

# Las tesis de marzo

## El triunfo presidencial del FMLN

Francisco Eliseo Ortiz Ruiz

---

### Las interpretaciones del triunfo

**E**l 15 de marzo de 2009 el FMLN derrotó a ARENA en las elecciones presidenciales con la fórmula Mauricio Funes-Salvador Sánchez Cerén.<sup>1</sup> Sobre este hecho histórico para el país,<sup>2</sup> su significado y sus repercusio-

---

1. Según el Tribunal Supremo Electoral, los resultados definitivos de las elecciones presidenciales del 15 de marzo de este año fueron los siguientes: FMLN 1 354 000; ARENA 1 284 588; votos impugnados 2535; votos nulos 16 471; abstenciones 1544; votos válidos 2 638 588 y votos emitidos 2 659 138. (Sitio web del Tribunal Supremo Electoral: <http://www.tse.gob.sv/page.php?52>)

2. El calificativo histórico está referido al hecho inédito de que un partido de izquierda llegue al órgano ejecutivo, lo

nes, se pueden considerar tres tipos de interpretaciones.

La primera, que puede calificarse de minimalista y que proviene de sectores de izquierda, sostiene que esos resultados electorales no se traducirán en una modificación cualitativa de la situación nacional, pues únicamente se reducirán a un cambio de dirección en el órgano ejecutivo que no produciría transformaciones en el sistema económico-social, dados los límites objetivos que impone la crisis

---

cual ha valido para que algunos lo comparen con la declaración de independencia de 1821 y con la firma de los Acuerdos de Paz de 1992, que marcaron un antes y un después en el desarrollo político de la sociedad salvadoreña.

mundial y los compromisos adquiridos con un sector de derecha que viabilizó ese triunfo. Una variante de esta posición, desde una perspectiva de derecha, consiste en interpretar el discurso de victoria del presidente electo como una oferta de entendimiento con la gran empresa para no cambiar y que las cosas sigan como hasta ahora.<sup>3</sup>

La segunda interpretación, que puede calificarse de maximalista y que se advierte en algunas dirigencias intermedias y bases del Frente, afirma algo así como que ya se tomó el poder del Estado y que con ello se puede iniciar la construcción del socialismo.

Frente a estas dos visiones extremas es necesario intentar elaborar una tercera interpretación, que llamaremos realista, la cual, aún siendo

provisional y discutible, admite aseveraciones como la siguiente:

1. Los resultados electorales del 15 de marzo de este año configuran, junto con otros factores, un nuevo escenario para la actuación de los sujetos políticos y sociales, los cuales en principio seguirán siendo los mismos, pero desempeñando distintos roles.
2. En lo inmediato esos sujetos seguirán actuando bajo las mismas reglas de juego; sin embargo, ha crecido la conciencia sobre la necesidad de un cambio de esas reglas mediante una reforma política-electoral que posibilite un cambio en la práctica política, que la haga más democrática (participativa, incluyente, etc.)
3. Se da la oportunidad para cambiar el estilo de gobierno y la forma de la práctica política.<sup>4</sup> La llegada al ejecutivo

---

3. La noche del 15 de marzo de 2009, conocida ya una tendencia irreversible de los resultados electorales, Mauricio Funes pronunció un discurso en un hotel capitalino y, entre otras cosas, dijo, refiriéndose a la relación del nuevo gobierno con la empresa privada: «El régimen económico establecido por la *Constitución* de la república, la propiedad privada y la seguridad jurídica tendrán el mayor respeto y serán objeto de atención especial [...] trabajaré por una economía dinámica eficiente y competitiva, [y promoveré] la creación de una amplia base empresarial».

---

4. Esta práctica se concibe reñida con una ética pública que demande transparencia y rendición de cuentas al funcionario; lo que prevalece en tal práctica es un pragmatismo cínico que divorcia un discurso sobre la necesidad de que la moral y las buenas costumbres impregnen la familia y la sociedad con una conducta que dista mucho de valores como la ver-

de un partido de izquierda puede catalizar un tránsito de un estilo de gobierno excluyente, autoritario y opaco que ha puesto el aparato de Estado al servicio directo casi exclusivo de intereses privados, y que confunde al aparato partidario con el Gobierno, a un estilo incluyente, concertador, participativo y transparente que ponga el Estado al servicio del bien común y que deslinde claramente los intereses del partido de gobierno de los del Gobierno mismo y que preserve para el presidente de la república el papel del gran árbitro al servicio del interés general sin contaminarlo con cargos partidarios.

4. Existe un cambio de coyuntura política, en tanto que hubo una modificación en la correlación de fuerzas entre los sujetos políticos principales, y esta modificación se ha dado a favor del partido de izquierda y sus aliados, en la medida que el control del ejecutivo le permitirá introducir

---

dad, la probidad y la lealtad.

cambios a favor de los intereses que representa. Este cambio de coyuntura puede ser la apertura de un nuevo período político caracterizado por la reversión de la escalada autoritaria —impulsada desde 1999— que ha desnaturalizado el espíritu democratizador de los Acuerdos de Paz de 1992,<sup>5</sup> que reimpulse la construcción de un régimen político en donde la relación gobernantes-gobernados se articule alrededor del consenso y de la participación ciudadana en la toma de las decisiones trascendentales para la vida de los habitantes (en el ámbito nacional, local, etc.), y el principio de legalidad constitucional sea el marco infranqueable de la actuación del poder público.

---

5. Estos acuerdos, la reforma constitucional y la negociación política que los precedieron posibilitaron introducir reformas normativas e institucionales de carácter progresista en materias como la defensa nacional (depurando y reconstitucionalizando la Fuerza Armada), la seguridad pública (creando la PNC), la administración de justicia, el régimen electoral, la defensa de los derechos humanos, entre otras.

## Los horizontes del cambio

Definitivamente la crisis mundial y nacional plantea la necesidad de un cambio de proyecto de país, lo cual no debe entenderse —por su inviabilidad— como un cambio de sistema económico social, sino como un cambio en las instituciones y en las reglas del juego político (régimen político) y en el modelo económico (formas de gestionar el sistema), que las haga conformes con la *Constitución*, lo cual supone recobrar para el Estado su papel regulador del mercado y tutelador de los intereses de los grupos más vulnerables y marginados de los beneficios del trabajo.

Dado lo anterior, prosigue preguntarse ¿cuál es, entonces, el horizonte del cambio que se puede vislumbrar a partir del nuevo balance de fuerzas políticas?

En cuanto al horizonte mediano (esbozado en el programa de gobierno), no pueden adelantarse respuestas, pues trasciende con mucho los cinco años de gestión y mucho depende de lo que haga (o le permitan hacer) el nuevo Gobierno y de las posibilidades que se le abran de continuar su obra en un segundo período, por lo menos; de tal manera que este

horizonte, más allá del diseño formal, se presenta como indefinido y como algo por construir, pero que puede irse definiendo en la práctica gubernamental en la medida que desde ya comiencen a establecerse las bases (materiales y subjetivas) de las grandes transformaciones nacionales.

Con respecto al horizonte inmediato (los primeros cien días, el primer año o el período presidencial), más allá de la mezcla de esperanza e incertidumbre que se siente en el ambiente social, lo cierto es que el nuevo gobierno tiene que dar muestras concretas, desde el primer día, de su disposición a cambiar el estado de cosas existente y que este cambio será a favor de las grandes mayorías ancestralmente marginadas, lo cual tiene que ver con rubros como la situación económica (el salario, el empleo, el costo de la vida, etc.), la salud y la seguridad pública, principalmente.

### **Entonces, ¿cuáles podrían ser los indicadores de un horizonte de cambio inmediato?**

En primer lugar, sin que esto implique un orden de preferencia, que haya un cambio en el estilo de gobernar y en la

forma de la práctica política;<sup>6</sup> el autoritarismo, la exclusión y la corrupción deben abrirle paso al acuerdo con la oposición y a la participación ciudadana, a la transparencia en la gestión gubernamental y a la probidad en el manejo del patrimonio público.<sup>7</sup> Esto implica hacer un gobierno para todos los salvadoreños y no solo para los ganadores de la contienda electoral; así también no confundir el aparato partidario con el aparato de Estado, lo que exige que los funcionarios del partido no ocupen simultáneamente cargos oficiales.

En segundo lugar, el énfasis y las prioridades de la gestión gubernamental deben estar puestos en lo económico social (el costo de la canasta básica, el salario mínimo, el empleo, la salud, etc.), de tal manera que se

---

6. Un anticipo de este cambio podrá apreciarse en las personas que integren el gabinete del presidente Funes, quienes deberán distinguirse por su capacidad, honorabilidad, entereza e identificación y compromiso con el proyecto de país que se prometió en la campaña electoral, de tal manera que haya congruencia entre las tareas a emprender y sus responsables.

7. En los cuatro Gobiernos de ARENA, son ejemplificativos de la corrupción gubernamental casos como los de CREDISA, ISSS, Ingenio Jiboa, ANDA, FONAVIPO, la Federación de Fútbol, entre otros.

propenda a distribuir con equidad los beneficios del trabajo y los costos de la crisis. Esto conlleva a temas como la necesidad imperiosa de una reforma fiscal (ojalá mediante un pacto) que haga más equitativa la carga tributaria y provea fondos al Estado.<sup>8</sup> Así mismo, este cambio debe volver la atención a asuntos que fueron excluidos por los gobiernos neoliberales de ARENA: lo cultural popular, lo étnico, lo medioambiental, la migración, lo local, entre otros. Para hacer factibles estos cambios es importante el dinero; pero más importante es el capital humano; con el primero no se cuenta mucho, pero del segundo hay suficiente; de tal manera que se debe recurrir a la movilización del pueblo para encarar con éxito esos retos. Solo así Mauricio Funes y su gobierno podrán mantener la confianza de los pobres, aun cuando ello signifique no ganarse la confianza de quienes le apostaron a la derrota del FMLN.

En tercer lugar, se debe impulsar de manera urgente un cambio en las reglas del juego político y en

---

8. El régimen tributario de El Salvador ha sido calificado de regresivo e inequitativo, pues se basa en impuestos al consumo como el IVA, hace pagar menos a quien más tiene y permite la evasión y la elusión fiscal.

la institucionalidad que aplica o garantiza esas reglas. Este cambio debe iniciarse en lo político-electoral (voto en el exterior, voto residencial, representación proporcional en los Concejos Municipales, despartidización del Tribunal Supremo Electoral, depuración y autonomía del registro electoral, etc.), pero debe extenderse a otros campos como la contraloría de los fondos y servicios públicos, por ejemplo.<sup>9</sup>

En cuarto lugar, esa reforma institucional debe tener como un objetivo prioritario comenzar a desmontar las estructuras de corrupción e impunidad existentes en el aparato del Estado, como en la Corte de Cuentas, la Corte Suprema de Justicia y la Fiscalía General de la República, que han permitido a cierta clase política y

---

9. Una buena oportunidad para evidenciar una real voluntad de que habrá un cambio en las reglas del juego político, caracterizadas por las conveniencias partidarias, de grupos o personales y no en el interés general o bien común la tiene el Frente y ARENA con la elección por la Asamblea Legislativa del fiscal general de la república y los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, entre otros funcionarios, así como en el impulso de una reforma electoral que despartidice el TSE, entre otras demandas provenientes de organismos de la sociedad civil promotores de esa reforma.

empresarial enriquecerse ilícitamente a costa del erario público sin dar cuenta alguna.<sup>10</sup>

En conclusión, el horizonte del cambio inmediato tiene que ver con hacer las cosas «normales» propias de un Estado moderno, democrático y solidario, cuyos alcances están dados por los valores, principios, derechos y garantías consagradas en la *Constitución* de la república (la dignidad humana, la igualdad ante la ley, la seguridad jurídica, el principio de legalidad, la justicia social, por mencionar algunos).<sup>11</sup>

Si se pidiera una síntesis del significado de este triunfo político y de su proyección a relativo corto plazo, bien podría expresarse así: una oportunidad excepcional —dadas las condiciones en que se libró la batalla electoral— para hacer bien las cosas y avanzar en la dirección correcta; lo primero debe entenderse como gobernar con eficiencia y eficacia, pero dentro de la ética y la legalidad. Lo

---

10. Esta reforma institucional pasa por la discusión y aprobación de una Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública y de mecanismos de rendición de cuentas y evaluación de la gestión pública.

11. Preámbulo y Arts. 1, 2, 3 y 4 *Cn.*, principalmente.

segundo, como avanzar hacia una sociedad equitativa, solidaria, democrática, incluyente y sustentable.

### **Los significados del triunfo**

El triunfo electoral del FMLN (y la consiguiente derrota de ARENA) tiene otros significados y puede producir otros efectos, además de constituir una oportunidad para frenar la reversión autoritaria y abrirle cauce a una gobernabilidad democrática. Uno de estos significados consiste en ser un punto de inflexión en el curso histórico del país. Este quiebre es realmente una bifurcación de rumbo, y la dirección por la que se avance dependerá no solo de las condiciones del terreno (que en ambos sentidos se presenta escabroso), sino también de la capacidad del liderazgo (personal y colectivo) de tomar y sostener las decisiones correctas. Una dirección apunta hacia la concertación nacional y la gobernabilidad democrática; la otra, hacia el conflicto y el riesgo de una gobernabilidad autoritaria. Una tercera opción que evitaría transitar por una de esas dos vías es la irrelevancia, es decir, una administración intrascendental en lo económico-social, que también enfrentaría la ame-

naza de la conflictividad social.

En cuanto a los sujetos políticos, algunos efectos posibles, que pueden ser retos y amenazas al mismo tiempo, tienen que ver con las repercusiones que producirán esos resultados al interior de la ciudadanía y los partidos principales.

En la ciudadanía lo que se percibe es una eclosión de expectativas en relación a la satisfacción de demandas largamente diferidas por los regímenes anteriores, combinada con la esperanza de que el nuevo gobierno sea capaz de dar respuestas acordes a esas expectativas; por otra parte, a la par de esa actitud de espera se siente una motivación colectiva por aportar ideas y participar en una especie de aventura por construir una utopía, la cual puede ser aprovechada para catalizar una movilización popular que le inyecte dinamismo y legitimidad a la futura gestión gubernamental.

En cuanto a los partidos políticos, en ARENA, por una parte, ya se está produciendo una recomposición orgánica y de liderazgo, que puede llevar a un replanteamiento del proyecto político de la derecha. En este proceso no hay que descartar una eventual división y la conformación del otro polo de aglutinamiento hegemónico por el sector tradicional. Por otra parte, el

otro escenario, que no es excluyente con el anterior y que constituye un verdadero reto a la madurez política, es, no obstante las fisuras que se han producido en su interior, repensarse y reestructurarse como un partido moderno, que asuma su papel de oposición dentro de los límites de una gobernabilidad democrática, ajeno a los planes de desestabilización en la que trabajan algunos de sus personeros, particularmente aquellos ligados con los principales responsables de la derrota.

En el FMLN, por un lado, el hecho de ser gobierno va a producir una institucionalización de sus cuadros, lo cual va a debilitar su estructura organizativa y a producir el riesgo de acentuar más su separación del movimiento social y caer en la tentación de confundir el aparato de Estado con el aparato partidario; por otro, el mismo hecho le va permitir hacer un ejercicio democrático de poder desde el Gobierno, con los costos y riesgos que ello implica, y probar en la realidad la validez de los postulados y viabilidad de los objetivos que, hasta la fecha, con la salvedad de las experiencias municipales, no han sido más que una simple hoja de papel.<sup>12</sup>

---

12. Esta frase es de Ferdinand La-

Entre otros significados de esos resultados electorales, que no deben pasar desapercibidos por el impacto que pueden tener en el diseño y construcción de un régimen democrático, se encuentran:

- a. El agotamiento de las reglas de juego político nacidas de la negociación que puso fin a la guerra civil y que fueron aprovechadas y manipuladas por ARENA para asegurar su permanencia en el ejecutivo; este agotamiento le abre espacio a una reforma que despartidice y ciudanice el sistema electoral.
- b. Se trata de una primera prueba para una alternancia real. La entrega que la derecha haga del ejecutivo a un partido de izquierda constituye no solo un hecho inédito en la historia del país,<sup>13</sup> sino tam-

---

Salle, cuando en su famosa conferencia “¿Qué es una Constitución?” la utiliza para referirse a la Constitución formal, contrapuesta a la Constitución real, como aquella que no tiene positividad en la vida concreta.

13. El único antecedente que se tiene en cuanto a alternancia en el Gobierno, mediante mecanismos institucionalizados y guardando la distancia histórica del caso, pues se trató de un recambio en la dirección del Ejecutivo entre partidos de



bién un examen de madurez para los perdedores, pues se trata de respetar los términos formales de un recambio institucionalizado y principalmente darle la oportunidad al vencedor de desarrollar su programa de gobierno, en tanto es un derecho ganado en las urnas y que está implícito en los resultados de los comicios; solo así se podrá hablar con propiedad de una alternancia real y que efectivamente se han aceptado las consecuencias de la derrota.

- c. Se ha dado una ruptura en la cultura política conservadora prevaleciente en amplias capas de la población salvadoreña, arraigadas en la memoria histórica, por lo menos desde 1932.<sup>14</sup> Esta cultura se

---

derecha, se dio en 1989 cuando el Partido Demócrata Cristiano perdió las elecciones presidenciales frente a arena.

14. La masacre campesino-indígena cometida por el régimen militar del general Maximiliano Hernández Martínez, calculada entre 10 mil y 30 mil víctimas, no solo destruyó parte de la identidad y formas de organización étnica en Ahuachapán, Sonsonate y La Libertad, en especial, sino también marcó la idiosincrasia de los salvadoreños pobres, particularmente en el área rural, en la medida que

expresa en el apego a valores como la seguridad y la estabilidad y el rechazo, de parte de sectores dominados, a correr el riesgo de un cambio de liderazgo en la conducción del Estado que tenga connotaciones ideológicas más cercanas a valores como la igualdad y la equidad. Esa ruptura se da en lo concreto como una derrota de una estrategia propagandística que propagó en la población un miedo al cambio. Esta derrota se da objetivamente en el hecho de que los grandes medios de comunicación social no fueron capaces de crear una opinión pública acorde a sus políticas noticiosas y editoriales abiertamente parciales con la derecha; pero también se da en el ánimo de la población, que fue capaz de sobreponerse a esa manipulación ideológica masiva. Esta lección debería ser aprendida por tales medios para replantear sus políticas como empresas privadas que

---

los hizo temerosos a la «autoridad» y refractarios al «comunismo» y a cualquier ideología de izquierda.

trabajan con un bien de interés público como es la información.

### **Los límites del nuevo gobierno**

Frente a los retos que plantea la agenda de tareas inmediatas, derivadas estas objetivamente de las necesidades apremiantes del país y de los compromisos explícitos de cambiar cualitativamente la situación imperante, que es condición de cualquier proyecto futuro sostenible, cabe preguntarse sobre los límites de actuación del nuevo gobierno para el cumplimiento de esas tareas. Estos límites son objetivos y subjetivos.

Los primeros son los que impone la realidad concreta, más allá de la voluntad de los gobernantes, y esta se muestra bastante adversa al cumplimiento de los objetivos propuestos, particularmente en el campo económico-social, en el cual las crisis financieras mundial y nacional son condicionantes de cualquier decisión en la materia al hacer difícil el acceso a créditos de la banca internacional.

Otro límite lo constituye la casi bancarrota en que serán recibidas las finanzas públicas como producto

de la corrupción y el manejo irresponsable que se ha hecho de ellas,<sup>15</sup> pero también de la presión de los compromisos adquiridos (subsidios, deuda externa, etc.) y del declive de la recaudación fiscal.

Habría que agregar la situación de pobreza y marginalidad de grandes sectores de la población,<sup>16</sup> de la que emana una serie de demandas no satisfechas que constituirán un fuerte factor de presión al ejecutivo para que actúe con rapidez y eficacia a fin de ganarse o conservar la confianza del movimiento social y precaver cualquier divorcio con este que pueda convertirse en una causa de inestabilidad.

Dentro de los límites subjetivos a tener en cuenta destaca una correlación de fuerzas favorables a los partidos de derecha en la Asamblea Legislativa, lo cual obligará al FMLN y al Gobierno a buscar acuerdos con la oposición y, obviamente, esto llevará

---

15. Según el FMI, en 2008, la diferencia entre los ingresos y los gastos del aparato estatal fue de un 3.1% del PIB y este año se prevé que sea mayor al 2.2%.

16. Los índices de pobreza relativa y extrema pobreza, reportados por el PNUD, en su informe de desarrollo humano El Salvador 2007/2008, oscilan entre el 17.4% y el 25% y entre 7% y el 26.4% respectivamente.

a modificar y limitar las pretensiones de las iniciativas a aprobar; dado el comportamiento mostrado en los últimos años por la Sala de lo Constitucional, complaciente en los intereses del gran capital y la derecha política, de no modificarse su integración ideológica a partir de la elección de cinco magistrados que se hará este año y no ganar independencia e imparcialidad, es de esperar que se vuelva un mecanismo jurídico para empantanar toda legislación que pueda afectar los intereses de aquellos, más que un verdadero contralor del ejercicio del poder político, como debe ser en todo Estado de Derecho.<sup>17</sup>

Jugará también en contra de la efectividad del gobierno del FMLN la falta de experiencia de los nuevos funcionarios en la gestión pública central y el obstáculo burocrático en que se pueden convertir los militantes de ARENA que continúen dentro del aparato estatal.

Otro de estos límites sería la desconfianza de la gran empresa y, en

---

17. Por Estado de derecho se entiende aquel en que el acceso y el ejercicio del poder público está sometido a la *Constitución* y a las leyes conformes con ésta y el control de este sometimiento está encomendado fundamentalmente a los jueces.

particular, la resistencia del sector que se ha enriquecido a costa del usufructo público, a una gestión estatal de un partido de izquierda que se ve ajena o contraria a sus intereses: esta desconfianza o rechazo se puede expresar como una no colaboración o una abierta oposición a las medidas que se tomen en el campo económico social, particularmente en materia impositiva, de control a la discrecionalidad del mercado y de rendición de cuentas de la administración del patrimonio público. Por lo pronto, esta actitud aparece encubierta con frases conciliatorias; pero no hay que engañarse, pues pasados los primeros meses de tanteo, comenzará la labor desestabilizadora, en la cual, sin duda, desempeñarán un papel protagónico los grandes medios de comunicación social; sin embargo, esta situación, para el pueblo, será una buena señal de que se están cumpliendo las promesas y se está avanzando por el camino correcto, así como una oportunidad para poner a prueba la disposición y capacidad de apoyo a un Gobierno que trabaje por sus intereses.

Finalmente, otro límite de este tipo serán las dificultades que pueda tener el FMLN y el Movimiento Amigos de Mauricio de entenderse

en materia de políticas públicas y del gabinete, alrededor de lo que debe ser su interés común, que es condición del éxito de la gestión de un Gobierno que fue posible gracias a ese entendimiento.

Dados esos límites, no es pesimista considerar que el gobierno FMLN-Mauricio Funes tendrá serias dificultades para aplicar su programa (para hacerlo es indispensable también «ordenar la casa», que no es tarea fácil). La principal fortaleza para avanzar en la dirección correcta es conservar y asegurar la confianza y el apoyo popular,<sup>18</sup> para lo cual es fundamental transparentar la gestión, informar los problemas y apelar a la movilización ciudadana, así como no perder la comunicación con los sectores sociales, que son los destinatarios prioritarios de un régimen que se asuma de izquierda. La

oportunidad para introducir cambios a favor de estos sectores existe, pues se ha configurado una situación política favorable, tanto nacional como internacional, causada por la debacle del modelo capitalista neoliberal que ha puesto a la orden del día la necesidad de la intervención del Estado como regulador de la economía y contralor del mercado. La capacidad de mantener esa identidad, la unidad Gobierno-FMLN y las alianzas que hicieron posible el triunfo electoral, es condición básica para no fracasar en este primer intento para fundar ese otro El Salvador posible.

---

18. Con las diferencias del caso, en 1979 se planteó a las fuerzas de izquierda del país una situación equivalente, a raíz del golpe de Estado del 15 de octubre de ese año; unos decidieron apoyar a los militares progresistas; otros consideraron que nada había cambiado, por lo que había que continuar combatiendo a la dictadura; y una tercera corriente se decantó por exigir a la Junta Revolucionaria de Gobierno al cumplimiento de la proclama de la Fuerza Armada y apelar a la movilización popular para ese efecto.