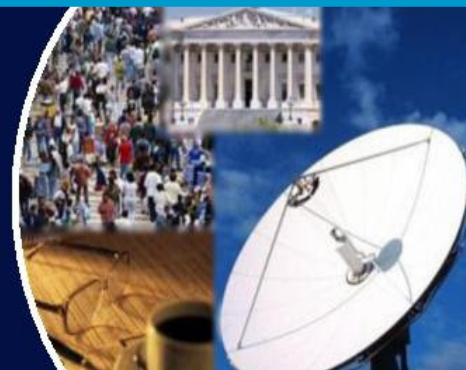


EL SALVADOR 2009...

en la mira



Boletín No. 3.

2 de julio de 2008

Editorial

Que los procesos electorales no atañen únicamente a los partidos políticos es algo en lo que hay que insistir machaconamente. Si bien es cierto que quienes compiten por los votos del electorado son los partidos y sus candidatos, otros actores también intervienen antes, durante y después de las elecciones. Es claro que los organismos de gestión electoral, permanentes y temporales, toman parte en el asunto. Pero hay otros actores a los cuales vale la pena tener “en la mira”.

Este número de “El Salvador 2009... en la mira” deja entrever cómo quienes financian a los partidos y candidatos terminan siendo jugadores en la competencia también. Lo hacen apostando, con dinero, para que su “jinete preferido” gane las elecciones con la esperanza de cobrar el respectivo premio posteriormente. Hoy invierten en la campaña para luego cobrar en términos de “favores políticos”. Pero, ¿quiénes son estos inversores políticos? No hay manera de saberlo puesto que al respecto no hay legislación alguna. Lo cierto es que los susodichos tendrán mayor poder de influencia sobre los futuros gobernantes que los simples electores que con su voto hacen ganar a los “jinetes”.

Como los narradores de las carreras de caballos, los periodistas narran la competencia electoral. Pero éstos, a diferencia de aquéllos, analizan e interpretan el desarrollo del proceso electoral buscando tener algún nivel de influencia en el comportamiento de los electores. Con sus comentarios pretenden inclinar la balanza a favor de uno de los competidores en detrimento del resto. Por eso resulta atinado calificarlos como actores políticos aunque ellos mismos no lo quieran reconocer públicamente.

También hay actores políticos internacionales metidos en la competencia electoral nacional. La auditoría al registro electoral que la OEA realizó en nuestro país corresponde a las nuevas formas de observación electoral, que algunos llaman, de segunda generación. La finalidad es la misma: legitimar el proceso. Por eso la insistencia en una de las conclusiones de su informe: el registro electoral salvadoreño es confiable.

Si se pasa un tamiz de género a todos estos actores, salta a la vista la subpresencia de las mujeres. Pocas son dirigentes o candidatas, pocas son periodistas políticas y pocas son consultoras en materia electoral. Si no están entre las que financian campañas, entonces ¿dónde están ellas?

Contenido

1. La nebulosa del financiamiento electoral.
2. La exclusión de las mujeres en la vida política.
3. ¿Actores políticos, líderes de opinión o periodistas?
4. De la desconfianza no puede venir la confianza.
5. La OEA y las elecciones 2009.



La nebulosa del financiamiento electoral

Conocer a profundidad el financiamiento de los partidos políticos en el contexto de elecciones es una tarea -además de complicada en su abordaje- necesaria para la calidad del proceso electoral; porque amerita no sólo conocer información hasta ahora no revelada sino que además surgen otros temas relacionados: montos, control legal, efectos en la campaña electoral, acceso a la información, etc.

En esta ocasión se enfatizará en las fuentes del financiamiento, es decir los individuos o grupos que patrocinan a candidatos y partidos políticos en la competencia por la presidencia-vicepresidencia, diputaciones y concejos municipales.

De entrada, este tema representa un reto para su aplicación a la vida política-electoral de El Salvador, ya que el desconocimiento al respecto, no permite hacer un ejercicio de observación y comparación con tendencias en otros países del istmo que facilitarían nuevas perspectivas y experiencias no tomadas en cuenta hasta el momento.

Podría formularse una pregunta general, a manera de un primer acercamiento con esta materia desconocida: ¿Quiénes son las fuentes de financiamiento electoral de los partidos y sus candidatos, en el país?

Está claro que una respuesta “contundente” en este momento es imposible de enunciar, pero sí es posible comenzar con un esbozo retomando elementos surgidos de las regulaciones jurídicas al financiamiento electoral en otros países de América Latina y casos que dan indicios de las pautas bajo las cuales se rigen los agentes involucrados.

Retomar estos casos bajo una óptica estratégica permite señalar los ámbitos “subterráneos” de las interacciones entre partidos políticos, grupos de interés y ciertos sectores sociales que pretenden promover sus intereses; unos reflejados en la obtención de los votos necesarios para alcanzar cargos de poder público y otros buscan

materializar sus prioridades en acciones y proyectos concretos.

El marco legal que rige el financiamiento electoral de varios países del continente, distingue tres opciones de *sistema de financiamiento*: 1) financiamiento público, 2) financiamiento privado y 3) financiamiento mixto.

En el caso salvadoreño el financiamiento es mixto. Por un lado está la fuente pública del patrocinio de fondos para campaña, conocida en el Código Electoral como deuda política. Para muestra el caso de las elecciones para diputados en el año 2006 el valor por voto era de \$2.22 y el monto total de la deuda política ascendió a más de los \$4 millones.

Por el otro lado, están las fuentes privadas que se convierten en un elemento al cual debe fijarse la mira, porque al permitirles tácitamente su apoyo financiero a las campañas electorales partidistas sin regulación alguna, da lugar a que los fondos puedan provenir de actividades ilícitas y permita a esos patrocinadores involucrar sus intereses en el juego político.

Por lo tanto es clave resaltar dos aspectos: el primero referido a la importancia que tienen los mecanismos reguladores para estructurar un marco procedimental de límites a montos, rendición de cuentas, restricciones e investigación en los orígenes de las cantidades donadas. El segundo aspecto remarca la importancia que

tienen las contribuciones privadas sobre el total del financiamiento de campaña.

Un fenómeno que ha venido tomando fuerza en los últimos años, es el del costo creciente de las actividades de campaña, lo que obliga a los partidos a recurrir a contribuciones privadas para poder pagarlas. Esto permite que los *sponsors*, se conviertan en actores con capacidad de influencia no sólo en estrategias electorales sino que también en la toma de decisiones, a través del cobro de “favores” convertidos en políticas concretas, al partido patrocinado que alcanza puestos de poder público.

El financiamiento de los partidos políticos en el contexto de elecciones es una tarea -además de complicada en su abordaje- necesaria para la calidad del proceso electoral.

La exclusión de las mujeres en la vida política

Catorce años después de la instauración de un nuevo régimen político en El Salvador, la inclusión de las mujeres en la vida política sigue siendo una asignatura pendiente. Si bien, ellas constituyen cerca del 53 por ciento de la población, según el último censo nacional, siguen siendo las que menos representantes tienen en los cargos de elección popular.

Esta paradoja es aún más llamativa por el hecho de que las mujeres constituían el 53.56% del padrón electoral en las elecciones del 2006, votaron en una proporción mayor que los hombres, el 54.13%, pero su presencia como diputadas y alcaldesas electas no pasó de un magro 16.7 y 8 por ciento respectivamente. Como puede observarse en el cuadro 1 construido a partir de datos tomados de un estudio de *International Institute for Democratic and Electoral Assistance* (International IDEA) sobre participación política de las mujeres en América Latina, también se vive básicamente la misma realidad en la región centroamericana.

CUADRO 1. PRESENCIA LAS MUJERES EN LA POLÍTICA EN CENTROAMÉRICA EN 2007

País	% votantes femeninas	% Alcaldesas	% diputadas
Costa Rica	50.0	9.9	36.8
El Salvador	54.13	8.0	16.7
Guatemala	45.8	2.4	12.0
Honduras	50.6	8.1	23.4
Nicaragua	54.0	10.4	18.5
Panamá	58.3	9.3	15.3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos tomados del estudio de IIDEA.

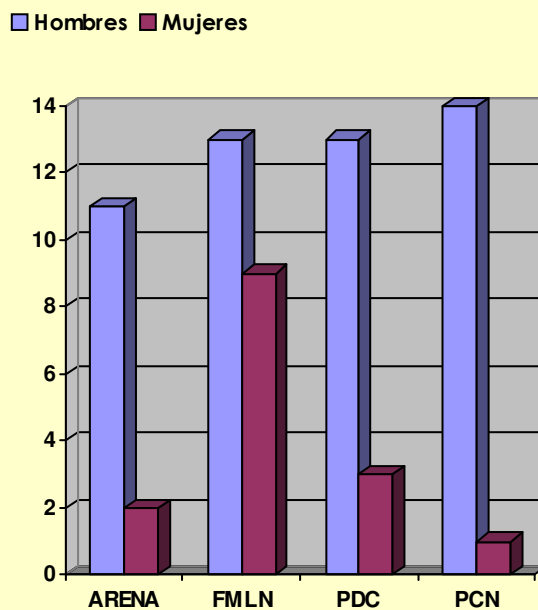
Todo parece indicar que las próximas elecciones no aportarán mayor cambio a esta realidad salvadoreña. Es muy probable que las mujeres serán la mayoría de votantes y tendrán, proporcionalmente, pocos representantes en los lugares donde se toman las decisiones.

Frente a esta realidad, poco se ha hecho y se hará en El Salvador, para las próximas elecciones. Si bien que ciertas voces tímidamente han reclamado alguna estrategia para corregir esta falla de nuestro

régimen político, en el fondo es un problema que poco les interesa a los formadores de opinión política en esta coyuntura electoral.

Y es que para enfrentar este problema, hace falta convencer a quienes controlan a los partidos para que acepten que es perentorio para una democracia, promover la presencia femenina en las arenas de decisión política. Estas organizaciones son, por efectos constitucionales, legales y de tradición cultural machista, las que controlan la puerta de entrada a la vida política.

GRÁFICO 1. COMPOSICIÓN DEL DIRECTORIO NACIONAL DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS SALVADOREÑOS EN 2007.



Fuente: Elaboración propia.

La realidad observada en el gráfico anterior demuestra que las próximas elecciones salvadoreñas son un asunto de hombres, controlado y diseñado para reproducir el poder que siempre han ostentado en la sociedad; aún cuando, claro está, para dar una apariencia de legitimidad, se dejará votar a la mayoría. De todos modos, al puro estilo de los griegos, algunos asumen que ellas no tienen suficiente capacidad para entender asuntos tan elevados como cuidar los intereses patriarcales compartidos y que, por supuesto, se han de cuidar muy celosamente.

¿Actores políticos, líderes de opinión o periodistas?

Según la Real Academia Española un periodista es “la persona profesionalmente dedicada en un periódico o en un medio audiovisual a tareas literarias o gráficas de información o creación de opinión”. También lo define como “la persona legalmente autorizada para ejercer el periodismo”.

¿Qué función están realizando los periodistas a seis meses de las elecciones para diputados y concejos municipales; y a ocho de las presidenciales? ¿Desde qué escenarios están ejerciendo su labor periodística? ¿Son fiscalizadores, analistas, representantes del pueblo o periodistas? Hay que recordar que algunos periodistas y comunicadores se han ido incorporando en actividades político partidarias.

En el 2003, Medardo González, periodista del canal 6, se lanzó como candidato de ARENA a alcalde en Zacatecoluca. Un año más tarde, se lanzó Antonio Saca como candidato presidencial. Si bien Saca no era periodista sí provenía del mundo de los medios por ser propietario de varias radios a nivel nacional y haber sido narrador de partidos de fútbol en el canal 4, durante muchos años. En este proceso electoral, aparece Mauricio Funes, un periodista que cuenta con más de 20 años en el ejercicio periodístico.

Durante este año surgieron espacios en los que aparecen conocidos periodistas como expertos en temas electorales. Cualquiera que vea la televisión o lea los periódicos puede notar cómo son citados incluso como fuentes de información. Algunos podrían asumir que se trata de periodismo interpretativo. Este género va más allá del ejercicio informativo; más bien consiste en el análisis de los hechos de forma lógica y coherente. Sin embargo, este caso se refiere a roles y actitudes que podrían no ajustarse al periodismo interpretativo.

El Diario de Hoy, por ejemplo, cuenta con un espacio para *que reconocidos analistas políticos hagan una reflexión*, entre los que se encuentra un periodista. Todas las semanas aparecen artículos en los que este periodista analiza algún tema

electoral. Cabe aclarar que sus artículos son publicados en un espacio privilegiado ya que se encuentra en las primeras páginas del periódico.

El Canal 33, por otro lado, dedica un espacio integrado por cinco periodistas que debaten sobre asuntos importantes o de vinculación para la población en general; éstos están relacionados con las próximas elecciones. Pero lo interesante es percibir cómo los periodistas asumen posturas más allá de lo que tradicionalmente se conoce como periodismo informativo, incluso el interpretativo. Es decir, han ido ocupando espacios que antes estaban reservados para políticos, académicos, expertos y otros.

Es muy frecuente escuchar frases como “es que la gente quiere” o “es que la gente opina que...”. Hay que notar que esta misma postura de asumir o saber “lo que la gente quiere” es la que precisamente se critica de los partidos políticos, sin embargo, los periodistas terminan también asumiendo el rol de representantes del pueblo. ¿Acaso no es lo mismo? Y en todo caso, ¿los temas que debaten son los importantes?

En este punto entra el tema de la agenda mediática. Tanto las noticias publicadas como los análisis pueden indicar cuáles son los temas más importantes para los periodistas, pero no implica que lo sea para el resto de personas. Cabe recordar que además de establecer una agenda, lo significativo es la posibilidad de influir sobre lo que piensa la población del tema electoral. Entonces, ¿los temas sobre los que debaten tan acaloradamente serán en realidad los importantes?

Entonces, con estos puntos sobre la mesa, vale la pena preguntarse: ¿Por qué no observarlos también como actores políticos o líderes de opinión en el actual proceso electoral? ¿La lupa no tendría que estar también puesta en un ejercicio que tiene implicaciones para este proceso, incluso en la misma calidad de la gestión electoral?

Pero lo interesante es percibir como los periodistas asumen posturas más allá de lo que tradicionalmente se conoce como periodismo informativo, incluso el interpretativo. Es decir, han ido ocupando espacios que antes estaban reservados para políticos, académicos, expertos y otros.

De la desconfianza no puede venir la confianza.

La organización del sistema electoral salvadoreño, entendido en sentido amplio, se basa en el principio de las mutuas garantías entre los partidos políticos contendientes. Se busca así impedir que uno de ellos controle todo el sistema y para esto se establecen facilidades para que se vigilen entre sí. Por ejemplo, para disuadir los intentos de fraude, los organismos de gestión electoral (permanentes y temporales) se integran con miembros o representantes de los partidos.

La historia política salvadoreña registra varios procesos electorales donde se cometió fraude, especialmente en 1972 y 1977. Las reformas constitucionales de 1991 y los acuerdos de paz de 1992 reorganizaron el sistema electoral comenzando con la sustitución del Concejo Central de Elecciones por un Tribunal Supremo Electoral (TSE). Era de esperar que, ante la desconfianza derivada del pasado fraudulento, se optara por la mutua vigilancia antes que por el principio de independencia. ¿Qué partido político iba a creer en una autoridad electoral independiente en ese entonces?

La desconfianza no paró allí, pues el nuevo Código Electoral, aprobado a finales de 1992, contempló la existencia de un organismo electoral más, de carácter permanente, que vigilaría al TSE. Pero este organismo tampoco iba a ser independiente sino que estaría basado también en la mutua vigilancia. A los partidos políticos se les concedió el derecho de vigilar las actuaciones del TSE, como si aquéllos no estaban ya dentro del mismo. Sin embargo, la medida tenía sentido en tanto sólo los tres partidos más votados en las elecciones presidenciales tienen presencia en el TSE.

El organismo partidista que vigila al TSE es la Junta de Vigilancia Electoral (JVE). Según el artículo 139 del Código Electoral “es un organismo de carácter permanente, encargado de fiscalizar las actividades y funcionamientos de las dependencias del Tribunal, y de los organismos electorales temporales [...]”. En la JVE están representados cada uno de los partidos legalmente inscritos. Así, los partidos que no están en el TSE vigilan a los que sí lo están.

Por si no bastara, la vigilancia mutua se extendió también hacia los organismos electorales temporales. Las Juntas Electorales Departamentales, Juntas Electorales Municipales y Juntas Receptoras de Votos también se integran con delegados de los partidos políticos.

Por si fuera poco, la encuesta de mayo del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) reveló que 78.2% de los encuestados manifestaron tener “ninguna” o “poca” confianza en el TSE y 68.9% dijeron tener “ninguna” o “poca” confianza en el próximo proceso electoral. El cuadro 2 desagrega estos porcentajes por edades. Resulta llamativo que sea el grupo más joven (los de 18 a 25 años), el que albergue a “más desconfiados”. Aunque no se pueda establecer la base de esta desconfianza con la información disponible debería ser un fenómeno a tomar más en serio por parte de la autoridad electoral. Sobre todo, si además, el esfuerzo del TSE para hacer que los jóvenes de 17 años acudieran a solicitar su DUI antes del 21 de julio no parece haber sido eficaz.

CUADRO 2. LA DESCONFIANZA EN EL TSE Y LAS ELECCIONES DE 2009, SEGÚN GRUPOS DE EDAD.

Edad (años)	Ninguna o poca confianza (%)	
	En TSE	En proceso electoral
De 18 a 25	81.1	72.6
De 26 a 40	79.8	70.8
De 41 a 55	77.7	66.1
De 56 y más	70.4	61.3

Fuente: Elaboración propia con base en el Informe No 116 del IUDOP.

Que quienes vivieron los fraudes electorales de la década de 1970 tuviesen desconfianza en el TSE (al estar controlado por la derecha gobernante), no resultaría nada extraño. De hecho, el diseño del sistema electoral se montó sobre esa desconfianza. Pero, que los más jóvenes (que no vivieron los fraudes electorales) también tengan desconfianza resulta ser un síntoma de algo más grave: la realización periódica de elecciones en El Salvador no ha echado raíces en la generación más joven.

La OEA y las elecciones 2009.

Hasta el momento, la contribución de la Organización de Estados Americanos (OEA) en el marco del proceso electoral de 2009, puede analizarse a partir de la identificación de dos etapas: 1) la auditoría integral sobre el registro electoral; y 2) la asesoría técnica destinada a implementar algunas de las recomendaciones señaladas en el informe final de la anterior auditoría. Aunque ambas son posibles gracias a la suscripción de acuerdos de cooperación entre el Tribunal Supremo Electoral (TSE) y la OEA, no deben entenderse como simples ejemplos de asistencia técnica, ya que la primera de estas etapas puede tipificarse como manifestación de la observación electoral de segunda generación.

Este planteamiento es viable, si se parte de una concepción amplia de observación electoral, donde los observadores reúnen información de manera sistemática con el propósito de emitir una opinión fundamentada en cualquier etapa del proceso electoral. En este caso, la auditoría sí puede considerarse como una expresión de observación electoral, ya que el procedimiento seguido por el grupo de asistencia técnica y el producto final de la misma, corresponden a esta dinámica.

Por otro lado, para tipificarse como parte de la observación electoral de segunda generación, es necesario retomar las siguientes particularidades de la auditoría: a) fue una tarea específica realizada por un grupo de 11 técnicos; b) su trabajo se limitó a un tema focal de la observación preelectoral: el

registro de electores; c) los técnicos de la OEA no sólo se centraron en la confiabilidad del registro, sino que también en aquellos aspectos necesarios para mejorar su calidad; d) una de las instituciones analizadas fue el TSE; e) el TSE fue quien solicitó a la OEA realizar dicha auditoría; y f) dio paso a que se desplegara asesoría técnica destinada a subsanar algunos de los aspectos señalados como deficientes en el informe final. Este último literal se refiere a la segunda etapa de actividades de la organización, cuyo plan operativo pretende mejorar el acceso y vigilancia del registro electoral.

Al contrastar estas características con las de la observación electoral de la segunda generación, se descubren grandes coincidencias, como las señaladas en el Cuadro 3.

Las consideraciones anteriores indican que desde hace mucho se empezó a observar el papel del TSE en la credibilidad del proceso electoral, por lo que de la forma en que éste responda a estas relaciones de cooperación, se obtendrán elementos que faciliten o dificulten una mejora en la calidad de su gestión electoral. Además, el reconocer la existencia de una manifestación de este tipo de observación electoral, es un precedente para exigir calidad, además de confiabilidad en este proceso electoral; por lo que se abre la puerta para colocar en la mesa de debate, temas como: la campaña electoral, el papel de los medios de comunicación y la transparencia en el financiamiento político.

CUADRO 3. COINCIDENCIA DE LAS CARACTERÍSTICAS DE LA AUDITORÍA DE LA OEA (SEGÚN LITERALES) CON LAS DE LA OBSERVACIÓN ELECTORAL DE SEGUNDA GENERACIÓN.

Características de la observación electoral de segunda generación	Auditoría de la OEA
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se requiere de pequeños grupos de expertos para formar redes de observación en diferentes fases del proceso electoral. 	a, b
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uno de sus campos de acción es el de velar por la calidad de la organización electoral, la cual incluye al registro electoral como parte de la preparación de las elecciones. 	c
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Uno de los actores observados son las autoridades electorales 	d
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Algunos de los actores interesados en observar son las autoridades electorales y los organismos internacionales. 	e
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Se identifican posibilidades de asistencia técnica en aquellos aspectos que hayan presentado debilidades o insuficiencias. 	f

Fuente: Elaboración propia a partir del trabajo de Horacio Boneo, Manuel Carrillo y Ricardo Valverde en el Tratado de derecho electoral comparado (2007)

