

DEMOCRACIA Y DERECHOS HUMANOS

# RADIOGRAFÍA DE UNA TRANSICIÓN

Elecciones de 2021 en El Salvador

**Danilo Miranda Baires**  
Marzo 2021



Las elecciones de 2021 consolidan un proceso de transición autoritaria que se caracterizó por el ascenso del militarismo, la excepción pandémica, el desplome del sistema de partidos, el vaciamiento de las instituciones y la dominación carismática.



El presidente Bukele impuso una narrativa que centró la campaña en sí mismo. La victoria de su proyecto fue avasalladora, al tiempo que sus rivales se volvieron irrelevantes.



Esta especie de caudillo podría refundar el Estado pero tiene un punto débil propio de la dominación carismática: la dependencia del movimiento hacia su dirigente máximo, una débil institucionalización y una incierta sucesión.



## Prefacio

Las elecciones del 28 de febrero de 2001 marcan el final de un ciclo político iniciado con los Acuerdos de Paz. Sus resultados dejan a las fuerzas sociales ganadoras en una posición tan ventajosa que podrían refundar el Estado salvadoreño a su manera en el año en que se cumplen dos siglos de la independencia centroamericana. Los comicios consolidan el capital político del presidente Nayib Bukele y le otorgan control de la Asamblea Legislativa con la opción de controlar la elección de magistrados de la Corte Suprema de

Justicia y de titulares para la Fiscalía General de la República y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos. También podría abolir las reformas de los Acuerdos de Paz -que considera una farsa- y legitimar el papel político de las Fuerzas Armadas que ya ejerce de facto y quitar el carácter civil de la policía. Tendría la fuerza para restringir libertades fundamentales bajo el pretexto de la seguridad nacional y podría construir un Estado autoritario.

## 1

## ANTECEDENTES

Los Acuerdos de Paz de El Salvador terminaron una guerra civil con decenas de miles de muertes, desapariciones y exilio. El Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) dejó las armas y se convirtió en partido político mientras se depuraba y reducía a la Fuerza Armada de El Salvador (FAES) y se remarcaba su carácter profesional, obediente, apolítico y no deliberante. Se suprimieron los antiguos cuerpos de seguridad, acusados de graves violaciones a los derechos humanos y se crearon la Policía Nacional Civil (PNC) y la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos (PDDH). Estas reformas trajeron libertades básicas y se canalizaba el conflicto a través de las instituciones y no de las armas.

En paralelo, el gobierno de Alianza Republicana Nacionalista (Arena) impulsaba reformas neoliberales que traerían graves impactos sociales. Las causas socioeconómicas y la violencia extrema que caracterizó la época de la posguerra expulsaron a miles de personas. Surgió el fenómeno de pandillas o maras que han ejercido el control de amplios territorios a lo largo del país y se volvieron interlocutores de la política local y nacional, ya sea desafiando de manera directa a las fuerzas de seguridad o pactando con los principales actores políticos.

Tanto los poderes mafiosos como la plutocracia alcanzaron un considerable peso cuando no un control directo de las decisiones, rivalizando o fusionándose con las autoridades elegidas. Operaba en la práctica una esfera paralela del poder. El financiamiento privado de la política y otros mecanismos de influencia corporativa hicieron del Estado un botín para los intereses empresariales y de los propios administradores de la cosa pública. Frente al capitalismo salvaje, los poderes públicos palidecieron y no pusieron frenos en materia laboral, fiscal o ecológica. Las relaciones de explotación, la alta concentración de la riqueza y la depredación medioambiental se tragaron cualquier logro o avance en materia social. No se resolvieron los grandes problemas nacionales y quedó un explosivo coctel de crisis socioeconómica y ambiental, expulsiones, violencia multidimensional y corrupción sistémica.

Por otro lado, los imaginarios y subjetividades de la población también presentan características que vale la pena mencionar. Los estudios de cultura política han mostrado que la confianza en instituciones como los partidos y la Asamblea Legislativa es muy baja y hay una alta credibilidad de las FAES y las iglesias. Asimismo, es posible observar una significativa aprobación hacia valores, normas y prácticas autoritarias.

Dada esta conjunción de factores estructurales, múltiples crisis y un decepcionante desempeño gubernamental, las instituciones tradicionales sufrieron una erosión notable. El sistema de partidos de la posguerra inició un declive acelerado. Las señales estaban dadas desde 2018 cuando a la acostumbrada baja participación se sumó un particular ausentismo promovido por Nayib Bukele, ya expulsado del entonces gobernante FMLN, que sufrió una fuga considerable de votos.

El joven empresario había iniciado su vida política promovido por este instituto político como candidato del pequeño municipio de Nuevo Cuscatlán, para luego entrar por la puerta grande a la Alcaldía de San Salvador, que había sido una plataforma para el surgimiento de “presidenciables”, como ocurrió con José Napoleón Duarte, Armando Calderón Sol, Héctor Silva y Norman Quijano, que después de haber ocupado la silla edilicia se convirtieron en candidatos presidenciales, con éxito en el caso de los dos primeros. Además del espaldarazo político, Bukele recibió apoyo económico, ya sea por la vía de contratos con el gobierno o el financiamiento del grupo ALBA Petróleos, uno de los patrocinadores del FMLN. En sentido metafórico, el joven funcionario fue el hijo que mató al padre, o el caballo de Troya al que le abrieron las puertas sin percatarse del peligro. Tras ser expulsado, impulsó su propio proyecto político denominado Nuevas Ideas, aunque para las presidenciales de 2019 usó la bandera modificada de Gran Alianza para la Unidad Nacional (GANU) y ganó ampliamente en la primera vuelta. Los partidos “tradicionales” experimentaron una caída estrepitosa, que en el caso del FMLN se tradujo en la pérdida de más de un millón de votos con respecto a los comicios de 2014. No era un declive del sistema de partidos sino un colapso.

## 2

## LA TRANSICIÓN AUTORITARIA

Si bien Bukele había mostrado características caudillistas y aquello que en sociología se conoce como la dominación carismática, basada en rasgos adjudicados por quienes le siguen, en combinación con una débil o nula institucionalidad, al controlar el ejecutivo se desplegó sin adornos su personalidad autoritaria.

Sus primeras manifestaciones fueron los despidos indiscriminados y masivos en la administración pública y una concepción de la legislación como un estorbo. El flamante presidente se dedicó a despoticar contra sus adversarios, convertidos discursivamente en “los mismos de siempre” que fueron ubicados al otro lado de la línea en una frontera antagónica -típica de los populismos- para distinguir a quienes estaban con él de quienes estaban en contra suya: pueblo/antipueblo, héroes/villanos. No tardaron en mostrarse los héroes del pueblo: las fuerzas de seguridad, cuya centralidad fue consagrada en los festejos del Día de la Independencia, en septiembre de 2019, con evidentes elementos de una estética fascista que desde entonces caracteriza las juramentaciones de tropas y otros espectáculos públicos donde se pone de relieve el culto a la personalidad del líder, los valores militaristas, el orden y la mistificación salvadora de la gente de armas ante cualquier crisis pasada o venidera provocada por los enemigos del pueblo.

Estos elementos simbólicos acompañaron la militarización del país, que si bien es cierto ya había comenzado en gobiernos anteriores, escaló con Bukele, que además ha dado un papel central a la FAES en ámbitos que no son de naturaleza militar, como la seguridad, el agua, la salud o la política alimentaria.

La institución castrense ha tenido una participación creciente en la vida pública y el 9 de febrero de 2020, junto a una policía dirigida por un militar, ocupó la Asamblea Legislativa en respaldo al proyecto político del presidente, a medio camino entre un golpe de Estado y la amenaza armada para que la legislatura aprobara fondos exorbitantes para el aparato de seguridad.

La pandemia profundizó el autoritarismo con medidas de excepción que violaban libertades básicas como detenciones ilegales indiscriminadas y el internamiento masivo de personas en centros de “contención”. La retórica beligerante incluyó la apelación al enemigo interno (como en las viejas doctrinas de la seguridad nacional), alusiones al inicio de una “Tercera Guerra Mundial” y posverdad, como se puede ejemplificar con un tuit donde difundió un despliegue militar de tanques y misiles al que describía como acciones para combatir la pandemia en Estados Unidos. Fue una manipulación para justificar medidas represivas y de excepción que en su narrativa eran obstaculizadas por “los mismos de siempre” (Sala de lo Constitucional, Asamblea Legislativa, partidos, fundaciones, comunidad científica, academia, medios de comunicación y cualquiera que osara diferir con sus decisiones).

## 3

## LA CAMPAÑA ELECTORAL Y LAS ELECCIONES

La campaña electoral se caracterizó por la violencia y la ilegalidad. Su peor saldo fue el trágico asesinato de dos militantes del FMLN por parte de un policía, jefe de seguridad del ministro de salud. Lejos de condenar el hecho, exigir una investigación exhaustiva y dejar que las autoridades hicieran su trabajo, el presidente aprovechó para atacar a sus adversarios y asegurar sin evidencia que fue un enfrentamiento, secundado por una corporación policial abiertamente partidizada.

El mandatario y su funcionariado violaron la constitución al prevalerse de sus cargos para hacer política partidista. No respetaron los plazos establecidos para la propaganda electoral. Pasaron por encima de la disposición del Código Electoral que prohíbe publicitar inauguraciones de obras dentro de los treinta días anteriores a los comicios. Usaron programas públicos como los paquetes de alimentos (destinados a paliar la crisis alimentaria pandémica) en favor de las candidaturas oficialistas. El presidente desafió abiertamente la ley al pedir el voto incluso el mismo día de las elecciones.

La tradicional opacidad de los partidos políticos para revelar sus fuentes de financiamiento se puso de relieve nuevamente en esta campaña. El oficialismo dispuso de más dinero que sus adversarios y más de dos terceras partes de los gastos fueron erogados por Nuevas Ideas, sin contar los recursos públicos que se volcaron para favorecer sus candidaturas. Los medios estatales, que fueron robustecidos, cumplieron una función propagandista. Estas asimetrías evidentes son incompatibles con la idea de elecciones competitivas, un requisito para la democracia.

La jornada electoral se desarrolló con “normalidad” en el decir de quienes hacen observación electoral, pero no se puede omitir que la Asociación de Periodistas de El Salvador (APES) reportó decenas de vulneraciones al ejercicio periodístico, algo que se ha vuelto habitual en el país. El proceso electoral que Bukele calificó una y otra vez de fraudulento le dio una victoria contundente y, si bien no competía, fue el centro de las estrategias de campaña, a favor o en contra. Las elecciones fueron un plebiscito sobre el Bukelato.

Las cifras son claras: el oficialismo obtiene la mayoría calificada de escaños y la mayor parte de las alcaldías, incluyendo todas las cabeceras departamentales y los municipios más poblados. En el área metropolitana de San Salvador únicamente perdió en manos de Arena el periférico Ayutuxtepeque y el rico Antiguo Cuscatlán, bastión inexpugnable de la alcaldesa Milagro Navas desde hace más de tres décadas. El partido tricolor perdió la mitad de sus curules y es irrelevante en el panorama actual. Peor aún le fue al FMLN: cuatro puestos en la legislatura lo convierten en una fuerza política insignificante al igual que los viejos partidos Partido Demócrata Cristiano (PDC) y el Partido de Concertación Nacional (PCN), con un par de asientos. Los partidos-satélite del oficialismo, GANA y Cambio Democrático, pagaron con creces su adhesión incondicional a Bukele: el primero, que cambió sus colores e identidad para promoverse como “el partido del presidente Bukele”, apenas consiguió un puñado de diputados, y el segundo, desapareció del mapa legislativo.

## 4

## LAS PERSPECTIVAS

La fuerza legislativa de Nayib Bukele es considerable, probablemente solo superado por el viejo Partido de la Unificación Democrática (PRUD), que no tenía opositores en la Asamblea. En sus manos está elegir funcionarios de segundo grado y aprobar cualquier tipo de legislación. En poco tiempo, el presidente estaría en capacidad de refundar El Salvador y proclamar “El Estado soy yo”. Ningún presidente había tenido ese capital político en la historia contemporánea del país, ya que otros líderes carismáticos como Antonio Saca y Mauricio Funes contaban con maquinarias electorales sólidas y estuvieron rodeados de actores de veto significativos. El movimiento Nuevas Ideas es fluido y poco estructurado y está completamente personificado en la figura de su dirigente máximo.

¿Cómo se prevé el panorama? A pesar de no tener rivales de peso en el campo político-institucional, la estrategia populista requiere alimentar permanentemente la línea que separa al pueblo de sus enemigos, por lo que es posible que el significativo vacío “los mismos de siempre” se mantenga o se llene con nuevos elementos. La estrategia de seguridad nacional del Bukelato demanda amenazas reales o ficticias para la expansión de poderes extraordinarios.

Una nueva Carta Magna, reformas constitucionales o una posible Ley de Seguridad Nacional podrían consagrar *de iure* y ratificar *de facto* el papel político de las Fuerzas Armadas y darle un rol en el “desarrollo”. Si ya el ministro de medio ambiente ha usado esa palabra como algo que no se puede detener como justificación para aprobar megaproyectos perniciosos para el ecosistema, no sería extraño que los movimientos populares y las comunidades que defienden la sustentabilidad sean etiquetados como enemigos del desarrollo y por ende del Estado, con todas sus repercusiones.

El periodismo crítico podría ser neutralizado frente a un aparato de propaganda cada vez más grande, o bien cooptado o reprimido, como es recurrente en países como

Honduras y Nicaragua. El control del sistema educativo podría intentar ahogar el pensamiento crítico. Las reivindicaciones feministas podrían ser rechazadas, y se corre el riesgo de que aumente la agresión política contra las mujeres, común por parte de agitadores al servicio de Bukele. Vale la pena apuntar que la marcha por el Día Internacional de la Mujer fue acosada y amedrentada por las fuerzas de seguridad. El caso de las obreras de Florenzi y la omisión deliberada del Ministerio de Trabajo muestra que no se puede esperar mucho en materia laboral. A nivel político electoral no habrá elecciones hasta dentro de tres años, si se dejara la actual periodización o si no hubiese una modificación del sistema político salvadoreño, y aun en caso de que se celebraran, no se ve de momento una fuerza política capaz de disputarle la hegemonía al movimiento Nuevas Ideas.

Sin embargo, no hay fin de la historia. La victoria en las urnas se expresó con una participación electoral de apenas un poco más de la mitad del electorado tanto en 2019 como en 2020, por lo que solo se puede hablar de un respaldo de un cuarto de la población apta para votar. La crisis fiscal tiende al agravamiento y las previsibles terapias de choque del Fondo Monetario Internacional (FMI) han tenido precedentes explosivos en otros países. El pacto mafioso que sustenta la actual paz autoritaria puede mutar si el gobierno se queda sin recursos. La crisis ecológica puede ser devastadora y cada año se anuncia con tormentas y sequías cada vez más temibles. La importación masiva de alimentos es insostenible y puede amenazar la soberanía alimentaria y traer hambrunas que el gobierno no va a ser capaz de gestionar. La agudización de estos problemas podría debilitar el proyecto político del presidente, que enfrenta un reto adicional: no puede heredar su carisma y enfrenta uno de los mayores desafíos del caudillismo, el problema de la sucesión. Si se cierran las válvulas de escape a la participación alterna podrían desatarse nuevos ciclos de protesta y lucha política.

Se presenta la posibilidad para una reconfiguración de las heterogéneas fuerzas sociales críticas al capitalismo y al neoliberalismo, ecologistas, feministas, colectivos partidarios de lo común, organizaciones en pro de la memoria y la justicia, demócratas, organizaciones luchadoras por mejores condiciones en el mundo del trabajo, agrupaciones de jóvenes, movimientos campesinos, sindicatos, etc. Solo un movimiento flexible, dinámico y creativo puede resistir luego del desplome de las burocracias partidarias como monopolios de la política que se desconectaron de sus bases sociales. Nuevas formas organizativas podrían ser necesarias en el nuevo campo de disputa de lo político.

Desde luego se presenta el desafío de contender por el sentido y las intersubjetividades. Aún cuando la lucha electoral era importante, quedó claro que apostarle todo a ella, no dio los resultados deseados y cerró espacio a otras vías. También es evidente que las vanguardias autoritarias y verticales no fueron capaces de solucionar los problemas del país, pero en lugar de ser superadas por procesos alternativos horizontales y participación de base, sobrevino todo lo contrario: una personificación extrema de la representación política que condujo a un populismo autocrático con riesgo de convertirse en una dictadura unipersonal sin frenos, una dinastía familiar, una cleptocracia autoritaria o un régimen abiertamente fascista.



## ACERCA DEL AUTOR

**Danilo Miranda Baires** es comunicólogo y relacionista público por la Universidad “Francisco Gavidia” y Maestro en Ciencia Política por la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”, donde actualmente se desempeña como docente e investigador del Departamento de Sociología y Ciencias Políticas. Por varios años fue coordinador y conductor del programa radiofónico Abriendo Puertas de Radio YSUCA. Ha participado en procesos de formación del sector público y de organizaciones sociales. Ha sido consultor de entidades como la Comisión Económica para América Latina y el Instituto Holandés para la Democracia Multipartidaria. Es docente y colaborador del Programa de formación social y política Agentes de Cambio de la FES en El Salvador.

**Correo:** [dmiranda@uca.edu.sv](mailto:dmiranda@uca.edu.sv)

## IMPRESIÓN

Friedrich-Ebert-Stiftung (FES)  
El Salvador  
[elsalvador@fesamericacentral.org](mailto:elsalvador@fesamericacentral.org)  
<https://americacentral.fes.de/>

Responsable:  
Mirko Hempel  
Representante Fundación Friedrich Ebert para Costa Rica, El Salvador y Panamá

Coordinadora:  
Julia Aguilar  
[j.aguilar@fesamericacentral.org](mailto:j.aguilar@fesamericacentral.org)

San Salvador, Marzo, 2021

## SOBRE ESTE PROYECTO

La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES, Fundación Friedrich Ebert) llega a El Salvador en 1989, con el objetivo de apoyar el diálogo entre las fuerzas de izquierda del país, de cara a las negociaciones del acuerdo de paz entre el gobierno y el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional. Adquiere su estatus de “Misión Internacional” en 1995 y, a partir de entonces, ha podido apoyar diversos procesos de investigación, formación, debate y asesoría política en colaboración con diversos actores sociales, políticos y gubernamentales que se identifican con los valores

democráticos, el feminismo, los derechos humanos y ambientales y el buen gobierno. Así, la FES apuesta por el fortalecimiento de liderazgos transformadores -con énfasis en las juventudes progresistas- y la conformación de alianzas progresistas para la atención de las problemáticas que más afectan a la población del país.

Para más información, consulte  
<https://americacentral.fes.de/>

# RADIOGRAFÍA DE UNA TRANSICIÓN

## Elecciones de 2021 en El Salvador



Las elecciones legislativas y municipales de 2021 sellan un proceso de transición autoritaria que se caracterizó por el ascenso del militarismo, la excepción pandémica, el desplome del sistema de partidos, el vaciamiento de las instituciones y la dominación carismática.



El presidente Nayib Bukele fue capaz de imponer una narrativa que hizo girar toda la campaña en derredor de su figura, ya sea para ratificar o rechazar su proyecto político. La victoria de su partido Nuevas Ideas fue avasalladora, mientras sus principales rivales, tanto su expartido Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) y como Alianza Republicana Nacionalista (Arena) se volvieron irrelevantes.



Esta especie de caudillo, una versión renovada de un fenómeno viejo, podría refundar el Estado salvadoreño en el año del bicentenario de la Independencia de Centroamérica y perpetuarse en el poder. Sin embargo, tiene un punto débil propio de la dominación carismática: la excesiva dependencia del movimiento hacia su máximo dirigente y, por ende, una débil institucionalización que podría presentar problemas a la hora de la sucesión.

Más información sobre el tema está disponible aquí:  
<https://americacentral.fes.de/>