

ELECCIONES Y DEMOCRACIA EN CENTROAMÉRICA 1992-1996. UN ANÁLISIS INTRODUCTORIO

Jorge Rovira Mas

“Es mucho más fácil saber lo que una democracia debería ser que entender lo que puede ser. Esto es lo que se supone que debe descubrir el “realismo político” -si se concibe el realismo político como cálculo de la verdad efectiva, de la *verità effettuale* de Maquiavelo”.

Giovanni Sartori (1988,61)

INTRODUCCIÓN

El año 1980, desde la perspectiva de los acontecimientos sociopolíticos, inaugura para Centroamérica un período histórico nunca antes conocido. Con el triunfo de los sandinistas en Nicaragua en 1979, el golpe de Estado en El Salvador en este mismo año y con la realización de elecciones en Honduras en 1980 para conformar una Asamblea Constituyente, se inició en la región una etapa transicional hacia el régimen político democrático representativo y de reiteración de procesos electorales en las diferentes naciones del Istmo, etapa cuyo más reciente decurso es el que nos interesa presentar aquí.

No entraremos a ponderar si la instalación, de una manera generalizada, de la democracia representativa en Centroamérica fue o no un objetivo prioritario de los principales actores políticos, internos y externos, inmersos

en la aguda crisis de los regímenes autoritarios o semiautoritarios que hasta hace tres lustros prevalecieron. Quizá en su momento se llegue a confirmar que más bien se ha tratado de una resultante histórica no perseguida por las fuerzas políticas contendientes que disponían de los mayores recursos de poder. Pero lo cierto es que la democracia representativa, entendida como el método electoral tal como lo conceptualizó Schumpeter, se ha venido convirtiendo en el régimen político alrededor del cual parece existir un amplio consenso en la región¹. No se perfilan en el horizonte fuerzas políticas importantes que estén comprometidas con el impulso de una alternativa diferente, aunque esto nada nos diga acerca de las bondades del funcionamiento real de la democracia en la América Central de la segunda mitad de los años noventa.

Tampoco procederemos a analizar, aunque fuera someramente, los principales momentos recorridos por los procesos de transición a la democracia representativa en varios de los países de esta región², o acaso los principales hitos de ese aún inconcluso tránsito de Guatemala, que no cesa de experimentar tan diversos avatares.

Por otra parte, si bien la exposición no se organizará teniendo como eje central del análisis la cuestión capital en la actualidad de los factores que contribuyen a la consolidación o a la inestabilidad de estas incipientes poliarquías centroamericanas, ciertamente algunos de ellos serán considerados.

En esta oportunidad³ concentraremos nuestra atención en los procesos electorales llevados a cabo en el período 1992-1996, desde la perspectiva

- 1 La definición schumpeteriana de democracia, ahora clásica y que inició toda una tradición teórica y analítica, es la siguiente: "El método democrático es ese arreglo institucional para llegar a decisiones políticas en las que los individuos adquieren el poder de decidir mediante una lucha competitiva por los votos del pueblo". Definición que conduce a analizar a la democracia como un "*modus procedendi*". La democracia es, a fin de cuentas, una fórmula para la resolución pacífica de los conflictos y la lucha por el poder, fórmula que se entiende como un resultado histórico y como un producto inacabado que recurre a un método particular: el método electoral. Véase de Joseph Schumpeter, *Capitalismo, socialismo y democracia* (Buenos Aires: Editorial Claridad, 1946), pp. 311-327.
- 2 Para un señalamiento de los momentos por los que ha atravesado la transición hacia la democracia en América Central, puede recurrirse a nuestro trabajo de 1993 consignado aquí en la bibliografía, páginas 157-158.
- 3 Un examen que precede a éste, sobre el período 1988-1991, lo realizamos en "Elecciones y democracia en Centroamérica y República Dominicana: Un análisis introductorio", en Rodolfo Cerdas, Juan Rial y Daniel Zovatto (Editores), *Una tarea inconclusa: Elecciones y democracia en América Latina 1988-1991* (San José, IIDH-CAPEL), páginas 1-22.

observacional que procura comprender hasta qué punto dichos procesos han venido a fortalecer (o a debilitar) el método electoral en tanto que elemento definitorio de este régimen político que es la democracia representativa. E igualmente destacaremos aquellos rasgos relevantes que ha venido adquiriendo el sistema de partidos en cada país estudiado.

Nuestra exposición abordará la situación en cada una de las naciones centroamericanas, para luego efectuar un examen de conjunto sobre lo ocurrido en este período que va de 1992 a 1996, incluidas la segunda vuelta de las elecciones guatemaltecas de inicios de 1996 y las nicaragüenses de octubre de este mismo año.

1- Elecciones y democracia representativa en Centroamérica: las situaciones nacionales

1.1- Honduras:

Las elecciones generales del 28 de noviembre de 1993, convocadas para elegir Presidente, tres Designados a la Presidencia, 128 diputados al Congreso Nacional, 291 alcaldes municipales y 20 diputados al Parlamento Centroamericano, se inscriben dentro de un proceso de continuada institucionalización del método electoral en Honduras, a partir de 1980 cuando se eligió una Asamblea Constituyente.

Quinta jornada electoral de alcance nacional desde 1980, fueron las cuartas elecciones generales posteriores a ese año (1981, 1985, 1989 y 1993). Honduras es así el país centroamericano, dejando de lado a Costa Rica y asumiendo como horizonte histórico el nuevo ciclo político regional inaugurado en 1979-1980, que patentiza quizás la mejor trayectoria en cuanto al uso del método electoral para dirimir quiénes son los autorizados para el ejercicio del poder del Estado.

Este hecho no implica el desconocimiento de lo que fue la principal tendencia política de la década pasada, es decir aquella que le permitió a Molina Chocano calificar en su momento como "la paradoja de los ochentas: apertura político-electoral con militarización de la sociedad" (Molina Chocano: 1992-98), en el marco del papel desempeñado por Honduras dentro de la estrategia geopolítica norteamericana para Centroamérica. A lo cual, sin embargo, cabe agregar y puntualizar que en la década actual se perfila un movimiento distinto, con dirección clara aunque de andar pausado, en el sentido de una paulatina y más clara supeditación de los militares al poder

civil, junto con la propensión de aquellos a adquirir una influencia acrecentada en la esfera económica (sobre esto último, Rosemberg: 1994/55-56).

Bajo el alero de la Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas de abril de 1981 y sus reformas, de la Constitución Política que rige el país desde inicios de la década pasada y bajo la supervisión del Tribunal Nacional de Elecciones (T.N.E.), que se halla conformado por representantes de la Corte Suprema de Justicia y también por representantes de los partidos políticos inscritos, lo cual ha debilitado su autonomía, estas elecciones ofrecieron una novedad importante. Por vez primera en su vida política, los hondureños pudieron ejercer el sufragio para escoger con una de las papeletas al Presidente, los Designados y los diputados de un mismo partido y, con una segunda papeleta, con independencia de su primera escogencia, a los alcaldes municipales (Posas: 1994, 70). Con anterioridad a esta elección, la misma y única papeleta servía para que el votante tuviera que manifestar su preferencia para todos estos puestos públicos.

Los resultados del proceso electoral, en un país en el que la reelección presidencial se encuentra prohibida, el mandato es por cuatro años y se conquista la victoria por mayoría simple en este nivel, otorgaron un nuevo triunfo al Partido Liberal de Honduras (PLH), en la persona del Lic. Carlos Roberto Reina. Se trata del cuarto triunfo del PLH desde 1980, cuando obtuvo una mayoría de diputados para la Constituyente, habiendo sido derrotado sólo en 1989, cuando el Partido Nacional de Honduras (PNH) alcanzó su única victoria hasta el presente, bajo el liderazgo del entonces candidato Rafael Leonardo Callejas. En esta ocasión de 1993, el derrotado aspirante del PNH fue el Lic. Osvaldo Ramos Soto. El PLH logró elegir 71 diputados, el PNH 55, y el Partido de Innovación y Unidad (PINU) 2. Las alcaldías municipales quedaron distribuidas así: 176 el PLH y 115 el PNH.

Hecho digno de mención es la alternancia que se ha venido presentando desde 1989 entre las dos organizaciones dominantes del escenario político hondureño: el PLH y el PNH, circunstancia que para distintos teóricos de la democracia representativa es indicio claro de avance en el proceso de consolidación de este régimen político (entre otros, Huntington: 1991, 266).

Un acontecimiento sobresaliente fue la magnitud del abstencionismo, al menos si nos atenemos a la tendencia que venía mostrando este comportamiento electoral, que lo situaba entre un 16% y un 24% en anteriores elecciones. En esta ocasión llegó al 35% de los electores inscritos (alrededor de 900,000 ciudadanos). No obstante el soporte financiero de la Organización de Estados Americanos (OEA) con el fin de mejorar técnicamente los

procesos de empadronamiento y cedulaación (Crahan: 1994, 20), se presentaron retrasos en este último, al mismo tiempo que numerosos electores fueron puestos a votar en localidades ajenas y muy alejadas de su vecindario (Crahan: 1994, 20; Posas: 1994, 71). Circunstancias como éstas, en las que deficiencias técnicas se vieron acompañadas e influidas por la manipulación política sobre el Registro Electoral Nacional, se sumaron a lo que, por otra parte, parece difícil obviar: un cierto desencanto y una negativa a ejercer el derecho al voto por cierto sector de la ciudadanía que no encontró alternativa por la cual inclinarse, en medio de una situación económica muy difícil (Posas: 1994, 71).

El sistema hondureño de partidos muestra un elevado grado de cristalización y decantamiento, cuyo formato es de índole bipartidista con el significado que Sartori ha procurado precisar: un sistema en el que si bien puede haber otros partidos, dos son los importantes porque cada uno de ellos puede gobernar solo, sin requerir de coaliciones (Sartori: 1980, 236).

En efecto, el PLH, establecido en 1891 y con 17 presentaciones electorales a partir de 1902, junto con el PNH, constituido en 1902 y con 16 concurrencias electorales desde 1923 (Bendel: 1993b, 398 y ss.), son los amos y señores de la intermediación política en Honduras. A partir de 1980 su dominio se ha visto legitimado por la tenue presencia de otras dos organizaciones partidarias fundadas durante los años sesentas pero que iniciaron su participación electoral en los ochentas, justo a raíz del nuevo ciclo político centroamericano y hondureño. Se trata del PINU y del Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH), el primero concurriendo desde 1980 y el segundo desde 1981, aunque con muy pobres resultados electorales. Los dos partidos mayoritarios han venido acumulando sistemáticamente más del 90% de los votos válidos de cada elección (Posas: 1994, 69). Las posiciones de izquierda, que hasta 1994 carecieron de partidos políticos legalmente reconocidos, vieron modificadas esta situación al aprobarse en ese año la acreditación del Partido de Unificación Democrática (PUD), conformado a partir de varias agrupaciones pequeñas de esa filiación ideológica (Posas: 1994, 69-70).

Caracteriza en todo caso a los dos grandes partidos del país una diferenciación ideológica cada vez más desdibujada y una práctica gubernamental en la misma dirección, al menos en el plano de las políticas económicas, en donde el encuadre neoliberal prevalece casi sin atenuantes.

Sin duda, el progreso que se percibe en cuanto a la aplicación del método electoral, a pesar de los tropiezos que aún subsisten, muestra un régimen

político democrático representativo operante en Honduras. Lo que está por verse es si podrá mantener suficiente legitimidad en la ciudadanía en el caso de que el ambiente económico no mejore para una parte importante de la población, siempre que la supeditación de los militares al poder civil continúe avanzando, aunque sea lentamente.

CUADRO 1
HONDURAS: PROGRESO Y PRIVACIÓN EN LA POLIARQUÍA
(ELECCIONES DE 1993)

PROGRESO:

- 1) Quintas elecciones consecutivas desde 1980, cuando se eligió una Asamblea Nacional Constituyente, y cuartas generales consecutivas.
- 2) Por segunda vez consecutiva el partido de oposición obtiene la victoria y el derrotado entrega el Gobierno con normalidad. En 1989 había salido derrotado el PLH frente al PNH y ahora fue este el derrotado.
- 3) En 1993 entró a funcionar el sistema de elección con papeletas separadas: una de ellas para Presidente y diputados, y la otra para escoger a los miembros de las alcaldías municipales, con el consiguiente incremento de las opciones.
- 4) Sistema de partidos bastante solidificado con partidos que han competido en 17 (PLH) y en 16 ocasiones (el PNH). Si bien su formato es bipartidista, con dos pequeños partidos además de los mayoritarios, hasta 1994 no existían opciones partidarias de izquierda legalmente reconocidas. Pero en ese año se aprobó la inscripción del Partido Unificación Democrática (PUD), aglutinador de distintas agrupaciones de este signo político, lo que ha creado condiciones que podrían propiciar una eventual ampliación del espectro ideológico dentro del sistema de partidos, en el que predominan aquellos de centroderecha.

PRIVACIÓN:

- 1) A pesar de algunas mejoras en el Registro Nacional de Personas, aún se observan problemas y deficiencias que son generadas por razones de orden técnico pero, igualmente, de naturaleza política. En 1993 cerca de 180,000 personas (el 19% del total de abstencionistas) calificadas para ejercer su derecho al sufragio experimentaron problemas, bien por no encontrarse incluidas en el padrón electoral, bien por no haberseles entregado oportunamente la tarjeta de identidad.
- 2) Distintos analistas políticos coinciden en afirmar que no tiene independencia plena el Tribunal Nacional de Elecciones respecto de los partidos políticos con los consiguientes problemas que se derivan de esa situación.
- 3) La abstención en el ejercicio del derecho al sufragio, en un país que mostraba un comportamiento bajo en este ámbito, se incrementó del 24% en 1989 al 35% del padrón electoral en 1993.

1.2- Costa Rica:

Costa Rica celebró el 6 de febrero de 1994 –como sucede cada primer domingo de febrero de cada cuatro años– sus undécimas elecciones generales consecutivas a partir de 1953, año en el cual puede decirse que se inauguran los comicios generales de la moderna democracia representativa costarricense.

Ese día fue electo como Presidente de la República el Ingeniero José María Figueres Olsen, candidato del Partido Liberación Nacional (PLN) que fundara su padre en 1951, quien derrotó al Doctor Miguel Ángel Rodríguez E., del gobernante Partido Unidad Social Cristiana (PUSC). Al mismo tiempo, además de dos Vicepresidentes y 57 diputados a la Asamblea Legislativa, quedaron electos los miembros de los concejos municipales de los 81 cantones en que se encuentra dividido el país. El PLN eligió 28 diputados, el PUSC 25 y tres partidos menores obtuvieron cuatro diputaciones. No se eligieron diputados al Parlamento Centroamericano, al no haber decidido Costa Rica incorporarse a esa institución.

Al amparo de la Constitución de 1949 que rige en la actualidad, del Código Electoral de 1952 y sus reformas, y bajo la organización y supervisión del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE) que goza de una bien definida autonomía legal y de mucha credibilidad entre la ciudadanía, Costa Rica tiene ya más de cuatro décadas en un proceso de paulatina y continua consolidación democrática. Los años cruciales en esta etapa histórica fueron aquellos de 1948 a 1958, cuando las fuerzas políticas derrotadas en la Guerra Civil de 1948 intentaron en dos oportunidades fallidas regresar al país mediante el recurso de una fuerza invasora procedente de la Nicaragua dominada por Somoza García y apoyada por éste. En 1958 quedó convalidado el método electoral al participar la oposición al PLN en las elecciones de ese año, triunfar en ellas y alcanzar el Gobierno por la vía pacífica, lo que produjo que este método haya sido desde entonces reconocido y aceptado por los principales actores políticos del país como el único válido en la lucha por el poder del Estado. La legitimidad del régimen político democrático representativo entre la población costarricense es persistentemente muy elevada, al margen de la valoración que ella pueda realizar sobre los gobiernos de turno.

El sistema de partidos patentiza un formato de inequívoca condición bipartidista tras las elecciones generales de 1986. El PLN nunca ha estado ausente de las elecciones desde 1951, de las cuales ha ganado siete y en nueve ha conseguido, además, mayoría parlamentaria (absoluta o relativa),

incluida aquí la victoria de 1994. El PUSC, por su parte, se fundó en 1983 tras prolongados y arduos intentos de las principales fuerzas opositoras al PLN para unirse en una única gran organización antiliberationista y así competir más igualitariamente. Desde 1986 cuenta con tres concurrencias electorales, una victoria en 1990 en la que también obtuvo la mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa y dos derrotas en 1986 y 1994 (Rovira: 1994 c, 39-40).

La pugna electoral, en contiendas en las que estas organizaciones han venido sumando juntas más del 97% de los votos válidos en la elección de Presidente, se ha tomado cada día más reñida: sobre la base de una regla de mayoría del 40% o segunda vuelta (que nunca ha ocurrido en la Posguerra), en 1994 el triunfante PLN obtuvo el 49,6% de los votos válidos, mientras que el PUSC lograba el 47,6%.

Rasgo cada vez más manifiesto de la lucha política entre estas grandes agrupaciones de la Costa Rica de los años noventas, son el creciente desdibujamiento ideológico entre ambas, las grandes similitudes prevalecientes en sus ofertas de campaña electoral y la convergencia existente en la práctica gubernamental cuando alcanzan el Poder Ejecutivo. La política económica de ambos partidos posee una inclinación hacia el fortalecimiento del mercado; hacia la revisión del papel hasta ahora cumplido por el Estado en el estilo nacional de desarrollo, y procura una más amplia y compleja inserción del país en la economía internacional, todo ello concretado más bien de modo gradual si se compara con otras situaciones latinoamericanas (Rovira: 1995).

El abstencionismo en 1994 alcanzó el 18,9% del padrón electoral, que si se coteja con el dato de 1990, 18,2%, y el de 1986, 18,2%, es indicativo de que su valor relativo muestra una persistente estabilidad en esta era del bipartidismo.

El robustecimiento de las luchas intrapartidarias, principalmente en el PLN; la rutinización de las convenciones internas en ambos partidos; una incipiente tendencia hacia una mayor democratización en la escogencia de los candidatos a diputados, y la presión hacia una representación menos desigual entre hombres y mujeres en las candidaturas a puestos públicos, son algunas de las notas prevalecientes en la política de los partidos.

CUADRO 2
COSTA RICA: PROGRESO Y PRIVACIÓN EN LA POLIARQUÍA
(ELECCIONES DE 1994)

PROGRESO:

- 1) Undécimas elecciones generales consecutivas desde 1953, tras la Guerra Civil de 1948.
- 2) Por segunda vez consecutiva en lo que llevamos de la presente década el partido de oposición obtiene la victoria y el derrotado entrega el Gobierno con normalidad. Esto ha ocurrido en numerosas oportunidades en el país y es parte de la normalidad político-electoral así ratificada una vez más. En 1990 había salido derrotado el PLN frente al PUSC y ahora fue éste el que experimentó el revés.
- 3) El sistema de partidos propende a consolidarse en su configuración bipartidista, decantada a partir de 1986 y que se ha visto corroborada en las elecciones de 1990 y 1994. Los partidos mayoritarios que definen la calidad bipartidista del sistema se localizan dentro de un espectro ideológico que va del centro hacia la derecha.
- 4) Democracia que ratifica su proceso de consolidación.

PRIVACIÓN:

- 1) Abstención que se sitúa en un 18,9% del padrón electoral. En 1990 y en 1986 había sido un 18,2%. Se mantiene estable.

1.3- El Salvador:

La importancia y la significación de las elecciones generales (presidenciales, legislativas, municipales y para el Parlamento Centroamericano) celebradas en El Salvador el 20 de marzo de 1994, con su segunda vuelta del 24 de abril, radica en el hecho de que fueron las primeras tras la culminación de los Acuerdos de Paz de Chapultepec en enero de 1992.

Con el golpe de Estado de octubre de 1979 se inicia un complejo, prolongado y cruento proceso que entierra al viejo régimen semiautoritario al mismo tiempo que, poco a poco, va emergiendo la democracia representativa como una opción viable y legítima para los más influyentes actores políticos y fuerzas sociales de la sociedad salvadoreña. Desde entonces, se han llevado a cabo siete procesos electorales, el último de ellos precisamente éste, de 1994. A las elecciones de 1982 para conformar una Asamblea

Constituyente –las primeras–, le sucedieron las presidenciales de 1984, las legislativas y municipales de 1985, las legislativas y municipales de 1988, las presidenciales de 1989, las legislativas y municipales de 1991 y, finalmente, las que ahora comentamos, convocadas para elegir por primera vez de modo simultáneo representantes en todos los niveles (Eguizábal: 1992; Eguizábal: 1994b).

Pero no bastaría con hacer este recuento de procesos electorales para constatar la institucionalización creciente del método electoral, si no fuera porque esta continuidad se ha visto acompañada del reconocimiento de una creciente limpieza y competitividad en los comicios, además de una ampliación, para el caso decisiva, del sistema de partidos, hasta incorporar a todas las fuerzas políticas fundamentales de la sociedad salvadoreña. Con lo cual en modo alguno se pretende ignorar las numerosas dificultades técnicas y políticas que aún restan por solventar para consolidar el mecanismo electoral.

La Constitución de 1983 y sus reformas, así como el Código Electoral de 1993 –emitido luego de la firma de los Acuerdos de Paz y de las reformas constitucionales que se aprobaron con base en esas negociaciones–, y las resoluciones del Tribunal Supremo Electoral (TSE) –compuesto por cinco magistrados que duran cinco años en sus funciones, todos electos por la Asamblea Legislativa, pero tres escogidos de ternas propuestas por los tres partidos políticos más votados en las anteriores elecciones presidenciales–, constituyen el basamento jurídico de la vida político-electoral del país. El Presidente es electo por mayoría absoluta y por un periodo de cinco años sin posibilidad de reelección inmediata; la Asamblea Legislativa se renueva cada tres años y lo mismo sucede con los Concejos Municipales. En este último nivel eleccionario el partido que logra la mayoría simple elige a todos los miembros del Concejo, lo cual restringe la representación de los diversos intereses en el gobierno local.

Los resultados de estas elecciones que comentamos dieron un triunfo indiscutido a la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA). Este partido, además de repetir su victoria de 1989, ahora, sin embargo, en una segunda vuelta y en la persona de su candidato presidencial, Armando Calderón Sol, obtuvo también 39 de los 84 diputados de que se compone el Congreso y salió victorioso en 207 de las 262 municipalidades. La segunda organización mejor localizada en la contienda fue la coalición conformada por el movimiento Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) y la Convergencia Democrática (CD), coalición que participaba por vez primera y que representaba a la

oposición insurgente recién incorporada dentro del sistema político imperante. Esta coalición calificó para la segunda vuelta en las presidenciales y logró una representación parlamentaria de 21 diputados en el caso del FMLN y de un congresista en el de la CD, además del control de 15 municipalidades. A éstos les siguió el Partido Demócrata Cristiano (PDC) con 18 diputados y 29 municipalidades, el Partido Conciliación Nacional (PCN) con 4 congresistas, y el Movimiento de Unidad (MU) con un diputado (Eguizábal: 1994b, 85-86).

Distintos analistas han destacado los numerosos problemas que enfrentó el proceso de empadronamiento de los electores, la elaboración del padrón y la obtención del carnet electoral; las múltiples dificultades presentadas el día de las elecciones, que si bien no implicaron un cuestionamiento a la limpieza del evento electoral, sí trabaron de diversas maneras el ejercicio del derecho al sufragio por los ciudadanos (Eguizábal: 1994b, 83; Córdova: 1994, 37). También se ha puesto de relieve la "partidización" inconveniente hacia la que deriva la composición vigente del Tribunal Supremo Electoral tal como quedó establecida constitucionalmente (Eguizábal: 1994b, 90).

En cuanto al abstencionismo, se situó en la primera vuelta en el 52% de quienes se inscribieron para votar y en un 44% de quienes no sólo se inscribieron sino que además recibieron oportunamente el carnet electoral que los habilitaba para ejercer el sufragio (Eguizábal: 1994b, 88). Si bien en 1989 -las anteriores elecciones presidenciales, que no tuvieron segunda vuelta- la abstención de los inscritos fue del 45% (Krennerich: 1993, 325), la comparación no sería rigurosa debido sobre todo a las muy diferentes circunstancias históricas. Lo que no deja de poner en evidencia la enorme tarea que tiene por delante el TSE salvadoreño para mejorar los procesos técnicos y fortalecer las tareas políticas que contribuyan al afianzamiento del derecho al sufragio en ese país.

Las elecciones de 1994 y sus resultados arrojan una consecuencia fundamental en materia del sistema de partidos: se han sentado, al parecer, los cimientos de un sistema que estaría más cerca, por ahora, del tipo "pluralista moderado" que del "pluralista polarizado" en la tipología de Sartori (Sartori: 1980, 165 y ss.). Un sistema en el cual son tres o cuatro los partidos con un peso significativo tanto en el nivel presidencial como en el parlamentario (ARENA, el FMLN y el PDC, seguidos de lejos por el PCN y CD); un sistema que está patentizando una menor distancia ideológica entre partidos como ARENA, que representa a una derecha moderna, y el FMLN, que es el portavoz de una izquierda que busca modernizarse, cada uno de ellos

con partidos cercanos ideológicamente, como el PCN en el caso de ARENA y CD en el del FMLN. El centro se encontraría ocupado por el PDC. Esta composición, repetimos, está reflejando –a juzgar por la campaña electoral que desembocó en estas elecciones– una menor distancia ideológica de lo que se supondría o se esperaría si es que se proyectara sobre el combate electoral la polarización que indudablemente mostró la guerra civil. En todo caso, se trata de un sistema partidario que estaría expresando la diversidad de los principales intereses sociopolíticos organizados de la sociedad salvadoreña.

Los avances, no sin dificultades y tensiones variadas, en la supeditación del poder militar al poder civil legalmente constituido y las tasas de crecimiento muy positivas del PIB, así como la dinámica global que en materia económica ha venido viviendo El Salvador en la presente década, a pesar de la magnitud de los déficit sociales acumulados, completan un cuadro general bastante favorable sobre la marcha reciente de esta sociedad. El corolario obligado no puede ser otro que una valoración afirmativa en cuanto a las perspectivas de consolidación democrática que se vislumbran para esta nación centroamericana.

CUADRO 3

EL SALVADOR: PROGRESO Y PRIVACIÓN EN LA POLIARQUÍA (ELECCIONES DE 1994)

PROGRESO:

- 1) Se trató de las primeras elecciones realizadas tras la firma de los Acuerdos de Chapultepec en enero de 1992, acuerdos que permitieron alcanzar la paz y avanzar en la integración del movimiento insurgente en la vida político-institucional de El Salvador.
- 2) Pero también fue el séptimo proceso electoral consecutivo desde 1982, cuando se convocó para constituir una Asamblea Constituyente.
- 3) Desde entonces, y sobre todo desde las anteriores elecciones presidenciales de 1989, el espectro partidario se ha venido ampliando para albergar partidos políticos de izquierda y coaliciones de este signo que representan a un sector significativo del electorado. Ya en 1989 Convergencia Democrática se había presentado a las elecciones y ahora lo hizo la coalición de partidos FMLN-MNR-CD, que llegó a convertirse en la segunda fuerza política en los comicios de 1994, superando ampliamente al PDC.

PRIVACIÓN:

- 1) Deficiente funcionamiento de los procedimientos e instituciones vinculados al proceso de inscripción y empadronamiento, obtención del carnet electoral y ejercicio del voto el día de las elecciones.
- 2) "Partidización" del TSE.
- 3) La violencia política aún no se silencia por completo, no obstante la disminución apreciable de casos y de situaciones.
- 4) Abstención elevada: Alrededor del 50% del total de inscritos.
- 5) El sistema electoral prevaleciente para la escogencia de los candidatos a los concejos municipales conspira en contra de una representación de intereses amplia y diversa.

1.4- Panamá:

Las elecciones generales (Presidente con sus dos Vicepresidentes, 71 legisladores, 40 alcaldías y 510 representantes de Corregimiento) realizadas el 8 de mayo de 1994 en Panamá, fueron las primeras de tal índole llevadas a cabo tras la invasión norteamericana del 20 de diciembre de 1989.

Puede afirmarse que con estas elecciones se inaugura el funcionamiento normal del régimen político democrático representativo moderno en esa nación. Hay que recordar aquí que el golpe de Estado de 1968, que convirtió a Omar Torrijos por más de una década en la figura protagónica de la vida política panameña, clausuró el funcionamiento de los partidos a lo largo de tres lustros, y que las elecciones de 1984, sobre la base de una rehabilitación de estas organizaciones políticas, así como las de 1989, fueron fraudulentas las primeras y anuladas las segundas por el depuesto gobierno controlado por el General Noriega.

Las bases legales de la vida político electoral panameña se encuentran en la Constitución de 1972 –para cuya aprobación Torrijos creó una nueva instancia política que fue a su vez una base de soporte popular de su régimen: la Asamblea Nacional de Representantes de Corregimientos (ANARC)– y sus reformas, especialmente el Acto Constitucional de 1983 y los Actos Legislativos 1 de 1993 y 2 de 1994; se encuentran también en el Código Electoral de 1983 y sus reformas de 1984, 1988, 1992 y 1993; y en las disposiciones emanadas del Tribunal Electoral (TE), el cual se halla configurado por tres magistrados titulares, nombrados uno por el Poder Ejecutivo, otro por el

Poder Legislativo y el último por la Corte Suprema de Justicia, tribunal que goza de amplia autonomía e incipiente y sólida credibilidad. El Presidente es electo por mayoría simple de votos por un periodo de cinco años y sin posibilidad de reelección hasta transcurridos los dos periodos presidenciales siguientes.

Los resultados electorales le otorgaron la victoria al Partido Revolucionario Democrático (PRD), en la persona de su candidato, Ernesto Pérez Balladares, quien recibió el 33,3% de los votos (Gandáségui: 1994, 91). Esta organización política, fundada en 1978 (Gandáségui: 1994, 93), se ha convertido en la heredera, en el ámbito del sistema de partidos y en el terreno electoral, del legado político del General Torrijos. Participó antes en las elecciones de 1984 y 1989, como miembro de alianzas electorales constituidas por varios partidos, que contribuyeron entonces a la legitimación parcial del dominio de los militares sobre la sociedad panameña. No deja por ello de sorprender, hasta cierto punto, su triunfo, explicable en parte por el desprestigio y la escasa eficacia del gobierno de Endara y de las agrupaciones políticas que respaldaron su gestión. El PRD, además, obtuvo 30 de las 71 diputaciones en disputa.

Al partido ganador le siguió el Partido Arnulfista con 14 diputados; Papá Egoró –del cantante Rubén Blades– con 6; el Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA) con 5 curules; el Partido Liberal Auténtico y el Partido Solidaridad con 3 cada uno, y otros siete partidos más con 10 diputados en total (Gandáségui: 1994, 92).

La organización de todo el proceso electoral fue considerada como muy buena, lo mismo que el papel desempeñado por el TE (Gandáségui: 1994, 92; Castro: 1994, 85). El abstencionismo alcanzó un 27% del padrón electoral, que no permite comparación con elecciones recientes pasadas por la carencia de fiabilidad de los datos relativos a las anteriores convocatorias.

Al igual que en el caso de Nicaragua y, como veremos, en el de Guatemala también, no es posible realizar asertos bien fundamentados con respecto al futuro del sistema de partidos panameño. Baste señalar que el sistema electoral –logra la Presidencia el partido que obtiene la mayoría simple– contribuye a reforzar lo que es una constante en la historia política de Panamá: la fragmentación partidaria y la frecuente necesidad de alianzas electorales para tener posibilidades de alcanzar el Gobierno.

Concluamos este caso nacional apuntando simplemente que Panamá con estas elecciones ha logrado traspasar exitosamente la prueba de fuego

de su método electoral, tras el periodo de Torrijos (1968-1981) y una década política muy convulsa como fue la de los ochentas que incluyó la invasión del país por la fuerza militar de una nación extranjera.

CUADRO 4

PANAMÁ: PROGRESO Y PRIVACIÓN EN LA POLIARQUÍA (ELECCIONES DE 1994)

PROGRESO:

- 1) Fueron las primeras elecciones generales realizadas tras la invasión norteamericana a Panamá, elecciones realizadas puntualmente, reconocidamente limpias y competitivas, e incluso valoradas por algunos analistas como "ejemplares" desde el punto de vista de lo que fue el desarrollo de la campaña y de los comicios.
- 2) Muy buen funcionamiento del Tribunal Electoral.
- 3) Derrota del partido gobernante, triunfo de la oposición y traspaso normal del Gobierno. Derrota de los partidos aglutinados en la coalición victoriosa de los comicios de 1989, Alianza Democrática Opositora Civilista (ADOC).

PRIVACIÓN:

- 1) Sistema de partidos que propende, nuevamente como antaño, a su fragmentación en el Congreso (ninguno alcanzó la mayoría absoluta de escaños) y que se encuentra apenas formándose. El sistema electoral alimenta la fragmentación y la consecuente necesidad de conformar alianzas para intentar la victoria electoral.
- 2) Se calculó la abstención en un 27% del total de inscritos.

1.5- Guatemala:

País con una historia política pletórica de tropiezos y vicisitudes, la década de los noventas, que se inició con la firme esperanza de alcanzar la paz interna y de avanzar en el proceso de institucionalización de la democracia representativa, mostró tempranamente una nueva e impensada sorpresa: el fallido intento autogolpista del Presidente Jorge Serrano Elías perpetrado el 25 de mayo de 1993. Sorpresa doblemente inesperada: por el insólito procedimiento al que recurrió el titular del Poder Ejecutivo bajo la justificación de querer gobernar expeditamente y por la respuesta de los diversos sectores políticos y sociales del país para evitar un retroceso en la

legitimidad del método electoral y un nuevo tutelaje directo de los militares.

Las elecciones generales del 12 de noviembre de 1995 para elegir Presidente, Vicepresidente, 80 diputados al Congreso, 20 al Parlamento Centroamericano y 300 alcaldes y corporaciones municipales, y la segunda vuelta en las elecciones presidenciales, el 7 de enero de 1996, se celebraron así tras ese telón de fondo, al que se le sumaba el inconcluso proceso de negociación entre el Gobierno y los insurgentes, con el fin de lograr un acuerdo de paz e incorporar a la guerrilla como fuerza política dentro del sistema institucional prevaleciente.

Debe recordarse que la transición al régimen democrático representativo la iniciaron los militares en Guatemala en los primeros años de la década de los ochentas. Y debe tenerse presente que se realizaron elecciones en 1984 para elegir una Asamblea Nacional Constituyente; que las hubo generales en 1985; municipales en 1988; presidenciales y para diputados al Congreso en 1990; y municipales a principios de mayo de 1993, poco antes del intento golpista de Serrano Elías. Hubo también una Consulta Popular en enero de 1994 para ratificar las reformas constitucionales acordadas como salida a la crisis de 1993 y, finalmente, también se celebraron elecciones en agosto de 1994 para nombrar diputados al Congreso mientras se arribaba a las de 1995 y se lograba retomar la normalidad institucional.

La normativa fundamental que cobija los procesos electorales es, en primer lugar, la Constitución de 1985, cuyas reformas más importantes han sido hasta ahora las aprobadas en 1994. A la Constitución le sigue la Ley Electoral y de Partidos Políticos de 1985 y las disposiciones emitidas por el Tribunal Supremo Electoral (TSE). Con las reformas constitucionales de 1994 el periodo presidencial se acortó de cinco a cuatro años, se elige como Presidente a quien alcanza la mayoría absoluta y es posible la reelección no consecutiva. Además, se redujo el número de diputados de 116 a 80, de los cuales una quinta parte se nominan por listas nacionales y los restantes 60 en representación de los departamentos -distritos electorales- en que se encuentra dividido el país.

La obtención de la Presidencia de la República tras la segunda vuelta de enero de 1996, correspondió al Partido de Avanzada Nacional (PAN) en la persona del Ingeniero Álvaro Arzú. Fundado en los años ochentas y con participaciones electorales a partir de 1990 (Rosada-Granados: 1992, 93;), es un partido que busca la modernización del país desde la perspectiva de una nueva derecha. Alcanzó la mayoría absoluta en el Congreso con 44 diputa-

ciones. A este partido le siguió el Frente Republicano Guatemalteco (FRG) con su candidato presidencial, el señor Alfonso Portillo, designado por la figura del General Ríos Montt. Este partido, que concurrió también a la segunda vuelta presidencial, obtuvo 20 legisladores. Siguió el Frente Democrático de la Nueva Guatemala (FDNG), un partido de izquierda nacionalista recién fundado, con importante presencia de ciudadanos de origen indígena, que sumó 6 legisladores; la Democracia Cristiana Guatemalteca (DCG) con 4; la Unión del Centro Nacional (UCN) con 3 diputados; la Unión Democrática (UD) con 2 diputados y, finalmente, el Movimiento de Liberación Nacional, partido ultraderechista, con 1 diputado.

En relación con el abstencionismo –el talón de Aquiles del método electoral en Guatemala–, que no expresa sino la gran división del país en dos, con el clivaje profundo implicado en esa existencia de dos naciones, una de blancos y ladinos, la otra de indígenas –aunque más exacto sea recalcar la existencia de una sociedad con numerosas etnias y culturas–, esta vez el abstencionismo alcanzó un valor algo superior al 50%. Es decir: más de la mitad de los ciudadanos empadronados no ejercieron su derecho al sufragio en la primera vuelta de noviembre de 1995. Y ha de tenerse en cuenta que el total de los empadronados rondó el 70% de los guatemaltecos mayores de 18 años y que, por ello mismo, cerca de un 30% de los electores potenciales no se inscribieron ni accedieron a la documentación requerida para votar. Por si esto fuera insuficiente para evidenciar la representatividad limitada de las elecciones en ese país, en la segunda vuelta el abstencionismo llegó al 63% de los empadronados.

El sistema de partidos se halla en un proceso de estructuración incipiente en el momento actual por el que atraviesa el régimen democrático representativo. Baste apuntar que el PAN y el FRG participan en elecciones apenas desde 1990, que la UCN lo hace desde 1984, que para el FDNG ésta ha sido su primera concurrencia, lo mismo que para la UD, mientras que el MLN asiste desde 1965 –ahora obtuvo sólo un mínimo para mantenerse inscrito como partido, es decir, 1 diputado– y que la DCG lo hace desde 1955 –en esta ocasión alcanzó 4 curules– (Rosada-Granados: 1992, 93). Señalemos aquí un punto a favor de esta situación que se observa en el sistema de partidos: en la actualidad, en el Congreso hay una mayor representatividad de intereses sociales y un mayor abanico ideológico, con una ultraderecha en aparente vía de extinción.

La tarea ahora pendiente en Guatemala, una vez que se lograron por fin culminar los Acuerdos de Paz en diciembre de 1996, no es otra que la justa puesta en práctica de los mandatos y cambios institucionales allí consigna-

dos, es decir, la materialización de esos acuerdos, para viabilizar la incorporación de los grupos de izquierda insurgentes en el sistema político predominante y así alcanzar una paz duradera.

Pese a todo, pese a los avatares propios de su historia política, Guatemala muestra en esta década signos alentadores que inclinan más a fortalecer en el país su institucionalidad democrática antes que sumirlo en un sentido regresivo.

CUADRO 5

GUATEMALA: PROGRESO Y PRIVACIÓN EN LA POLIARQUÍA (ELECCIONES DE 1995)

PROGRESO:

- 1) Fueron las primeras elecciones generales después del fallido golpe de Estado de Serrano Elías en mayo de 1993. La reacción de muy variados sectores de la sociedad guatemalteca permitió, como nunca antes en la historia del país y a pesar de la escasa eficacia del régimen político para atender mínimamente los graves problemas de la sociedad guatemalteca, salvaguardar la continuidad del régimen democrático representativo.

Estas elecciones fueron las terceras generales consecutivas desde 1985 y las cuartas si se toma en cuenta la elección de la Constituyente en 1984, descontando los comicios municipales de 1988 y 1993, la Consulta Popular de enero de 1994 y las elecciones de diputados de agosto de ese mismo año.

- 2) En un sistema de partidos muy concentrado hacia el centro-derecha del espectro ideológico, por primera vez en muchos años participa una agrupación de izquierda: el Frente Democrático de la Nueva Guatemala, que obtuvo 6 diputados, es decir, el 7,5% de los escaños en disputa.

PRIVACIÓN:

- 1) Un proceso de negociación entre el Gobierno y los grupos insurgentes que apenas acaba de concluir (diciembre de 1996) pero que requiere ahora de la puesta en práctica de los acuerdos con el propósito, entre otros importantes, de permitir la plena incorporación de las agrupaciones guerrilleras dentro del sistema político imperante.
- 2) La violencia política que todavía persiste, aunque menguada.
- 3) El abstencionismo electoral, que superó el 50% de los electores inscritos en noviembre de 1995 y que alcanzó el 63% en la segunda vuelta de enero de 1996

(pero que había llegado al 84% en la Consulta Popular de enero de 1994 para ratificar los cambios constitucionales, y al 78% en agosto de 1994).

1.6- Nicaragua:

Tras las “elecciones de apertura” (López Pintor-Nohlen: 1993) ocurridas en febrero de 1990 en Nicaragua, el tránsito del país hacia el régimen político democrático representativo se aceleró.

Los factores que han enmarcado y condicionado el devenir de la sociedad nicaragüense a lo largo de toda la primera mitad de la presente década, han sido los siguientes:

En primer lugar, una situación económica excepcionalmente difícil heredada de los años ochentas: al inicio de los noventas, el PIB tenía un crecimiento negativo, había una elevadísima inflación (de valor insólito en Centroamérica y sólo comparable con las escandalosas hiperinflaciones suramericanas), la inversión estaba estancada, se había acumulado una monumental deuda externa (U\$A 2.192 millones en 1980 y U\$A 11.019 millones en 1994; *The World Bank*: 1996, 220) y el desempleo era masivo. La guerra civil de fines de los setentas; la crisis económica que afectó a todos los países de la región entre 1980 y 1983; el conflicto interno entre el Gobierno sandinista y la Contra; el boicot norteamericano a la economía nicaragüense, junto con los errores en la conducción económica del país cometidos por la dirigencia del Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN), fueron todos acontecimientos que coincidieron en tan sólo poco más de diez años para deslizar al país hacia una postración económica de larga duración.

En segundo término, una estructura político-institucional modelada en gran parte por el FSLN, gracias a la influencia determinante ejercida por esta agrupación sobre la vida política nacional desde 1979 hasta 1990.

La Constitución de 1987, ampliamente reformada en 1995; la Ley de Partidos Políticos de 1983; la Ley Electoral de 1984, primero, y la Ley Electoral (No. 43) de 1988, después, reformada esta última en 1989, junto con la normativa emitida por el Consejo Supremo Electoral (CSE), el cual quedó establecido en 1984, fueron el fundamento legal e institucional con que Nicaragua celebró sus procesos electorales desde 1984 hasta 1994 (Krennerich: 1993b, 457-458; y Núñez: 1994, 15).

Con este trasfondo fue que se llevaron a cabo las elecciones del 27 de febrero de 1994 para elegir 45 representantes en el Consejo Regional de la

Región Autónoma del Atlántico Norte (RAAN) y otros tantos en el Consejo Regional de la Región Autónoma del Atlántico Sur (RAAS). Mediante la Ley No. 28 de 1987 se habían creado estas regiones en la costa atlántica y se había legislado sobre su autonomía (Núñez: 1994, 17). Además, en 1990 se realizaron allí las primeras elecciones de representantes.

Los resultados fueron favorables en la RAAN al FSLN y al Partido Liberal Constitucionalista (PLC) con 19 representantes cada uno de ellos. YATAMA, una organización local con buena implantación en la región, obtuvo los restantes 7 puestos. Aquí, el abstencionismo alcanzó el 25% del padrón electoral. En la RAAS, el PLC triunfó con 18 representantes, el FSLN obtuvo 14, YATAMA 5, la Unión Nacional Opositora (UNO) 5, el Movimiento Auténtico Autónomo Costeño (MAAC) 2 y la Alianza Democrática Costeña (ADECO) 1. El abstencionismo se localizó en 27% (Núñez: 1994, 22-24).

Las elecciones en las regiones de la costa atlántica nicaragüense evidenciaron un buen nivel de participación electoral y una capacidad de organización local que no deja de sorprender en virtud de los problemas de comunicación y de transporte bien conocidos en toda esa zona de Nicaragua. Mostraron, asimismo, la capacidad del Consejo Supremo Electoral para promover, apoyar y supervisar los procesos electorales en ese país (Núñez: 1994, 26). Y anticiparon, en lo que tiene que ver con los resultados, los que se produjeron en las elecciones del 20 de octubre de 1996, que ahora comentaremos.

Por otra parte, en 1995, luego de persistentes tensiones y confrontaciones entre el Poder Ejecutivo y la Asamblea Nacional, se concretó una profunda reforma constitucional que modificó alrededor de un tercio del total de artículos que contenía la Constitución de 1987. Algunos resultados de los cambios efectuados, que es oportuno que indiquemos con toda brevedad, fueron los siguientes: se estableció un nuevo balance entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, favorable a la Asamblea Nacional si se compara con la situación precedente; se acordó una nueva regla de mayoría para la elección de Presidente y Vicepresidentes: 45% de los votos válidos y segunda vuelta si ningún partido lo alcanza; quedó fijado en 90 el número de diputados a ser electos, de los cuales 20 lo fueron por listas nacionales y 70 por departamentos; se estableció la elección directa de los alcaldes; se aprobó la elección de los diputados para el Parlamento Centroamericano a partir de 1996 y se redujo el periodo presidencial de seis a cinco años.

Debe señalarse, asimismo, que se modificó por completo la Ley Electoral, todo lo cual ha implicado un renovado orden político-institucional pac-

tado entre las principales fuerzas políticas de la sociedad nicaragüense, pero ya con un peso del FSLN más acorde con la nueva realidad política del país.

Fue bajo este modificado marco institucional, al que puede agregársele la renuncia del prestigioso y por largo tiempo presidente del Consejo Supremo Electoral, el Dr. Mariano Fiallos, sustituido por la Licda. Rosa Marina Zelaya, que se llevaron a cabo los comicios generales del 20 de octubre de 1996.

Si bien no faltaron dificultades y problemas técnicos y organizativos, que contribuyeron a aumentar la tensión preelectoral y postelectoral, conflictos tales como el retraso en la entrega, por parte del CSE, de las credenciales electorales a cierta cantidad de los inscritos, los obstáculos para llevar la papelería electoral a algunas regiones del país y la demora en la apertura de algunos de los recintos de votación el propio día de las elecciones, lo cierto es que la limpieza del evento y de sus resultados finales fue finalmente reconocida y aceptada por los participantes, tras los iniciales cuestionamientos que hiciera el FSLN.

Los datos finales computados por el CSE le otorgaron la Presidencia de la República, entre 23 aspirantes y consiguientes partidos o alianzas, al candidato de la Alianza Liberal (AL), José Arnoldo Alemán Lacayo, cuya agrupación, el Partido Liberal Constitucionalista (PLC), logró organizar y liderar una alianza que lo llevó a sumar el 51% de los votos válidos, superando cómodamente la nueva regla de mayoría del 45%, que en un principio se consideraba difícil de sobrepasar en esta oportunidad. La AL se alzó con 42 diputados (el 47% de los escaños en disputa). En segundo lugar quedó colocado el FSLN y su candidato, el expresidente Daniel Ortega Saavedra, con el 38% de los votos para la Presidencia y 35 diputados (el 38,8% de los escaños); y en tercera posición, muy lejos ya de los dos primeros, quedó el partido Camino Cristiano Nicaragüense, con el 4% de los votos en la disputa presidencial y 3 diputados (3,33% de los escaños). Los partidos Proyecto Nacional y Partido Conservador de Nicaragua lograron 2 diputados cada uno; y a ellos les siguieron otras 6 agrupaciones, cada una eligiendo 1 diputado. El Movimiento Renovador Sandinista, que presentó la candidatura del exvicepresidente de Nicaragua (1984-1990), Dr. Sergio Ramírez Mercado, fue una de estas últimas.

Si se toma en cuenta el total de los electores inscritos, la abstención en esta ocasión se situó en el 23,6%, es decir, menor que en las elecciones en la Zona Atlántica en 1994, aunque ciertamente bastante mayor que el notoria-

mente bajo 13,8% correspondiente al proceso electoral de 1990. En todo caso es Nicaragua, detrás de Costa Rica, el segundo país con el valor más alto de participación electoral en la región centroamericana.

Mientras que los sistemas de partidos hondureño y costarricense se encuentran muy decantados, por otra parte ambos con un formato bipartidista, el nicaragüense se encuentra en pleno proceso inicial de configuración. Desde luego, el FSLN constituye el partido fuerte, frente al cual se definen casi todos los otros. De hecho, tanto las elecciones de 1990 como las de 1996 reflejaron una característica descollante: es la presencia del FSLN la que obliga, para vencerlo en la competencia electoral, a que la oposición se organice en coaliciones. Pese a lo dicho, lo cierto es que no es factible hacer, por ahora, proposiciones certeras en una etapa como ésta de tanta fluidez del sistema de partidos.

Las elecciones de 1996 se han realizado en el marco de una sociedad que arrastra déficit sociales gigantescos y una economía que apenas está saliendo, muy titubeante, de una inmensa y prolongada postración. Si bien en los últimos tres años (1994 a 1996) ha habido por fin un crecimiento del PIB a tasas medianas (alrededor del 4% real como promedio anual) y la inflación se ha logrado contrarrestar notablemente, lo cierto es que el desempleo y la pobreza, además de la enorme deuda externa –recientemente negociada y reducida de modo apreciable– son obstáculos poderosísimos que limitarán el desarrollo nicaragüense por lustros.

Probablemente, la única salida que le queda a esta infortunada nación centroamericana, si es que las metas más importantes del país en la perspectiva de los más influyentes y representativos sectores y agrupaciones sociopolíticas fuera la consolidación de su régimen democrático representativo y el enfrentamiento de las graves dificultades socioeconómicas, no pueda ser otra que una política de grandes acuerdos nacionales entre las principales fuerzas de la sociedad.

CUADRO 6
NICARAGUA: PROGRESO Y PRIVACIÓN EN LA POLIARQUÍA
(ELECCIONES DE 1996)

PROGRESO:

- 1) Pese a dificultades de orden financiero, técnico y organizativo, y pese también a los múltiples conflictos políticos que ha vivido la sociedad nicaragüense, todos éstos de los últimos años zanjados dentro del orden constitucional y legal vigente, pudo celebrar sus cuartas elecciones consecutivas a partir de

1979 y sus terceras generales (1984, 1990 y 1996). El procedimiento electoral, no obstante múltiples tropiezos, tiende a imponerse como el procedimiento competitivo para hacerse con el poder del Estado.

PRIVACIÓN:

- 1) Un sistema de partidos en incipiente proceso de estructuración. En él, a no dudarlo, el FSLN seguirá desempeñando un papel sobresaliente, frente al cual los restantes partidos sólo podrán asumir posiciones, lo que probablemente es el principal factor que seguirá orientando la dinámica configuradora del sistema partidario en los años por venir.
- 2) El abstencionismo electoral se incrementó apreciablemente en relación con el año 1990 –no así si se compara con las elecciones en la Zona Atlántica en 1994–, pasando de 13,8% de los inscritos a 23,6% en 1996, pero no se puede dejar de indicar que las elecciones de aquel año tuvieron un carácter bastante excepcional (“elecciones de apertura”). De cualquier modo, hay que subrayar el hecho de que los nicaragüenses, después de los costarricenses en toda Centroamérica, constituyen la ciudadanía con más elevado grado de participación electoral.

2- Un examen de conjunto

Han transcurrido ya más de tres lustros desde que los sandinistas derrocaron en Nicaragua a Somoza, en 1979, desde que una junta militar depuso en El Salvador a Carlos Humberto Romero, el último presidente del viejo régimen semiautoritario, y también desde que los militares propiciaron en Honduras la convocatoria a una Asamblea Nacional Constituyente con la que iniciaron, a partir de 1980, una entrega tutelada del poder del Estado a los civiles.

Estos acontecimientos sociopolíticos fueron los que inauguraron un nuevo ciclo político en Centroamérica, dentro del cual se ha producido la transición hacia la democracia representativa y el inicio de la consolidación de este régimen político en varios países de la región, excepción hecha de Costa Rica que, como se sabe, antecede en estos procesos al resto de las naciones centroamericanas.

Desde entonces, varios países sufrieron guerras internas por más de una década, en las que los bandos beligerantes recibieron un apoyo masivo de potencias de fuera de América Central. Parece claro ahora, con la discreta perspectiva histórica que nos brindan los años transcurridos, que los principales actores políticos involucrados en estas guerras civiles de los años ochentas, o al menos un buen número de ellos, no buscaban, como su prime-

ra intención, el establecimiento de una democracia representativa operante. Este régimen político y estas democracias centroamericanas emergentes han sido más bien una resultante histórica, cuyo decurso más reciente es el que hemos procurado describir aquí.

Un total de 31 procesos electorales se han llevado a cabo en la región desde 1980 hasta 1996 –si se incluye la Consulta Popular hecha en Guatemala a inicios de 1994–. De los cuales se contabilizan cinco en Honduras, cuatro en Costa Rica, cuatro en Nicaragua, siete en El Salvador, tres en Panamá y ocho en Guatemala. Con la excepción de las elecciones panameñas de 1984 y 1989, las tendencias prevalecientes han sido la limpieza de los resultados, una creciente competitividad conforme se avanzó en este período y, a partir de los años noventas, un espectro de opciones partidarias e ideológicas más pluralista, sobre todo en aquellas naciones en donde la izquierda careció de representación en el pasado.

Puede afirmarse ahora que lo que fue una rareza con anterioridad a 1980, con la excepción costarricense, pertenece en la actualidad a las expectativas normales de los actores involucrados en el juego político: la posible victoria de la oposición y la consecuente entrega del Gobierno al partido triunfante en las elecciones. Es decir, el método electoral parece ser el procedimiento aceptado cada vez más por los principales participantes en la vida política, como el instrumento para decidir quién es el autorizado por la comunidad para dirigir el poder del Estado. En otras palabras, el método electoral como “el único casino en el pueblo”⁴ se ha venido imponiendo; la “visión legalista de la política, orientada hacia la paz”, y no “la visión beligerante de la política” (Sartori: 1989, 65), es la que está prevaleciendo.

Quedan, sin embargo, numerosísimas tareas evidentes por atender. En primer lugar, la cuestión clave, de índole técnica y política, de la mejora en los procesos de empadronamiento e inscripción del electorado, y de la obtención oportuna de los documentos que lo habilitan para ejercer el derecho al sufragio. En segundo lugar, el punto, relacionado con el anterior, de la autonomía que debe buscarse para los tribunales electorales, los cuales, en algunos países, todavía padecen de un exceso de intromisión del interés

4 En inglés: “The only game in town”. Frase de Juan Linz en su artículo “Transiciones a la democracia”, en la *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, No. 51, julio-setiembre de 1990, P. 30, que ha citado Manuel Alcántara en su artículo “El sentido del sistema político democrático en los países de América Latina. ¿Democracias inciertas o democracias consolidadas?”, en: Regine Steichen (Compiladora), *Democracia y democratización en Centroamérica* (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica, 1993), páginas 123-146.

partidario, en virtud sobre todo de la modalidad constitucional de conformarlos. Y, en tercer lugar, el problema del abstencionismo, que es de una magnitud muy grande en países como Guatemala y El Salvador.

Una mirada somera sobre el sistema de partidos patentiza dos pautas diferenciadas. La primera es la de Costa Rica y Honduras, con un bipartidismo muy cristalizado, cuyos efectos seguramente seguirán siendo de larga duración. La segunda es la del resto de los países, con sistemas de partidos en incipiente proceso de estructuración. Dentro de esta segunda pauta, la situación de El Salvador es la que muestra contornos más precisos al perfilarse uno del tipo "pluralista moderado". Difícil, muy difícil, es anticipar las tendencias en las otras naciones.

La violencia política en modo alguno ha desaparecido de la región en esta década de los noventas, pero ciertamente ha menguado y han disminuido sus efectos. Guatemala y El Salvador, y en menor medida Nicaragua, son los países más afectados.

Dos tópicos cruciales desde la perspectiva de la consolidación del régimen político democrático representativo en Centroamérica no han podido ser abordados aquí, dado el enfoque escogido y las limitaciones de espacio: la cuestión del control civil sobre los militares y la de la economía y las políticas económicas para propiciar el crecimiento y la atención del gigantesco déficit social acumulado.

Digamos suscintamente en relación con lo primero que se constata una dirección clara, aunque con ritmo más bien pausado, en el sentido de un repliegue de los militares a sus cuarteles y de un mejor acotamiento, mutuamente aceptado, del perfil de la institución militar en relación con el poder civil. Los avances son manifiestos, principalmente en El Salvador y en Nicaragua, pero todavía hay numerosas tareas por cumplir.

En cuanto a la economía, lo que hay que destacar por sobre todo es lo siguiente: en la década de los años noventas —al menos durante el período aquí analizado, es decir, 1990-1995, pues los datos de 1996 no se encuentran firmes— Centroamérica ha quebrado lo que fue su patrón de crecimiento de la década pasada. En otras palabras, después de diez años en los que la crisis económica profunda al inicio de ellos y los problemas derivados de las guerras civiles, entre otros, signaron una fase de bajo crecimiento o aún de decrecimiento de estas economías (con la excepción de Costa Rica después de 1984), en los años noventas se ha retomado el crecimiento económico. Honduras lo ha venido haciendo a una tasa promedio anual en términos reales

del 3,4% del Producto Interno Bruto, PIB (en la década 1980-1990 fue de 2,3%). Costa Rica muestra un 4,4% de crecimiento anual del PIB (en la década anterior fue de 2,2%). El Salvador evidencia un elevado dinamismo con un crecimiento anual del 4,7%, que a partir de los años 1992 y siguientes ha sido incluso mucho más elevado, con la tendencia reciente más elevada de toda la región, la cual contrasta con el promedio anual del periodo 1980-1990, -0,4%. Panamá ha venido creciendo al 5,6% del PIB anualmente, aunque en los últimos dos años, 1994 y 1995, el crecimiento ha decaído, aunque sigue siendo muy favorable al cotejarse con el promedio anual de la década anterior, 0,7%. Guatemala ha venido creciendo a un promedio anual del 4,3% del PIB, lo cual también contrasta con el apenas 0,9% de los años ochentas. Y, por último, Nicaragua, que durante la década de los años setentas (1970-1980) mostró un crecimiento promedio anual del 0% del PIB en términos reales, y que en la de los ochentas se hundió todavía más al llegar a tener un crecimiento negativo anual de -1,4% del PIB, ha logrado alcanzar en los años 1990-1995 un nuevo promedio anual positivo del 1,8%, valor que es mucho más alto para 1994 y 1995 (Banco Interamericano de Desarrollo: 1996, 373 y ss.).

Ciertamente ha de tenerse presente que el crecimiento económico sostenido—si así continuaran estas tendencias—no garantiza automáticamente la atención y la reducción paulatina de los inmensos déficit sociales que acumulan las sociedades centroamericanas, pero sí crean condiciones de fondo favorables para actuar sobre la pobreza y otros indicadores sociales, si es que la voluntad de los principales actores políticos optara por ello. Es ingenuo y carente de todo realismo pretender que en muy poco tiempo se solventarán los largos padecimientos sociales acumulados. Es ignorancia desconocer que en la década de los noventas Centroamérica ha revertido su tendencia económica anterior. Y sí parece fundamentado sustentar—con base en el conocimiento acumulado—que un nuevo período de crecimiento económico sostenido podría crear un entorno favorable que contribuya a una acreditación positiva de la democracia ante una porción sustantiva de la ciudadanía de la región, es decir, que le abone legitimidad a este régimen político, si al mismo tiempo se producen las acciones para aprovecharlo y atender en alguna medida los déficit sociales. Pero esto dependerá de las fuerzas políticas, de sus encuentros y desencuentros en aras de consolidar la democracia representativa.

Hemos procurado en nuestro análisis que haya predominado el “realismo político” del que habla Sartori en el epígrafe escogido. Porque nada más fácil que la especulación pobremente fundamentada, ni nada más inoportuno en la actualidad que la proyección de los propios deseos sobre una

realidad que se resiste a ser abordada y manipulada desde el voluntarismo.

BIBLIOGRAFÍA:

ALCÁNTARA, Manuel

1994 "Las 'elecciones del siglo' salvadoreñas", en *Boletín Electoral Latinoamericano*, No. XI, enero-junio de 1994, págs. 157-180.

BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO (B.I.D.)

1996 *Progreso económico y social en América Latina* (Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, 1996).

BENDEL, Petra

1993a "Partidos políticos y sistemas de partidos en Centroamérica", en Dieter Nohlen (Editor), *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 315-353.

BENDEL, Petra

1993b "Honduras", en Dieter Nohlen (Coordinador), *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 393-411.

BENDEL, Petra y KRENNERICH, Michael

1993a "Guatemala" en Dieter Nohlen (Coordinador), *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 339-363.

BENDEL, Petra y KRENNERICH, Michael

1993b "Panamá" en Dieter Nohlen (Coordinador), *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 477-499.

CANO DEL CID, Elfidio

1994 "Guatemala: Consulta Popular del 30 de enero de 1994", en *Boletín Electoral latinoamericano*, No. XI, enero-junio 1994, págs. 29-42.

CASTRO H., Guillermo

1994 "Panamá: el camino al país real", en *Polémica*, Tercera Época, enero-junio de 1994, págs. 85-89.

CERDAS, Rodolfo

1995 "Los partidos políticos en Centroamérica y Panamá", en Carina Perelli, Sonia Picado y Daniel Zovatto (Compiladores), *Partidos y clase política en América Latina en los 90* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 3-28.

CÓRDOVA MACÍAS, Ricardo

1994 "El Salvador en transición: El proceso de paz y las elecciones generales de marzo de 1994", en *Polémica*, Tercera Época, enero-junio de 1994, págs. 19-40.

CRAHAN, Margaret

1993 "Honduras: Elecciones generales del 28 de noviembre de 1993", en *Boletín Electoral Latinoamericano*, No. X, julio-diciembre de 1993, págs. 19-30.

EGUIZÁBAL, Cristina

1992 "El Salvador: Procesos electorales y democratización", en Rodolfo Cerdas-Cruz, Juan Rial y Daniel Zovatto (Editores), *Una tarea inconclusa: Elecciones y democracia en América Latina 1988-1991* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 41-65.

EGUIZÁBAL, Cristina

1994a "Los ejércitos en tiempos de paz: el estado de las relaciones entre civiles y militares en la Centroamérica de hoy", en Manuel Carballo y Gunther Maihold (Compiladores), *¿Qué será de Centroamérica?* (San José: CEDAL-Fundación F. Ebert), págs. 105-130.

EGUIZÁBAL, Cristina

1994b "El Salvador: Elecciones generales y segunda vuelta presidencial: 20 de marzo y 24 de abril de 1994", en *Boletín Electoral Latinoamericano*, No. XI, enero-junio 1994, págs. 83-90.

FERNÁNDEZ, Oscar

1993a "La bipolaridad partidaria en Costa Rica: entre la escena y la arena", en Regine Steichen (Editora), *Democracia y democratización en Centroamérica* (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica), págs. 173-203.

FERNÁNDEZ, Oscar

1993b "La financiación política en Costa Rica: los altibajos de una larga e interminable negociación", en Luiz Pedone (Organizador),

Sistemas eleitorais e processos políticos comparados: a promessa de democracia na America Latina e Caribe (Brasilia: OEA-CNPq-UNB), págs. 295-323.

FERNÁNDEZ, Oscar

1994a "Costa Rica: Las convenciones partidarias y los límites de la incertidumbre", en *Polémica*, No. 1 Tercera Época, enero-junio 1994, págs. 79-96.

FERNÁNDEZ, Oscar

1994b "Costa Rica. La reafirmación del bipartidismo", en *Nueva Sociedad*, No. 131, mayo-junio de 1994, págs. 4-10.

FIALLOS O., Mariano

1992 "Nicaragua: Las elecciones de 1990", en Rodolfo Cerdas-Cruz, Juan Rial y Daniel Zovatto (Editores), *Una tarea inconclusa: Elecciones y democracia en América Latina 1988-1991* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 135-150.

GÁLVEZ BORREL, Víctor

1994 "Guatemala: ¿Reformar lo irreformable?", en *Espacios Revista Centroamericana de Cultura Política*, No. 1, julio-setiembre de 1994, págs. 48-57.

GANDÁSEGUI, Marco A.

1994 "Panamá: Elecciones generales del 8 de mayo de 1994", en *Boletín Electoral Latinoamericano*, No. XI, enero-junio 1994, págs. 91-105.

GONZÁLEZ, Simeón

1994 Panamá 1970-1990. *Ensayos de Sociología Política*. (Panamá: Imprenta Universitaria de la Universidad de Panamá).

HUNTINGTON, Samuel

1991 *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press).

JONAS, Susanne

1994 "Guatemala: Encrucijada entre la guerra y la paz", *Espacios Revista Centroamericana de Cultura Política*, No. 2, julio-setiembre de 1994, págs. 44-55.

KRENNERICH, Michael

1993a "El Salvador", en Dieter Nohlen (Coordinador), *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 307-330.

KRENNERICH, Michael

1993b "Nicaragua", en Dieter Nohlen (Coordinador), *Enciclopedia electoral latinoamericana y del Caribe* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 453-475.

LIPSET, Seymour Martin

1994 "The Social Requisites of Democracy Revisited", en *American Sociological Review*, Vol. 59, No. 1, February 1994, págs. 1-22.

LÓPEZ PINTOR, Rafael y NOHLEN, Dieter

1993 "Elecciones de apertura: El caso de Nicaragua 1990", en Dieter Nohlen (Editor), *Elecciones y sistemas de partidos en América Latina* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 205-222.

MEZA, Víctor

1990 "Elecciones en Honduras: Un intento de interpretación", en *Polémica*, No. 11 (Segunda época), págs. 19-28.

MOLINA CH., Guillermo

1992 "Elecciones y consolidación democrática en Honduras en la última década", en Rodolfo Cerdas-Cruz, Juan Rial y Daniel Zovatto (Editores), *Una tarea inconclusa: Elecciones y democracia en América Latina 1988-1991* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 95-115.

NARANJO, Fernando

1994 "Centroamérica: los procesos de ajuste estructural, la situación económica actual y las perspectivas en el corto plazo", en Manuel Carballo y Gunther Maihold (Compiladores), *¿Qué será de Centroamérica?* (San José: CEDAL-Fundación F. Ebert), págs. 143-189.

NÚÑEZ V., Eduardo

1994 "Nicaragua: Autónomas en el Atlántico del 27 de febrero de 1994", en *Boletín Electoral Latinoamericano*, No. XI, enero-junio 1994, págs. 11-27.

POITEVIN, René

1993 *Guatemala: La crisis de la democracia* (Guatemala: Cuaderno No. 21 de la Colección Debate de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales).

POSAS, Mario

1994 "Honduras: Elecciones generales", en *Espacios. Revista Centroamericana de Cultura Política*, No. 1, julio-setiembre de 1994, págs. 69-74.

RAMÍREZ, Víctor

1994 "Guatemala: Elecciones Parlamentarias del 14 de agosto de 1994", en *Boletín electoral latinoamericano*, No. XII, julio-diciembre 1994, págs. 31-39.

ROSADA-GRANADOS, Héctor

1992 "Elecciones y democracia en América Latina. Guatemala 1990-1991", en Rodolfo Cerdas-Cruz, Juan Rial y Daniel Zovatto (Editores), *Una tarea inconclusa: Elecciones y democracia en América Latina 1988-1991* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 67-94,

ROSADA-GRANADOS, Héctor

1993 "Guatemala: Elecciones municipales del 9 de mayo de 1993", en *Boletín electoral latinoamericano*, No. IX, enero-junio 1993, págs. 23-40.

ROSEMBERG, Mark

1994 "La experiencia democrática y los militares en Honduras", en *Polémica*, Tercera Época, No. 1, enero-junio de 1994, págs. 41-59.

ROVIRA MAS, Jorge

1992 "Elecciones y democracia en Centroamérica y República Dominicana: Un análisis introductorio", en Rodolfo Cerdas, Juan Rial y Daniel Zovatto (Editores), *Una tarea inconclusa: Elecciones y democracia en América Latina 1988-1991* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 1-22.

ROVIRA MAS, Jorge

1993 "Democracias emergentes y partidos políticos en Centroamérica: Consideraciones para su investigación", en Regine Steichen (Editora), *Democracia y democratización en Centroamérica* (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica), págs. 153-171.

ROVIRA MAS, Jorge

1994a "Institucionalización de la democracia en América Central, los partidos políticos y el papel de los medios de comunicación", en Jaime Ordóñez (Editor), *Periodismo, derechos humanos y control del poder político en Centroamérica* (San José: IIDH), págs. 109-118.

ROVIRA MAS, Jorge

1994b "El futuro de los partidos políticos en América Central", en Manuel Carballo y Gunther Maihold (Compiladores), *¿Qué será de Centroamérica?* (San José: CEDAL-Fundación F. Ebert), págs. 131-141.

ROVIRA MAS, Jorge

1994c "Costa Rica 1994: ¿Hacia la consolidación del bipartidismo?", en *Espacios. Revista Centroamericana de Cultura Política*, No. 1, julio-setiembre de 1994, págs. 38-47.

ROVIRA MAS, Jorge

1994d "Elecciones generales en Costa Rica: 6 de febrero de 1994", en *Boletín Electoral Latinoamericano*, No. XI, enero-junio de 1994, págs. 43-56.

ROVIRA MAS, Jorge

1995 *La actual coyuntura política nacional: Notas para su comprensión* (San José: Serie "Contribuciones" del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad de Costa Rica, No. 22).

SARTORI, Giovanni

1980 *Partidos y sistemas de partidos. Marco para un análisis*. Vol. I (Madrid: Alianza Editorial).

SARTORI, Giovanni

1989 *Teoría de la Democracia. No. 1. El debate contemporáneo* (México: Alianza Editorial Mexicana S.A.).

SELIGSON, Mitchell y BOOTH, John (Editors)

1995, *Elections and Democracy in Central America, Revisited* (Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press).

SMITH, David

1992 "Elecciones y Democracia en América Latina: 1988-1990. El caso de Panamá", en Rodolfo Cerdas-Cruz, Juan Rial y Daniel

Zovatto (Editores), *Una tarea inconclusa: Elecciones y democracia en América Latina 1988-1991* (San José: IIDH-CAPEL), págs. 151-173.

SOJO, Carlos

1995 *Al arbitrio del mercado. Reformas económicas y gobernabilidad en Centroamérica* (San José: FLACSO).

STEICHEN, Regine (Editora)

1993 *Democracia y democratización en Centroamérica* (San José: Editorial de la Universidad de Costa Rica).

THE WORLD BANK

1996 *World Development Report* (New York: Oxford University Press Inc.).

VARGAS, Oscar René

1994 "Nicaragua: Elecciones de 1996", en *Espacios. Revista Centroamericana de Cultura Política*, No. 1, julio-setiembre de 1994, págs. 75-84.