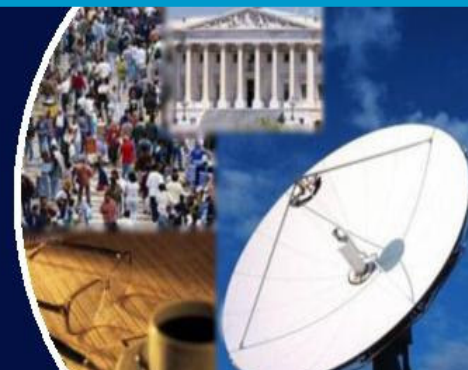


# EL SALVADOR 2009...

## *en la mira*



Boletín No. 4.

16 de julio de 2008

### Editorial

El pasado 13 de julio, el partido ARENA llevó a cabo una demostración de fuerza. Como lo hiciera el FMLN, cuando proclamó a su fórmula de candidatos para las elecciones presidenciales de marzo de 2009, el 11 de noviembre de 2007, el partido de gobierno llenó el estadio Cuscatlán. Lo que tendremos estos días posteriores es el uso de las imágenes de dicho evento para crear la percepción que ARENA es más fuerte que el FMLN. Una imagen contraria a la que las diversas encuestas de opinión realizadas hasta la fecha han divulgado.

Ahora habrá que esperar la reacción del principal partido de oposición frente a la estrategia icónica arenera. Probablemente estamos a las puertas de una escalada en la lucha por las mentes y los corazones de las y los salvadoreños por parte de los dos partidos con mayores probabilidades de ganar las elecciones de marzo. Ahora bien, ¿cuánto les está costando a estos partidos semejante disputa mediática? ¿quién está financiando ese esfuerzo? ¿qué compromisos están asumiendo estos partidos hacia sus patrocinadores? En la edición 3 de este boletín se llamaba la atención sobre la necesidad de regular este asunto para hacerlo transparente.

En esta edición se quiere destacar la urgencia de controlar la campaña electoral para evitar que se desborde en actos violentos. Hace falta mucho camino por recorrer de aquí hasta enero y marzo de 2009. El TSE debe mostrarse desde ya como un organismo capaz de poner orden y conducir el proceso electoral de forma creíble. La observación electoral, nacional e internacional, también puede aportar lo suyo para no tener que lamentar una campaña violenta más adelante.

Entre la población salvadoreña hay una especie de cultura de la improvisación, de dejar todo para el último momento. Las torrenciales lluvias de los últimos inviernos, incluyendo el actual por supuesto, han mostrado las consecuencias fatales de la no prevención. El riesgo de desastres aumenta. Pues bien, las elecciones también son cíclicas y en cada elección parece que se repiten los mismos hechos que luego se lamentan. No estaría nada mal que de cara a las elecciones de 2009 se adoptara **una estrategia ciudadana de prevención de riesgos electorales**. Esperamos que esta edición contribuya a fomentar dicha estrategia.

### Contenido

1. La necesidad de antidotos en contra de la violencia electoral
2. ¿Algo hace el vicepresidente?
3. Partidos y candidatos en la agenda mediática
4. Hablando de migraciones...
5. Algunos elementos de la observación electoral



## La necesidad de antídotos contra la violencia electoral

En el ambiente pre-electoral comienzan a registrarse incidentes entre militantes partidistas que podrían dar la pauta (si es que no existe una intervención pronta de los organismos electorales y los partidos políticos) a que los actos de violencia política se puedan convertir en una constante hasta el próximo año. Por ello es necesario que la ciudadanía tenga “en la mira” estas acciones. Para muestra están los casos de San Pedro Perulapán a finales de mayo y más recientemente lo suscitado en Tecoluca el último fin de semana de junio; en ambos casos hubo supuestos intercambios de palabras e incitaciones para la confrontación entre simpatizantes del FMLN y ARENA. Si bien esto no trascendió a más, la “luz amarilla” está allí.

Las agresiones físicas constituyen solamente una forma de la denominada *violencia electoral*, porque además existen otros mecanismos que generan actividades y conductas dañinas para la convivencia social y el pluralismo político en un contexto electoral. Estos mecanismos en muchos casos no son sancionados dada la ausencia o indefinición de reglas que permitan someter a los infractores.

Por ejemplo, la propagación de ideas e imágenes en medios de comunicación que inciten a la confrontación directa entre miembros de los diferentes partidos o que calumnien y difamen a candidatos, es una forma con técnicas más subliminales pero con efectos desproporcionales que pueden movilizar a las personas hacia una batalla campal.

Bajo el pretexto de difundir “ideas de reflexión”, para que la gente “analice” lo que pasaría si vota por X o Y opción, organizaciones o movimientos determinados hacen uso de campos pagados en televisión, prensa o radio. Esto se puede convertir en un juego peligroso porque si el mensaje apela al terror -como una forma de coacción- entonces éste se podría reflejar en violencia social segmentando bandos radicales.

Otro mecanismo que puede generar violencia electoral consiste en coartar la libertad de expresión. Ello puede suceder en dos niveles. El primero sobre las manifestaciones que puede hacer cada individuo sobre sus preferencias políticas y

sus ideas sobre la realidad que vive. El segundo, en los medios de comunicación de masas, si no pueden transmitir los acontecimientos en una campaña electoral sin restricciones ni agresiones por los partidos, autoridades o particulares.

En campañas electorales anteriores se ha hablado de pactos de no agresión entre las dirigencias de los partidos políticos, con el afán de evitar hechos de violencia en una determinada elección. Pero ese recurso, además de quedarse en la superficie, sería innecesario si existiera una reglamentación clara en esta materia y una autoridad electoral dispuesta a hacerla cumplir sin contemplaciones interesadas.

Un elemento importante que puede contribuir a evitar sucesos violentos en la actual coyuntura electoral es la orientación que pueden brindar los partidos a sus militantes. Se trata de una especie de código de conducta; éste podría ser formulado por la máxima instancia electoral del país. No estaría mal si además se pudiera convertir en un instrumento jurídico que defina autoridades, determine responsabilidades y establezca sanciones.

La idea planteada no debe considerarse descabellada o fuera de lugar, pues organismos internacionales como el *International Institute for Democracy and Electoral Assistance* (International IDEA) ya ha elaborado propuestas sobre un código de conducta para partidos políticos en campaña, con el afán de “minimizar los conflictos, erradicar la intimidación y promover un clima de competencia abierta, libre y justa durante el periodo electoral” (Código de conducta para partidos políticos, International IDEA 2000).

Si el reto es mejorar la calidad de la gestión electoral, entonces la violencia electoral debe ser uno de los primeros obstáculos a superar. Los primeros llamados a esta tarea son los partidos, sus candidatos y la autoridad electoral. De poco sirve tener capacidad de planificación y montar una compleja logística para los comicios, si desde el inicio el proceso ha estado marcado por agresiones, amenazas y un clima de irrespeto, sin las sanciones adecuadas. La violencia electoral atenta contra la realización de unas elecciones libres y justas.

## ¿Algo depende del vicepresidente?

Los candidatos a vicepresidente han ido adquiriendo una importancia inusitada en este proceso electoral. Muchos sostienen que el desenlace de las elecciones dependerá de la capacidad de apertura que muestren ARENA y el FMLN en la selección del mismo.

En el caso del FMLN, para quienes argumentan en la línea anterior, no habría ya remedio. Del candidato se destaca su origen de ex comandante guerrillero. Desde ahí se cuestiona, para unos analistas, su idoneidad para el cargo, su compromiso con la libertad y la democracia en el país.

Otros analistas cuestionan la pertinencia de la decisión de atar a un supuesto candidato de apertura a una persona que puede ser fácilmente ligado con el pasado, un blanco fácil para los intentos de vincular al FMLN con el marxismo, el pasado violento que tan buenos dividendos políticos dio en otras elecciones presidenciales.

Del lado de ARENA, frente a la avalancha de encuestas que afirman que el candidato del FMLN aventaja cómodamente a este partido en la carrera hacia las elecciones presidenciales, en los últimos días, se ha usado una línea de argumentación tendiente a realzar la figura del vicepresidente. Se ha transitado de argumentos que explicaba la falta de despegue de la candidatura de Ávila en el hecho de su llegada tardía a la competencia, a la idea que lo que le falta al primero es la designación de su vicepresidente.

Como quiera que sea, resulta curioso el uso que se hace de la figura del vicepresidente. Por de pronto, a esperas de que se demuestre que el resultado electoral finalmente dependa de la figura, la experiencia y el pasado del candidato a la vicepresidencia de uno y otro partido, no hay suficiente respaldo histórico ni teórico para sustentar este argumento.

En realidad, la historia reciente del país demuestra que a lo largo de los últimos tres períodos presidenciales, los vicepresidentes no han tenido un papel destacado en la agenda pública. De tal modo que los tres vicepresidentes han sido vistos quizá como meras figuras decorativas que asisten a

los actos protocolarios y reemplazan al presidente cuando éste se encuentra fuera del país.

Por otro lado, a diferencia del caso guatemalteco, por citar un ejemplo, en que la Constitución otorga algunas funciones específicas al vicepresidente como las de coordinar la labor de los ministros de Estado, presidir los órganos de asesoría del ejecutivo que establezcan las leyes; en nuestro caso, no se otorga ningún poder especial al vicepresidente. Ni siquiera aparece de manera expresa entre los funcionarios con iniciativa de ley.

En la línea de lo anterior, es emblemático el caso del ex vicepresidente Carlos Quintanilla de quien se rumoró tenía serias dificultades personales con el presidente Flores. Más allá de las enemistades entre dos figuras públicas, llama la atención que el trabajo por los derechos de los salvadoreños en el exterior, al que dedicó el vicepresidente sus cinco años de mandato, tuvo escaso avance en la agenda política nacional.

Con estos antecedentes, no se ve de qué manera, más allá de algún pacto de caballeros, sin ninguna fuerza legal o política, el vicepresidente que escoja Rodrigo Ávila o el de Mauricio Funes podrán crear diferencia alguna, si es que la mayoría de los y las salvadoreñas decidiera votar en función de la supuesta garantía o falta de ésta que ofrecería el candidato a la vicepresidencia.

**CUADRO 1. ÚLTIMOS TRES VICEPRESIDENTES DE EL SALVADOR Y FUNCIONES DESEMPEÑADAS.**

|   |   |
|---|---|
| <b>Enrique Borgo (1994-1999)</b>        | El Plan del Trifinio, Programa de desarrollo de la Micro-empresa  |
| <b>Carlos Quintanilla (1999-2004)</b>   | Promoción de nuevas inversión, Salvadoreños en el exterior, Integración Centro Americana, Consejo Nacional para el Desarrollo Sostenible. |
| <b>Ana Vilma de Escobar (2004-2009)</b> | En la página web de la presidencia aparece que se ha dedicado a actividades diplomáticas y ruedas de negocios etc.                        |

Fuente: Elaboración propia.

## Partidos y candidatos en la agenda mediática.

La cobertura mediática registrada para este número vuelve a centrarse en los partidos políticos y en los candidatos presidenciales. Los resultados del monitoreo de medios que se presenta a continuación corresponden al periodo que abarca desde el 16 de junio al 11 de julio pasado, en La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy. En total se registraron 108 notas periodísticas, de las cuales 58 fueron publicadas en El Diario de Hoy y 50 en La Prensa Gráfica.

Los temas electorales más abordados en las noticias fueron los partidos políticos y los candidatos -tanto para alcaldes como presidenciales. Ambas temáticas aparecen con 32 y 31 notas registradas respectivamente. A continuación le siguen las notas sobre las últimas encuestas con 9 publicaciones, 6 sobre organismos electorales y normativa electoral, 6 más hacen referencia a la violencia en la campaña y sólo 5 abordan planes de gobierno. Las 19 notas restantes retoman temas variados.

Al separar las noticias por periódicos los resultados arrojan que La Prensa Gráfica dio más cobertura al tema de partidos en campaña, candidatos y organismos y normativa electoral; mientras que en El Diario de Hoy predominó la cobertura a los candidatos, los partidos políticos en campaña, los organismos electorales y las encuestas.

Otro de los rasgos de la cobertura periodística registrada tiene que ver con el protagonista de la noticia. Es decir, quién o quiénes aparecen con más frecuencia en las noticias electorales. Los resultados arrojan que los partidos políticos y los candidatos son nuevamente los que más aparecen con 45 y 41 notas respectivamente. En tercer lugar, con 9 notas aparecen los líderes de los partidos políticos; que incluyen desde cuadros de la cúpula

partidaria hasta reconocidos miembros que conforman los equipos de campaña. Finalmente aparecen los organismos electorales y activistas de los partidos políticos con una frecuencia de 3 y 1 apariciones respectivamente. Otros 9 hacen referencia a otros sujetos.

Respecto al candidato presidencial más citado, los resultados arrojan que un total de 52 notas citó a uno de los dos o a ambos candidatos: 22 hablan de Rodrigo Ávila y en 16 aparece solo Mauricio Funes. El resto, un total de 14, citó a los dos al mismo tiempo.

Para conocer los temas relacionados con ambos candidatos, es preciso fijarse en los titulares. Se registraron 27 titulares en donde se menciona a un candidato y de éstos, 17 nombran a Ávila y 10 a Funes. Pero, ¿cuál es el contenido de los titulares? Algunos de los titulares que más acaparan espacios son los temas relacionados a las propuestas de políticas públicas hechas por Rodrigo Ávila.

El registro de la cobertura periodística evidencia que los partidos políticos más grandes y sus candidatos, especialmente Rodrigo Ávila, son los temas que predominan una vez más en la agenda mediática. Lo significativo de esto, como se dijo en otra ocasión, es la posibilidad de que la agenda mediática esté finalmente determinando la agenda pública. Es decir, que esté marcando la discusión sobre los temas en los que hay pensar, analizar o discutir durante la campaña electoral. Pero, ¿se agotan los temas electorales aquí? ¿Qué pasa con las elecciones de diputados y las 262 elecciones municipales que también se llevarán a cabo el otro año, por ejemplo? Las primeras también son de importancia nacional e incluso se realizarán antes que las presidenciales. ¿Qué dicen a propósito los periódicos bajo observación? Nada.

CUADRO 2. FRECUENCIA DE TEMA ELECTORAL ABORDADO EN LAS NOTAS, SEGÚN PERIÓDICO.

| Periódico         | Tema electoral abordado en las notas |                    |                               |                      |                        |                     |                           |       |
|-------------------|--------------------------------------|--------------------|-------------------------------|----------------------|------------------------|---------------------|---------------------------|-------|
|                   | Candidatos                           | Planes de gobierno | Partidos políticos en campaña | Encuestas publicadas | Organismos electorales | Normativa electoral | Violencia en las campañas | Otros |
| La Prensa Gráfica | 13                                   | 0                  | 19                            | 2                    | 3                      | 2                   | 3                         | 8     |
| El Diario de Hoy  | 18                                   | 5                  | 13                            | 7                    | 0                      | 1                   | 3                         | 11    |

Fuente: Elaboración propia según datos de EDH y LPG.

## Hablando de migraciones...

Al leer el título de este aporte podría generarse la sensación que el foco cae en *los que se fueron*. Sin embargo, teniendo la mira en las elecciones de 2009, *los que se fueron* no son necesariamente los que abandonaron el país. En términos del registro electoral podría tratarse de los muertos, es decir, aquellos que deberían ser sacados del registro. Pero, no es de éstos de quienes se quiere hablar aquí.

Las actualizaciones que debe hacerse al registro electoral incluyen las modificaciones en los datos de los electores. En este sentido, al hablar de *los que se fueron* se hace referencia a los que cambiaron de domicilio y que, por tanto, solicitan que se les cambie de lugar de votación. Se trata de uno de los asuntos más difíciles de controlar por parte de las autoridades electorales. Ha sido necesario incluso legislar al respecto para evitar el cambio de domicilio con fines electorales.

*“El Registro Electoral suspenderá el proceso de inscripción de ciudadanos ciento ochenta días antes de la fecha señalada para celebrar las elecciones; y la modificación de residencia de ciudadanos se suspenderá un año antes, debiéndose cerrar definitivamente ciento veinte días antes de la fecha de las elecciones, no pudiendo experimentar dentro del periodo de suspensión y cierre definitivo del Registro Electoral, otras modificaciones que las que sean necesarias para corregir errores evidentes en los padrones o para hacer efectivas las cancelaciones de personas fallecidas o de inscripciones fraudulentas, así como para inscribir a aquellas personas que adquieran la mayoría de edad en el periodo comprendido entre el cierre del plazo de inscripciones al Registro Electoral hasta un día antes de la elección, siempre que tales personas hayan solicitado su respectivo Documento Único de Identidad, previo a la citada suspensión del proceso de inscripción al Registro Electoral” (Código Electoral, Art.30, inc 1°. El subrayado es del autor).*

La suspensión de modificaciones al lugar de residencia de los potenciales electores con un año de antelación fue propuesta por el partido ARENA. Para otros partidos, especialmente de oposición, dicha medida les pone en desventaja una vez que, según ellos, aquel partido ya había “migrado votantes” hacia los municipios donde los necesita para ganar alcaldías.

No obstante, lo que no se menciona por parte de ninguno de los partidos, de gobierno o de

oposición, es que de todas formas quedan otros mecanismos para “migrar votantes”. El que aquí se trae a colación es el colocar como miembros de Juntas Receptoras de Votos (JRV) a militantes o simpatizantes partidistas que viven o tienen su domicilio en un municipio distinto al del centro de votación donde son destacados.

Para las elecciones municipales de enero de 2009, los partidos ARENA, FMLN, PCN y PDC tienen asegurados como mínimo un miembro propietario y otro suplente para cada JRV. Según la “Memoria especial elecciones 2006”, publicada por el TSE, para el evento electoral del 12 de marzo de 2006 se instalaron 9,708 JRV a nivel nacional. Si se mantuviera este número de JRV para 2009, cada uno de los partidos mencionados podría tener asegurados 19,416 votantes con posibilidad de ejercer el sufragio en un lugar diferente a donde están registrados. Este ejército de votantes podría ser incluso mayor por el crecimiento del registro electoral y por la inclusión de los vigilantes partidistas asignados a cada JRV.

¿Cómo es posible esta migración de votantes? ¿Por qué los miembros de JRV pueden votar en un lugar distinto al de su domicilio? La respuesta es sencilla. Porque, en primer lugar, no hay disposición alguna que obligue una integración de JRV con miembros que corresponden al padrón de cada JRV. En segundo lugar, porque según el artículo 248 del Código Electoral, los miembros de las JRV y los vigilantes de los partidos políticos, emiten el voto en la JRV donde están asignados.

*“Para ser miembro de la Junta Receptora de Votos se requiere: ser salvadoreño, mayor de dieciocho años, de reconocida honradez, saber leer y escribir correctamente y no tener ninguna de las incapacidades indicadas en los artículos 74 y 75 de la Constitución” (Código Electoral, Art.119).*

La migración de votantes comentada aquí se corona con el hecho que los votos de los miembros de JRV y vigilantes partidistas cuentan en esa JRV y no donde aquéllos están registrados. Aunque no se disponga de información sobre su magnitud, esta migración abre la puerta a la manipulación de la organización de la jornada electoral con fines partidistas.

## Algunos elementos de la observación electoral

Si bien no existe una fecha predeterminada para iniciar con los ejercicios de observación electoral, sí se ha identificado elementos a los que hay que darles seguimiento desde un periodo previo al día de los comicios, ya que inciden de manera considerable en la confiabilidad y legitimidad del proceso electoral. Estos temas se vinculan íntimamente con el marco legal, la administración electoral, la campaña electoral y los medios de comunicación.

Los informes de las misiones de observación de la OEA para las elecciones de noviembre de 2007 en Guatemala y las elecciones de mayo de 2008 en República Dominicana, brindan importantes pistas sobre cómo abordar los anteriores elementos en el marco de las necesidades del proceso electoral. De manera general, sus observaciones pueden sistematizarse en dos áreas: 1) Las relativas a la administración electoral; y 2) Las relativas a la campaña electoral.

En cuanto a la primera área, las misiones resaltaron la imperiosidad de respetar el calendario electoral y las normas electorales, por parte de los actores involucrados en el proceso. A la vez, destacaron la urgencia de capacitar de manera institucional a los miembros de las juntas receptoras de votos (JRV), ya que éstos son los que tienen el contacto más inmediato con los electores y las actas de conteo de votos. Además, subrayaron la necesidad de una respuesta oportuna de las autoridades competentes, a los señalamientos y denuncias de comportamientos indebidos y de actos violentos enmarcados en el proceso electoral. Esta última observación se volvió trascendental en Guatemala, en donde se registraron graves incidentes violentos, como el asesinato de candidatos.

Por otro lado, las misiones mencionaron la necesidad de educar oportunamente a la población

sobre: la logística de verificación del padrón electoral, la organización de los centros de votación y las limitantes de los conteos preliminares.

Sobre la segunda área, las misiones enfatizaron la desigualdad de acceso de los competidores a los medios de comunicación, la cual se visualizó tanto en la participación en programas como en la presencia mediática, fruto del financiamiento electoral. En el caso de República Dominicana donde existen normas ambiguas sobre la campaña, al igual que en El Salvador, la misión señaló la importancia de los esfuerzos gubernamentales para evitar prácticas que originen una ventaja desigual entre los competidores.

*“Sí se ha identificado elementos a los que hay que darles seguimiento desde un período previo al día de los comicios, ya que inciden de manera considerable en la confiabilidad y legitimidad del proceso electoral”.*

Por su parte, la misión instalada en Guatemala resaltó la responsabilidad de los medios en la elaboración y manejo de las encuestas de opinión, e indicó que su impacto y alcance no deben sobredimensionarse, dado que es preciso garantizar el derecho de los electores a la información objetiva y neutral. A la vez, observó que diferentes medios mostraron sus preferencias electorales por medio de sus editoriales y espacios de opinión.

En esta oportunidad únicamente se ha considerado algunos puntos que pueden resultar de interés para el proceso electoral salvadoreño. Todavía faltan algunas semanas para que el TSE convoque a elecciones. Sin embargo no hay que esperar ese momento para poner la mira sobre asuntos como los aquí reseñados. Las siguientes preguntas pueden servir como lista de chequeo para la observación electoral: ¿El TSE entregará en los tiempos establecidos el padrón electoral depurado?, ¿El TSE capacita a las JRV?, ¿Las instituciones competentes dan respuesta a las denuncias presentadas en el marco del proceso electoral? y ¿Las encuestas de opinión son manejadas de forma imparcial por los medios de comunicación?

