

PROCESOS ELECTORALES Y SISTEMA DE PARTIDOS EN EL SALVADOR, 1982-1989

RICARDO CÓRDOVA MACÍAS*

LOS PAÍSES DE AMÉRICA CENTRAL no se han quedado al margen de la compleja transición hacia formas políticas más democráticas característica del proceso político latinoamericano durante la última década.¹ Para una mejor comprensión de la “fiebre” electoral en Centroamérica (véase el cuadro 1),² es necesario señalar que la historia de la región muestra que las elecciones frecuentemente han sido manipuladas o fraudulentas, y en los pocos casos en que fueron libres y honestas, los gobiernos electos fueron derrocados por golpes militares. Además, los regímenes dictatoriales han llevado a cabo elecciones para justificar y legalizar los gobiernos autoritarios.

Al asumir Vinicio Cerezo la presidencia de Guatemala en enero de 1986, por primera vez en la historia centroamericana las cinco naciones tienen gobiernos elegidos democráticamente. El número de procesos electorales durante los años ochenta es sorprendente; los analistas coinciden en que estos procesos han sido más libres, abiertos y competitivos que todos los que les habían precedido.³ Y estas votaciones han

* Quiero agradecer a Mitchell Seligson, James Malloy, Raúl Benítez Manaut, José Luis Méndez, Kurt von Mettenheim, Fabrice Edouard Lehoucq, Annabelle Conroy, José Eduardo Pino Cáceres, Yvon Grenier y los revisores anónimos de *Foro Internacional*, sus comentarios y sugerencias hechas a versiones preliminares de este artículo. Ellos, desde luego, no son responsables de las ideas aquí expresadas.

¹ Para una revisión del debate en torno a la democratización de América Latina en los años ochenta, véase Terry Lynn Karl, “Dilemmas of Democratization in Latin America”, *Comparative Politics*, vol. 23, núm. 1, 1990, pp. 1-21. Una versión en español de este artículo apareció en *Foro Internacional*, núm. 123, enero-marzo de 1991.

² La excepción es Costa Rica, que ha mantenido una estabilidad democrática por casi 40 años, y que es el único país de América Latina que ha elegido a sus gobernantes periódicamente en elecciones libres y honestas desde 1953. Un estudio sintético sobre el sistema político y los procesos electorales en Costa Rica es el de Mitchell A. Seligson, “Costa Rica and Jamaica”, en Myron Weiner y Ergun Ozbudun (comps.), *Competitive Elections in Developing Countries*, Durham, Duke University Press, 1987.

³ Estudios sobre el contexto en el que se han realizado los procesos electorales en

CUADRO 1
América Central
Procesos electorales de alcance nacional
(1980-1990)

<i>País/año</i>	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Guatemala					AC jul.	P-C nov.-dic.					P nov.
El Salvador			AC mar.		P mar.-mayo	L mar.			L mar.	P mar.	
Honduras	AC abril	P-L nov.				P-L nov.					P-L nov.
Nicaragua					P-AC nov.						P-L feb.
Costa Rica			P-L feb.				P-L feb.				P-L feb.

AC = Asamblea Constituyente

P = Presidencial

L = Legislativa

C = Congreso

Fuente: Para el periodo 1980-1986, Ricardo Córdova Macías y Raúl Benítez Manaut, "Reflexiones en torno al Estado en Centroamérica", en Pablo González Casanova (coord.), *El Estado en América Latina. Teoría y práctica*, México, Siglo XXI-Universidad de las Naciones Unidas, 1990.

sido monitoreadas por observadores internacionales, una nueva modalidad en la transición política de la región.

Durante la década de los ochenta, los regímenes políticos en Centroamérica iniciaron procesos de transformación con distintas características y en diferentes grados. El sorpresivo resultado de las recientes elecciones en febrero de 1990 en Nicaragua y el ascenso de Cristiani a la presidencia en El Salvador en 1989 son solamente dos casos que muestran la importancia de evaluar los complejos procesos de recomposición y transformación de estos regímenes políticos.

Cuatro de los cinco países centroamericanos, precisamente aquellos con un historial menos democrático, redefinieron sus viejos sistemas políticos. Como resultado de todos estos procesos electorales se formaron asambleas constituyentes que redactaron nuevas constituciones y reformularon los pactos sociales entre diferentes fuerzas políticas.

Centroamérica en la década de los ochenta aparecen en John A. Booth y Mitchell A. Seligson (comps.), *Elections and Democracy in Central America*, Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1989; Paul W. Drake y Eduardo Silva (comps.), *Elections and Democratization in Latin America, 1980-1985*, San Diego, University of California, Center for U.S.-Mexican Studies and Institute of the Americas, 1986; Ricardo Córdova Macías, "El Salvador: análisis de las elecciones presidenciales de marzo de 1989", *Presencia*, año II, núm. 5, abril-junio de 1989, pp. 87-103.

Además, si bien éste ha sido un proceso hacia la instauración de gobiernos civiles por medio del sufragio, lo inédito en el proceso político de la región es la alternancia, la sustitución de un presidente civil por otro, también elegido por el voto mayoritario de la población —un cambio de poder pacífico—, dándose incluso un traspaso de poder a un partido de la oposición.

Reconocer la importancia y complejidad de estos procesos electorales en la región centroamericana no implica necesariamente reducir el concepto de democracia a su mera representación formal. En este sentido, coincido con el planteamiento de Pablo González Casanova⁴ de que es preciso entender la democracia en función de múltiples factores de la vida política y social de un país, a saber, que la represión no sea la forma de comunicación política entre el Estado y los ciudadanos, que la negociación predomine en el juego político, que la representación corresponda a la realidad de la correlación de fuerzas políticas existentes en la escena política, que participe una proporción importante de la población y opine sobre los principales factores de la vida social que la afectan y que la mediación predomine sobre la represión.

Ahora bien, debido a la importancia de los procesos electorales en la región es preciso analizarlos desde la perspectiva de que son un componente fundamental —aunque no el único— de un proceso de transición democrática.⁵ En el enfoque de Przeworski⁶ el establecimiento de la democracia es un proceso de institucionalización de la incertidumbre. En una democracia, ningún grupo es capaz de intervenir para cambiar la situación cuando percibe los resultados de algún conflicto contrario a sus intereses. Como ha señalado Seligson al aplicar este esquema en el caso centroamericano:

para que las elecciones sean significativas, los resultados no pueden ser determinados con anticipación: los opositores deben tener el potencial de derrotar a los que estén en el gobierno. La institucionalización de la incer-

⁴ Pablo González Casanova, "Cuando hablamos de democracia, ¿de qué hablamos?", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 3, julio-septiembre de 1986, pp. 3-6.

⁵ Para una revisión del debate sobre electoralismo y democratización en el caso de El Salvador, véanse Karl, "Exporting Democracy: The Unanticipated Effects of U.S. Electoral Policy in El Salvador", en *Crisis in Central America*, Boulder, Westview Press, 1988, pp. 173-191, y Karl, "Imposing Consent? Electoralism vs. Democratization in El Salvador", en Drake y Silva, *op. cit.*, pp. 9-36.

⁶ Adam Przeworski, "Some Problems in the Study of the Transition to Democracy", en Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Laurence Whitehead (comps.), *Transitions from Authoritarian Rule: Comparative Perspective*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986.

tidumbre implica que tanto el ganador como el perdedor acepten esta incertidumbre como una regla fundamental del juego. Mientras que no acepten esto, una elección se convierte en un mecanismo, no en el mecanismo, para adquirir el derecho a gobernar. En este sentido entonces, las elecciones que han estado ocurriendo en América Central en los ochenta no corresponden con el establecimiento de la democracia, aun cuando no se puede tener un sistema democrático sin elecciones. Lo que las elecciones pueden hacer es institucionalizar la incertidumbre política, una necesaria pero no suficiente condición para la democracia.⁷

EL SALVADOR: TRANSICIÓN POLÍTICA Y ELECCIONES

La bibliografía sobre el tema de las “transiciones”⁸ tiende a definir la transición política como el camino desde un régimen autoritario cierto hacia un “algo diferente” incierto, que puede ser la instauración de una democracia política o la restauración de una nueva forma de gobierno autoritario. Esta conceptualización se centra en el intervalo entre un régimen y otro, o sea en el proceso entre la disolución del régimen autoritario original y la instalación de un nuevo régimen (sea éste democrático u otra forma autoritaria).

La proposición general que utilizo como punto de partida para el análisis del caso salvadoreño es que el golpe de Estado del 15 de octubre de 1979 marca el resquebrajamiento del régimen autoritario que había regido en las décadas anteriores y da origen al proceso de transición, sin dejar en claro cuál será el resultado final de esta transición.

El debate académico y político sobre el proceso político salvadoreño en la década de los ochenta se caracterizó por el dualismo y una alta polarización. Un tema importante en la discusión fue precisamente el de los procesos electorales, considerados por unos como “elecciones de

⁷ Seligson, “From Uncertainty to Uncertainty: The Institutionalization of Elections in Central America”, en Booth y Seligson (comps.), *Elections and Democracy in Central America*, op. cit., p. 2.

⁸ De lo mucho que se ha publicado sobre transiciones de regímenes políticos, quisiera destacar los trabajos de Enrique Baloyra (comp.), *Comparing New Democracies: Transition and Consolidation in Mediterranean Europe and the Southern Cone*, Boulder, Westview Press, 1987; Baloyra, “Dilemmas of Political Transition in El Salvador”, *Journal of International Affairs*, vol. 38, núm. 2, invierno de 1985, pp. 221-242; O’Donnell y Schmitter (comps.), *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions about Uncertain Democracies*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1986; James M. Malloy y Mitchell A. Seligson (comps.), *Authoritarians and Democrats: Regime Transition in Latin America*, Pittsburgh, University of Pittsburgh Press, 1987.

demostración”⁹ y por lo tanto carentes de contenido democrático. El argumento contrario es que las elecciones prueban que El Salvador es ahora un país democrático y que, aunque todavía tiene pequeñas imperfecciones, la situación ha cambiado.¹⁰

Los análisis sobre los procesos electorales en El Salvador reseñan las elecciones, una por una, sin incluir comentarios sobre el contexto en el que se realizaron; sólo buscan explicar quién ganó y por qué.¹¹ Es decir, explican la historia de los ganadores y perdedores en las contiendas, en lugar de hacer un análisis global sobre los procesos electorales, las fuerzas contendientes, sus programas, estrategias de campaña y propaganda electoral. El sistema de partidos generado por esos procesos no se ha estudiado, ni el comportamiento de los votantes. Cómo y por qué votan los salvadoreños de la manera en que lo han hecho hasta ahora es una pregunta que los análisis académicos no han abordado. Tampoco existe un trabajo que analice, a fondo, las características e implicaciones del sistema electoral.

A pesar de sus limitaciones —falta de garantías, violaciones a los derechos humanos, etc.— los procesos electorales realizados en la década de los ochenta lograron convocar a un sector significativo de la población, que concurrió a las urnas en circunstancias de marcada violencia política: cerca de un millón de salvadoreños votaron. En este sentido, no obstante las limitaciones de estos procesos electorales, es importante analizar la dinámica de la competencia política entre los partidos.

Me interesa analizar el sistema de partidos en El Salvador en el marco de la transición política en la década de los ochenta. No postulo que este sistema sea la única variable para definir las perspectivas del proceso de democratización, pero sí creo que es un factor importante.

¿POR QUÉ ESTUDIAR EL SISTEMA DE PARTIDOS?

En el caso de la transición política en El Salvador considero que tanto el sistema de partidos —entendido como la interacción resultante

⁹ Véase Edward S. Herman y Frank Brodhead, *Demonstration Elections*, Boston, South End Press, 1984.

¹⁰ Éste es el argumento del Departamento de Estado norteamericano, que afirma que El Salvador “se ha transformado de una oligarquía cerrada en una democracia moderna”. Véase U.S. Department of State, “El Salvador: The Battle for Democracy”, *Public Information Series*, Washington, D.C., 1988.

¹¹ Véanse, por ejemplo, Ronald H. McDonald y J. Mark Ruhl, *Party Politics and Elections in Latin America*, Boulder, Westview Press, 1989, y José García, “El Salvador: Recent Elections in Historical Perspective”, en Booth y Seligson, *op. cit.*

de la competencia interpartidista— como el régimen electoral son aspectos claves para el futuro de la democracia por las siguientes razones:

a) El sistema de partidos que nace con las elecciones de 1982 ha permitido el ascenso de una nueva élite política, que ha desplazado a las élites tradicionales. Este aspecto tampoco ha sido estudiado por los analistas políticos, pero es evidente que, a juzgar por quien ha tenido el control del gobierno y quien ha ocupado los asientos en la asamblea legislativa, existe hoy una nueva élite política. Hay quienes cuestionan de antemano la validez de este argumento, objetando que no es una élite nueva, pues son las mismas personas que han dominado la escena política durante las últimas tres décadas. Mi respuesta a este planteamiento es que estos líderes, en su mayoría, eran dirigentes de partidos que estaban excluidos —con la excepción del entonces partido oficial— del proceso de gobernar y de legislar. Además, otros dirigentes, de cámaras empresariales o con negocios propios, participan por primera vez en la lucha política. Y ésta es la mayoría de la gente que ha integrado los distintos gobiernos de transición: Partido Demócrata Cristiano (PDC)-fuerzas armadas (1980-1982), Unidad Nacional (1982-1984), José Napoleón Duarte (PDC, 1984-1989), y a partir de 1989, Alfredo Cristiani (Alianza Republicana Nacionalista, Arena). A pesar de una notable diferencia entre los tipos de gobierno se evidencia una rotación del mismo personal en los puestos públicos. Similar dinámica ha ocurrido con la rama legislativa: asamblea constituyente (elegida en 1982), y asambleas legislativas (1985 y 1988). Se repite una gran cantidad de diputados en dos o tres legislaturas, e incluso en algunos puestos públicos que son designados por la asamblea legislativa. De 60 miembros de la asamblea legislativa, 28 diputados fueron reelegidos por lo menos para dos periodos, y ocho han estado en las tres legislaturas entre 1982 y 1991.

Para ilustrar este argumento, quiero referirme al caso del PDC, un partido tradicionalmente de oposición, excluido del gobierno desde su creación en los años sesenta hasta que firmó un pacto con las fuerzas armadas en enero de 1980. Al analizar la dirigencia del PDC desde principios de 1981 se observa que todos sus cuadros han tenido por lo menos un puesto público, y muchos han combinado la carrera legislativa con cargos en el ejecutivo.

Otro ejemplo de este proceso de generación de una élite política es el de los candidatos presidenciales en las elecciones de marzo de 1989. Con excepción de los de la izquierda no armada, que por primera vez participó en elecciones, y de un partido marginal (Partido de Acción Renovadora, PAR), los demás candidatos habían sido ministros o dipu-

tados durante el periodo de transición. Éste es un claro indicador del proceso de circulación de las élites políticas que no ha sido analizado hasta ahora.

b) En ciertas coyunturas especiales los partidos políticos se han constituido en actores políticos de gran importancia, por ejemplo, al iniciarse en enero de 1989 el debate sobre la propuesta del Frente Farabundo Martí de Liberación Nacional (FMLN) para posponer las elecciones de marzo a septiembre de 1989, con el fin de poderse incorporar al proceso electoral. La propuesta de los insurgentes fue rechazada por los órganos del Estado en una primera etapa, pero la retomaron los partidos políticos, y finalmente se debatió en tres planos: los partidos discutieron con el FMLN en la reunión de Oaxtepec, México; los partidos discutieron entre sí en las reuniones del llamado foro interpartidario, y cuando el PDC controlaba el ejecutivo y Arena tenía mayoría en la asamblea legislativa, los órganos del Estado también discutieron la propuesta. La dinámica generada por los partidos se reflejó en estos tres planos, con ritmos, intereses y posiciones incluso contradictorias. El rechazo *de facto* de la propuesta, por falta de acuerdo, se debió principalmente a los intereses de los dos partidos favoritos (PDC y Arena), preocupados por su estrategia electoral. De hecho, el tema de la paz ocupó un lugar marginal en sus campañas electorales, y ninguno de los dos candidatos quiso comprometerse con el tema de las negociaciones con los insurgentes.

c) El cambio en la posición histórica de la guerrilla: primero negociaciones y después elecciones. A partir de su propuesta de 1989, el FMLN ha mostrado una gran flexibilidad política, que lo ha llevado a aceptar la participación en elecciones. Hoy día, las negociaciones de paz giran en torno a los cambios en el sistema político que serían necesarios para garantizar la incorporación de los insurgentes. Por ende, es preciso conocer cómo se ha dado hasta ahora la competencia política entre los partidos, para así poder entender los cambios y garantías demandadas por el Frente antes de incorporarse al proceso electoral.

Por otra parte, me quiero referir al proceso de negociaciones de paz entre el gobierno y el FMLN, sobre todo en la etapa iniciada con la mediación del secretario general de las Naciones Unidas en abril de 1990, que buscó vincular las perspectivas de democratización con las negociaciones. Cabe destacar que cada vez se discute menos sobre quién va a tener el poder político, y las negociaciones se tornan una lucha por definir el carácter que deberá tener el sistema político de la posguerra.¹²

¹² Córdova Macías, "El Salvador: ¿hacia una democracia negociada?", ponencia presentada en el seminario "La democracia en América Latina: actualidad y pers-

Las propuestas del FMLN, por ejemplo, se han orientado hacia la desmilitarización y la democratización. Es importante llegar a entender el sistema de partidos que se ha construido durante la transición así como las modificaciones del sistema político que resulten de las negociaciones de paz, pues la izquierda se enfrenta, por primera vez en su historia, a la posibilidad de incorporarse al sistema político de posguerra. Esta participación de la izquierda será sin duda una "prueba" para el sistema político, ya que ésta es la primera ocasión en que una fuerza de oposición que ha enfrentado al sistema participe en el mismo. De la manera como se resuelva este potencial conflicto político dependerán las perspectivas de una consolidación democrática o un equilibrio inestable del poder.

El sistema de partidos que ha ido emergiendo desde las elecciones de 1982 reemplaza el sistema anterior de partidos y sus bases de sustentación. Entre 1950 y 1979, el sistema de partidos en El Salvador se caracterizó por ser de "un solo partido";¹³ por medio de éste gobernaron los militares, quienes recurrieron al fraude, la coerción y la represión sin reconocerle ningún triunfo significativo a la oposición, y se establecieron como partido oficial dominante en el escenario político, sin permitir la participación de ninguna otra organización política.

En el caso de El Salvador en particular y de América Central en general, la ausencia de los sistemas de partidos en el análisis político es notoria. Durante la década de los ochenta, la cantidad de procesos electorales llevó a debates sobre las elecciones y la relación de éstas con la democracia, pero, como tales, los partidos políticos recibieron menos atención y el análisis sobre el sistema de partidos fue prácticamente nulo. En este contexto, es preciso reconocer el esfuerzo realizado por el Centro Interamericano de Asesoría y Promoción Electoral (Capel)¹⁴ en lo que se refiere a la capacitación electoral y a la promoción de la investigación; en cuanto a esta última, su labor se ha orientado hacia el estudio comparado de la legislación electoral, tanto en sus aspectos jurídico-constitucionales como técnico-administrativos. El tema del registro electoral ha ocupado asimismo un lugar relevante. En términos teóricos, el objeto de estudio han sido los sistemas electorales, pero a pesar del interés sobre los procesos electorales, los partidos políticos y los sistemas de partidos tienen un lugar marginal y han sido estudiados

pectivas", organizado por la Universidad Complutense de Madrid y el Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades de la Universidad Nacional Autónoma de México, en Madrid, del 15 al 20 de abril de 1991.

¹³ Véase Samuel P. Huntington (comp.), *Authoritarian Politics in Modern Society*, Nueva York, Basic Books, 1970.

¹⁴ Capel es parte del Instituto Interamericano de Derechos Humanos.

desde una perspectiva jurídica. El énfasis se ha puesto en el análisis comparativo de los marcos jurídicos constitucionales que definen el papel de los partidos políticos y el régimen electoral.

Las ponencias de Dieter Nohlen, "Sistemas electorales: elementos conceptuales, alternativas y efectos políticos" y "Presidencialismo, sistema electoral y sistema de partidos en América Latina", constituyen uno de los pocos casos en que los trabajos que se han llevado a cabo bajo auspicios del Capel se refieren al tema de los sistemas electorales desde una perspectiva sociopolítica.¹⁵ A pesar del título ambicioso de las ponencias, éstas sólo dan cuenta del carácter preliminar de la investigación sobre el tema y señalan las dificultades para alcanzar una conceptualización adecuada para el estudio de dichos fenómenos políticos y sociales.

UNA PROPUESTA DE ANÁLISIS DEL SISTEMA DE PARTIDOS

A partir de 1979, el énfasis puesto en los procesos electorales ha llevado a la reconstitución del régimen político y, desde las elecciones de 1982, a la emergencia de un nuevo sistema de partidos en El Salvador. Por sistema de partidos me refiero a la dinámica de la interacción resultante de la competencia entre partidos por el poder, en un contexto de contiendas electorales. Quiero detenerme a analizar las características del sistema de partidos para posteriormente evaluar su influencia sobre el proceso de democratización.

Giovanni Sartori¹⁶ se inscribe en una corriente que se ha opuesto a la clasificación tradicional de los sistemas de partidos de acuerdo con el número de partidos activos en el escenario político.¹⁷ Critica el

¹⁵ Dieter Nohlen, *Elecciones y democracia en América Latina. Memorias del Primer Curso Anual Interamericano de Elecciones*, San José, Costa Rica, Capel, 1988.

¹⁶ El marco teórico de Giovanni Sartori fue desarrollado en tres trabajos publicados entre 1966 y 1976: *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976; "The Typology of Party Systems: Proposals for Improvement", en Erik Allardt y Stein Rokkan (comps.), *Mass Politics: Studies in Political Sociology*, Nueva York, The Free Press, 1970, pp. 322-352, y "European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism", en LaPalombara y Weiner (comps.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1966, pp. 137-176.

¹⁷ Duverger, en su famosa obra *Los partidos políticos*, clasifica los sistemas de partidos en función del número de partidos, distinguiendo dos tipos: el dualismo o bipartidismo, y el multipartidismo. Señala que los regímenes multipartidistas adoptan variantes de acuerdo con el número de rivales: tripartidismo, cuatripartidismo y "polipartidismo" para aquellos casos con más de cuatro partidos, pues ya "no hay cla-

dualismo utilizado para analizar los sistemas de partidos que se apoya en uno de los dos patrones posibles, el de “dos partidos” o el “multipartidista”, y señala que el número de partidos es el criterio central en dicha diferenciación. Por lo general, el caso de partido “único” se asocia con sistemas totalitarios, y ha quedado fuera del análisis de sistemas de partidos de carácter competitivo. Sartori plantea la necesidad de desglosar la categoría genérica de “multipartidismo” en dos tipos: moderado y extremo.

Al revisar la bibliografía sobre partidos políticos en América Latina, se observa la distinción usual entre sistemas con un partido, dos o más de dos partidos, y también se evidencia la dispersión en las tipologías o esquemas de clasificación desarrollados hasta la fecha.¹⁸ Se distingue asimismo una tendencia a la utilización de índices estadísticos para evaluar el grado de fragmentación de los sistemas de partidos. Uno de los principales índices en esta corriente de análisis es el llamado “Rae”, que se refiere al grado de fragmentación de los partidos, y oscila entre 0.00 para los sistemas menos fragmentados y 1.00 para los más fragmentados. A El Salvador, por ejemplo, en 1988 este índice le asignó un valor de 0.591.¹⁹ Sin embargo, cabe preguntarse de qué sirve ordenar a los sistemas por el grado de fragmentación, si esto no dice nada sobre los niveles de competencia. Además, los factores que determinan el valor del índice varían mucho, por lo tanto, al comparar el sistema de partidos de un país con otro, este índice es poco significativo. Nicaragua y Costa Rica, por ejemplo, tuvieron un valor

sificación posible”. Véase Maurice Duverger, *Los partidos políticos*, México, FCE, 1980, p. 262.

¹⁸ Al respecto véanse Robert J. Alexander, “The Emergence of Modern Political Parties in Latin America”, en Joseph Maier y Richard Weatherhead (comps.), *Politics of Change in Latin America*, Nueva York, Praeger, 1964; Jean Blondel, *An Introduction to Comparative Government*, Nueva York, Praeger Publishers, 1969, particularmente el capítulo 9, “Party Systems, Systems Without Parties and One-Party Systems”; Mary Jeanne Reid Martz, “Studying Latin American Political Parties: Dimensions Past and Present”, *Journal of Latin American Studies*, vol. 12, núm. 1, 1980, pp. 139-167; Nikolaus Werz, “Parties and Party Systems in Latin America”, en Manfred J. Holler (comp.), *The Logic of Multiparty Systems*, Dordrecht, Países Bajos, Kluwer Academic Publisher, 1987; Ronald H. McDonald y J. Mark Ruhl, *Party Politics and Elections in Latin America*, Boulder, Westview Press, 1989; Michael Coopedge, “Institutions and Cleavages in the Evolution of Latin American Party Systems”, trabajo presentado en la reunión anual de la American Political Science Association en 1991, y Robert H. Dix, “Cleavage Structures and Party Systems in Latin America”, *Comparative Politics*, vol. 22, núm. 1, octubre de 1989, pp. 23-37.

¹⁹ Citado por McDonald y Ruhl, *op. cit.*

similar —0.555 y 0.545, respectivamente— a pesar de ser sistemas tan diferentes.

La categoría “multipartidismo emergente”, aplicada en el caso de El Salvador,²⁰ tampoco permite hacer un análisis completo, pues dice poco o nada sobre la dinámica de la competencia, los actores y el espectro político-ideológico representado.

Otros autores han argumentado que los sistemas bipartidistas tienden a promover un orden político democrático, mientras que los sistemas más fragmentados fomentan la inestabilidad. La falsedad de este planteamiento se demuestra con los casos de Suiza y de Holanda, en donde existen sistemas multipartidistas y hay estabilidad democrática. En el caso de los países de América Latina es preciso analizar los sistemas políticos tomando en cuenta que no hay una relación directa y causal entre fragmentación y estabilidad democrática. Por el contrario, coincide plenamente con McDonald y Ruhl, quienes afirman que en los sistemas políticos latinoamericanos “el grado de polarización política en un sistema, y no el número de partidos, es un mejor predictor de inestabilidad”.²¹

Por lo tanto, a pesar de las obvias diferencias históricas, económicas y políticas entre Europa y América Latina, considero que el marco teórico de Sartori puede ser de utilidad para el análisis de un sistema de partidos en transición, como el salvadoreño. Se podría criticar este ejercicio teórico y argumentar que fue construido sobre la base de la experiencia de la Europa continental y de los países anglosajones, todos ejemplo de democracias estables. Sin embargo, al incluir los casos de Chile, México y Uruguay, Sartori demuestra que un esquema de análisis generado en Europa sí es válido para estudiar a los países latinoamericanos. Es preciso, entonces, entender los fundamentos teóricos de este autor, para que a partir de éstos se definan las condiciones bajo las cuales se puede aplicar su marco analítico, y la cautela con la que debemos proceder.²²

En mi opinión, Sartori sobrevalora el papel de los partidos en los procesos políticos. De acuerdo con su definición mínima, un partido

²⁰ Creada por McDonald y Ruhl, *op. cit.*

²¹ *Ibid.*, p. 12.

²² Otra crítica que se podría plantear es que el marco teórico de Sartori está basado en la lógica de la lucha para formar un gobierno en un sistema parlamentario, lo cual crea incentivos para los partidos políticos diferentes a los de un sistema presidencialista. Sin embargo, el mismo Sartori lo ha aplicado a los casos de Chile, México y Uruguay, que han sido y son sistemas presidencialistas. Respecto del significado y características de los sistemas presidencialistas, véase Scott Mainwaring, “Presidentialism in Latin America”, *Latin American Research Review*, vol. 25, núm. 1, 1990.

es un grupo político que presenta candidatos en elecciones para puestos públicos.²³ Sin embargo, si bien el propósito de esta definición es identificar su objeto de estudio (en términos de lo que incluye y excluye), valdría la pena ampliarla, como propone Scully,²⁴ para incluir como partidos políticos incluso los que, por estar proscritos, no presentan candidatos para puestos de elección popular pero sí tienen la voluntad política de competir en la arena electoral y dirimir por esta vía el conflicto de poder.

El enfoque de Sartori sobrestima y mitifica la capacidad y habilidad de los partidos para expresar, representar y canalizar las demandas e intereses de la sociedad civil, y por lo tanto no considera las condiciones materiales dentro de las cuales actúan los partidos. Como lo señala Deborah Yashar,²⁵ los sistemas de partidos deben ser ubicados en un contexto de relaciones sociales que definen y son definidas por un conjunto dado de condiciones sociopolíticas y económicas, entendidas como relaciones de poder y control. Por su parte, McDonald y Ruhl²⁶ sostienen que las funciones de los partidos políticos en América Latina varían radicalmente, dependiendo del sistema político y de su fuerza relativa dentro de él.

Para enfrentar esta problemática se deben considerar las relaciones de poder en las que actúan los partidos antes, durante y después de los procesos electorales. Esto implica que no podemos reducir los procesos electorales a votaciones, ni la democracia a elecciones. Además, se asume que el sistema de partidos expresa la pluralidad de fuerzas políticas e ideológicas actuantes en el país. Esto supone que el escenario electoral es el espacio político en el cual se dirimen los conflictos de poder entre las fuerzas contendientes.

En El Salvador, debido a la imposibilidad de un arreglo institucional tras el golpe de Estado de octubre de 1979, se produce un proceso de polarización política que conduce a la guerra civil. Durante 1980 se constituyen dos fuerzas beligerantes, con sus respectivos apoyos; el polo de la izquierda quedó representado en la alianza Frente Democrá-

²³ Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, *op. cit.*, p. 64.

²⁴ Timothy Scully, "Chile: Reconstituting the Political Arena", ponencia presentada en la conferencia "Building Democratic Institutions: Parties and Party Systems in Latin America", organizada por el Kellogg Institute, Universidad de Notre Dame, del 21 al 23 de octubre de 1990.

²⁵ Deborah J. Yashar, "Costa Rica: The Limits of Political Participation in Liberal Democracy", ponencia presentada en la conferencia "Building Democratic Institutions: Parties and Party Systems in Latin America", organizada por el Kellogg Institute, Universidad de Notre Dame, del 21 al 23 de octubre de 1990.

²⁶ McDonald y Ruhl, *op. cit.*

tico Revolucionario (FDR)-FMLN, que se estableció como alternativa de poder dentro del territorio nacional y frente al Estado salvadoreño, y el de la derecha quedó integrado por la alianza PDC-fuerzas armadas, a la cual se sumaron posteriormente los otros partidos políticos y la iniciativa privada, la cual contó con el apoyo del gobierno estadounidense.

La guerra civil estalló abiertamente en enero de 1981 y al plantearse elecciones en marzo de 1982, ninguna de las dos alianzas arriba mencionadas tuvo interés en que se llevaran a cabo elecciones libres y competitivas. El FDR-FMLN había planteado la necesidad de negociar primero, antes de ir a las elecciones. El régimen de transición, por su parte, intentó dividir al FDR-FMLN, y sólo invitó al sector político de la alianza opositora a participar en elecciones, lo cual fue rechazado.

El régimen no tenía interés en las negociaciones porque esperaba la derrota militar de los insurgentes; por su parte, al FDR-FMLN no le interesaban las elecciones porque esperaba que las negociaciones promovieran una solución política al conflicto y, además, esperaba que triunfara la insurrección y que siguiera la derrota político-militar del régimen.²⁷ Para este periodo es claro que en el contexto de la guerra, ambas fuerzas tienen sus propias propuestas para continuar la lucha militar por otros medios: elecciones para el régimen, y negociaciones para los insurgentes.

En las elecciones de marzo de 1982, únicamente participan las fuerzas de centro-derecha a extrema-derecha. Al instalarse la asamblea constituyente, se produce un *impasse* político, pues ninguna de las principales fuerzas políticas contaba con la fuerza suficiente para imponer su proyecto. Esto llevó a la formación de un "gobierno de unidad nacional" entre los tres partidos con mayor cantidad de votos, y se nombró al doctor Álvaro Magaña como presidente provisional. Esta dinámica de cogobierno y de mínima concertación entre el PDC, Arena y el Partido de Conciliación Nacional (PCN) llevó a la firma, el 3 de agosto de 1982, del llamado Pacto de Apaneca, que definió una plataforma básica de gobierno a partir de los objetivos del gobierno de unidad nacional. Se formó también una comisión política encargada de definir el calendario de la transición política. El 28 de marzo de 1984 se estableció como fecha límite para la realización de las elecciones presidenciales. Entre 1982 y 1988 las elecciones se llevaron a cabo con la exclusión de las fuerzas de izquierda, y han servido más bien para resolver los conflictos de poder entre las fuerzas de derecha. Cabe desta-

²⁷ Para una visión general sobre los orígenes y el desarrollo inicial de la guerra civil, véase Raúl Benítez Manaut, *La teoría militar y la guerra civil en El Salvador*, San Salvador, UCA-Editores, 1989.

car que al no estar representadas todas las fuerzas en conflicto, la gama ideológica en la competencia electoral no ha sido la misma que la existente en la sociedad salvadoreña.

En términos teóricos, hay dos niveles de competencia política: el formal y el real. El sistema de partidos se construye en el espacio formal de la competencia política, en una distancia ideológica que va del centro a la derecha y excluye a la izquierda. No fue sino hasta las elecciones de 1989 cuando la izquierda no armada se decidió a participar en los comicios. Sin embargo, en la competencia política real, en la disputa por el poder político, el polo de la izquierda sí ha estado presente, aunque no haya participado en el campo electoral. Además, el no haber participado en las elecciones no significa que la izquierda no incidiera sobre las mismas por medio de diversas acciones, tales como boicots al transporte para entorpecer la realización de las votaciones.

En este artículo me concentro en el plano formal de la competencia política, sobre el que se ha construido el sistema de partidos. En el apartado final vincularé el espacio formal de la competencia política con el real, y consideraré las condiciones bajo las cuales el proceso de negociaciones de paz entre el gobierno y el FMLN puede conducir a un arreglo institucional que incorpore a los rebeldes al sistema político, y los escenarios que se pueden proyectar en torno a las consecuencias tanto para el sistema de partidos como para el proceso de democratización.

CLASIFICACIÓN DE LOS SISTEMAS DE PARTIDOS

En su análisis sobre el sistema de partidos en Europa, Sartori utiliza tres variables para clasificar los distintos tipos de sistemas de partidos: la cantidad de polos, el nivel de polaridad y la dirección de la competencia política. Quizá una manera más simple de explicar estas variables es por medio del siguiente cuadro:

1) La cantidad de polos. Éstos sólo se pueden definir en función del contexto histórico del sistema político que se pretende analizar, ya que no están definidos a partir de una determinada cantidad de votos, número de afiliados, años de existencia de los partidos, etcétera. Los polos del sistema son los que le imprimen la dinámica al mismo, los ejes que le dan dirección y sentido a la competencia política. El funcionamiento de un sistema de partidos gira alrededor de los polos, por ende, los analistas políticos deben definir cuántos y cuáles son los puntos centrales del sistema.

Un sistema es bipolar cuando gira alrededor de dos polos, sin im-

CUADRO 2

Variables que determinan el tipo de sistema de partidos

<i>Tipo de sistema de partidos políticos</i>	<i>Número de polos</i>	<i>Grado de polaridad</i>	<i>Dirección de la competencia</i>
Pluralismo simple	Bipolar	Ninguno	Centrípeta
Pluralismo moderado	Bipolar	Pequeño	Centrípeta
Pluralismo extremo	Multipolar	Polarizado	Centrífuga

Fuente: Giovanni Sartori, "European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism", en LaPalombara y Weiner (comps.), *Political Parties and Political Development*, Princeton, Princeton University Press, 1966, p. 138.

portar si existen dos, tres o cuatro partidos. En este caso, el sistema no tiene un centro.

Cuando el sistema de partidos depende de más de dos polos se llama multipolar y tiene entonces un centro.

2) El nivel de polaridad. Lo que interesa no es sólo el número de polos, sino la distancia entre ellos. El espectro político tiene polaridad "cuando el polo derecho y el izquierdo de un sistema político son literalmente 'dos polos aparte'".²⁸ Un sistema es polarizado cuando existe una distancia extrema entre los polos opuestos del espectro político, lo que a su vez indica también la ausencia de un consenso básico.

Una segunda dimensión de la polarización es la intensidad del sentimiento o percepción que se tiene de la distancia ideológica. Se asume que existe un acuerdo mínimo entre los partidos contendientes en términos del régimen político, pero los programas de gobierno, plataformas programáticas o proyectos políticos de los partidos son irreconciliables y mutuamente excluyentes.

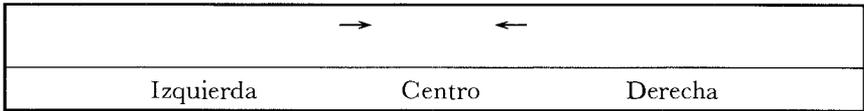
3) La dirección de la competencia política. Tomando como referencia el trabajo de Anthony Downs,²⁹ Sartori argumenta que los sistemas bipolares tienden a converger en el centro, debido en parte a la ausencia de polaridad, lo cual implica que la competencia es de naturaleza centrípeta, es decir, de los polos hacia el centro.

Esta explicación vale tanto para los sistemas de pluralismo simple como para los de pluralismo moderado, pues ambos son bipolares y presentan un grado de polaridad reducido o nulo. Por el contrario, en el caso del pluralismo extremo, los sistemas son multipolares y altamente polarizados, por lo que tienden a una competencia de carácter

²⁸ Sartori, "European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism", en LaPalombara y Weiner (comps.), *Political Parties and Political Development*, op. cit., p. 138. (Las traducciones de Sartori al español son mías).

²⁹ Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, Nueva York, Harper & Brothers, 1957.

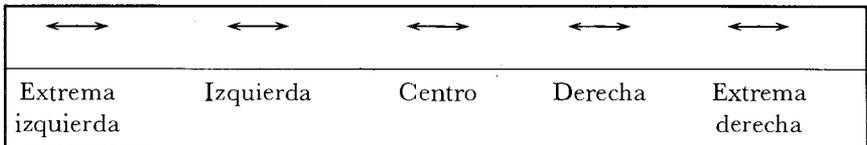
FIGURA 1
Modelo de competencia centrípeta



centrífugo ya que, a pesar de tener un polo central, carecen de centralidad.

En los escritos de Sartori de 1966, 1970 y 1976 se percibe una ambigüedad, pues el autor ha dirigido su análisis hacia el fenómeno del pluralismo polarizado, una de las características del tipo de sistema de pluralismo extremo. En mi opinión, la confusión se debe a que el autor introduce la categoría de pluralismo polarizado como si éste fuera un tipo de sistema de partidos, cuando en realidad hace alusión únicamente a una de las variables que han servido para construir los diferentes tipos, o sea el grado de polaridad (véase el cuadro 2).

FIGURA 2
Modelo de competencia centrífuga



En parte, esta confusión se debe a que Sartori maneja dos niveles de análisis distintos. En un trabajo publicado en 1966³⁰ utiliza las categorías de sistemas polarizados multipolares, sociedades polarizadas pluralistas y, en términos genéricos, la categoría de pluralismo polarizado, como sinónimos de pluralismo extremo. Este tipo de sistema de partidos es el que es utilizado para el análisis de los casos de Italia en 1963, Francia bajo la IV República, y Alemania durante la República de Weimar. Las tres características dominantes en estos sistemas pluralistas polarizados son:

- a) El número de partidos relevantes pasa de tres o cuatro.
- b) Ambos extremos muestran una polarización.
- c) Tienen un centro, el cual es ocupado por sólo un partido en Italia, y en el caso de Francia y Alemania por varios partidos.

En síntesis, no obstante que se refiere al caso del pluralismo extre-

³⁰ Sartori, "European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism", *op. cit.*

mo como tipo de sistema de partidos, el autor habla del caso del pluralismo polarizado.

En *Parties and Party Systems*, Sartori destaca la importancia de la variable ideología para explicar la polarización de los sistemas, y hace una distinción entre la clase y el tipo de pluralismo.

La clase de sistemas de partidos está basada en el número de partidos, que pueden ser siete; a saber:

- 1) Un partido
- 2) Partido hegemónico
- 3) Partido predominante
- 4) Dos partidos
- 5) Pluralismo limitado
- 6) Pluralismo extremo
- 7) Atomizados

El autor modifica la categoría de partido único y crea otras dos, partido hegemónico y partido predominante. La categoría de multipartidismo también la divide, en pluralismo limitado y pluralismo extremo. La diferencia entre estos dos tipos de pluralismo se encuentra en el grado de fragmentación del sistema de partidos; el primero se refiere a sistemas con tres a cinco partidos, y el segundo a sistemas con seis a ocho.³¹ La última categoría, atomizados, es residual y se aplica a todos los casos en los que el número de partidos es mayor a ocho.

En términos de sistemas de partido pluralistas, Sartori distingue dos "clases": limitado y extremo; cada uno de éstos da origen a un tipo de sistema de partido diferente. Los tipos de sistemas de partidos se distinguen por la mecánica de su funcionamiento. En este esquema, el formato (la clase) y las mecánicas (el tipo) parecen estar vinculados, pero no siempre coinciden. En síntesis, la clase se refiere a un criterio numérico, es decir, al grado de fragmentación, mientras que el tipo se refiere a la distancia ideológica. En su análisis, Sartori se centra en las características de los tipos de sistemas de partidos.

Esta idea de distinguir el tipo de pluralismo de acuerdo con la distancia ideológica se debe a que la considera como una variable crítica en sus dos dimensiones:³²

a) En términos de la distancia en todo el espectro ideológico de un sistema dado.

b) Por la intensidad o afecto de una ideología en particular.

De esta manera Sartori justifica esta clasificación modificada, que

³¹ Sartori, "The Typology of Party Systems: Proposals for Improvement", *op. cit.*, p. 334.

³² Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, *op. cit.*, p. 126.

CUADRO 3
Distinción entre clase y tipo de pluralismo

<i>Clase</i>	<i>Tipo</i>
Pluralismo limitado	Pluralismo moderado
Pluralismo extremo	Pluralismo polarizado

Fuente: Giovanni Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, Cambridge, Cambridge University Press, 1976. p. 127.

está relacionada con el problema de si la fragmentación de un sistema de partidos puede reflejar una situación de segmentación o una de polarización, entendida como distancia ideológica. Por lo anterior, la solución de Sartori es “controlar” la variable ideología:

1) Si están fragmentados,³³ pero no polarizados, se trata de pluralismo moderado.

2) Si están fragmentados y polarizados pertenecen al tipo de pluralismo polarizado.³⁴

En la figura 3 sintetizo la versión modificada del esquema de Sartori.³⁵

No obstante ciertas limitaciones y la falta de claridad en algunos de sus postulados y categorías de análisis, considero que este marco teórico puede ser de utilidad para analizar el sistema competitivo de partidos que se ha construido en El Salvador durante el reciente proceso de transición política.³⁶ Sartori mismo señala que si bien su tipología no pretende tener aplicación universal —excluye a casi todos los países africanos—,³⁷ sí se puede aplicar en América Latina. De hecho, como ya señalé, el autor incluye a Chile, México y Uruguay en su análisis.

³³ Por alta fragmentación se entiende más de cinco partidos, por baja, hasta cinco.

³⁴ En la lectura que algunos autores como Linz han hecho de Sartori, se retoman dos categorías de sistemas multipartidistas: *moderado*, con menos de cinco partidos, no polarizados y con coaliciones gobernantes; y *polarizado*, con alta polarización, con cinco o más partidos, y con las ocho características señaladas por Sartori. Véase Juan Linz y Alfred Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1978, pp. 24-27.

³⁵ Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, *op. cit.*, pp. 288 y 289.

³⁶ Para un análisis de los esfuerzos por hacer mediciones empíricas y poner a prueba los postulados teóricos de Sartori en estudios comparativos entre distintos países, véanse Giacomo Sani y Giovanni Sartori, “Polarization, Fragmentation, and Competition in Western Democracies”, en Hans Daalder y Peter Mair (comps.), *Western European Party System: Continuity & Change*, Beverly Hills, Sage Publications, 1983, y Bingham Powell, “The Competitive Consequences of Polarized Pluralism”, en Holler (comp.), *The Logic of Multiparty Systems*, *op. cit.*

³⁷ Considerándolos como sistemas cuyos procesos políticos son altamente indiferenciados y difusos. Véase Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, *op. cit.*, pp. 244 y 245.

FIGURA 3

Versión adaptada del esquema teórico de Sartori, incluyendo número de partidos, distancia ideológica, clase y tipo de sistema de partidos

Número de partidos (fragmentación)	Distancia ideológica	Clasificación	Tipología
2 partidos	Baja	Dos partidos (formato)	Bipartidismo (mecánica)
3-5 partidos	↓	Pluralismo limitado	Pluralismo moderado
Más de 5 partidos (alta fragmentación)		Pluralismo moderado	Pluralismo polarizado
	Alta		

En tiempos recientes las limitaciones y el potencial del marco teórico de Sartori para el análisis de los sistemas de partidos en América Latina ha sido objeto de mayor interés. Se aplicó, por ejemplo, al caso de Costa Rica,³⁸ clasificado como pluralismo moderado en virtud de: *a)* una distancia ideológica relativamente pequeña entre sus partidos relevantes; *b)* una configuración bipolar de coaliciones, y *c)* una competencia centripeta. Héctor Rosada Granados³⁹ también utilizó el marco teórico de Sartori para describir el sistema de partidos y el proceso político guatemaltecos durante el periodo 1944-1985. Desde una perspectiva comparativa diferente, Nikolaus Werz⁴⁰ se basó en la terminología de Sartori para analizar el sistema de partidos en América Latina. Este autor considera que Bolivia, Chile (hasta 1973) y El Salvador son casos de pluralismo polarizado.

³⁸ Yashar, "Costa Rica: The Limits of Political Participation in Liberal Democracy", *op. cit.*

³⁹ Héctor Rosada Granados, "Sociología política de Guatemala, 1944-1985", Asociación de Investigación y Estudios Sociales (Asies), Guatemala, noviembre de 1987, *mimeo.*, primera parte, y Rosada Granados, "Guatemala 1990: elecciones generales durante la transición política", *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 4, octubre-diciembre de 1990, pp. 263-299.

⁴⁰ Werz, "Parties and Party Systems in Latin America", en Holler (comp.), *The Logic of Multiparty Systems*, *op. cit.*

LOS PROCESOS ELECTORALES Y LA CONSTRUCCIÓN DEL SISTEMA DE PARTIDOS EN EL SALVADOR

El proceso de construcción del sistema de partidos ha sido consecuencia tanto de la organización de los procesos electorales, como de los reacomodos de las élites políticas. En la década de los ochenta, se llevaron a cabo elecciones en 1982 (asamblea constituyente), 1984 (presidenciales), 1985 (legislativas y municipales), 1988 (legislativas y municipales) y en 1989 (presidenciales).

Me referiré primero al proceso que se observó durante el periodo 1982-1988 y después analizaré los factores relacionados con las elecciones de marzo de 1989. Hasta cierto punto se puede decir que el sistema de partidos se construye entre 1982 y 1988, y que las elecciones de 1989 son las primeras en que éste se pone a prueba para medir las posibilidades de ampliación del espectro político y del sistema electoral.

De 1982 a 1988, participó un total de 10 partidos en los procesos electorales, aunque no todos han competido en cada una de las elecciones; solamente cinco han tomado parte en todos los procesos electorales. En las elecciones de 1982 participaron seis partidos, ocho en 1984, nueve en 1985, y ocho en 1988. Sin embargo, como voy a demostrar más adelante, esta gran cantidad de partidos no significa que el sistema sea realmente multipartidista y que estén representadas en él todas las corrientes políticas e ideológicas.

Para entender esta situación, en la que varios partidos compitieron en los procesos electorales, se deben tomar en cuenta los siguientes factores:

a) De los 10 partidos que participaron en las cuatro contiendas, sólo cuatro estaban formalmente constituidos y habían participado en elecciones antes de la crisis política de los años ochenta: Partido de Acción Renovadora (PAR), Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido de Conciliación Nacional (PCN) y Partido Popular Salvadoreño (PPS). Los seis restantes se crearon posteriormente, como respuesta a las condiciones bajo las cuales se habían realizado los procesos electorales. En esencia, éstas son representaciones partidarias nuevas, que organizaron a distintos sectores antes no representados en el ámbito político-electoral. Cabe destacar la creación, en 1981, de Alianza Republicana Nacionalista, partido de la oligarquía salvadoreña que se formó con el fin de defender los intereses de ésta y de competir en el campo electoral directamente en plena guerra civil. Durante el periodo del conflicto armado se fundan también Acción Democrática (AD) en 1981; Partido de Orientación Popular (POP), Movimiento Estable Republicano Centrista (Merecen) y el Partido Auténtico Institucional Salvadoreño

(Paisa), en 1982; en 1985 una escisión del partido Arena crea Pro-Patria, y en 1986 éste se convierte en el partido Liberación.

De los cuatro partidos activos antes de la crisis de los años ochenta, solamente dos han participado en todos los procesos electorales: el PDC y el PCN.

b) De 1982 a 1988 los procesos electorales se caracterizaron por la exclusión, hasta cierto punto voluntaria, de las fuerzas de oposición de izquierda. Sólo participaron los partidos de centro-derecha a extrema-derecha, como se puede apreciar en la figura 4.⁴¹

EL PROBLEMA DE LA POLARIDAD

Tradicionalmente, en el espacio de la competencia electoral se consideran tres posiciones: izquierda, centro y derecha. En consecuencia, algunos analistas ubican a los diferentes partidos en una de estas posiciones, y no siempre se explicitan las razones por las cuales los partidos se clasifican en cada una de estas posiciones.

Debido a que la polarización política es uno de los rasgos que ha caracterizado al proceso político salvadoreño, y a que la izquierda quedó excluida de los procesos electorales entre 1982 y 1988, en el caso de El Salvador la polaridad se manifiesta en los extremos del espacio de la competencia electoral, entre el centro-derecha reformista (PDC) y la ultra-derecha (Arena).

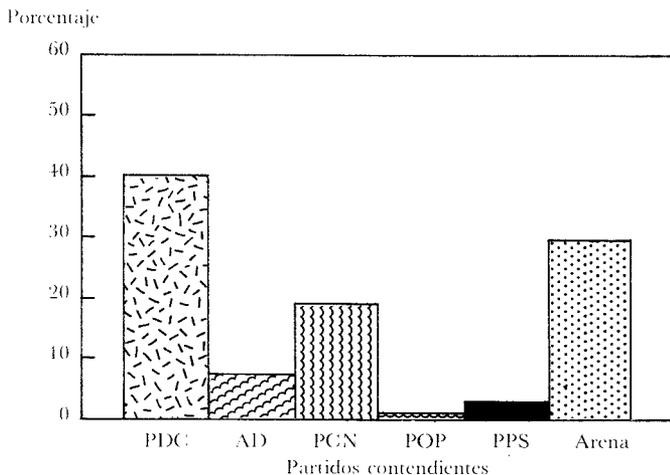
En las gráficas 1 a 4 presento los porcentajes de votos obtenidos por cada uno de los partidos en 1982, 1984, 1985 y 1988; es evidente tanto la polarización como el antagonismo entre el PDC y Arena.

El concepto de polarización, como ya mencioné, se refiere a dos dimensiones del mismo fenómeno, a saber: a) distancia ideológica entre los extremos del espectro político, que cubre el ámbito formal de la competencia electoral y el real para la competencia por el poder político en toda la sociedad, y b) intensidad ideológica, referida al afecto relacionado con una determinada afiliación o identificación ideológica. El grado de oposición entre los partidos no es únicamente resultado de la distancia ideológica, sino también de la intensidad del sentimiento y actitud de tolerancia/intolerancia y del carácter excluyente/incluyente del proyecto político.

⁴¹ El PAR solamente participó en las elecciones de 1985 y 1988, y tuvo un papel marginal, razón por la cual los analistas políticos consideran que esos procesos electorales se han definido por una distancia en la competencia política entre el centro-derecha y la extrema derecha.

GRÁFICA 1

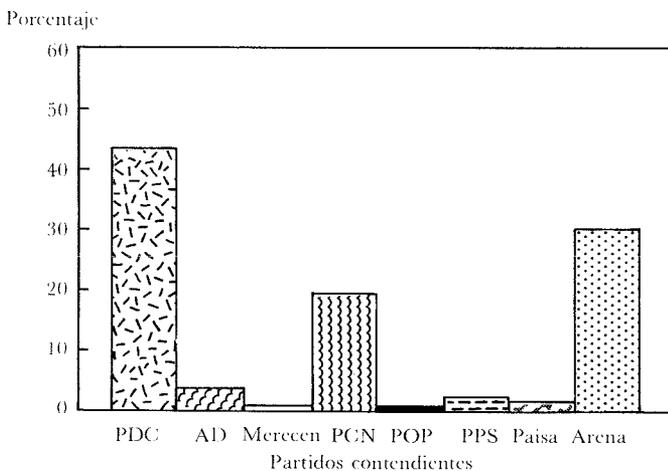
Votos que obtuvieron los partidos que participaron en las elecciones constituyentes, 1982



Fuente: Consejo Central de Elecciones, San Salvador, 1982.

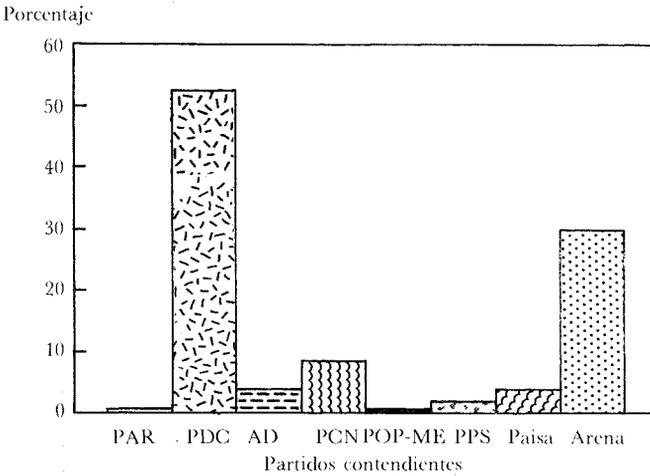
GRÁFICA 2

Votos que obtuvieron los partidos que participaron en las elecciones presidenciales, 1984



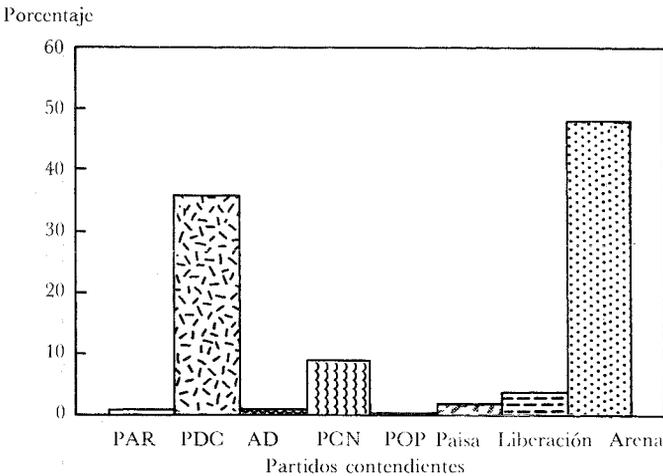
Fuente: Consejo Central de Elecciones, San Salvador, 1984.

GRÁFICA 3
 Votos que obtuvieron los partidos que participaron en las elecciones legislativas, 1985



Fuente: Consejo Central de Elecciones, San Salvador, 1985.

GRÁFICA 4
 Votos que obtuvieron los partidos que participaron en las elecciones legislativas, 1988



Fuente: Consejo Central de Elecciones, San Salvador, 1988.

FIGURA 4

Partidos contendientes en los procesos electorales realizados entre 1982 y 1988, distribuidos por tendencia político-ideológica

PAR PDC AD POP Merecen PCN Paisa PPS Liberación Arena				
Extrema izquierda	Centro izquierda	Centro	Centro derecha	Extrema derecha

FIGURA 5

Partidos relevantes en el campo electoral entre 1982 y 1988, según su tendencia político-ideológica

PDC PCN Arena				
Extrema izquierda	Centro izquierda	Centro	Centro derecha	Extrema derecha

Ambas dimensiones demandan analizar las ideologías y, por lo tanto, es preciso operacionalizar este concepto. Desde mi punto de vista, éste no es un problema normativo que se pueda resolver a partir de las declaraciones de principios o bases ideológicas, según las cuales casi todos los partidos serían democráticos y progresistas. Se debe buscar un enfoque más realista, razón por la cual he optado por analizar las posiciones de los partidos en ciertas coyunturas críticas, como el debate sobre el límite de la tenencia de la tierra en relación con la reforma agraria en los años ochenta, y las negociaciones de paz con los insurgentes. He distribuido a los diferentes partidos en el espectro político en función de sus posiciones políticas e ideológicas frente a estas cuestiones, tomando en cuenta sus afinidades para establecer coaliciones o alianzas.

Otro aspecto independiente de la forma de operacionalizar el concepto de ideología es la concepción que he planteado sobre el espacio de competencia electoral como un continuo que va de la extrema izquierda, centro-izquierda, centro, centro-derecha a la extrema derecha. De acuerdo con el esquema original de Sartori, la distribución del espacio está regida por una concepción geométrica, en donde el centro representa un punto equidistante entre los dos extremos.

En los últimos años se ha desarrollado un interesante debate sobre las dinámicas de competencia política en los sistemas multipartidistas, y se ha discutido el potencial político del centro para generar una identidad política y un programa propios. Se cuestiona si el centro político es algo que existe independientemente y por lo tanto con cierta capacidad de tener iniciativa política, o si es una parte móvil del electorado que fluctúa entre un polo y otro.⁴² Hay por lo menos dos maneras de

⁴² Al respecto véase el debate sobre el papel del centro en el sistema de partidos chileno. Valenzuela explica el quiebre democrático de 1973 como consecuencia de la desaparición de una coalición pragmática de centro y la emergencia de un partido ideológico (Democracia Cristiana), y sostiene que una parte importante del electorado ha apoyado a los partidos comprometidos con las transformaciones radicales de las estructuras sociales y políticas, o a partidos totalmente opuestos a cualquier cambio en el *statu quo*. En esta perspectiva, el centro no representa una tendencia política significativa en sí misma, sino que tiende a estar compuesto de fragmentos provenientes de los polos de la izquierda o de la derecha. Los movimientos centristas apenas representaban una tendencia política viable, más bien reflejaban la erosión de los dos polos extremos. Véase Arturo Valenzuela, *The Breakdown of Democratic Regimes: Chile*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press, 1978. Scully plantea que no hay una naturaleza inmutable del centro. Lo que existe es un posicionamiento competitivo de un partido, dentro de un espacio político intermedio que cambia constantemente (expandiéndose y contrayéndose). El papel ocupado por un partido centrista no puede ser determinado *a priori* por su posición relativa dentro del sistema de partidos. Por el contrario, dependerá de su identidad política específica y de su programa, así como de la naturaleza de sus interacciones competitivas con otros partidos en el contexto de las preferencias

definir al centro: como un punto geométrico equidistante entre los dos polos, o como un espacio político entre dos opciones políticas opuestas.⁴³ Pienso que este último enfoque es el más útil y coincido con el planteamiento de que centro es un término relativo que debe de ser entendido en relación con el espectro de posibilidades dentro de un contexto nacional dado. El centro es una tendencia o espacio político intermedio entre opciones políticas fundamentales.⁴⁴

Debido a la guerra y a la polarización política, ninguna fuerza política salvadoreña ha ocupado ese espacio, aunque muchas lo intentaron, en particular el PDC. La lógica de la guerra, en el pensamiento de Clausewitz, lleva no sólo a la polarización, sino que activa además el principio de acción-reacción, por lo cual el conflicto tiende a escalar. Por lo tanto, considero que si no se suspenden el conflicto armado y la lógica de la guerra, los principios de polarización y de acción-reacción determinan que el "centro" político, como tal, no exista. Los agrupamientos de fuerzas, reacomodos y matices van a darse alrededor de cada uno de los polos enfrentados en el terreno político-militar.⁴⁵

Una crítica que se puede hacer a mi planteamiento es que no es posible hablar de polaridad cuando los dos partidos se encuentran entre el centro y la derecha, y coinciden en el esfuerzo por construir un nuevo régimen político y derrotar militarmente a los insurgentes. Sin embargo, es preciso recordar que existe un espacio de competencia política de carácter formal y otro real. La polaridad del formal se ubica entre el centro-derecha y la extrema derecha, y la del real, entre la extrema izquierda (FMLN) y la extrema derecha (Arena).

Tras referirme a la polarización en términos de distancia ideológica, quiero mencionar la dimensión de la intensidad. En la confronta-

de los votantes. El comportamiento de un partido de centro no se puede deducir a partir de un modelo abstracto, debe ser determinado empíricamente. Véase Scully, "Reappraising the Role of the Center: The Case of the Chilean Party System", Kellogg Institute Working Paper No. 143, Notre Dame, University of Notre Dame, 1990.

⁴³ A este respecto véase Ruth Berins Collier y David Collier, *Shaping the Political Arena*, Princeton, Princeton University Press, 1991.

⁴⁴ Scully, "Reappraising the Role of the Center: The Case of the Chilean Party System", *op. cit.*, p. 9.

⁴⁵ Un economista nicaragüense se mostraba sorprendido de la creciente polarización entre las diversas clases y grupos sociales centroamericanos y decía que "pareciera como si sectores importantes, partidos políticos y colectividades democráticas de todo tipo, no existieran, o como si fueran borrados en un proceso (...) en el que las ortodoxias de los extremos tuvieron y supieron aprovechar la oportunidad para convertirse en sus únicos portavoces". Donald Castillo Rivas, "Una visión global del problema centroamericano", en Castillo Rivas (comp.), *Centroamérica: más allá de la crisis*, México, Sociedad Interamericana de Planificación (Siap), 1983, p. 15.

ción política de 1980, el Partido Demócrata Cristiano impulsó un programa de reforma agraria que, aunque limitado en su alcance para atender las necesidades y expectativas de la población rural, influyó en la regulación de la tenencia de la tierra. La oligarquía percibió la reforma agraria como un ataque directo a sus privilegios, y reaccionó con una profunda intolerancia política. En los años 1980-1984, la derecha argumentaba que comunitarismo democristiano y comunismo (entiéndase FDR-FMLN) eran lo mismo.

LOS POLOS DEL SISTEMA DE PARTIDOS

Anteriormente señalé que la polarización política en el ámbito de la competencia electoral se daba entre el PDC y Arena, lo cual evidencia que el sistema formal de competencia política gira en torno a estos dos polos.

Ya que el sistema es bipolar, se vuelve necesario diferenciar entre un sistema de dos partidos⁴⁶ (pluralismo simple) o uno de más de tres (pluralismo moderado). En el caso del pluralismo moderado, Sartori sostiene que el sistema puede girar en torno a dos polos, aunque tenga más de tres partidos y el sistema carezca de centro.

Una lectura superficial del sistema de partidos en El Salvador podría llevar a una conclusión equivocada, si se le considera multipartidista en grado extremo (10 partidos compitiendo en los procesos electorales de 1982 a 1988). Este alto grado de fragmentación en el sistema de partidos debe matizarse, y es preciso identificar a los partidos importantes dentro de esta tendencia a la atomización de los partidos pequeños. Según Sartori, los partidos relevantes son aquellos que tienen cualquiera de las siguientes dos características:

1) Potencial de coalición (*coalition potential*), o sea que el partido en cuestión pueda ser necesario para una posible coalición mayoritaria.

2) Potencial de chantaje (*blackmail potential*), que pueda "afectar las tácticas de la competencia partidista y en particular cuando altera la dirección de la competencia".⁴⁷

⁴⁶ Según Sartori, en el sistema de dos partidos: a) los dos partidos están en posición de competir por la mayoría absoluta de los escaños; b) uno de los dos partidos triunfa y gana una mayoría parlamentaria suficiente; c) este partido tiene la voluntad de gobernar solo, y d) la rotación o alternancia en el poder mantiene expectativas reales. Al analizar el caso de El Salvador, es evidente que no se trata de un sistema de dos partidos, pues si bien hay dos polos, no siempre ha podido un solo partido obtener mayoría y por lo tanto han sido necesarias las coaliciones. Véase Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, op. cit., p. 188.

⁴⁷ Sartori, *ibid.*, p. 123.

Si se toman en cuenta estas dos características, se eliminan partidos pequeños y marginales que no tienen un papel significativo. En el caso de El Salvador, de los 10 partidos que han participado en las elecciones de 1982 a 1988, solamente tres han sido relevantes.

De acuerdo con Sartori, los sistemas bipolares, tanto los de pluralismo simple como los de pluralismo moderado, se caracterizan por no tener un centro, aunque tienen centralidad. En El Salvador parecería que sí hay un centro, y este espacio lo ocupa el PCN, situado entre los partidos PDC y Arena. Sin embargo, al observar la evolución de la votación obtenida por cada uno de los tres partidos, ese papel aparentemente centrista del PCN tiende a desaparecer (véase la gráfica 5).

Incluso si aceptamos que en un principio el PCN desempeñó⁴⁸ un papel de partido de centro, con un porcentaje no despreciable de votos en 1982 y 1984, la tendencia ahora es hacia una disminución en el número de votos a su favor; por lo tanto, en términos teóricos y prácticos, desaparece como posición de centro entre los dos extremos (véase la gráfica 6).

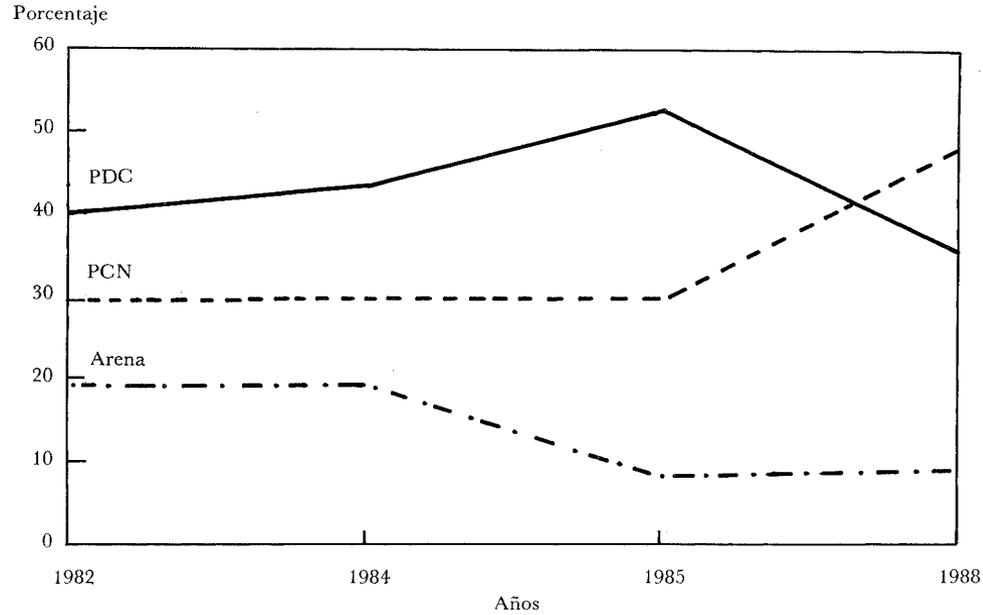
Un análisis detenido de la tendencia en la votación en favor de los tres partidos mayoritarios durante 1982-1989 muestra que el porcentaje de votos obtenido por el PDC y Arena nunca fue inferior a 29%; en ese lapso, el PDC vio una reducción significativa en el número de votos, mientras que Arena observó un aumento en sus niveles tradicionales de votación. Además, durante la década pasada, estos dos partidos han concentrado entre 69 y 90% del total de los votos; asimismo, se aprecia una tendencia hacia el desplazamiento del PCN como la tercera fuerza electoral (véase la gráfica 6).

En la gráfica 7 se presentan los tres partidos más importantes en el ámbito electoral así como el porcentaje de votación que cada uno obtuvo en 1982, 1984, 1985 y 1988. La consolidación de los dos polos dominantes en el escenario electoral es clara, al igual que la tendencia hacia la desaparición del PCN como partido de centro.

En síntesis, de 1982 a 1988 el sistema de partidos salvadoreño se caracterizó por tener dos polos, tres partidos relevantes y carecer de un centro. Además, el recurso a la ideología en la competencia política y la lucha por el poder en el interior de las élites partidistas fue tan común, que los tres partidos mencionados sufrieron divisiones que lleva-

⁴⁸ Lo cual es discutible, pues más que representar una alternativa como proyecto político de "centro" o a un sector anteriormente marginado del proceso político, su votación para 1982 y 1984, y en menor medida para los siguientes procesos electorales, es resultado de haber sido el partido oficial en las décadas anteriores y de haber construido una maquinaria partidista nacional.

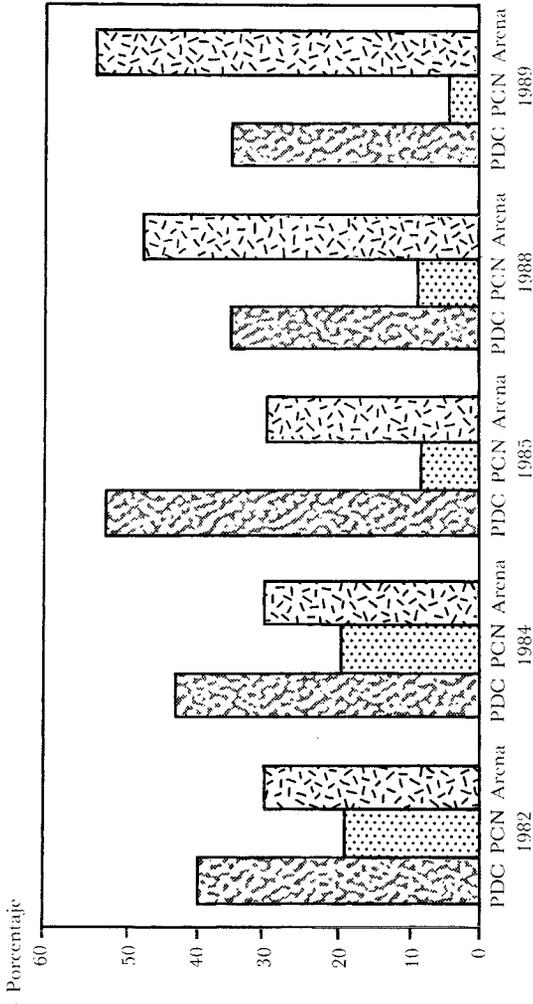
GRÁFICA 5
Votación para los tres partidos mayoritarios, 1982-1988*



* Los partidos mayoritarios son aquellos que obtuvieron la mayor cantidad de votos en los procesos electorales.

Fuente: Consejo Central de Elecciones, San Salvador; 1982-1988.

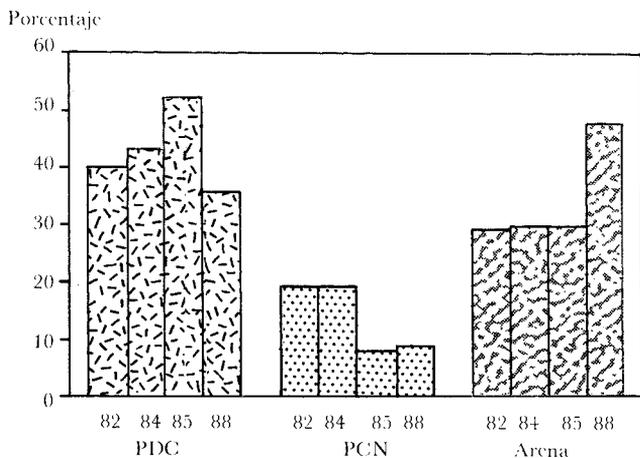
GRÁFICA 6
Votos de los partidos mayoritarios, 1982-1989



Fuente: Consejo Central de Elecciones, San Salvador, 1982-1989.

GRÁFICA 7

Votos para Arena, PCN y PDC en las elecciones de 1982, 1984, 1985 y 1988



Fuente: Consejo Central de Elecciones, San Salvador, 1982-1988.

ron al surgimiento de otras organizaciones a lo largo del decenio: Paisa se separó del PCN en 1983; Liberación se estableció en 1986, tras escindirse de Arena, y el Movimiento Auténtico Cristiano (MAC) se desprendió del PDC en 1988.

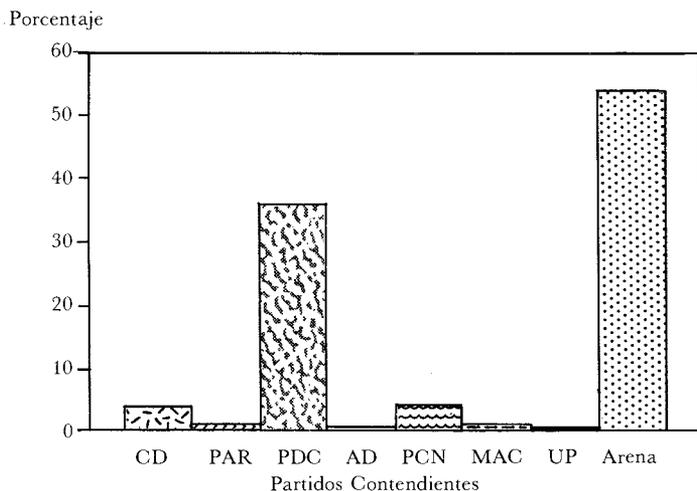
Sin embargo, estos nuevos partidos desaparecieron o están en proceso de extinción (véase la gráfica 8), porque no lograron disputarle el proyecto político ni la base social al partido del cual provienen. Al escindirse, Liberación y MAC contaban con una cantidad importante de diputados, a pesar de no haber participado nunca en elecciones; su capacidad de negociación política ha descansado en el número de diputados escindidos, no en un firme apoyo de los votantes. Esta situación refleja su debilidad política, pues al concluir el periodo para el cual fueron elegidos sus diputados, se enfrentan a un apoyo marginal entre el electorado.

LA DIRECCIÓN DE LA COMPETENCIA POLÍTICA

De acuerdo con este enfoque, en el espacio ideológico de la competencia de partidos hay dos posibles direcciones en la competencia política, centrípeta o centrífuga. Es aquí donde el marco teórico de Sartori tiene

GRÁFICA 8

Votos para cada partido que participó en las elecciones presidenciales, 1989



Fuente: Consejo Central de Elecciones, San Salvador, 1989.

dificultades para explicar satisfactoriamente lo que determina que en unos casos la competencia sea de un tipo o de otro. En su argumento, los sistemas bipolares no tienen un centro pero sí centralidad, y por lo tanto la competencia política es centrípeta, es decir, tiende a converger en el centro. En el caso de los sistemas multipolares, la competencia tiende a ser centrífuga, pues a pesar de contar con un polo central, no existe centralidad. Esta tendencia centrífuga se explica básicamente por el alto índice de polarización.

Sartori explica esta tendencia centrípeta “en puros términos mecánicos, esto es, simplemente sobre la base de la interacción entre el número de partidos por un lado, y la extensión del espacio de la competencia, por el otro”.⁴⁹

Los sistemas de partidos tienden a tener una posición de centro (*center placement*), como resultado de la configuración espacial de la competencia política. Ésta puede ser ocupada por un actor (partido), un sujeto o una porción del electorado. Mientras que “cualquier sistema tiene un electorado de centro, solamente algunos casos exhiben partidos de centro”.⁵⁰ Para explicar el carácter de la competencia política

⁴⁹ Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, op. cit., p. 344.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 347.

es preciso entender el espacio en el que se desarrolla la competencia, para poder situar a los actores en él.

La percepción de un centro depende de la longitud del espacio, para lo cual debe estar definida con claridad la elasticidad del espacio de competencia. Si el espacio entre los polos es corto, no permite generar un centro, éste sólo es perceptible y se convierte en significativo en la medida en que los espacios se extienden, y en particular cuando “los extremos del espacio son percibidos como dos polos aparte”.⁵¹

Sartori se refiere al argumento de Downs para explicar por qué un sistema de dos partidos tiende a la competencia centrípeta. Señala que la misma lógica se aplica para los casos de tres y cuatro partidos, en tanto que la distancia lineal entre los polos es igual que en un sistema de dos partidos.

Al analizar los sistemas de cinco partidos o más, Sartori sostiene que habrá competencia centrífuga como consecuencia de dos factores: *a)* la polarización en sí, que amplía la elasticidad del espacio de la competencia política, y *b)* la polarización hacia los extremos, que hace que el centro sea no sólo un punto visible sino un polo con gran peso. Esta posición central es percibida por el electorado moderado como una posición segura, y genera la lógica del centro (o lógica centrista), por la cual el centro se defiende de los extremos, tiende a expandirse hacia ambos lados y “una fuerza centrífuga es iniciada en el mismo centro geométrico del espectro”; mientras que “una guerra simultánea en los dos frentes puede no ser exitosa, esta lógica de la expansión se refleja en, y es revelada por, las tensiones interiores centrífugas del partido de centro”.⁵²

La debilidad del argumento de Sartori es que no considera la posibilidad de que los sistemas de pluralismo simple o moderado tengan altos grados de polarización. Al no tener polarización, la dirección de la competencia tiene centralidad, a pesar de no tener centro, y no puede ser centrífuga.

En lugar de que la interrelación de las tres variables (número de polos, grados de polaridad y dirección de la competencia) dé origen a los distintos tipos de sistemas de partidos, es evidente que la variable de la polarización es manipulada de manera tal que determina directa e indirectamente (por la forma en que se da la dirección de la competencia) el sistema de partidos.

Resulta paradójico que Sartori sostenga que los sistemas de cinco partidos constituyen el umbral a partir del cual la competencia es

⁵¹ *Ibid.*

⁵² *Ibid.*, pp. 349 y 350.

centrífuga en vez de centrípeta, pues en realidad su argumento es que cuando existen más de cinco partidos los sistemas son polarizados. En este enfoque, la dirección de la competencia no la determina el número de partidos, más bien es el grado de polaridad el que establece los tipos de sistemas de partidos.

Los dos rasgos fundamentales del sistema de partidos en El Salvador para el periodo 1982-1988 son el carácter bipolar del sistema, que gira alrededor de dos polos aunque tiene tres partidos relevantes, y el alto grado de polarización.

Como consecuencia de la alta polarización entre los polos de la competencia en el espectro político, o sea entre el centro-derecha y la extrema derecha, la dirección de la competencia es centrífuga, a pesar de haber sido un sistema con tres partidos hasta 1988. Este carácter centrífugo se expresa en un proceso sostenido de radicalización y división del electorado, en el que prevalece la polarización. Precisamente en este rasgo se sintetiza una de las dificultades para generar un proceso democrático estable en el mediano plazo, pues polarización y despolarización “son definidas dinámicamente para significar un proceso centrífugo hacia la ruptura del consenso básico y, viceversa, un proceso centripeto hacia la reunificación del consenso básico”.⁵³

Este sistema de partidos, construido a lo largo de la década de los años ochenta, se caracteriza por una competencia política centrífuga que tiende a obstaculizar el consenso.

EL SALVADOR: UN CASO DE “PLURALISMO BIPOLAR POLARIZADO”

En síntesis, de acuerdo con las tres variables que explican los tipos de sistema de partidos, El Salvador se caracteriza por ser bipolar, altamente polarizado y centrífugo, caso que no se incluye en el esquema original de Sartori (véase el cuadro 2). Si se acepta mi interpretación y se incluye el caso de El Salvador como otro tipo de sistema de partidos, tendríamos una versión modificada de la siguiente manera:

El caso salvadoreño cuestiona el supuesto teórico de que los sistemas bipolares no pueden ser polarizados. Una de las principales consecuencias de la modificación sugerida es que el llamado pluralismo polarizado deja de ser patrimonio exclusivo de los sistemas multipolares y se introduce en los sistemas bipolares. Esta situación es la que he llamado “pluralismo bipolar polarizado”: a diferencia del pluralismo

⁵³ Sartori, “European Political Parties: The Case of Polarized Pluralism”, *op. cit.*, p. 139.

CUADRO 4

Tipos de sistema de partidos de acuerdo con el esquema de Sartori
(versión modificada que incluye el caso de El Salvador)

<i>Tipo de sistema de partidos políticos</i>	<i>Número de polos</i>	<i>Grado de polaridad</i>	<i>Dirección de la competencia</i>
Pluralismo simple	Bipolar	Ninguno	Centrípeta
Pluralismo moderado	Bipolar	Escaso	Centrípeta
Pluralismo bipolar polarizado	Bipolar	Polarizado	Centrífuga
Pluralismo extremo	Multipolar	Polarizado	Centrífuga

moderado es altamente polarizado y tiene una dirección de la competencia política centrífuga y, a diferencia del pluralismo extremo, gira en torno a sólo dos polos.

Los sistemas multipartidistas moderados se asocian con la estabilidad de la democracia.⁵⁴ Los análisis de Duverger y Sartori han permitido argumentar que los sistemas de pluralismo simple son los más seguros para mantener la estabilidad en tanto que el pluralismo extremo es la opción más insegura, y el pluralismo moderado es una alternativa intermedia. Por su parte, el pluralismo bipolar polarizado, que caracteriza al sistema de partidos en El Salvador, tampoco asegura la continuidad del sistema democrático.

¿UN SISTEMA EN TRANSICIÓN?

Sartori señala que un sistema bipolar está menos expuesto y no conduce a la polarización, y que el multipolar la refuerza y agrava. Argumenta que si la polarización de un sistema bipolar mantiene una tendencia centrífuga constante, el sistema de partidos no seguirá siendo bipolar en el largo plazo⁵⁵ y pasará a ser un sistema de transición.

Siguiendo a Sartori, habría que analizar la dinámica de la competencia electoral interpartidaria durante los años ochenta como un fenómeno de transición política. La forma bipolar polarizada del sistema de partidos en El Salvador durante la pasada década puede conducir a la consolidación de otro tipo de sistema de partidos, al que me referiré a continuación.

⁵⁴ Linz y Stepan, *The Breakdown of Democratic Regimes*, *op. cit.*

⁵⁵ Sartori, "The Typology of Party Systems: Proposals for Improvement", *op. cit.*, p. 345.

En 1989 las fuerzas de la izquierda no armada participaron en el proceso electoral por primera vez, en una coalición que se llamó Convergencia Democrática (CD);⁵⁶ así, se amplió el espectro de la competencia política en la contienda electoral. Sin embargo, el resultado obtenido por las fuerzas de la izquierda democrática fue pobre, debido a las limitaciones estructurales de un sistema político que no propició las condiciones necesarias para la realización de elecciones libres y honestas, y a la vinculación de algunos de estos partidos con los grupos alzados en armas. Si bien lo anterior abrió el camino a la trascendental oferta de paz propuesta por los insurgentes en enero de 1989, también condicionó el futuro electoral de la izquierda a esa propuesta, que al ser rechazada motivó el boicot contra las elecciones y el endurecimiento de la posición insurgente. Así, se debilitó la fuerza electoral de Convergencia Democrática.⁵⁷

A pesar de lo anterior, el hecho más importante es que por primera vez la izquierda moderada participa en las elecciones, lo que permite una ampliación del espacio de la competencia política, aunque con las limitaciones estructurales de un sistema político sin garantías y condiciones democráticas. Esto último explica por qué, a pesar de ampliar el espacio de la competencia, no se modifica la dinámica de la confrontación política.

Las elecciones de marzo de 1989 fueron una prueba más para el sistema de partidos generado durante el proceso de transición política, que por una parte permitió el ingreso de la izquierda moderada pero no tuvo la suficiente flexibilidad ni fortaleza para posponer las elecciones y promover negociaciones que llevaran a los grupos en armas a participar en elecciones. Por lo tanto, si bien se abrió el espacio de la competencia política, no se dio cabida a la participación de los insurgentes, activos en la disputa por el poder político.

Al igual que el resto de las elecciones de la década, las presidenciales de 1989 se realizaron en condiciones de violencia y de militarización de la sociedad civil. Como consecuencia de los resultados de marzo de ese año, sólo ocho partidos quedaron con registro electoral.⁵⁸

⁵⁶ Creada en noviembre de 1987 por el Movimiento Nacional Revolucionario, el Partido Social Demócrata y el Movimiento Popular Social Cristiano.

⁵⁷ En relación con las elecciones presidenciales de 1989, véanse Córdova Macías, "El Salvador: análisis de las elecciones presidenciales y perspectivas políticas, marzo de 1989", *Polémica*, núm. 11, segunda época, mayo-agosto de 1990, pp. 2-18, y Córdova Macías, "El Salvador: análisis de las elecciones presidenciales de marzo de 1989", *Presencia*, *op. cit.*

⁵⁸ Sea que se fusionaron, no volvieron a participar o no sacaron el 0.50% de los votos que exige la ley en la última elección y por lo tanto perdieron el registro ante el Consejo Central de Elecciones.

FIGURA 6

Partidos con registro electoral vigente después de las elecciones de marzo de 1989, y activos en el campo electoral, distribuidos por tendencia política-ideológica.⁵⁹

	MNR PSD MPSC		PDC AD	PCN MAC Arena
Extrema izquierda	Centro izquierda	Centro	Centro derecha	Extrema derecha

De éstos, los tres de la izquierda moderada han decidido actuar políticamente como partidos individuales, pero como coalición para propósitos electorales (Convergencia Democrática), lo cual deja un espectro político conformado por cinco partidos y una coalición.⁶⁰

De los seis actores en el sistema de partidos vigente, únicamente cuatro son relevantes de acuerdo con el doble criterio de Sartori (potencial de coalición y/o de chantaje): CD, PDC, PCN y Arena.

FIGURA 7

Partidos y coaliciones con registro electoral vigente después de las elecciones de marzo de 1989, y activos en el campo electoral, distribuidos por tendencia política-ideológica.

	CD		PDC AD	PCN MAC Arena
Extrema izquierda	Centro izquierda	Centro	Centro derecha	Extrema derecha

Las elecciones presidenciales de 1989 confirman los rasgos constitutivos del sistema de partidos en El Salvador. La caracterización que

⁵⁹ He dejado fuera de estas consideraciones al partido izquierdista Unión Democrática Nacionalista (UDN), pues no obstante haberle sido reconocido la legalidad y su registro electoral, se abstuvo de participar en las elecciones presidenciales de marzo de 1989.

⁶⁰ En los procesos electorales de los años ochenta, solamente se han registrado coaliciones para competir en los procesos electorales de 1985 y 1989. En 1985, los partidos participaron individualmente, y el pacto de coalición establecía que se sumaran los votos; éste fue el caso de Arena-PCN y POP-Merecen. En 1989, este tipo de coalición, que mantenía la individualidad de los partidos en la contienda (su propio emblema, por ejemplo) fue negociada entre el PDC y AD. Además, se establecieron dos pactos de coalición, mediante los cuales el contendiente en el proceso electoral era la coalición y no los partidos integrantes de la misma a título individual. Éste fue el caso de Convergencia Democrática (MNR, PSD y MPSC) y de Unión Popular (integrada por Paisa, Liberación y PPS).

hice del sistema de partidos para el periodo 1982-1988 se puede aplicar para 1989. De 1982 a 1989, entonces, el sistema de partidos es bipolar; la dinámica de competencia electoral gira alrededor de dos polos (PDC y Arena), aunque tiene cuatro actores relevantes (tres partidos y una coalición) además de un alto grado de polarización. Por estas razones, el caso de El Salvador constituye un desafío al argumento de Sartori de que “ningún sistema de cuatro partidos actualmente muestra un patrón polarizado o extremista”.⁶¹

En la década de los años ochenta este espacio de competencia política formal no logró incorporar la polaridad real presente en la sociedad salvadoreña.

FIGURA 8

Partidos y coaliciones relevantes y activos en el campo electoral en 1990, distribuidos por tendencia político-ideológica

	CD		PDC	PCN	Arena
Extrema izquierda	Centro izquierda	Centro	Centro derecha		Extrema derecha

En la figura 8 presento una síntesis de la evolución de los 15 partidos políticos que participaron en los procesos electorales durante el decenio pasado. Nótese que de los cinco partidos activos antes de la crisis política actual, solamente quedan tres con vigencia electoral: el MNR, el PDC y el PCN.

LAS NEGOCIACIONES DE PAZ Y LOS CAMBIOS EN EL RÉGIMEN POLÍTICO: UNA REFLEXIÓN FINAL

En el caso salvadoreño, una década de guerra ha mostrado que no hay posibilidad de victoria militar para ninguna de las partes contendientes, y que por lo tanto el eje fundamental para la definición del conflicto de poder se ha trasladado al escenario político. La desmilitarización y democratización de la sociedad se han convertido en los temas centrales de la mesa de negociaciones entre el gobierno y los insurgentes.

Las negociaciones de paz entre el gobierno y el FMLN entraron en una etapa diferente a partir de abril de 1990, cuando intervino como

⁶¹ Sartori, *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*, *op. cit.*, p. 348.

mediador el secretario general de las Naciones Unidas. Por primera vez desde que empezó el conflicto, parece que las negociaciones pueden llevar a una solución política.⁶² Las discusiones ya no se centran sobre quién tendrá el poder; se discuten más bien los mecanismos y las formas de acceso al poder: el debate actual se refiere al carácter del régimen político de la posguerra. De ahí que las negociaciones de paz sean fundamentales para el futuro de la democracia en el país. Para deponer las armas, desmovilizarse e incorporarse a la lucha política, los insurgentes exigen ciertas modificaciones en el sistema político.

La incorporación de la izquierda armada a la competencia electoral significaría la convergencia de la lucha política formal con la real. La participación de la izquierda armada en las elecciones (sea como partido o como coalición de varios partidos) significaría la ampliación del espacio de la competencia política para cubrir todo el espectro de fuerzas político-ideológicas del escenario político nacional.

La incorporación de la izquierda a la competencia electoral puede resultar en:

a) La continuación del pluralismo bipolar polarizado, donde la polaridad se expresaría en la izquierda (FMLN) y la derecha (Arena), sin un centro. La lógica sería que el voto por el PDC se ha debido al hecho de no existir otra alternativa viable en el escenario electoral, más no a que representara una tercera opción. Se mantendría un sistema bipolar polarizado, aunque distinto en algunos aspectos de la forma dominante en el periodo 1982-1989.

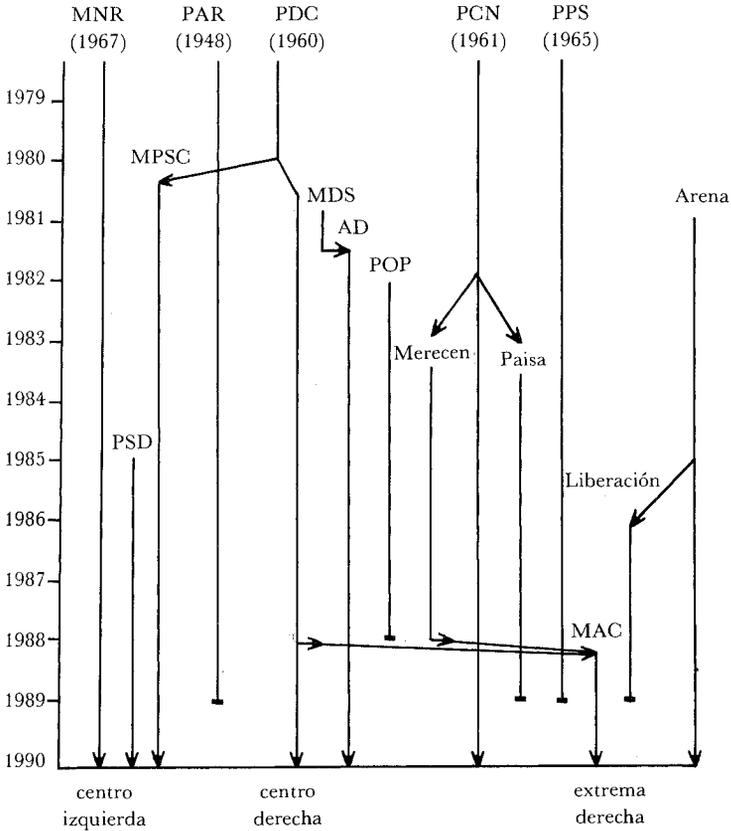
b) La modificación hacia un pluralismo extremo, donde los partidos de izquierda (FMLN) y derecha (Arena) se ubicarían en los extremos del espectro político, y uno o dos partidos (PDC y/o CD) ocuparían el centro. El sistema de partidos se habría transformado de un pluralismo bipolar polarizado en un pluralismo extremo, caracterizado por ser multipolar, polarizado y con una dirección centrífuga de la competencia política.

En cualquiera de estos dos casos, se mantendría un alto grado de polarización, pero la incorporación de la izquierda modifica el carácter de la competencia.

⁶² En relación con las propuestas de ambas partes, los acuerdos alcanzados y la dinámica de las negociaciones, véase Córdova Macías, "El Salvador: análisis sobre las negociaciones de paz bajo la mediación de las Naciones Unidas, y perspectivas políticas", ponencia presentada en el XVI congreso de Latin American Studies Association (LASA), en Washington, D.C., del 4 al 6 de abril de 1991.

FIGURA 9
El Salvador:

Evolución de los partidos políticos activos en el campo electoral, 1979-1990



En donde

- ⬇ significa que perdió su registro electoral
- ⬆ significa que continúa con su registro electoral

APÉNDICE
El Salvador
Resultados electorales por partido^a (1982-1989)

Tipo de elección	Merecen													Total de votos válidos	Población con credencial de elector ^b
	CD	PAR	PDC	AD	POP	Merecen	PCN	Paisa	PPS	MAC	Libe- ración	Unión popular	Arena		
1982 (Asamblea constituyente)	np ^c	np	546 218 (40.09)	100 586 (7.38)	12 574 (0.92)	np	261 153 (19.16)	np	39 504 (2.98)	np	np	np	402 304 (29.53)	1 362 339	
1984 (Presidente) ^d	np	np	549 727 (43.41)	43 929 (3.46)	4 677 (0.36)	6 645 (0.52)	244 556 (19.31)	15 430 (1.21)	24 395 (1.92)	np	np	np	376 917 (29.76)	1 266 276	
1985 (Legislativa)	np	2 963 (0.30)	505 338 (52.35)	35 565 (3.68)	836 (0.08)	689 (0.07)	80 730 (8.36)	36 101 (3.74)	16 344 (1.69)	np	np	np	286 665 (29.69)	965 231	
1988 (Legislativa)	np	5 017 (0.53)	330 324 (35.22)	16 200 (1.73)	1 730 (0.18)	np	79 713 (8.50)	19 780 (2.11)	np	np	34 984 (3.73)	np	450 100 (47.99)	937 946	1 600 000
1989 (Presidente)	35 642 ^e (3.80)	3 207 (0.34)	338 369 (36.03)	4 363 (0.46)	np	np	38 218 (4.07)	np	np	9 300 (0.99)	np	4 609 ^f (0.49)	505 370 (53.82)	939 078	1 800 000

Fuente: Consejo Central de Elecciones, San Salvador, 1982-1989.

^a Las cifras entre paréntesis se refieren a los porcentajes del total de votos válidos obtenidos por cada partido.

^b El sistema de credencial electoral fue utilizado a partir de las elecciones de 1988.

^c No participó.

^d Los datos corresponden a la primera vuelta.

^e Los partidos de centro-izquierda (MNR, PSD y MPSC) participaron en coalición por vez primera en las elecciones presidenciales de 1989, como Convergencia Democrática.

^f Unión Popular fue la coalición formada por PPS, Liberación y Paisa para las elecciones presidenciales de 1989.