



## EDITORIAL

## CONTENIDO

### LA OMISIÓN DEL CAMBIO EN LA FUNCIÓN PÚBLICA

Una de las palabras que más abundó en la actual campaña electoral fue la de “cambio”. Se trata de un término que puede ser entendido de diversas formas. Así, se puede cambiar para mejorar o se puede cambiar para empeorar. Referirse al cambio sin más puede ser simplemente una estrategia de comunicación política para captar votos. Así lo han utilizado todos los partidos y candidatos, desde los que están en la oposición —para quienes es cómodo siempre hablar del cambio— hasta quienes están en el gobierno.

Arena promete cambios en la gestión gubernamental, especialmente en el área de la seguridad pública. No obstante, sus propuestas en esta materia no han dejado de asustar por lo de retroceso que puedan implicar. Retroceso porque supone devolver a los militares funciones de seguridad pública. Algo que la Constitución no permite. Si las cosas se analizan con un nivel mínimo de sensatez, la propuesta de Arena puede producir una escalada en el enfrentamiento entre las fuerzas de seguridad y las pandillas puesto que, como lo dijera el Ministro de Seguridad, las mismas se están armando incluso con fusiles de asalto.

El partido FMLN habla también del cambio. Pero lo hace de una manera contradictoria cuando dice que continuarán los cambios. Por tanto, de lo que se trata es de continuar con lo que se ha hecho, no se está implicando cambiar lo que su gobierno haya hecho mal. Si lo que se quiere afirmar es que deben continuarse, por ejemplo, los programas sociales entonces para qué hablar del cambio.

Arena y el FMLN son las opciones con mayores probabilidades de ganar las elecciones del 2 de febrero. Sin embargo, en sus mensajes de campaña hubo una omisión que es sintomática. Ambos partidos no han considerado la necesidad de introducir cambios en el aparato administrativo, es decir, en la función pública. Pasar de un modelo plagado de rasgos clientelares y patrimonialistas a un modelo profesional orientado hacia la calidad y la eficiencia en la prestación de los servicios públicos y en la provisión de bienes. El presidente Funes prometió basar su gestión en un modelo administrativo meritocrático. Puso a trabajar a uno de sus subsecretarios para formular un anteproyecto de profesionalización de la función pública. Falta poco tiempo para que expire la gestión del gobierno actual. Y un cambio en el modelo de gestión de la función pública no parece que vaya a ocurrir.

♣ ¿Será la confesión de Francisco Flores una penitencia para Norman Quijano?

♣ Economía y territorio en tiempos electorales

♣ El gran fracaso de Asder y del TSE

♣ Mi síntesis de campaña

♣ Elecciones y Acuerdos de Paz

*Observación y Análisis  
de las elecciones 2014*

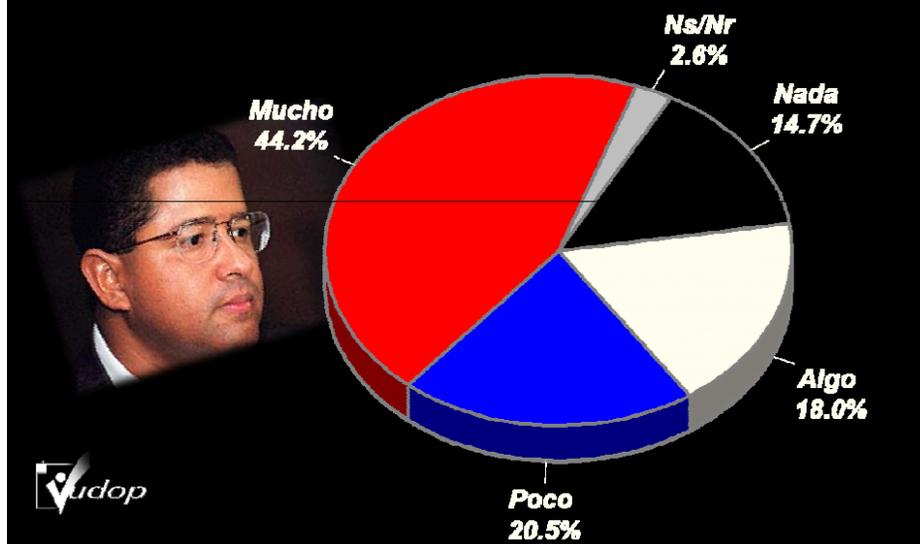
*Correo electrónico:  
brujula.electoral@uca.edu.sv*

## ¿Será la confesión de Francisco Flores una penitencia para Norman Quijano?

Luis Eduardo Aguilar Vásquez, Departamento de Sociología y Ciencias Políticas.

En el boletín de prensa No. 1 del IUDOP (Año XXVIII), "Los salvadoreños y salvadoreñas frente a las elecciones presidenciales de 2014", se presentaron los resultados acerca de las percepciones de la población en cuanto a sus preferencias electorales. En el informe se pueden encontrar datos duros acerca de la intención de voto de la población hacia los diferentes candidatos presidenciales, pero se evaluó un criterio especial para esta elección, referido a lo que pensaban los salvadoreños de la siguiente pregunta: ¿Qué tanto afectará a Arena las acusaciones de corrupción contra el ex presidente Francisco Flores en la decisión de votar por ellos? En este sentido, el porcentaje de la población que cree que afectará mucho o algo la intención de voto es más del 50% de los encuestados (Ver imagen anexa).

### ¿Qué tanto afectará a ARENA las acusaciones de corrupción contra el ex presidente Francisco Flores en la decisión de votar por ellos?



Fuente: [http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/archivos/presentacion1\\_2014.pdf](http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/archivos/presentacion1_2014.pdf)

2

Ante dicho escenario, parece que la dirigencia del partido Arena hasta el momento no ha estado dispuesta a pronunciarse de manera directa a favor de que se investigue al expresidente Flores (con excepción del candidato a la vicepresidencia René Portillo Cuadra<sup>1</sup>), lo preocupante para el partido de derecha debería ser que Flores no parece responsabilizarse de haber cometido delito<sup>2</sup>, pero la percepción que genera en la población es lo contrario y eso parece estar dañando la imagen de Arena. Dicho de otra forma, esto podría llevar a Norman Quijano a pagar "los platos rotos" rumbo a las elecciones presidenciales 2014, ya que las encuestas realizadas por la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas UCA y Universidad Francisco Gavidia UFG publicadas el 15 de enero se registra una ventaja del FMLN sobre el partido Arena<sup>3</sup>, y de igual forma la encuesta de la UTEC afirma que el FMLN tiene 8.4 % más en preferencia electoral frente a su principal adversario Arena<sup>4</sup>.

En este sentido surgen las siguientes preguntas de cara a lo que resta de tiempo antes de las elecciones: ¿Podría ser beneficioso para Arena el aceptar que se investigue al expresidente Flores y desligarse de su actuar en posibles delitos que se le imputan? ¿Qué motivo no permite a los miembros de la dirigencia de Arena pronunciarse a favor de la investigación del manejo de los Fondos provenientes de Taiwan? Y aunque nadie es culpable hasta que se le compruebe lo contrario, Arena al no tener una postura clara acerca de Francisco Flores parece que está dañando su propia imagen y sobre todo la de su candidato presidencial.

<sup>1</sup> <http://www.youtube.com/watch?v=rCoCIngih5w>

<sup>2</sup> [http://www.youtube.com/watch?v=VHY7h\\_uxYU8](http://www.youtube.com/watch?v=VHY7h_uxYU8)

<sup>3</sup> <http://www.laprensagrafica.com/2014/01/15/dos-encuestas-de-universidades-dan-ventaja-a-fmln>

<sup>4</sup> <http://www.laprensagrafica.com/2014/01/15/sanchez-ceren-lidera-preferencias-en-encuesta-utec>



Fuente: [www.iica.int](http://www.iica.int)

Los partidos políticos en contienda electoral han enfatizado en sus ofertas electorales diferentes medidas para dinamizar la economía y estimular su crecimiento: modernizar el agro, incentivar la inversión, renovar la industria, impulsar el turismo y apuntalar la infraestructura productiva y de servicios, sobre todo en lo que respecta a la plataforma logística portuaria, aeroportuaria y las telecomunicaciones. Enmarcados en la iniciativa FOMILENIO II, también apuestan por el desarrollo de la franja marítima costera, considerada en estos momentos uno de los ejes claves del desarrollo del país. Las ofertas en materia económica de Arena, FMLN y de la coalición Unidad, son muy parecidas y todas ellas ponen en el centro la generación de empleo; luego los matices, que los hay, vienen dados por las visiones de

desarrollo y por los énfasis en las estrategias y medidas, sin embargo, estos aspectos quedan prácticamente para el análisis de los expertos. Las mayorías lo que quieren son oportunidades y beneficios.

Desde la perspectiva del desarrollo territorial, la economía y el empleo deben verse desde la propia configuración y dinámica de cada territorio. La mirada nacional y sectorial de la economía, de acuerdo a la evidencia empírica, no es suficiente y en muchos casos termina por desterritorializar el desarrollo. Ejemplo de ello son los enclaves productivos, las maquilas o zonas francas, los polos de desarrollo, la minería, entre otros. Bajo esta perspectiva, a los territorios se les valora únicamente por sus recursos naturales, por la abundante mano de obra poco calificada, o por el lugar estratégico que tienen en función de las exportaciones. Los beneficios de este tipo de iniciativas económicas, en efecto han contribuido a incrementar el PIB, pero no han logrado potenciar a los territorios y mejorar la calidad de la vida, por el contrario, han terminado por agudizar viejos desequilibrios o por inaugurar nuevos, que luego ni son atendidos por el Estado ni por el sector privado.

En estos tiempos, es necesario que la estrategia de desarrollo económico nacional se base más en potenciar los múltiples territorios configurados en el país que en seguir instrumentalizándolos. Sin pretender dar recetas a las fórmulas presidenciales y sus equipos, es importante dejar sentado que para dinamizar la economía nacional, necesariamente hay que territorializar las estrategias, lo que implica una reingeniería institucional del aparato estatal y del aparato productivo, así como la concurrencia de un conjunto de factores políticos y la puesta en marcha de políticas públicas integradas, es decir, que respondan a las demandas sociales, culturales, ambientales, económicas y políticas de los territorios y optimice con criterio de sostenibilidad todas sus potencialidades.

La apuesta por el desarrollo económico con una lógica territorial demanda de un rol más activo y protagónico del Estado. De acuerdo a los retos que tiene el país en esta materia, esta apuesta no puede ser únicamente sectorial, menos aun si en el escenario de corto y mediano plazo se está considerando dinamizar la franja marino costera. Continuar trabajando desde la óptica del Estado centralizado no se ajusta con estos requerimientos, lo que implica por parte de los partidos en contienda electoral, un compromiso explícito, desde el Ejecutivo, por impulsar la descentralización del Estado y la territorialización de las políticas públicas, que dicho sea de paso, con excepción de algunas acciones esporádicas, no lo han abordado de manera clara y contundente en lo que va de esta campaña electoral. La oportunidad de dar un giro de timón desde el Estado para dinamizar la economía nacional pasa por territorializar las estrategias, las competencias, los recursos y las alianzas con el resto de actores.

Los conceptos nos sirven a los seres humanos para referirnos a determinadas realidades, para acercarnos a ellas lo mejor posible con nuestra capacidad mental. A veces se cometen graves errores al no utilizar el concepto o la palabra adecuada. Es el caso de un escandaloso problema de lenguaje para referirse al *foro* entre candidatos a la presidencia que se realizó el pasado domingo 12 de enero de 2014. Antes, durante y después lo publicitaron bajo el concepto de *debate* y no lo fue. Esto es tan grave para el desarrollo de una cultura democrática como el confundir *homicidio* con *suicidio* en una investigación policíaca. Los juegos que se hacen con el lenguaje pueden tener consecuencias prácticas indeseables y por ello se debe cuidar su uso.

Ese cuidado no lo ha tenido ni la Asociación Salvadoreña de Radiodifusores (Asder) ni el Tribunal Supremo Electoral (TSE) en la organización del mal llamado “Primer Gran Debate Presidencial Asder 2014”. Tampoco lo han tenido algunos políticos, funcionarios públicos, académicos, analistas políticos y periodistas para referirse al evento mencionado. No fue un debate sólo por el hecho de haber tenido un espacio altamente mediático con los cinco aspirantes a la presidencia de El Salvador, con un moderador que más que elaborar preguntas de interés nacional o colocar en la mesa de discusión temas que se debieron abordar para permitir el contraste entre las propuestas de los candidatos, se dedicó a dar la palabra y llevar los tiempos asignados a cada uno y para los anuncios comerciales.

El formato mismo no obligó a los candidatos a responder la pregunta simple (aunque no sencilla) de cómo harían para llevar adelante las promesas de campaña. No hubo la interacción necesaria entre candidatos que exige un debate de verdad. Por ello, por más que se encuentren opiniones en la línea de que “poco” es mejor que “nada”, en términos estrictos de debate y de desarrollo democrático, el show organizado por Asder con el apoyo del TSE, fue un rotundo fracaso.

4

### Caricatura sobre el “Primer Gran Debate Presidencial Asder 2014”

DEBATE 2014...



Fuente: La Prensa Gráfica, <http://goo.gl/TtobkL>

para futuras elecciones en donde se obligue legalmente a los partidos políticos a participar de al menos un debate presidencial. Aunque, en esta elección de haber existido voluntad real, se pudo haber recurrido el Art. 41 del CE, donde afirma que “las resoluciones que el Tribunal Supremo Electoral pronuncie en el ejercicio de sus atribuciones, serán de acatamiento forzoso para las autoridades civiles, militares, partidos políticos y ciudadanos o ciudadanas a quienes se dirijan”.

Entonces, ¿por qué el TSE no emitió una *resolución* que obligara a participar de un debate real? ¿Por qué darles tanto poder de decisión a los equipos de campaña para realizar un evento de este tipo? ¿O es que acaso responden estos magistrados a las líneas que los equipos de campaña establecen?

Lo rescatable del suceso, es que está claro que cuando se deja a voluntad de los equipos de campaña la venia para participar o no de un debate, la cosa no funciona. A ellos lo único que les mueve es su fijación psicológica por ganar las elecciones. Si calculan que no les conviene ir, no van y punto. No hay argumento posible que les saque de ahí.

El desafío para el TSE es no conformarse con tan pírrico esfuerzo por hacer un debate. Lo ideal sería hacer esfuerzos para que la Asamblea Legislativa reforme el Código Electoral (CE)

Ya casi estamos llegando al fin de una campaña que a muchas personas nos parece eterna. Oficialmente son muchos meses donde los candidatos tienen la posibilidad de exponernos sus propuestas o la carencia de ellas. En esta campaña que ahora acaba quedan claro varias cosas.

1. Se repiten los mismos temas de campañas anteriores: seguridad y estancamiento económico, con la salvedad que este año el tema de la corrupción ha tenido un carácter más importante que en otras ocasiones aunque aún no se posiciona como uno de los temas centrales de campaña. La ciudadanía está hastiada de los problemas directos e indirectos que genera la inseguridad ciudadana y lo percibe como uno de los principales, si no el principal tema de campaña. Según la última encuesta del IUDOP, más del 30% de la ciudadanía considera las propuestas de los candidatos al respecto como determinante a la hora de decidir el voto. Si analizamos lo dicho por los candidatos en el llamado *Gran Debate Presidencial* observamos que hay una tendencia a las soluciones “duras”. No parece ser que las respuestas preventivas tengan ante la situación actual del país especial eco o una formulación concreta en los candidatos. Así vimos la apuesta por soluciones cada vez más radicales como militarizar la seguridad o incluso el toque de queda. No debiera escandalizarnos más estas propuestas que la situación que las originan. Las mismas podrían por un lado tacharse de populistas pero por otro, algo más preocupante, transitan por el arriesgado filo de una navaja peligrosa para el sistema de garantías democráticas.

***...Y colorín  
colorado...***

En el tema de la economía, sí parece haber una evolución por parte de, al menos, un partido. Si bien Arena sigue en su línea, teórica inicial, de defender la libertad de empresa a capa y espada y de presumir en los empresarios, por el hecho de serlo, de las mayores virtudes imaginables en el universo, el Frente renuncia implícitamente a posturas del pasado y se centra en favorecer prioritariamente a las pequeñas y medianas empresas.

5

Ninguno de los candidatos por tanto se declara abiertamente antisistema y sus críticas al capitalismo se centran, si cabe decirlo, en los “excesos” del mismo. Tal vez entiendan que en uno de los países más consumistas del mundo no hay otra manera de llegar a ocupar la Casa Presidencial.

2. No parece que ningún político considere demasiado dedicarle tanto tiempo a competir en campaña. No he escuchado ninguna voz que diga que dedicarle tanto esfuerzo y dinero a conquistar un voto hasta a los votantes y que el país sufre demasiado económica y socialmente en estas competiciones.

¿Sería demasiado plantearse una campaña más corta? ¿Socavaría acaso el sistema político del país? ¿Acaso uno o dos meses como máximo no sería tiempo suficiente de hacer llegar el mensaje? ¿Lo que hemos aprendido de los futuros planes de gobierno no podríamos haberlo hecho en menos tiempo? Si ocurre una segunda vuelta... ¿Cuánto no tendrán los candidatos que esforzarse para entusiasmar?

Los problemas siguen siendo los mismos, casi sin variaciones, desde hace décadas...las alternativas se van radicalizando en unos aspectos y homogeneizando en otras y sin embargo la campaña...sigue siendo interminable.



Se acaba de conmemorar un aniversario más de la firma de los Acuerdos de Paz del 16 de enero de 1992, en los que el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y el Gobierno de El Salvador, conducido por Alianza Republicana Nacionalista (Arena), pusieron fin a un conflicto armado de doce años. Este evento selló el cese al fuego e impulsó consigo reformas políticas de calado que constituyeron en cierta manera un nuevo *statu quo* en lo político-institucional-formal. Rige el orden político de la Constitución de 1983 y las reformas resultantes de los acuerdos que confieren

mayor importancia a los derechos civiles y políticos que antes. Quedaron fuera reformas estructurales de carácter social y económico que resolvieran la profunda injusticia social del país, una de las causas de la violencia extrema. Esto nos lleva a preguntarnos, ¿de qué paz se habla? Dos décadas después el FMLN y ARENA vuelven a encontrarse por sexta vez para unas elecciones presidenciales y es relevante conocer si los acuerdos y la paz como concepto están en la agenda electoral y cómo.

No hay una sola forma de definir la paz y hay varias escuelas y enfoques teóricos para estudiarla. Por lo general se define la paz de manera “negativa”, es decir, por lo que no es: como ausencia de guerra. Lo negativo viene de la forma de definir y no por lo perjudicial o nocivo. Pero también hay una concepción “positiva”, que implica la presencia de justicia social, igualdad, armonía social y la eliminación no solo de la violencia directa, sino también de violencia estructural (daños evitables a las necesidades humanas básicas) y cultural (elementos de la cultura y el universo simbólico que justifican y legitiman la violencia directa). Abandonar la guerra en El Salvador fue deseable, pero los Acuerdos de Paz no trajeron consigo la eliminación de la violencia directa, ni estructural ni cultural. El Salvador es hoy el país con la segunda tasa de homicidios más alta del mundo, posee elevados niveles de desigualdad y exclusión; y además exhibe una cultura de la violencia en todos los órdenes de la vida social.

6

¿Qué dicen los planes de gobierno con respecto a paz y a los Acuerdos de Paz? En el Plan País de Arena, “la paz social, el estado de Derecho y el crecimiento económico son interdependientes e inseparables”. Coloca además como uno de sus retos “vivir en paz”. Reconoce tácitamente que no hay paz, pero se queda en lo superficial, en el abordaje de la violencia directa. El estado de derecho, aunque importante, no basta sino se orienta hacia la justicia social; mientras el crecimiento económico difícilmente podría contribuir a la paz si sus frutos no se distribuyen equitativamente. Unidad, por su parte, toma los Acuerdos de Paz para decir que desde entonces El Salvador solo se dedica a lo coyuntural. En “El Salvador Avanza” relaciona la paz con el orden: “la acción consecuente con recobrar la paz social es aquella que se emprende bajo una visión compartida común y con una visión integral en los que participan todos los entes vinculados con reestablecer el orden”. La palabra orden tiene un significado autoritario en nuestro contexto y limita los alcances de la paz. Por su lado, el FMLN toma los Acuerdos de Paz y a la Constitución como sus aliados en la ruta hacia el “buen vivir”, e incluye en su visión, “la unificación del país y la reconciliación como base del desarrollo y de la paz firme y duradera”. Establece además como una de sus medidas “Convertir los territorios en espacios de paz y convivencia ciudadana”. Estas propuestas van un poco más lejos pero tampoco profundizan. Ninguno de las programas otorga gran sentido de referencia a los Acuerdos de Paz y no tienen una idea muy desarrollada del concepto paz en el contexto actual.

Es pertinente y necesario en El Salvador eliminar la violencia en su forma directa, estructural y cultural. Las actuales propuestas y la acción pública se han dirigido más a la primera, mediante políticas de seguridad. Eliminar la segunda requiere políticas redistributivas, de carácter económico y social. La tercera necesita políticas de educación y cultura para la paz.