

LA LLEGADA AL PODER DEL PRESIDENTE BUKELE: UNA VISIÓN DE COYUNTURA

Roberto Rodríguez Rojas

18 de junio 2019

Los escenarios global y regional

Esta reflexión abarca los nueve meses comprendidos entre la campaña por la Presidencia de la República de El Salvador —iniciada a finales de 2018—, la celebración de las elecciones el 3 febrero de 2019, y las primeras semanas transcurridas tras la proclamación de Nayib Bukele como vencedor de la contienda, hasta el acto de traspaso de mando ocurrido el 1 junio y los primeros días del nuevo gobierno.

Los sucesos acaecidos a lo largo de ese periodo tienen como marco un escenario global de cambios e incertidumbre, que incluye la formación de nuevos bloques políticos y económicos, guerras comerciales contra la expansión china y nuevas dinámicas de mercado y empleo condicionadas por las transformaciones intensas de la “Cuarta Revolución Industrial”, por citar algunos rasgos mayores. Se trata de un momento voluble en el que se producen cambios de paradigmas, transiciones políticas, económicas y culturales, que suscita más preguntas que certezas sobre los escenarios que están por venir.

Las elecciones salvadoreñas son parte del “súper ciclo electoral” (2017-2019), que está decidiendo el futuro político de una amplia mayoría de países latinoamericanos. En ese periodo, 14 de los 18 Estados de la región —Argentina, Bolivia, Colombia, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Uruguay y Venezuela—, han celebrado o van a celebrar comicios. A este proceso se suman las crisis políticas de Venezuela y Nicaragua, cuyos gobiernos han tenido una relación estrecha con los diez años de gobierno del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), de 2009 a 2019.

El fenómeno migratorio de centroamericanos que van hacia EE.UU. y pasan por México, merece una consideración aparte. Desde 2016, cuando Donald Trump fue elegido presidente de EE.UU., expresó y puso en marcha una política de tolerancia cero a la migración indocumentada. Trump, desde los inicios de su campaña, mostró sus intenciones de construir un muro a lo largo de la

frontera oficial entre EE.UU. y México. Sin embargo, no ha desalentado las migraciones irregulares, principalmente de centroamericanos. Hasta mayo de 2019, EE.UU. alcanzó la cifra de 492.302 personas detenidas o rechazadas por las autoridades estadounidenses en la frontera con México (144.278 solo durante el mes de mayo, lo que representa una cifra récord)¹.

Como parte de esa política, la Secretaría de Seguridad Nacional declaró en 2018 que los migrantes que tienen la intención de solicitar asilo en EE.UU., deberían mejor buscar protección en México². A esto le siguió la intención de invitar —bajo presión— a México a firmar un acuerdo de “tercer país seguro” que, en esencia, obliga a los solicitantes centroamericanos a pedir asilo desde México y a esperar ahí la resolución de su solicitud. A inicios de junio de 2019, el acuerdo sobre migración firmado por ambos países, que ha evitado que Trump impusiera aranceles progresivos con los que había amenazado a México, ha venido a reforzar la política migratoria de este país, denominada como “frontera vertical”, que ha convertido su territorio en una exten-

sa frontera para los migrantes irregulares en tránsito a EE.UU.³.

La migración a gran escala, sin embargo, no es un fenómeno nuevo en Centroamérica. Las guerras civiles, la inestabilidad política y las dificultades económicas causaron un flujo significativo de centroamericanos hacia el norte durante la década de 1980. Tras el fin de los conflictos armados a principios de la década de 1990, la reunificación familiar, los desastres naturales y la volatilidad política y económica estimularon aún más la migración de centroamericanos. A raíz de una serie de desastres naturales en la región, salvadoreños, hondureños y nicaragüenses fueron elegibles para el Estatus de Protección Temporal (TPS, por sus siglas en inglés), el cual ofreció protección provisional contra la deportación y autorización de trabajo. El TPS fue renovado para Honduras y Nicaragua hasta enero de 2018 y, para El Salvador, hasta marzo de 2018⁴.

¹ U.S Customs and Border Protection: *Southwest Border Migration FY 2019*, en: <https://www.cbp.gov/newsroom/stats/sw-border-migration>.

² Gómez Vargas, I. y Cano Cuevas, A. (2018): *Fronteras*, “México, Tercer País ¿Seguro?”, en *Animal Político*, (19 de julio), en: <https://www.animalpolitico.com/por-un-mundo-sin-fronteras/mexico-tercer-pais-seguro/>.

³ Alianza Américas (2019): “México evita aranceles a cambio de aumentar el control migratorio y aceptar que EE.UU. siga devolviendo a los solicitantes de asilo”, en <https://www.alianzaamericas.org/mexico-evita-aranceles-a-cambio-de-aumentar-el-control-migratorio-y-aceptar-que-ee-uu-siga-devolviendo-a-los-solicitantes-de-asilo/?lang=es>.

⁴ Migration Policy Institute (2017): “Inmigrantes Centroamericanos en Estados Unidos”, en: <https://www.migrationpolicy.org/article/inmigrantes-centroamericanos-en-los-estados-unidos>.

La región sigue sufriendo condiciones políticas y socioeconómicas precarias, incluyendo uno de los índices más altos de homicidios en el mundo, además de violencia pandillera generalizada, las cuales continúan impulsando la migración. En el caso salvadoreño, pese a las importantes reformas en política de inversión social para combatir la pobreza, el Estado —en parte por el espacio fiscal restringido y los modelos de cooperación, pero también en buena medida por la ineficiencia y la corrupción recurrente de los últimos gobiernos⁵— no ha sido capaz de acercar bienes y servicios básicos a la gente y a los territorios de manera equitativa y sostenida⁶.

Este es el escenario en el que se produjo el “fenómeno Bukele”. Este análisis toma el pulso político de la coyuntura de su llegada al poder, y acude al seguimiento de la prensa, así como a diversas valoraciones y datos pertinentes relacionados con la transición de gobierno, para tratar de esclarecer los elementos de ruptura del ciclo político de la posguerra y las claves de una nueva agenda pública. Si bien el análisis señala algunos puntos críticos de ruptura y fac-

tores de riesgo que el gobierno de Bukele deberá gestionar, también aspira a contribuir a la reflexión sobre el modelo de desarrollo desde la sociedad civil y la academia. Es de suma importancia fortalecer la institucionalidad democrática en el país y trabajar en una nueva generación de estrategias de transformación, a partir de un cuidadoso equilibrio de activos políticos logrados en la posguerra y del reconocimiento de las brechas y desafíos del desarrollo sostenible que aún no se han podido superar.

La mirada sociológica y política

En esta sección se observan y contrastan prácticas, discursos y representaciones tanto de los actores tradicionales como de los nuevos actores en torno a la coyuntura en la que Bukele llegó al poder. Este aspecto es central para analizar cómo se ha configurado el nuevo momento político y social de ruptura, y cómo está impactando en el comportamiento general de la sociedad y el clima político del país. Se parte de la hipótesis de que el “fenómeno Bukele” no es un mero “accidente electoral”, sino el resultado de una crisis en el sistema político y social del país que se encamina al cierre del ciclo de la posguerra. Este fenómeno de acumulación lenta de condiciones de cambio y ruptura se explica en el escenario de un periodo más amplio que se inició con los Acuerdos de Paz de 1992, un proceso que agotó su funcionalidad y vigencia, consistente en

⁵ Sandoval, W. (2019): “¿Por qué es necesario investigar la corrupción en El Salvador?”, *El Faro* (6 de mayo), en: <https://elfaro.net/es/201905/columnas/23278/%C2%BFPor-qu%C3%A9-es-necesario-investigar-la-corrupci%C3%B3n-en-El-Salvador.htm>.

⁶ PNUD (2018): *Informe sobre desarrollo humano El Salvador 2018*. “Soy joven, ¿y ahora qué?”, San Salvador.

la construcción de instituciones democráticas producto del pacto entre dos partidos que llegaron a dominar el espectro de la derecha y la izquierda partidarias.

Por una parte, está la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), un partido de extrema derecha nacionalista, nacido en el marco del conflicto armado, vinculado en sus inicios con milicias y fuerzas paramilitares, tales como la Organización Democrática Nacionalista (ORDEN) y los escuadrones de la muerte, señalados en el Informe de la Comisión de la Verdad como responsables del 35% de los asesinatos de civiles cometidos durante el conflicto que dejó alrededor de 80.000 víctimas. Por otra, parte, está el FMLN, originalmente formado por una coalición de guerrillas de ideología predominantemente marxista que, al firmar la paz, se convirtió en un partido político. Ambas formaciones políticas negociaron los Acuerdos de Paz por el convencimiento de la imposibilidad de una derrota por supremacía militar.

¿Por qué se agotó el ciclo político de la posguerra?

Pasada la guerra civil, el país comenzó el arduo proceso de construir una nueva institucionalidad democrática, que encontró su expresión en la reforma constitucional de 1991-1992 y que consistió, principalmente, en una reforma política y administrativa producto de los límites políticos que establecieron las partes que firmaron

la paz, y en la que los temas económicos no tuvieron dientes⁷.

A pesar del surgimiento de nuevas instituciones clave para la construcción democrática —como la Policía Nacional Civil, la Procuraduría de los Derechos Humanos, un nuevo esquema en la administración de justicia, un nuevo sistema electoral y unas nuevas reglas de funcionamiento para el sistema de partidos— la arquitectura del gobierno derivó en un sistema bastante ortodoxo, conservador, jerárquico y vertical. Estos rasgos terminaron marcando el estilo de gobernar de fuerzas acostumbradas a operar más con base en la desconfianza, la conspiración y arreglos y pactos coyunturales, que en el juego de la alternancia democrática, la transparencia, la autonomía y la cooperación entre los poderes del Estado. Por otra parte, las bases económicas del modelo de desarrollo, la arquitectura estatal y muchas de las prácticas de las antiguas élites no cambiaron mucho, y las tendencias económicas siguieron marcadas por la exclusión, la desigualdad, los desequilibrios territoriales y la dependencia.

Desde la promulgación de la Constitución de 1983, ARENA ha sido el partido político que más tiempo ha gobernado el país, con cuatro mandatos presidenciales consecutivos entre

⁷ Samayoa, S. (2002): *La reforma pactada*, San Salvador, UCA editores.

1989 y 2009. El primer gobierno de ARENA, elegido en 1989, fue el que negoció con el FMLN la suscripción del Acuerdo de Paz. Este y los demás gobiernos de ARENA adoptaron las premisas del Consenso de Washington, de subordinación del Estado al mercado, y privatizaron la banca, apostaron por una economía de servicios, zonas francas y un desarrollo financiero y especulativo, con lo que abandonaron prácticamente la agricultura y la base productiva e industrial⁸.

Pese a aplicar al pie de la letra la fórmula neoliberal, nunca se produjo el esperado “efecto rebalse”. La pobreza no se abatió y el país siguió atrapado en un reducido crecimiento económico que ahondó la exclusión y la desigualdad. En este marco, la migración masiva tuvo un efecto de válvula de escape social y de alivio de la presión económica, pues el flujo masivo de las remesas vino a mitigar la precaria economía del país. También es cierto que en esos años —con apoyo tutelado de las agencias multilaterales—, se construyeron e institucionalizaron agendas de transformación y modernización del país en asuntos sociales, medioambientales y de la administración de justicia, por citar algunos.

⁸ PNUD (2003): *Informe sobre Desarrollo Humano El Salvador 2003. “Desafíos y opciones en tiempos de globalización”*, San Salvador.

Sin embargo, no se produjo un cambio profundo en el modo en el que se gestionaban las finanzas y la economía, que siguió siendo similar al que se ejercía antes de los Acuerdos de Paz. Además, surgió el fenómeno de las pandillas y un nuevo tipo de criminalidad extendida que ha alcanzado una dimensión de violencia crónica, marcada por extorsiones y asesinatos, y el control de importantes zonas y territorios tanto urbanos como rurales.

El FMLN llegó al poder en 2010 con un candidato no partidario y en medio de un ambiente de mucha expectativa. El Frente implementó un programa de reformas sociales que puso énfasis en retomar la planificación centralizada y la función redistributiva del Estado. Pero el presidente Funes finalizó su gestión bajo serios señalamientos de corrupción, y tanto el primero como el segundo gobierno del FMLN no consiguieron la correlación de fuerzas necesarias para democratizar la economía.

Hay que anotar como positivos los esfuerzos acometidos en políticas públicas —que tutelaron las agencias multilaterales y la cooperación internacional—, de planificación central sin precedente, como el proyecto de desarrollo de la franja costero-marina, y la creación de una nueva generación de políticas en temas postergados, tales como la mejora regulatoria, la función pública, la atención de los desequilibrios territoriales

y la política del mar. El FMLN, sin embargo, gobernó sin tocar las bases del modelo económico anterior. Avanzó en políticas sociales y en procesos de planificación central, pero terminó administrando un modelo de bajo crecimiento e incurriendo en el uso patrimonial del Estado que tanto se había criticado.

Los factores clave de la ruptura

El comportamiento histórico de los actores protagónicos de la posguerra creó un clima político muy polarizado, que se administraba a partir de dinámicas conspirativas y pactos y arreglos entre las élites, que a menudo se saldaban con votaciones sorpresa en la Asamblea Legislativa en vísperas de días feriados, según una cultura política que aceptaba hechos consumados. Este estado de cosas comenzó a ponerse en tela de juicio a partir de, cuando menos, tres factores principales.

1. La construcción de la institucionalidad democrática en la administración de justicia y del sistema electoral. La elección de una Corte Suprema de Justicia y, en particular, de la Sala de lo Constitucional, conformada en 2009 con magistrados de juicio probo y experto, desempeñó un papel de control constitucional y obligó al equilibrio de poderes. Muchas de las sentencias de la Sala pusieron en evidencia la opacidad y la discrecionalidad interesada con la que se gobernaba el país y, en muchos casos, impidieron actuaciones indebidas de

los otros poderes del Estado. Las presiones e iniciativas provenientes de partidos políticos contra dicha Sala han demostrado, sin embargo, que el poder judicial todavía carece de las garantías necesarias para asegurar la impartición de una justicia imparcial, independiente y expedita⁹.

2. El surgimiento de una nueva cultura democrática y el acceso a la información pública. Permitió la aparición de instituciones y mecanismos de denuncia y contraloría ciudadana que, por definición, alimentan la formación de una opinión pública crítica. Prueba de ello es que los casos que se han presentado ante el Instituto de Acceso a la Información Pública (IAIP), por presunta vulneración del derecho de acceso a la información pública, han ido aumentando año tras año. Además, el tiempo de duración de los casos a cargo del IAIP durante el periodo 2013-2017 fue, en promedio, de 119,27 días, mientras que el porcentaje de casos resueltos en favor de los ciudadanos fue del 91,23%¹⁰.

3. El fortalecimiento del periodismo de investigación. Nunca antes como ahora ha estado expuesta a la luz

⁹ FESPAD y DPLF (2012): *Informe sobre la situación de la independencia judicial en El Salvador* (marzo).

¹⁰ Fuentes, J. (2018): *Estado del derecho de acceso a la información pública en El Salvador*, Centro de Asesoría Legal Anticorrupción, Fundación Nacional para el Desarrollo, Capítulo de Transparencia Internacional en El Salvador.

pública la realidad de las sofisticadas redes organizadas que han saqueado el erario en los últimos gobiernos. En la actualidad, tres expresidentes enfrentan cargos de corrupción y malversación de fondos y, aún más grave, se ha hecho evidente la colusión de las élites partidarias en las redes de saqueo público. La exposición de información pública sobre el comportamiento del Estado en un medio político acostumbrado a la opacidad ha sido un factor emergente y de ruptura frente al ciclo político de posguerra, muy marcado por el poder discrecional de los altos cargos del sector público.

Al quedar expuestas muchas negociaciones y pactos “bajo la mesa” (privatizaciones, licitaciones viciadas, redes de clientelismo y un régimen de privilegios de las élites políticas que permitió el saqueo sistemático del erario), comenzaron a crecer la inconformidad y el cansancio de amplios sectores de la sociedad, sobre todo en la población joven y con acceso a la educación. El efecto de “destape” de la corrupción y la impunidad, la privatización amañada de activos del Estado, el uso discrecional de donativos de la cooperación internacional, de licitaciones públicas, el nepotismo o los sobresueldos, entre otros delitos y malas prácticas, produjeron una corriente de descrédito de la clase política que luego se volcó en el escrutinio presidencial.

El surgimiento de la fuerza política bajo el liderazgo de Bukele

Respecto de los partidos tradicionales, el movimiento Nuevas Ideas es la expresión de una nueva configuración de actores y relaciones en el sistema político y de gobierno que hay que seguir estudiando. Se trata de una corriente política en construcción y así hay que analizarla. Lo que está claro es que presenta aspectos nuevos de narrativa y comunicación, y también en la manera de gestionar la política, al menos según lo demuestran su campaña electoral, el periodo de transición hasta la toma de posesión y los primeros días de gobierno¹¹.

Pareciera persistir todavía una suerte de sordera y de dificultad para procesar lo que sucedió tanto en el FMLN como en ARENA. Ambos partidos se creían ganadores frente a una fuerza nueva y disruptiva, más movimiento que partido, y que enviaba mensajes simples y pragmáticos de cambio, marcados además por la brecha generacional.

El candidato Bukele lideró una fuerza que supo captar el descontento y el hartazgo de amplios sectores de la población y supo comunicarse y conectar con el voto joven mayoritario que no conoció la guerra y que que-

¹¹ Forbes (2019): “Bukele arrebató primer lugar a AMLO como el mejor evaluado en América”, en: <https://www.forbes.com.mx/bukele-arrebata-primer-lugar-a-amlo-como-el-mejor-evaluado-en-america/>.

ría castigar a la clase política tradicional. Sostener el mismo discurso político de la posguerra a toda costa es lo que terminó afectando a las fuerzas vivas de los partidos tradicionales y erosionando su militancia. Al escenario político y social compartido con otros países de Latinoamérica y de la subregión centroamericana —que acumulaba décadas de crecimiento limitado, exclusión, pobreza y violencia—, se sumó el descrédito hacia la clase política y el sistema de partidos, que acabó traducándose en ausentismo y en un voto de castigo a los partidos políticos tradicionales.

La mirada electoral

La coyuntura electoral que llevó a la victoria presidencial de Bukele y de su movimiento, Nuevas Ideas, es un momento político muy singular en el que convergen varios escenarios de crisis, entre los que pueden citarse: el estancamiento económico y el problema de la violencia y la inseguridad, la insostenibilidad del espacio fiscal presionado por el endeudamiento y las pensiones, el enfrentamiento ideológico que impidió la aprobación de una Ley General del Agua debatida por más de una década, o la crisis migratoria en el Triángulo Norte con la migración masiva e irregular bajo la forma de caravanas. Pero el escándalo y la condena pública de los casos de corrupción e impunidad de los altos cargos de los tres últimos gobiernos fue quizás el

elemento que más marcó el clima electoral.

La campaña electoral de 2018 se inició formalmente en octubre y fue la sexta desde los Acuerdos de Paz de 1992. Sin embargo, la campaña comenzó mucho antes, con las elecciones primarias en las que los partidos tradicionales tuvieron dificultades para la elección por consenso de sus fórmulas presidenciales. Al final, se definieron las fórmulas en las cúpulas partidarias. En términos sociales y de cultura política, a estas alturas se puede constatar que las estructuras partidarias de los dos partidos mayoritarios —el FMLN y ARENA—, presentaban casi la misma organización partidaria y básicamente, en el caso del Frente, la misma élite de dirigentes de los años ochenta que firmó los Acuerdos de Paz. Así llegaron a las elecciones de 2019, con sus viejos símbolos y consignas de la Guerra Fría, del comunismo y el anticomunismo, con los mismos himnos radicales, las mismas banderas de lucha y los discursos confrontativos e ideologizados que ha mantenido al país en un clima de polarización que ha hecho imposible un debate constructivo sobre los problemas de fondo de la sociedad. Este es un dato importante porque refleja divisiones y tensiones en sectores de ambos partidos que querían una renovación y es un factor también decisivo para explicar el surgimiento de una tercera fuerza que atrajo a la militancia descontenta e inconforme.

En términos generales, se trató de una campaña con propuestas programáticas pobres y genéricas por parte de los candidatos de los partidos tradicionales, donde dominaban los temas de seguridad, empleo y educación, pero sin nada nuevo o de valor agregado. De igual manera, el debate político también fue pobre en términos estratégicos y salvo escasas comparecencias comunes, Bukele hizo su campaña tomando distancia de los otros candidatos, haciendo más uso de las redes sociales, y recurriendo a un discurso que capitalizaba el descontento y la frustración de gran parte del electorado y el voto joven mayoritario basado en consignas simples pero contundentes como: “cero tolerancia a la corrupción” y “no más de lo mismo”. Así, la marca distintiva del proceso electoral se concentró en la candidatura disruptiva de Bukele, como “tercera fuerza” que manejaba un lenguaje diferente, y que tomaba posiciones de distanciamiento, por ejemplo, hacia el apoyo que el gobierno del FMLN había dado a los gobiernos de Nicaragua y Venezuela.

El enfrentamiento de Bukele hacia los ataques personales y de descalificación y descrédito, su resistencia ante la guerra mediática permanente de la prensa y el hecho de ir superando muchas barreras “creadas” para impedirle su inscripción como candidato, terminó posicionándolo como un líder carismático que podía rom-

per el ciclo del bipartidismo dominante —en el sentido de dos partidos hegemónicos— y lograr la alternancia democrática. Su desempeño en la campaña fue disruptivo no solo en términos de una nueva narrativa en su mensaje político, sino en la utilización de un nuevo tipo de operadores políticos, emisarios y “youtubers” para comunicar su discurso y movilizar a su base de simpatizantes. Este recurso de campaña también fue clave para articular el diálogo y el apoyo activo en la intención de voto por parte de la comunidad de salvadoreños en EE.UU. En las elecciones de 2019, el Tribunal Supremo Electoral recibió 1.102 votos más respecto de las elecciones de 2014¹².

Desde el inicio de su campaña fue un acierto reconocer y manejar asuntos como la desconexión intergeneracional frente a las otras formaciones. De este modo, aunque el auge de Bukele se reflejaba en las encuestas, su triunfo representó una sorpresa para los sectores tradicionales y los analistas que reclamaban “seriedad” y que el candidato dejase de hacer su campaña vía Twitter.

Resulta importante saber leer la desconexión intergeneracional de la clase política, porque una de las claves consistía en comunicarse con una generación que, en su mayoría, no vivió la guerra y era sensible a las

¹² FUSADES (2019): “Resultados de las elecciones presidenciales de 2019”, Departamento de Estudios Políticos (marzo).

ideas de renovación y cambios simples, pero concretos y radicales. Los jóvenes se identificaban mejor con las propuestas de Bukele, mientras que la retórica de ARENA y del FMLN seguía teñida de una simbología pasada.

El resultado electoral del 3 de febrero dio como ganador a Bukele, quien obtuvo la mayoría absoluta con 1.434.856 votos (el 53,10%), sin necesidad de una segunda vuelta. Este dato puede matizarse con el abstencionismo del 51% del padrón electoral, pero el resultado corresponde con el fenómeno de fondo de pérdida de confianza y descrédito del sistema de partidos y de la institucionalidad política tradicionales.

Otra consideración importante se refiere a la credibilidad y solidez del sistema electoral, que permite afirmar el avance democrático y la madurez política del país y del electorado, pues los resultados se acataron de manera unánime. Asimismo, se puede considerar que el gran triunfo electoral ha sido el de la alternancia en el poder como elemento clave de la democracia, en tanto los resultados han cambiado la dinámica de los comicios presidenciales. De ser una contienda dominada por dos partidos, el espacio se ha abierto a una tercera fuerza que ha logrado la victoria. Pero habrá que esperar a futuros procesos para confirmar si esta reconfiguración se traslada hacia el ámbito legislativo y municipal, y si se man-

tiene en próximas elecciones presidenciales.

Valoración general: primeras acciones y factores de riesgo

La transición de gobierno y el traspaso de mando

La transición de gobierno se ha llevado a cabo en un clima de desconfianza y no ha habido un proceso ordenado de entrega de la gestión. Las sospechas de malas prácticas y el uso patrimonial del Estado por parte de funcionarios del gobierno saliente, han dado lugar más bien a acusaciones y despidos por prácticas como el nepotismo, y a procesos de auditoría por sospechas de malversación de fondos.

Las primeras órdenes presidenciales y el nuevo modelo de gestión

De forma contraria a la tradición, el nuevo gobierno se dio a conocer el día de la toma de posesión y las primeras órdenes han tenido que ver con dispersiones administrativas relacionadas con las irregularidades señaladas. Ha llamado la atención el hecho de que muchas de las comunicaciones del presidente y de su gabinete se hayan hecho vía Twitter, ventilando en público y en directo, en lenguaje coloquial, órdenes administrativas que antes no se conocían. Es de suponer que luego esos mensajes se traducirán al estándar institucional, pero ha sido sin duda otra marca del estilo del presidente Bukele.

Por otro lado, en la composición del gabinete, domina la presencia de funcionarios y funcionarias con poca trayectoria en la administración de gobierno, al menos en el poder ejecutivo. Eso, y la falta de una entrega ordenada de la gestión de gobierno, implica que llevará un tiempo conocer las competencias, procedimientos y regulaciones del nuevo gobierno, así como las agendas y compromisos heredados del anterior.

Entre las primeras decisiones presidenciales importantes se cuenta la disolución de varias e importantes secretarías de gobierno que se habían creado por Reglamento Interno del Órgano Ejecutivo, como la Secretaría Técnica de la Presidencia, la de Inclusión Social y la de Gobernabilidad, entre otras. Las razones detrás estas medidas son las de fortalecer los ministerios de línea creados por ley y mejorar su eficiencia. También se ha anunciado la conversión de algunas agencias autónomas en nuevos ministerios y se han creado funciones de comisionados para cuestiones especiales como innovación y proyectos estratégicos. Cabe pensar que el nuevo modelo de gestión se orienta hacia una gerencia de megaproyectos e inversiones, pero es muy temprano para afirmarlo.

De igual manera, la llegada del nuevo gobierno ha estado marcada por una serie de órdenes sumarias de despido y cesación de funciones a funcionarios vinculados con el

FMLN, por sospechas de nepotismo, y por la desaparición de varias e importantes instancias del gobierno central. Esto ha creado un clima agitado de acusaciones, cargos y descargos, recursos de amparo, a los que se suma una incertidumbre en el sector público gubernamental, tras el anuncio de Bukele de tomar medidas duras, como “medicina amarga”, durante los primeros meses en el gobierno.

Entre los principales retos y factores de riesgo que afronta su presidencia, están los de asegurar un espacio fiscal para los primeros dos años, adoptar medidas radicales sobre seguridad y cohesión social, no permitir que el estilo de una presidencia fuerte y activa se traduzca en un debilitamiento de la institucionalidad democrática, y lograr que el saneamiento de malas prácticas en la gestión pública no comprometa en términos de tiempo administrativo otras materias más cruciales de la agenda, como la seguridad y el empleo.

Al presidente Bukele le toca la difícil tarea de acometer todo esto en un escenario de crisis de legitimidad del sistema de partidos y del poder legislativo, y con elecciones legislativas y de alcaldes en 2021. Sin duda el gobierno deberá manejar como riesgo una correlación en principio desfavorable en la Asamblea Legislativa, al menos hasta 2021. A su vez, como se ha dicho, deberá asegurarse un espacio fiscal para los dos próximos años

de gobierno. En este sentido las gestiones diplomáticas de alto nivel a cargo de Bukele parecen haber comprometido apoyos del gobierno de Trump y del presidente de México, Andrés Manuel López Obrador y, sin duda, de las agencias multilaterales y de la cooperación internacional. No obstante, el presidente ha subrayado que su apuesta está en la inversión extranjera directa; de ahí la gestión de megaproyectos e inversiones, como las anunciadas en el “Plan Cuscatlán”, como la franja Pacífico, el tren de la costa y el aeropuerto en el oriente del país, entre otras.

Por último, pese de los anuncios de despidos y a la inseguridad administrativa mencionada —sobre todo en las dependencias que no continuarán— el clima político general de la población es de aprobación. Según la encuesta Mitofsky, Bukele es el presidente mejor valorado en América con un 71% de aprobación; seguido de López Obrador, con un 64%; Danilo Medina con un 62%; el presidente de Perú, Martín Vizcarra con un 45%, y el presidente de EE.UU., Donald Trump, con un 44%¹³. Con todo, los medios independientes, que desempeñaron un papel fundamental en el destape de la corrupción, han advertido señales preocupantes en lo relativo a la libertad de prensa, indi-

cando que el presidente Bukele repite “los mismos males que denunciaba en sus adversarios: vanidad, soberbia, intolerancia ante la crítica”, al haber emprendido una abierta campaña de ataques personales y descrédito contra medios de investigación y periodistas independientes¹⁴.

Todavía es muy pronto para explorar un escenario de cambios más profundos, pero si realmente se trata de un nuevo ciclo político y de cambio de paradigma en el modelo de desarrollo, podría afrontarse el desafío de impulsar una reforma constitucional que haga posible una nueva arquitectura de Estado, en correspondencia con la agenda del desarrollo sostenible y un imaginario político adecuado para los retos del siglo XXI.

Roberto Rodríguez Rojas es Doctor en Ciencias Sociales, con especialidad en Políticas de Desarrollo, por la Universidad de la Sorbona (París) y Director de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede El Salvador

¹³ Diario *El Mundo* (2019): “Mitofsky dice que Bukele es el presidente mejor evaluado del mundo”, en: <https://elmundo.sv/mitofsky-dice-bukele-es-el-presidente-mejor-evaluado-de-america/>.

¹⁴ Sanz, J. L. (2019): “La democracia que queremos”, *El Faro*, en: <https://elfaro.net/es/201905/columnas/23299/La-democracia-que-queremos.htm>.

Fundación Carolina, junio 2019

Fundación Carolina
C/ Serrano Galvache, 26.
Torre Sur, 3ª planta
28071 Madrid - España
www.fundacioncarolina.es
@Red_Carolina

https://doi.org/10.33960/AC_09.2019

La Fundación Carolina no comparte necesariamente las opiniones manifestadas en los textos firmados por los autores y autoras que publica.



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0)