, tanto por su desempeño como por su incapacidad para resolver los problemas. Éstos últimos se convierten en la evidencia cotidiana y tangible de que el bienestar aún no llega. Los problemas del país, básicamente resumidos en la economía y en la inseguridad pública, poseen la cualidad de ser dilemas graves y urgentes para la mayoría de la población a pesar de su perseverancia en la conciencia pública; ponen al desnudo la incapacidad del nuevo sistema para cambiar el modelo marginador de los regímenes anteriores.

Así, en la conciencia pública de muchos ciudadanos se va desarrollando un sentido de abandono, de frustración, porque los salvadoreños entienden que el gobierno y las instituciones políticas alrededor de él, el nuevo Estado, es incapaz de asegurar el bienestar colectivo a través de la solución de los problemas básicos. Las úni-

cas instituciones que, por el momento, parecen estar rompiendo ese esquema son los gobiernos locales, pues los últimos esfuerzos por conectar mejor a los ediles con los ciudadanos parecen estar dando resultados en algunos lados mejorando su credibilidad, haciendo participar a la ciudadanía en los niveles locales y mostrando un potencial para la recuperación de la legitimidad del sistema político; sin embargo, la heterogeneidad de los gobiernos locales, más la vulnerabilidad de muchos de ellos a las dinámicas partidistas y los conflictos locales, hacen que esta aparente tendencia sea aún incierta.

Los ciudadanos, sobre todo los más pobres, se alejan de las instituciones nacionales porque bajo sus expectativas el Estado se vuelve inoperante y, por lo tanto, el sistema se vuelve ilegítimo. Los ciudadanos abandonan los espacios de participación política porque piensan que los mismos no pueden dar más de sí, porque no pueden modificar sus condiciones de vida. No es sólo que el gobierno de turno ha sido incapaz sino que cualquiera que llegue al mismo, tal y como está planteado el sistema, es percibido como incompetente. Esto obviamente tiene que ver con la historia de decepciones políticas que antes de los noventa vienen arrastrando muchos salvadoreños, pero las circunstancias especiales impuestas por la transición de la guerra a la paz crearon nuevas expectativas que se diluyeron rápidamente.

En este marco, frente a la ciudadanía, el desafío a asumir en los comicios de 1999 y 2000 era, por tanto, devolver a los mecanismos políticos la capacidad para cambiar las cosas y recuperar las esperanzas del bienestar largamente prometido y nunca cumplido. Y la mejor forma era volviendo a la gente y estableciendo los canales que permitiesen que ésta se sintiese tomada en cuenta por los políticos. Las elecciones del 99 se realizaron bajo esta dinámica y el ganador del ciclo sería quien mejor pudiese generar ese sentido de compromiso y eficacia política, pero al mismo tiempo tendrá el reto de devolver la legitimidad a un sistema que, desde la gente, escasamente ha merecido ganársela.

3. EL CICLO ELECTORAL 1999-2000

Este ciclo electoral constituye el fin de la primera etapa política de la posguerra. Con estos dos eventos se produce el relevo de los principales actores que habían determinado la dinámica iniciada en 1994 con el dominio casi absoluto de ARENA en todos los ámbitos de la vida política del país. Pero más allá de eso, las elecciones de 1999 no sólo implicaban el relevo del mando ejecutivo, sino también la puesta a prueba de la capacidad de los partidos políticos más grandes de renovarse y presentarse como una alternativa legítima frente a la sensación popular de desgaste gubernamental. Por parte de ARENA, representaban la posibilidad de supervivencia política luego de su significativo fracaso en los comicios de 1997; en tanto para el FMLN suponían la oportunidad de llegar finalmente al poder luego de los espacios ganados en la elección legislativa anterior. Por su parte, las legislativas y municipales del 2000, constituían la ocasión para consolidar el poder obtenido por la izquierda en las elecciones anteriores o, en su defecto, para levantar una oposición más efectiva en contra del Ejecutivo.

En resumidas cuentas, el ciclo electoral 1999-2000 representaba el espacio para la reconfiguración de las fuerzas políticas del país, en un contexto marcado por la apatía y el desencanto de la mayor parte de la población salvadoreña; podría significar, para la gente, la última oportunidad de confiar en la clase política para dirigir los destinos del país.

Este capítulo está dividido en tres partes. La primera, examina los resultados de las votaciones de 1999 en sus tres características principales: el reenganche de ARENA en el control del Ejecutivo, el fracaso del FMLN para articularse en una alternativa creíble a los ojos de la mayoría de la población y la aparición efímera pero elocuente del CDU. La segunda parte, se concentra en las implicaciones de la elección de 1999, esto es, lo que sucedió en el ínterin de los dos comicios en términos de reorganización de los apoyos ciudadanos a las fuerzas políticas. Finalmente, la tercera

parte recoge el desenlace de las votaciones de 2000 de cara a la opinión pública, es decir, cómo se explica el voto de la gente y las expectativas generadas por los resultados.

3.1. Los resultados de la elección de 1999

Lo más relevante de los comicios presidenciales celebrados en marzo de 1999 fueron tres cosas: el gane contundente de ARENA en primera vuelta; el posicionamiento del CDU —una coalición de partidos minúsculos— en el tercer lugar desplazando al PDC; y el elevado nivel de abstencionismo que prevaleció en las elecciones. La mayor parte de esos resultados no constituyó una sorpresa: meses antes ya parecían previsible, no sólo por lo que decían las encuestas de opinión pública, sino también por la lectura objetiva de los hechos ocurridos alrededor de la pre-campaña electoral. Con todo, es necesario reflexionar sobre ellos y acusar los factores que contribuyeron a los mismos, cómo se entroncan con el clima político-cultural de los ciudadanos, y cómo se inaugura esta etapa de recambio.

Ese es el objetivo de este apartado, y el mismo se hace —como la mayor parte de este trabajo— desde los insumos proporcionados por las encuestas de opinión pública, desde los registros sobre declaraciones ciudadanas que brindan tales sondeos. Lo que sigue a continuación es, por tanto, una serie de hipótesis y tesis que intentan explicar los resultados más destacados de los comicios presidenciales, contruidos desde la misma percepción y opinión de la gente, la que votó y la que no votó. Ésa es la característica de este trabajo, la cual permite definir su aporte, y también determinar sus límites.

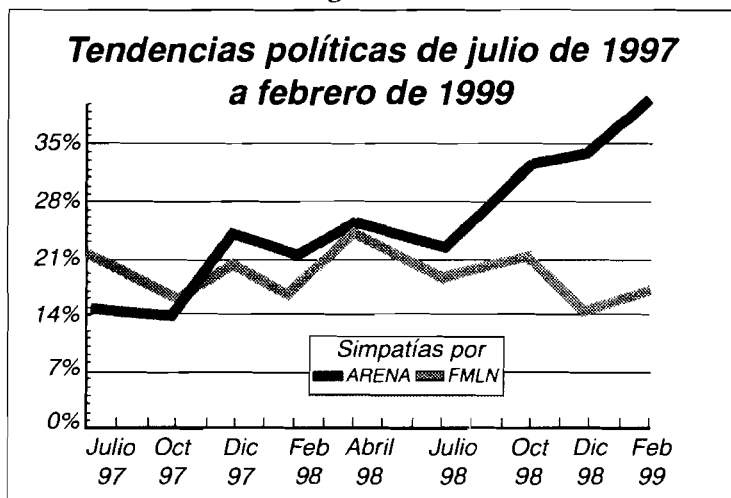
3.1.1. La victoria de ARENA

Como ya se ha apuntado anteriormente, la contundente victoria de ARENA en las elecciones de 1999 no fue una sorpresa considerando los sucesos anteriores a los comicios. El triunfo de Francisco Flores y su partido fue incuestionable no sólo porque ganó en primera vuelta, lo que le hace representar más del 50 por ciento de los votos emitidos, sino porque ningún partido fue capaz de entablar una competencia real con ellos. ARENA enfrentó una oposición débil y resquebrajada en donde la mayor fuerza de oposición (la Coalición FMLN-USC) no representó más de la mitad de lo que recibió

el partido gobernante. A pesar de ello, la diferencia entre los dos partidos más grandes en la opinión pública no fue siempre así, y un año antes de los comicios todas las encuestas —entre ellas las del IUDOP— mostraban prácticamente un equilibrio en las simpatías de la población entre ARENA y el FMLN. Esa paridad se remontaba a unos meses antes de las elecciones municipales y legislativas de 1997 cuando el FMLN comenzó a disputar la supremacía de ARENA, y sus resultados confirmaron ese equilibrio que se mantuvo así por poco más de un año. Las simpatías políticas de los ciudadanos se movieron significativamente en el lapso de dos años, pero sobre todo en los doce meses anteriores a los comicios de 1999.

¿A qué se debió el desplazamiento de simpatías?, ¿qué sucedió en ese lapso? Existen varias preguntas en torno al resultado principal de las elecciones de 1999. Las respuestas han sido buscadas en los registros mismos de las encuestas de opinión pública, esto es, en las declaraciones de la gente cifradas en los datos.

Figura 3.1



Fuente: Elaboración propia según la serie de informes del IUDOP.

Para comenzar, es necesario examinar la huella de los desplazamientos de las expresiones de simpatía por los dos partidos grandes en el lapso interelectoral que va desde 1997 hasta 1999, que aparecen en la Figura 3.1. Como puede verse de entrada, las tendencias mostradas no son estables; las líneas son, ante todo, muy fluctuan-

tes, principalmente en la primera mitad del período. En julio de 1997, fecha de la primera consulta de preferencias políticas después de las elecciones de ese año, los datos muestran una correlación de fuerzas favorable al partido de izquierda. En esa fecha, se cumplían alrededor de dos meses del inicio de gestión en las alcaldías y en el parlamento, y las inclinaciones por el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional parecían estar en su mejor momento; por su parte, ARENA aparentaba encontrarse en uno de sus puntos más bajos de aceptación popular. De acuerdo a la figura, este partido se mantuvo así hasta octubre de 1997 donde se muestra un quiebre y se comienzan a sumar más opiniones favorables, en tanto el FMLN desciende de forma significativa para ponerse virtualmente empatado con ARENA. Entre octubre y diciembre de 1997, se da un traslape de posiciones y luego de nueve meses de ocupar la segunda posición, el partido de gobierno recupera el primer lugar en la competencia por las lealtades populares; esta recuperación es clara pero no parece ser segura, dado que el FMLN se mantiene muy cerca del partido de derecha, y en términos generales se puede decir que entre los dos siguen manteniendo un equilibrio de fuerzas, aunque esta vez a favor de los areneros. Este sitio se mantendrá más o menos así por siete meses, hasta julio de 1998. Durante este tiempo, los partidos grandes se movieron de forma relativamente paralela: si sube uno, sube el otro y viceversa; este paralelismo no es total, pero no llegan a producirse más traslapes. En abril de 1998, un año antes de las elecciones, la distancia entre areneros y efemelenistas alcanza su menor valor y desde julio del mismo año, el paralelo se rompe definitivamente. A partir de entonces comienza a ampliarse progresivamente la brecha entre el partido de gobierno y el Frente, debido especialmente a un aumento considerable de las inclinaciones hacia ARENA y, en algunos momentos, por el abandono de simpatías hacia el FMLN —aunque haya que decir que la tendencia fluctuante del FMLN no llega a mostrar un descenso general considerable. Para febrero de 1999, un mes antes de los comicios presidenciales, ARENA ha doblado prácticamente el porcentaje de apoyo del FMLN y, vista la tendencia, la victoria del partido de derecha se plantea inminente.

En términos generales, hay dos o tres cosas que al apreciar la figura en cuestión resultan relevantes. En primer lugar, el traslape en las tendencias ocurrido entre octubre y diciembre de 1997; en segundo lugar, el paralelismo en las tendencias en la mayor parte de 1998; y, en tercer lugar, el rompimiento de ese paralelismo entre

julio y octubre de 1998 por el alejamiento de ARENA con respecto al FMLN desde el mes de julio de 1998. Estos fenómenos no pueden ser explicados por la gráfica misma; es necesario acudir a los sucesos que tomaron lugar en esas fechas y explorar la reacción ciudadana a los mismos como manera de explicar los cambios en las tendencias político partidistas. ¿Qué sucesos tomaron lugar durante esas fechas y pudieron haber afectado el movimiento de las tendencias políticas? Sin duda, entre marzo de 1997 y marzo de 1999 ocurrió todo un conjunto de acontecimientos que pudieron tener efectos sobre las preferencias de los salvadoreños hacia los dos partidos más grandes. Pero de todos ellos existen dos que, a juicio del autor, estarían fuertemente vinculados a los cambios en las tendencias. El primero es el destape del caso de los secuestros en octubre de 1997; y el segundo, sin duda el más importante, es la serie de convenciones del FMLN realizadas entre agosto y septiembre de 1998.

- **La dimensión política de los secuestros**

En octubre de 1997, la prensa nacional destacó dentro de su pauta noticiosa informaciones que vinculaban a antiguos miembros del Partido Comunista con una banda de secuestradores, responsables de sonados casos criminales. Estimuladas por algunos funcionarios políticos y por algunos medios de comunicación, estas informaciones se volvieron rápidamente en un tema central de la agenda periodística y buena parte de ella estuvo orientada a vincular claramente el caso con el partido de izquierda en su totalidad. Esto tuvo un impacto en la opinión pública salvadoreña. Un sondeo efectuado a finales del año reveló que el 21,2 por ciento de los ciudadanos pensaba que efectivamente los miembros del FMLN estaban implicados en los secuestros señalados por las autoridades, un 32,8 por ciento pensaba que el tema era parte de un manejo político del partido ARENA para perjudicar al Frente y el 28,8 por ciento pensaba que eran ambas cosas: que gente del FMLN estaba involucrada, pero que el caso estaba siendo usado políticamente. El resto de ciudadanos —el 17,2 por ciento— no supo tomar una postura al respecto. Aunque, la mitad de la población consideraba que el asunto tenía tintes políticos, el otro 50 por ciento creía de alguna manera que integrantes del Frente estaban implicados en el caso. La misma encuesta revela que entre las personas que sostienen la responsabilidad del FMLN en los secuestros prevalecían las inclinaciones por

ARENA, inclusive dentro del grupo en el cual se creía en la culpabilidad del partido de izquierda pero que se aceptaba el manejo político por parte del instituto de derecha.

Lo anterior puede ser cuestionado al argumentar que la coincidencia entre las opiniones sobre los secuestros y las preferencias políticas no son pruebas contundentes de que las afiliaciones políticas se han modificado a causa de la revelación del escándalo, dado que después de todo las opiniones siempre están fuertemente matizadas por el alineamiento ideológico que provee la simpatía partidista, y que las verdades sobre los secuestros más bien pueden ser producto de ésta. Eso puede ser cierto. Pero no lo es menos, por otro lado, que hay algunas personas —probablemente no la mayoría— que pueden modificar su apoyo en función de algunos acontecimientos de la realidad y que, en este caso, el asunto de los secuestros pudo haber impulsado a algunos a cambiar sus lealtades políticas lo suficiente como para provocar el traslape, el cual está documentado consistentemente en todas las series de encuestas de la fecha.⁶⁵

Además, existe otra razón. Algunos estudios muestran que las preferencias partidarias están vinculadas al clima de discusión reinante sobre los problemas nacionales (ver Cruz, 1998a). Más específicamente, si la agenda de discusión nacional se encuentra dominada por el problema económico, esto desfavorece al partido gobernante y suele beneficiar significativamente a los partidos de oposición, especialmente al FMLN; por el contrario, el tema de violencia y delincuencia es un tema cuyo protagonismo en los medios y en la discusión pública suele estar aparejada con un mejor desempeño del partido gobernante en la visión popular. Es decir, el debate del tema de la criminalidad —al menos de la forma en que usualmente se plantea— suele favorecer a ARENA.⁶⁶ El debate sobre el caso secuestros pertenece al ámbito de la problemática de delincuencia y puede, por este medio, influir en las preferencias políticas de los ciudadanos. No es sólo que con el caso secuestros se puso en primera línea de la agenda un tema que no suele favorecer a la izquierda, sino que en esta ocasión, además, el mismo asunto tenía un fuerte componente político en perjuicio directo del FMLN.

65. Una revisión de las series de encuestas de CID-Gallup y de la UTEC, realizada por el autor, revela el mismo traslape entre ARENA y el FMLN en el último trimestre de 1997.

66. Esto ya ha sido planteado en anteriores trabajos. Ver, por ejemplo, Cruz (1998a).

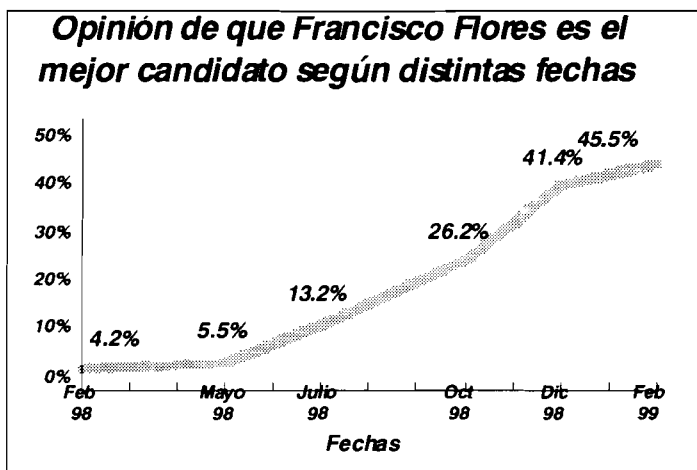
Frente a esto se puede contraargumentar que esta tesis otorga demasiado peso a un suceso al que, aún con todo y el impacto que tuvo en la opinión pública, no puede llegar a atribuírsele el traslape en las preferencias partidistas. Sin embargo, hay indicios que muestran que el escándalo pudo haber impresionado a un segmento de la población el cual suele tener actitudes ambivalentes hacia el partido de izquierda, es decir gente que estaba apoyando al FMLN porque sentían que el gobierno les había faltado a sus promesas, pero que en el fondo no se sentían del todo a gusto por estar alineados con la izquierda. El destape del caso —y sobre todo la insistencia con que fue tratado en los medios de comunicación— habría sido un factor determinante para producir algunos desplazamientos. Con todo, se debe reiterar que no parece haber sido una traslación masiva de simpatías, pero sí lo justamente necesario para que ARENA recuperase el primer lugar en las preferencias luego del dominio del frente izquierdista. Esto habría de ser el primer paso para que ARENA recuperara su hegemonía frente al FMLN.

• **La candidatura de Francisco Flores**

Cuando Francisco Flores decidió postularse como precandidato presidencial de ARENA era un virtual desconocido para la población salvadoreña. Una pesquisa de opinión pública realizada a principios del mes de febrero de 1998 —justo días después de que éste divulgara sus intenciones de correr como precandidato del partido de gobierno— mostró que cuando a los salvadoreños se les preguntó de forma abierta quién podría ser el mejor candidato a la presidencia de la república, sólo el 4,2 por ciento de todos los consultados señaló a Francisco Flores; el resto mencionó a otros ciudadanos (entre ellos Alfredo Cristiani con un 8,1 por ciento), pero un 53,2 por ciento no supo escoger a una persona como el mejor candidato. Sin embargo, en la misma encuesta se hacían un par de preguntas directas más sobre el tema de las candidaturas. Por un lado se preguntaba si Flores sería un buen candidato por el partido ARENA; mientras que, por otro lado y siguiendo las informaciones de la prensa que sugerían la posible candidatura de Eduardo Tenorio, presidente de la Corte Suprema de Justicia, por parte del FMLN, se preguntaba si éste sería un buen candidato a la presidencia por parte del partido de izquierda. En ambas preguntas, las cuales estaban separadas, las respuestas positivas rondaron el 25 por ciento, mientras que las negativas alcanzaron en ambos casos el 28 por ciento; el resto de ciudadanos, alrededor del 47 por ciento, no sabía

del asunto (IUDOP, 1998e). Más que señalar el apoyo para cada uno de los nombres mencionados, estos resultados reflejan el voto duro que sostenía a cada uno de los partidos en esas fechas; ambos institutos políticos se mantenían aún muy cerca y cualquiera que fuese el candidato de cada uno de ellos, no hacía sino activar las lealtades políticas institucionales más que responder a una imagen concreta de la personalidad. Tanto Flores como Tenorio —que luego habría de desmentir su posible postulación— eran sujetos desconocidos para el gran público y su apoyo aparente se debía a las simpatías fieles de los partidarios.

Figura 3.2



Nota: Porcentajes de personas que mencionaron a Flores, frente a la Pregunta: *Independientemente del partido político, ¿quién cree usted que sería el mejor candidato a la presidencia del país?* Con excepción de diciembre del 98 cuando la pregunta fue cerrada.

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes del IUDOP.

En todo caso, tales resultados revelan inicialmente que la candidatura de Flores en sí misma no significó un repunte notable para su partido como también que el candidato tuvo que partir prácticamente de la nada en términos de imagen personal. Según las encuestas de opinión pública, el apoyo que Flores logró individualmente no fue algo que se cristalizó sino hasta seis meses después, cuando un amplio sector de la población comenzó a reconocerlo como figura política, con un porcentaje de aprobación que llegó a

superar al de su partido. La Figura 3.2 muestra claramente la tendencia de ascenso en las simpatías del candidato arenero desde el lanzamiento de su candidatura en los medios de comunicación hasta el final de la campaña electoral.

Desde febrero hasta mayo de 1998, Francisco Flores no era mencionado por más del 6 por ciento de la población; a partir de julio se incrementa notablemente su aceptación entre el público y para octubre, ocho meses después de su postulación, llega al nivel de preferencias en el que se mueve su partido. Para diciembre del mismo año y luego de un mes de la campaña electoral, Flores ha roto con el techo de simpatías de su partido y va más allá de la capacidad electoral del mismo. Lo anterior significa que su popularidad no es repentina, no surge de la noche a la mañana. Las encuestas sugieren que es el producto de un trabajo de posicionamiento político de imagen que comienza desde el momento mismo de su lanzamiento a inicios del año y que se detiene en octubre para prepararse para las particularidades de la campaña electoral. Cuando ésta inicia a mediados del mes de noviembre —retrasada por las consecuencias de la tormenta tropical Mitch— el candidato de ARENA es una persona ya muy conocida entre el público salvadoreño, el 78,3 por ciento lo conoce o ha oído hablar de él, lo que lo coloca en la primera línea de las simpatías de los ciudadanos.

Flores logró ese avance basado en una campaña de encuentro directo con numerosos sectores de la sociedad salvadoreña. A diferencia de los anteriores candidatos de ARENA —quizás con excepción de Roberto D'Abuisson en tiempos de la guerra— en ese período, visitó el país para dejarse ver por los pobladores y, sobre todo, para transmitir una imagen directa: decir a la gente que estaba ahí para escucharlos. En las pocas apariciones públicas ocurridas en los medios de comunicación en el período preelectoral entre abril y noviembre de 1998, y en los posteriores espacios de publicidad política que inundaron los medios de comunicación, uno de los mensajes más recurrentes del candidato era que él estaba listo para “escuchar a la población”. Esto puede parecer un *slogan* más de campaña política, un recurso que sonaba bien, pero era más que eso. En un sondeo realizado por el IUDOP en julio de 1997, en el que se preguntó de manera cerrada sobre lo que debería hacer el gobierno para resolver los graves problemas del país, un poco más de la mitad de los consultados, el 51,7 por ciento de los salvadoreños, dijo escuchar a la población, muy por encima de otras opciones como apoyar el plan de nación o lograr un acuerdo con la oposición.

En un país donde prevalece el sentimiento de que los políticos no son capaces de atender los requerimientos de la ciudadanía y en donde una de las mayores críticas al gobierno de Calderón es que no sabía escuchar las demandas del pueblo, el equipo de Flores supo retomar el aspecto fundamental de un esfuerzo de posicionamiento para atraer la atención de los ciudadanos. Al final de la campaña preelectoral, en octubre de 1998, otra encuesta del IUDOP (1998a) reveló que algo más del 20 por ciento de los consultados apuntaron de forma espontánea que la principal cualidad de Flores era su “cercanía con la gente” y su “trabajo por el pueblo”.

Pero además, la campaña de lanzamiento supo replantear una imagen personal del candidato alejándola de la imagen institucional arenera para luego —al final de la campaña— mejorar ésta última. Ése fue el segundo pilar de la campaña de Francisco Flores: tomar distancia del gobierno y del partido; presentarse como un político no tradicional y joven que tenía la posibilidad de renovar una institución política cansada y desgastada. En más de alguna ocasión, en sus declaraciones públicas, expresó divergencias importantes con algunas políticas del gobierno en el área de la seguridad pública y la economía, problemas fundamentales de la población. Uno de los ejemplos más claros de ello fue la postura de no apoyar la pena de muerte, oponiéndose a la tradicional y elemental orientación arenera que venía intentando restaurar dicha medida. Este tipo de actos eran parte de ese papel cuidadosamente preparado y estudiado que tenía como objetivo convencer a la población sobre la independencia del candidato con respecto del aparato partidario; en el caso de la pena de muerte significaba ir en contra de algo fundamental para el partido, algo que inclusive podría tener repercusiones en las preferencias políticas, dada la simpatía que tiene el tema en numerosos sectores. El equipo de campaña apostó por la imagen de independencia que era parte del guión, antes que romperlo con una postura simplista y aislada; la decisión fue la correcta.

Una de las declaraciones frecuentes de los encuestados en los sondeos de opinión pública de la UCA era algo como esto: “el candidato se ve que tiene buenas intenciones, otra cosa es si el partido lo va a dejar gobernar”, “el candidato está bien, lo que no está bien es el partido”. En este discurso, buena parte de los salvadoreños aceptó a Flores como una promesa de reforma del partido e, impulsados por otros factores que serán estudiados más adelante, decidieron correr el riesgo de apoyar nuevamente al partido en el gobierno. Para octubre de 1998, Francisco Flores, junto con su com-

pañero de fórmula Carlos Quintanilla, habían construido una imagen positiva en la mente de muchos salvadoreños; el paso siguiente, la campaña electoral —la que comenzaba a mediados de noviembre—, tendría como propósito trasladar esa imagen positiva hacia el partido ARENA. A final de cuentas, los salvadoreños habrían de votar por banderas de partidos, no por fotografías de candidatos.

A finales de 1998, ya en el período de la campaña electoral, según los resultados de otro sondeo, el 33,8 por ciento de los consultados por la UCA expresó su voluntad de votar por ARENA, pero el 41,4 por ciento dijo que Flores era su candidato favorito (IUDOP, 1999i), superando en un 8 por ciento las preferencias de su partido. La misma encuesta mostró que el 21 por ciento de las personas que eligieron a ARENA lo hicieron por simpatías con su postulante; en ningún otro partido, con excepción del CDU, el candidato sumaba tanto a la causa del partido.

No obstante, sería un error pensar que la victoria de ARENA se debe exclusivamente al trabajo de campaña que realizó el partido de gobierno en torno a la figura del candidato Flores. La reconquista de ARENA de la posición como primera fuerza partidaria indiscutible del país no se debe solamente al candidato, sino también a otros factores que interactuaron con el desempeño del candidato y que potenciaron sus logros. Flores y su partido hicieron lo que debían hacer para ser competitivos en la elección presidencial, hicieron lo correcto desde el punto de vista estratégico: eligieron un candidato que era un desconocido político, que era difícil identificar con el pasado del partido y con el presente del gobierno, y trabajaron en el posicionamiento de una imagen positiva de la forma en que lo estaban pidiendo amplios sectores de la población, de forma directa y dando la impresión de que escuchaban a quienes antes nadie había escuchado. Cuando llegó el momento de la campaña electoral, muchos ciudadanos veían en él la opción más “pachable” y, por tanto, su decisión de votar por él estaba tomada.

De no haber seguido esa estrategia, ARENA seguramente hubiera contado con una buena base de apoyo, pero no hubiese dispuesto de la holgura que le permitió ganar las elecciones tan cómodamente. El resto de explicaciones —y probablemente las más importantes— de la victoria de ARENA hay que buscarlas fuera del partido. Hay que buscarlas en el FMLN.

3.1.2. El fracaso del FMLN

Si algo señalaban las encuestas de opinión pública con respecto al FMLN, eso era que dicho partido generaba muchas expectativas en ciertos sectores de la población. Esto no sólo incluía a personas que eran decididamente simpatizantes del instituto de izquierda, sino también a entrevistados que no parecían estar alineados con un partido político concreto. La encuesta de evaluación política realizada por el Instituto Universitario de Opinión Pública en octubre de 1998 mostraba que casi la mitad de las personas estaban de acuerdo —aún en esa época— de que el Frente llegase al poder. La mayor parte de opiniones, obviamente, venía de los adeptos al partido, pero entre las personas que se mostraban indecisas o sin partido político el porcentaje de opiniones favorables era significativo. Aspectos como el combate a la corrupción, el control de los precios y la lucha en contra de la pobreza eran áreas en las cuales los ciudadanos valoraban a este partido de izquierda en la misma o mayor proporción que a ARENA (IUDOP, 1998a).

Sin embargo y de acuerdo a la Figura 3.1, entre julio y octubre de 1998 (fecha en que el IUDOP realizó la última evaluación política antes del inicio de la campaña), el paralelismo entre los dos partidos mayoritarios se rompió a favor del partido gobernante. En ese lapso hubo una serie de acontecimientos fundamentales para las elecciones presidenciales: las convenciones del FMLN para la selección de su fórmula presidencial. Una revisión de la prensa escrita de esas fechas y de la crónica mensual publicada por la revista Estudios Centroamericanos puede dar una idea más o menos apropiada de lo que ocurrió en tales convenciones. El propósito en este trabajo es revisar cómo tales acontecimientos impactaron la opinión pública y contribuyeron, al debilitar las posibilidades del FMLN, a la victoria electoral de ARENA. Quizás los datos más relevantes desde las encuestas que muestran el impacto de las convenciones en las percepciones de la gente son dos.

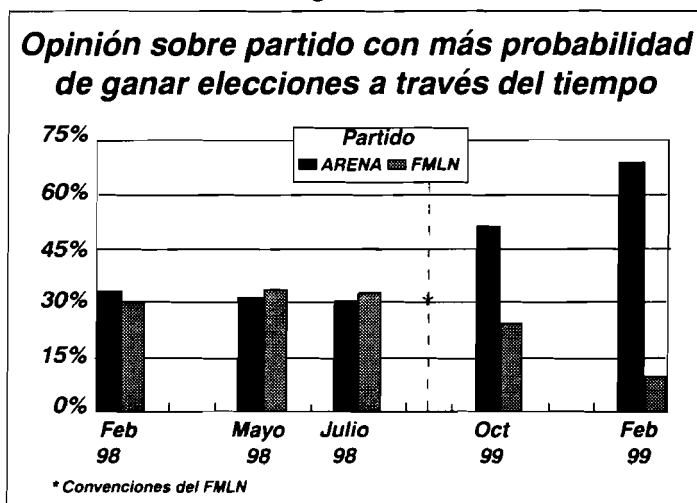
El primero constituye el resultado a una pregunta realizada en octubre del 98, algunas semanas después de que concluyera la serie de convenciones del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. En esa pesquisa se preguntaba a los salvadoreños si *después de las convenciones que realizó el FMLN para elegir a sus candidatos, ¿la imagen que usted tenía de ese partido mejoró, empeoró o siguió igual?* Los resultados mostraron que casi la mitad de la población, el 46,4 por ciento, opinó que su imagen del Frente no se

había modificado, es decir se mantenía igual; en tanto que algo más de la tercera parte de la población, el 34,4 por ciento, dijo que su parecer sobre el partido de izquierda empeoró después de los congresos efemelenistas; el 15,4 por ciento sostuvo que la imagen del Frente había mejorado (IUDOP, 1998a). Aunque no había diferencias marcadas entre las personas que dijeron que su imagen del Frente se mantenía igual, la encuesta registró que en los sectores rurales y en los de menor formación educativa, el porcentaje de personas que no modificó su imagen del Frente era la misma. En cambio, las opiniones que señalaban un empeoramiento de la imagen del partido parecen estar relacionadas con el estrato social y con el nivel educativo de los encuestados: en la medida en que los entrevistados disponían de mayor formación académica y pertenecían a un estrato social más elevado, en esa medida la opinión sobre el empeoramiento de la imagen del FMLN era más común; pareciera como si las personas de mejor posición social se decepcionaron más que el resto de sectores de la población. Además, la misma encuesta reveló que las percepciones negativas sobre el FMLN eran más frecuentes en tanto la persona estaba más expuesta a las noticias en los medios de comunicación: aquellos que no seguían con atención la agenda noticiosa opinaron en una proporción menor que su imagen del Frente se había desmejorado.

Estos datos no sólo revelan las diferencias de opinión hacia el FMLN entre distintos grupos de personas —lo cual es usual—, sino que indirectamente podrían sugerir el tipo de población a la que impactaron más los problemas internos del Frente, publicitados ampliamente por la prensa. Al final de cuentas, quienes más se enteraron de las vicisitudes del partido de izquierda fueron los ciudadanos más interesados por la política, precisamente los que estaban más dispuestos a asistir a votar. Las personas que suelen no atender las dinámicas políticas del país, las que no se plantean la posibilidad de ir a votar, las que no se encuentran informadas del acontecer político del país, las menos aventajadas socialmente, son las que no modificaron su opinión con respecto del FMLN, porque no se interesaron por conocer a fondo lo que sucedía al interior de él. En cambio, los que sí estaban interesados en la política, y que seguían las coyunturas políticas y los debates correspondientes, fueron los que cambiaron en mayor parte su opinión con respecto a la imagen del Frente: algunos la modificaron a favor (20,8 por ciento), pero muchos más lo hicieron en contra (40,1 por ciento). De ahí que quienes desestimaron la repercusión que habrían de tener las con-

venciones sobre la opinión pública argumentando que la población no se entera de ello, menospreciaron el hecho de que quienes siguieron el acontecimiento constituían el segmento de la población que habría de definir el resultado de las elecciones porque le interesa la política; ciertamente es muy probable que la gran mayoría de la población no le haya prestado ni el interés más mínimo, pero no lo hicieron porque no tenían intenciones de votar.

Figura 3.3



Fuente: Elaboración propia a partir de los informes del IUDOP.

El segundo vestigio mostrado por las encuestas sobre el impacto de las convenciones del FMLN proviene de examinar la serie de resultados en torno a la idea de la población sobre quién podía ganar las elecciones. La Figura 3.3 es muy elocuente al respecto. Entre febrero y mayo del 98 existía un empate entre el FMLN y ARENA en las opiniones ciudadanas sobre quién podía ganar las comicios; ambos partidos eran vistos con posibilidad de triunfar prácticamente en la misma proporción, y en algunos casos inclusive el Frente superaba levemente a ARENA en las previsiones de victoria. Esta paridad se rompe claramente en algún momento entre julio y octubre de 1998, lo cual es evidenciado en los resultados de la compulsa realizada este último mes. En esa ocasión, el porcentaje de personas que creía que ARENA ganaría las elecciones se elevó del 29,8 por ciento en julio al 50,8 por ciento en octubre; mientras

que el porcentaje correspondiente al FMLN bajó del 32 por ciento al 23 por ciento. En el lapso de tres meses, luego de por lo menos un semestre de estabilidad en las opiniones, la gente cambió su percepción sobre quién podría ser el ganador más probable de las elecciones, decantándose claramente por ARENA y en detrimento del FMLN. En febrero del 99, un mes antes del evento eleccionario, la percepción popular estaba definitivamente a favor del partido de gobierno.

La explicación más plausible a ese trance tan abrupto está en el desarrollo mismo de las convenciones del FMLN. La encuesta del IUDOP efectuada en octubre del 98 fue la primera en ser llevada a cabo después de todas las malogradas convenciones del partido izquierdista y no parece existir otra razón más importante para ese cambio tan drástico en las opiniones ciudadanas más que lo sucedido en ella. Esto puede verse más claramente en el Cuadro 3.1. El 65,3 por ciento de las personas para quienes la imagen del FMLN empeoró sostuvo que ARENA era el ganador más probable de las elecciones, frente a un 16 por ciento que se decantó por el Frente; en cambio, aquellos para quienes la imagen del FMLN se vio fortalecida por las convenciones pusieron a ARENA y al FMLN prácticamente en la misma proporción de posibilidades de victoria. Es interesante hacer notar también que la gente que mantuvo la misma imagen del FMLN se orientó más en señalar a ARENA como el ganador más probable; esto significa que la visión que previamente se tenía del Frente tampoco era muy positiva. En el fondo estos datos sugieren que la opinión sobre las convenciones del partido de izquierda están estrechamente relacionadas con el pronóstico sobre el ganador de las elecciones. La visión de la victoria de ARENA vendría entonces, en buena medida, como respuesta a la percepción sobre el desempeño del FMLN en sus propias asambleas preelectorales, dejando así de ser concebido como un probable ganador.

Si en los párrafos anteriores se mostró el impacto negativo que sobre las preferencias hacia el partido de izquierda generaron las convenciones, ahora intentaremos analizar las posibles causas, de las cuales señalaremos dos. La primera tiene que ver con la imagen fuertemente proyectada sobre los problemas y disputas internas que prevalecen en el partido. La segunda está relacionada con la elección específica de la fórmula de candidatos presidenciales. Sobre el primer punto las encuestas no nos proporcionan cifras concretas que permitan evidenciar lo que la gente pensaba sobre las pugnas

internas del FMLN, así es que buena parte del análisis se basará en hipótesis sobre datos indirectos. La primera sesión del FMLN para elegir a su fórmula presidencial fue particularmente traumática. Los medios de información mostraron que la pugna por las candidaturas propuestas iba más allá de una rivalidad coyuntural; la televisión proyectó imágenes de convencionistas del FMLN insultándose entre sí, de diputados gritando consignas y agitando a los delegados, de convencionistas quejándose por haber sido excluidos del procedimiento de elección y de dirigentes partidarios totalmente incapaces de calmar los ánimos de sus compañeros. En las entrevistas realizadas dentro de las encuestas de opinión pública y en varios de los espacios de opinión de los medios de comunicación, algunas personas expresaron que el FMLN había dejado de ser una opción real a causa de sus problemas internos; esta gente cerraba la reflexión más o menos de la siguiente forma: “imagínese, si no pueden resolver sus problemas internos, ¿cómo van a resolver los problemas del país?” El mensaje de un Frente con profundas divisiones internas acaparó la agenda de los medios de información y entró en buena parte de las opiniones de los salvadoreños que seguían el proceso político con atención y que se aproximaron a la magnitud del problema al interior del partido de izquierda.

Cuadro 3.1
Opinión sobre el partido con más probabilidad de ganar
elecciones según imagen del FMLN después de las convenciones
(En porcentajes)

Imagen del FMLN después de las convenciones	Partido con más probabilidad			
	ARENA	FMLN	Otros	No sabe
Empeoró	65,3	16,0	1,3	17,4
Siguió igual	46,0	25,3	2,6	26,1
Mejóro	38,0	39,6	1,6	20,8
No sabe	32,1	11,3	0,0	56,6

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta sobre cultura política (IUDOP, 1998a).

Esto pudo haber asustado a un sector importante de la población que tenía sentimientos ambivalentes con respecto al FMLN y que estaban meditando sobre la opción partidista a apoyar en las próximas elecciones. Estudios anteriores (Cruz, 1998a; Cruz, 1994) han sugerido que la gente a la que en realidad le interesa la política y se

encuentra con disposición de asistir a votar, suele comenzar a buscar sus alternativas antes de que inicie la campaña electoral, de tal manera que cuando ésta inicia, la mayoría de los votantes tiene su elección hecha.⁶⁷ Los mismos estudios sobre las elecciones de 1997 mostraron que en esa ocasión mucha gente que votó por el FMLN tomó su decisión antes de la campaña electoral, pero no sin haber estado sometidos a una fuerte indecisión; en las filas de electores potenciales de este partido (los electores no duros) parecen no haber sostenido un debate interno sobre las posibilidades de apoyarlo u orientar su voto hacia otras banderas. En tal sentido muchos de éstos, para quienes su lealtad política no parecía estar definida, estaban a la espera de los sucesos políticos —pero no a la espera de la propaganda electoral— que les ayudaran a tomar esa decisión. Los malogrados sucesos ocurridos en los congresos efemelenistas y el darse cuenta del alcance de sus problemas internos, habrían sido factores que estimularon a algunos ciudadanos a tomar distancia del partido de izquierda y a moverse hacia otras opciones políticas o hacia la abstención.

El Cuadro 3.2 ofrece una aproximación a ese fenómeno, al comparar, las opiniones sobre la imagen del FMLN después de las convenciones entre las personas que tenían la intención de votar por el Frente en el 99 y que habían votado también por el FMLN en 1997, con aquéllas que no tenían intención de votar por ese partido en el 99 pero que sí lo habían hecho en el 97.⁶⁸ Los resultados muestran que sólo el 21 por ciento de las personas que votaron por el FMLN en 1997 y que pensaban votar por el mismo partido en 1999 percibieron una imagen peor del Frente luego de su convenciones; en cambio, esa opinión era más generalizada entre las personas que no tenían intenciones de votar por el partido en el 99 pero que sí lo habían hecho en el 97, alcanzando un porcentaje de 52,5 por ciento en este grupo. Esos datos sugieren entonces que casi la mitad de las personas que decidieron ya no votar por el FMLN en los comicios de este año, habrían estado decepcionadas por la forma en que se desarrollaron las convenciones del mayor partido de izquierda en El

67. Un sondeo de salida de urnas a nivel nacional realizado por el IUDOP el propio día de las elecciones reveló que un poco más del 61,7 por ciento de los electores decidió su voto antes de que iniciara la campaña electoral en noviembre de 1998 (IUDOP, 1999g). Otras encuestas poselectorales han ofrecido resultados muy parecidos.

68. En el fondo se trata de personas que pueden ser considerados votos constantes o duros del FMLN y los antiguos votantes.

Salvador. Esto no significa que esa sea la única razón por la cual alguna gente se alejó del Frente, pero en todo caso tuvo una influencia que no puede ser despreciada.

Cuadro 3.2
Opinión sobre imagen del FMLN
según votantes constantes y no constantes
(En porcentajes)

Condición de votantes FMLN	Opinión sobre la imagen del FMLN *		
	Mejóro	Siguió igual	Empeoró
Constante (97-99)	32,6	45,7	21,7
No constante (97)	11,3	36,3	52,5

* En este cuadro se han eliminado los porcentajes de respuestas de "No sabe" por considerarlas irrelevantes.

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta de cultura política (IUDOP, 1998a)

Ahora bien, el impacto negativo de los congresos del FMLN no sólo tiene que ver con las pugnas internas y con la mala imagen proyectada, sino también —quizás con mayor importancia— con el resultado de los mismos; es decir, con la elección de los candidatos. A final de cuentas no eligió la fórmula presidencial más capaz de sumar votos a su proyecto político, dado que representaba más bien el interior del Frente —inclusive un sector de él—, y no era capaz de reflejarse como representativa de otros grupos sociales que estaban fuera del partido.

En un país acostumbrado al caudillismo político, la renovación del partido y de su trabajo frente a la población debían ser condensados en la misma fórmula presidencial, la cual debía representar el compromiso por ir más allá de sus propias columnas. Sin embargo, y pese a contar con precandidatos que podían representar eso (Héctor Silva y Victoria Marina de Avilés), las convenciones eligieron, luego de muchos intentos y problemas, a una fórmula que iba en la dirección contraria a lo que esperaba la población. No tanto por quiénes eran los candidatos en sí mismos, Facundo Guardado y Nidia Díaz, sino por lo que representaban: personas plenamente identificadas con un partido que generaba sentimientos de ambivalencia en amplios segmentos de la población. La fórmula era la mejor desde el chauvinismo del partido de izquierda, pero no lo era para atraer a nuevos electores. El FMLN es parte de un sistema político que se

encuentra en crisis entre otras cosas porque la gente no participa y no se mete con los partidos políticos. El reto era evidente: había que abrirse a la población y a sus expectativas. Al optar por personas de su interior, el FMLN no sólo despreció la posibilidad de abrirse a sectores que venían desde fuera del partido y con ello a la inyección de ideas y recursos desde la sociedad, sino que se quedó sin el capital de apoyo electoral que tales personas por sí mismas podían representar. Ambos precandidatos perdedores formaban parte del selecto y escaso grupo de personajes políticos que eran bien vistos por la población, y sus nombres usualmente aparecían en las encuestas de opinión pública como algunos de los políticos más confiables. En julio de 1998, un mes antes de la primera convención del partido izquierdista, una encuesta encontró que Marina de Avilés y Héctor Silva se constituían, después de Flores, en las dos personas más mencionadas de forma espontánea como el mejor candidato a la presidencia, con porcentajes por arriba de Alfredo Cristiani y de Rubén Zamora⁶⁹ (IUDOP, 1998b). La encuesta de octubre encontró que cualquiera de aquellos que fueron mencionados con más insistencia por la población como posibles candidatos presidenciales del FMLN obtuvieron una mejor opinión de parte de los ciudadanos que el candidato ya designado por las convenciones; y todas las encuestas preelectorales mostraron que, a diferencia de ARENA, en el FMLN el partido obtenía más simpatías que el candidato decidido en las convenciones.

Pero, ¿por qué era necesaria una fórmula que resultara atractiva también fuera del partido? La respuesta viene dada por las condiciones del sistema político salvadoreño y por la dinámica de participación de la población en el mismo, lo cual ya ha sido ampliamente abordado en el capítulo anterior.

Como se constató en el capítulo anterior, las elecciones municipales y legislativas de 1997 y las numerosas encuestas de opinión política del período previo a esos comicios demostraron que la mayor parte de la gente estaba muy decepcionada con los partidos políticos, incluido el FMLN, y con el sistema político en su totalidad (Cruz, 1998a; Instituto Universitario de Opinión Pública, 1997). Como respuesta a esa desilusión no se interesaron por el proceso electoral

69. Rubén Zamora habría de aparecer en plena campaña electoral como el rival más cercano de Facundo Guardado en términos de imagen personal; la encuesta de diciembre del 98 inclusive lo colocó como persona —no como partido— levemente arriba del candidato del FMLN.

del 97 y no parecían estar especialmente motivados por las elecciones presidenciales. Este desencanto tenía que ver con la impresión de que los políticos, los partidos y el gobierno no representaban en realidad los intereses de la mayoría de la población y, a pesar del proceso de pacificación, de los repetidos procesos electorales y de algunos relevos en los gobiernos, la situación general del país con sus graves problemas no ha mejorado en beneficio de la población. En este contexto, las elecciones de 1997 fueron marcadas por unos niveles de abstencionismo elevados y sin precedentes, lo cual dejó un sinsabor en el sistema político; los comicios mismos eran la prueba de que cada vez más la gente se estaba desatendiendo de la política. El FMLN obtuvo una victoria importante en esa fecha no tanto porque haya crecido significativamente o porque convenció a grandes y nuevos segmentos de la población para ponerse al nivel de ARENA, sino porque ARENA se derrumbó y eso le hizo empatarse con el FMLN (ver Cruz, 1998a). Este fenómeno es clave para comprender lo que debía hacer el Frente en el futuro.

En el fondo, en las elecciones de 1997, el Frente se benefició del estado de desencanto político de la población porque ARENA fue la más perjudicada por ello, pero el partido de izquierda en sí mismo no fue capaz de capitalizar absolutamente todo ese desencanto a su favor, del cual tampoco se salvó en cierta medida. En estas circunstancias el reto para las siguientes elecciones estaba claro: el FMLN no podía depender de la debilidad de su principal oponente para poder ganar las próximas elecciones, es decir, no podía contar con que el desencanto hacia ARENA iba a mantenerse siempre; debía ganar su propio espacio entre la ciudadanía, sobre todo entre aquella que históricamente no ha estado dispuesta a participar políticamente.

Para ganar ese espacio, el FMLN debía hacer dos cosas fundamentalmente. Por un lado, debía destacarse en el gobierno de las municipalidades en las que había ganado y representar un cambio sensible en la dinámica de la Asamblea Legislativa, por años bajo el control de la derecha; es decir, demostrar que sabía cómo usar el poder y gobernar a favor de la población. Por otro lado, en términos más partidistas, tenía que presentarse como una alternativa diferente a lo que tradicionalmente han representado los partidos políticos; debía, sobre todo, acercarse a la población que tradicionalmente no participa, y ello bajo una imagen de credibilidad, que mostrara que el partido estaba dispuesto a abrirse para acercarse y escuchar a la población. Este aspecto era el más importante y el

más confiable, dado que no podía asegurar el éxito de la gobernabilidad en todos los municipios en los que ahora estaba al frente y, a pesar de su número en el parlamento, tampoco podía mover a la Asamblea a su gusto. De hecho, una encuesta de evaluación del primer año de gobierno en las alcaldías del Área Metropolitana de San Salvador reveló que no en todos los municipios la gente se encontraba satisfecha con el desempeño de las nuevas autoridades. En localidades como Apopa, el gobierno efemelenista salía muy bien evaluado, en otras como San Salvador y Soyapango la evaluación era positiva aunque con algunas reservas, sin embargo, en municipalidades como Ciudad Delgado y Santa Tecla, las opiniones eran más bien adversas (ver IUDOP, 1998c; Cruz y Orellana, 1999). En el ámbito de la Asamblea Legislativa, los resultados no estaban siendo favorables. La misma encuesta de evaluación reveló una tendencia a la decepción con respecto al trabajo del nuevo congreso, que se fundamentaba, en parte, por la incapacidad de los diputados para responder a las expectativas generadas por la nueva composición parlamentaria.

El FMLN fue incapaz de llevar a un candidato que en un contexto de desencanto con la política, fuera capaz de renovar la imagen del partido y consecuentemente de romper el techo del voto duro con el que se ha defendido en las últimas elecciones. Las asambleas del Frente dejaron a una fórmula que, con ciertos problemas, llenaba los requisitos establecidos por el partido y sus militantes, pero que no era capaz de convertirse en un agente de fortalecimiento del partido de cara a la sociedad civil. La fórmula Guardado-Díaz no supuso la esperada imagen de un partido en diálogo con la sociedad, sino más bien la evidencia de un grupo político que debe acudir a sus cuadros más tradicionales para poder mantenerse unido, incapaz de dialogar hacia dentro de él y mucho menos fuera de él. En consecuencia no fueron capaces de atraer a nuevos votantes. ARENA, por su parte, sí lo comprendió así con Flores —al menos en términos electoralmente estratégicos— y eso le costó la elección al FMLN.

Al final, el FMLN fue a una elección contando con su voto duro, el cual comparativamente ha sido mucho más fiel que el de ARENA. Esa lealtad no le sirvió, sin embargo, para el reto fundamental que enfrentaba en estas elecciones: atraer nuevos votantes como lo hizo en 1997. A lo largo del período interelectoral 97-99, las convenciones dieron la impresión a la población de que el Frente aún no estaba preparado para gobernar; generando sentimientos muy

ambivalentes y contradictorios entre algunos sectores de la población, esos acontecimientos no contribuyeron en nada a transformarlos a su favor.

En resumen, en octubre de 1998 las tendencias predominantes en los dos partidos mayoritarios estaban, en términos generales, ya marcadas. La entrada de la campaña electoral no hizo sino afinar y ajustar las posiciones de la mayor parte de la población que ya había decidido votar, pero no modificó sustancialmente esas tendencias. Los esfuerzos del FMLN fueron prácticamente en vano y, en el mejor de los casos, lograron mantener buena parte de su voto más duro, pero fue totalmente incapaz de atraer simpatizantes y de ser percibido como una alternativa real de poder como lo hizo en el 97, y lo había mantenido en buena parte de 1998. La astuta y bien estructurada campaña desarrollada por Francisco Flores y su equipo, más los grandes desastrosos del FMLN en las convenciones de agosto y septiembre sellaron el resultado principal de las elecciones meses antes del esfuerzo propagandístico. Sin embargo, eso no quiere decir que la campaña haya sido totalmente irrelevante, dado que sirvió como escenario de un reacomodamiento del resto de las fuerzas políticas, en especial, la aparición y el posicionamiento del CDU en el tercer lugar.

3.1.3. El posicionamiento del CDU en el tercer lugar

Cuando inició la campaña electoral en noviembre de 1998, el Centro Democrático Unido aún no había sido formado, de ahí que las encuestas no lo registran antes de diciembre del mismo año cuando hizo su aparición pública. El CDU era una coalición formada por cinco pequeñas fuerzas políticas: la Convergencia Democrática, el Partido Demócrata, el Movimiento de Unificación Demócrata Cristiano, el Partido Popular Laborista y FE. Ninguna de estas fuerzas políticas era significativa en términos de apoyo de la población: cuatro eran o pequeño desprendimiento de otras fuerzas políticas o partidos que no habían alcanzado a sobrevivir legalmente las elecciones de 1997; la quinta, Convergencia Democrática, había tenido mejor desempeño logrando un par de escaños en la Asamblea Legislativa, pero a partir ahí había estado sufriendo su desaparición paulatina en las encuestas de opinión pública.

En octubre de 1998, algunas de estas fuerzas junto al PDC, el PCN, LIDER y PUNTO, sólo lograban reunir parte del 5,2 por ciento de las personas que escogía a otros institutos políticos distintos a los

dos partidos mayoritarios. Aún a pesar de la reunión de estos grupos, en términos numéricos parecían tener muy pocas posibilidades de representar una diferencia en la carrera electoral. Sin embargo, en la segunda semana de diciembre, días posteriores a la formalización del convenio que oficializaba la coalición Centro Democrático Unido y el lanzamiento de Rubén Zamora y Roberto Meza como fórmula presidencial de la misma, la encuesta de la UCA reveló de manera significativa la aparición del CDU en la pugna electoral, disputando de entrada el tercer lugar con el Partido Demócrata Cristiano.

De acuerdo a dicha encuesta —la primera en señalar el potencial del CDU en la competencia— el 3,3 por ciento de los consultados pensaba votar por el CDU en los comicios presidenciales, mientras que el PDC recibía el 2,6 por ciento de las intenciones de voto; ambos partidos estaban muy lejanos de los dos grandes (IUDOP, 1999i). Considerando el error muestral y los bajos porcentajes de los dos partidos, del sondeo en cuestión no se podía inferir que el CDU ocupaba ya el tercer lugar, pero sí daba indicios suficientes como para pensar que la reciente alianza política tenía un potencial que le estaba haciendo entrar abruptamente en la competencia por el tercer lugar. Más sorprendente aún en aquel momento era el dato de la misma encuesta que señalaba que Rubén Zamora, el candidato presidencial del CDU, era escogido por el 11,5 por ciento de los salvadoreños como la persona a la que elegiría como presidente, empatando prácticamente con el candidato del FMLN-USC, Facundo Guardado, y poniendo en evidencia la fragilidad de la imagen de este último.

La última pesquisa preelectoral realizada por el IUDOP en febrero del 99 arrojó que las intenciones de voto por el CDU se estaban acercando al 6 por ciento, doblando prácticamente su porcentaje obtenido en diciembre; mientras que el PDC se movía alrededor del 5 por ciento⁷⁰ (1999h). El candidato de esta alianza, por su lado, se mantenía con el mismo apoyo en el ámbito personal, obteniendo el 11,3 por ciento de las opiniones personales. Al final, el resultado de las elecciones habría de confirmar esta tendencia; el CDU necesitó

70. En este caso no se dan cifras exactas porque la última encuesta preelectoral usó dos formas distintas para medir las intenciones de voto. Por un lado, se preguntaba a la gente directamente por quién pensaba votar en ese momento y por otro lado se hizo uso del recurso del voto simulado, la gente recibía una imitación de papeleta de votación que debía marcar en secreto y devolver al encuestador.

sólo un poco menos de tres meses para convertirse de la nada en la tercera fuerza electoral del país. Este fenómeno constituyó uno de los eventos más interesantes de las elecciones.

¿Cómo se explica esa acumulación de simpatías electorales tan repentina? La respuesta se encuentra en dos factores interrelacionados entre sí. En primer lugar, en la imagen de Zamora, el candidato del CDU; en segundo lugar, en el contexto de desencanto hacia los partidos grandes.

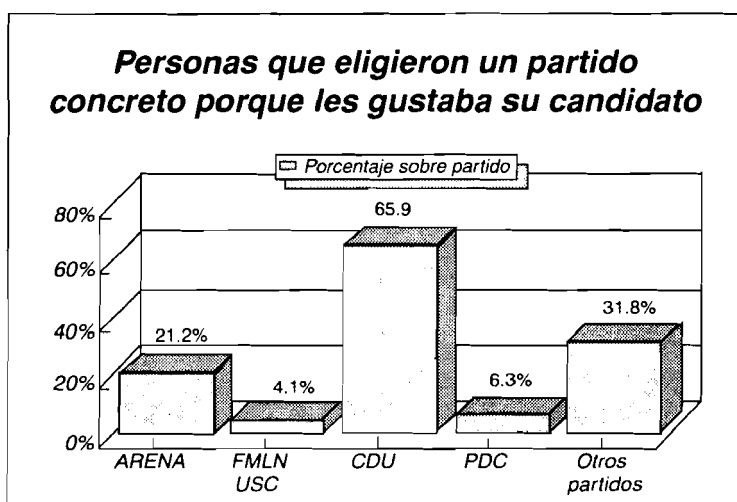
A diferencia de los candidatos de otros partidos pequeños como el PDC, PCN, LIDER y PUNTO, el candidato del CDU tenía un elemento a su favor: era ampliamente conocido por la población. La encuesta de evaluación del año 1998 incorporó las preguntas de conocimiento sobre los candidatos presidenciales (IUDOP, 1999i). Los resultados mostraron que el 75 por ciento de los salvadoreños conocía o había oído hablar de Rubén Zamora; un nivel de reconocimiento mucho más elevado que el de Rodolfo Parker del PDC (42,8 por ciento), Hernán Contreras del PCN (35,6 por ciento), Nelson García de LIDER (15,3 por ciento) y Francisco Ayala de Paz de PUNTO (14,8 por ciento). Esto constituía el primer paso para ser elegible por la población; a pesar de la novedad que constituía el partido en sí mismo, el candidato reunía un nivel de previo reconocimiento popular que le serviría de plataforma. El resto de candidatos, por el contrario, debía enfrentar condiciones diferentes; dado que eran significativamente menos conocidos que sus propios partidos, de tal manera que cuando se mencionaba al candidato de tal partido (PDC o PCN), la gente no tenía una referencia clara sobre la persona de la que le estaban hablando.

Pero la ventaja principal de Rubén Zamora no residía sólo en el hecho de que era muy conocido por los ciudadanos, sino más bien en que buena parte de ese reconocimiento iba acompañado de una imagen positiva. Los dos últimos sondeos preelectorales revelaron que Zamora recibía el segundo mejor promedio de evaluación ciudadana de entre todos los candidatos, y sólo después de Francisco Flores; y, como ya se ha adelantado, en esas mismas encuestas el candidato del CDU mantenía una pugna cerrada con Facundo Guardado por el segundo lugar a la hora en que la gente debía decidir por el mejor candidato —como persona— para la Presidencia de la República.

De acuerdo a la Figura 3.4, construida a partir los resultados de la encuesta de diciembre, casi el 66 por ciento de los ciudadanos

que expresaron su intención de votar por el Centro Democrático Unido, argumentaron que lo harían porque les gustaba su candidato; ello a diferencia del resto de institutos políticos donde los candidatos respectivos tuvieron menos peso en la elección del partido –especialmente en el caso del FMLN. El 33 por ciento restante que tenía intenciones de votar por el CDU argumentó que era necesario un cambio (9,8 por ciento), por simpatías con el partido (7,3 por ciento) y porque el partido podría hacer algo (7,3 por ciento), entre otras razones (IUDOP, 1999i, pág. 72).

Figura 3.4



Fuente: IUDOP (1999i).

Tales cifras revelan la importancia del candidato en el posicionamiento del Centro Democrático Unido. Prácticamente la coalición de cinco fuerzas políticas dependía de su imagen positiva y sólo una pequeña parte del electoral provenía de simpatías directas hacia el partido o los partidos que constituían tal coalición. La imagen de Zamora fue tan conveniente para la campaña del CDU que inclusive las encuestas ofrecen señales de que la misma pudo haber afectado a otras fuerzas políticas.

A pesar de que en su lanzamiento el CDU se presentaba como una opción política de centro, Rubén Zamora tenía una larga tra-

yectoria política en el sector de la izquierda salvadoreña. Como tal fue el candidato presidencial de una colación del FMLN y otras fuerzas en las elecciones de 1994. Mucha de su imagen positiva entre la población venía precisamente de esa trayectoria conocida y reconocida como alguien que pertenecía más a la izquierda que al centro políticamente puro; su irrupción como candidato presidencial del CDU no sólo le hizo granjearse el apoyo de los pocos miembros activos de las fuerzas políticas que lo constituían sino que atrajo potenciales electores que estaban insatisfechos con otros partidos o a quienes no les gustaban sus fórmulas presidenciales, especialmente de la izquierda. En tal sentido, las encuestas sugieren que Zamora se habría alimentado en un primer momento de votantes que provenían del FMLN y en segundo momento, ya cuando la campaña había entrado en su etapa final, de votantes de otros partidos, inclusive de algunos pocos de ARENA.

El Cuadro 3.3 muestra que en diciembre de 1998, cuando apareció el CDU, Rubén Zamora no sólo resultaba atrayente para el 100 por ciento de los electores del Centro Democrático Unido, sino que también recibía importantes porcentajes de apoyo personal de los otros partidos políticos, especialmente del FMLN. Un poco más de la cuarta parte de los simpatizantes de éste, el 28,2 por ciento, pensaba que era el mejor candidato a presidente, mientras que sólo un 51,9 por ciento creían en su propio candidato (éste es el porcentaje más bajo de apoyo a su candidato entre los partidos grandes). El cuadro 3.3, elaborado con base en resultados correspondientes, a la aparición del CDU en la campaña, muestran que su postulante presidencial obtenía adhesiones tanto de una parte proveniente del FMLN como de otros partidos, o de personas que en principio no se estaban alineando con ninguna fuerza política. Esto explica algunos movimientos que ocurrieron después, en el transcurso del resto de la campaña: alguna gente que tradicionalmente ha simpatizado más con la izquierda que con la derecha, pero que no se constituía en el voto duro del Frente se habría desplazado al CDU porque se encontraban molestos o incómodos con respecto a lo que ocurría en el Frente.

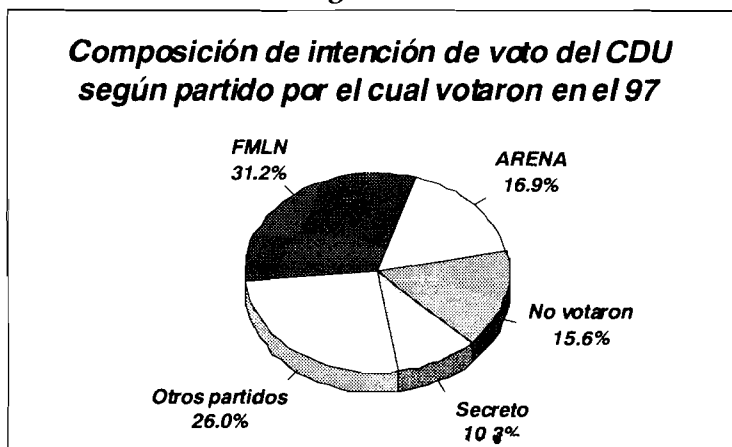
Cuadro 3.3
Mejor candidato a la presidencia del país según partido
de preferencia del encuestado
(En porcentajes)

Partido	Candidato					
	Ninguno	Francisco Flores	Facundo Guardado	Rubén Zamora	Otros	No sabe
Ninguno	21,3	32,7	8,5	10,7	3,5	23,3
ARENA	2,4	83,7	2,0	4,4	0,7	6,8
FMLN	5,3	7,6	51,9	28,2	2,3	4,6
CDU	0,0	0,0	0,0	100,0	0,0	0,0
Otros	9,1	15,2	6,1	15,2	21,2	33,3
No responde	14,6	26,8	2,4	14,6	2,4	39,0

Fuente: Elaboración propia según base de datos de la Encuesta de evaluación de 1998.

En la Figura 3.5 se muestra la composición del voto obtenido por el CDU en las elecciones presidenciales, de acuerdo al voto emitido en las celebradas en 1997. Como se dijo arriba, al mayor porcentaje proviene de votantes del FMLN, pero no es despreciable la proporción de quienes habían sufragado por ARENA; no fueron los partidos que integraron el CDU los que fueron los responsables del resultado alcanzado.

Figura 3.5



Fuente: Elaboración propia según base de datos de la Encuesta sobre el proceso electoral de 1999.

Ahora bien, la imagen positiva de Zamora en algunos sectores del electorado ayuda a entender ese ascenso rápido y efectivo del CDU, pero no logra explicar en su totalidad el fenómeno. Argumentar, sin más, que la imagen de Zamora fue la única condición que posibilitó el posicionamiento del CDU en el tercer lugar sería muy corto; sobre todo porque se estaría manifestando indirectamente que se puede ganar la elección con sólo una imagen positiva. El CDU logró entrar en la lucha electoral y quedarse con el tercer lugar no sólo por su candidato, sino por lo que significaba su presencia en el espectro político nacional. Ciertamente el Centro Democrático Unido se planteó como una opción de centro en un contexto político dominado por la polarización y necesitado de una opción distinta que no significara un compromiso pleno con la izquierda ni con la derecha. Esa necesidad había crecido de cara a estas elecciones como producto del derrumbe del PDC desde 1997 y del desencanto de algunos sectores de la población con respecto a los dos partidos mayoritarios. El CDU no hizo sino ocupar ese lugar atrayendo, por un lado, a las personas que históricamente nunca han querido vincularse con el FMLN o con ARENA y, por otro lado, a quienes habían apoyado a tales partidos pero que en la actualidad estaban insatisfechos con su trabajo. Aunque esta alianza de grupos no logró llegar al nivel de fuerzas que representó el PDC en su última elección importante, la de 1994, sí logró lo suficiente en un sistema político desprestigiado y ya débil en su conjunto, como para ubicarse en el tercer lugar.

Lo anterior significa que el ascenso del CDU debe entenderse también en ese ambiente de debilidad de los partidos políticos. Eso fue el caldo que lo benefició, pero a la larga también constituía su principal debilidad. Un contexto en que los partidos más representativos y tradicionales del sistema se mantuvieran con fuerza —por ejemplo, una Democracia Cristiana aún fuerte— probablemente no habría dejado el espacio suficiente como para el desarrollo del potencial del CDU. En el fondo, alimentó de los desencantados de otras fuerzas que no hallaron otra opción de participación electoral; el Centro Democrático Unido es la evidencia de la búsqueda de algunos sectores de la sociedad salvadoreña por una alternativa relativamente distinta a los partidos tradicionales. Sin embargo, esto puede resultar contradictorio con el hecho de que no fue la única fuerza política nueva que compitió en el 99 y que se presentó como una opción distinta a los grandes partidos. La respuesta está de nuevo en lo que representa el candidato; éste tenía la imagen nece-

saría como para capitalizar esa necesidad de alternativa creíble en que se convirtió el CDU, a pesar de contar dentro de sus filas a personajes y agrupaciones con muy mala imagen en el público salvadoreño, pero que supieron mantenerse detrás de los telones. Por el contrario PUNTO y LIDER despreciaron la importancia de la imagen del candidato y se embarcaron en una campaña en donde el partido y el candidato eran unos perfectos desconocidos para la población; los salvadoreños no podían saber por quién votaban si marcaban su bandera dado que, en términos generales, con una propaganda electoral nula o basada en payasadas infantiles, tampoco hicieron mucho por ser conocidos.

Zamora fue la pieza fundamental del ascenso del CDU en un engranaje posibilitado por espacios políticos alternativos y vacíos; es difícil creer, haciendo una interpretación de los hechos y las cifras de las encuestas, si Zamora hubiera significado el mismo impacto si hubiese corrido como candidato del FMLN reeditando el papel de 1994. Aunque probablemente hubiese tenido un mejor desempeño en la tarea de atraer votos que Facundo Guardado, no habría conseguido el mismo nivel de apoyo que logró capitalizar en el CDU, porque en este caso hubiese corrido sobre la plataforma inestable de las pugnas efemelenistas.

3.1.4. La síntesis sobre la elección de 1999

En síntesis, no se ha intentado explicar todo lo que sucedió en las elecciones de 1999. Este trabajo se ha concentrado en lo más relevante de las elecciones para ponerlas en perspectiva de lo que significan para la dinámica política del país, esperando que desde ahí se puedan deducir interpretaciones para los otros aspectos que caracterizan al proceso. Con todo, la victoria de ARENA, el posicionamiento del CDU en el tercer lugar y el fracaso del FMLN por mantener la competitividad alcanzada en 1997 son algunos de los resultados más importantes. Otro resultado indirecto pero fundamental fue el abstencionismo, que será analizado en un capítulo aparte. ARENA y su candidato Flores ganaron las elecciones porque supieron adecuarse lo suficiente para convertirse nuevamente en la única alternativa real de poder, dado que el FMLN no supo hacerlo por diversas circunstancias.

No hay que olvidar que el telón dominante de estas elecciones lo constituía la debilidad del sistema de partidos a causa de la indi-

ferencia ciudadana por la política. Los partidos estaban enfrentados en estas elecciones al hecho de que muy poca gente se sentía a gusto con ellos y que sus bases de apoyo político eran en general muy pobres, por lo tanto debían abrirse a los ciudadanos para fortalecerse de su apoyo. ARENA entendió bien este mensaje e hizo lo que debía hacer en términos estratégicos: renovó su imagen en la persona de un candidato, lo que le permitió más libertad al partido y al gobierno, dio la impresión de abrirse a nuevos cuadros y de intentar una “nueva forma de hacer política”. El FMLN, por su lado, no supo hacerlo. Antes bien, transmitió una visión opuesta a la renovación al concentrarse en sus luchas internas y al lanzarse con la imagen más tradicional que podía tener en la personalidad de sus candidatos. Ciertamente, el FMLN no perdió muchos votos duros, pero fue incapaz de ampliar el espacio de su simpatizantes y de mantener el pulso con ARENA en los momentos más importantes del proceso preelectoral. Esto hizo que ARENA ganara en unas elecciones muy poco competitivas, con lo necesario para hacerlo de manera convincente pero sin poder romper la indiferencia de la mayoría de la población, la cual prefirió quedarse en sus casas y no apostar a ningún partido. Pero esto no fue un problema atribuible sólo a los dos partidos grandes, los partidos pequeños y, por tanto, el sistema completo de partidos políticos fue incapaz de constituirse en alternativas creíbles frente a los ojos de la población. En este contexto, el único agrupamiento que fue capaz de atraer inéditamente nuevos votos fue el CDU; pero no lo hizo basado en una propuesta electoral novedosa ni tampoco como resultado de la sumatoria de las fuerzas de los grupos que lo conformaban, sino bajo el catalizador de un candidato con reconocimiento y trayectoria, que en el contexto de indiferencia sólo fue capaz de atraer a los votantes más constantes que se encontraban desencantados con el resto de partidos. Al final, las victorias —la de ARENA y la del CDU— se sellaron no sólo porque estos partidos hicieron lo conveniente sino porque sus adversarios no estuvieron a la altura de la competencia.

3.2. Las implicaciones de las elecciones de 1999

3.2.1. Las expectativas del cambio y la evaluación del gobierno de Flores

Como ya se ha dicho anteriormente, las elecciones presidenciales de 1999 constituían no sólo la oportunidad para el relevo del man-

do presidencial, sino también la ocasión para producir un cambio en la forma de conducción política del país, cuya población ya había entrado en un proceso franco de desencanto por la falta de percepción de cambios en los aspectos sustanciales para la gente. ARENA, o al menos su equipo de estrategias publicitarios de campaña —a diferencia del FMLN— fueron sensibles a ese clima y comprendieron los pasos que debían ser tomados para asegurar la victoria presidencial de Francisco Flores. El lanzamiento de su candidatura a inicios de 1998 y su victoria para las elecciones presidenciales de 1999 generó muchas expectativas entre amplios sectores de la sociedad salvadoreña. La postulación del entonces presidente de la Asamblea Legislativa y diputado por el partido ARENA fue planteada como un proyecto de renovación en la manera de hacer política en el país. Flores fue señalado como el representante de una nueva generación de políticos con muy poca experiencia por el lado de la política partidaria tradicional pero con mucho potencial en términos de su preparación académica y técnica. Además, se le atribuyó un halo de humanidad y de empatía con la población que lo presentaba como una persona más preocupada por los ciudadanos que por los asuntos políticos. Estos fueron los ejes de una campaña electoral y publicitaria en donde el mensaje más importante era “el candidato Flores escucha a la población” y en donde la imagen central de los medios televisivos o ilustrados mostraba al candidato caminando, navegando y escuchando al lado de pobladores de zonas rurales o marginales.

Este planteamiento de campaña, que supo tomar distancia de los aspectos más polémicos de la segunda gestión arenera y que se vio beneficiado por el enfrentamiento interno del FMLN, contribuyó en cierta medida a llevar a Francisco Flores y a su partido al Ejecutivo por tercera vez consecutiva, a pesar del desgaste sufrido por las administraciones anteriores. Pero no sólo eso. Este proyecto generó una serie de expectativas muy grandes entre la población, tanto entre aquella parte que vota y participa activamente en política como en la que decide no involucrarse. La primera veía la posibilidad de renovar sus lealtades, al menos quienes normalmente han estado más dispuestos a votar por el lado derecho del espectro; mientras que la segunda siguió con cierto interés la dinámica a manos del nuevo gobierno, esperando encontrar razones para involucrarse políticamente en un futuro próximo.

La victoria de Flores con una amplia ventaja sobre el resto de contendientes, pero basada en una limitada participación ciudada-

na, marcó el contexto sobre el cual el nuevo gobierno debía comenzar a cumplir con las expectativas generadas por su campaña. Los ciudadanos le dieron el poder pero al mismo tiempo se quedaron a la espera de los primeros resultados de la gestión en la forma en que tales habían sido prometidos. Es en este clima de expectativas —y esperanzas— en el cual Francisco Flores ha debido gobernar y bajo el cual la población ha medido su trabajo, sobre todo de cara a las elecciones municipales y legislativas del año 2000.

Todas esas expectativas y esperanzas, sin embargo, no duraron mucho. Luego de los primeros 100 días de gestión, el flamante tercer gobierno de ARENA, comandado por Francisco Flores, debió enfrentarse a una avalancha de críticas por parte de diversos sectores de la sociedad salvadoreña. Todas las encuestas de opinión realizadas con motivo de recoger las valoraciones ciudadanas sobre los inicios de la gestión gubernamental coincidieron en señalar la pobre evaluación que los salvadoreños otorgaron a los primeros pasos dados por el gobierno de Flores. Por ejemplo, el sondeo realizado por el IUDOP a finales de agosto de 1999 (ver IUDOP 1999c), señaló que los salvadoreños calificaron el trabajo del gobierno con una nota promedio de 5,76, en una escala de 0 a 10, y que casi el 50 por ciento de ellos pensaba que la administración Flores estaba gobernando mal, frente a una tercera parte (34,4 por ciento) que sostenía que sí lo estaba haciendo bien. Es más, una comparación de las notas asignadas en las encuestas de evaluación de los primeros cien días a los distintos presidentes desde Alfredo Cristiani, mostraba que Flores había obtenido el promedio más bajo. En otras palabras, el tercer gobierno de ARENA era el primero en ser reprobado⁷¹ en sus primeros días de gestión de las tres administraciones evaluadas. Aunque el mismo sondeo señaló que la crítica ciudadana era menos severa con la figura personal del presidente (IUDOP, 1999c), a quien consideraban aún con buenas intenciones, el encantamiento generado con la campaña del 99 y expresado en los niveles de apoyo electoral estaba roto.

¿A qué se debió este cambio en las opiniones sobre Flores, especialmente drástico sobre el proyecto que él dirigía? Algunas respuestas pueden comenzar a encontrarse en la encuesta referida anteriormente. Una publicación del mismo Instituto da cuenta de una serie de análisis estadísticos realizados con los datos de dicha encuesta para identificar los factores que estaban detrás de la valora-

71. Si se asume como nota mínima para aprobar el promedio de 6.

ción adjudicada por la mayoría de los salvadoreños (ibídem). De acuerdo a tales análisis, los aspectos que mejor explicaban la calificación que los ciudadanos atribuyeron al gobierno son, entre otras: la percepción sobre qué tanto el gobierno estaba escuchando a la población, la opinión sobre el cumplimiento de promesas de campaña, los juicios sobre los planes del gobierno para combatir la delincuencia y reactivar la economía, y la opinión sobre el interés gubernamental para combatir la corrupción.⁷²

Pero de todas esas opiniones, dos resultaron ser de un peso fundamental: la opinión sobre qué tanto se escucha a la población y los juicios sobre el cumplimiento de promesas. Según el sondeo en cuestión, siete de cada diez ciudadanos pensaba que el gobierno de Francisco Flores estaba escuchando poco o nada a la población, mientras que el 29,4 por ciento sostuvo que el gobierno estaba escuchando algo o mucho a la población, y el resto de la gente no quiso dar su opinión. Por otro lado, el 62,9 por ciento afirmó en esa encuesta que el nuevo gobierno no estaba cumpliendo con sus promesas de campaña; ello frente a un 24,5 por ciento que valoraba que la administración sí estaba haciéndole, mientras el resto se abstuvo de opinar al respecto. La relación entre estas opiniones y la valoración general sobre el desempeño del gobierno es clara. El Cuadro 3.4 muestra, por ejemplo, que en la medida en que las personas pensaban que el gobierno tenía menor interés en escuchar a la población, en esa medida solían calificar más negativamente el desempeño gubernamental. Lo mismo sucedía con la valoración del trabajo en las áreas de seguridad pública y de reactivación de la economía. Pero las diferencias más pronunciadas se establecen con las opiniones sobre el interés de la administración por escuchar a la gente. Las personas que piensan que el gobierno no tiene interés en escucharlas calificaron con un promedio muy bajo el desempeño del gobierno en los primeros cien días, en tanto que aquellos que sí se sienten escuchados no sólo califican mejor al presidente y su gobierno sino que además le atribuyen uno de los promedios más altos, sólo parecidos a los que solía obtener cuando era candidato presidencial previo a las elecciones.

72. Los análisis se hicieron sobre la base de una regresión lineal que mostró que tales variables explicaban hasta un 40 por ciento la variabilidad de los promedios de nota de evaluación del gobierno.

Cuadro 3.4
Notas promedio (0-10) de evaluación gubernamental según
diversas opiniones sobre acciones del gobierno

Acciones del gobierno	Nota promedio según opinión			
	Mucho	Algo	Poco	Nada
El gobierno escucha a la población	8,09	7,05	5,87	4,01
Las medidas económicas del gobierno reactivarán la economía	7,51	6,77	5,47	3,84
El plan de seguridad pública está dando resultados	7,23	6,52	5,60	4,23

Fuente: Base de datos de la Encuesta de evaluación de los primeros cien días de gobierno de Francisco Flores.

La relación de la valoración de la gestión gubernamental con las opiniones referente a lo realizado en áreas que los ciudadanos consideran prioritarias —como la seguridad pública y la economía— no es fortuita.

Dado que en ellos se centran las mayores exigencias y sobre ellas se generan mayores expectativas, el hecho que la primera siga a las valoraciones de lo que hace el gobierno en esas áreas sólo indica el peso que tienen en su evaluación global, adonde ha puesto las gente los acentos en los tres primeros meses. Sin embargo, como se ha dicho, la calificación general no ha dependido sólo de la impresión ciudadana, de que los planes económicos produjeran los resultados deseados o sí la acción en materia de seguridad pública era adecuada.

En general, los análisis sugieren que la baja calificación que dieron los encuestados al gobierno dependen en primer lugar de su percepción de que no ha sabido escucharlos, o al menos no lo ha hecho en la forma en que lo esperaba; esto tiene relación con la importancia que tienen la opinión sobre el cumplimiento de promesas de parte del gobierno, dado que la oferta de la comunicación con la gente —en especial escucharla— fue tema central de la campaña electoral diseñada por el equipo de Flores. Al hacerlo no sólo encontraron su eslogan de lanzamiento sino que además se acompañaron de la promesa de que eso constituía el eje de la “nueva forma de hacer política”, en una sociedad casi convencida de que los políticos y el gobierno nunca atienden las demandas y las preocupaciones de los ciudadanos. Ello no sólo les diferenció de sus

adversarios políticos contemporáneos sino que además marcó una diferencia con las administraciones areneras anteriores. En contraposición a los gobiernos de Alfredo Cristiani y de Armando Calderón, el gobierno actual ya no sólo se iba a preocupar por resolver los problemas del país (la violencia en sus distintas facetas y la situación económica), no sólo iba a ser juzgado por ello, sino que además, y por exigencia de un contexto de desencanto político, por su capacidad para comunicarse, para atender a la población, como requisito indispensable. Pareciera que detrás de todas las exigencias que se suelen hacer a los gobiernos, los salvadoreños habían llegado simplemente a la conclusión de que para resolver los problemas del país, los gobernantes debían comenzar por escuchar a la gente. La campaña electoral de ARENA les ofreció eso, porque en ello los estrategas vieron un nicho, pero despreciaron las implicaciones del mensaje para el futuro. Es irónico que el gobierno actual haya sido reprobado en su primera etapa de gestión al ser víctima de su propio éxito en la campaña al posicionar un tema de forma tan eficiente y no poder cumplirlo de la misma manera una vez dentro del gobierno.

Ahora bien, esto no sólo afectó la imagen del gobierno y de su presidente, sino también el nivel de apoyo ciudadano que venía respaldando al partido de Francisco Flores desde antes de las elecciones de marzo. Una madera de El Diario de Hoy de mediados de septiembre de 1999, basada en los resultados de una encuesta realizada por la empresa consultora CID-Gallup, rezaba de la siguiente manera: "ARENA pierde caudal electoral". La noticia daba cuenta de que en el lapso de de un poco más de tres meses, el partido gobernante había bajado once puntos en las intenciones de voto populares.⁷³ El resto de encuestas realizadas con motivo de evaluar los cien primeros días de gestión de Flores no mostraban tendencias distintas. Una comparación de las encuestas realizadas por el IUDOP mostraba que ARENA pasó de un 35,5 por ciento de intenciones de voto en mayo de 1999 a un 23,7 por ciento en agosto del mismo año, esto es, casi 12 puntos de disminución en los apoyos ciudadanos. Por su parte, el mayor partido de oposición habría experimentado, en el mismo lapso un aumento de 7,5 puntos, pasando de 12,2 por ciento de intenciones de voto a un 19,7 por ciento. El resto de partidos se habrían mantenido prácticamente igual (IUDOP, 1999f; IUDOP 1999c). La racha de preeminencia otorgada por los

73. El Diario de Hoy, 21 de septiembre de 1999, pág. 2.

apoyos ciudadanos hacia ARENA e iniciada de forma decisiva en la segunda mitad del año 1998 había llegado a su fin luego de tres meses de gestión gubernamental decepcionantes para dos tercios de la población.

Cuadro 3.5
Regresión logística binaria: Predictores de intención de voto por ARENA en septiembre de 1999

Variable	B	D.E.	Wald	Gl	Sig.
Sexo	-0,2404	0,1832	1,7215	1	0,1895
Edad	-0,0028	0,0059	0,2156	1	0,6424
Nivel educativo	-0,0289	0,0204	2,0214	1	0,1551
Ingreso familiar	-1,5E-06	2,566E-06	0,3301	1	0,5656
Nota de evaluación del gobierno	0,3790	0,0541	49,1460	1	0,0000
Opinión sobre plan de seguridad pública	0,1360	0,1071	1,6131	1	0,2041
Gobierno escucha a la población	0,4884	0,1213	16,2182	1	0,0001
Interés en resolver la corrupción	0,6796	0,2177	9,7484	1	0,0018
Medidas económicas reactivarán la economía del país	0,2614	0,1199	4,7564	1	0,0292
Constante	-5,4135	0,6005	81,2805	1	0,0000

Predicción = 80, 2 %

De nuevo, en este caso el peso de las opiniones sobre la gestión del gobierno fueron un factor decisivo para que la gente definiera sus simpatías electorales. De acuerdo a una regresión logística, las opiniones que se encuentran más relacionadas con el hecho de que la gente elija a ARENA o no son, en orden de importancia: la evaluación general del gobierno expresada en la nota promedio, la opinión de que el gobierno escucha a la población, la opinión de que el gobierno está interesado en resolver el problema de la corrupción y la creencia de que las medidas económicas impulsadas por la administración Flores servirán para reactivar la economía del país.

Como puede verse en el Cuadro 3.5, las variables que mejor predicen la intención de voto por ARENA son la evaluación general sobre el desempeño del gobierno y las opiniones de qué tanto la

administración Flores ha escuchado a la población. En otras palabras, en la medida en que las personas evaluaban con una mejor nota al gobierno de Francisco Flores y en la medida en que estaban convencidos de que él —o su gobierno— está escuchando a la gente, en esa medida aumentaba la probabilidad de que los ciudadanos decantaran sus simpatías, por el partido gobernante. La relación funciona en sentido contrario también. Vale la pena hacer notar que, en este caso, las variables sociodemográficas (sexo, edad, educación y nivel de ingreso familiar) no tienen ningún efecto de predicción importante sobre la conducta de elegir a ARENA, como tampoco lo tiene la opinión de que el nuevo plan de seguridad pública no está dando resultados.⁷⁴ Son, por el contrario, las variables que tienen que ver con las promesas de campaña y con la visión general del desempeño del gobierno las que explicaban la disminución del caudal de votos por parte de ARENA.

Esto determinó, en cierta medida, el resultado de las elecciones municipales y legislativas que habrían de realizarse en marzo de 2000. El resto tenía que ver con el comportamiento de las otras fuerzas políticas, en especial del FMLN.

3.2.2. El desempeño del gobierno municipal de San Salvador

Una encuesta realizada por el Instituto Universitario de Opinión Pública en conjunto con la Fundación Guillermo Manuel Ungo a mediados del año 1999 (IUDOP, 1999e), con el propósito de evaluar el desempeño de algunos gobiernos municipales del Área Metropolitana de San Salvador y Santa Ana reveló que los habitantes del municipio de San Salvador evaluaban muy positivamente el desempeño de las autoridades edilicias luego de dos años de gestión. La encuesta mostraba que a diferencia del sondeo del año anterior (1998c), San Salvador ocupaba el primer lugar de evaluación entre todos los municipios evaluados. Más aún, la misma encuesta reveló que casi el 55 por ciento de los residentes del municipio capitalino estarían dispuestos a votar por la reelección del alcalde municipal, Héctor Silva, en una dimensión de apoyo ciudadano a la gestión municipal sin precedentes en la era de la posguerra.⁷⁵

74. Esto parece confirmar nuestra hipótesis de que el tema de la seguridad pública y la delincuencia no afecta directamente la visión con respecto al trabajo del gobierno y su partido.

75. Resultados muy similares pueden encontrarse en otros sondeos de opinión pública realizados por las mismas fechas.

De la misma forma en que la evaluación sobre la gestión de Flores, luego de tres meses de gobierno determinaba el respaldo político hacia el partido ARENA, la percepción sobre el desempeño en los gobiernos locales, pero especialmente en el más grande y más significativo de todo el país, habría de marcar, en parte, el apoyo hacia el partido de oposición. Obviamente, el comportamiento de simpatías electorales en el ámbito nacional no se explica sólo por la percepción sobre la administración municipal de San Salvador; pero la misma, sin duda, constituyó una variable fundamental en la recuperación del FMLN no sólo en la capital. Veamos cómo se da esto.

A mediados de 1998, con el proyecto de evaluación del primer año de la gestión municipal de siete alcaldías del Área Metropolitana de San Salvador, impulsado por el IUDOP y por FUNDAUNGO, se llevó a cabo un sondeo para recoger las opiniones ciudadanas sobre el desempeño de las, en ese entonces, nuevas administraciones municipales. La mayoría de las alcaldías evaluadas estaban en manos del FMLN o en coaliciones en las cuales este partido de oposición participaba (San Salvador, Soyapango, Apopa, Ciudad Delgado, Santa Tecla y Mejicanos) y sólo una (Antiguo Cuscatlán) estaba en manos del partido de gobierno. Esa evaluación arrojó resultados muy diversos. La alcaldía de Antiguo Cuscatlán, en manos de ARENA y con una jefa edilicia con varias reelecciones resultó ser la mejor evaluada por sus ciudadanos; en cambio, alcaldías como Ciudad Delgado o Santa Tecla, ambas del FMLN, enfrentaron las percepciones de valoración más bajas. San Salvador, por su parte, figuraba con evaluaciones intermedias; las percepciones públicas no eran malas, pero tampoco eran las más destacadas con respecto al resto de alcaldías incluidas en la evaluación (ver Cruz y Orellana, 1999). El primer año de gestión de Silva y su coalición política obtuvo una evaluación más positiva en los aspectos generales que en los específicos. El promedio general en una escala de cero a diez fue de 6,29 y el 55 por ciento de la gente valoró de forma positiva la gestión en el primer año de trabajo, pero sólo el 38 por ciento pensaba que el trabajo del nuevo concejo era mejor que el del anterior y el 43 por ciento pensaba que la nueva administración estaba cumpliendo con sus promesas. En Apopa, por el contrario, la evaluación positiva de la alcaldía llegaba a un 73 por ciento y las opiniones de que la gestión era mejor a la anterior y que se estaban cumpliendo las promesas era de 56 y 60 por ciento respectivamente. La mayor debilidad con respecto a la municipalidad capitalina

tenía que ver con el hecho de que los ciudadanos no percibían aún cambios sustantivos en la ciudad y en la resolución de los problemas cotidianos de sus comunidades.⁷⁶

Sin embargo, para mediados de 1999 y con ocasión del segundo aniversario de labores edilicias, la valoración ciudadana sobre el desempeño del Concejo Municipal de San Salvador mejoró sustancialmente y, dentro del sondeo realizado por el IUDOP y FUNDAUNGO, la municipalidad de San Salvador resultó ser la mejor evaluada de las ocho que fueron incluidas⁷⁷: en este caso, el 66,1 por ciento valoró como positivo el trabajo de la alcaldía. Aunque el promedio de evaluación general no subió tanto —la nota promedio en esta ocasión fue de 6,72— el resto de opiniones sobre temas más específicos sí registraron una notable mejoría. Por ejemplo, algo más del 79 por ciento de los capitalinos entrevistados dijo que el gobierno municipal estaba cumpliendo con sus promesas.⁷⁸

Pero lo que más se destacó fueron las opiniones de los ciudadanos centrados sobre las personas del alcalde municipal de San Salvador, Héctor Silva. De acuerdo a los resultados del sondeo patrocinado por FUNDAUNGO y realizado por el IUDOP, la nota promedio de evaluación del alcalde por su gestión fue de 7,16 (en una escala de cero a diez) y estaba muy por encima de la nota adjudicada al concejo municipal y a cualquier otra figura política de ese entonces.

Claramente, la evaluación positiva que los capitalinos hacían del trabajo de la municipalidad de San Salvador tenía que ver también con la figura del alcalde y pareciera que ambas se correlacionaban entre sí. Es decir, la valoración del desempeño del gobierno municipal estimulaba una percepción favorable hacia la figura del alcalde y viceversa. Es difícil establecer estadísticamente qué es primero, pero la lógica indica que la buena estrella de la opinión pública sobre el alcalde tiene que ver con la percepción sobre la gestión de la regencia edilicia. Y esto aparentemente tiene que ver con mejoras en la infraestructura y el ordenamiento de la ciudad.

76. En una entrevista con miembros del Concejo Municipal de San Salvador, éstos justificaron esa evaluación porque buena parte de la gestión edilicia en el primer año se había concentrado en el ordenamiento y limpieza de la administración municipal, antes de proceder al impulso de los proyectos de la ciudad.

77. En la evaluación del segundo año se agregó el municipio de Santa Ana.

78. Incluye a los que dijeron que estaba cumpliendo con todas sus promesas y los que dijeron que estaba cumpliendo con “algunas” de sus promesas.

En mayo de 1999, casi el 60 por ciento de los logros mencionados por los ciudadanos de forma espontánea tenían que ver con esos dos temas, frente a sólo un 14 por ciento logrado en los mismos rubros un año antes. En otras palabras, los mayores avances en la evaluación del gobierno de la capital estaban relacionados con lo observable, con lo tangible, con lo que los ciudadanos podían comprobar físicamente. Al finalizar el segundo año de trabajo del concejo capitalino dirigido por Héctor Silva, los residentes de San Salvador podían presenciar más los productos del trabajo edilicio y ello tuvo importantes repercusiones en el apoyo político prodigado al partido que representaba el alcalde.

Cuadro 3.6
Los logros identificados por los residentes del municipio de San Salvador en el primero y en el segundo año de gestión municipal de Héctor Silva (1997-2000)
(En porcentajes)

Logros	Mayo de 1998	Junio de 1999
Ninguno	30,7	10,8
Mejor infraestructura	4,4	16,7
Aseo y ornato de la ciudad	5,3	20,0
Servicio de recolección y tratamiento de basura	17,5	11,7
Orden en los mercados	3,9	9,7
Mejoramiento en los servicios públicos	3,6	3,7
Proyectos comunitarios	4,2	2,3
Rehabilitación del Centro histórico	0,0	6,6
Creación de oficinas distritales	0,0	5,2
Otros logros	9,4	3,5
No sabe	21,1	9,9

Fuente: Cruz y Orellana (1999); IUDOP (1999e).

Preguntados sobre si el mismo partido debería seguir gobernando el municipio, la encuesta de junio de 1999 reveló que el 53,4 por ciento de los capitalinos dijo que sí, que el mismo partido, en este caso una coalición de ellos encabezada por el FMLN, debería seguir gobernando San Salvador; esto frente a un 38,4 por ciento que mencionó que otro partido debería gobernar la capital. De to-

dos los incluidos en la muestra, San Salvador fue el que registró el mayor porcentaje de apoyo a la continuidad partidaria, por encima de municipios como Antiguo Cuscatlán o Santa Ana. La misma pesquisa reveló que de los ocho gobiernos municipales, sólo en San Salvador y Soyapango había una distribución de simpatías políticas a favor del FMLN; en el resto de municipios y a nivel nacional, ARENA mantenía una clara hegemonía como parte de la secuela de su victoria en las elecciones presidenciales celebradas apenas dos meses atrás.⁷⁹ En esa época, Francisco Flores aún no había asumido el poder y ARENA todavía se regodeaba de su contundente victoria en las elecciones presidenciales.

Pero, ¿cuáles son los factores que, en concreto, explican el apoyo hacia el FMLN en el caso del municipio de San Salvador? Sin duda, estos tienen que ver con la percepción sobre el desempeño municipal, pero a diferencia de lo que encontramos en el caso del apoyo a ARENA a nivel nacional (Cuadro 3.5) y de lo que se podría esperar a juzgar por las opiniones sobre los logros en la capital, en este caso los factores parecen estar menos asociados a opiniones sobre las acciones concretas de la alcaldía y más a sensaciones con respecto del desempeño general del gobierno municipal. Una regresión logística, efectuada para identificar los factores que ayudan a predecir mejor la probabilidad de que una persona que vive en la capital votase por el FMLN encontró que ninguna de las variables que se referían a la satisfacción por los servicios⁸⁰ y por las acciones de la alcaldía contribuía a predecir la intención de voto efemelenista; antes bien, lo que explicaba la probabilidad de que una persona votara a favor del FMLN eran las siguientes variables: la percepción de que sus intereses personales estaban representados por el gobierno municipal, la creencia de que este gobierno de la ciudad estaba trabajando mejor que el anterior y la evaluación personal del trabajo del alcalde. Es decir, en la medida en que una persona sintiera sus intereses representados en el gobierno municipal, calificará como positivo en general el trabajo que realiza la alcaldía en compara-

79. De hecho, una encuesta realizada simultáneamente en el ámbito nacional para evaluar la gestión presidencial de Armando Calderón Sol a finales de mayo de 1999 mostró que ARENA gozaba con un 35,5 por ciento de intenciones de voto en todo el país, frente a un 12,2 por ciento del FMLN y un 6,8 por ciento del resto de partidos (IUDOP, 1999e).

80. Estos se referían, por ejemplo, a la satisfacción con los servicios de recolección de basura, alumbrado público, mantenimiento de áreas verdes, documentación, mercados públicos, etc.

ción con la anterior y adjudicara una nota elevada al alcalde Silva, en esa medida aumentaban las probabilidades de que se declarase a favor del FMLN en las intenciones de voto.

Por tanto, la posibilidad de que en junio de 1999 los capitalinos eligieran al FMLN estaba estrechamente vinculada, entre otras cosas por supuesto, a la valoración general que hacían sobre el desempeño del gobierno municipal y de su cabeza visible. Lo mismo sucedía en el otro municipio con ventaja para el partido de oposición: Soyapango. En ese caso, los factores que estaban detrás de que una persona eligiera al FMLN eran la impresión de que el gobierno municipal de turno estaba actuando mejor que el anterior y, sobre todo, la positiva evaluación del desempeño del alcalde.

Cuadro 3.7
Regresión logística binaria: Predictores de intención de voto por FMLN en el municipio de San Salvador en junio de 1999

Variable	B	D.E.	Wald	Gf	Sig.
Sexo	-0,4073	0,2112	3,7188	1	0,0538
Edad	0,0051	0,0061	0,6884	1	0,4067
Nivel educativo	0,0118	0,0221	0,2860	1	0,5928
Opinión de que el gobierno municipal representa sus intereses	0,3524	0,1092	10,4105	1	0,0013
Opinión de que la gestión municipal actual es mejor que la anterior	0,9688	0,2198	19,4228	1	0,0000
Nota promedio de evaluación de Héctor Silva	0,3496	0,0853	16,7920	1	0,0000
Constante	0,9389	1,0168	0,8527	1	0,3558

Predicción = 74,3 %

Ahora bien, todo lo anterior pone nuevamente sobre el tapete de discusión el hecho de que detrás del apoyo ciudadano hacia uno u otro partido existen factores relacionados con la legitimidad ganada por los partidos a través de su desempeño en la administración pública. Tal legitimidad ciertamente se logra de muy diversas maneras, pero tanto en el caso del derrumbe de Francisco Flores como en el caso del apoyo a Héctor Silva, lo que parece estar detrás es la per-

cepción de desempeños que cumplen con las expectativas ciudadanas, lo que determina, en cierta medida, el mayor o menor apoyo que puedan gozar los partidos que representan. Obviamente, no se quiere decir acá que el desempeño gubernamental en las distintas esferas es el factor más importante para explicar las adhesiones políticas y electorales de los ciudadanos; sin duda, existen otros factores que no pueden ser soslayados (tendencia ideológica, historia personal, simpatías personales, influencia del entorno mediático e interpersonal, etc.), pero lo anterior muestra que la forma en que los políticos manejen las expectativas de la gente a través de su propio desempeño —o al menos la imagen del mismo— constituye una variable que no puede ser despreciada, sobre todo cuando esto ocurre en un entorno lleno de desencanto político.

Los resultados de las elecciones presidenciales de 1999 y de las municipales y legislativas de 2000 mostraron que los apoyos políticos ciudadanos pueden modificarse significativamente en el lapso de un año, y los dos subapartados anteriores enseñan que detrás de ello estaría la forma en cómo los ciudadanos han percibido el trabajo de sus representantes.

Mientras ARENA comenzaba a enfrentar un desgaste político prematuro por la incapacidad del nuevo gobierno para responder de forma razonable a las expectativas de la población generadas por la propia elección y su campaña, el FMLN comenzaba a verse favorecido —al menos en la capital— por las buenas impresiones que estaba dejando el desempeño del gobierno municipal de San Salvador.

3.3. Los resultados de la elección de 2000

Las elecciones municipales y legislativas del año 2000, por su propia naturaleza, eran mucho más complejas que las realizadas el año anterior. Su complejidad radicaba en dos cosas. En primer lugar, a diferencia de las elecciones presidenciales donde se elige a un solo funcionario que funge como cabeza del Ejecutivo, en esta ocasión debían ser elegidos más de 300 funcionarios entre alcaldes y diputados, y muchos más si consideramos los concejales municipales, y en segundo lugar, y lo cual adjudicaba una particularidad importante, estas elecciones servirían como corolario de un proceso de relevos políticos iniciado con la elección anterior. Por lo que no es posible comprender lo sucedido en los comicios del año 2000 sin partir de los resultados de las elecciones presidenciales, o mejor

aún, si ambos eventos son vistos en perspectivas comparadas con votaciones anteriores.

Cuadro 3.8
Resultados de las elecciones de 1999 y de 2000

Partido	1999		2000			
	Voto para presidente	Porcentaje ^a	Voto para diputados	Porcentaje ^a	Voto para alcaldes	Porcentaje ^a
ARENA	614.268	51,96	436.169	36,04	438.859	36,03
FMLN	343.472	29,05	426.289	35,22	412.087 ^b	33,83
PCN	45.140	3,82	106.802	8,82	123.945	10,17
CDU	88.640	7,50	65.070	5,37	41.549	3,41
PDC	67.207	5,68	87.074	7,19	95.505	7,84
Otros partidos	23.521	1,99	88.865	7,34	106.047 ^c	8,70
Otros votos	40.967	—	46.073	—	45.233	—
Total votos	1,223.215		1,256.342		1,263.229	

a. El porcentaje se obtiene sobre el total de votos válidos.

b. Incluye todas las coaliciones de las cuales formó parte.

c. Incluye todas las coaliciones en las que no estuvo el FMLN.

Fuente: Tribunal Supremo Electoral.

Cuatro cosas son, a juicio del autor, los resultados más importantes de las elecciones de 2000 que sobresalen del examen de las cifras y del conocimiento de los resultados (ver Cuadro 3.8). Uno, el virtual empate entre ARENA y el FMLN en los votos para diputados a la Asamblea Legislativa: la diferencia es de sólo 10 mil votos. Dos, la victoria del FMLN y de las coaliciones en las cuales participó en las alcaldías del AMSS y de la mayoría de ciudades grandes y de importancia en el país, a pesar de que en este caso a escala nacional la ventaja a favor de ARENA es mayor. Tres, el traslape en el tercer lugar por la preferencias políticas entre el CDU y el PCN. Y cuatro, nuevamente, la tendencia de absentismo —o abstencionismo— electoral. Las primeras tres serán desarrolladas en lo que queda de este capítulo sobre el ciclo electoral 99-00, mientras que el tema del absentismo electoral será abordado aparte, en el siguiente capítulo. Esta identificación de aspectos importantes no significa que no haya otros que puedan ser considerados relevantes, sobre todo, relacionados con el resto de partidos políticos, pero para los propósitos de este trabajo, los enumerados anteriormente son necesarios y suficientes.

3.3.1. El empate legislativo entre ARENA y el FMLN

A ciencia cierta, las elecciones de 2000 mantuvieron a ARENA como la institución política más votada del país. Sin embargo, su ventaja sobre su más cercano competidor, el FMLN, se redujo en esta ocasión a un poco menos de 10 mil votos. Esto no sólo permitió que en términos globales se pudiese hablar de un empate virtual entre las dos fuerzas políticas, sino que además permitió —por la distribución de tales votos y por el sistema de cocientes y residuos para elegir diputados— que el FMLN se alzara con el número mayor de diputados en la Asamblea Legislativa. Comparando este resultado en el que ARENA y el FMLN tenían casi el mismo nivel de respaldo con el de un año antes, en el que el primero casi doblaba al segundo con el triunfo anunciado de su candidato presidencial, veremos que el FMLN puede ser considerado como ganador y ARENA como perdedor.

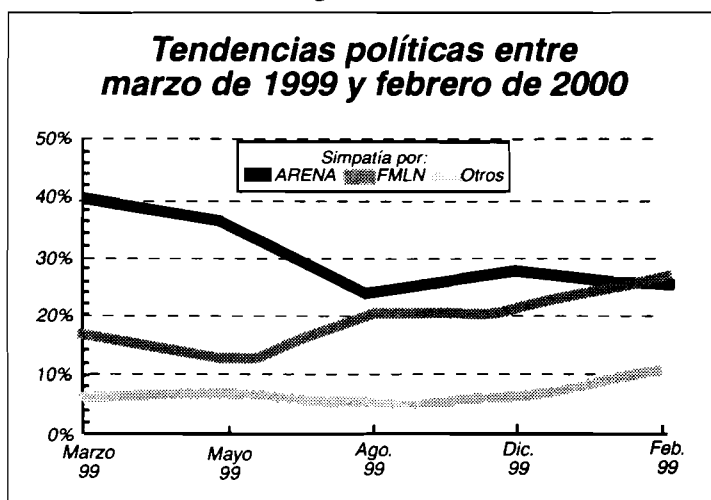
¿Cómo se llega a esa paridad entre los dos partidos más grandes? Veamos primero lo que nos tienen que decir las cifras y las tendencias mostradas por las encuestas de opinión pública y luego estabzcamos las razones de esos movimientos.

Un simple cálculo aritmético señala que ARENA perdió algo más de 178 mil votos en el lapso de un año, período en el cual el FMLN gana casi 83 mil votos. La paridad entonces se logra por una sensible erosión de las simpatías hacia ARENA y por un importante, aunque no tan similar, aumento de inclinaciones hacia el FMLN. En otras palabras y al igual de lo que sucedió en las elecciones legislativas de 1997, el partido de izquierda se vio más beneficiado por el derrumbe del partido gobernante que por su propio crecimiento. Esto puede verse más claramente si se examinan las tendencias de los apoyos mostradas por las encuestas de la UCA. Para mayo de 1999, cuando apenas habían pasado dos meses de las elecciones presidenciales, la ventaja de ARENA seguía siendo indiscutible; a pesar de que las elecciones ya habían pasado, el FMLN se veía doblado por los apoyos que los ciudadanos prodigaban a ARENA en ese momento. Sin embargo, tres meses después y con motivo de los primeros cien días de gobierno de Flores, la ventaja se había desvanecido y prácticamente los dos partidos ya mantenían órbitas de empate en virtud de los márgenes de error que informaban tales encuestas. Al igual que lo que sugieren los votos finales obtenidos, este acercamiento parece deberse más a la disminución del partido gobernante que al avance del FMLN. A finales del año 99, la distan-

cia entre ARENA y el FMLN parece ampliarse un poco, pero definitivamente ya no se establece la misma brecha vigente a mediados de año. En vísperas de las elecciones, en febrero de 2000, el escenario ha cambiado definitivamente a favor del FMLN; para esas fechas, el FMLN alcanzó a ARENA y aparentemente logró sacarle una ventaja decimal, que bajo la órbita de los márgenes de error implica más bien un empate (ver Figura 3.6).

Ahora bien, estas tendencias sugieren la presencia de dos momentos de transición importantes en la ruta electoral. El primero se sitúa entre los meses de mayo y agosto, esto es, en los primeros cien días de Flores; el segundo se sitúa en los meses anteriores a la celebración de los comicios, es decir, en los meses de la campaña electoral entre diciembre y febrero. Estos momentos ofrecen una oportunidad para tratar de establecer los eventos que pudieron estar asociados al resultado final de las elecciones.

Figura 3.6



Fuente: Elaboración propia según los informes del IUDOP.

Dos son, a juicio del autor, los eventos que pueden estar asociados a esas transiciones en las simpatías ciudadanas y que operaron a favor de los resultados finales legislativos del 2000.⁸¹ El primero

81. Existe un tercer factor, y es el éxito de la gestión y de la campaña por la alcaldía de San Salvador, pero ese toca a la Asamblea tangencialmente y será analizado en el siguiente apartado.

de los dos factores identificados, el cual ya ha sido mencionado, constituye la evaluación ciudadana sobre la nueva gestión presidencial encabezada por Flores. El segundo tendría que ver con los problemas del gobierno para manejar una huelga de amplias repercusiones políticas, la huelga del Seguro Social, que comenzó en noviembre de 1999 y finalizó apenas días antes de la celebración de los comicios.

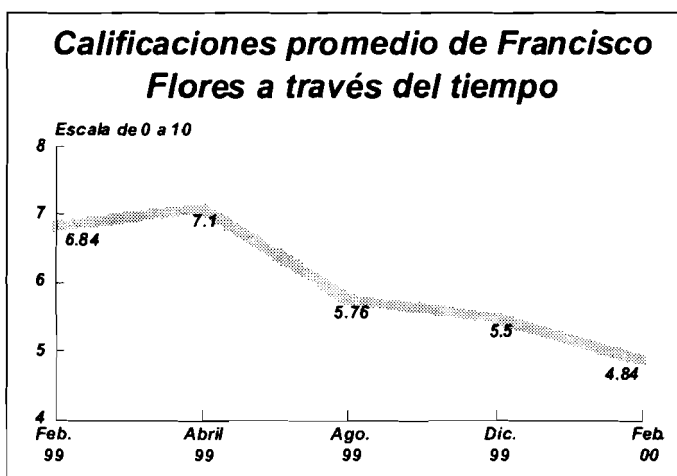
Sobre el primer punto ya se han desarrollado las hipótesis y se han presentado las evidencias en las páginas anteriores, pero vale enfatizar la idea y agregar un par de comentarios más. Los resultados de las encuestas de opinión pública realizadas por esas fechas hacen pensar que el derrumbe sufrido por ARENA entre mayo de 1999 y agosto del mismo año estaría vinculado con la pobre valoración que hicieron los ciudadanos sobre la nueva gestión presidencial; ello especialmente por la incapacidad del nuevo gabinete para cumplir con la promesa fundamental de campaña. Muchos salvadoreños dejaron de apoyar a ARENA sencillamente porque se sintieron muy defraudados de la actitud y el comportamiento de las nuevas autoridades. En mayo de 1999, frente a una pregunta realizada por el IUDOP, el 65 por ciento de los salvadoreños consultados afirmaron que Francisco Flores representaba, efectivamente, una nueva forma de hacer política en el país; tres meses más tarde, en agosto, esa opinión llegaba sólo al 39,1 por ciento de la población. La luna de miel de los ciudadanos con el gobierno estaba llegando a su fin prematuramente.

Los entrevistados comenzaron a acusar el hecho de que el nuevo presidente era aún más inaccesible que lo que habían sido los anteriores, y menos dispuesto a escucharlos. Esto le valió una de las peores evaluaciones que la opinión pública ha hecho de la gestión presidencial. Este desencanto no finalizó con la coyuntura de evaluación de los 100 primeros días, las encuestas sugieren que más bien se profundizó: En el sondeo de diciembre de 1999, el 42 por ciento de los ciudadanos afirmó que el presidente estaba gobernando mal al país, un 29,5 por ciento dijo que el gobernante no gobernaba “ni bien ni mal” y una cuarta parte de la población afirmó que el presidente estaba conduciendo bien al país.

La campaña por la mayoría legislativa de 2000 llega sin que el gobierno haya podido revertir esa imagen. En febrero, los ciudadanos continuaban pensando de la misma forma sobre la conducción del país por parte del gobierno de Francisco Flores. En esa encuesta

—la última preelectoral— el gobierno de Flores recibió el promedio de evaluación más bajo en la historia de los gobiernos areneros (4,84, sobre una escala de 0 a 10) y ello tenía una notable repercusión sobre las actitudes frente a las votaciones electoral: los únicos que aprobaban el desempeño del gobierno eran los simpatizantes declarados de ARENA y los cuales no superaban al 17 por ciento de toda la población.⁸²

Figura 3.7



Fuente: Elaboración propia según los informes del IUDOP.

Así, buena parte de la campaña de ARENA previa a los comicios del año 2000 fue invalidada por el temor de los ciudadanos de estar frente a un nuevo desengaño; en otras palabras, éstos no disponían de hechos o razones para pensar que en esta ocasión el comportamiento del partido gobernante habría de ser distinto después de las elecciones y eso desmotivó a muchos para seguir apoyando a ARENA.

Pero un evento que dio mayor validez a ese temor de que la postura del gobierno de Flores no era la prometida y de que el gobierno no estaba dispuesto a escuchar y a dialogar con los ciudadanos fue la prolongada huelga del Instituto del Seguro Social. La actitud de los salvadoreños frente al fenómeno de la huelga era muy compleja y, en general, no reflejaba posturas unánimes o de con-

82. El dato se refiere a aquellos que identificaron a ARENA como su partido de preferencia, no como su intención de voto.

sensu desde cualquier ángulo que se viera. Sin embargo, el punto que atraía más acuerdos ciudadanos tenía que ver con la opinión de que el gobierno debía resolver la huelga de forma negociada, impulsada primero por los trabajadores y luego acuerpada por los médicos de la institución. Según la encuesta de diciembre de 1999, aunque la mayoría estaba en desacuerdo con ella (2 de cada 3), un porcentaje similar (58%) pensaba que el gobierno debía tratar de negociar como forma de solucionar el conflicto (IUDOP, 2000d).

El gobierno, en ese momento, se negó públicamente a hacerlo y, como respuesta, impulsó una campaña en la que acusaba al FMLN de promover las protestas sociales y de manipular políticamente a los huelguistas. Aunque esto fue repetidamente difundido a través de los medios por parte del gobierno y del partido ARENA, la mayoría de ciudadanos se resistieron a aceptar esa lectura. En el mismo sondeo de diciembre, sólo el 19 por ciento de los consultados afirmó que la huelga se debía a intereses políticos de desestabilización del país, el resto de personas sostuvo que las protestas se debían a las dificultades económicas de los trabajadores (38,3 por ciento) y a la mala gestión del gobierno (33,8 por ciento). El gobierno y su partido comenzaron a perder decisivamente terreno frente a la opinión pública cuando los huelguistas argumentaron que su lucha era para evitar la privatización de la atención de salud ISSS, lo que repercutió fuertemente en las preocupaciones de los ciudadanos. La privatización, sea de la institución que fuere, ha generado siempre una fuerte oposición, el posible traslado a gestión privada del Seguro y, por consiguiente, de una parte importante del sistema de salud, asustó a muchos ciudadanos quienes mostraron de forma mayoritaria (el 75 por ciento) su rechazo a esa posibilidad. Aunque el gobierno se apresuró a negar que tuviera ese objetivo e insistió en que sólo buscaba el mejoramiento del sistema de seguridad social, un poco más de la mitad estaban convencidos de que sí existía ese propósito (el resto de salvadoreños estaba dividido entre la incertidumbre y la opinión de que el gobierno no quería privatizar el Seguro).

Esto tuvo fuertes repercusiones en el respaldo electoral hacia ARENA. Varios ciudadanos que en el pasado reciente habían apoyado a este partido prefirieron no hacerlo porque percibieron que el gobierno no estaba en disposición de escuchar a los huelguistas para tener libertad de echar adelante su plan de privatización. La mayor parte de la gente que creía que el gobierno pensaba hacer esto era de la opinión de que ARENA no debía gobernar más al

país. Al igual que en 1997, varios de ellos se quedaron en sus hogares y se convirtieron en absentistas, otros fortalecieron al PCN y algunos más llegaron a votar por el FMLN o por los partidos pequeños.

Cuadro 3.9
Opinión de si ARENA debe seguir gobernando según
percepción sobre la intención del gobierno con el Seguro Social
(En porcentaje)

Percepción sobre intención del gobierno	Opinión sobre ARENA		
	Debe darse otra oportunidad a ARENA	ARENA no debe gobernar más	No sabe
Todos	39,0	52,1	8,8
Quiere privatizar el Seguro	26,0	68,7	5,3
Sólo quiere mejorar al Seguro	63,6	29,5	6,8
No sabe	43,1	36,5	20,4

Fuente: Elaboración propia a partir de la base de datos de la Encuesta sobre el proceso electoral del 2000.

A pesar de la campaña electoral desarrollada por el partido de gobierno, las preferencias por ARENA no se levantaron en el último trimestre preelectoral, en un contexto de mucha efervescencia social provocada por la crisis del Seguro y justo cuando más invirtió en las campañas propagandísticas de corte partidario y gubernamental. El presidente mismo apareció en anuncios de televisión que recordaban sus mejores apariciones como candidato presidencial un año antes y que transmitían el mensaje de que estaba cumpliendo con la promesa de involucrarse con los ciudadanos. Eso le dio poco o ningún resultado. Un año antes, ARENA había conquistado más del 50 por ciento de la votación; para el 2000, tenía problemas para lograr el primer lugar en las preferencias, muy lejos del apoyo anterior alcanzado. Los salvadoreños se guiaron más por lo que percibieron en la realidad del país y por su propia interpretación de la misma que en la masiva propaganda en los medios.

No obstante, la creencia en el potencial de ARENA aún no había menguado en las conciencias de los ciudadanos. A principios de diciembre de 1999, más de la mitad de los salvadoreños aún pensaban que el ganador más probable de las elecciones de diputados

sería ese partido, que en esa época mantenía una ventaja pequeña pero aún notable (de casi seis puntos porcentuales) y, a pesar del desencanto temprano con el gobierno, la gente aún no veía al Frente con las posibilidades de competir por la mayoría en la Asamblea. De hecho, aunque Héctor Silva parecía estar consolidando su posición como el candidato más aventajado para la alcaldía de San Salvador, el FMLN como partido aún tenía problemas para mejorar su imagen frente al público nacional. Preguntados sobre la imagen del partido de izquierda en 1999, casi la mitad de los salvadoreños dijo que la misma se había mantenido igual, es decir, no había mejorado ni había empeorado; el 28,1 por ciento dijo, por el contrario, que había empeorado y sólo el 12,3 por ciento afirmó que la "imagen que tenía del Frente había mejorado". Sin embargo, las opiniones sobre el FMLN no eran muy distintas de las que se expresaban sobre ARENA, dado que la mayor parte de la gente no había modificado sustancialmente la imagen que tenía, un poco más del 30 por ciento pensaba que había empeorado y un 16 por ciento dijo que había mejorado.

El crédito hacia las posibilidades del FMLN en realidad apareció en los últimos meses de la campaña y parece haber sucedido así cuando la gente comenzó a darse cuenta de la incapacidad del partido de gobierno para hacer creíble su mensaje de cambios, cuando se dio cuenta de que ARENA estaba proponiendo lo mismo que había prometido un año antes con Flores y que no había cumplido, y cuando cayó en la cuenta de que Héctor Silva, el bien valorado alcalde municipal de San Salvador, era parte del Frente.

Todo lo desarrollado en el apartado anterior implica, como ya se ha dicho antes, que en términos nacionales el FMLN le debe más a ARENA por su avance que a sus propios esfuerzos. Y esto porque el partido de izquierda logró la paridad con el partido de gobierno porque éste perdió casi la tercera parte de su caudal de votos, en tanto que aquél sólo pudo subir el equivalente a la mitad de lo que ARENA perdió. Ya se han apuntado las razones principales por las cuales se dieron los cambios en las tendencias nacionales, pero falta aún tratar de dilucidar cómo operaron estos. Es decir, adónde se fueron los votos que en el 99 apoyaron a Flores y que provocaron la sensible disminución de ARENA y de dónde llegaron los votos que se sumaron al caudal nacional del FMLN.

La respuesta puede encontrarse echando mano de los resultados de la última encuesta preelectoral realizada por el IUDOP en el

2000 (IUDOP, 2000c). En ese sondeo no sólo se preguntaba por la intención de voto más probable para las elecciones de diputados en el 2000 sino también por la forma en la cual la persona había votado en las elecciones presidenciales del año anterior. Un cruce de tales respuestas permite ver los posibles desplazamientos generales hacia ARENA y el FMLN, lo cual se exhibe en el Cuadro 3.10. En el caso del voto de ARENA para el 2000, los resultados indican que casi todo su potencial viene del apoyo concedido en el año anterior, es decir, voto constante; un 8,4 por ciento procede de personas que no votaron en ese año, sobre todo porque eran personas jóvenes y tan sólo un 2,3 por ciento proviene de gente que votó para otros partidos. En el caso del FMLN, la distribución presenta diferencias importantes. Aunque más de la mitad de su respaldo es el mismo con respecto al 99, se diferencia en el hecho de que el porcentaje de votantes nuevos es del 10 por ciento y el resto, la cuarta parte del voto del FMLN son personas que venían de votar por otros partidos en el 99, en especial por ARENA. Un poco más del 16 por ciento de la gente que habría votado para diputados del FMLN votó por el presidente Flores un año antes y casi el 10 por ciento venía de votar por otros partidos. Esto significa que el FMLN se alimentó más que ARENA de votantes que habían sufragado por otra bandera. Si se hace una extrapolación con los números de votos obtenidos por los partidos, se tiene que más de 72 mil personas que votaron por Francisco Flores en 1999, votaron luego por el FMLN.

Los desplazamientos son aún más dramáticos en el caso del PCN, del cual vale decir unas palabras. A diferencia de los partidos mayoritarios, la mayor parte del caudal electoral del PCN en el 2000 no provenía de sí mismo, o al menos del apoyo mostrado en 1999: menos del 33 por ciento de la gente que votó por el PCN lo había hecho por el mismo partido. En cambio, más de la mitad de los sufragios obtenidos por Conciliación Nacional provenían de otros partidos, pero especialmente de ARENA que por sí misma aportaba el 45 por ciento del voto pecenista. Además, el PCN se vió favorecido por el aporte de personas que no votaron en el 99 (aunque tenían la edad para hacerlo). En otras palabras, casi 62 mil votos del PCN en el 2000 provenían de otros partidos y casi 46 mil de esos eran procedentes de ARENA.

Cuadro 3.10
Distribución del voto de ARENA, FMLN y PCN para
diputados en el 2000 según voto emitido en 1999
(En porcentajes)

Voto 99	Voto 2000		
	ARENA	FMLN	PCN
No votó	8,4	10,2	16,7
ARENA	89,3	16,8	45,8
FMLN	1,1	63,3	4,2
Otros partidos	1,2	9,7	33,4

Fuente: Elaboración propia según base de datos de la Encuesta de evaluación del primer año de gobierno de Francisco Flores, Asamblea, Alcaldías y post- electoral del IUDOP.

Todo lo anterior, fortalece la tesis expuesta anteriormente y según la cual el virtual empate legislativo entre las dos fuerzas políticas mayoritarias —así como también el ascenso del PCN al tercer lugar— es más un producto del derrumbe de ARENA que de un avance del FMLN. Los serios problemas de gobernabilidad que afectaron al gobierno de Francisco Flores y que tuvieron su expresión máxima en la incapacidad del mismo para manejar la huelga del Seguro Social, desgastaron sensiblemente la imagen y las simpatías hacia el partido gobernante. El ciclo electoral 99-00 es, en buena medida, el escenario del derrumbe del partido de gobierno y lo cual alimenta al resto de partidos del sistema político, incluido su contrincante.

Ahora bien, ¿quiere decir ello que el partido de izquierda no tuvo méritos en su avance registrado? Probablemente no. El FMLN tuvo sus méritos, pero estos se encontraban en otra parte, no en el ámbito legislativo. De cara a la opinión pública el Frente no parece haberse destacado especialmente por su trabajo legislativo. Un estudio de evaluación de la opinión pública sobre la Asamblea Legislativa llevado a cabo a mediados de 1999 mostró que el FMLN no se destacaba especialmente por su actuación en la Asamblea: sólo el 13,7 por ciento de los consultados dijo que el FMLN era el partido más destacado, mientras que ARENA fue señalado por el 50,7 por ciento; la misma encuesta mostró que más de la mitad de los consultados pensaba que el papel de la oposición en la Asamblea era negativo o daba lo mismo. Todos los datos anteriores, sencillamente

significan que en el caso de las elecciones legislativas, el peso mayor del resultado lo lleva el desgaste de ARENA; lo lleva el hecho de que miles de personas emigraron de ARENA y buscaron otros partidos y el FMLN se benefició por eso. Los avances del FMLN están en otra parte.

3.3.2. Las victorias municipales del FMLN

En realidad no hay recursos o herramientas para analizar cada una de las victorias municipales del Frente, dado que los comicios tuvieron particularidades en cada municipio. Sin embargo, esto no significa que no pueda hacerse una revisión del proceso que llevó al FMLN a mantener la alcaldía de San Salvador. Después de todo, hay razones para pensar que la dinámica de San Salvador tuvo también un impacto en el resto de municipalidades del AMSS, lo cual facilitó la victoria del FMLN en tales municipios. Otra razón tiene que ver con el desgaste sufrido nacionalmente por ARENA y ello no sólo favoreció el ámbito legislativo de la elección sino también el municipal. El descenso del apoyo a ARENA ha sido ya ampliamente discutido en las páginas precedentes y no es necesario hacerlo más. Baste decir que el desencanto hacia ARENA no sólo afectó sus posibilidades en el parlamento, sino también —y en conjunción con las variables locales— erosionó su capacidad para constituirse en un alternativa creíble en aquellos gobiernos municipales más complejos por su gran tamaño de población.⁸³

Así, este apartado habrá de concentrarse, por su particular relevancia para todo el proceso político del país, en la elección municipal de San Salvador. La elección de San Salvador no sólo significaba el control político de la ciudad más grande e importante del país, sino que dadas las condiciones políticas, también significaba una catapulta para las posibilidades de llegar a la presidencia nacional en el futuro. Desde la perspectiva del FMLN, la victoria en San Salvador no sólo implicaba el mantenimiento de un bastión político, sino también el mantenimiento de las posibilidades de llegar al Ejecutivo. Desde las perspectiva de ARENA, la victoria en San Salvador implicaba la recuperación de un espacio de poder impor-

83. Guardando las diferencias de municipio a municipio, es posible que en algunas municipalidades el tamaño de la localidad haya actuado a favor del FMLN pues en las decisiones electorales de los residentes de estas ciudades hay un mayor peso de las variables genéricas con dimensión nacional, que las variables locales.

tante y era parte de la necesidad de mantener lejos el riesgo de perder el poder. En cierta manera, los comicios de 2000 tuvieron un sabor a elección presidencial nacional por la manera en que los contendientes plantearon su estrategia en la campaña electoral, que en buena parte concentró la atención en la elección del alcalde de San Salvador; eso llegó a opacar el resto de campañas municipales y también la campaña nacional por el congreso. De hecho, el resto de campañas parecían subordinadas a la primera.

Para comprender el desenlace de los comicios municipales en la capital es necesario remontarse, en este caso, a la visión que los ciudadanos tenían del desempeño de la alcaldía en manos de Héctor Silva. Esto ya ha sido hecho en las páginas anteriores y se ha podido establecer que el gobierno municipal en manos de la coalición de izquierda gozaba de una amplia aceptación entre los ciudadanos. Esa popularidad contrastaba notablemente con la noción de desengaño que reinaba en torno al gobierno ejecutivo. El concejo municipal y Héctor Silva, especialmente, gozaban de una imagen muy favorable frente al público como producto de la percepción de un trabajo eficiente y visible en la silla edilicia. Esto provocó que ARENA misma tuviese dificultades para escoger a su candidato para contender por la jefatura de la municipalidad. A diferencia de lo que sucedió en las elecciones presidenciales del 99, cuando el candidato fue seleccionado casi un año antes y se siguió toda una estrategia de posicionamiento electoral, el candidato a alcalde, Luis Cardenal, fue apenas elegido seis meses antes y su campaña fue de inmediato orientada a embestir la imagen del opositor, aunque con ciertas ambigüedades. Cardenal y su equipo de campaña no atinaron a establecer un perfil adecuado a su propuesta: intentaron reconstruir el éxito de la campaña de Flores, pero olvidaron que en este caso ellos estaban en el lado opuesto de la dinámica, y que la gente estaba particularmente molesta por las promesas de la campaña anterior; intentaron atacar a Silva asociándolo con el FMLN, pero lejos de dañarlo contribuyeron a que éste último se beneficiara de la imagen de aquél; además, al hacerlo rompieron la coherencia de su mensaje, pues una persona que intenta presentarse como el siguiente representante de la nueva forma de hacer política no puede dedicarse a atacar a su contrincante de la forma más tradicional. A pesar del esfuerzo arenero, su candidato no fue capaz de poner en riesgo la victoria del grupo de izquierda.

Revisando en retrospectiva todos los resultados disponibles de las encuestas del Instituto Universitario de Opinión Pública de la

UCA, se puede inferir que el gane de la Coalición de izquierda liderada por Héctor Silva nunca estuvo amenazado por la candidatura de Luis Cardenal. Más aún, la entrada de éste último a la campaña electoral no afectó en nada el apoyo que tenía Silva y lo que hizo fue simplemente atraer el respaldo de aquellos ciudadanos que, de antemano, no tenían ninguna intención por votar por él.

En la encuesta de evaluación de la gestión municipal de San Salvador, realizada en junio de 1999, los resultados revelaron que el 54,8 por ciento de los capitalinos estaban dispuestos a votar y reelegir al alcalde, mientras que el resto afirmó que no lo haría. En esa época aún no había contendiente alguno designado por el resto de partidos, ARENA estaba en la búsqueda de su candidato, pero más de la mitad de la gente se decantaba ya por el alcalde en funciones. Un par de meses más tarde, y en el contexto de la consulta de evaluación de los primeros cien días de gobierno de Francisco Flores, el porcentaje de personas que estaban dispuestas a apoyar la reelección de Héctor Silva como alcalde del municipio de San Salvador se mantenía prácticamente igual. El candidato de ARENA fue designado en el mes de septiembre y a partir de entonces comenzó una campaña de posicionamiento de imagen en los medios de comunicación; en diciembre, fecha de la última medición anual de la opinión pública del IUDOP, y luego de casi tres meses de campaña informal pero intensa a través de la televisión, Luis Cardenal había atraído para sí a un poco más de la tercera parte de la población capitalina en edad de votar, un avance significativo considerando su ausencia de la palestra pública política hacía unos meses antes. Sin embargo, eso no mermó en absoluto el apoyo ofrecido por más de la mitad de los habitantes de San Salvador a la reelección del candidato de la izquierda. De hecho, una comparación de los resultados de las encuestas sugiere que el apoyo a Luis Cardenal surgió exclusivamente de las personas que en los meses anteriores no estaban dispuestas a apoyar la reelección de Silva, pero no fue más allá de eso. La intensificación de la campaña, y el ulterior ataque sistemático y amplio a la figura de Silva, tampoco dio resultado y no modificó en nada el apoyo ya establecido más de medio año antes. El último sondeo preelectoral efectuado por el IUDOP en febrero de 2000 mostró que el porcentaje de personas que estaban dispuestas a votar por Silva era del 56,9 por ciento, frente a un 31 por ciento por Cardenal. El resto se mantuvo orillada de cualquier simpatía política.

Lo anterior muestra que en ningún momento Cardenal y el partido ARENA fueron capaces de obtener más apoyo que el que desde un principio rechazó la reelección de Silva. A juzgar por los datos, inclusive fue incapaz de convencer a la gente que a mediados de 1999 estaban indecisas con respecto a respaldar al alcalde capitalino. De ahí que muy probablemente el respaldo recibido a su candidatura provino esencialmente de los electores leales de ARENA y los cuales hubiesen apoyado a otro candidato promovido por el mismo partido. De hecho, la última encuesta preelectoral mostró que la mayoría del voto de apoyo a favor de Cardenal provenía de sus votantes tradicionales, mientras que los posibles electores de Silva dependían menos del FMLN y entre ellos se encontraba gente que no tenía una historia de militancia política.

Cuadro 3.11
Tendencia de apoyo a los principales candidatos
a la Alcaldía de San Salvador
(En porcentajes)

Fecha de encuesta	No votaría por Silva	Votaría por Silva	Votaría por Cardenal	No sabe, ninguno
Junio 99 *	33,7	54,8	—	11,5
Agosto 99 *	31,6	53,4	—	15,0
Diciembre 99 +	—	53,4	28,4	18,3
Febrero 00 +	—	56,9	30,9	12,2

* Si el alcalde Héctor Silva decidiera reelegirse, ¿ud. votaría por él?

+ Para alcalde de San Salvador, ¿a quién escogería ud., a Luis Cardenal o a Héctor Silva?

Fuente: Elaboración propia a partir de los informes del IUDOP.

El Cuadro 3.12 muestra la composición del voto del 2000 tanto de ARENA como del FMLN en el municipio de San Salvador según el voto en las elecciones presidenciales de 1999. Aunque ciertamente, las elecciones son de distinta naturaleza y no es completamente comparable una elección presidencial con una elección municipal, lo cierto es que estos cruces de datos son el único recurso para descifrar de dónde provienen los votos que se decantan por un partido o por otro. Los datos indican que los votos areneros en la elección municipal de San Salvador, es decir, el apoyo electoral para Luis Cardenal, provenían esencialmente de personas que votaron por ARENA en las elecciones del 99 o por personas que no

participaron en esos comicios; el porcentaje de quienes sufragaron por otros partidos es de no más del 12. En cambio, en el voto de la Coalición liderada por Silva se benefició mucho más del aporte de otros partidos: casi el 30 por ciento de sus electores habrían votado por otros partidos un año antes y la mitad de ellos (el 16 por ciento) lo habría hecho por ARENA. Según los datos, la base de la Coalición era, sin duda, el FMLN, pero el peso del mismo no es comparable al peso del voto arenero entre los que votaron por Cardenal. En otras palabras, más de la mitad del voto que llevó a Silva a la reelección no provenía de personas que votaron por el FMLN en el 99, sino de personas que no votaron en las elecciones anteriores y de los que votaron por el partido de gobierno.

Cuadro 3.12
Distribución del voto de Héctor Silva y Luis Cardenal
en San Salvador según voto emitido en 1999
(En porcentajes)

Voto 99	Voto 2000	
	Cardenal	Silva
No votó	24,6	24,9
ARENA	64,2	16,0
FMLN	3,7	44,4
Otros partidos	7,4	14,7

Fuente: Elaboración propia según base de datos de la Encuesta sobre el proceso electoral de 1999.

En tal sentido, la millonaria campaña de ARENA a favor de Cardenal y en contra de Silva no sirvió en absoluto para cambiar las preferencias políticas. Un sondeo de salida de urnas realizado por el IUDOP mostró que más del 80 por ciento de la gente que votó por los candidatos principales en San Salvador ya había decidido su voto antes de la campaña electoral. Los resultados expuestos en el Cuadro 3.11 no sólo confirman esas opiniones sino que hacen pensar que el desenlace electoral para San Salvador estaba decidido desde mucho antes. Con esto no se pretende ignorar la concurrencia de otras variables en el resultado electoral de San Salvador, pero se quiere demostrar cómo, en este caso, la propaganda electoral fue totalmente incapaz de convertirse en una variable de peso para modificar la voluntad de la mayoría de los electores y no electores

de San Salvador.⁸⁴ Y es que todo ello sugiere el peso que puede tener la percepción sobre el desempeño del gobierno local en el soporte electoral.

Al término de sus dos años de gestión municipal, el gobierno de Héctor Silva fue el mejor calificado de todas las administraciones del Área Metropolitana de San Salvador y la figura del alcalde fue la mejor valorada en la opinión pública, y las encuestas mostraban que la mayor parte de los capitalinos evaluaban de forma muy positiva la gestión. Aunque reconocían los problemas que enfrentaba aún la ciudad y no estaban de acuerdo con los proyectos de incrementos en las tasas y en los impuestos municipales, la mayoría pensaba que el trabajo municipal de la actualidad era mejor que el de administraciones anteriores y apoyaban la mayor parte de los proyectos municipales (como el ordenamiento de las ventas callejeras, la rescate del centro de San Salvador y el tratamiento de la basura, entre otras cosas).

La campaña de ARENA, que subestimaba esos proyectos y que hacía énfasis en los graves problemas que permanecen en San Salvador, no fue capaz de convencer a la mayoría de capitalinos que Luis Cardenal y su equipo estaban capacitados para mejorar lo logrado por la administración saliente. Antes bien, como ya se ha dicho, contra ellos jugó también el fantasma de la exitosa campaña de Francisco Flores un año antes; varios ciudadanos pensaban que Luis Cardenal podía significar el fiasco que había constituido Francisco Flores: muchas expectativas y promesas de cambio, pero poco cumplimiento. Esto afectó también el desempeño electoral de ARENA a nivel nacional. Al concentrarse en la campaña electoral por la alcaldía de San Salvador, la estrategia del partido de gobierno le dio relevancia a Silva y, consecuentemente, al FMLN.

Ciertamente, en un principio la asociación de Silva con el FMLN no parecía ser una estrategia que favoreciera notablemente a las aspiraciones de mantener la alcaldía de San Salvador; sobre todo porque se temía que gozando de mucha popularidad, fuese "contaminado" de la dudosa imagen del FMLN.⁸⁵ La insistencia de ARE-

84. Se debe llamar la atención sobre el hecho de que la campaña tampoco fue útil para convencer a los indecisos o absentistas electorales. La mayoría de éstos se quedaron en sus hogares.

85. De hecho, el autor tuvo acceso a informes de analistas de campaña de Silva en los cuales se recomendaba poner la mayor distancia posible entre el candidato y el FMLN en los anuncios publicitarios y en los eventos públicos.

NA por presentar a sus contendientes como uno sólo se debía a esa creencia, pero al saturar todos los medios posibles, ARENA lo que logró fue que todo el país prestara atención al contrincante. Y no sólo eso. También logró, de forma contraproducente para el partido de gobierno y distinto a lo que esperaba, que la buena imagen del alcalde capitalino terminara beneficiando a su propio partido. En la última encuesta preelectoral de 2000, casi el 40 por ciento de la gente opinó que Héctor Silva representaba una nueva forma gobernar, por encima de Francisco Flores que reunía a un 27 por ciento (IUDOP, 2000c). Esta era la opinión mayoritaria en los simpatizantes de todos los partidos políticos, con excepción de los areneros.

3.3.3. Del CDU al PCN: el traslape del tercer lugar

El último resultado notable para los propósitos de este análisis lo constituye la recuperación del tercer lugar por parte del PCN en las elecciones del 2000, luego de haber sido relegado al quinto lugar un año antes.⁸⁶ La importancia de este resultado no tiene que ver tanto con el hecho en sí mismo, es decir, con que el partido PCN haya alcanzado tantos votos ni tampoco con sus posibilidades de crecimiento o desaparición. No. La importancia del resultado radica en el significado de ese desplazamiento, esto es, por qué se dio y cuáles son los factores que permiten que un partido de segunda línea reciba o pierda abruptamente un importante respaldo electoral.

Esto están relacionado con la forma en que el CDU llegó al tercer lugar en las elecciones presidenciales, pues de la misma manera con que cinco minúsculas agrupaciones políticas llegan a constituirse en la tercera fuerza en las elecciones presidenciales, de esa misma forma, en el transcurso de un año están al borde de la desaparición. En la primera parte de este capítulo se abordaron los factores que convirtieron al CDU en la tercera fuerza política del país, que se podrían reducir a dos: la imagen de su candidato, Rubén Zamora y el contexto de desencanto hacia el FMLN. En las elecciones del año 2000, el factor fundamental para el ascenso del PCN al tercer lugar en detrimento del resto de fuerzas políticas sería el desencanto hacia el otro partido grande, hacia ARENA.

86. Un recorrido por los resultados electorales desde la década de los ochenta revela que el PCN tiene una historia de mejor desempeño electoral en los comicios legislativos y municipales que en los comicios presidenciales (FLACSO, 1995). Lo que sucedió en el 2000 confirma que tal partido mantiene el potencial básico para sobresalir en los comicios locales.

Si algo tienen en común esos ascensos abruptos y significativos que permiten que de la nada un partido llegue a ocupar el tercer lugar, eso es el desencanto hacia cualquiera de los partidos grandes. El despecho hacia el FMLN por su comportamiento en las convenciones electorales hizo que en 1999 mucha gente se decantara a votar por el partido o a la coalición que parecía ideológicamente más cercana. Tan pronto como el escenario político cambió y el FMLN se planteó como una alternativa real de victoria tanto a nivel legislativo por los desaciertos de ARENA, y a nivel municipal por los posibles aciertos de algunos de sus gobiernos locales, el CDU perdió el “mercado” para su respaldo.⁸⁷ Su lugar fue entonces oportunamente ocupado por un partido totalmente distinto, de otra extracción ideológica y con otra historia política: por el PCN.

Pero el PCN no ascendió al tercer lugar gracias a un particular proyecto legislativo o, en este caso a su desempeño sobresaliente con respecto al resto de partidos. La misma encuesta de evaluación del desempeño de la Asamblea Legislativa realizada a mediados del 99 mostró por ejemplo que menos del 4 por ciento de la gente consideraba al Partido de Conciliación Nacional como el más sobresaliente de la Asamblea Legislativa; además los municipios en los cuales gobernaba este partido eran pequeñas ciudades cuya dinámica tenía poco o ningún impacto en las poblaciones aledañas o en el resto del país. El PCN ascendió al tercer lugar, logró más de 100 mil votos y se constituyó en una fuerza decisiva en la nueva Asamblea Legislativa como producto de una condición exógena a él: como producto del desgaste de ARENA. En el Cuadro 3.10 puede verse cómo la mayor parte del voto que favoreció al PCN venía de otros partidos y especialmente de ARENA. Las personas que habían elegido a Francisco Flores contribuyeron con casi la mitad del voto que llevó al PCN al tercer lugar, mientras que el voto constante del PCN sólo constituía menos del 33 por ciento.⁸⁸

87. Obviamente acá se están pasando por alto otros factores que, sin duda, intervinieron en el desplome del CDU. En primer lugar, el carácter mismo de la elección que ya no permitía el protagonismo de una figura como Zamora; y, en segundo lugar, los problemas internos del CDU que estallaron tan pronto se declararon firmes los resultados en 1999. A pesar de ello, hay razones para pensar que el escenario establecido por los partidos grandes constituye uno de los factores más determinantes si no el principal.

88. Vale apuntar que aunque la migración del voto de ARENA significó casi el mitad del caudal del PCN, para ARENA esa pérdida sólo significó el 7 por ciento del total de votos obtenidos en el 99.

En las elecciones de 2000, el PCN se vió ampliamente favorecido por el sentimiento de desencanto que embargó a muchos exvotantes areneros y que les llevó a votar por lo que consideraban ser la alternativa más cercana a la posición del gran partido de derecha. Antes que abstenerse de votar o decantarse por otro partido como el FMLN, esta gente prefirió mantenerse en el lado derecho del espectro político y votar, de esa forma, por el PCN. Los datos parecen apoyar esta afirmación. En la Figura 3.8 se muestra un eje que representa el espectro ideológico y la posición de los partidos más importantes en función de cómo se sitúan ideológicamente sus correligionarios. Para ello se cruzó la variable de intención de voto en el 99 según el autopoicionamiento ideológico del entrevistado, medido en una escala de 1 a 10, donde la proximidad a 1 significa ser de izquierda radical, mientras que 10 significa ser radicalmente de derecha. El ejercicio deja una figura muy elocuente. En los extremos se sitúan los partidos grandes según su propia posición ideológica, pero muy cercanos a ellos se encuentran el CDU y el PCN. El único partido que se sitúa en el centro es el PDC.

En el fondo, el mérito del PCN fue simplemente ser un partido de derecha, cercano a ARENA en el espectro ideológico. Esto puede introducir un dilema. ¿Por qué esta gente no se decantó por otro partido de derecha como el PLD o el PAN (de reciente creación)? La respuesta no es fácil, pero tendría que ver con el peso de la tradición política del PCN y con su historial de colaboración estrecha con ARENA sin que ello le haga confundirse con aquélla.⁸⁹ Se podría argumentar que esto no es válido porque no ocurre lo mismo con el CDU. Pero en el lado izquierdo del espectro no abundan las alternativas partidistas como en el derecho y el CDU parecía ser el partido más cercano en pensamiento al FMLN.

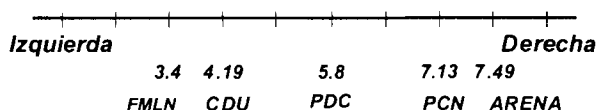
Al final de cuentas, el posicionamiento de un partido en el tercer lugar parece estar más determinado por atmósfera de aceptación hacia los dos partidos más grandes y por la correlación de fuerzas entre ellos, que por el desempeño concreto del partido. A diferencia de lo que parece ocurrir con ARENA y FMLN, los cuales depende en mayor medida de su desempeño político porque llegan a ocupar posiciones de poder y determinan decisivamente la dinámica de

89. De hecho, el pacto político celebrado entre ARENA y el PCN en la Asamblea 2000-2003 es una muestra que los que votaron por el PCN sabían exactamente qué tipo de orientación querían favorecer en el parlamento.

governabilidad, los partidos de segunda línea dependen de las condiciones de los otros. Es difícil imaginar a un PCN que ocupe el tercer lugar en un momento de bonanza para ARENA, así como también hubiese sido imposible que el CDU lograra pasajeramente el tercer lugar en el 99 sin un FMLN emproblemado.

Figura 3.8

Posición ideológica de los partidos según tendencia política de los correligionarios



Fuente: Elaboración propia según base de datos de la encuesta de auditoría de la democracia (Seligson, Cruz y Córdova, 2000).

Esto sucede así posibilitado por un contexto en el que predominan la crisis de legitimidad y el descontento hacia el sistema político. En un entorno distinto, de mayor legitimidad del sistema, probablemente los partidos de segunda línea tendrían que esforzarse por su propia cuenta para disputarle votos nuevos a los partidos más grandes. En el fondo, lo que ha sucedido en el ciclo electoral 1999-2000 es que los partidos han sido incapaces de integrar a la gran mayoría de la población, por ello se han alimentado de los desengaños coyunturales de los otros partidos. Sin embargo, esto no es nuevo un escenario parecido se montó entre el 1994 y el 1997; pero en esta ocasión, frente al sensible deterioro de la participación ciudadana, parece ser que los desplazamientos y la interdependencia entre los partidos ha sido más pronunciada.

3.4. Resumen: las lecciones del ciclo

Este capítulo constituye un análisis general del ciclo electoral 99-00 desde las encuestas de opinión pública. Sin duda, el proceso fue mucho más complejo y con más matices que lo que aparece acá, y con otras posibilidades de abordaje analítico, pero se ha buscado ofrecer una explicación más o menos coherente y totalizadora del

proceso desde lo que dice la población. Hay que advertir al lector que buena parte de las interpretaciones ofrecidas constituyen hipótesis sugeridas por los mismos datos de las encuestas y no son, de manera alguna, conclusiones defendidas como verdades absolutas. En todo caso, el propósito ha sido acercarse al proceso electoral con más que puras especulaciones, se ha intentado sustentar cada idea con los datos que ofrecen las encuestas y en lo posible se ha acudido a la realidad misma para fortalecer esa defensa; sin embargo, dado que en este capítulo la herramienta fundamental de análisis han sido las encuestas, debe tenerse siempre presente las limitaciones inherentes a las mismas.

Este capítulo mostró que el ciclo electoral 99-00 fue dominado por el ascenso vertiginoso de ARENA en 1999, para luego derrumbarse en las elecciones del 2000 —de manera aún más aguda que en el 97. Lo que ha sucedido en estos dos años electorales muestra cómo un partido puede llegar a la cima del apoyo ciudadano en un contexto determinado por la apatía, para luego por su desempeño político verse emproblemado por mantener el primer lugar a nivel nacional y en la mayoría de poblaciones grandes del país. Este capítulo también mostró que el FMLN aún le debe parte de su respaldo ciudadano a la posición de su contrincante frente a los ojos de la población que vota. Finalmente, este capítulo muestra que los partidos pequeños, que logran importantes cuotas de poder en una elección u otra, dependen totalmente del desempeño frente a la opinión pública de los dos partidos más grandes; dependen de la prosperidad o del infortunio de ARENA y el FMLN.

En todo esto no hay que olvidar que el telón dominante de estas elecciones lo constituía la debilidad del sistema de partidos a causa de la indiferencia ciudadana por la política. Los partidos estuvieron enfrentados en estas elecciones al hecho de que muy poca gente se sentía a gusto con ellos y que sus bases de apoyo político eran en general muy pobres, considerando la cantidad de gente que participa políticamente; por lo tanto, debían abrirse a los ciudadanos para fortalecerse de su apoyo.

Al final, las victorias en cada elección, la de ARENA en 1999 y la del FMLN en el 2000 se sellaron no sólo porque estos partidos hicieron lo necesario para generar expectativas de un buen gobierno, sino porque sus adversarios no estuvieron a la altura de la competencia. Los resultados mismos de las elecciones, con partidos ga-

nadores que sólo representan poco más del 18 por ciento de los salvadoreños en edad de votar, es prueba de ello.

Lo anterior deja dos lecciones que son útiles para el propósito de esta investigación. La primera es que, más allá de las simpatías ideológicas que están a la base, el respaldo ciudadano electoral hacia los partidos más grandes e importantes del país depende de la eficacia con la cual éstos hayan respondido a las expectativas populares en su gestión política como gobernantes; en otras palabras depende de la legitimidad ganada en el ejercicio del poder. Esto es especialmente cierto para ARENA que ha visto mermar el favor ciudadano por la manera en que manejó el país y las ciudades; pero también es cierto para el FMLN que llegó a beneficiarse del apoyo ciudadano en la medida en que supo responder, aunque de forma general y básica, a las expectativas y necesidades locales de la población en donde gobernaba. Esto tiene implicaciones en la forma en cómo se crean los escenarios de correlación política. En uno, las elecciones se ganan en la medida en que fracasa el otro en la tarea de gobernar; un partido que no está particularmente comprometido en la tarea de gobernar, dependiendo de su posición, puede verse beneficiado si su contrincante principal o el partido más importante en ese momento fracasa en la tarea de cumplir con los ciudadanos. En segundo lugar, en el papel de gobernante la única forma de mantenerse con el respaldo de la población es ser eficaz en la gestión. Las victorias contundentes de Flores y de Silva, salvando las distancias obviamente, fueron el producto de un sentimiento ciudadano de efectividad política potencial o real⁹⁰, que no dejó lugar a dudas en buena parte de la ciudadanía a la hora de votar, esta población es la que se sentía directamente afectada o no por las acciones del gobierno. En tercer lugar, el fracaso para gobernar también puede traer competitividad electoral, sobre todo en la medida en que el resto de partidos están tan desahuciados que no son capaces de remontar el desgaste del gobernante. Pero este tipo de competitividad en un contexto de crisis no es beneficiosa para el sistema político porque produce que agrupaciones con poco respaldo ciudadano se vean investidas momentáneamente de mucho poder, el cual manejan sin el control de una ciudadanía crítica porque

90. En el caso de Flores, este sentimiento fue cuidadosamente construido a través de los mensajes y ciertos hechos de campaña; en el caso de Silva este sentimiento fue el resultado de una imagen de eficacia política en la gestión municipal.

ni los ciudadanos ni los partidos se sienten comprometidos uno con el otro. Al final se producen instituciones políticas con un poder sobredimensionado, que no está sujeto al control y supervisión de la mayoría de electores.

Segunda lección. En un contexto de crisis del sistema político, la única forma de hacer que este mismo sea competitivo y beneficioso para la gobernabilidad democrática del país es que todos los partidos finalmente tengan la capacidad de responder a las necesidades y expectativas de la población; esto es, que sean efectivos a la hora de representar y beneficiar los intereses de sus electores. Que ganen legitimidad para ellos y para todo el sistema. El sistema político salvadoreño se ha vuelto muy competitivo en un entorno de desencanto y de crisis de legitimidad; esta competitividad sólo ha contribuido a que agrupaciones políticas sin proyecto y sin un significativo raigambre en la población determinen la dinámica política. La sociedad ha estado siendo gobernada por un sistema de partidos que no representa a más del 30 por ciento de ella y ello sólo ha provocado que ni unos ni otros se sientan comprometidos entre sí, aumentando la crisis de legitimidad.

En estas condiciones, el mayor reto que siguen enfrentando los partidos y el sistema político salvadoreño es la participación de los salvadoreños. Y ésta sólo puede ser lograda en la medida en que los partidos certifiquen su capacidad para cumplir con las expectativas de la gente contribuyendo a resolver los problemas del país. En la medida en que ello no se haga, la indiferencia ciudadana hacia lo político dejará de ser una crisis de legitimidad y se convertirá en un problema de gobernabilidad democrática que puede poner al país de frente a una nueva forma de autoritarismo.

4. LA PARTICIPACIÓN EN EL CICLO ELECTORAL 1999-2000

En realidad, este capítulo no debería estar titulado como lo está. Antes que hablar sobre la participación electoral, entendida ésta como el seguimiento ciudadano a todo el proceso electoral y la asistencia a las urnas, este capítulo se concentra en el problema del abstencionismo expresado en ambas elecciones. No obstante, y a pesar de lo poco ortodoxo que puede parecer este abordaje, en el fondo, el problema del abstencionismo o absentismo salvadoreño de los dos últimos comicios, es un problema de participación electoral y si se va más allá, se puede definir como un problema de participación política. Por eso se ha insistido en el título arriba consignado.

En el Capítulo 2 se finaliza mostrando que en elecciones anteriores, la desconfianza hacia las instituciones y el desencanto con el sistema político del país se encuentran fuertemente vinculados con los niveles de participación electoral. El Capítulo 3, por su parte, se concentra en analizar las dinámicas políticas que dieron lugar a los resultados de las elecciones en cuestión, concentrándose obviamente en la ciudadanía que sí participa de las dinámicas electorales, la cual decidió la nueva configuración político-partidista. Este capítulo, por el contrario, se enfoca en la otra parte de la historia, la de la gente que no asistió a votar por decisión personal, la cual constituye la mayoría de los ciudadanos, que refleja la actitud predominante de los salvadoreños hacia la dinámica política del país.

Paradójicamente, este tipo de comportamiento —de apatía electoral— es el que mejor puede contribuir a revelar el significado del ciclo electoral 1999-2000 para el proceso de consolidación de la democracia, porque en él es posible descubrir las potencialidades y las flaquezas que, luego de casi una década de proceso, mantiene el sistema político salvadoreño, al menos desde la posición y las

actitudes de buena parte la ciudadanía. De ahí que el contenido central de este capítulo sea el de abstencionismo o de absentismo.⁹¹

Este apartado pretende reafirmar la tesis y, por tanto, demostrar basándose en las opiniones de los salvadoreños que, al igual que en 1997, la mayor parte del abstencionismo electoral que ha caracterizado a los comicios presidenciales de 1999 y municipales y legislativos del año 2000 se debe a lo que Córdova (2000) ha llamado “el desencanto democrático”, esto es, el desprestigio de los partidos políticos, los políticos y la política; y, que esto, al igual que el abstencionismo debido a los problemas técnicos sufridos por el sistema electoral, tiene su raíz en la poca eficacia institucional que ha mostrado el sistema político salvadoreño. Para ello, siguiendo el modelo de análisis adoptado para otros trabajos de investigación, se examinan los datos de encuestas previas y posteriores a los comicios en cuestión y se enriquecen con las declaraciones de los ciudadanos ofrecidas en los grupos focales que se hicieron con motivo de esta investigación. En un primer paso, se examinan las cifras aproximadas más cercanas a la magnitud del fenómeno. A continuación se hace un repaso de las razones inmediatas que tienen los salvadoreños para no ejercer su voto. En tercer lugar, se exploran las causas subyacentes a ese comportamiento y su vinculación con el problema de la eficacia del sistema político salvadoreño. Se finaliza con una descripción de la gente que no vota y para quienes las elecciones no significan nada y se intenta una clasificación de los salvadoreños en base a su participación electoral. Este capítulo no pretende hacer un análisis exhaustivo del problema del abstencionismo, dado que ya existen otros trabajos sobre el tema (Cruz, 1994; Barnes, 1998; Cruz, 1998b; Córdova, 2000), sino que tiene por objeto señalar la vinculación de esta problemática con el desafío de la eficacia y la legitimidad del sistema político a partir del ciclo electoral 1999-2000.

91. Algunos autores establecen diferencias entre abstencionismo y absentismo apelando a la semántica de los términos, de tal manera que abstencionismo sería el acto deliberado de abstenerse de votar anulando la boleta o no marcando, mientras que absentismo sería la falta de asistencia a los lugares de votación. Pasquino (1995), por su parte, no establece diferencias entre abstencionismo y absentismo y define el primero como la falta de participación en el acto de votar. El autor comparte esta concepción y, para el caso, entiende ambos términos como sinónimos de un mismo fenómeno. Para una discusión más amplia sobre el tema ver: Cruz, J.M. (1998b). Las razones del abstencionismo en El Salvador en 1997. En: Ricardo Córdova Macías (comp.) *El abstencionismo electoral en Nicaragua y El Salvador*. San Salvador: FUNDAUNGO.

4.1. Las cifras del abstencionismo salvadoreño

Más allá de las diferencias en los resultados de las elecciones, los últimos cuatro procesos electorarios tienen un factor en común: en cada uno, las autoridades han sido elegidas por menos de la mitad de la población en edad de hacerlo. Esto es especialmente cierto en los de 1999 y del 2000. El fenómeno del absentismo electoral no es nuevo, como ya se ha dicho en el capítulo introductorio, la ausencia de votantes en los procesos comenzó a ser perceptible desde finales de la década de los ochenta, cuando el conflicto armado se encontraba por resolverse y las campañas para obligar a la población a asistir a votar perdieron fuerza (Baloyra-Herp, 1995). El fin del conflicto hizo pensar a muchos sectores de la sociedad salvadoreña que, dadas las nuevas condiciones de apertura política y de tolerancia ideológica, se produciría una recuperación en los niveles de participación ciudadana en las elecciones, de tal manera que la asistencia a los eventos electorales llegaría o superaría los niveles registrados durante los ochenta.

Sin embargo, los resultados de las elecciones de 1994 mostraron que buena parte de los salvadoreños no estaban dispuestos a participar a pesar del cambio en el ordenamiento político y de las reglas del juego. Más del 50 por ciento se abstuvieron, por una razón o por otra, de asistir para elegir a los nuevos gobernantes, y las encuestas de opinión pública mostraron que buena parte de ellos no votaron porque no encontraban razones válidas para hacerlo (Cruz, 1994).⁹² Si las elecciones de 1994 se constituyeron en una advertencia para la clase política y para las instituciones del país sobre las actitudes de la población hacia la participación política, las elecciones municipales y legislativas del año 1997 fueron la evidencia de que los salvadoreños encontraban, cada vez más, menos razones para participar en los comicios. De hecho, la participación en los comicios de 1997 se redujo considerablemente y, a pesar de los esfuerzos por mantener los niveles alcanzados en 1994, menos del 35 por ciento de la población asistió a votar.⁹³ Aunque las elecciones de 1997 significaron un cambio singular en la correlación de

92. De hecho, las razones más frecuentes tenían que ver con el hecho de que no encontraban un partido válido al cual apoyar.

93. En base a la definición teórica brindada por Pasquino (ibíd), operativamente el abstencionismo se mide como el porcentaje de quienes, teniendo todo el derecho, no votan. Es muy importante hacer notar que el porcentaje de participación electoral que se usa acá, se obtiene de calcular el número de personas que asistieron a votar de acuerdo a los datos del Tribunal Supremo Electoral

los partidos y, por tanto, definieron nuevas dinámicas políticas, el abstencionismo fue la nota dominante de las elecciones.

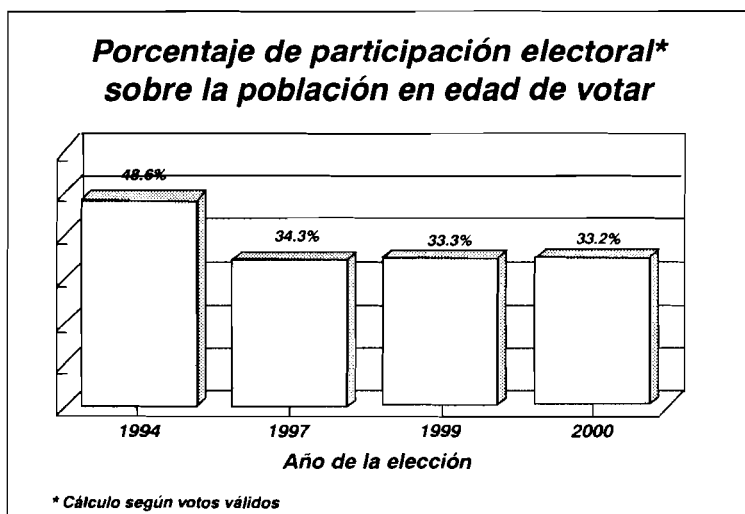
Dados los resultados de las elecciones de 1994 y 1997, especialmente de éstas últimas, los comicios presidenciales de 1999 tanto como los municipales y legislativos del año 2000 se preparan y toman lugar bajo ese fantasma del absentismo o abstencionismo electoral. Los resultados de tales procesos muestran que el abstencionismo volvió a aparecer prácticamente con la misma intensidad e independientemente del tipo de elección cursada; de tal manera que en 1999, en medio de una campaña electoral poco competitiva pero con ciertas sorpresas, el bajo nivel de participación se mantuvo como tal; más aún, en tal elección la asistencia electoral disminuyó aún con relación a la de 1997. Algo parecido sucedió con los comicios municipales y legislativos del año 2000, a pesar de las diferencias ya establecidas en términos del tipo de elección y de la dinámica política imperante.

Más concretamente, para los comicios presidenciales de 1999 la participación electoral disminuyó levemente con respecto a los anteriores; las cifras muestran que únicamente acudieron a votar 1 182 248 ciudadanos, lo que representa el 33,29 por ciento de la población con capacidad de hacerlo. Para dichas elecciones el padrón electoral tuvo un significativo aumento en las inscripciones; sin embargo alrededor de medio millón de salvadoreños no se inscribieron en el registro o no acudieron a retirar su carné. Por su parte, en el año 2000, la tendencia en la participación electoral parece estabilizarse respecto a las elecciones anteriores. El escrutinio final señala que 1 256 342 ciudadanos acudieron a emitir su voto; dicha cifra representa únicamente al 33,17 por ciento de la población residente en el país mayor de 18 años. La cantidad de

sobre el total de adultos (o personas mayores de 18 años) que, según las proyecciones de población de la Dirección General de Estadísticas y Censos, habitarían en el país en ese año. Esto se hace así porque la Constitución salvadoreña estipula que todas las personas mayores de 18 años tienen el derecho y el deber de ejercer el voto, de tal manera que la participación electoral debe medirse sobre el parámetro que mejor reúna el criterio de la universalidad del voto. Además, hacerlo en función del padrón electoral o sobre un cálculo depurado del mismo pasa por alto el hecho de que el registro eleccionario no logra enlistar todos a los ciudadanos en edad de votar y sufre de serias imprecisiones. Cualquier referencia al porcentaje de participación en el texto subsiguiente, por tanto, se hará siguiendo el tipo de cálculo descrito al principio de la nota.

personas que decidieron no asistir a votar fue de 2 392 830 de los cuales 1 762 878 poseían carné para hacerlo y sólo el restante 25,83 por ciento no tenía el documento en cuestión. Esta situación en el fondo no es nueva por lo que hace suponer que la mayor parte del abstencionismo electoral va más allá de una simple falta de documentación.

Figura 4.1



Fuente: Elaboración propia en base a los reportes finales del Tribunal Supremo Electoral y de la Junta de Vigilancia Electoral de los partidos políticos.

Ahora bien, un examen de las tendencias en la participación electoral mostradas en la Figura 4.1 no deja lugar a dudas. El problema agudo del abstencionismo no es privativo del ciclo electoral 1999-2000, dado que el problema alcanzó sus magnitudes actuales desde 1997; las elecciones presidenciales del año 99 tanto como las locales del 2000 no han hecho más que repetir la misma tendencia, a pesar de que los tiempos tanto como los escenarios son totalmente diferentes de una elección a otra. Esto permite adelantar una tesis. Y es que dada la constancia del fenómeno del abstencionismo, el problema va más allá de las circunstancias particulares que rodean a cada elección específica, es decir, el abstencionismo es independiente del nivel de competitividad política expresada en

cada elección.⁹⁴ Lo anterior significa que el abstencionismo evidenciado en ambos procesos, aún guardando las diferencias entre ellos, tienen una misma raíz fundamental; es decir, hay una razón o una serie de razones que en cada elección determinan el hecho de que no más del 40 por ciento de los ciudadanos asista a votar. Sobre eso se habla en los siguientes numerales.

4.2. ¿Por qué los salvadoreños no votaron?

En el análisis del abstencionismo local existen dos grandes tipos de interpretación sobre sus causas fundamentales (Córdova, 2000). Una es que la falta de participación electoral de los ciudadanos se debe a los problemas técnicos y a las dificultades intrínsecas del sistema electoral que imposibilitan que mucha gente se registre y que vote. La segunda es que la mayoría de los que no votan, no lo hacen porque no quieren hacerlo y no quieren hacerlo porque no ven en las elecciones un mecanismo válido, confiable y útil para ellos.⁹⁵

El enfoque adoptado en este capítulo será el segundo. El que enfatiza la concurrencia de variables de cultura política sobre la participación ciudadana. Con lo anterior no se pretende ser absolutista y bajo ningún punto de vista quiere negarse la presencia de otros factores en la escasa participación electoral. En otras palabras, se reconoce aquí que el abstencionismo no sólo se debe al desinterés de los ciudadanos para participar sino también se debe al hecho de que algunos sí quieren votar pero por distintas razones no logran hacerlo; también debe reconocerse aquí que el sistema electoral es tan complicado que varias personas se equivocan en el proceso de hacer valer su boleta. Pero, a pesar de todos esos factores identificables y otros más, la mayor parte del absentismo electoral se debe

94. Artiga-González (1999) argumenta, en base a cifras, que las elecciones presidenciales han tendido a ser menos competitivas que las parlamentarias, las cuales exhiben un comportamiento más bien errático en términos de competitividad. Sin embargo, no hay evidencias claras de que los niveles de competitividad en cada elección influyen de manera determinante en el abstencionismo o viceversa.

95. Pasquino sostiene que el análisis del abstencionismo usualmente se hace poniendo el énfasis o en las variables personales o en las variables del sistema. El análisis que se lleva a cabo aquí se concentra en las variables personales, dado que el estudio se concentra en la subjetividad social; sin embargo, ello no niega la concurrencia de las variables del sistema (como el tipo de elección, la competitividad y el perfil de los partidos políticos) y las cuales se entremezclan con las personales.

a la decisión de los ciudadanos de no votar porque no encuentra razones de peso para hacerlo.

Esto puede verse claramente si se echa mano de las encuestas y de las cifras oficiales disponibles y se construye un modelo de distribución del comportamiento electoral (ver Figura 4.2), construido sobre las elecciones presidenciales del año 1999.⁹⁶ Para el caso, en 1999, la mayor parte de las personas que se quedaron sin ejercer el sufragio sí poseían la documentación requerida para hacerlo. Esto refuta la tesis de que la mayoría de la gente que no vota no lo hace porque no tiene la documentación adecuada; sólo el 17,26 por ciento de la población no votó por no poseer el carné electoral. Ahora bien, el hecho de no tener carné electoral no significa necesariamente que la gente no “lo pudo sacar”. Centrando el análisis en este último grupo, para la elección de 2000, por ejemplo, el 6,73 por ciento de la población había solicitado su carné electoral, pero no lo obtuvo sencillamente por no llegar a retirarlo. Sin embargo, en 1999, un significativo 10,53 por ciento de los salvadoreños nunca solicitó su carné electoral por múltiples razones: al consultar a la población porqué no había solicitado su documento, la mayoría manifestó que no había podido por “no tener tiempo”. Esta respuesta podría estar ocultando una razón más de peso, dado que resulta improbable que en un período relativamente largo, dispuesto por el Tribunal Supremo Electoral para hacer la solicitud del documento, una buena proporción de la población (aproximadamente 231 822 ciudadanos⁹⁷) no pudiera disponer de un par de horas para dedicarse a realizar la solicitud, sobre todo cuando más de la mitad de este grupo incluye a personas sin un empleo formal (amas de casa, estudiantes o que buscan trabajo), y por lo tanto con más posibilidad de disponer del tiempo para obtener la documentación.⁹⁸ Lo anterior

96. Este modelo es sólo una aproximación en lo que a cifras basadas en encuestas de opinión pública se refiere y no pretende bajo ningún punto de vista establecer proyecciones precisas del número de personas que caerían bajo las categorías. Por otro lado, se usan los datos para el 99 dado que al momento de escribir este capítulo, los datos de la encuesta poselectoral del año 2000 no estaban completamente disponibles. Sin embargo, hay razones para pensar que la distribución de los datos sería muy similar considerando las similitudes en la expresión del abstencionismo. (El autor agradece a Edgar Giovanni Flores por la elaboración del modelo).

97. Para tener una referencia de la dimensión de la cifra: 231,822 sería más de la mitad de votos que obtuvo el partido ARENA en los comicios de 2000.

98. En este caso se puede contraargumentar que el procedimiento para obtener un carné electoral es tan complicado y tan poco “amigable” para con las personas de más bajos ingresos y de bajos niveles educativos que el mismo procedi-

lleva a pensar que la mayor parte de estas personas en realidad tenían poco interés en participar y frente al encuestador utilizaron la falta de tiempo como excusa. Otro grupo importante de la población (alrededor de 122 639) que no solicitó el carné manifestó abiertamente que no quiso hacerlo pues no tenía intención de votar; en tal sentido consideraron innecesario tomarse la molestia de presentarse a obtenerlo. Finalmente se encuentra un pequeño grupo de la población que dijo no haberlo solicitado por no conocer el procedimiento; entre ellos se incluyen en su mayoría gente de las zonas rurales o residentes en comunidades marginales.

Por otra parte, para las elecciones de 1999 existió un 49,57 por ciento de la población que sí poseía carné electoral y sin embargo no emitió su voto. La mayor parte de ellos, el 48,31 por ciento, no llegó siquiera a las urnas; el resto, 1,26 por ciento, votó nulo o votó de tal forma que fue impugnado. Ahora bien, entre las personas que ni siquiera llegaron a la casilla electoral existen fundamentalmente dos grupos: el primero lo constituyen aquellos que fueron a votar pero que por diferentes problemas en los centros de votación no pudieron hacerlo. Este grupo representa el 1,45 por ciento de toda la población en edad de votar. Este es básicamente el grupo de ciudadanos que teniendo claras intenciones de participar en los comicios no pudieron hacerlo por las dificultades técnicas de la jornada eleccionaria. El segundo grupo y más grande es el de aquellos salvadoreños que teniendo el carnet electoral decidieron quedarse en sus casas o sencillamente no asistir a sus centros de votación, la mayor parte de éste argumenta razones que tienen que ver con la desconfianza del sistema electoral: no le parecía ningún partido o candidato, no le interesa la política, las elecciones son un fraude, ganan los mismos o nada cambia en el país. Otros dijeron que por razones "personales" no habían podido asistir a los centros de votación. Y un grupo manifestó que decidió no asistir para evitarse las inconveniencias que suelen suceder en los eventos o por la falta de transporte. Este último grupo reúne a aquellos ciudadanos que en elecciones anteriores han tenido dificultades para ejercer el sufragio o han escuchado a vecinos o parientes tenerlas, por lo que decepcionados con la mecánica electoral deciden no intentar participar.

miento obliga al abandono y al absentismo electoral. Eso puede ser completamente cierto, pero además hay que considerar que una gente motivada políticamente y consciente de la importancia del proceso electoral enfrentaría ese procedimiento y ejercería presión para que el mismo fuera menos complicado y más expedito en virtud de facilitar el registro y, por tanto, las votaciones.

Figura 4.2
Distribución de la participación electoral en 1999

Población en edad de votar (100%)	Votó (34,43 %)	Votos válidos (33,17%)	Votos impugnados (0,07%)	Anuló o dejó en blanco (1,19%)
	No votó (65,57 %)	Posee carné (48,31%)	Fue y no pudo votar (1,45%)	No asistió a votar (46,86%)
				Por desconfianza y desinterés (21,20%) Por los problemas logísticos (6,22%) Por problemas personales (19,44%)
		No posee carné (17,26%)	Lo ha solicitado, en trámite (6,73%)	No lo ha solicitado (10,53%)
				No sabe cómo solicitarlo (0,82%) No quiso hacerlo, no quería votar (3,36%) No ha podido, no tenía tiempo (6,35%)

Nota: los porcentajes están dimensionados según el total de población residente en el país en edad de votar.

Fuente: Instituto Universitario de Opinión Pública (2000)

Respecto a la gran proporción de salvadoreños que manifestaron tener inconvenientes personales y por lo tanto no pudieron asistir a votar, las razones que sostuvieron se refieren usualmente a compromisos de trabajo, enfermedad, responsabilidades personales, etc. Pero la experiencia en la realización de encuestas de orden electoral enseña que la mayoría de salvadoreños difícilmente manifiesta públicamente una respuesta en contra de la conducta deseable socialmente; en tal sentido resulta más sencillo evadir al encuestador ofreciéndole una respuesta que justifique su falta de participación bajo una excusa que sea socialmente más aceptada. Esto es para explicar que no parece probable que una parte tan significativa de la población (más de medio millón de personas), por diligencias personales, tuviera dificultades para hacer un espacio en el transcurso de un día

electoral para asistir a emitir su voto si realmente tiene interés en hacerlo. En todo caso, la mayor parte de la gente que teniendo carnet no fue a votar, no lo hizo porque no tenía interés en hacerlo.

Existe además un grupo conformado por aquellos ciudadanos que en el momento del sufragio decidieron anular su papeleta o dejarla en blanco. En resumen, es el grupo que muestra activamente su rechazo hacia las opciones políticas existentes. El grupo de votos impugnados es el de aquellas personas que por desconocimiento o no haber decidido su preferencia marcó más de una bandera. La encuesta de salida de urnas reveló que en algunos casos, personas con la clara intención de votar por un partido, marcaron accidentalmente dos banderas por no funcionar los crayones utilizados durante la votación. Sin embargo la proporción general de los votos impugnados alcanza únicamente el 0,7 por ciento, lo que equivale aproximadamente a 2 704 boletas electorales.

Ahora bien, todo lo anterior permite confirmar la tesis de que la mayor parte de los salvadoreños que no asistieron a votar y que no votaron de forma válida en 1999, no lo hicieron esencialmente porque así lo decidieron, no porque hayan tenido dificultades extremas para ejercer su derecho del sufragio. Esto puede mostrarse claramente si se hace un cuadro resumiendo todas las razones inmediatas por las cuales la gente no votó y se clasifican tales razones en función de las dificultades del sistema y de las decisiones personales para no hacerlo (ver Cuadro 4.1). Se obtiene que en la gran mayoría de los casos la gente no ofreció su voto por decisión personal y sólo en el menor porcentaje de los casos, las razones tienen que ver con las dificultades intrínsecas del sistema electoral. En términos generales, del casi 67 por ciento de los salvadoreños que no votaron en las elecciones presidenciales de 1999, el 57,76 por ciento no votó por decisión personal, porque de una manera u otra no quiso hacerlo o no encontró las motivaciones suficientes para hacerlo; el resto, el 9,07 por ciento no votó por razones que tienen que ver más con el ordenamiento del sistema electoral y con las dificultades del mismo, las cuales impidieron que alguna gente fuese a votar.

Cuadro 4.1
Razones para no votar según causa
(En porcentajes)

Razón	Por decisión personal	Por dificultad en el sistema
Votos impugnados	—	0,07
Asistió a votar pero lo anuló o lo dejó en blanco	1,19	—
Asistió a votar pero no pudo votar	—	1,45
Poseía carnet pero no votó por desconfianza y desinterés	21,20	—
No asistió a votar por no tener problemas	6,22	—
Poseía carnet pero no votó por problemas personales	19,44	—
No posee el carnet electoral porque no se lo han dado	—	6,73
No quiso solicitar el carnet electoral	3,36	—
No sabe cómo solicitar el carnet	—	0,82
No tiene carnet electoral porque no hizo tiempo para solicitarlo	6,35	—
Total	57,76	9,07

Fuente: Elaboración propia en base a la Figura 4.2

Hay que insistir que todo lo anterior no significa, bajo punto de vista alguno, que el sistema electoral o la forma en que están estipulados los procedimientos no tengan nada que ver en la decisión de la gente de asistir a votar o de abstenerse. La verdad es que los datos anteriores dan cuenta de las razones inmediatas dadas por los ciudadanos y por las cuales decidieron en último término no asistir; pero en realidad no se puede negar que detrás de esas decisiones se encuentre el hecho de enfrentarse con un sistema electoral complicado, incomprensible e intimidante, sobre todo para las personas con menos formación educativa.

Sin embargo, eso lleva a una reflexión que se plantea necesaria a esta altura. Y es que en el fondo las causas que llevan a unas personas a no votar porque no tenían interés en hacerlo podrían partir de las mismas causas que llevan a otros a abstenerse porque

no quieren lidiar con los problemas técnicos del sistema electoral. En otras palabras, tendrían que ver con la eficacia del sistema político salvadoreño expresada en dos niveles o ámbitos distintos de interacción con la ciudadanía. En un caso, se trata de personas que deciden no ir a votar porque, por diversas razones, el sistema no ha sido capaz de legitimarse frente a sus ojos; en otro caso, se trata de ciudadanos que evitan la votación porque han descubierto que el sistema electoral, construido a partir del ordenamiento político existente, no ofrece garantías para que se pueda ejercer el derecho al voto sin problemas.

El siguiente paso es, por tanto, analizar las razones que hicieron que la mayoría gente se quedase en sus casas y decidiese no votar tanto en las elecciones presidenciales del año 99 como en los comicios locales del 2000.

4.3. ¿Por qué los salvadoreños decidieron no votar en 1999 y en el 2000?

¿Por qué la mayoría de salvadoreños decidió no votar en 1999 y en el 2000? Ya algunas razones se pueden avizorar de los datos presentados en los párrafos anteriores. Sin embargo, la mejor forma de saberlo es recogiendo las respuestas de la población, en las encuestas de opinión pública correspondientes a cada elección, tanto como las declaraciones de la gente entrevistada a través de las técnicas del grupo focal.

De los sondeos de opinión pública, surgen dos posibilidades para aproximarse a las razones por las cuales la gente decidió no votar. La primera es usar los resultados de las respuestas de aquellos que ofrecieron las razones de su propio absentismo. La segunda es recoger las opiniones de todos los ciudadanos sobre las razones que están detrás del abstencionismo en general. Para partir en el análisis se usará esta segunda posibilidad.⁹⁹

99. Se hace uso de la segunda opción porque ésta reúne las opiniones de todos los ciudadanos, no sólo de aquellos que dicen que no votaron porque no quisieron. Además, este tipo de respuestas ofrece la posibilidad de proyectar mejor las razones fundamentales del absentismo porque los encuestados no se ven en la necesidad de ocultar su propia opinión si son interpelados directamente.

Cuadro 4.2
Razones por las cuales los salvadoreños
no fueron a votar en 1999 y 2000
(En porcentajes)

Razones	Año de la elección	
	1999	2000
No confían en elecciones, no creen en el proceso	38,2	51,0
No quisieron votar	19,9	16,3
No confían en partidos	8,9	8,3
Falta de documentación, problemas técnicos	8,4	7,4
Problemas personales	6,4	3,2
Miedo a la violencia	3,7	3,3
No cambia nada	1,8	0,0
Otras razones	3,7	4,5
No sabe	8,9	6,0

Fuente: IUDOP, (1999f; 2000a).

Un examen de las respuestas brindadas por la población luego de cada uno de los comicios revela que la mayoría de la gente cree que la falta de participación electoral se debe a la poca confianza de los demás en el proceso electoral, en las elecciones. Para los comicios presidenciales del 99, esta opinión fue mantenida por un poco más del 38 por ciento de los ciudadanos; un año más tarde, la impresión de que los ciudadanos no creen en las votaciones se incrementó al 51 por ciento. En otras palabras, y extrapolando las declaraciones de los mismos ciudadanos, al terminar el ciclo electoral 1999-2000, un porcentaje creciente piensa que las elecciones no son un proceso de fiar. Por otro lado, alrededor del 20 por ciento de los consultados en cada encuesta poselectoral dijeron que la razón que tuvieron los salvadoreños para no ir a votar es que, simplemente, "no quisieron ir a votar", opinión que se suma a la postura de que los ciudadanos no votan por decisión personal antes que por imposibilidad de hacerlo. La desconfianza en los partidos políticos fue otra razón ofrecida por las personas encuestadas, la cual no sufrió variaciones de una elección a otra. La falta de documentación y los problemas técnicos fueron argumentados por no más del 10 por ciento de la gente y, de nuevo, revela que los salvadoreños tienen sus ojos puestos más en las motivaciones para no hacerlo que en los obstáculos para votar. Otros motivos expues-

tos son: problemas personales, miedo a la violencia, no cambia nada, entre otros.

Entre esas razones, llaman la atención dos en particular. La primera es el miedo a la violencia porque, de alguna manera, refleja que a pesar de los avances en términos de apertura y tolerancia política hay algunos ciudadanos que todavía asocian los eventos electorales con la posibilidad de apareamiento de la violencia. La segunda, y que resulta de mayor interés para el tema que se trata acá, es que algunas personas piensan que el abstencionismo popular se debe a la incapacidad de los procesos eleccionarios para generar cambios en el país. Aunque el porcentaje de estas respuestas es inexistente en el 2000, ellas pueden estar implícitas en otras de las razones señaladas; un análisis cualitativo que se desarrolla más adelante muestra que este pensamiento —la percepción de que nada cambia en el país a pesar de las elecciones— constituye una de las razones más arraigadas en el descrédito hacia los eventos electorales.

En todo caso, el balance de las respuestas cuando se pregunta sobre las razones del absentismo electoral tampoco deja lugar a dudas: la mayoría piensa que los salvadoreños no votaron tanto en 1999 como en el 2000 porque no creyeron en las elecciones. Esto puede verse de forma más clara y comprobarse empíricamente cuando se cruzan los niveles de confianza pública en las elecciones y la asistencia a las mismas. Estudios previos realizados sobre encuestas preelectorales (Cruz, 1999b; IUDOP, 2000c) muestran que detrás del comportamiento electoral se encuentran tanto la confianza como el interés en los comicios; es decir, las personas que tienen más probabilidad de asistir a votar son aquéllas que exhiben los más altos índices de confianza en las elecciones y de interés en el proceso. Esto puede ser cierto desde la perspectiva de quienes terminan yendo a votar, es decir, los que votan tienen mucho interés y confianza en las elecciones. Sin embargo, las cifras disponibles para cada una de las cuatro elecciones muestran que por encima del interés público por las elecciones, lo que pesa a la hora de definir la participación electoral es la confianza de los ciudadanos por el proceso. Es decir, la variable que a través del tiempo parece ser el predictor más fiable de la asistencia electoral es la confianza y no el interés.¹⁰⁰

100. Si se revisan los resultados de las encuestas de salida se pueden encontrar que las personas que asistieron a votar tienen altos índices de confianza y de

Así, los sondeos revelan que la confianza —y no siempre el interés— ha tenido un desgaste significativo, sobre todo en el lapso entre 1994 y 1997. Es así que para 1994, el 23,6 por ciento de la población tenía mucho interés en las elecciones mientras que el 25,8 por ciento manifestaba mucha confianza en los comicios, en tanto para la siguiente elección el interés aumentó levemente al 25,6 por ciento pero la confianza en el proceso disminuyó a 17,2 por ciento. Antes de la elección presidencial de 1999 los niveles de confianza e interés bajaron aun más respecto a 1997, a tal punto que únicamente el 13,6 por ciento se mostró muy interesado por los comicios y el 16,7 por ciento dijo tener mucha confianza. Durante el período de febrero de 2000, antes de finalizar la campaña para alcaldes y diputados el interés de la población en el proceso electoral había aumentado ligeramente a 22,6 por ciento, sin embargo la confianza en lograr unas elecciones limpias se había desgastado significativamente: el 41,4 por ciento de los entrevistados por el instituto de la UCA en esa fecha manifestó que en las elecciones habría fraude, a lo que se suma casi la tercera parte que dijo no estar segura si serían limpias.

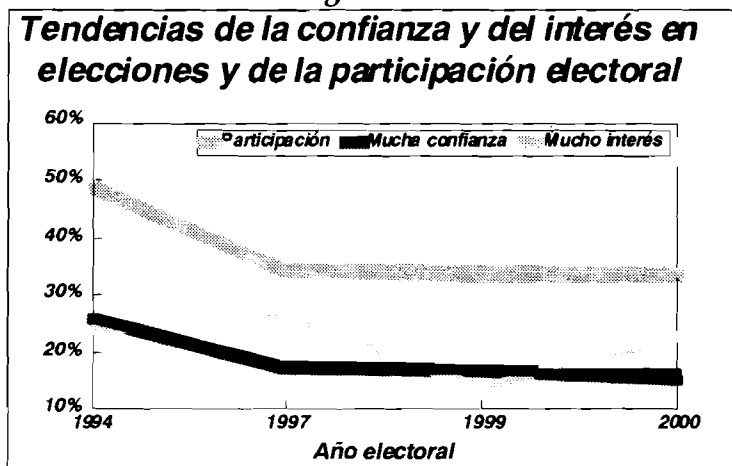
Los resultados muestran una relación directa entre la confianza sobre el proceso electoral y la participación ciudadana, pero en el caso del interés los resultados son más irregulares,¹⁰¹ el interés parece moverse más en función del nivel de competitividad de la elección que en función de otro factor.¹⁰² La confianza pública en las elecciones, parece traducirse concomitantemente en participación

interés por el proceso y esto los hace diferenciarse de los niveles de esas actitudes en la población general. Sin embargo, al correr análisis estadísticos más complejos se encuentra que la variable predictiva más importante no es el interés por las elecciones sino la confianza en las mismas. Esta última parece determinar mejor la probabilidad de que una persona vote o no.

101. De hecho, un ejercicio de correlación estadística entre las cifras por año de participación electoral, el porcentaje de personas que apuntaron mucha confianza y el porcentaje de personas que señalaron mucho interés, demuestra una correlación casi perfecta entre participación y confianza: $r = 0,9882$. En cambio, la correlación entre el interés público y la participación exhibe, en este caso, una correlación baja y no significativa estadísticamente: $r = 0,3386$.
102. Es muy importante hacer notar acá que, como ya se ha dicho antes, la competitividad no parece afectar los resultados de las elecciones, sobre todo en términos de participación, pero eso no impide que sí afecte la actitud de la gente con respecto al nivel de atención que presta a las mismas. Pareciera que una elección competitiva despierta más interés que otra en donde los resultados pueden anticiparse con claridad; sin embargo, esos niveles de atención no necesariamente se traducen en participación electoral.

electoral a lo largo de las últimas cuatro elecciones: en tanto los niveles de interés en los comicios se mueven con más independencia de la participación política. Esto porque entre quienes no votan, la variable más importante es la confianza, expresada en niveles muy bajos, en tanto que el interés puede tener niveles variables entre los mismos que se quedaron en casa. En otras palabras, lo anterior significa que lo que en realidad está detrás del hecho de que los ciudadanos voten o no es su nivel de confianza en el proceso electoral y, muy probablemente, en las instituciones vinculadas al mismo. El interés en los comicios, por su parte, puede mantener a una población pendiente de la dinámica política electoral y de los resultados mismos, pero no la mueve siempre a involucrarse en ella. Lo anterior significa que en las últimas elecciones nacionales ha habido gente que ha seguido con interés el desarrollo del proceso, pero que ello no les ha impelido participar porque no han recibido las garantías que necesitan para confiar en los mismos.

Figura 4.3



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados de las encuestas del IUDOP y el escrutinio final reportado por el TSE.

Por ello, las personas que deciden asistir a votar son, a diferencia de la mayoría de ciudadanos, aquéllas que se sienten más confiadas en el proceso electoral y en los aspectos relacionados con él; es así como en la encuesta de salida de urnas de los comicios del año 2000, el 45,6 por manifestó un alto nivel de confianza (IUDOP, 2000b). Por el contrario, una persona con bajos niveles de confian-

za, la cual parece ser parte de la mayoría, es menos probable que asista a ejercer el sufragio. Tal y como lo expresó una ama de casa de nivel socioeconómico bajo cuando se le preguntó la razón principal por la cual la mayoría de la gente no fue a votar en 1999:

La principal (razón) sería que ya no se cree en nada de eso (elecciones).

Puesto así, la variable fundamental es la confianza pública en el proceso y en ella se concretan las actitudes de los ciudadanos hacia las elecciones y hacia la institucionalidad de las mismas. Pero esta confianza o —mejor dicho, a juzgar por la situación— desconfianza no surge de la nada. No aparece simplemente porque a algunos ciudadanos se les plantó creer en el sistema y a otros se les ocurrió que esta forma de tener elecciones no es la mejor. No. Los niveles de confianza surgen, en el fondo, de lo que la población espera y de lo que ella recibe a cambio; esto es, surgen del comportamiento y del funcionamiento mismo de los actores e instituciones involucradas en el proceso de cara a la ciudadanía. Al igual que la confianza en las instituciones del país, la confianza en las elecciones nace y se mantiene de la relación de los ciudadanos con el proceso, de cómo éste cumple las expectativas sobre el funcionamiento o no, inclusive por encima del resultado inmediato de la contienda. En su defecto, surge la desconfianza. La gente comienza a desconfiar en el proceso cuando percibe que las instituciones y los actores no cumplen con sus expectativas, las cuales, a su vez, son producto de lo que ellos entienden como democracia o de lo que ellos han comprendido de la misma.

Lo anterior se expresa en distintos niveles del discurso popular cuando los salvadoreños tratan de explicar las causas del absentismo electoral. Revisando las declaraciones de los ciudadanos representados en los distintos grupos focales realizados con motivo de este trabajo¹⁰³, aparte de las razones atribuidas a las fallas del sistema electoral o los problemas intrínsecos de él, a la hora de explicar el abstencionismo propio tanto como el ajeno, los ciudadanos ofrecieron dos grandes explicaciones o causas que permiten visualizar los ámbitos de generación de la confianza en las elecciones. La

103. Los grupos fueron realizados con los siguientes tipos de ciudadanos: hombres obreros urbanos, mujeres amas de casa de escasos recursos, periodistas y editores de medios de información y políticos. Además se echó mano de un grupo focal llevado a cabo con estudiantes universitarios.

primera se expresa de dos formas: por un lado, la gente no vota porque no cree en los políticos, en los partidos o en los candidatos que corren para cada elección; y, por otro lado, la gente no asiste a sufragar porque no confía en las instituciones asociadas a los procesos electorales, dado que las mismas son esencialmente controladas por los políticos. Y la segunda gran razón, la gente no participa electoralmente porque no ve en las elecciones un mecanismo útil para cambiar la situación del país y, por ende, sus propias condiciones de vida. Estos mismos aspectos ya han sido señalados en otros trabajos con mayor o menor afinidad (ver Córdova, 2000; Cruz, 1998b), pero en este caso se pretende subrayar el hecho de que los mismos no son independientes entre sí y que, en el fondo se vinculan con la poca confianza que terminan otorgando al sistema electoral, la cual los lleva a desentenderse de la asistencia a las urnas.

Una de las expresiones de la falta de confianza en el proceso electoral es, en concreto, la poca o nula confianza en los partidos políticos, en los políticos y en los candidatos que corren en cada elección. Una ama de casa lo expresó de la siguiente manera:

...y no fui a votar porque no me parecía el presidente y ni uno de los que estaban para presidente. Por eso no fui a votar yo.

Estos señalamientos, esta falta de confianza tiene que ver con la ya inveterada sensación de que los políticos, mejor dicho, los candidatos no cumplen con sus promesas a la hora de llegar al poder. La desconfianza hacia los políticos se manifiesta precisamente en la opinión de que los candidatos no cumplirán con las expectativas planteadas en campaña.

Esta opinión fue ampliada por otra persona (ama de casa) de la siguiente manera:

...las personas como nosotros (...) le dice(n) que no fue a votar ¿por qué? Porque el presidente ha hecho... todos los presidentes han dicho y han deshecho y han hecho, y ya uno de pobre ya está cansado, ya no. Ya no le parece. Todo el mundo se va hasta las nubes y le baja todo de las nubes, pero, ¿qué pasa cuando llegan? Ya no es lo mismo. Entonces eso mismo es lo que a uno lo hace estar como está.

Un estudiante universitario lo mencionó así:

Realmente los partidos prometen. Dicen que la delincuencia, la pobreza y todo eso. Y cuando uno llega a votar todo lo que

han dicho, todas las promesas no las cumplen pues. Ya estando arriba como que nada. Se olvidan del pueblo. Por eso es que no fui a votar (en el 99).

Pero quizás una de las declaraciones más explicativas de esta forma de pensar se encuentre en las opiniones vertidas en la discusión con un grupo de obreros:

...Yo no puedo llegar a ese grupo de personas que no votan, porque si nosotros vamos a elegir a un hombre que hemos escuchado su política, y así como nuestros padres tuvieron su edad de votar, entonces nosotros vamos aprendiendo, y vemos a nuestros padres lo que comunican ellos cuando ellos se han equivocado el elegir un presidente: no nos cumplió, él dijo esto y esto; en cambio, ellos prometen hasta bajar los precios de lo que es el grano básico, pero viene otro presidente y en vez de hacerlo sube, ¿qué hizo este presidente?: [...] Hace que la gente se haga delincuente, en vez de solucionar problemas, nos trae problemas a la gente que queremos vivir honradamente; entonces, vemos aquí que no se está haciendo democráticamente, el presidente lo que hace es eliminar el empleo y que suba más la delincuencia, entonces él no actúa democráticamente, sino viendo el bien de él, que la gente de arriba diga éste sí quitó todo eso de ahí, y se ve bonito sin pensar el daño que está causando (...). Entonces, ¿qué hace la gente? Mejor quedarse en casa y no ir a perder el tiempo.

Todas las opiniones mostradas anteriormente revelan que, en parte, los ciudadanos se alejan de la participación electoral porque no ven cumplidas las promesas de campaña; porque elección tras elección los candidatos y gobiernos que aquellos forman no logran llenar las expectativas de la gente. Las dos últimas declaraciones, la del estudiante universitario y la del obrero, agregan otro elemento que en el planteamiento de este estudio tiene su propia relevancia: la falta de cumplimiento de promesas tiene que ver con la permanencia y con la agudización de los clásicos problemas nacionales, la delincuencia y la economía (expresada en términos de pobreza en un caso y en términos de empleo en el otro); es más, en las últimas declaraciones, se da a entender que las acciones del gobierno —que van en contra de sus propias promesas— sólo sirven para agudizar los problemas planteados (“lo que hace es eliminar el empleo y que suba más la delincuencia”). En otras palabras y resumiendo, lo que parece estar detrás de este discurso ciudadano es la idea de que no

se asistió a votar porque los candidatos políticos no han cumplido con sus promesas de atender los problemas nacionales y fundamentales, por el contrario los han empeorado y en tales circunstancias no tiene sentido como ellos lo dicen "perder el tiempo".

La falta de confianza no sólo tiene que ver con la percepción de que los políticos no cumplen con sus promesas, aunque esta parece ser una razón muy frecuente entre los ciudadanos. También tiene que ver con la opinión, asociada a la anterior, de que los políticos y/o los candidatos sólo buscan satisfacer sus propios intereses, tal y como lo expresaban dos estudiantes universitarios posteriormente en la misma discusión:

...No había ninguno (candidato) que se le sintiera que quisiera velar por nosotros. Todos se veía que tenían otras intenciones y no me convencieron (para votar).

Eso (la campaña) solamente lo hacen para que las personas vayan a votar, pero se sabe que se les nota la intención, que tienen otras intenciones detrás de eso.

Esta misma opinión, expresada de otra forma, apareció en el grupo de los periodistas:

...las cúpulas de los partidos políticos se componen de gente que vive de eso (de los puestos públicos) y que termina haciendo de eso su modo de vida. Y normalmente es gente que es inútil en otra área que no sea esa (...). Los partidos políticos están fracasados.

Así, la falta de confianza estaría mediada también por la percepción de que los políticos no se interesan más que por su propio bienestar y se olvidan de su compromiso para con los ciudadanos, a los cuales se olvidan de representar. En palabras de otro periodista participante en el grupo focal:

Y la gente cada vez quiere votar menos, y quiere votar menos porque siente que no tiene poder, que no está representado, que no hay justicia ni tiene acceso a oportunidades.

Al incluir el tema de la representación, esta última opinión revela un mayor nivel de formalidad en el análisis de las causas del absentismo, ya que parte de categorías que tienen que ver con alguna concepción de democracia: representación, justicia y oportunidades. Y es que para este grupo de ciudadanos, que usualmente gozan de un mayor nivel educativo y de información del ámbito

político, el abstencionismo tiene que ver con las dificultades de los partidos políticos para representar los intereses de los ciudadanos que los eligieron.

Ahora bien, lo que para los periodistas constituye una falta de capacidad para representar a los ciudadanos, para el salvadoreño común —con bajo nivel educativo y pocos recursos económicos— es falta de capacidad para cumplir con sus promesas de beneficiarles. Desde la mayoría de ciudadanos, el problema de la poca confianza hacia los partidos políticos pasa por el hecho de que ningún partido es visto con la capacidad o disposición de responder a esas expectativas de la población, no sólo el partido que está en el gobierno o el que ha sido elegido. Una ama de casa que sí asistió a votar lo resume así:

...el presidente que tenemos ahorita, él dijo esto y esto, y prácticamente nos lavó la cabeza como decimos y fuimos a votar por él. Pero póngase a pensar otra cosa también: la mayoría (que votó) eligió más o menos a él, porque los demás candidatos no le parecían, si hubiéramos votado por otro, lo mismo estuviera pasando.

En el fondo, el mensaje es que independientemente de quién ganase las elecciones, el resultado para ella sería el mismo. Ahora bien, esto lleva a la segunda gran razón que exhiben los ciudadanos en los espacios de discusión a la hora de justificar su propio abstencionismo y el de los demás: las elecciones no son útiles para cambiar las condiciones de vida de la gente.

Porque a mi esposo yo le pregunté: ¿vas a ir a votar? Y para qué —me dijo. Para qué le voy a ir a dar el voto al fulano de tal y (...) ¿cómo es que me dijo? ...De él no gano, él no me va a dar de comer, te da de comer tu trabajo... o ¿vos le vas a pedir el pan a él que te vas a comer? (sic). Si no trabaja él no come, no comen sus hijos, no como yo.

Las elecciones no son vistas como un mecanismo que traerá bienestar a los ciudadanos:

... (Yo) no voy a engañarme yo mismo, si gane el que gane, yo no voy a tener ningún provecho de esto.

Puesto de otra forma, las elecciones merecerían atención y asistencia de parte de los ciudadanos más pobres si las mismas sirvieran para cambiar las condiciones propias y las nacionales. Una ama de casa que dijo haber ido a votar lo puso de una forma muy clara:

...Y nosotras, tal vez vamos a votar, la mayoría de mujeres, por eso, para ver si el país cambia. Tal vez por eso una de mujer siempre va a votar.

De ahí que cuando se trata de evaluar las posibilidades de votar, mucha gente decide no hacerlo porque su experiencia le ha dicho que las elecciones no sirven para modificar ni sus condiciones de vida ni las condiciones del país. El acto de asistir a las elecciones y de votar pierde su valor. La siguiente sucesión de opiniones del grupo focal de obreros lo ilustra perfectamente:

— *Yo considero que sí (ir a votar es perder el tiempo).*

— *Bueno como dice, una cosa de un ciudadano verdad. Voy a ir a votar, pero así como dice el compañero que en este tiempo quizás el voto ya no vale mucho.*

— *Ya no le dan valor. Hacen lo que ellos (los políticos) quieren y no lo que uno...*

— *Y por eso es que uno decide mejor no. Si yo voy a quedar lo mismo, ellos son los que...*

— *Uno no ve nuestra mejora, ellos sí logran obtener lo que ellos quieren, uno de pobre siempre sigue.*

— *Y hay se vio, pues, descansando en la casa y la gente no fue, pues, la mayoría.*

La lógica de este pensamiento es que dado que los políticos sólo se preocupan por ellos, las elecciones ya no tienen sentido para modificar las condiciones (de pobreza) de la mayoría de la población.

En el fondo, esa sucesión de opiniones muestra cómo se articulan todas razones para llegar al absentismo; es decir, no es producto de un solo factor sino de una serie de elementos y causas que se encuentran vinculadas entre sí. La falta de confianza en las elecciones viene como producto de la falta de confianza en la actuación de los partidos políticos y de las instituciones controladas por ellos. Ello sucede así porque los mismos son percibidos como incapaces, por desidia o por interés propio, para cumplir con las promesas que en esencia consisten en resolver los principales problemas del país, y lo cual pasa por resolver las difíciles condiciones de vida en que viven la mayoría de salvadoreños. De ahí, que la falta de interés en las votaciones sea, en principio, el producto de la falta de eficacia percibida de las instituciones políticas del país.

A juzgar por los datos expuestos anteriormente y por las declaraciones de los ciudadanos, tanto las elecciones presidenciales de 1999 como las legislativas del año 2000 no se constituyeron en la excepción. La mayoría de los salvadoreños no fueron a votar porque no vieron en las elecciones un mecanismo útil para cambiar la situación del país y la suya propia.

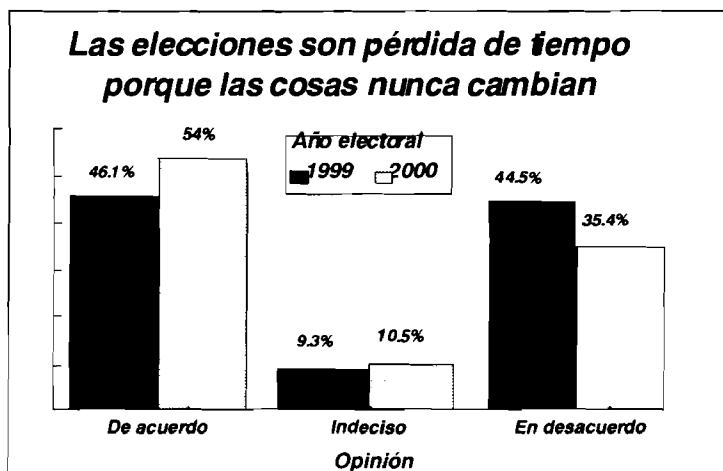
De hecho, dado que de las declaraciones obtenidas en los grupos focales no se pueden extrapolar conclusiones para toda la población es muy importante confirmar si esta forma de pensar se encuentra en las encuestas que son representativas de toda la población. La respuesta es positiva en la medida de lo esperado. En 1999, el 46 por ciento de los salvadoreños estuvo de acuerdo con la idea de que "las elecciones son pérdida de tiempo pues las cosas nunca cambian", frente a un 9 por ciento que se mostró indeciso y a un 44,8 por ciento que rechazó la idea. En las vísperas de las elecciones del año 2000, la opinión de que las elecciones son una pérdida de tiempo había incluso aumentado casi ocho puntos: el 54 por ciento de la gente pensaba ahora que son una pérdida del tiempo porque las cosas no cambian, frente a un 35,4 por ciento que opina lo contrario.

Con esto no se quiere decir que las elecciones deban de suyo implicar cambios notables en la vida de todos los salvadoreños. Pero desde la perspectiva de la gente, dadas las circunstancias en las que les ha tocado vivir, las elecciones deberían traducirse en cambios perceptibles para sus propias realidades y eso es lo que no han logrado transmitir los procesos electorales.

Ahora bien, es muy importante hacer notar acá, que en ningún grupo focal, con excepción del integrado por estudiantes, las expectativas del cambio estaban comprometidas con el hecho de que un partido haya tenido más oportunidades de llegar al poder que otros. Eso tampoco ha aparecido con fuerza en las encuestas de opinión pública y en los estudios de cultura política. La desconfianza en el sistema electoral, en las instituciones vinculadas a él, parece no radicar en el hecho de que las elecciones favorezcan a un determinado grupo político y no a otro, sino, más bien en que las elecciones no favorecen a los ciudadanos más pobres que constituyen la mayoría de la población al no modificar sus precarias condiciones de vida; también en el hecho de que muchos salvadoreños han

llegado a pensar que las elecciones están diseñadas sólo para beneficiar a quienes viven de la política y no a quienes votan.¹⁰⁴

Figura 4.4



Fuente: IUDOP (1999h; 2000c).

De ahí que, desde la gente, el problema fundamental no esté el funcionamiento en sí mismo del sistema electoral que privilegia a unos partidos antes que a otros¹⁰⁵, sino en el funcionamiento del sistema político que es visto como un sistema que favorece los intereses de una minoría y de las personas vinculadas a las instituciones políticas al tiempo que excluye e incumple a las personas más desaventajadas socialmente. En las elecciones se refleja, por tanto, la debilidad del sistema político para dar respuesta a las necesidades de la mayoría de la población. Ello ocurrió así en las elecciones de 1999 y del 2000.

Todo esto puede verse con más claridad cuando se examinan las características de la gente que asiste a votar, lo cual permite establecer las diferencias con respecto a la gente que no vota.

104. Sin embargo, en el fondo muchas personas piensan que, aunque el sistema electoral no favorece a un partido sobre otro, el sistema político en su conjunto sí favorece a ciertos grupos, los cuales son vistos como los ciudadanos más acaudalados.

105. Con esto no se quiere decir que ello no ocurra.

4.4. ¿Quiénes votaron y quiénes no votaron en 1999 y 2000?

Esta pregunta se responde acudiendo a las bases de datos de las encuestas poselectorales realizadas por el IUDOP luego de cada elección. En ellas, se dividen los grupos de personas que dijeron haber votado por un partido específico de aquellos que contestaron que no votaron o que no recuerdan o no quieren decir por quién votaron. Esto se hace así porque la experiencia en el manejo de datos ha mostrado que la gente que no revela su voto aún después de la campaña electoral en realidad es muy probable que no haya ido a votar por diversas razones, de ahí que ésta es la clasificación más precisa.¹⁰⁶

En todo caso, los resultados muestran tendencias claras en la conducta de asistir a votar según las variables demográficas; tienen cierta similitud con otros estudios basados en los otros procesos electorales locales (Cruz, 1994; Cruz, 1998b) y también reflejan los mismos perfiles de participación electoral registrados en los estudios multicéntricos (Pasquino, 1995). Esto significa dos cosas. En primer lugar, la semejanza con las votaciones anteriores estaría indicando que la estructura de participación electoral no habría sufrido cambios drásticos para las recién pasadas, aunque sí algunos que vale la pena hacer notar; en segundo lugar, significa que el sistema político salvadoreño reproduce de forma quizás más aguda, las tendencias de participación electoral que suelen presentarse en otras sociedades más o menos democráticas.

¿Cuáles son esos perfiles? En primer lugar, hay una tendencia que indica que las personas de menos recursos socioeconómicos (obreros, personas marginadas y campesinos) suelen votar menos que las personas de clases medias y altas. Esto es especialmente cierto para las elecciones presidenciales de 1999 y es menos claro en las elecciones del año 2000, a causa de que las personas de clases media-altas disminuyeron significativamente su participación en términos comparativos con el resto de estratos, en tanto que los

106. Incluso por encima de los resultados de la pregunta directa si fue a votar o no. Esto porque los resultados de esa pregunta, aún con los esfuerzos para formularla de la forma menos comprometedora, suelen reflejar ciertos índices de deseabilidad social. Esto es, gente que responde en función de lo que es deseable socialmente y que por lo tanto sobrestima su participación en el proceso electoral.

obreros aumentaron de forma notable su asistencia, lo que probablemente se deba a las características de la elección en sí misma. Sin embargo, las personas que viven en zonas marginales y los campesinos siguieron mostrando los más bajos porcentajes de votación. Sin embargo, cuando se comparan estos datos con los correspondientes a los de la elección general de 1994, las diferencias son notables e interesantes. Para comenzar, en esos comicios la participación fue mayor en todos los estratos, aunque lo que resalta es la disparidad de participación entre ellos, la cual parece más pronunciada que la obtenida en los años 1999 y 2000; es decir, las personas de clase alta solían votar mucho más que el resto de personas y en mayor proporción que como votaron en las elecciones de fin de siglo. El nivel de asistencia a las urnas en los estratos alto y medio-alto estaba por encima del 60 por ciento en 1994, en tanto que para las últimas elecciones, no superó el 50 por ciento. Ello significa que, aparte de que el abstencionismo aumentó en todos los niveles sociales, el mayor nivel de abandono electoral se produjo entre las personas que pertenecen a los estratos más acomodados del país; de eso cabe decir entonces que el aumento del abstencionismo en el ciclo electoral 1999-2000 se debió en parte a la deserción de una parte de las elites socioeconómicas. Esto obviamente tiene sus repercusiones en los niveles de legitimidad del sistema político y las cuales serán analizadas más adelante.

Por otra parte, los datos separados por género mostraron tanto en 1999 como en el 2000, que las mujeres siguen siendo las personas menos dispuestas a participar electoralmente, independientemente del tipo de elección, y esto no parece haber cambiado mucho con respecto a la de 1994. En el caso de los jóvenes, las cifras del ciclo electoral estudiado revelan que, en la medida en que la persona dispone de menos edad, está menos inclinada a votar. Esta relación fue totalmente correlativa en las elecciones del 99, pero con algunas variantes en el grupo de más edad en el 2000. No obstante, para ambos comicios, los jóvenes se presentaron como los absentistas electorales de mayor frecuencia en comparación con la gente de otras edades. Ahora bien, esa composición de las votaciones por edad no era tan clara en 1994; para esas elecciones, los jóvenes no parecieron diferenciarse del resto de grupos de edad. Eso quiere decir que los comicios de fin de siglo fueron particularmente poco atractivos para buena parte de la juventud salvadoreña, lo cual significa que los procesos electorales fracasaron a la hora de atraer a los votantes neófitos.

Otra variable social que discrimina de forma clara la participación electoral es el nivel de formación educativa: los datos para todas las elecciones revelan que en la medida en que las personas gozan de mayor nivel educativo, en esa medida muestran un porcentaje mayor de votación en cualquiera de los eventos estudiados. Esto significa que los más altos niveles de abstención y de apatía electoral se encuentran sin lugar a dudas entre las personas que tienen poca o nula formación escolar. Aunado esto a la variable de estrato socioeconómico, se comienza a delinear un perfil en el cual los salvadoreños con condiciones socioeconómicas más adversas son los que más alejados se ubican de las urnas electorales. De hecho, la condición de empleo parece determinar también la participación electoral: las personas que poseen empleo muestran un índice porcentual más alto de asistencia a los centros de votación; en cambio, entre quienes no poseen empleo el porcentaje de votación no supera el 35 por ciento en las elecciones de 1999 y del 2000.

Una variable que merece especial atención, a pesar de no siempre constituye parte del cuerpo esencial de variables sociodemográficas, es la condición de afiliación religiosa. De acuerdo a los datos recogidos de los estudios poselectorales de 1999 y del 2000, la pertenencia a una religión puede hacer una diferencia en el comportamiento electoral, al menos en términos de participación. Los católicos votaron más que ningún otro grupo religioso en las elecciones del ciclo estudiado, seguidos de los discípulos de otras religiones como las cristianas históricas¹⁰⁷ o las religiones no cristianas. Por el contrario, los porcentajes más bajos de asistencia a las urnas se encuentran entre los ciudadanos que dicen no tener religión alguna —que a la fecha constituyen más del 15 por ciento de la población de acuerdo a los mismos sondeos— y los que profesan las doctrinas cristianas pentecostales que en los últimos años se han incrementado.¹⁰⁸ Lo anterior significa, reiterando, que por alguna razón la concurrencia electoral también está mediada por la fe o, al menos, por práctica de la misma.

107. Se refiere a iglesias como los luteranos, bautistas no pentecostales y anglicanos, entre otros.

108. Para una discusión sobre el crecimiento de las sectas religiosas de tipo pentecostal ver: Instituto Universitario de Opinión Pública. (1995a). La religión de los salvadoreños. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 563, 849-862.

Cuadro 4.3
Condición de voto en 1994, 1999 y 2000
según características demográficas
(En porcentajes)

Variables demográficas	Año de la elección		
	1994 Sí votó	1999 Sí votó	2000 Sí votó
Estrato			
Alto	75,3	53,6	50,0
Medio-alto	63,0	59,1	38,1
Medio-bajo	59,5	48,5	50,0
Obrero	52,2	36,1	45,1
Marginal	42,1	34,9	36,8
Rural	36,8	28,0	26,1
Sexo			
Masculino	53,3	44,3	43,4
Femenino	46,9	34,4	31,3
Edad			
De 18 a 25 años	50,2	34,4	29,0
De 26 a 40 años	49,5	39,1	41,8
De 41 a 55 años	54,2	41,7	41,6
56 años y más	45,7	44,6	33,3
Nivel educativo			
Ninguno	37,9	28,0	20,2
Primaria	42,7	32,4	34,8
Básica	44,6	39,2	32,2
Bachillerato	56,1	38,2	43,3
Superior	75,7	56,7	58,1
Posee empleo			
No	54,9	65,5	67,6
Sí	45,8	56,5	53,5
Religión			
Ninguna	36,9	30,2	29,6
Católica	55,5	44,9	40,7
Evangélica	40,6	31,0	33,6
Otra	62,1	36,8	40,0

Fuente: Elaboración propia según datos de las encuestas poselectorales 1999 y 2000 del IUDOP.

Ahora bien, a partir de los resultados anteriores es posible construir un perfil del votante y del no votante, tanto para los comicios de 1999 como los del 2000, tanto como reflexionar sobre los cambios que se han producido en el perfil de participación electoral según el estrato socioeconómico.

El perfil de participación electoral no es el resultado de la sumatoria de las condiciones estudiadas arriba, sino de la interacción de las mismas. Para hacerlo, se acudió a un ejercicio de regresión logística binaria, cuyos detalles se presentan en los apéndices, y que permite delinear mejor los perfiles para cada comicio. En 1994, las variables que mejor predecían la participación electoral eran: el estrato socioeconómico, el nivel educativo, la religión y la confianza en el proceso electoral. Concretamente, a mejor posición social, mayor nivel educativo, pertenencia a la religión católica y confianza en el proceso, más probabilidades hay de que la persona haya votado en el 94. Este agrupamiento de variables establece de entrada un perfil de elite. Por otro lado, para las elecciones de 1999, el perfil sufre algunos cambios: las personas que tienen más probabilidad de asistir a votar son aquéllas que pertenecen al sexo masculino, ocupan los estratos socioeconómicos más altos, viven en las ciudades grandes, poseen mayor formación educativa y son fieles católicos. Por el contrario, las personas con menos posibilidades de votar serían mujeres, personas que viven en las zonas rurales, marginales y obreras y con poca educación. Este perfil no se ve alterado por la introducción de las variables de confianza en las elecciones y con la percepción de que el país va a mejorar o va empeorar después de las mismas¹⁰⁹. En otras palabras, más allá de la confianza y de la visión del futuro del país, los salvadoreños votan o dejan de hacerlo en función de aquellas condiciones que definen su propia situación social.

Los datos del 2000 muestran un resultado similar, con la diferencia de que para últimas elecciones legislativas, la edad sí se convierte en un predictor importante de participación electoral y la religión católica deja de serlo.¹¹⁰ Ello significa que quienes más se involucraron en las votaciones legislativas de fin de siglo fueron los hombres, cuyas edades oscilan entre los 26 y los 55 años, de estratos altos y medios y que tienen alto nivel de formación educativa.

109. El modelo completo logró casi un 65 por ciento de predicción confirmada.

110. En este caso, el cálculo de regresión se hizo sobre la opción de voto para diputados y no para concejos municipales.

Esto es, los ciudadanos que suelen verse más aventajados socialmente. Por el contrario, quienes menos participaron en los comicios del 2000 fueron las mujeres, los jóvenes, las personas más pobres y los menos educados.¹¹¹ Esto es, los salvadoreños más excluidos del ejercicio del poder político formal.

Cuadro 4.4
Condiciones que aumentan la probabilidad de participación electoral en 1994, 1999 y 2000

1994	1999	2000
Estratos altos y medio-altos	Estratos altos y medio-altos Hombre	Estratos altos y medio-altos Hombre No joven
Elevado nivel educativo Fiel católico Con mucha confianza en el proceso	Elevado nivel educativo Fiel católico Con mucha confianza en el proceso	Elevado nivel educativo Con mucha confianza en el proceso Visión optimista sobre el futuro del país.

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados de las regresiones mostradas en el Apéndice 4.

De ahí que no resulte extraño que la mayoría de los ciudadanos no voten en un país en donde las mujeres, los jóvenes y los pobres se constituyen en los grupos sociales más grandes. Lo anterior permite entender las implicaciones de la falta de participación electoral, como también el argumento de la falta de cambios como la razón fundamental del absentismo: los ciudadanos que no votan son los que precisamente más necesitan de una transformación radical e inmediata de sus condiciones de vida. Estos mismos, sin embargo, se han dado cuenta de que a pesar de los repetidos procesos electorales que ha desarrollado el país, sus circunstancias no se han

111. El modelo para los datos del 2000 tiene un porcentaje de predicción del 66,6 por ciento.

modificado en la medida de lo esperado y más bien en algunos casos se han empeorado.

Se podría contra-argumentar acá que el problema de la participación electoral, o de la falta de ésta, no sólo se debe a la eficacia política del sistema y, por tanto, a la legitimidad que el mismo tiene para los ciudadanos, sino también a las variables culturales que históricamente han impuesto pautas de comportamiento ciudadano a los habitantes del país. Por ejemplo, se puede decir que el problema de la participación de las mujeres en política y en elecciones se debe al rol que se les ha construido socialmente, el cual las define como actividades primordialmente masculinas, con poco espacio para la mujer; lo mismo se puede decir de otros grupos sociales que en el pasado han sido obligados a mantenerse al margen de la política; de tal manera que más que un problema de legitimidad, el abstencionismo es una expresión de la cultura de participación.

Sin embargo, lo que hay que tomar en cuenta es que precisamente el problema de la eficacia política y de la legitimidad del sistema tiene que ver con esa construcción social histórica estimulada por un Estado autoritario que marginaba a la mayoría de la población, sobre todo a la más desaventajada socialmente, impidiéndole la participación política —entre otras— para concentrarse sólo en satisfacer los intereses de las minorías. Como ya se ha expuesto al principio de esta publicación, la transición política abierta por los Acuerdos de paz, en realidad buscaba desarticular ese sistema recreando una institucionalidad nacional más democrática. El reto de esa nueva institucionalidad estaba precisamente ahí: en devolver o construir una legitimidad en base a un sistema capaz de dar cabida a todos y, por lo tanto, de responder a las necesidades políticas de las mayorías. El desempeño del nuevo sistema es, por tanto, fundamental para hacer frente a los patrones culturales que impiden la participación política; por ello la importancia de la legitimidad ganada a través del sentido de eficacia política. La falta de ejercicio del derecho a votar en un momento en que supuestamente se cuenta con una institucionalidad democrática, no sólo muestra que esta última ha sido incapaz de borrar los patrones culturales de participación política del pasado, sino que además está contribuyendo a una nueva forma de crisis de legitimidad.

Las elecciones de 1999 y los comicios del 2000 no pudieron vencer ese designio del sistema político y, en cierta medida, lo estimularon. La información que ha podido ser recabada muestra que

muchos de los salvadoreños que se negaron a participar, a pesar de su escepticismo, prestaron atención a los mensajes y los signos emanados de la institucionalidad política; es decir, aunque no confían en las elecciones, muchos salvadoreños siguen el desarrollo de los procesos en espera de los signos que les permita saber si va a llegar el cambio finalmente. Dado que el resultado de las elecciones de 1999, que fueron presentadas como el inicio de una nueva forma de hacer política, no se tradujo en los frutos anunciados, no sería atrevido afirmar que muchos ciudadanos sepultaron ya sus esperanzas de generar cambios a través de las elecciones. Así, los comicios del 2000 reiteraron que a pesar de la competitividad partidista, los electores habrían de ser prácticamente los mismos.

A pesar de las particularidades del ciclo electoral 99-00 y de la eficacia mostrada en ciertos escenarios políticos que posibilitaron el triunfo de una o de otra opción política, tales elecciones fueron insuficientes para romper con la sensación generalizada de ineficacia política que venía expresándose con más fuerza a lo largo de la década de los noventa y cuyo desarrollo ya ha sido presentado en el segundo capítulo de este trabajo. Tanto en 1999 como en el 2000, la participación electoral fue mediada por la percepción de eficacia del sistema político: quienes fueron a votar son aquellos para quienes el sistema político, a través de las elecciones, es eficaz. Quienes no fueron a votar, por el contrario, son para quienes el sistema político no es competente para conducir el país hacia escenarios de bienestar y desarrollo para la mayoría.

En este punto, vale la pena reflexionar sobre el descenso sensible de participación electoral entre los estratos altos. Como se vio en el Cuadro 4.3, el porcentaje de su asistencia a las urnas se redujo en un 25 por ciento, muy por encima de la reducción experimentada en el resto de estratos. Eso significa que quienes más se alejaron de los últimos procesos electorales son las elites del país¹¹² y que, dadas las razones predominantes del abstencionismo, ello significaría un importante problema de legitimidad en tales grupos sociales. De hecho, las encuestas electorales muestran que la confianza en los procesos electorales de fin de siglo se habría disminuido significativamente en tales grupos en comparación con el 94 e in-

112. En este caso no hay que confundirse. Los absentistas más frecuentes históricamente son las personas de los sectores populares; sin embargo, en 1999 y, sobre todo, en el 2000 el porcentaje de abstencionismo entre las elites aumentó más que en cualquier otro grupo social.

clusivo con el 97. La crisis de legitimidad que ya había aparecido en años anteriores entre los ciudadanos más desaventajados y que se expresaba desde las elecciones de 1994, habría alcanzado a los sectores más acomodados del país en el ciclo 1999-2000.

4.5. En resumen

Este capítulo ha pretendido mostrar que las elecciones presidenciales del 99, tanto como las del 2000 no fueron capaces de exorcizar el fantasma del abstencionismo electoral. Y es así porque a la altura de estas elecciones, cada vez hay más ciudadanos que parecen estar convencidos de que la forma de resolver los problemas del país no pasa por los procesos comiciales. Ello es producto de una profunda decepción con respecto al papel de las instituciones políticas electorales y no electorales, las cuales no han estado lo suficientemente preparadas para enfrentar los desafíos planteados por la población, sobre todo en términos de resolución de los problemas que aquejan al país; pero además es producto también de la herencia de los estados autoritarios del pasado, los cuales anulaban la participación política de las mayorías, y la cual no ha podido ser estimulada por la ineficacia de la nueva institucionalidad.

Este apartado enseñó, en primer lugar, que el problema del abstencionismo electoral no es exclusivo del ciclo electoral 99-00; el mismo ya se había comenzado a manifestar en elecciones anteriores, pero lo que sí caracterizó a los comicios en cuestión es que esa forma de comportamiento ciudadano parece haberse instalado como una respuesta sociopolítica de los salvadoreños más allá de los niveles de competitividad partidaria que caracterizaran a los comicios de turno. Luego, se presentó un modelo que muestra que la mayor parte de la gente decidió no asistir a votar a las elecciones por propias razones antes que por razones atribuibles al sistema electoral o al desarrollo logístico de las elecciones—sin negar la posible influencia de éstas en aquél—. Esta decisión, o este grupo de decisiones, estaría marcada esencialmente por la falta de confianza hacia el sistema y hacia los actores del mismo, los cuales son percibidos como incapaces de representar los intereses de la población al atender las necesidades y los problemas más sentidos. De ahí, que muchos de los ciudadanos que no fueron a votar, no lo hicieron porque no aprecian a los procesos electorales, y en especial a los dos últimos, como los mecanismos políticos más adecuados para modificar sus precarias condiciones vida. Esto es especialmente cierto

cuando se trata de salvadoreños que viven en condiciones de franca marginación y de desventaja social, pero no es menos cierto que a ellos se sumaron porciones importantes de las elites del país en las últimas elecciones.

En realidad, las elecciones del 99 y, particularmente, las del año 2000 son la muestra de que la participación formal de la ciudadanía en la política, pasa por el sentido de eficacia que el sistema político salvadoreño parece haber perdido en los últimos años, a pesar de las oportunidades abiertas por la transición. Es más, no es descabellado pensar que las expectativas creadas por la transición misma son, en parte, responsables del desencanto “democrático” que ahora enfrenta el país. En consecuencia, los gobernantes no sólo son elegidos con menos del 40 por ciento de la población en edad de hacerlo, sino que además la apatía política provoca que tales gobernantes y representantes políticos no cuenten con más del 18 por ciento de soporte activo para sus propias acciones, creando los espacios para la crisis de legitimidad y de gobernabilidad que parece afectar al país en la actualidad. El problema se ve agravado porque a estas alturas el sistema es también incapaz de generar un sentido de eficacia política entre una importante porción de las clases altas nacionales. La mayoría de los salvadoreños se ve a sí misma ajena entonces a las acciones del estado y, por tanto, no vota y no pide cuentas, aumentando con ello—de forma circular— la brecha que separa al sistema político de la población. Bajo estas condiciones, la presión por el cambio irá cada vez más en aumento, agravando las crisis institucionales y sometiendo al sistema a un permanente estado de precariedad gubernativa.

5. ELECCIONES ¿PARA QUÉ?

En los capítulos anteriores se ha visto que el ciclo electoral conformado por los comicios presidenciales de 1999 y las elecciones municipales y legislativas del año 2000 se desarrolló bajo un clima de profundo desencanto y de cuestionamiento hacia la legitimidad del sistema político, ello como producto de una percepción creciente de que la política y todo lo asociado con ella —los gobiernos nacionales y locales, las instituciones y los actores— no han sido capaces de enfrentar los dilemas históricos que, desde la población, posee el país y los cuales no han sido resueltos a pesar de la transición política posibilitada por los Acuerdos de paz. Esos comicios se desarrollaron bajo ese clima y la mejor evidencia de ello es que, a pesar de las particularidades de ambos procesos electorales, de las nuevas estrategias de campaña usadas en el 99 y de la cerrada competitividad en la lucha por el parlamento nacional en el 2000, la mayoría de los salvadoreños se abstuvieron de votar —aunque en algunos casos hayan mostrado interés—.

El tercer capítulo se concentra en explicar las dinámicas políticas que permitieron que la gente que participó en las elecciones votara de la forma en que lo hizo, pero, siendo rigurosos con los cálculos de participación, estas personas no representan, en el mejor de los casos, más allá del 40 por ciento de los adultos en edad de votar. Ahora bien, más allá de los resultados concretos, más allá de la victoria de ARENA por tercera vez consecutiva en 1999, del balance de fuerzas de los partidos más grandes en la Asamblea Legislativa y de la recomposición de las alcaldías a nivel nacional en el año 2000, lo cierto es que dicho ciclo electoral dejó un escenario político poco alentador para la mayoría de la gente. En este capítulo se intenta analizar las implicaciones de esta período electoral para el proceso de la consolidación de la democracia, desde la actitud y el comportamiento de la ciudadanía. Para ello, se describe el escenario político dejado por el ciclo, de nuevo, desde la población; se recogen las opiniones de si el mismo ha contribuido a fortalecer el proceso democrático, a la vez que se examinan las respuestas polí-

ticas que está brindado la ciudadanía bajo estas condiciones, para anticipar si tales respuestas van en la dirección de resolver el problema de la consolidación de la democracia salvadoreña.

5.1. Los ciudadanos después del ciclo electoral 1999-2000

Antes de dibujar la silueta del escenario dejado por los comicios del final de la década de los noventa es necesario repasar la dinámica que caracterizó al ciclo electoral que está siendo analizado. Pero este se hace desde la posición de la ciudadanía y no de los partidos políticos, aunque obviamente, lo primero implique considerar lo segundo aún de forma somera.

El ciclo electoral 99-00 produjo un escenario político que se puede describir como un frágil equilibrio de fuerzas políticas en un entorno de profunda insatisfacción y de apatía hacia lo político, en un contexto de crisis de eficacia del sistema político para construir la sociedad propuesta en los Acuerdos. Este escenario que sirve de campo para la actividad política a principios del siglo XXI es el producto de los traslapes políticos posibilitados en tales elecciones, de cómo se movieron los actores políticos y cómo se preparó la gente para respaldarlos o no. Pero no sólo eso. Es también, obviamente, el producto de unas condiciones que se han venido gestando a lo largo de la década de los noventa, y aún en años previos, todas en el crisol del proceso de los Acuerdos de paz y reorientadas por los resultados mismos de los procesos electorales anteriores.

Los comicios que analiza este trabajo no son la excepción. Son parte de la institucionalidad del sistema político instaurado antes de los Acuerdos, pero con los nuevos elementos proporcionados por éstos. Sin embargo, a diferencia del resto de elecciones celebradas en la era posacuerdos, los procesos electorales 1999-2000 toman lugar en momentos en los cuales la nueva institucionalidad del país debía estar firmemente establecida y consolidada de cara a la población. Eso no se podía pedir al momento de las elecciones generales de 1994 ni a las del 97, porque varios de los compromisos gestados formalmente por la transición aún estaban pendientes. Para el 99 y para el 2000, ya se debía haber cumplido con todas las condiciones de la nueva institucionalidad establecida por los Acuerdos de paz y, sobre todo, ya debía haberse consolidado ese nuevo esquema en las fuerzas sociales del país y en la cultura política de los ciudadanos.

Sin embargo, la realidad muestra que esto no ha sucedido así. El ciclo electoral aludido tiene lugar en un momento en el que las nuevas instituciones y mecanismos están supuestamente ya establecidos, pero en el cual las fuerzas que impulsaron la transición están agotadas a causa de la desidia y, o la corrupción de los actores políticos y del desencanto de la gente frente a esa situación. Antes que encontrar un país entusiasmado por las nuevas oportunidades políticas, por las nuevas condiciones de tolerancia y apertura sociopolítica, las elecciones de fin de siglo encuentran un país sumido en la apatía y en la frustración, con la sensación de que los dilemas básicos siguen sin resolverse y con la incertidumbre sobre el futuro.

De ahí la importancia de este ciclo electoral. No tanto porque en él se decida el futuro de la nación, como en un momento se llegó a pensar sobre las elecciones generales de 1994 —por esa creencia llamadas las “elecciones del siglo”— sino porque con lo que haya sucedido en estas elecciones se puede comenzar a configurar otra forma de enfrentar la necesidad de gobernabilidad que tiene este país de cara a la población o, mejor dicho, desde la población. En otras palabras, porque a partir de este espacio, se podía comenzar un proceso de recuperación de la legitimidad erosionada o se contribuía aún más a esa erosión; sumando, en este último caso, razones para que la población se sienta tentada a buscar alternativas de gobierno menos comprometidas con el proyecto democrático.

Por ello es también importante dibujar el escenario dejado por el período electoral en cuestión, no tanto porque es el objeto del análisis de este trabajo, sino porque él es la referencia para la respuesta política ciudadana de los próximos dos o tres años. Tal escenario es el producto de la dinámica electoral del ciclo y la misma se puede resumir de la siguiente forma.¹¹³ Las elecciones presidenciales del año 99 se planean bajo un clima de desencanto evidente a causa del comportamiento de los gobernantes y de los representantes políticos; en respuesta a eso, las elecciones se preparan, por parte del partido ganador, tomando distancia de la política tradicional—al menos en términos de imagen— lo cual, junto con la incapacidad del FMLN para articular una campaña competitiva a causa de sus pugnas internas, le asegura la victoria electoral a ARENA. Sin em-

113. Esto ya ha sido ampliamente abordado en el capítulo tres de este trabajo.

bargo, la victoria es obtenida bajo elevadas condiciones de absentismo electoral, pero al mismo tiempo bajo condiciones de expectación por el cumplimiento de las promesas de desempeño político de parte de la nueva presidencia. Rápidamente, esas expectativas se ven frustradas por la actuación del nuevo gobierno. La gente, la mayor parte que no votó, confirma con ello su actitud de abandono hacia los procesos electorales y encuentra más razones para abstenerse de participar en las siguientes elecciones municipales y legislativas; en tanto que entre quienes votaron se producen fuertes desplazamientos de simpatías. Esto deja poco para el absentismo nuevo —aunque existe— dado que muchos votos de desencanto del 99 van a otros partidos en el 2000, conservando con ello prácticamente las mismas estructuras de participación para las elecciones que cierran el ciclo.

El Cuadro 5.1 muestra por ejemplo que el 91,6 por ciento de la gente que no votó en el 99, repitió esa conducta en el 2000 y que el sólo el 73,7 por ciento de los que votaron en 1999 volvieron a votar en el 2000. Al final el balance sigue siendo favorable al absentismo y los datos no sugieren un aumento significativo de nuevas participaciones. Los comicios se celebran, por tanto, bajo condiciones de mucha competitividad por los desplazamientos de preferencias, pero esa contienda cerrada no llega a estimular la participación como podría esperarse en un sistema político con el cual hay cierto nivel de legitimidad entre el público, más bien los niveles de participación se mantienen bajos, prácticamente en los mismos porcentajes de las elecciones anteriores.

Cuadro 5.1
Distribución de la participación electoral en 2000 según la participación electoral de 1999
(En porcentajes)

¿Votó en 1999?	¿Votó en 2000?	
	No votó	Sí votó
No votó	91,6	8,4
Sí votó	26,3	73,7
Todos	63,0	37,0

Fuente: Elaboración propia según base de datos Encuesta de evaluación del primer año de gobierno de Francisco Flores, Asamblea, Alcaldías y post-electoral del IUDOP.

Al igual que lo sucedido con la elección presidencial recién pasada, sólo asiste a votar una fracción de la ciudadanía que refleja ciertos niveles de confianza en el sistema y cuyo interés por apoyar a un instituto político les lleva a las urnas. Más aún, en sitios como el municipio de San Salvador en los cuales, como producto de la cerrada competencia partidaria y de las señales de eficacia política mostradas en la gestión, podría esperarse mayores niveles de participación, éstos no aumentaron sino que inclusive disminuyeron.¹¹⁴

Las elecciones municipales y legislativas del año 2000 dejan, por tanto, un escenario complejo en términos de correlación de fuerzas políticas. Mejor descrito, el escenario posee cuatro planos. En primer lugar, deja una situación de equilibrio en la Asamblea Legislativa¹¹⁵ con una ligera ventaja numérica en los curules del mayor partido opositor; este equilibrio implicaría para el Ejecutivo prescindir de un apoyo fundamental en la Asamblea e iniciar un esfuerzo por encontrar consensos políticos para la gobernabilidad. Por otro lado, deja a un partido minúsculo en el tercer lugar, con una acumulación de poder político sobredimensionada que corresponde en muy poco al peso obtenido de acuerdo a las urnas¹¹⁶ y que le permite definir la correlación de fuerzas a favor del grupo de derecha¹¹⁷, pero sobre todo que refleja poco los intereses de la ma-

114. Para respaldar esto basta con examinar la cantidad de votos emitidos en cada una de las elecciones en el municipio de San Salvador. En 1999, la cantidad de votos emitidos, incluyendo los impugnados, nulos y abstenciones fue de 131.439; en las elecciones municipales del 2000, la cantidad de votos equivalentes sumó sólo 123.429.

115. El cual en la práctica es roto a favor del bloque oficialista como producto de negociaciones y estrategias políticas que, en principio, tienen que ver poco con el resultado directo de las votaciones.

116. De hecho, si se hace un cálculo del total de votos obtenidos por el PCN en las elecciones legislativas del 2000 (106.802) sobre la población en edad de votar (más de 3 millones y medio), se tiene que este partido representa no más del 3 por ciento de los salvadoreños en edad de votar.

117. Es importante hacer notar que, tal y como se muestra en el capítulo 3, la mayor parte del apoyo reunido por el PCN es producto del desplazamiento de votos que vienen desde ARENA; sin embargo, si esos votos se hubiesen quedado en el partido oficial, la correlación de fuerzas dentro de la Asamblea ciertamente sería favorable a ARENA y, por tanto, al bloque de derecha, pero por el sistema de cocientes y residuos de votos en que se basa la elección legislativa, el partido oficial no se hubiese visto beneficiado con la misma cantidad de curules que ahora tiene el PCN dentro del parlamento. En otras palabras, ARENA hubiese obtenido algunos diputados más pero no la misma cantidad del PCN, lo que hubiese beneficiado al partido que quedara el tercer lugar, probablemente al PDC, sobreponderando su importancia política de la misma forma en que lo ha hecho con el PCN.

yoría de ciudadanos que votaron. En tercer lugar, las elecciones dejan una distribución irregular en los gobiernos municipales, con el partido y las fuerzas de oposición controlando los municipios más grandes y metropolitanos, gobernando así a más del 50 por ciento de la población del país; en tanto que el partido oficialista vence en pueblos pequeños, los cuales constituyen la mayoría de municipios del país. Y en cuarto lugar, un plano que se sobrepone a todos los anteriores, el ciclo electoral 99-00 produce cambios en la correlación de fuerzas políticas bajo un manto de indiferencia social y de apatía por parte de la mayoría de ciudadanos.

Esa complejidad no hace sino abrir espacios para la manipulación por parte de los operadores políticos de las pocas voluntades ciudadanas expresadas en las elecciones. Al final de cuentas, las condiciones no se modifican en la misma magnitud en que aparentemente se han cambiado las fuerzas políticas porque las instituciones creadas y reformadas por los Acuerdos de paz no son capaces de imponerse por sobre los intereses particulares y de grupo que privan en la mayor parte de los partidos, restando con ello la capacidad de eficacia del sistema y contribuyendo así al alejamiento del público salvadoreño de la política, a la vez que se debilitan los canales y mecanismos de rendición de cuentas del sistema.

Las elecciones configuran una situación en la cual ningún partido o fuerza política goza del respaldo suficiente y necesario para conducirse como los representantes legítimos de la mayoría de la población. Esto tiene sus implicaciones en la forma en que se comportan las elites políticas. Primero porque la mayoría de la gente se desentiende de pedirles cuentas a los funcionarios elegidos dado que no se sienten comprometidos a hacerlo porque no votaron por ellos. Los ciudadanos no se sienten responsables de las acciones de sus representantes porque no los eligieron, porque ni siquiera participaron en las elecciones. Segundo y relacionado a lo anterior, los políticos o los que llegan a ocupar puestos públicos como producto de la elección popular no se sienten comprometidos con los votantes para rendirles cuentas y para actuar de cara a la ciudadanía que los eligió, la misma es, en realidad, tan desorganizada¹¹⁸ que es

118. Para el caso, los niveles de participación en cualquier organización son significativamente bajos con excepción de la organización de tipo religioso. Aún así, la participación activa en las organizaciones de tipo político es de las más bajas aún. Para una discusión sobre los niveles de participación organizativa de los salvadoreños y su relación con el proceso de transición

incapaz de entablar una relación de interpelación sistemática hacia los funcionarios y los partidos que ella misma colocó en el poder. Esto es incluso reconocido indirectamente por algún miembro de los partidos políticos que ocupan cargos en el congreso cuando afirmó lo siguiente en uno de los grupos de trabajo:

...el gran reto, a mi criterio, como para poder hablar de una sociedad democrática en El Salvador es que la gente logre apropiarse de su rol no solamente de ir a votar, sino de supervisar, vigilar, controlar a los funcionarios públicos y eso no lo hace

Y tercero, porque a causa de la poca demanda ciudadana y de la poca conciencia de representación, los elegidos se conducen como si ellos fuesen depositarios absolutos de la voluntad popular ignorando su poca legitimidad frente al público con lo cual se incrementa de nueva cuenta la separación entre ciudadanos y clase política. Al final, los funcionarios públicos elegidos se comportan como los representantes de la voluntad popular cuando en el mejor de los casos, como en el caso del presidente, sólo han logrado el apoyo del 18 por ciento de la ciudadanía.¹¹⁹

En resumidas cuentas, el ciclo electoral de fin de siglo deja un escenario político de precarios equilibrios, en donde ningún partido llega a acumular el apoyo del electorado suficiente como para, desde ahí, dominar la dinámica política nacional. Eso no quiere decir que algunos partidos o fuerzas políticas no tengan la capacidad o no hayan logrado acumular el poder suficiente como para hacerlo; sin embargo, lo que se quiere resaltar acá es que técnicamente el ciclo electoral 99-00 no deja un ganador claro, en un entorno marcado por la desconfianza, el desencanto y la frustración de la mayoría de los ciudadanos, sobre todo de aquellos más necesitados. Antes bien, más allá de los resultados partidarios, la sucesión de comicios da como resultado un sistema político debilitado porque las condiciones políticas descritas más arriba son establecidas con una minoría de los ciudadanos salvadoreños y no, como se suele

ver: Cruz, J.M. (2000a). Cultura política y consolidación democrática en El Salvador: Capital social y confianza institucional a finales de los noventa. (Documento mimeografiado).

119. Este es precisamente uno de los problemas de las "nuevas" democracias latinoamericanas señalado por Guillermo O'Donnell. Este calificó a tales regímenes como "democracias delegativas", en las cuales el que gana una elección presidencial está autorizado para gobernar el país como le parezca conveniente y, en la medida en que las relaciones de poder lo permitan, hasta el final de su mandato (O'Donnell, 1994).

pensar, por la mayoría. Las elecciones y el ordenamiento resultante de las mismas, por tanto, son válidos para la mayoría de la población porque aceptan que es el producto de un proceso establecido legalmente, pero no llegan a ser legítimas porque no reflejan el sentido de sus intereses y preocupaciones políticas —entendidas éstas ampliamente—.

Al final, esto se convierte en un carrusel, en un círculo vicioso, en donde las elecciones pasan a contribuir al proceso de descrédito del sistema, dejando poco para la recuperación de la confianza pública en las instituciones. La mayor parte de los datos recabados en este trabajo señalan ese sentido desde la gente. Con esto no se quiere negar la existencia de un grupo de ciudadanos que sí participa de la política y para quienes el ordenamiento político tiene su sentido, su eficacia y su legitimidad; pero ese grupo, que no constituye más de la tercera parte de la población, ha venido en disminución en los últimos procesos electorales y bajo las condiciones antes descritas no hay razones para pensar que el mismo no podría disminuir más en el futuro. Ello porque la falta de eficacia y de respuestas políticas cada vez parecen afectar a más ciudadanos y comienza a tocar a ciertos sectores de las elites del país.¹²⁰

Por tanto, lo que en realidad determina el escenario político resultante de las elecciones es, desde los ciudadanos, el hecho de que la mayor parte de la gente no participó de esa dinámica política que desemboca en un precario equilibrio de fuerzas partidarias. Más de la mitad de los salvadoreños se mantuvieron consistentemente alejados de la participación electoral, provocando con ello que el resultado de las elecciones tuviera, en la práctica, muy poco provecho para la mayoría de los ciudadanos porque contribuye a separarlos de la política. Esto no quiere decir que el público haya rechazado de manera tajante el desenlace concreto de los comicios —es

120. De hecho, como se expone en el capítulo anterior. Los datos de las encuestas poselectorales de 1994, 1999 y 2000 muestran que en la primera elección general en la era posacuerdos de paz, la participación estaba aún más marcada en función de las variables socioeconómicas, es decir, que las personas de estratos altos y medio-altos, así como las personas con niveles educativos elevados solían votar aún más que lo que lo hicieron en 1999 y 2000. Lo que significa que el aumento del absentismo electoral entre 1994 y el ciclo 99-00 se produjo sobre todo por una erosión en la participación de los sectores acomodados. A pesar de ello, la estructura de absentismo, que suele presentarse más frecuentemente en los estratos más bajos sigue siendo la predominante.

decir, la victoria de ARENA en el 99, el empate legislativo en el 2000 y la victoria de la izquierda en la capital—; en realidad, los salvadoreños no adversan activamente las consecuencias de un hecho al cual ellos mismos contribuyeron con su comportamiento, pero que es provocado por la percepción de la falta de opciones válidas. De hecho, un poco más del 25 por ciento de la gente piensa que el resultado de las elecciones representa la voluntad del pueblo salvadoreño y otro porcentaje cercano dijo que las elecciones significaban “algo” de esa voluntad. Lo que significa es que para la mayor parte de los ciudadanos, las elecciones no encarnan el mecanismo más apropiado para decidir políticamente sobre su entorno social, significa que la mayor parte del público salvadoreño se desentiende de los aspectos políticos de la vida nacional y, dado que el mismo no es capaz de resolver sus dilemas fundamentales, no lo usan como una manera de decidir sobre el país. Lo que sale de las elecciones es, por tanto, válido en tanto que cumple con las formalidades del sistema, incluso para los ciudadanos; pero se vuelve ilegítimo, en la medida en que pierde su poder para constituirse en una opción de gobernabilidad eficaz.

Por todo lo anterior, las votaciones del 99 y del 2000 no parecen haber roto este esquema de desencanto y de crisis de legitimidad sino que, probablemente, lo profundizaron: obligaron a muchos ciudadanos a replantear su propia participación, tanto en términos de asistencia como en el ámbito de las preferencias, y mantuvieron a la mayoría alejada de las urnas. A pesar de ello, paradójicamente las mismas elecciones ofrecieron evidencias de que es posible romper ese círculo vicioso del problema de la legitimidad a través del sentido de una gestión política eficaz. Expliquemos mejor esto último.

El análisis de las dinámicas políticas, que llevaron a la presidencia a Francisco Flores y a ARENA, y al reenganche de Héctor Silva y de la coalición de izquierda en la alcaldía de San Salvador, muestran que detrás de su triunfo se encontraba un fuerte sentido de eficacia política por parte de la población que votó y que los apoyó. Estos hombres y sus partidos ganaron no sólo porque contaron con el apoyo básico de sus militantes más tradicionales sino porque, en cada caso, fueron capaces de atraer a un público que, a pesar de tener ciertas ideas políticas definidas, valoró las posibilidades de gestión de cada uno y, en algunos casos por sobre sus preferencias usuales, decidió apoyarlos. Una imagen basada en el sentido de eficacia política logra, bajo ciertas circunstancias, romper las ataduras ideológicas —al menos de cierta parte de la población—

por un principio de pragmatismo: la gente se decide a votar por el que juzga más capaz de ofrecerle políticamente lo que espera, aún cuando esto implique hacerlo en contra de sus principios o de su conciencia ideológica. Esta es una lección del ciclo electoral, a pesar del entorno dominante de apatía en el resto.

De ahí que uno de los retos fundamentales para asegurar la participación ciudadana en las elecciones y para contar con un público que se interese por la conducción y las decisiones políticas está en la promoción de la eficacia en la gestión pública. Un ciudadano que percibe que las instituciones e instancias políticas les representan, les benefician y les atienden sus demandas — aunque no siempre ello se traduzca en resultados— estarán más estimulados a participar y a pedir cuentas a sus representantes que aquellos que no. Eso explica el relativo éxito de Francisco Flores cuando desarrolló su campaña en los meses previos a marzo de 1999; como ya se ha visto en capítulos anteriores, su discurso fundamental giraba en torno a escuchar a los ciudadanos, como la actividad central de la actitud de atender a los ciudadanos y, por tanto, de representarlos y beneficiarlos. Eso explica también que, en contra de una campaña abrumadora por parte de ARENA, la decisión de quienes votaron por la coalición de izquierda en la capital nunca se erosionó, a pesar de que muchas de esas personas habían sido simpatizantes del partido contrincante.

La importancia de la gestión eficaz, que se relaciona eficientemente con la población y que, en cierta manera, cumple con las expectativas, es especialmente válida en los gobiernos municipales y en menor medida en el gobierno nacional; pero en el caso de la Asamblea Legislativa, estructurada en torno a bloques partidarios y no sobre la base de representación distrital, las relaciones con el público son más complejas y la percepción de eficacia se vuelve menos tangible.

La eficacia política mostrada en el desempeño de la gestión permitió sin embargo que la asistencia a urnas y la participación política no fuese aún menor de lo que fue, sobre todo en el caso de los gobiernos municipales.

Ahora bien, todo lo anterior significa también que los niveles de eficacia en la gestión pública logrados en las administraciones que se han visto favorecidas por el apoyo electoral no fueron suficientes para garantizar la participación y el involucramiento de todos los ciudadanos, o al menos de la mayoría, en los asuntos políticos rela-

cionados con las elecciones en cuestión. Esto por dos razones. La primera, que ya ha sido mencionada anteriormente, es que la gestión gubernamental, sea ésta nacional o local, sólo logra ser eficaz y tener validez para ciertos grupos de la población, que son precisamente los que mejor se ubican en el ordenamiento socioeconómico y para quienes el estado responde cumpliendo con las expectativas. La segunda es que independientemente de los esfuerzos de los gobiernos y de los representantes políticos, algunos ciudadanos, sobre todo aquellos que se encuentran en condiciones de marginalidad, no están dispuestos a involucrarse en política y, concretamente, en elecciones porque su historia personal y social les ha aleccionado para que pasen por alto la concurrencia en la política dado que ello les ha traído siempre más problemas (violencia, persecución) que beneficios. De hecho, en la encuesta de evaluación poselectoral, más del 40 por ciento de los ciudadanos dijeron que probablemente la gente aún tiene miedo de participar en política. Esta fue una opinión aún más frecuente entre las personas más desaventajadas socioeconómicamente. En otras palabras, los ciudadanos aún no se han liberado de los miedos adquiridos bajo los regímenes autoritarios del pasado y también han aprendido que la participación política no ha redundado en beneficio para ellos. Cualquier consideración sobre los problemas del sistema político actual que ignore ese estigma en la cultura política vigente, subestimaría el legado de un pasado que, aún luego de ocho años de transición, sigue marcando el comportamiento de muchas personas.¹²¹

Dicho todo lo anterior, es importante, dado el enfoque de este libro, validar esas tesis desde lo que dice la gente sobre la situación del país luego del ciclo electoral 99-00. Esto no se hará recogiendo un análisis de los ciudadanos sobre el escenario resultante de las elecciones, sino que aproximándose a su percepción sobre la situación del país como producto de las elecciones. Como punto de partida, es útil traer a cuenta los resultados de las encuestas de evaluación poselectoral de sendos procesos electorales en las cuales la gente vertió su opinión sobre el curso del país luego de cada uno de los comicios.¹²²

121. A este respecto es muy interesante encontrar en las declaraciones de algunas personas de sectores populares, algunos trazos de esa huella: "yo no me meto en política porque eso nunca ha traído nada bueno" o "...y así como nuestros padres tuvieron su edad de votar, entonces nosotros vamos aprendiendo y vemos a nuestros padres, lo que comunican ellos cuando ellos se han equivocado en elegir a un presidente..."

122. En concreto la pregunta fue: *En su opinión, ¿qué representan los resultados de*

En principio, los resultados se plantean muy interesantes. Por un lado, el porcentaje de personas que dicen que el país va a mejorar como producto de las elecciones subió de 36,2 por ciento en mayo de 1999 a 43,9 por ciento en el 2000, esto es, algo más de 7 puntos porcentuales. En cambio, el porcentaje del público salvadoreño con una actitud abiertamente pesimista también sumó adeptos: pasó de 20,7 por ciento a 36,3 por ciento; eso significa algo más de 15 puntos. En otras palabras, aunque luego de las elecciones que finalizan el ciclo hay más gente que piensa que la situación del país va a mejorar, el porcentaje de personas que consideran que el país se va a poner peor como resultado de las elecciones se duplicó. En el fondo, las cifras sugieren que la percepción sobre el significado de las elecciones se polarizó al finalizar el ciclo electoral en cuestión. No es sólo que en mayo del 2000 había más gente pensando de forma positiva con respecto del 99, sino que también había más gente pensando de forma negativa. Y a juzgar por los desplazamientos, lo sucedido en los comicios municipales y legislativos convenció a más gente para transitar hacia una visión pesimista que lo que logró convencer de una visión optimista.

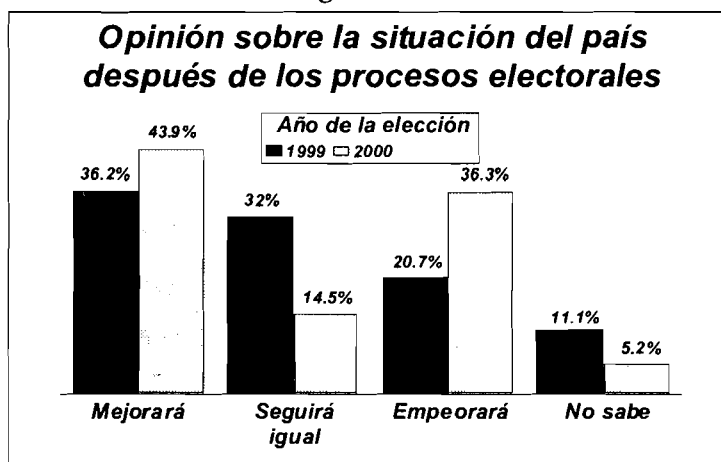
Estas opiniones estuvieron también muy ligadas al comportamiento electoral de ciudadanos. Las personas que ven de forma positiva el resultado de los comicios reportan un índice más alto de participación electoral que aquellos que no; en tanto que entre el resto la participación es menos frecuente.¹²³ Obviamente una comparación simple entre los porcentajes de personas que piensan de forma positiva y los que participaron electoralmente deja una diferencia a favor de los primeros, es decir, hubo más gente que evaluó de forma positiva a las elecciones del 2000 que la que votó, lo cual significa que las mismas han llegado a crear más expectativas entre los ciudadanos que lo que lo hicieron las elecciones del 99.¹²⁴

las elecciones recién pasadas: que el país va a mejorar, que el país va a seguir tal y como está o que el país va a empeorar?

123. No quiere decirse acá que la relación entre ambos hechos, la opinión sobre el futuro del país y la participación electoral, es exactamente correspondiente; es decir, que todos los que votaron opinaron el que país mejorará y que todos los que no votaron sostuvieron que el país no mejorará. Sin embargo, un cruce entre ambas condiciones muestra que sí están relacionadas y que hay una tendencia clara a ver mejor o peor el país dependiendo de la conducta electoral.
124. De hecho, una comparación de los análisis estadísticos realizados entre ambas variables entre los datos del 99 y del 2000 muestra que luego de las elecciones presidenciales, la opinión sobre el país estaba más estrechamente

Luego de las elecciones del año 2000, el grupo más grande lo constituyen quienes piensan que el país va a empeorar o va a mantenerse sin cambios; sin embargo, dejan también a un grupo importante pensando de forma más bien confiada: que el país va a mejorar. Lo que parece relevante también es que esa polarización de las opiniones entre optimismo o pesimismo se produce en detrimento de la actitud que no ve cambios y de las posiciones de incertidumbre.

Figura 5.1



Fuente: IUDOP (1999f); IUDOP (2000a).

Resumiendo, al final del ciclo electoral 99-00 un grupo importante de población quedó con una impresión optimista sobre el futuro del país a partir de los resultados electorales; sin embargo, al mismo tiempo el cierre del ciclo deja a más personas viendo el porvenir más pesimista que antes, lo cual, sumado al ya pequeño porcentaje de personas para quienes el país se mantendrá igual, deja siempre a la balanza a favor de la decepción hacia las elecciones. A diferencia de las elecciones de 1999, cuando la situación no parecía traer cambios importantes, las elecciones del 2000, con las cuales se cierra el ciclo —y el siglo— dejan a una población más dividida: con más esperanzas pero al mismo tiempo con más desen-

ligada a la conducta electoral ($X^2 = 22,8$; $p < 0,001$) que en las elecciones locales del 2000, en las cuales la opinión apareció un poco menos dependiente del comportamiento electoral ($X^2 = 9,22$; $p < 0,05$), aunque ciertamente no se perdió la relación de dependencia.

canto, especialmente el segundo. Este panorama desde los ciudadanos pone a este último proceso electoral en la posición fronteriza de cara a la población. Es decir, los resultados de los comicios locales pueden o constituir la última esperanza de recuperación del sistema político o constituyen el punto de partida de un proceso de desmoronamiento del sistema.

¿Qué tanto las elecciones del año 2000 significan la recuperación de las esperanzas en el sistema político salvadoreño? Es difícil decirlo, sobre todo considerando que el movimiento en las opiniones, aunque ostensible y estadísticamente significativo, no invierte radicalmente la percepción de los ciudadanos de un año a otro. Al final, la mayoría de la gente piensa que el país o va a empeorar o que va a seguir igual. Lo anterior significa que el ciclo electoral 99-00 deja un panorama complejo de cara a los ciudadanos y de cara a la recuperación de legitimidad del sistema político, tal y como se adelantaba más arriba. Aunque se reconoce un cambio en algunas opiniones, la mayoría de la gente sigue pensando que luego de las elecciones el país no va a mejorar como producto de las mismas.

Lo anterior confirma la tesis expuesta anteriormente de que el ciclo electoral 99-00 deja un escenario complejo para la ciudadanía. Aunque hay que admitir que pareciera que las últimas elecciones impactaron más a la población que los comicios presidenciales. Esto porque, en principio, no parece haber acuerdo entre los ciudadanos acerca de lo que significan las últimas elecciones y, como ya se ha visto, el público salvadoreño se ha dividido un poco más con respecto al significado electoral. El virtual empate entre las fuerzas mayoritarias del país, la victoria de la oposición en los gobiernos municipales y la acumulación de poder político a favor de un partido minúsculo hacen difícil la lectura del significado del ciclo.

En estas circunstancias, bajo este escenario, ¿será que las elecciones del 99 y del 2000 consolidaron el sentido de democracia de los ciudadanos?, ¿qué tanto el ciclo electoral ha significado la recuperación de la legitimidad del sistema político?, ¿qué tanto los salvadoreños piensan que las elecciones han servido para lo que los salvadoreños entienden como la democratización del país? ¿será que el ciclo en cuestión contribuyó al fortalecimiento de una cultura política democrática?, ¿cuáles son, en su defecto, las respuestas alternativas de los ciudadanos que se ven reforzadas con los resultados del ciclo electoral 99-00? Intentaremos responder estas preguntas en los siguientes apartados.

5.2. El ciclo electoral y el proceso de democratización

Como punto de partida sobre la valoración de los ciudadanos acerca de la democratización del país se tomarán los resultados de una pregunta hecha recurrentemente en todas las encuestas poselectorales sobre el tema. En concreto, se trata de saber qué tanto las elecciones han sido útiles para la democratización del país. Ya se ha visto en uno de los capítulos anteriores que esta opinión suele estar estrechamente vinculada con los niveles de confianza institucional y que la misma suele ser una variable importante a la hora de entender cuánto los ciudadanos están valorando los procesos electorales.

Los resultados de las encuestas poselectorales muestran que la opinión sobre la utilidad de los comicios para la democratización no sufrió cambios importantes de 1999 a 2000. De hecho, menos de una tercera parte de la población considera que los procesos electorales recién pasados serán útiles para la democratización del país, el resto de ciudadanos se ubica en grados decrecientes de opinión: entre un 25 y un 32 por ciento piensa que contribuyeron en "algo", alrededor de una cuarta parte mantiene que contribuyeron en poco y no más del 15 por ciento dijo que no sirvieron de "nada". Es muy interesante ver, también, que el movimiento de opiniones entre 1999 y 2000, aunque pequeño, en este caso se dio hacia las opiniones menos extremas, especialmente hacia el grupo de personas que consideran que los comicios sirvieron en "algo" para la democratización del país. En todo caso, los datos reeditan un grupo de personas, que no va más allá de la tercera parte de la población, que parece estar siempre dispuesta a valorar de forma positiva los procesos políticos electorales y para quienes los mismos constituyen un avance democrático.

Cuadro 5.2
Opinión sobre la utilidad de las pasadas elecciones para la democratización del país según elección
(En porcentajes)

Opinión	Año de la elección	
	1999	2000
Mucho	31,8	28,6
Algo	25,7	32,1
Poco	25,6	26,5
Nada	13,5	10,7
No sabe	3,5	2,1

Fuente: IUDOP (1999f); IUDOP (2000a).

Sin embargo, los datos anteriores también muestran que no toda la población está convencida de la utilidad de las elecciones para la democratización del país y esta es, probablemente, la opinión más predominante entre el público salvadoreño. Aunque sólo un 10,7 por ciento mantiene la postura más pesimista de forma abierta luego de las elecciones del 2000, los salvadoreños que dicen que las elecciones sólo sirvieron un poco o algo pueden ser interpretados en el sentido de que las mismas no fueron suficientes en el proceso de profundización democrática.

Ahora bien, ¿por qué buena parte de los salvadoreños no vieron en las elecciones del 99 y del 2000 un catalizador claro para la democratización?, ¿por qué, como se vio más atrás, los ciudadanos siguen teniendo dudas sobre el futuro del país? Las respuestas a estas preguntas pueden encontrarse en los resultados de los grupos focales llevados a cabo con diversos tipos de ciudadanos. Éstos indican que la gente valora las elecciones, inclusive en términos democráticos o lo que ellos consideran como tales, en la medida en que las mismas les traen beneficios. Tan simple —y tan redundante— como esto:

... Me recuerdo que el presidente Flores prometió un montón de cosas, la participación ciudadana, y creo que eso es democracia, pero que yo creo que no se ve, no se da eso. Yo veo los medios, veo el periódico e incluso oigo al amigo aquí, estuvimos platicando hoy al mediodía, sale en el editorial las críticas para el presidente, habla de tantas cosas, de lo contrario de lo que él prometió, en cien días, hacer en cien días (Grupo de obreros).

En otras palabras, la contribución a la democracia estaría en función del cumplimiento de las promesas por parte de los gobernantes y, en el caso al que se refiere la declaración anterior, al cumplimiento de las promesas hechas por el presidente, lo cual pasaría, como ya ha sido señalado anteriormente, por el mejoramiento de las condiciones de vida de la gente. La próxima opinión obtenida del grupo focal con mujeres amas de casa lo expresa bien:

Desde mi punto de vista, que ella (otra participante) lo ha tomado, el presidente de la república lo que hizo cuando llegó a la presidencia fue fortalecer la democracia entre países, entre Europa, entre Estados Unidos, entre todo el mundo fortaleció la democracia, pero no hizo la democracia aquí en El Salvador... La fortaleció más para conveniencia de él, pero para el pueblo no.

Esta expresión trae a cuenta uno de los pensamientos que recurrentemente apareció en los grupos focales cuando se hace referencia a la democracia en el país. Y es que, para los ciudadanos que fueron entrevistados de esta forma, la democracia salvadoreña pareciera funcionar de forma selectiva o discriminada a favor de ciertos grupos, pero no a favor de todos los ciudadanos. La democracia y sus implicaciones para la gente —las cuales se refieren a mejores condiciones de vida, cumplimientos de promesas por parte de los operadores del sistema político— se expresa a favor de unos pero no a favor de todos. De nuevo, las declaraciones de los obreros ofrecen un acercamiento a esta forma de pensar:

– Mire, yo pienso que el problema que se está dando ahorita es que la democracia puede existir en la gente de arriba, en cambio para nosotros los pobres cuesta mucho porque no quieren que uno se designore (sic) de lo que uno sabe; entonces, a veces, lo que hacen los que están arriba, lo que hacen es buscar otra persona para más o menos a ese si le explican de qué se trata, entonces esa gente lo que hace es llevarle tal vez con una mentira, haciéndole creer que estamos bien y, por otro lado, los están explotando, por eso pienso yo que no puede haber una democracia completa.

– ...Hablando del tema de la democracia, yo pienso que está lejos para algunos y cerca para otros, y es lo que el señor dice aquí, que están fingiendo, yo pienso que fingen en el aspecto de que no cumplen con lo que prometen, ¿me entiende?

Ambas posturas no sólo reflejan el sentimiento de que la democracia existe o se aplica para las personas que tienen mejores condiciones sociales (“los de arriba”) o los que están más cercanos del poder político, sino que también que la democracia no existe para toda la población porque los gobernantes o las elites no han cumplido con sus promesas políticas. De alguna manera, esta idea es reconocida y compartida por algunos representantes de las elites sociales y políticas. Como lo dijo algún periodista en el grupo de discusión respectivo:

...la gente simplemente está tan hastiada que ya no ve eso (el voto) como una opción de democracia, sabe que no se va a responder a sus necesidades de esa forma.

Un representante de la Asamblea Legislativa lo resumió de la siguiente forma, mostrando su comprensión sobre el problema:

Entonces como que hay ese problema: hacia fuera el entorno mide la democracia en función del indicador elecciones, pero hacia adentro, ya para la gente, el indicador elecciones no es lo que está midiendo la democracia, sobre todo cuando lo vinculan a lo económico, a lo social y a los mecanismos de participación.

En resumidas cuentas, muchos de los ciudadanos ven en las elecciones una medida de la democracia en cuanto las mismas sirven para satisfacer sus necesidades concretas; obviamente esto pasa por la verificación de que las autoridades y las elites políticas elegidas a través del voto se encuentran dispuestas y capaces de cumplir sus propias promesas; cuando esto no sucede así, el público no sólo deja de ver las elecciones como un mecanismo útil para mejorar las condiciones del país sino también como un mecanismo que pueda contribuir a la consolidación de lo que ellos entienden como democracia, la cual es equivalente a beneficios sociales:

...Ahorita no hay democracia, porque si hubiera democracia, yo creo que no estuviéramos así como estamos, para empezar el empleo, ahorita no se halla empleo... (Grupo de amas de casa del sector popular).

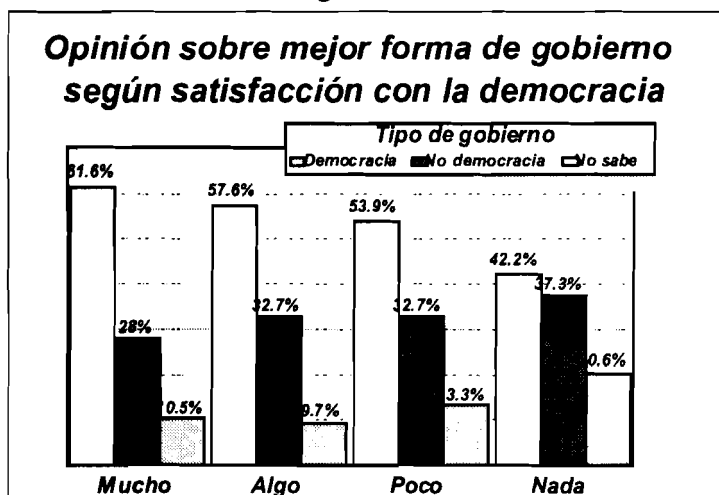
De nuevo es posible ver acá, tal y como ha sido planteado en los capítulos anteriores, que para muchos ciudadanos, la utilidad de las elecciones, y en concreto del ciclo en cuestión, para el fortalecimiento de la democracia estaría en qué tanto los nuevos dirigentes políticos, el presidente, los representantes legislativos y los líderes municipales son capaces de responder a las expectativas de la ciudadanía, de modificar sus condiciones de vida y de mostrar cambios perceptibles frente a sus ojos. En la medida en que la gente perciba eso, en esa medida se mostrará más dispuesta a apoyar el sistema político que sostiene al ordenamiento partidario vigente.

Esto puede verse más claramente y confirmarse si se acude a la revisión de los datos de las encuestas. A mediados de 1999, una de las encuestas del IUDOP preguntó qué tan satisfecha se encuentra con el funcionamiento de la democracia. En esa ocasión, casi el 54 por ciento de la gente consultada dijo que estaba poco o nada satisfecha por la forma en que la democracia ha funcionado, el 31,2 por ciento se mostró algo satisfecha y sólo el 13,6 por ciento se presentó como una persona muy satisfecha.¹²⁵ En otras palabras,

125. Lastimosamente no se cuenta con datos de este tipo en la encuesta de evalua-

más de la mitad de los salvadoreños se encontraban poco o nada satisfechos con el funcionamiento de la democracia en ínterin del ciclo electoral estudiado. Ahora bien, esta actitud no está aislada; la misma, dado que constituye un indicador de eficacia del sistema, aparece vinculada con la legitimidad del régimen político y muestra cuál es la ruta de la cultura política que hace que ésta exista frente a los ciudadanos.¹²⁶

Figura 5.2



Fuente: Base de datos del Proyecto Centroamericano de Opinión Pública, (Seligson, Cruz y Córdova, 2000).

Efectivamente, usando los datos del estudio del Proyecto Centroamericano de Opinión Pública correspondiente a 1999, se encontraron dos cosas. En primer lugar, que el apoyo a un régimen democrático por sobre otros tipos de regímenes no es mayor del 55 por

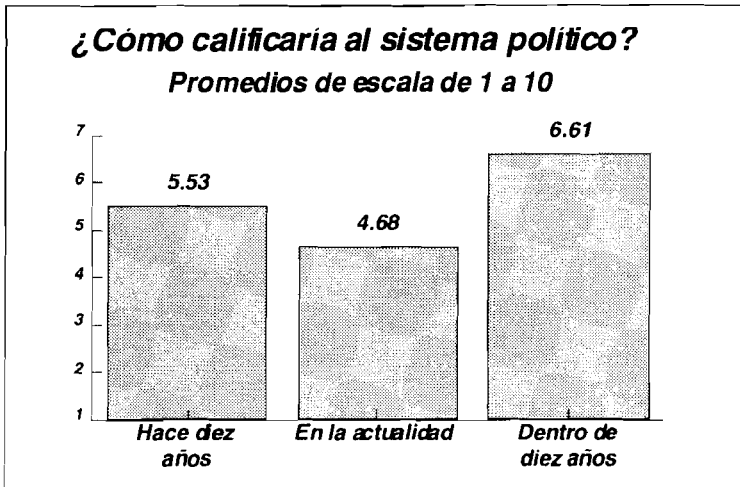
ción poselectoral del 2000; por tanto, no es posible saber con mejor certeza cuál es la posición actitudinal de la gente luego de las elecciones que cierran el ciclo en cuestión.

126. La legitimidad se mide usando el indicador propuesto por Linz y Stepan (1996b) para las encuestas de opinión pública: Con cuál de las siguientes frases está usted más de acuerdo: a) La democracia es preferible a cualquier otra forma de gobierno; b) A la gente como uno, le da lo mismo un régimen democrático que uno no democrático; c) En algunas circunstancias, el gobierno autoritario puede ser preferible a uno democrático.

ciento; y, en segundo lugar, que el apoyo hacia la democracia depende de la satisfacción con la misma o con la que entienden como tal. El estudio conjunto llevado a cabo por la Universidad de Pittsburgh, la Fundación Ungo y el IUDOP de la UCA, encontró a mediados de 1999 que el 54 por ciento de la gente pensaba que el mejor gobierno es siempre el gobierno democrático; sin embargo, la misma investigación encontró que un poco más 10 por ciento de la gente apoyaría un régimen autoritario y que el 21 por ciento apoyaría cualquier tipo de gobierno independientemente de si es democrático o no; el resto no supo ofrecer un opinión al respecto. Pero el estudio no sólo encontró eso, sino también que en la medida en que la gente está satisfecha con la democracia, en esa medida suele apoyar más un régimen democrático, pero en la medida en que dice encontrarse insatisfecha con la democracia, en esa medida apoya menos un régimen democrático (forma de gobierno) y comienza a respaldar un régimen no democrático o a sentirse en la incertidumbre sobre qué tipo de régimen debería apoyar. De tal manera que a mayor satisfacción con lo que los ciudadanos entienden como democracia, más respaldo para ese tipo de régimen, mientras que a menor satisfacción con la democracia menos apoyo para el proceso de transición democrática.

Puesto de otra forma, a más percepción de eficacia, más legitimidad y viceversa. Se vuelve, entonces, al punto de partida. Una de las variables fundamentales para la consolidación de la democracia en el país es, por tanto, la eficacia de las instituciones y de las elites políticas de cara a la población. El ciclo electoral ofreció evidencias de que en la medida en que la gente perciba respuestas o, al menos, intención de responder a las expectativas, en esa medida estará más dispuesta a participar políticamente y a apoyar el sistema político que se ha construido a partir de los Acuerdos de paz; sin embargo, en la medida en que no lo perciba así, las elecciones sólo habrán servido para incrementar el desencanto hacia la democracia. No quiere decirse acá que la eficacia política es la única variable para desentramar la actitud de desencanto que parece reinar, sobre todo, en los sectores más pobres del país; pero lo que sí intenta mostrar este trabajo es que ésa constituye uno de los aspectos esenciales para la existencia de una actitud que fortalezca el proceso de democratización, sobre todo cuando —como es el caso— no se cuenta con un pasado y con una memoria de democracia plena.

Figura 5.3



Fuente: Cruz (2000a).

La eficacia en el funcionamiento de las instituciones—integradas por la clase política o por sus representantes— genera satisfacción con el sistema político y esta satisfacción contribuye a la legitimidad del régimen. No es extraño, por tanto, que en las circunstancias que rodearon a los procesos electorales de fin de siglo, caracterizados por el desencanto y la apatía, mucha más gente esté dispuesta a evaluar de forma positiva a sistemas políticos anteriores que al actual, aún a pesar del perfil claramente no democrático de tales sistemas. De hecho, un estudio sobre valores realizado casi en las mismas fechas que los que hemos estado utilizando¹²⁷ reveló que, visto en su conjunto, los salvadoreños evalúan de forma más positiva al sistema político de hace diez años que al actual, aunque muestran claras señales de optimismo cuando ubican al sistema político futuro en una mejor posición que el actual. Al final pareciera que los salvadoreños piensan que nada puede ser peor que el sistema político contemporáneo.

127. El estudio se titula “Encuesta sobre valores” y fue realizado de manera conjunta por el IUDOP, FEPADE y el Instituto de Harvard para el Desarrollo Internacional (ver IUDOP, 1999b), en el tercer cuatrimestre del año 99, justo cuando el Ejecutivo estaba enfrentando las más duras críticas por su desempeño en los primeros cien días de gobierno.

Todo lo anterior sugiere, en el fondo, que el dilema de si las elecciones de 1999 y las del 2000 contribuyeron a la consolidación de la democracia por la vía de fortalecer la cultura política de los ciudadanos, puede tener dos respuestas que no se contradicen. La primera es que, luego de haber visto todo lo anterior, el impacto del ciclo electoral del 99-00 sobre la cultura política dependerá de la gestión y de la dinámica política que se configure como producto del escenario establecido por los resultados electorales; es decir, la pregunta fundamental de que si las elecciones fortalecieron la cultura política democrática será respondida con el tiempo, con el comportamiento de las mismas elites políticas y de las instituciones y cómo éstas sean capaces de responder al clamor de atención y de cambios que reclama la mayoría de la población. En otras palabras, depende de la dinámica política del país y de que la gestión de las instituciones sea eficaz. Los grupos focales con los dirigentes políticos llevados a cabo en el interludio electoral 99-00 mostraron que, al menos, algunos representantes legislativos están concientes de ello, están al tanto de esa necesidad ya sea por conciencia o por supervivencia, pero esos resultados no se pueden generalizar a toda la clase política ni a todas las elites que tienen que ver con la conducción del país. Es más, a juzgar por su comportamiento luego de las elecciones, en la conformación de la junta directiva de la Asamblea Legislativa en mayo del 2000, las posibilidades de que se generen cambios de actitud en las elites políticas parece todavía un desafío muy grande.

Dicho esto, es importante dejar claro que si se tiene que conjeturar sobre el aporte del ciclo electoral 99-00 en la convicción democrática de los ciudadanos por el desarrollo mismo de los comicios, la respuesta más sensata, a juzgar por todo lo anterior, es que el mismo no contribuyó mucho a la construcción de una cultura democrática. Y es que si se analiza lo que han sido las respuestas más frecuentes de los encuestados y su misma conducta de abstenerse de votar, hay que decir que las elecciones en sí mismas, sólo por el hecho de haber tomado lugar o sólo por sus resultados, no pueden ser tomadas como un indicador de fortalecimiento de la cultura democrática; los tiempos en que la democracia se medía en función del mayor o menor respeto de la institucionalidad electoral formal son, sin duda, del pasado y aceptar eso como indicador, luego de tanto esfuerzo sólo contribuye a ser complaciente con un sistema político frágil y deteriorado. Por el contrario, lo sucedido en las elecciones, con una amplia franja de personas que se resisten a

participar, incluyendo a aquellos sectores que hasta hace cinco años se sentían completamente representados y beneficiados, constituye un indicador de debilitamiento inexorable. No obstante, al mismo tiempo se debe aceptar que esa situación no es irreversible, es decir y volviendo al punto anterior, la gente puede empezar a ver señales distintas en el funcionamiento de las instituciones si los actores políticos que, como producto de los comicios, se encuentran en condiciones de equilibrio son capaces de aprovechar tal contrapeso para llevar a cabo los cambios necesarios y al hacerlo devuelvan la confianza perdida en el sistema político.

Hay razones para pensar que esto, a pesar de las señales, sigue siendo posible. Primero porque pese al clima predominante de desencanto, existe aún un poco menos del tercio de la población que se mantiene participando electoralmente y, en menor medida, políticamente. Eso es mejor que nada. Segundo, porque por un principio de realidad, los partidos políticos, esto es las instituciones dinamizadoras del sistema, se ven cada vez más obligados de modernizarse y de autoreformarse en bien de la sociedad y de su propia supervivencia. Así lo admitieron un par de diputados con la siguiente declaración:

-(A) los partidos políticos hay que ponerlos entre la espada y la pared, para que vean que si no toman una línea de rectitud van a perder el poder. Porque ellos se mueven por la lógica del poder.

-No creo que los partidos vayan a desaparecer. Debe darse el caso de que los partidos, digamos, readecuemos nuestros planteamientos de cara a la solución de los problemas de la gente.

Y tercero, porque el esfuerzo que muchas instituciones se encuentran realizando en el sentido de fortalecer la gobernabilidad a nivel local puede ser un principio de cambio, si los ciudadanos comienzan a tomar conciencia y a darse cuenta de la relevancia de la participación en la gestión de su entorno inmediato, puede existir un momento de recuperación política que obviamente tendrá que ver con la gestión local.¹²⁸

128. Para una mayor discusión sobre este punto ver: Andrade-Eekhoff, K. (2000) *Gobernabilidad urbana y exclusión social en San Salvador*. San Salvador: FLACSO.

5.3. Las respuestas alternativas de los ciudadanos

Ahora bien, en esos entornos en los que reina el desencanto por la democracia o, por lo menos, por el sistema político vigente, entre esa población que parece desahuciada por el funcionamiento del sistema político salvadoreño de la posguerra, y el cual no ha sido modificado sustancialmente por los resultados electorales, o por la correlación del poder político luego de cada elección, ¿cuál es la respuesta alternativa?, ¿cuál es la forma política de respuesta ciudadana?, ¿qué tipo de régimen o de ordenamiento político estarían dispuestos a aceptar algunos salvadoreños en estas circunstancias?, ¿será que podrían prescindir de un régimen con el ideal democrático?

Para comenzar hay que decir que las diversas encuestas de opinión pública tanto como muchas de las investigaciones en el ámbito político señalan que, como ya ha sido mostrado más arriba, existe un segmento importante de la población que no parece estar satisfecho con la transición política y que, por lo tanto, no están muy a gusto con lo que ellos conocen como democracia. Más aún, ese segmento de la población parece más dispuesto a apoyar otro tipo de régimen que no sea el de corte democrático. A juzgar por los datos expuestos en el apartado anterior, ese segmento estaría constituido por no más de una tercera parte de la población¹³⁰, y aunque obviamente no es mayoría, el mismo implica a un porcentaje importante. ¿Será que éste es un indicador de la fragilidad del proceso político salvadoreño? Probablemente sí, pero antes de detenerse en estudiar la posibilidad de que algunas personas apoyen, de vuelta, a un régimen autoritario en El Salvador, es importante examinar cuáles son las respuestas que en términos generales están asociadas al desencanto con el proceso de construcción de la democracia; ellas releja las actitudes de la ciudadanía frente a las posibilidades existente de participación política, y de forma indirecta contribuyen a esa posibilidad de abrir los espacios para un régimen no democrático. Estas respuestas no surgen luego de las elecciones del 99 y del 2000, pero sí se pueden ver estimuladas por los resultados de las mismas.

129. Es el resultado de sumar el porcentaje de personas que dijeron que preferirían un régimen autoritario y los que dijeron que le da lo mismo cualquier tipo de régimen. Análisis ulteriores han mostrado que las personas que sostienen la segunda opinión suelen tener unos rasgos de cultura política menos democráticos que aquellos que abiertamente prefieren un gobierno autoritario.

Haciendo un examen de lo que dicen las encuestas y los grupos focales, es posible identificar dos ámbitos de respuesta ciudadana frente al desencanto con el funcionamiento del sistema político. Uno tiene que ver con unas respuestas sociales que no son de tipo político partidario, aunque claramente tienen un impacto en él; el otro sí tiene que ver con la participación política directa y en él se incluyen iniciativas de apoyo político que pueden encontrar o no expresión clara en el sistema político vigente. Hay que reiterar que estas respuestas ya estaban presentes desde antes y era posible identificarlas previo a dichos procesos electorales; pero eso no implica que las elecciones del 99 y del 2000 no hayan contribuido al robustecimiento de este tipo de respuestas alternativas por parte de la ciudadanía.

En el ámbito de respuestas sociales no político-partidarias es posible identificar dos tipos. La primera tiene que ver con el crecimiento significativo del fundamentalismo religioso, experimentado en el país en los últimos años. La segunda tiene que ver con la conducta de muchos ciudadanos de migrar hacia el extranjero. Ambas se encuentran motivadas, en parte, por la situación de desencanto político y ambas tienen repercusiones en la dinámica política del país. Lo anterior no significa que tales respuestas tomen lugar de forma separada, sino por el contrario en muchas ocasiones se presentan simultáneamente; piénsese, por ejemplo, en el caso de las personas que profesan activamente la fe cristiano-evangélica que deciden emigrar hacia el norte. Ahora bien, es importante identificar tales respuestas de forma diferenciada aunque en su expresión se entrecrucen en la ciudadanía como producto del clima de desencanto.

En el ámbito de las de carácter político es posible identificar dos tipos de respuestas o, en este caso, de ideales de gobierno a los cuales se estarían aproximando algunos salvadoreños que no suelen participar del sistema político vigente. El primero tiene que ver con el ideal del gobierno autoritario de mano dura, no necesariamente semejante a los gobiernos militares del pasado, pero sí con una clara vocación de valorar el orden y, en algunos casos, la intolerancia por sobre todas las cosas. El segundo, que tampoco se da aislado del primero, se refiere al ideal de un gobierno populista, concentrado en satisfacer absolutamente todas las expectativas de la población y dispuesto a desarrollar relaciones de clientelismo político con los ciudadanos.

A continuación se examinan cada una de esas cuatro respuestas ciudadanas propuestas.

5.3.1. El fundamentalismo religioso

Desde mediados de la década de los noventa, las encuestas de opinión pública vienen registrando un aumento lento pero consistente del porcentaje de ciudadanos que se convierten a las sectas de corte cristiano pentecostal; asimismo han consignado que a la par de ese movimiento muchos salvadoreños dejan de adscribirse a cualquier tipo de religión, aunque eso no implica que dejan de ser creyentes en algún tipo de fe, sobre todo la cristiana. Más aún, una encuesta sobre religión cursada en 1998 encontró que los movimientos que gozan de mayor afiliación dentro de la Iglesia Católica son aquellos de renovación carismática, restauración pentecostal, los cuales, a diferencia de la iglesia popular que resultó del Concilio Vaticano II, implican una vivencia de fe más intimista y menos preocupada por los aspectos sociales (IUDOP, 1998d).

En resumen, el panorama en términos de afiliación religiosa a finales de los noventa muestra una disminución sensible en el porcentaje de personas que se declaran católicos, como producto de un aumento en la participación en las iglesias pentecostales y en el abandono de cualquier conciencia de pertenencia religiosa. Sin embargo, dentro de los católicos el movimiento de mayor auge se da en torno a las visiones más fundamentalistas de la fe. En otras palabras, los salvadoreños están ahora más cerca del fundamentalismo, pero también están un poco más cerca de la indiferencia hacia la religión, de lo que estaban hace una década (ver Cuadro 5.3).

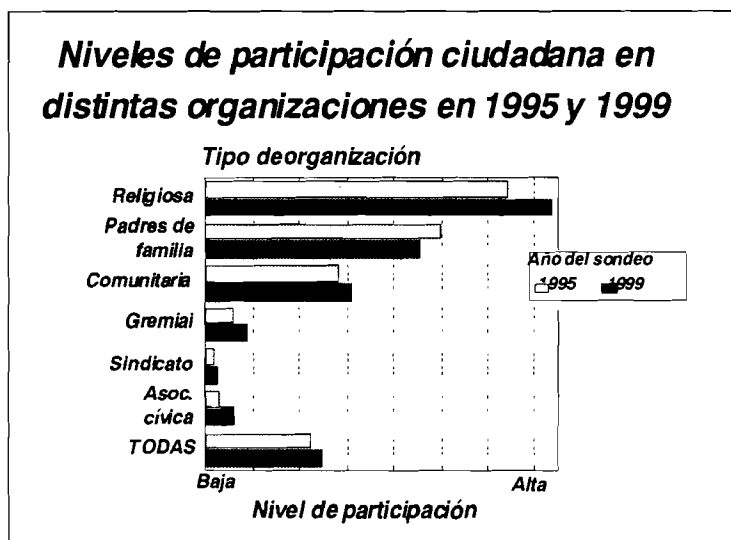
Un examen de los niveles de participación ciudadana en cualquier tipo de organización en los últimos cinco años muestra que esto tiene un impacto político. Efectivamente, el tipo de organizaciones en que más se organizan los ciudadanos y que han tenido mayor crecimiento en los últimos años son las organizaciones de corte religioso. La participación en el resto de organizaciones ha aumentado también en algunos casos pero esto no se ha dado en la misma magnitud que en las organizaciones religiosas. Y esto suele tener implicaciones para la forma en que se conducen políticamente los ciudadanos.

Cuadro 5.3
Confesión religiosa de los salvadoreños en 1988 y 1999
(En porcentajes)

Confesión religiosa	1988	1999
Ninguna	14,7	15,8
Católica practicante	30,6	37,6
Católica no-practicante	33,5	22,7
Evangélico	16,4	21,6
Otras religiones	4,8	2,3

Fuente: Instituto Universitario de Opinión Pública (1995a); Seligson, Cruz y Córdova (2000).

Figura 5.4



Fuente: Elaboración propia según base de datos del Proyecto Centroamericano de Opinión Pública (Seligson y Córdova, 1995; Seligson, Cruz y Córdova, 2000).

Las organizaciones religiosas no siempre representan el ámbito más cívico de la participación sociopolítica, dado que muchas de ellas —no todas— están configuradas como lo que Putnam llama “una alternativa a la comunidad cívica, no una parte de ella” (1993, p. 107), es decir, organizaciones con vínculos verticales antes que horizontales, las cuales están más “preocupadas por la ciudad de

dios que por la ciudad del hombre" (ídem). Esto, claro, es estimulado por la creciente afiliación en grupos religiosos con perfiles fundamentalistas, sean éstos evangélicos o católicos. En estas circunstancias, la participación política se plantea escasa y es que la afiliación a este tipo de grupos religioso podría ser una salida a la falta de respuesta para los ciudadanos de parte del entorno social, que se comienza a buscar en los ámbitos que ofrecen más seguridad, menos incertidumbre, apelando a lo divino de forma individual.

Pero no sólo eso; frente a la incertidumbre y la desconfianza hacia lo político, los ciudadanos comienzan a buscar en la religión inclusive las respuestas políticas para su situación, lo cual implica alejarse de lo que ellos califican como "mundano". Las declaraciones vertidas en uno de los grupos focales proporcionan abundante material para aproximarse a esa forma de pensar:

Bueno, mi forma de pensar es diferente a lo político. Prácticamente yo lo que les puedo decir es de que aquí va a ser muy difícil realmente que se pueda establecer un gobierno que pueda realmente, pues, satisfacer todas las necesidades que el ser humano necesite. Nunca jamás se va poder lograr, nunca jamás; es cierto, yo tengo mis principios también y me apego a ellos, yo sé que la única confianza que todos podemos tener así, así como lo menciona la Biblia, en el reino de Dios, porque nada menos ahí recalca que al hombre que camina no le pertenece andar, o sea, en otras palabras, es como digamos un hijo... tiene que ser orientado por un padre. (Grupo focal de obreros).

Tal y como lo expresan las palabras anteriores, algunos ciudadanos no llegan a ver cambios sustanciales a través de la política y por ello cifran más sus esperanzas en dios y en el apego a lo religioso. Más aún, esa visión está impregnada en ocasiones de un componente apocalíptico, en la cual el fin del mundo tendría su génesis en el gobierno implantado por el hombre, de tal manera que no tiene sentido fijarse en los aspectos materiales sino en el gobierno que será implantado por la mano divina:

...no podemos decir cinco o dos años porque puede ser que el Señor venga a traer su iglesia en estos días y partir de ahí pueden comenzar a contar a los que no son cristianos(...) y va a aparecer este personaje, él va a querer gobernar, él va a gobernar a todo el mundo, y él va a dar una aparente paz, todo

bien tranquilo, le va a dar todo a la gente lo que ellos quieren; pero a su vez les va a salir lo que ellos verdaderamente son, porque la Biblia dice que todo esto va a ser destruido, la tierra y todo lo que en ellas hay va a ser deshecho, entonces no hay esperanzas...(Grupo focal de obreros).

Esta visión catastrófica no hace sino reafirmar el sentimiento de que hay un destino o un futuro prefijado divinamente e independientemente de lo que hagan los hombres, con excepción de adorar a dios, el futuro está ya marcado. De ahí que no es raro que las encuestas vengán señalando desde hace algunos años que las personas más comprometidas religiosamente, especialmente si son cristianos evangélicos, muestren los índices más bajos de participación política.¹³⁰ De hecho, las personas que más participaron en las elecciones municipales y legislativas del año 2000 son aquéllas que se encuentran afiliadas a la religión católica, pero las que menos participaron fueron quienes se declaran evangélicos o que no tienen religión.

Todo lo anterior significa que, frente a un panorama de desesperanza y desencanto social, determinado por la falta de cambios en las condiciones socioeconómicas del país, muchos salvadoreños han estado buscando respuestas en lo religioso durante la década de los noventa. Pero ésta búsqueda no tiene la misma connotación que en los años sesenta o setenta, con un alto sentido de compromiso social y, por tanto, de participación sociopolítica. No. Frente a la frustración causada por las fórmulas políticas probadas, muchos salvadoreños deciden refugiarse en el carácter más intimista e individualista de la religión, con elementos claros de fundamentalismo en el cual las normas y los valores religiosos más conservadores constituyen los predominantes. Al final, el carácter espiritual y tradicionalista expresado en el apego a las escrituras, domina el comportamiento social de muchas de estas personas, alejándolas de la participación sociopolítica y del interés por modificar el entorno social que les rodea como forma de mejorar sus propias condiciones de vida.

Así la única manera, y bíblicamente se comprueba que es la única manera, de ahí si ellos siguen pensando toda la vida, hay que ser realistas: esto no va a cambiar, esto va a cambiar hasta que venga el Señor. (Grupo focal de obreros).

130. De ahí el fracaso de los partidos políticos con una supuesta base religiosa de corte evangélico para erigirse como una alternativa al resto de partidos.

Ahora bien, como se dijo anteriormente, no hay forma de establecer en qué medida los resultados de las elecciones de fin de siglo en sí mismas pueden haber contribuido a este tipo de respuesta social. Sin embargo, si se parte del hecho de que las elecciones no contribuyeron a generar nuevas esperanzas y expectativas de cambio entre los ciudadanos, lo más probable es que esta respuesta siga siendo una réplica vigente para enfrentar el desencanto social y político, y al mismo tiempo contribuya a que la gente se mantenga alejada de los asuntos públicos de los “hombres”.

5.3.2. La migración hacia el exterior

Este tipo de respuesta social por parte de los ciudadanos salvadoreños que se encuentran desencantados con el sistema político salvadoreño es sobre la que existe menos información para vincularla con las variables políticas. Ello en parte porque, por una falta de previsión de quienes realizan —realizamos— las encuestas, no existe una medición sobre la conducta de emigrar o la actitud hacia ese comportamiento en las encuestas de evaluación política electoral o los estudios de cultura política. Tampoco se encuentran mayores referencias al tema en los grupos focales realizados o consultados. Sin embargo, valga este planteamiento como una hipótesis que deberá ser confirmada —o rechazada— según sea el caso en posteriores estudios sobre el tema; por lo tanto, en este trabajo sólo se presentará como una posible respuesta de la ciudadanía frente a la crisis de legitimidad del sistema político, la cual estará sujeta a ser confrontada con evidencia empírica.

La hipótesis sobre la migración es más o menos la siguiente. Frente a la incapacidad del sistema político salvadoreño para ofrecer respuestas consistentes y válidas a los principales problemas del país —economía y delincuencia, sobre todo al primero— muchos ciudadanos no sólo se alejan de participar políticamente, no sólo dejan de votar y de apoyar a los partidos políticos, sino que y dado que advierten que no es posible esperar cambios en el corto o mediano plazo que mejoren sus condiciones de vida, deciden también marcharse fuera del país para buscar mejores oportunidades de desarrollo económico y de tranquilidad. Esto implica que no sólo subestiman la capacidad del sistema político para prodigarles los cambios necesarios, sino que además piensan que el ordenamiento económico vigente no les permitirá siquiera alcanzar los niveles de bienestar que buscan aún si únicamente se dedicasen a trabajar,

como es el ideal de mucho de los que no participan electoralmente (ver ECA, 2000).

Buena parte de la población que emigra hacia los Estados Unidos, Canadá o Australia, lo hace con la firme convicción de que en tales lugares pueden encontrar el bienestar y el desarrollo que le ha sido imposible encontrar en El Salvador. Al pensar de esta forma, algunos de estos ciudadanos dejan de preocuparse por la conducción política del país porque la misma ya no tiene sentido, lo único importante es encontrar la oportunidad de salir del país y permanecer fuera de él; en otras palabras, dejarían de participar y de interesarse en la política al tiempo en que deciden que deben migrar porque no pueden sobrevivir en esta sociedad. La misma no sólo no les ofrece oportunidades de desarrollo socioeconómico sino que tampoco les proporciona los mecanismos, válidos desde su perspectiva, para modificar las condiciones políticas que les impiden lograrlo.

El impacto de este comportamiento social no sólo se circunscribe a la gente que emigra y que abandona el país. No son únicamente los que se van quienes dejan de participar políticamente y de interesarse por la dinámica sociopolítica del país, sino que también los que se quedan y dependen de aquellos que se han marchado. Ello porque su supervivencia ya no depende tanto de la política o de las decisiones políticas de quienes gobiernan el país, sino mayormente de la solidaridad económica y social mostrada por aquellos que se fueron. Esto es así en la medida en que también los gobernantes y las elites políticas no se inmiscuyan cerrando las posibilidades de recibir las remesas, ya sea gravándolas o reteniéndolas.

Quienes se van tampoco se van solos; aunque dejen acá a la mayor parte de su grupo familiar, con el tiempo se llevan a sus familiares mientras eso sea posible y al hacerlo de esta forma, los que se han quedado en el país sólo cuentan con el momento de su partida. Diversas encuestas han señalado que entre el 20 y el 25 por ciento de los ciudadanos tendrían claras intenciones de emigrar e instalarse a vivir en otro país.

La migración se convierte entonces en una posible respuesta a la percepción de crisis de legitimidad del sistema. Establecido el vínculo con el exterior, algunos de los ciudadanos dejan cada vez más de preocuparse por lo que pasa políticamente en el país y, paradójicamente, se comienzan a preocupar más por la política del lugar donde ellos o sus familiares habitan. Al final, se tiene a una parte de

la población más ansiosa por emigrar que por involucrarse en los asuntos públicos de su comunidad y de su país.

5.3.3. Actitudes de apoyo a un régimen autoritario

En este apartado es necesaria una prevención antes de continuar. Con el título “apoyo a un régimen autoritario”, primero, no se quiere decir que la mayoría de la población apoye la instauración de un gobierno de ese tipo, al menos al momento de terminar este trabajo; segundo, tampoco significa que esta es una respuesta lo suficientemente articulada como para pensar que va a darse necesariamente en el futuro. Lo que se recoge acá es una expresión actitudinal que en los últimos años, y después del decremento de la satisfacción generada por los Acuerdos de paz, ha venido mostrándose con más frecuencia en los estudios de opinión pública y, en cierta manera, en el discurso que aparece en los medios de comunicación, ya sea por parte de algunas elites o de la población en general. La tesis que intenta ser expresada en este apartado es que esas actitudes de apoyo a un régimen autoritario, o al menos, no democrático, constituyen una respuesta a la insatisfacción con el funcionamiento del sistema político actual. En tal sentido, los ciudadanos comienzan a pensar que un sistema político o un líder de corte autoritario, con menosprecio de las libertades políticas y civiles ganadas, podría ser la mejor o la única forma de sacar al país de la crisis en la que se encuentra.

En la segunda mitad de 1996, en medio de la crisis de gobernabilidad generada por las medidas económicas impulsadas por la administración de Calderón Sol y por la creciente convicción de la magnitud y complejidad de la violencia delincinencial que afectaba al país, una encuesta reveló que más del 70 por ciento de los salvadoreños consultados estuvo de acuerdo con la idea de que el país necesita un “hombre fuerte y decidido” que ponga orden (IUDOP, 1996e). Los datos en cuestión no significan necesariamente que todos esos ciudadanos estarían dispuestos a apoyar un régimen autoritario; muchos se declararon a favor de un líder fuerte y decidido como un sinónimo de la necesidad de un liderazgo claro en el país. Sin embargo, algunos sí contestaron refiriéndose al carácter autoritario y esta fue probablemente la primera evidencia de que existía un sentimiento en cierta parte del público salvadoreño que simpatizaba con la figura de un líder autoritario en un momento en que se intentaba consolidar las ventajas de un gobierno democrático. Tres

años después, en las vísperas de los procesos electorales de fin de siglo, otra encuesta demostró que el nivel de apoyo hacia un líder fuerte y decidido era de un poco más del 75 por ciento; pero además en un intento por refinar la interpretación sobre el tipo de liderazgo a la que se refería la gente, la encuesta incluyó una referencia clara sobre el general Hernández Martínez, jefe dictatorial del gobierno por más de doce años entre los años 30 y 40 y el cual inauguró el período de los regímenes militares en El Salvador. Los resultados indicaron que más del 40 por ciento de la gente se mostró muy a favor de un líder con el perfil de Hernández Martínez.¹³¹

El estudio de cultura política llevado a cabo en el marco del Proyecto Centroamericano de Opinión Pública de la Universidad de Pittsburgh proporcionó más datos. Tal estudio desarrolló una serie de ítems que buscaban medir las actitudes de los ciudadanos que podrían favorecer un régimen de tipo autoritario. De un total de siete ítems, tres resultaron útiles para construir una variable que reflejara la actitud de apoyo a un gobierno de ese corte.¹³² Los resultados de esos ítems se exponen en el Cuadro 5.4.

Los resultados indican que en cada pregunta alrededor de una tercera parte de la población apoyó la alternativa que hacía referencia a la mano dura y que tenía claramente un componente de autoritarismo. De acuerdo a los análisis realizados en ese estudio, reportados por Seligson, Cruz y Córdova (2000) y en los cuales se crea una escala que mide el apoyo a un régimen autoritario a partir de los ítems anteriores, un poco más del 30 por ciento de la gente presentó un alto nivel de apoyo a un gobierno autoritario; lo anterior significa que de cada diez ciudadanos salvadoreños, aproximadamente tres de ellos estarían dispuestos a apoyar un régimen de este tipo antes que uno democrático. Estas cifras no contradicen lo hallado y expuesto en las páginas anteriores de este capítulo, de que una parte importante del público salvadoreño no parece estar dispuesto a creer que la democracia es la mejor forma de gobierno. De hecho, el estudio en cuestión encontró que los niveles de autori-

131. Las posibilidades de respuestas eran muy de acuerdo, algo de acuerdo, muy en desacuerdo o algo en desacuerdo. En el caso del ítem del general Martínez, el 40 por ciento aludido se refiere al "muy de acuerdo", pero un 15 por ciento contestó estar "algo de acuerdo".

132. Los tres ítems lograron un coeficiente de confiabilidad de Cronbach igual a 0,68. El mejor que se pudo lograr de todos los ítems diseñados para medir el apoyo al autoritarismo.

tarismo son más altos en el grupo de personas a quienes les da lo mismo cualquier régimen.

Cuadro 5.4
Resultados de ítemes que miden apoyo hacia
un gobierno autoritario
(En porcentajes)

Item	Respuesta *	
	Auto- ritaris- mo	No autori- tarismo
¿Cree usted que en nuestro país hace falta un gobierno de mano dura, o que los problemas pueden resolverse con la participación de todos	38,4	61,6
¿Con cuál de las siguientes afirmaciones está usted más de acuerdo? Lo que El Salvador necesita es un hombre fuerte y decidido que ponga orden con mano dura, o, Lo que El Salvador necesita es un hombre que sepa dialogar y concertar con todos los sectores de la población.	26,2	73,5
¿Con cuál de las siguiente afirmaciones está usted más de acuerdo? La única forma de sacar el país adelante es eliminar con mano dura a los que causen problemas, o, Para que el país salga adelante es necesario toma en cuenta a todas las personas inclusive a aquéllas que causan problemas.	39,0	61,0

* Se han excluido del cálculo las personas que no respondieron o que prefirieron no hacerlo.

Fuente: Seligson, Cruz y Córdova (2000).

Ahora bien, ¿quiénes son las personas que parecen más dispuestas a apoyar un régimen de corte autoritario? De acuerdo a los mismos datos del estudio del Proyecto Centroamericano de Opinión Pública, las personas que poseen un bajo nivel educativo y bajos ingresos y los que suelen ubicarse al lado más derecho del espectro ideológico. Además los datos revelaron que dicho apoyo parece estar fuertemente vinculado a los niveles de violencia, medidos a través de las tasas de homicidio, y a los niveles de sensación de inseguridad a causa de la misma. Es decir que en la medida en que la persona habite en un lugar con elevados niveles de violencia que se siente muy insegura a causa de ello, existen más probabilidades

de que se vea más estimulada a pensar que un gobierno autoritario es la mejor alternativa para gobernar al país.

En otras palabras, la tendencia a apoyar a un sistema autoritario sería, en parte, el producto de la percepción de falta de respuestas concretas en el área de la seguridad pública. Algunos ciudadanos llegan a pedir la mano dura y todo lo que ello implica, incluso pasando por encima del concepto de derechos humanos, porque llegan a la conclusión que el sistema imperante, el régimen protodemocrático, no es capaz de enfrentar el problema de la delincuencia y, en consecuencia, la única opción está en devolverle poder a aquellos que son vistos como capaces de enfrentarlo eficazmente: el líder de mano dura o los militares.¹³³ La declaración de un joven entrevistado en uno de los grupos focales ilustra en parte esta posición:

...el general Martínez le daba "matacán" a los ladrones. ¿Qué es lo que hace Francisco Flores? (Él dice) Vamos a poner un proyecto... Mire, ¿cómo vas a creer que un tipo de esos va a cambiar de la noche a la mañana? ¡Jamás! Eso sí, jamás. Ya están podridos, y (matarlos) sería la solución perfecta, total.

Ahora bien, ¿cómo se traduce esa actitud de apoyo a un régimen autoritario en la participación electoral? Las cifras muestran que aquellas personas que tienden a apoyar más un régimen autoritario o que no respaldan la democracia presentan unos índices más bajos de participación electoral. Aunque las diferencias no son extremadamente grandes, sí son estadísticamente significativas y las mismas enseñan que la participación electoral está vinculada con el convencimiento de que la democracia es el mejor sistema político en cualquier circunstancia. Puesto de otra forma, muchos de los ciudadanos que no votan están más propensos a esperar respuestas políticas desde otro tipo de régimen que desde la democracia y, por tanto, estarían más preparados para aceptar uno que no tenga que ver con los valores democráticos, con tal de ver resueltos sus invertebrados y urgentes problemas.

133. Como muestra otro botón. Las encuestas muestran también que más del 60 por ciento de la población estaría de acuerdo con que los militares retomaran las tareas de seguridad pública.

Cuadro 5.5
Nivel de participación electoral en 1999
según actitudes de apoyo hacia la democracia
(En porcentajes)

Formulación de la pregunta	Nivel de participación electoral	
	Respuesta a favor de la democracia	Respuesta en contra de la democracia
Por favor, dígame con cuál de las siguientes afirmaciones está más de acuerdo: En general y a pesar de algunos problemas, la democracia es la mejor forma de gobierno, o, Hay otras formas de gobierno que pueden ser tan buenas o mejores que la democracia*.	61,0	55,0
En algunos casos la democracia no funciona. Cuando esto sucede, hay personas que dicen que necesitamos un líder fuerte que no tenga que ser elegido a través del voto. Otros dicen que aunque las cosas no funcionen, la democracia es siempre lo mejor. ¿Qué piensa usted? **	59,0	52,0

* $p < 0,05$ ** $p < 0,01$

Fuente: Seligson, Cruz y Córdova (2000).

Ahora bien, en el fondo, este es el tipo de respuestas culturales las cuales constituyen un riesgo para el proceso de instauración de la democracia en el país; con esto no se quiere decir que las señaladas anteriormente no lo sean, pero ésta es la que más claramente afecta las posibilidades de apoyo a un régimen con valores de democracia al impulsar otro que constituye la antítesis de aquél. Es decir, con un porcentaje de la población reclamando la necesidad de un liderazgo de mano dura para hacer frente a la crisis nacional, o a la percepción de ésta, se abren los espacios, desde la ciudadanía para el apareamiento de este tipo de liderazgo y, sobre todo, para su respaldo significativo por parte de la población, usando los mecanismos instaurados por la nueva institucionalidad o bien a través de otros, los que se han usado en el pasado.

El mismo estudio de Seligson y otros (2000) encontró que las dos razones por las cuales más gente estaría dispuesta a apoyar un golpe de estado por parte de los militares son los altos niveles de delincuencia y el desempleo elevado. En el primer caso, más del 50 por ciento de los ciudadanos se mostraron a favor de un golpe de estado; en el segundo caso, el porcentaje de apoyo fue del 28 por ciento. Ambos, delincuencia y desempleo, son problemas graves en la actualidad en El Salvador y ambos vienen siendo señalados como tales desde hace años. Con ello, se cuenta con más razones para que la gente se vea tentada a sumarse a esa respuesta cultural. ¿Qué probabilidades hay de que esa respuesta cultural se convierta en respuesta fáctica y política en el corto o mediano plazo? Es difícil saberlo y, tal y como se dijo al principio de este capítulo, no se quiere decir acá que ello vaya necesariamente a ocurrir; ello depende de otras variables y condiciones políticas que están más allá del análisis de esta investigación. Lo cierto es que esta expresión de la cultura política puede constituir por ahora uno de los más grandes impedimentos para el proceso de consolidación democrática del país.

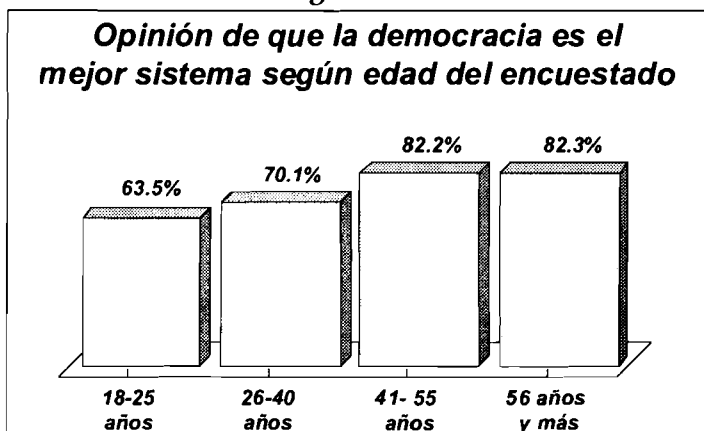
Con esto, se vuelve al inicio del círculo con el cual se iniciaba este libro. El problema de la percepción de ineficacia en el funcionamiento de las instituciones políticas no sólo tiene que ver con el hecho de que la gente deje de confiar en el sistema político y, por lo tanto, no asista a votar y no apoye a las opciones partidarias disponibles dentro de él, sino que también con el hecho de que la falta de las respuestas que la gente espera del sistema se refieren a un área fundamental para la supervivencia de la misma, a la seguridad pública y a la percepción de la ausencia de un orden social que provea tranquilidad. En estas circunstancias, la crisis de legitimidad de un sistema que pretende ser democrático se ve agravada porque debe dar explicaciones de por qué no es capaz de brindar la seguridad básica para vivir de forma tranquila. No es sólo que la gente deja de apoyar activamente al sistema y se olvida de él, sino que también comienza a descalificarlo y comienza a considerar otras opciones más allá del ámbito de los valores democráticos.

El tema es que uno de los problemas fundamentales que no logra resolver la transición política es el tema de la seguridad pública y, más bien, muchos ciudadanos llegan a pensar que las dificultades para resolverlo son el producto de la observancia de algunos de los valores democráticos como el respeto a los derechos humanos. De ahí, que algunos ciudadanos no se desentiendan del siste-

ma de forma pasiva, sino que activamente examinen otras alternativas.

Antes de concluir con este apartado es necesario agregar una reflexión más que tiene ver con el dilema de la legitimidad del sistema político. Algunos estudios ofrecen evidencias de que, a pesar de que las personas de más edad suelen sentir más simpatía por la figura autoritaria, la mayor crisis de legitimidad del régimen se halla entre los más jóvenes, entre los salvadoreños cuyas edades no sobrepasan los 30 años. La Figura 5.5 muestra que en la medida en que las personas tienen menos edad, en esa medida el porcentaje de apoyo a la democracia es menor. Esto tendría su explicación, y también sus repercusiones, de cara a la posibilidad de consolidación de la democracia.

Figura 5.5



Fuente: Elaboración propia según Encuesta de evaluación post-electoral del IUDOP.

La explicación tiene que ver con el concepto de legitimidad por “default”. Esto es, la dificultad que tienen los jóvenes de la actualidad para valorar un régimen democrático —o lo que a ellos se les ha presentado como tal— por sobre otros, tendría que ver con el hecho de que la mayor parte de estos jóvenes no vivieron bajo los regímenes militares del pasado y, por tanto, no poseen un punto de comparación sobre el cual valorar las nuevas condiciones políticas del país. Las personas entre 18 y 25 años son aquéllas que tomaron conciencia política en momentos en los cuales la guerra estaba en

auge y la transición ya se había puesto en marcha, pero ninguno o pocos de ellos cuenta con una memoria histórica de primera mano que dé cuenta de las condiciones sociopolíticas que implicaban los regímenes militares. Ello explica porqué para los jóvenes entrevistados en uno de los grupos focales es posible tener una dictadura sin que deba tener lo que “nuestros ojos están acostumbrados a ver”:

— *Yo opino que (el país necesita) una clase de dictadura, pero que no se asemeje a lo que nuestros ojos estaban acostumbrados a ver...* (Joven de no más de 24 años de edad).

— *Yo pienso que (el gobierno) debería ser algo así como una dictadura, pero que no se concentrara en ponerle mano dura al pueblo sino que al resto del sistema político. Un dictador que le pusiera mano dura al resto de los políticos y que los ordenara y los ubicara.*

Ahora bien, esto tiene sus implicaciones en las posibilidades de apoyo al régimen. Si se parte del hecho de que buena parte de la legitimidad del sistema político imperante proviene de la convicción de que nada puede ser peor que lo que se tuvo en el pasado, la falta de vivencia y de conciencia del mismo constituye una debilidad de la cultura política prodemocrática. Si no se sabe lo mal que puede resultar un gobierno autoritario, no parece tan malo considerarlo como una alternativa a esto que ha sido presentado como democracia. Al final y en la medida en que hay más y más gente poco consciente de los regímenes del pasado, se abre la posibilidad para que frente a esa falta de memoria histórica, algunas personas se vean tentadas a apoyar ese tipo de sistema por sobre el contemporáneo, el cual no ha sido capaz de resolver sus problemas más fundamentales.

5.3.4. Apoyo a un gobierno populista

Frente al desencanto democrático y a la perenne sensación de que los gobiernos de turno son incapaces de resolver los problemas fundamentales del país y de ellos mismo, los ciudadanos se encuentran cada vez más en disposición de apoyar cualquier gobierno que crean de ofrecerles solución instantánea y simple a sus dilemas básicos, a través de un discurso renovado y de una personalidad carismática. En el fondo, esto significa desarrollar una relación de clientelismo, en el cual los ciudadanos sobre todo los más pobres y necesitados, aceptan políticamente y se deciden a apoyar a uno u otro candidato

o partido, en la medida en que sea más capaz de negociar el apoyo a cambio de dádivas y de favores concretos.

Esto podría mal interpretarse como una forma de eficacia política, a la cual se ha estado haciendo referencia a lo largo de este libro. Sin embargo, la eficacia política implica la capacidad del sistema para responder a las expectativas de la población a través del funcionamiento adecuado de sus instituciones y a través de las reglas del juego formal y éticamente establecidas sobre la base de los valores democráticos de igualdad de oportunidades y de justicia; la diferencia con el clientelismo derivado del populismo es que éste último pasa por encima de la institucionalidad democrática para obtener apoyo a través del tráfico de influencias, la corrupción o la amenaza. Los ciudadanos terminan apoyando a un partido o a un candidato porque éste les ofrece un pago inmediato por su voto o por su respaldo circunstancial, pero no se crean las redes y las dinámicas de gobernabilidad que permiten que los funcionarios respondan institucionalmente a sus electores o representados de manera sistemática y responsable.

Ésta no es una actitud o una respuesta reciente; de hecho, en la práctica es posible explicar cierta parte de la participación electoral del presente y de las elecciones estudiadas acá a partir de esa dinámica de clientelismos. Aunque no hay herramientas que permitan aproximarse a la magnitud de esa respuesta en los procesos electorales, no hay razones para negar su existencia cuando muchos de los ciudadanos admiten esa dinámica:

Porque la mentalidad la tenemos de que si Duarte me regaló un delantal, me regaló un juego de vasos, me regaló una bolsa de dulces, y entonces si ahorita que no hemos votado me regala, ya después me va regalar más. Más no sabemos qué estamos haciendo (Grupo focal de amas de casa).

En realidad ésta no es una actitud que surge de las nuevas condiciones sociopolíticas, más bien constituye una respuesta ciudadana que tampoco ha podido ser erradicada a pesar de la transición y a pesar de la nueva institucionalidad y de los esfuerzos de modernización de los agentes políticos. Sin embargo, hay razones para pensar que la lectura que hace la población sobre el país y la crisis de legitimidad del sistema sólo contribuyen a profundizar este tipo de respuesta. Dado que el sistema se muestra cada vez menos competente para responder institucionalmente a las demandas de la población, alguna gente está más a la espera de las propuestas populistas

que le muestren la posibilidad de relaciones de clientelismo político con tal de obtener lo que necesita y lo que ha venido reclamando a sus representantes.

Este tipo de apoyo no entra en conflicto con la tentación de apoyar a un liderazgo autoritario; es más, bajo ciertas condiciones no sería extraño pensar que una fórmula que combine ambas características podría contar con el apoyo de una creciente porción de la ciudadanía.¹³⁴

Las dos últimas elecciones no parecen haber erradicado este tipo de respuestas. Aunque ciertamente no puede decirse que este comportamiento fue el que predominó en las elecciones en los casos de Flores en 1999 y Silva en el 2000, hay razones para pensar que muchos ciudadanos votaron en función de los ofrecimientos particulares y las amenazas que los líderes locales partidarios hicieron al público con tal de obtener su apoyo. En todo caso, el ciclo electoral 99-00 deja a una porción del público que parece estar más a la espera que antes de un salvador capaz de ofrecer y brindar los beneficios largamente prometidos y nunca cumplidos de la forma que sea.

5.4. En resumen

Resumiendo sobre las respuestas ciudadanas frente a la crisis de legitimidad. Fundamentalismo, migración, autoritarismo y clientelismo no son respuestas aisladas entre sí, y es posible encontrarlas entremezcladas y codeterminándose una a otra. En el ámbito alejado de la participación político partidaria (fundamentalismo y emigración), las respuestas implican la fuga y el alejamiento de unas condiciones percibidas como intolerables; en el ámbito de político-partidista, ellas constituyen la forma más posible de réplica a un sistema percibido como ineficaz. El escenario dejado por el ciclo electoral 99-00 crea las condiciones para que este tipo de respuestas se siga dando, pero tampoco lo prescribe inexorablemente. La alternativa depende de cómo funcione el sistema en el futuro inmediato.

En este capítulo se ha intentado describir el impacto de lo acaecido en los comicios de 1999 y 2000 sobre la cultura política de los salvadoreños. Lejos de responder contundentemente si las elecciones

134. Los ejemplos más notables de este perfil serían Alberto Fujimori en el Perú de inicios de década y Hugo Chávez en Venezuela en la actualidad.

nes en cuestión han fortalecido su respaldo a la democracia, en términos del apoyo al sistema resultante de los Acuerdos de paz, lo que surgen son interrogantes sobre cómo reaccionarán frente a un sistema que dio claras señales de agotamiento. Las respuestas posibles, desde lo que constituye lo más evidente, señalan caminos no muy optimistas; todas las señales muestran que las elecciones no lograron modificar la tendencia de “desencanto democrático” que se ha apoderado desde hace algunos años y que los comportamientos y actitudes que erosionan al sistema están más vigentes que nunca. Pero no hay que olvidar que la cultura política de los ciudadanos es sólo una variable dentro del cúmulo que intervienen en los procesos de transición política; desde esa perspectiva, los comicios mostraron también que es posible aún encontrar rutas de consolidación democrática, sobre todo si los operadores del sistema comienzan a hacer valer su capacidad para responder a las necesidades locales de la población; en tal sentido el desempeño de los gobiernos locales se plantea fundamental y, por ahora, en la única forma de devolver el sentido a la práctica política desde los ciudadanos.

6. REFLEXIONES FINALES EN SIETE TESIS

Este trabajo ha buscado ofrecer un análisis del impacto del ciclo electoral, conformado por los comicios presidenciales del año 1999 y las elecciones municipales y legislativas del 2000, sobre el proceso de consolidación de una cultura política democrática en El Salvador. La particularidad de este esfuerzo, sin duda incompleto, es que dado el carácter del objeto de estudio—las normas, los comportamiento y las actitudes que pueden respaldar al proceso de transición democrática— el mismo es efectuado desde la población, desde la peculiar forma que tienen los ciudadanos salvadoreños de concebir las elecciones municipales y legislativas del 2000, sobre el proceso de consolidación de una cultura política democrática en El Salvador. La particularidad de este esfuerzo, sin duda incompleto, es que dado el carácter del objeto de estudio—las normas, los comportamientos y las actitudes que pueden respaldar al proceso de transición democrática— el mismo es efectuado desde la población, desde la peculiar forma que tienen los ciudadanos salvadoreños de concebir los cambios sociopolíticos de fin de siglo y de responder políticamente en función de ello. Por tanto, existe un sinnúmero de aspectos que de forma premeditada no han sido tomados en cuenta en el análisis del impacto de las elecciones en cuestión. Hacerlo así no significa una postura de indiferencia hacia esos otros aspectos; más bien este esfuerzo representa la necesidad de devolver la atención del análisis político a quienes en la práctica constituyen los actores del proceso de transición de la posguerra menos visibles: los salvadoreños mismos. Ello no niega la relevancia del rol de las elites políticas y económicas, ni el papel de los partidos políticos y tampoco el efecto objetivo del proceso de construcción del Estado neoliberal en el que se ha embarcado el país en la última década, pero centra la atención sobre el papel que juega la población en general, incluyendo a las mismas elites, en la configuración de un sistema político prodemocrático o no.

La noción básica de este trabajo de investigación, el argumento de trasfondo, es que la democracia en El Salvador no puede estable-

cerse ni consolidarse si no existe un apego sustancial de la ciudadanía, incluyendo a las elites, a los valores que posibilitan la democracia, y éstos tienen que ver, entre otras cosas, con la efectividad de la nueva institucionalidad —independientemente si ésta es ya democrática o no— para poder responder finalmente a los dilemas fundamentales de los salvadoreños. Esto porque en un país como El Salvador —donde el estado y los regímenes políticos reiteradamente han jugado a satisfacer, favorecer y representar los intereses de un pequeño grupo de poderosos ciudadanos en detrimento de la mayoría— el reto de la nueva institucionalidad política, el reto de la democratización, pasa por contar con un estado y, por tanto, unas instituciones que antepongan los intereses de la mayoría a los de la minoría y que tal compromiso sea así percibido y entendido por todos los ciudadanos.

Lo anterior explica por qué la transición se inicia con un balance desfavorable. Inicia con el estigma de un pasado que muestra que los gobiernos de turno y los mecanismos usados para elegirlos —los procesos electorales masivos y pomposos— nunca lograron construir la sociedad democrática a la que decían aspirar. La transición se produjo cuando, por otros mecanismos, se abrieron los espacios de libertades políticas y se crearon los elementos para una nueva institucionalidad; ciertamente esto sucedió bajo un manto de mucha expectativa y esperanza por parte de los ciudadanos, pero al mismo tiempo bajo la sombra de una inveterada suspicacia que no tardó en convertirse en desconfianza y desencanto cuando los beneficios comenzaron a retardarse, también transcurrió en un contexto de crisis en el protagonismo de los partidos políticos heredados de la guerra (Zamora, 1998).

Es en este marco que llegan y se repiten los procesos electorales. La particularidad del ciclo eleccionario que acá ha servido como eje para el análisis, es que el mismo constituye un punto de inflexión en el desarrollo político del país, en el cual se ha evidenciado la potencialidad del sistema de cara a los ciudadanos. Luego de las elecciones del 99 y del 2000, los salvadoreños probablemente van a reformular su propia participación política para bien o para mal del proyecto de nación democrática que se quiere construir, y las acciones de los dirigentes políticos que en ellos fueron electos condicionarán las respuestas ciudadanas por venir.

Dicho lo anterior y para finalizar, se exponen las siete tesis básicas que se resumen del desarrollo de este libro, al tiempo que se

agregan algunas reflexiones pertinentes que probablemente no han sido expresadas con la mejor elocuencia en las páginas anteriores.

Esta puede no ser la mejor interpretación de lo que sucede en el país, desde los salvadoreños, pero pretende ser un intento serio y un pretexto para la discusión responsable de los caminos que pueden seguir los ciudadanos para resolver el problema de la conducción política del país.

Primera tesis. En un país como El Salvador, sin una tradición de sistema político democrático, la transición o consolidación de la democracia desde la cultura política de los ciudadanos depende, en buena medida, de la eficacia del nuevo sistema para responder adecuadamente a las expectativas de la población. El Salvador ha necesitado un sistema político eficaz para dar legitimidad al nuevo ordenamiento; sin embargo, eso no ha ocurrido y buena parte de esa legitimidad ha provenido de la comparación con los regímenes del pasado, los cuales sirven como referencia de las ventajas de la transición.

Ésta no es una tesis novedosa, sólo es la aplicación de uno de los supuestos de la teoría al caso salvadoreño. Lo importante acá es llamar la atención de que muy probablemente la legitimidad del sistema político es extremadamente vulnerable pues se fundamenta en el principio del "peor es nada". Muchos están convencidos de que ésta no es la sociedad que esperaban —y que se les prometió— hace diez años, y que la responsabilidad viene de la forma en que el mismo ha sido conducido; pero al mismo tiempo consideran que lo que se tiene ahora no puede ser tan malo como el pasado, de tal manera que justifique regresar a alguna forma de autoritarismo. La mayoría de ciudadanos no ve aún las ventajas de vivir en "democracia", pero su única defensa de la institucionalidad actual es el recuerdo de un pasado todavía más oscuro que el actual. Esto tiene sus implicaciones a cierto plazo. Primera es que la necesidad de que el nuevo ordenamiento comience a dar sus frutos es cada vez más grande y la presión por percibir la eficacia del mismo será mayor. Ello introducirá, de suyo, más inestabilidad en un sistema con problemas de gobernabilidad. Cada vez más, los salvadoreños reclaman un sistema y un régimen que sea capaz de lidiar efectivamente con sus propios problemas y cada vez que no obtengan respuestas se preguntarán más y más si este es el mejor camino de la nación. Probablemente las respuestas de los ciudadanos no serán salir a la calle para motivar a los militares como en el caso del

Ecuador, pero las respuestas que se gestan en la vida cotidiana de la población no contribuirán a la larga al fortalecimiento de la gobernabilidad democrática. Segunda, que en la medida en que las generaciones de los salvadoreños que vivieron bajo las dictaduras militares y los regímenes autoritarios vayan envejeciendo y que no exista un esfuerzo sistemático de mantener la memoria y por comprender la historia, en esa medida la posibilidad de que las nuevas generaciones busquen la eficacia en otros sistemas y en otro tipo de régimen es mayor. Los jóvenes de la actualidad son parte de la generación que en un futuro no muy lejano va reclamar más eficacia que tolerancia para poder sostener al sistema, y en esas circunstancias probablemente sea atractiva la idea de un régimen no democrático. Las mismas cifras muestran que los jóvenes actuales, invadidos por el desencanto y la indiferencia política, constituyen no sólo el grupo de ciudadanos que menos vota sino que también al que le da igual cualquier tipo de régimen político. Estos jóvenes serán los tomadores de decisiones en una década o dos.

Segunda tesis. El ciclo electoral conformado por las elecciones presidenciales de 1999 y las municipales y legislativas del 2000 se llevaron a cabo en un clima de desencanto hacia el sistema político y en medio de una crisis ya desatada de legitimidad del mismo. Esta crisis es producto del reiterado convencimiento de los ciudadanos de que la transición política no ha sido capaz de proveer los niveles de bienestar y desarrollo esperados.

Las actitudes de desencanto que constituyen el clima social subjetivo bajo el cual se llevan a cabo las elecciones son el producto de un proceso prolongado de confrontación entre expectativas y frustraciones, son el producto de un sistema que desperdició el potencial de la transición para echar adelante reformas que a la larga produjeron la sensación de empeoramiento y encarecimiento de la situación del país y son el producto de una institucionalidad política que no se transformó con los Acuerdos. Como dice Torres Rivas, la desconfianza en la política se ha trasladado como desconfianza en la democracia.

Ni las elecciones de 1999 ni las del 2000 han provocado la crisis de legitimidad a la que se alude, ni tampoco han creado el desencanto y la apatía políticas. Esos fenómenos ya estaban establecidos cuando los procesos electorales de fin de siglo tomaron lugar y los mismos no surgieron de la noche a la mañana. Las elecciones por sí mismas no habrían ni tenían por qué resolver los dilemas del

país, pero sí podían constituir el punto de quiebre para la recuperación luego de casi una década desde que se estableció la nueva institucionalidad. El punto es que las elecciones, por su carácter transformador del concierto político y dada la acumulación de los signos de agotamiento, pueden constituir una renovada oportunidad para recuperar el aliento de la transición o para profundizar inexorablemente la crisis. Ello no dependerá del resultado directo de las elecciones sino del nuevo ordenamiento que sea construido a partir de esos resultados.

Tercera tesis. Las elecciones de 1999 tanto como las del 2000 mostraron que buena parte de la gente que vota, lo hace por un sentido de eficacia política. Los triunfos respectivos de Flores en las presidenciales y de Silva en el ámbito local, se lograron merced a que los candidatos y sus partidos supieron responder, de alguna forma a las expectativas de un grupo de ciudadanos. Esto provocó que los alineamientos políticos y los apoyos electorales dependieran más, en términos definitorios, de la imagen de eficacia que de las lealtades ideológicas de los que votan.

No quiere negarse acá la importancia que siguen manteniendo las lealtades ideológicas en la configuración de los apoyos partidarios, pero ambos comicios mostraron que, al final, quienes los decidieron no fueron los que usualmente se conocen como los indecisos —gente que en las encuestas se abstiene de adelantar su opción de voto porque no sabe por quién votará— sino las personas que bajo una intensa evaluación de las circunstancias deciden modificar su opción partidaria o electoral. Tales antecedentes tienen que ver con la valoración sobre la eficacia de las instituciones políticas más que con otros aspectos, incluida la publicidad. Ello no significa tampoco que estas personas se muevan permanentemente en el debate; ellas parecen tener muy claro su voto en el momento electoral, aunque no siempre concuerde al cien por ciento con sus afiliaciones partidarias históricas. La mayoría de los ciudadanos que votan se deciden a hacerlo mucho antes de que se desarrollen los capítulos más intensos de las campañas electorales porque, lo hacen en función de un tanteo sistemático de los comportamientos políticos.

Lo anterior significa algo que, salvando las diferencias y siendo conscientes de la intervención de otros aspectos, parece puerilmente obvio: en la medida en que los agentes políticos sean capaces de enfrentar con éxito los problemas de gobernabilidad que se le pre-

sentan desde la población, en esa medida tendrán más posibilidades de contar con su apoyo. Esto, junto con la intervención sobre otros aspectos más infraestructurales del sistema político y electoral, podría ser el argumento principal para combatir la indiferencia ciudadana hacia el sufragio. No es que ello va resolver de tajo el problema de la participación civil, y con ello el de la representatividad, legitimidad y gobernabilidad, pero uno de los desafíos fundamentales está claramente ahí: en la eficacia de la gestión pública.

Cuarta tesis. Las elecciones en sí mismas no lograron, sin embargo, revertir el clima de desencanto político de la mayoría de los ciudadanos. Los elevados niveles de absentismo, a los cuales se han sumado porciones importantes de las elites, muestran que los partidos políticos y las instituciones del país se encuentran en franca crisis de confianza frente a la mayor parte del público salvadoreño.

Ni el éxito mediático y comunicacional del candidato Francisco Flores, ni la percepción de éxito en la gestión municipal de Héctor Silva fueron en sí mismos suficientes para devolver los ánimos de participación ciudadana. De hecho, este trabajo ha ofrecido suficientes evidencias de que Flores agotó las reservas de esperanza que mantenían activo a un sector de la población, sobre todo entre las elites, con tal de ganar las elecciones presidenciales; mientras que el FMLN fue incapaz de presentarse como alternativa de gobernabilidad nacional a causa de su miopía y chauvinismo. El punto es que la necesidad de eficacia política por parte de la población no se satisface con un mensaje publicitario bien articulado ni con la formación de clientelismos intra y extrapartidarios, ni tampoco con una gestión exitosa en algunas áreas pero no en todas, y menos se logra con un partido político trabajando adecuadamente al nivel local mientras los otros —la mayoría— se encargan de defraudar la confianza pública. La necesidad de eficacia y la legitimidad para el sistema se satisfacen en la medida en que la mayor parte de las instituciones políticas logran cumplir con sus propósitos de cara a la población y logran imponerse a las prácticas de corrupción y explotación de la cosa pública a favor de intereses sectarios y minoritarios. Muy poco se puede obtener si una institución o un partido se vuelve eficaz en un contexto de instituciones y partidos corruptos y clientelistas. La transformación debe operarse en la mayoría, y perfectamente en donde los ciudadanos tengan más capacidad de participar, esto es, en lo local. Las cifras que muestran que la crisis de confianza institucional ha tocado menos a los gobiernos

locales es un signo positivo y, probablemente, sea un indicador que señala, por ahora, la única vía para reconstruir un sentido de ciudadanía que favorezca la participación política, los esquemas de representatividad y la gobernabilidad democrática.

Quinta tesis. Las elecciones del final de siglo dejaron un escenario complejo y complicado para la recuperación de la confianza en el sistema. Aunque existen indicios de rescate de la confianza ciudadana y la legitimidad a través del ejercicio del poder y del gobierno locales, la supervivencia del sistema dependerá del comportamiento de las elites políticas y de las instituciones en el futuro mediato.

La complejidad del concierto político armado por el resultado de las elecciones se basa en tres cosas. En primer lugar, los representantes políticos y los gobernantes fueron elegidos por no más del 35 por ciento de la población del país y cada uno goza —o sufre— del apoyo directo de menos del 20 por ciento de los ciudadanos; esto deja un serio problema de representatividad y de legitimidad. En segundo lugar, ninguna fuerza política por sí sola alcanza a tener el predominio en la dinámica política; ello establece un escenario en donde la primera responsabilidad política sería la concertación —y no la componenda— de cara al país y la población. Y finalmente, porque sobrestima la fuerza de agrupaciones políticas minúsculas que están mejor ubicadas y preparadas para la componenda política que para la concertación; eso permite romper el equilibrio de fuerzas políticas gracias al uso de mecanismos en los que privan los beneficios particulares por encima del respeto a la institucionalidad. Al final, se tiene un balance limítrofe: un sistema político con poca legitimidad que juega más a la componenda que a la concertación necesaria.

Bajo estas circunstancias el desafío de la recuperación de la confianza pública es aún mayor. El ciclo electoral 99-00, en el fondo, dejó una situación aún más complicada de la que encontró sobre todo por lo que ha sido el comportamiento de las elites políticas en torno al nuevo arreglo. Por eso, probablemente y dentro del esquema de institucionalidad, la alternativa más plausible de solución se encuentre en el espacio en donde la población se encuentra con el sistema cotidianamente; en las condiciones actuales, el trabajo y la gestión de los gobiernos locales es fundamental. Primero porque, hoy por hoy, constituyen el único espacio efectivo de ejercicio del poder político por parte de la población, por encima de los escollos ideológicos y de las ataduras de las cúpulas políticas. Segundo, por-

que los gobiernos locales constituyen la única instancia oficial en donde la población mantiene una importante veta de confianza pública, que le permite contar con un apoyo ciudadano inédito en otros espacios de gobierno. Y tercero, porque la gestión local fortalece los mecanismos de participación ciudadana horizontal antes que vertical, e incrementa los vínculos de confianza interpersonal, aspectos fundamentales en la consolidación de los valores democráticos.

En términos minimalistas, el desafío estará en la disposición de las elites políticas para, al menos, fortalecer esos espacios de gobierno local. Si esto sucede así, las posibilidades de recuperación de la legitimidad serán mayores y la oportunidad de transitar hacia la construcción de una democracia efectiva será más real.

Sexta tesis. La mayor parte de la ciudadanía se divide en respuestas alternativas de participación o de actitudes de apoyo a un sistema no democrático. El fundamentalismo religioso y la emigración son las alternativas más comunes que terminan alejando a las personas de la política y del sistema político. En tanto que el apoyo a un régimen autoritario y la permanencia de actitudes de clientelismo político debilitan el apoyo ciudadano al sistema vigente y crean las condiciones para la inestabilidad del mismo.

En realidad los salvadoreños se dividen entre los que votan y participan políticamente y quienes, por todas las razones antes expuestas, no lo hacen. Las cifras que han enriquecido este trabajo muestran que este último grupo ha crecido en los años recientes y que a él se ha sumado algunos sectores de los grupos más acomodados del país. Este grupo de personas, que se han alejado de la política o que nunca ha querido participar en ella, no es uniforme —a pesar de los esfuerzos hechos en este trabajo por caracterizarlos— y tampoco muestra su displicencia política de la misma manera. Las conductas sociológicas más evidentes tienen que ver con la huida migratoria, con el refugio en el fundamentalismo religioso, con la insistencia en el clientelismo político como única forma de participación y con la tentación de apoyar a una figura autoritaria o a un sistema político que prescindiera de las libertades políticas y civiles con tal de privilegiar el orden y el progreso tantos años aguardado. Pero además, buena parte de la violencia que azota al país en la actualidad podría también ser interpretada como una respuesta frente las frustraciones sociales generadas por el desencanto democrático.

Estas respuestas, al final, no hacen sino mantener alejada a la ciudadanía de la oportunidad de recuperar la confianza y la legitimidad en el sistema político. Fuera del país, refugiados en una fe intimista y mágica, esperanzados a la dádiva de los políticos y tentados a apoyar a una figura autoritaria y populista, muchos de los salvadoreños no pueden volver los ojos a lo poco que les puede ofrecer el sistema actual y se desatienden del mismo incrementando con ello el debilitamiento de las instituciones nacionales.

Séptima tesis. Desde la cultura política, la suerte del proceso de transición establecido por los Acuerdos de paz dependerá de la capacidad de las fuerzas políticas existentes para devolver la confianza en la institucionalidad vigente. Esto pasa obviamente por la investidura de eficacia que los operadores políticos estén dispuestos a ofrecer en detrimento de sus propios intereses particulares y de los grupos más poderosos. En la medida en que el Estado salvadoreño finalmente se convierta en un mediador efectivo e imparcial de los dilemas, problemas y conflictos de la sociedad salvadoreña, en esa medida se podrá consolidar la democracia desde los ciudadanos.

Sería un error pensar que esta tarea pertenece al carácter más centralista del Estado, que esto pertenece al Ejecutivo por ejemplo. En realidad, la mediación del Estado con la sociedad sólo será efectiva en la medida en que sus instituciones se incrusten en la cotidianidad de la ciudadanía y que sean capaces de devolver—o crear según sea el caso— las herramientas para ejercer los derechos sociales y políticos.

La transición política salvadoreña —la apertura de espacios políticos, el celo por el respeto de los derechos humanos, entre otras cosas— en la práctica no fue aprovechada para fortalecer la institucionalidad democrática sino nuevamente para la acumulación económica. Al hacerlo de esta forma, las instituciones fueron reorientadas para satisfacer las demandas del nuevo ordenamiento económico, pero no el nuevo ordenamiento sociopolítico; por ello, las fuerzas de la transición se desperdiciaron para ponerlas al servicio de las transformaciones económicas que, paradójicamente, incrementaron las brechas socioeconómicas en el país y desprestigiaron el esfuerzo de los negociadores de la paz. El estado salvadoreño se volvió eficaz para administrar los cambios que exigía la nueva economía mundial, aunque esto no le prodigase beneficios a todo el país, pero fue incapaz de responder a las expectativas hereditarias de la población salvadoreña.

De ahí que, por ejemplo, la violencia que azota intensamente al país en un momento de supuesta construcción democrática más que el producto de la guerra lo es el de un sistema político que ha sido incapaz de ser inclusivo para con la mayoría de la población.

Históricamente, el estado salvadoreño nunca ha jugado un papel de mediador imparcial y efectivo de los conflictos entre los ciudadanos, nunca ha sido capaz de asegurar bienestar y desarrollo para las mayorías por sobre las minorías que detentan el poder. Por ello, difícilmente ha gozado de la confianza popular; la transición abierta por los Acuerdos de paz brindó la oportunidad para construir esa confianza, pero en su lugar, el gobierno de turno, y la mayor parte de la clase política que le rodeó, renovaron su lealtad hacia el concepto patrimonialista del estado, en donde el único beneficio es para quien lo posee a través de la función pública.

En estas circunstancias la renovación —o la reforma, como se quiera llamar— de la clase política del país es fundamental; pero esta renovación tiene que ver con las actitudes y los hábitos de conducta de los operadores políticos, más que con una nueva formulación del marco legal, sin negar la pertinencia de este último. El problema del sistema salvadoreño es que sus operadores—casi los mismos que tuvieron que ver con los sucesos de hace diez o veinte años— no han modificado su propia concepción sobre la democracia. Para ellos, ésta se encuentra consolidada simplemente porque ahora hay comunistas y neoliberales en la Asamblea Legislativa, pero no porque la población tenga más oportunidades de ejercer sus propios derechos más básicos sin restricciones. La democracia, creen, está en marcha simplemente porque se suceden las elecciones sin dificultad. El problema es también que no han dejado de enviar esos mensajes a la población, la cual se ve confundida y recelosa de lo que le dicen que es democracia y de lo que esperaban de las nuevas condiciones políticas.

La supervivencia de la utopía de la democracia depende, en buena medida, de lo que hagan en estos próximos dos o tres años los representantes y gobernantes políticos salvadoreños. Ahora, más que nunca, el futuro depende del cambio de unos pocos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almond, G. y Verba, S. (1970). *La cultura cívica: estudio sobre la participación política democrática en cinco naciones*. Madrid.
- Andrade-Eekhoff, K. (2000) *Gobernabilidad urbana y exclusión social en San Salvador*. San Salvador: FLACSO.
- Artiga-González, A. (1999). Competitividad electoral y formación de mayorías en El Salvador (1982-1997). *Realidad*, 67, 11-26.
- Balch, G. (1974). Multiple indicators in survey research: The concept "Sense of political efficacy". *Political Methodology*, 2, 1-44.
- Baloyra-Herp, E. (1995). Elections, civil war, and transition in El Salvador, 1982-1994: A preliminary evaluation. En Mitchell A. Seligson y John Booth (eds.): *Elections and democracy in Central America revisited*. Chapel Hill: The University of North Carolina Press.
- Barnes, W. A. (1998). Las elecciones en las democracias incompletas: el enigma de la asistencia de los votantes en Nicaragua y El Salvador. En Ricardo Córdova Macías (comp.): *El abstencionismo electoral en Nicaragua y El Salvador*. San Salvador: FUNDAUNGO.
- Bermeo, N. (sin fecha). Getting mad or going mad? Citizens, scarcity and the breakdown of democracy in interwar Europe. En internet: [<http://www.democ.uci/democ/papers>].
- Berrocal, E. y González, L.A. (2000). La democracia y su cultura política. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 619-620, 527-526.
- Briones, C. y Ramos, C.G. (1999). *Las elites: percepciones y actitudes sobre los procesos de cambio político y de transformación institucional en El Salvador*. San Salvador: FLACSO.
- Briones, C. y Ramos, C.G. (1995). *Gobernabilidad en Centroamérica. Gobernabilidad, economía y democracia en El Salvador*. San Salvador: FLACSO.
- Carreras, S. (1999). Quince años en el laberinto democrático. Itinerario y aporías de un debate sobre América Latina. *Nueva Sociedad*, 160, 29-46.
- Cerdas, R. (1993). *El desencanto democrático. Crisis de partidos y transición democrática en Centroamérica y Panamá*. San José: Red Editorial Iberoamericana.

- Coleman, K.A., Cruz, J.M. y Moore, J.M. (1996). Retos para consolidar la democracia en El Salvador. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 571-572, 415-440.
- Consejo Superior Universitario de la UCA. (1992). El Acuerdo de paz: expectativas y riesgos. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 519-520, 5-13.
- Córdova, R. (2000). El problema del abstencionismo en El Salvador. Ponencia presentada para el XXII Congreso de LASA (Latin American Studies Association). Miami, Fl., 15-19 de marzo.
- Córdova, R. y Maihold, G. (2000). Democracia y ciudadanía en Centroamérica. Perspectivas hacia el 2020. Documento de trabajo No. 9. Hamburgo: Institut für Iberoamerika-Kunde 2000. (Documento mimeografiado).
- Cruz, J.M. (2000a). Cultura política y consolidación democrática en El Salvador: Capital social y confianza institucional a finales de los noventa. (Documento mimeografiado).
- Cruz, J.M. (2000b). Violencia, democracia y cultura política. *Nueva sociedad*, 167, 132-146.
- Cruz, J.M. (1999a). El autoritarismo en la posguerra: un estudio de las actitudes de los salvadoreños. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 603, 95-106.
- Cruz, J.M. (1999b). El resultado de las elecciones de 1999: una aproximación desde la opinión pública. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 604-605, 191-216.
- Cruz, J.M. (1998a). Elecciones y pensamiento social: opinión pública en los comicios 97. En Héctor Dada (coordinador): *Las elecciones de 1997: ¿Un paso más en la transición democrática?* San Salvador: FLACSO.
- Cruz, J.M. (1998b). Las razones del abstencionismo en El Salvador en 1997. En Ricardo Córdova Macías (comp.): *El abstencionismo electoral en Nicaragua y El Salvador*. San Salvador: Fundaungo.
- Cruz, J.M. (1994). Ausentismo en las elecciones: algunas hipótesis y reflexiones desde las encuestas. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 545-546, 274-285.
- Cruz, J.M. y Orellana, V.A. (1999). *Opinión pública y gobierno local. Así piensan los residentes del gran San Salvador sobre el primer año de gestión municipal (1997-1998)*. San Salvador: Fundaungo.
- Dada Hirezi, H. (1998). Las elecciones de 1997: sus resultados y la nueva distribución política. En Héctor Dada Hirezi (coordinador): *Las elecciones de 1997: ¿un paso más en la consolidación*

- democrática?* San Salvador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales Programa El Salvador.
- Dahl, R. (1999). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.
- Dahl, R. (1974). *La poliarquía. Del autoritarismo a la democracia*. Barcelona: Guadiana de Publicaciones.
- Diamond, L. (1999). *Developing democracy. Toward consolidation*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Diamond, L. (1996) Democracy in Latin America. Degrees, illusions, and directions for consolidation. En Tom Farer (ed.): *Beyond sovereignty: collectively defending democracy in the Americas*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- ECA. (2000). La tragedia social de El Salvador (Editorial). *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 621-622, 669-684.
- FLACSO. (1995). *El proceso electoral 1994*. San Salvador: FLACSO Programa El Salvador.
- Inglehart, R. (1997a). Does Latin America exist? (And is there a confucian culture?): A global analysis of cross-cultural differences. *Political Science and Politics*, 1, 34-45.
- Inglehart, R. (1997b). *Modernization and postmodernization. Cultural, economic, and political change in 43 societies*. Princeton: Princeton University Press.
- Inglehart, R. (1988). The renaissance of political culture. *American Political Science Review*, 82, 1203-1230.
- Instituto Universitario de Opinión Pública. (2000). Elección 2000: "déjà vu" otra vez. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 617, 251-266.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (1998). Delincuencia y opinión pública. *Estudios Centroamericanos*, 599, 785-802.
- Instituto Universitario de Opinión Pública. (1997). La opinión pública sobre las elecciones de 1997. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 581-582, 227-258.
- Instituto Universitario de Opinión Pública. (1996). La violencia en El Salvador. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 569, 240-249.
- Instituto Universitario de Opinión Pública. (1995a). La religión de los salvadoreños. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 563, 849-862.
- Instituto Universitario de Opinión Pública. (1995b). Discurso oficial versus discurso popular. La opinión de los salvadoreños sobre las medidas económicas y la situación política. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 555-556, 51-72.

- Instituto Universitario de Opinión Pública. (1994a). La opinión pública de los salvadoreños frente a las elecciones. La última encuesta preelectoral. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 545-546, 165-193.
- Instituto Universitario de Opinión Pública. (1994b). Sistema de justicia, delincuencia y corrupción. La opinión de los salvadoreños. *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 552, 1057-1068.
- Krishna, A. y Shrader, E. (2000). Social capital assessment tool. Washington, D.C.: The World Bank. (Documento mimeografiado).
- Levi, L. (1995). Régimen político. En: Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (eds.) *Diccionario de política*. Mexico: Siglo XXI.
- Linz, J.J. y Stepan, A. (1996a). Hacia la consolidación democrática. *La política*, 2, 29-50.
- Linz, J.J. y Stepan, A. (1996b). *Problems of democratic transition and consolidation. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.
- Linz, J.J., Lipset, S.M. y Pool, A.B. (sin fecha). Social conditions for democracy in Latin America: Latin America Barometer Survey Analysis. En PNUD (ed.): *Governance & democratic development in Latin America & the Caribbean*. Nueva York: United Nations Development Programme.
- Lipset, S.M. (1996). Repensando los requisitos sociales de la democracia. *La política*, 2, 51-88.
- Lipset, S.M. (1992). Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política. En: *Diez textos básicos de ciencia política*. Barcelona: Ed. Ariel.
- Lipset, S.M. (1987). *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Madrid: Editorial Tecnos.
- Montobbio, M. (1999) *La metamorfosis del pulgarcito*. Barcelona: Icaria/Antrazyt-FLACSO.
- Moore, B. (1991). *Los orígenes sociales de la dictadura y de la democracia*. Barcelona: Ediciones Península.
- O'Donnell, G. (1994). ¿Democracia delegativa?. En Jaime Barba (comp.): *La democracia hoy*. San Salvador: Istmo editores.
- O'Donnell, G. (sin fecha). The state, democratization, and some conceptual problems (A Latin American view with glances at some post-communist countries). (Documento mimeografiado).
- Paige, J. (1997). *Coffee and power. Revolution and the rise of democracy in Central America*. Cambridge: Harvard University Press.

- Pasquino, G. (1995). Abstencionismo. En: Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (eds.) *Diccionario de política*. Mexico: Siglo XXI.
- Piquet Carneiro, L. (1998). As instituições de segurança e justiça e a consolidação democrática na América Latina. Ponencia presentada en el Foro sobre Convivencia y Seguridad Ciudadana en el Istmo Centroamericano, Haití y República Dominicana. San Salvador, junio 2-4, 1998. (Documento mimeografiado).
- Putnam, R. D. (1993). *Making democracy work. Civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Ramos, C.G. (2000). Marginación, exclusión social y violencia. En PNUD (ed.): *Ensayos. Violencia en una sociedad en transición*. San Salvador: Programa San Salvador: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Rustow, D. (1970). Transitions to democracy. *Comparative politics*. 3, 337-363.
- Sani, G (1995). Cultura política. En Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (eds.): *Diccionario de política*. México: Siglo XXI.
- Seligson, M., Cruz, J.M. y Córdova, R. (2000). *Auditoría de la democracia. El Salvador 1999*. San Salvador: Fundación Guillermo Manuel Ungo, Instituto Universitario de Opinión Pública y Universidad de Pittsburgh.
- Seligson, M. y Córdova, R. (1995). *De la guerra a la paz: una cultura política en transición*. San Salvador: Fundación Guillermo Manuel Ungo, IDELA y Universidad de Pittsburgh.
- Seligson, M. y Córdova, R. (1993). *Perspectiva para una democracia estable en El Salvador*. San Salvador: IDELA.
- Seligson, M. y Carrion, J.F. (sin fecha). Political support, political skepticism and political stability in new democracies: an empirical examination of mass support for coups d'état in Perú. (Documento mimeografiado).
- Tocqueville, A. de. (1995/1848). *La democracia en América*. Madrid: Alianza Editorial.
- Torres Rivas, E. (1995). La gobernabilidad democrática y los partidos en América Latina. En Carina Perelli, Sonia Picado y Daniel Zovatto (comps.): *Partidos y clase política en América Latina en los 90*. San José: CAPEL-IIDH.
- Urbani, G. (1995). Sistema político. En Norberto Bobbio, Nicola Matteucci y Gianfranco Pasquino (eds.): *Diccionario de política*. México: Siglo XXI.

- Zaller, J. (1995). *The nature and the origins of mass opinion*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Zamora; R. (1998). *El Salvador: heridas que no cierran. Los partidos políticos en la post-guerra*. San Salvador: FLACSO Programa El Salvador.

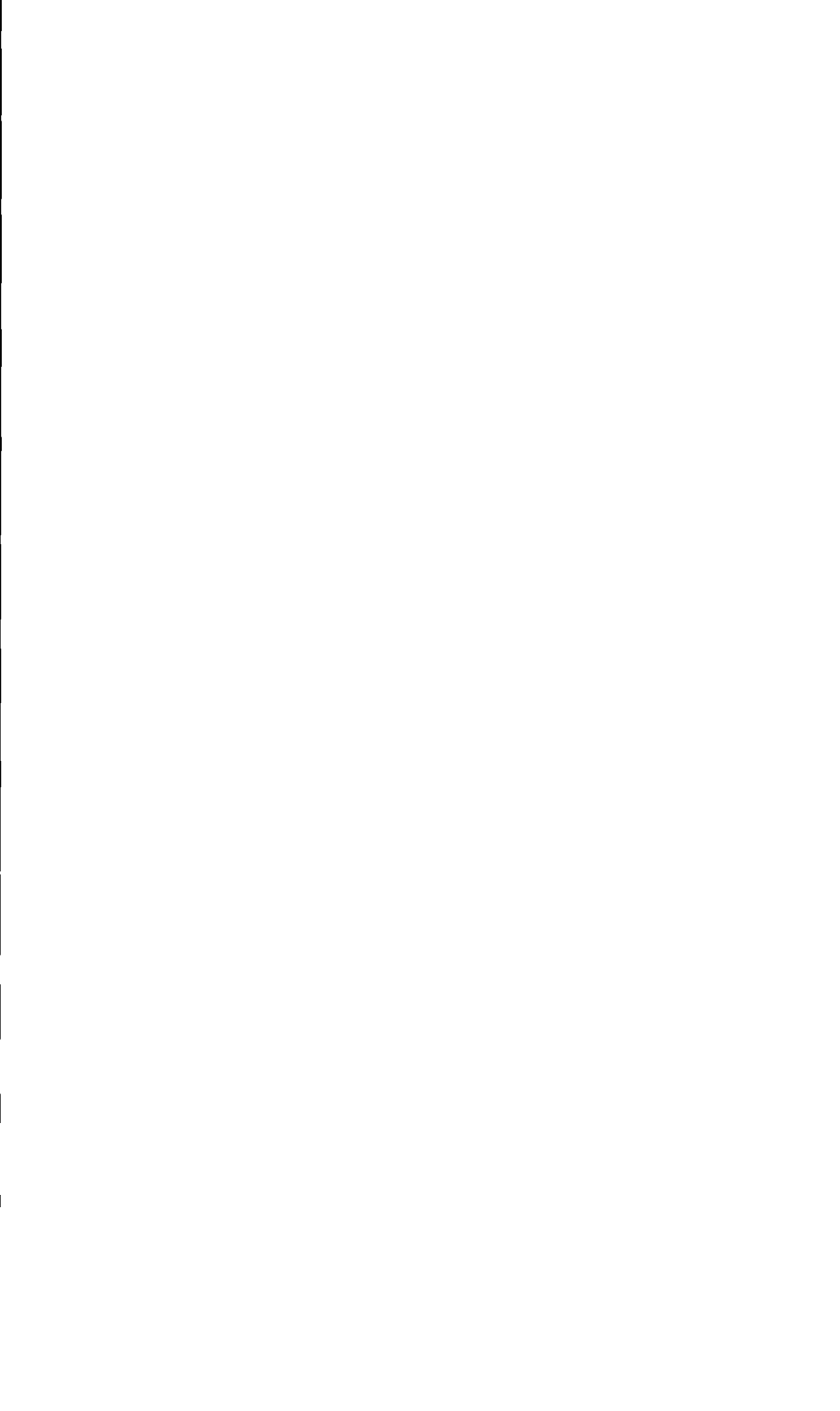
REFERENCIAS DE LOS INFORMES DEL INSTITUTO UNIVERSITARIO DE OPINIÓN PÚBLICA

- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (2000a). *Encuesta de evaluación del primer año de gobierno de Francisco Flores, Asamblea, Alcaldías y post-electoral. Serie de informes 85*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (2000b). *Encuesta sobre la jornada electoral del 12 de marzo. Serie de informes 84*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (2000c). *Encuesta sobre el proceso electoral de 2000. Serie de informes 83*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (2000d). *Encuesta de evaluación del año 1999. Serie de informes 82*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1999b). *Encuesta de valores. Serie de informes 80*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1999c). *Encuesta de evaluación de los primeros cien días del gobierno de Francisco Flores. Serie de informes 79*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1999e). *Encuesta de evaluación del gobierno, alcaldías y Asamblea Legislativa, 1999. Serie de informes 76*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1999f). *Encuesta de evaluación post-electoral. Serie de informes 75*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1999g). *Encuesta sobre la jornada electoral del 7 de marzo de 1999. Serie de informes 74*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1999h). *Encuesta sobre el proceso electoral de 1999. Serie de informes 73*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1999i). *Encuesta de evaluación del año 1998. Serie de informes 72*. San Salvador: IUDOP-UCA.

- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1998a). Encuesta sobre *cultura política*. *Serie de informes 71*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1998b). Encuesta de opinión sobre *delincuencia*. *Serie de informes 70*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1998c). Evaluación del cuarto año de gobierno de *Calderón Sol* y el primer año de la *Asamblea Legislativa* y los *gobiernos municipales*. *Serie de informes 69*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1998d). Encuesta sobre *religión y religiosidad de los salvadoreños*. *Serie de informes 68*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1998e). Encuesta de evaluación de *Derechos Humanos*. *Serie de informes 67*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1998f). Encuesta de evaluación del año 1997. *Serie de informes 66*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1997a). Encuesta sobre *gobernabilidad y expectativas hacia las nuevas autoridades municipales*. *Serie de informes 64*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1997b). *Sondeo de evaluación sobre el tercer año de Calderón Sol* y evaluación poselectoral. *Serie de informes 63*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1997c). Encuesta sobre la *jornada electoral del 16 de marzo en San Salvador*. Encuesta de salida de urnas. *Serie de informes 62*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1997d). Encuesta sobre el *proceso electoral de 1997*. *Serie de informes 61*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1997e). Encuesta de evaluación *política de 1996*. *Serie de informes 60*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1996c). Encuesta sobre *derechos humanos y el sistema judicial*. *Serie de informes 57*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1996e). *Sondeo de evaluación sobre el segundo año de gobierno de Calderón Sol*. *Serie de informes 55*. San Salvador: IUDOP-UCA.

- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1996f). *Encuesta sobre la ley de emergencia y opiniones sobre la delincuencia. Serie de informes 54*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1996h). *Encuesta de evaluación del año 1995. Serie de informes 52*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1995a). *Encuesta sobre el sistema político salvadoreño. Serie de informes 51*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1995b). *Sondeo sobre la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos". Serie de informes 50*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1995c). *Encuesta sobre religión de los salvadoreños y los retos del nuevo Arzobispo. Serie de informes 49*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1995d). *Encuesta sobre el primer año de Armando Calderón Sol. Serie de informes 48*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1995e). *Encuesta sobre Derechos Humanos y los retos del nuevo procurador. Serie de informes 47*. San Salvador: IUDOP - UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1995f). *Encuesta sobre cultura política, plan y coyuntura económica. Serie de informes 46*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1994). *La opinión de los salvadoreños sobre las elecciones. La última encuesta preelectoral. Serie de informes 39*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1993a). *Los salvadoreños y la evaluación de 1993. Serie de informes 38*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública. (IUDOP). (1993b). *Los salvadoreños ante las elecciones de 1994. Serie de informes 37*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1993c). *Los principales problemas: lo que debe hacer el próximo gobierno. Serie de informes 36*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1993d). *La Comisión de la Verdad y el proceso electoral en la opinión pública salvadoreña". Serie de informes 35*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1993e). *La delincuencia urbana. Serie de informes 34*. San Salvador: IUDOP-UCA.

- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1992a). *Efectos de las medidas económicas. Serie de informes 33*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1992b). *Visión del cumplimiento de los Acuerdos de paz y valoraciones políticas de los salvadoreños. Serie de informes 32*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1992c). *Los salvadoreños ante los Acuerdos finales de paz. Serie de informes 31*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1991). *Los salvadoreños ante los procesos de privatización y de paz en el país. Serie de informes 30*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1990). *Los salvadoreños ante el primer año de gobierno de Cristiani. Serie de informes 25*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1989a). *La opinión pública ante los primeros cien días de Cristiani. Serie de informes 23*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1989b). *Situación y sentir de los empleados y desempleados urbanos de El Salvador. Serie de informes 22*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1989c). *Los salvadoreños ante el gobierno de ARENA. Serie de informes 21*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1989d). *Las elecciones presidenciales y la oferta del FMLN. Serie de informes 20*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1989e). *La opinión de los salvadoreños sobre 1988. Serie de informes 19*. San Salvador: IUDOP-UCA.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP). (1988). *La opinión de los salvadoreños sobre la paz en El Salvador. Serie de informes 16*. San Salvador: IUDOP-UCA.



APÉNDICES

APÉNDICE I: LAS ENCUESTAS

Cuadro A.1 Detalle de encuestas utilizadas

NOMBRE DE LA ENCUESTA	FECHA	N	Representa- tividad	Serie IUDOP
La opinión de los salvadoreños sobre la paz en El Salvador	Septiembre 1988	1.266	Nacional	16
La opinión de los salvadoreños sobre 1988	Nov.-Dic., 1988	1.006	Nacional	19
Los salvadoreños ante el gobierno de ARENA	Mayo 1988	1.303	Nacional	21
La opinión pública ante los primeros cien días de Cristiani	Septiembre 1989	1.514	Nacional	23
Los salvadoreños ante el primer año de gobierno de Cristiani	Junio-julio 1990	1.548	Nacional	25
Los salvadoreños ante los procesos de privatización y de paz en el país	Oct.-nov. 1991	1.241	Nacional	30
Los salvadoreños antes los Acuerdos finales de paz	Enero-febrero 1992	1.697	Nacional	31
Vision del cumplimiento de los Acuerdos de paz y valoraciones políticas de los salvadoreños	Mayo-junio 1992	1.415	Nacional	32
Efectos de las medidas económicas	Octubre 1992	1.600	Nacional	33
La delincuencia urbana	Febrero 1993	1.212	Nacional	34
Los principales problemas; lo que debe hacer el próximo gobierno	Agosto - sept. 1993	1.303	Nacional	36
La Comisión de la Verdad y en proceso electoral en la opinión pública salvadoreña	Junio 1993	1.175	Nacional	35
Los salvadoreños y la evaluación de 1993	Diciembre 1993	1.849	Nacional	38
La opinión de los salvadoreños sobre las elecciones. La última encuesta preelectoral	Febrero '94	1.835	Nacional	39
Encuesta sobre cultura política, plan y coyuntura económica	Enero-febrero '95	1.228	Nacional	46
Encuesta sobre derechos humanos y los retos de nuevo procurador	Marzo '95	1.153	Nacional	47
Encuesta sobre el primer año de gobierno de Armando Calderón Sol	Mayo '95	1.210	Nacional	48
Encuesta sobre la religión de los salvadoreños y los retos del nuevo arzobispo	Mayo-junio '95	1.211	Nacional	49
Encuesta sobre el sistema político salvadoreño	Octubre '95	1.222	Nacional	51
Encuesta de evaluación del año 1995	Diciembre '95	1.225	Nacional	52
Encuesta sobre la ley de emergencia y opiniones sobre la delincuencia	Mayo '96	1.212	Nacional	54
Sondeo de evaluación del segundo año de Calderón Sol	Mayo '96	1.212	Nacional	55
Encuesta sobre derechos humanos y el sistema judicial	Julio-agosto '96	1.199	Nacional	57
Encuesta de evaluación política de 1996	Nov.-Dic. '96	1.235	Nacional	60
Encuesta sobre el proceso electoral de 1997	Febrero '97	1.812	Nacional	61
Encuesta sobre la jornada electoral del 16 de marzo en San Salvador	Marzo '97	1.193	San Salvador	62
Sondeo de evaluación sobre el tercer año de Calderón Sol y evaluación poselectoral	Mayo '97	1.217	Nacional	63
Encuesta sobre la gobernabilidad y expectativas hacia las nuevas autoridades municipales y legislativas	Julio '97	1.212	Nacional	64
Encuesta sobre el sistema educativo y la salud	Nov '97	1.202	Nacional	65
Encuesta de evaluación del año 1997	Dic. '97	1.217	Nacional	66
Encuesta de evaluación de derechos humanos	Febrero 98	1.189	Nacional	67
Evaluación del cuarto año de gobierno de Calderón Sol y el primer año de la Asamblea Legislativa y los gobiernos municipales	Mayo 98	1.703	Nacional	69*
Encuesta de opinión sobre delincuencia	Julio 98	1.228	Nacional	70
Encuesta sobre cultura política	Octubre 98	1.247	Nacional	71
Encuesta de evaluación del año 1998	Diciembre 98	1.239	Nacional	72
Encuesta sobre el proceso electoral de 1999	Febrero 99	1.542	Nacional	73
Encuesta sobre la jornada electoral de 1999	Marzo 99	2.314	Nacional	74
Encuesta de evaluación poselectoral de 1999	Mayo 99	1.247	Nacional	75*
Encuesta de evaluación del gobierno, alcaldías y Asamblea Legislativa	Mayo 99	2.334	Nacional	76*
Encuesta de los dos años de gestión municipal en el AMSS	Junio 99	2.334	AMSS	77*
Encuesta de evaluación de los primeros cien días de F. Flores	Sep. 99	1.254	Nacional	79
Encuesta sobre valores	Sep. 99	1.254	Nacional	80*
Auditoría de la democracia	Oct. 99	2.900	Nacional	*
Encuesta de evaluación del año de 1999	Diciembre 99	1.327	Nacional	82
Encuesta sobre el proceso electoral 2000	Febrero 00	1.864	Nacional	83
Encuesta sobre la jornada electoral del 12 de marzo	Marzo 00	2.944	San Salvador	84
Encuesta de evaluación del primer año de gobierno de F. Flores, Asamblea, alcaldías y evaluación poselectoral	Mayo 00	1.224	Nacional	85

* Encuestas realizadas en conjunto con otras instituciones.

APÉNDICE 2: LOS GRUPOS FOCALES

Cuadro A.2
Detalle de los grupos focales realizados

Tipo de ciudadanos	Número de participantes	Fecha de realización
Líderes políticos	5	13 de septiembre de 1999
Periodistas	10	13 de septiembre de 1999
Amas de casa marginales	12	21 de agosto de 1999
Obreros	11	Septiembre de 1999

Guía para la realización del grupo focal

1. ¿Somos una sociedad democrática?
2. ¿Las elecciones de 1999 fortalecieron la democracia? ¿Por qué?
3. En las últimas elecciones votó alrededor del 38% de la gente en edad de votar, ¿cómo valora usted este hecho?
4. ¿Qué habría que hacer para combatir el absentismo electoral y que la gente participe políticamente?
5. ¿Quiénes de ustedes son miembros de partidos políticos?
6. ¿Para qué sirven los partidos políticos?
7. ¿Para qué sirven en la construcción de la democracia?
8. ¿Qué han hecho ARENA y FMLN para consolidar la democracia? ¿Qué deberían hacer?
9. ¿Existe una alternativa distinta para gobernar el país?
10. ¿Se puede construir la democracia con un solo partido ganando las elecciones? ¿Qué peligro le ven?
11. ¿Seremos una sociedad totalmente democrática en el futuro próximo? ¿De qué depende?

Informe de resultados del grupo focal de obreros **(Preparado por el licenciado Juan Alfaro)**

1. El Salvador una sociedad democrática. La idea más generalizada es que la sociedad salvadoreña no es una sociedad democrática, la mayoría de los participantes consideran que la democracia es

incipiente y si bien reconocen cambios en el entorno político y en libertad de expresión, esto no se asume como democracia. Para ellos la democracia está en pañales o aún no ha llegado. Otra posición es considerar que sí existe un cierto desarrollo de la democracia, pero éste es privilegio de los de arriba y que sólo ellos y los políticos viven la democracia. El resto del país no disfruta de los beneficios de la democracia. Se considera que con todos los cambios que se perciben después de la guerra “los de arriba y los políticos”, quieren hacer creer que estamos viviendo una democracia.

2. Las elecciones de 1999 y su aporte al proceso democrático. Las elecciones no aportaron mucho al proceso democrático, alcanzaron un nivel mínimo de participación. Para los participantes sólo el 20% de los que podían votar fueron a las urnas. Esto lo interpretan que como el otro 80% ya se cansó, no cree en las elecciones. Sólo los del partido que ganó creen que existe una democracia, para los demás no existe la democracia. Está lejos de que alcancemos la democracia. Los participantes comentan que observan los programas de formación y reflexión que algunos canales tienen por la mañana, diciendo que allí se dan cuenta que no hay democracia por lo que opinan los participantes.
3. En las últimas elecciones votó alrededor del 38% de la gente en edad de votar, ¿Cómo valora usted este hecho? Ante este tema surge en forma espontánea el comentario que sólo el 20% de los que podían votar fueron a votar. Ellos consideran que el pueblo no está interesado en las votaciones; entre las explicaciones más importantes se encuentra:
 - El pueblo no se siente representado por las acciones que después realizan los candidatos de los partidos políticos
 - Los votos de los pobres no cuentan
 - La gente ya no cree en los políticos
 - Hay menos personas que participan en las movilizaciones de las campañas
 - Ir a votar es perder el tiempo, se prefiere mejor descansar
 - Las elecciones son manejadas por la gente de dinero y el gobierno para que siempre gane su candidato.
 - No hay confianza
 - La falta de participación es como un rechazo del pueblo a las elecciones.

- Existe mucha corrupción en todas partes (Ejemplo: ISSS caso Majano, FINSEPRO, PNC).

En general se puede concluir que existe un gran desencanto y falta de confianza en el proceso electoral como forma de garantizar el camino a la democracia.

4. Estrategias para superar el absentismo electoral. Los participantes señalan que es el gobierno el que debe promover una campaña para ganar nuevamente la confianza de la población. El partido en el poder debe cumplir con las promesas formuladas y así la gente va a ir creyendo. Se compara la afluencia a las últimas elecciones con las del pasado, del tiempo de la guerra, que se valoran como masivas.

Otra estrategia sugerida es la de contar con una nueva opción que garantice las esperanzas e ideales de los pobres. Crear un partido político de la gente pobre. Este planteamiento recibe los señalamientos que los candidatos presidenciales no sólo son seleccionados por la gente de dinero, sino también por el partido y deben de contar con la aprobación de los Estados Unidos, por lo cual sería improbable que un pobre llegue a tener un partido que lo represente. Comentan que el país le pertenece a los Estados Unidos, por la gran cantidad de préstamos que se han dado a lo largo de la historia. Comentan que la nueva estrategia de que uno vote cerca de su casa (voto residencial), no va a pegar y ninguno de los asistentes ha hecho ningún trámite al respecto. Antes hay que lograr que la gente vuelva a creer.

5. ¿Quiénes de ustedes son miembros de partidos políticos? Los participantes no se declaran militancia en partidos políticos. Comentan que en su juventud les interesaba más la militancia en un partido pero hoy no hay interés.

6. ¿Para qué sirven los partidos políticos? Los partidos políticos son percibidos como un negocio. Se ha perdido la verdadera razón de un partido político de ser la esperanza para un pueblo. Los partidos políticos sólo sirven para los que andan metidos en eso, sólo ellos se benefician y no el pueblo.

6.1 ¿Para qué sirven en la construcción de la democracia? Los mismos partidos políticos no son un ejemplo de prácticas democráticas. Los últimos procesos de elecciones internas han dejado ver que ellos mismos no practican la democracia.

Los mismos partidos no han sido capaces de resolver sus problemas internos y con ello generan más desconfianza. No pueden ser los modelos para marcar el camino de la democracia. Así como se comenta de corrupción en otras instituciones del país, también se comenta, por ejemplo que dentro de los mismos partidos hay procesos de corrupción para seleccionar los candidatos.

7. ¿Qué han hecho ARENA y FMLN para consolidar la democracia? ARENA y el FMLN no han hecho nada para consolidar la democracia, lo único que han hecho es para beneficiarse ellos mismos. Especialmente los que están metidos en los altos puestos. Los beneficios han sido personales y no para todo el pueblo. Muestras de sus acciones son el proceso de privatización que esta dando el gobierno a manos privadas. Por otra parte el Alcalde Silva, ha quitado de la calle a la gente para quedar bien con los dueños de los comercios del centro y no con el pueblo. Esto hace que la gente que antes tenía una venta hoy ande robando para poder sobrevivir. Va a llegar un momento en que el gobierno va a ser sólo un cascarón , no va a tener nada
 - 7.1. ¿Qué deberían hacer? Para que se consolide la democracia los partidos deberían acercarse al pueblo, para propiciar su verdadera participación. Deberían escuchar la voz del pobre, la voz del pobre para ellos no tiene valor. Deben tomar la alternativa de oír a la gente. Una posición modesta a este respecto se refiere a que los ciudadanos tomen una actitud de mayor participación, dejando de lado la posición infantil de no participar, que para algunos de los participantes es una forma de demostrar su descontento.
8. ¿Existe una alternativa distinta para gobernar el país? La alternativa sería que se tomara en cuenta al pueblo, que se buscara soluciones a las necesidades del pueblo: educación, salud, empleo, granos básicos.
9. ¿Se puede construir la democracia con un solo partido ganando las elecciones? Se reconoce que no se vive en un país con democracia, que hayan ciertos cambios y libertad de expresión no significa que se asuma como un país democrático. Se comenta que en doce años de gobierno de ARENA las cosas no han cambiado para el pobre (ellos se consideran parte de este grupo),

estiman que las cosas siguen igual. Lo que ha cambiado es que en vez de una guerra de balas se vive una "guerra fría", para referirse a la tensión social existente por las desigualdades.

9.1. ¿Qué peligro le ven? El peligro que le ven es que sólo la gente de ARENA se va a quedar votando y ellos van a seguir poniendo los candidatos que deseen. El pueblo ya se cansó y no hay nada que le dé señales de cambio en eso.

10. ¿Seremos una sociedad totalmente democrática en el futuro próximo? ¿De qué depende? A este respecto los participantes asumen básicamente dos posturas: La primera fuertemente cargada de una visión fatalista y mesiánica de la situación social del país, señalando que las cosas van a cambiar sólo cuando regrese Jesús al mundo. Y que muchas de las cosas que están pasando ya en el país, se refieren a señales que están escritas en los libros sagrados. La otra posición, se separa un tanto de la visión mística y plantea que el desarrollo de la democracia es incipiente y que se encuentra en peligro, ya que la gente ha dejado de creer en las elecciones como una forma de participar.

Resumen

- Hay una clara vivencia, entre los participantes de que el discurso de una sociedad democrática, lleva un curso y la práctica de una vida democrática otro. No se asume ni se acepta que exista una sociedad salvadoreña en democracia, más bien se establece que algunos sectores ligados al partido en el poder y los políticos (la clase política) son los que se afanan en decir que viven en democracia porque ellos si reciben beneficios que parecieran ser propios de una sociedad en democracia.
- Se cuestiona que en realidad se haya iniciado un proceso de democracia, los cambios de mayor libertad de expresión, y la ausencia de un régimen militar que gobierne, no son garantías básicas para el desarrollo de la democracia.
- Las últimas elecciones de 1999, son señaladas como una muestra de que el pueblo está cansado de participar en procesos que al fin de cuentas no sirven para mejorar las condiciones sociales de las mayorías, sino que sólo se convierten en la forma de legitimar el poder de la clase dueña de todos los medios de producción y hoy, según los participantes, dueña de las bienes que eran del estado, mediante los procesos de privatización.
- El abstencionismo electoral lo consideran como producto de la larga historia de frustraciones y la falta de cambios sociales que

las elecciones después de los acuerdos de paz han dejado de propiciar. La expectativa era superior a la capacidad de cambio que ha logrado impulsar ARENA mediante sus tres períodos de gobierno.

- El abstencionismo toma una dimensión de protesta social, como volver la espalda y no mostrar interés para participar en el “juego político”, donde los protagonistas son ARENA y el FMLN. Sólo la cúpula y los allegados de ambos partidos pueden vivir en democracia.
- Existe un fuerte desencanto del gobierno de cien días del Lic. Flores, quien está haciendo todo al revés de lo que fueron sus propuestas como candidato. También se critican las acciones del FMLN y en especial las del alcalde Dr. Silva.
- La participación activa en partidos políticos resulta ser una experiencia, que para este grupo, ya no es tan significativa como lo era en el pasado. Se remontan a la época en que ellos eran niños y veían la participación de sus padres. Luego durante su juventud les interesó el tema de la política, sin embargo hoy de adultos están claros que si no trabajan no pueden llevar sustento a su casa, y aún no están seguros de que participando mejore su condición de clase.
- El fuerte desencanto por los partidos políticos sólo puede ser superado si estos cambian su estrategia de trabajar sólo por sus intereses y se interesan por atender las necesidades básicas y urgentes del pueblo.
- La construcción de la democracia está en peligro, si los partidos políticos mantienen su manera de hacer política sin promover la verdadera participación de todos los sectores de la sociedad. Los participantes afirman que existe un fuerte conflicto que toma otras formas de expresión, para ellos “guerra fría”, en la que hay un proceso de mayor polarización entre ricos y pobres. Ricos que cada vez tienen más y pobres que ya no tienen lo que tenían antes.
- Tanto ARENA como el FMLN han hecho muy poco o nada para consolidar la democracia, se han enfrascado en beneficiarse del uso del poder que han logrado mediante las elecciones.
- Las alternativas de mejorar y fortalecer el proceso democrático es sólo mediante el decidido esfuerzo de una cultura de participación de todos los niveles. A esto también los participantes le ven problemas porque consideran que las clases dominantes o los que estén en el poder pueden asumir este proceso como algo peligroso para sus intereses.

- Que ARENA sea la única que gane las elecciones es preocupante, porque se percibe “más de lo mismo”; es decir las cosas no cambian para la mayoría, sino que sólo se efectúan los cambios que favorecen al grupo en el poder, por ejemplo los procesos de privatización. Se valora que ARENA protege los intereses de una clase dominante de siempre.
- Las esperanzas de contar con una sociedad democrática en el futuro próximo, no es una expectativa para los participantes, más bien consideran que es un camino duro por iniciar en el peor de los casos, ya que otros consideran que las cosas no podrán cambiar, sino es mediante una forma mesiánica de la segunda venida de Jesús.

APÉNDICE 3: ANÁLISIS ESTADÍSTICOS DEL CAPÍTULO 2

Cuadro A.3
Regresión logística binaria:

Predictores de la percepción sobre los Acuerdos de paz
(Base de datos de la Encuesta sobre el proceso electoral de 1999)

Variable	B	Error típico	Wald	Gl	Sig.
Partidos			13,86	4	0,0077
ARENA	0,5587	0,1975	8,00	1	0,0047
FMLN	0,5400	0,2188	6,09	1	0,0136
Otros	0,6072	0,2292	7,02	1	0,0081
No responde	0,1989	0,2115	0,88	1	0,3468
Nota del gobierno	0,1001	0,0238	17,61	1	0,0000
Constante	-0,9435	0,2096	20,27	1	0,0000

Predicción 57,3%

Cuadro A.4
Regresión lineal:

Predictores del nivel de percepción de eficacia política
(Base de datos de la Encuesta sobre el proceso electoral de 1999)

Variable	B	Error típico	t	Sig.
Constante	3,170	0,703	4,509	0,000
Sexo	-0,218	0,148	-1,476	0,140
Edad	-0,004	0,005	-0,768	0,443
Nivel educativo	0,022	0,017	1,360	0,174
Posición ideológica	-0,005	0,061	-0,084	0,933
Opinión de si el país va por un buen camino	-0,333	0,199	-1,676	0,094
Opinión sobre los Acuerdos de paz	0,056	0,080	0,698	0,485
Evaluación del gobierno de Calderón Sol	0,161	0,033	4,817	0,000
Satisfacción con la situación social y política del país	0,633	0,093	6,788	0,000
Opinión sobre la economía del país	-0,329	0,102	-3,222	0,001
Sentimiento personal de satisfacción	0,052	0,087	0,606	0,545

$R^2 = 0.14$

Cuadro A.5
Coefficientes de correlación (Pearson) entre los niveles
de confianza en las instituciones políticas
(Base de datos de la Encuesta sobre el proceso electoral de 1999)

Niveles de confianza en:	Tribunal Supremo Electoral	Asamblea Legislativa	Ejecutivo	Alcaldías
Tribunal Supremo Electoral				
Asamblea Legislativa	0,5586			
Ejecutivo	0,5297	0,5858		
Alcaldías	0,3668	0,3630	0,3656	
Partidos políticos	0,4018	0,4209	0,4149	0,2943

* Todas las correlaciones tienen una $p < 0,001$.

APÉNDICE 4: ANÁLISIS ESTADÍSTICOS DEL CAPÍTULO 4

Cuadro A.6
Regresión logística binaria:
Predictores de la participación electoral en 1994
(Base de datos de la Encuesta poselectoral de 1994)

Variable	B	Error típico	Wald	Gl	Sig.
Estrato	-0,1639	0,0507	10,44	1	0,0012
Sexo	-0,1755	0,1441	1,48	1	0,2231
Edad	0,0075	0,0770	0,00	1	0,9226
Estudios	0,1901	0,0655	8,42	1	0,0037
Condición laboral	0,0638	0,1474	0,18	1	0,6651
Religión (v. categórica)			12,62	3	0,0055
Ninguna religión	0,5262	0,1880	7,83	1	0,0051
Católico	0,0174	0,2614	0,00	1	0,9470
Evangélico	1,0619	0,5740	3,42	1	0,0643
Confianza en el proceso	0,3002	0,0721	17,34	1	0,0000
Percepción sobre el país	0,0262	0,0921	0,08	1	0,7758
Constante	-0,4225	0,5324	0,62	1	0,4275

Predicción= 63,7 %

Cuadro A.7
Regresión logística binaria:
Predictores de la participación electoral en 1999
(Base de datos de la Encuesta poselectoral de 1999)

Variable	B	Error típico	Wald	Gl	Sig.
Estrato	-0,1500	0,0520	8,33	1	0,0039
Sexo	-0,6548	0,1478	9,55	1	0,0020
Edad	0,1371	0,0737	3,46	1	0,0628
Estudios	0,1731	0,0646	7,17	1	0,0074
Condición laboral	0,0902	0,1478	0,37	1	0,5417
Religión (v. categórica)			8,00	3	0,0460
Ninguna religión	0,4688	0,2005	5,26	1	0,0194
Católico	0,1347	0,2377	0,32	1	0,5708
Evangélico	0,8099	0,6423	1,59	1	0,2073
Confianza en el proceso	0,3063	0,0682	20,30	1	0,0000
Percepción sobre el país	0,0904	0,0933	0,93	1	0,3325
Constante	-1,1238	0,5698	3,8897	1	0,0486

Predicción = 64,8 %

Cuadro A.8
Regresión logística binaria:
Predictores de la participación electoral en el 2000
(Base de datos de la Encuesta poselectoral del 2000)

Variable	B	Error típico	Wald	Gl	Sig.
Estrato	-0,1413	0,0615	5,28	1	0,0215
Sexo	-0,3974	0,1422	7,80	1	0,0052
Edad	0,2474	0,0757	10,68	1	0,0011
Estudios	0,3135	0,0684	20,98	1	0,0000
Condición laboral	0,1221	0,1514	0,65	1	0,4200
Religión (v. categórica)			4,44	3	0,2175
Ninguna religión	0,3238	0,1950	2,75	1	0,0968
Católico	0,1231	0,2214	0,30	1	0,5782
Evangélico	-0,3808	0,6474	0,34	1	0,5564
Confianza en el proceso	0,3010	0,0738	16,63	1	0,0000
Percepción sobre el país	0,2240	0,0929	5,81	1	0,0159
Constante	-1,5852	0,5880	7,26	1	0,0070

Predicción= 66,6 %



Este libro se terminó de imprimir
en los Talleres Gráficos UCA,
en el mes de abril de 2001
la edición consta de 500 ejemplares.

