

## Las elecciones 2009, en perspectiva

Álvaro Artiga-González\*

### Resumen

Este trabajo es fundamentalmente una descripción del comportamiento electoral en los comicios de 2009. Para ello se adopta una perspectiva diacrónica que retrocede hasta 1994, año en que se realizaron las primeras elecciones libres, justas y competitivas de la historia salvadoreña. El examen recae en la participación electoral, la competitividad de las elecciones, la concentración del voto, el formato del sistema de partidos, la polarización de la competencia, la fluidez de la oferta partidista y la volatilidad electoral. También se adopta una visión comparatista al poner en perspectiva regional el sistema de partidos salvadoreño y contrastarlo con los sistemas de partidos del resto de Centroamérica. Finalmente, el autor hace una breve reflexión sobre la coyuntura 2009-2014.

### Palabras clave:

análisis, democracia, elecciones,  
El Salvador, estabilidad política,  
participación electoral, partidos políticos,  
sistemas políticos.

\* Director de la Maestría en Ciencia Política, UCA. Correo electrónico: [alvart@buho.uca.edu.sv](mailto:alvart@buho.uca.edu.sv).

## 1. Introducción

Las elecciones de 2009 cerraron un ciclo que se abrió en 1994. Desde entonces se realizaron seis elecciones legislativas y municipales, y cuatro elecciones presidenciales. Los principales partidos en las contiendas de este período fueron Arena y FMLN. Eso hizo que no pocos comentaristas políticos hablaran de la existencia de un bipartidismo en El Salvador. Pero como se muestra en este trabajo, la política salvadoreña tuvo más bien tintes multipartidistas.

Se esperaba que la disputa por los concejos municipales y los escaños legislativos, por una parte, y por el control del Ejecutivo, por la otra, se llevara a cabo en una sola jornada electoral. Sin embargo, el Tribunal Supremo Electoral (TSE) decidió separarlas en dos jornadas: el 18 de enero y el 15 de marzo. Entre otras cosas, esta medida buscaba garantizar la permanencia del carácter multipartidista de la política salvadoreña. Pese al efecto de arrastre de la elección presidencial sobre las otras, en esta ocasión a través de su sombra, la arena legislativa sigue siendo multipartidista. Ninguno de los partidos por sí solo controla la mayoría legislativa. Ello hace que el diálogo, la negociación y los acuerdos se vuelvan más necesarios si se quiere evitar una parálisis institucional. Con un nuevo Gobierno se espera que la forma de dialogar, negociar y pactar acuerdos sea distinta, más democrática que autoritaria.

Para describir las dos jornadas electorales se utiliza una estrategia comparativa: primero, en términos diacrónicos cuando se recorren todas las elecciones desde 1994; luego la comparación se hace en términos sincrónicos, pero considerando los países centroamericanos. La descripción realizada permite elaborar una tipología de sistemas de partidos para la región. Finalmente, se hace una breve prospección de escenarios para el período 2009-2014. Lo que se vislumbra es que, sin lugar a dudas, las elecciones de 2012, 2014 e incluso 2015 están desde ya en la mira.

## 2. La estadística electoral

A continuación se hace una descripción pormenorizada, mediante los indicadores respectivos que usualmente se utilizan en la literatura especializada, del comportamiento electoral de los salvadoreños. Las dimensiones descritas son la participación electoral, la competitividad de las elecciones, la concentración del voto, el formato del sistema de partidos, la polarización de la competencia, la fluidez de la oferta partidista y la volatilidad electoral. Se añade una descripción de la proporcionalidad del sistema electoral, ya sea referido al reparto de escaños entre los partidos contendientes o al reparto de escaños entre las diferentes circunscripciones.

### 2.1. La participación electoral

A juzgar por los valores del indicador de participación electoral mostrados en el Cuadro 1, no puede sostenerse que la misma haya sido “masiva” ni en la jornada del 18 de enero, ni en la jornada del 15 de marzo. Incluso viendo hacia el año electoral inmediato anterior, la participación fue menor en ambos tipos de elecciones. Aún más, el nivel de participación en las elecciones de diputados de este año apenas está 0.5 puntos porcentuales arriba del registrado al inicio del ciclo electoral en 1994. Y en la medida en que las elecciones presidenciales de 2009 registraron una menor participación a la ocurrida en 2004 (casi 6 puntos por debajo), puede afirmarse que estas últimas efectivamente significaron un “maremoto electoral” (Artiga-González, 2004a). Las “aguas” no volvieron a su cauce e incluso quedaron casi 10 puntos arriba del nivel registrado en 1994.

Por otra parte, los promedios de participación en ambos tipos de elecciones deberían ser considerados una “luz amarilla” desde el punto de vista de la legitimidad tanto de los gobernantes electos como del mismo procedimiento para su selección. Ciertamente que en los valores promedio bajos que muestra la participación influyen los bajos niveles registrados en las elecciones presidenciales de 1999 y

las de diputados de 1997 y 2000. Con seguridad dichos valores hacen que la participación promedio en las elecciones de diputados haya quedado incluso por debajo del 50%. Esto no

debería ser argumento de consolación puesto que, en realidad, las dos últimas elecciones de diputados solamente registraron 54% de participación.

**Cuadro 1**  
**Participación electoral en El Salvador, 1994-2009<sup>a</sup>**

<b>Año elección presidencial</b>	<b>Participación sobre inscritos (%)</b>	<b>Año elección legislativa</b>	<b>Participación sobre inscritos (%)</b>
1994	53.6	1994	53.6
1999	38.6	1997	38.8
2004	69.4	2000	38.5
2009	63.5	2003	41.0
		2006	54.2
		2009	54.1
<b>Promedio</b>	<b>56.3</b>	<b>Promedio</b>	<b>46.7</b>

<sup>a</sup> Participación = Total votos emitidos/Total electores inscritos.

Fuente: Actualización de Artiga-González (2006).

¿Qué podría estar explicando estos niveles moderados de participación electoral? ¿Falta de interés entre la población? ¿Problemas en la gestión electoral? Las elecciones de 1997, 1999 y 2000 fueron las de menor participación electoral. En su intento por explicar este fenómeno, Cruz (2001) encuentra que el principal factor asociado es la falta de interés por la política y por las elecciones que mostraba en ese tiempo la ciudadanía salvadoreña. Para Cruz, no eran factores asociados a la gestión electoral los mayormente responsables de la baja participación. Hay que recordar que para entonces se votaba con carné electoral y el trámite para obtenerlo era relativamente engorroso. Lo que Cruz encontró es que, aun ofreciéndoles todas las facilidades a las personas para obtener su carné, si las mismas no sentían interés por ir a votar, no lo hacían.

El Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA) ha venido midiendo el interés en asistir a votar a través de sus encuestas preelectorales. Con base en los boletines de prensa disponibles en el sitio

web del IUDOP<sup>1</sup> se ha construido el Cuadro 2 para las elecciones del período 1999-2009. Si se combinan las columnas de “algo” y “mucho” interés, y se asocian con la participación electoral, se obtiene un coeficiente de correlación de 0.78. Si, en cambio, solo se considera la columna de “mucho” interés, la correlación resultante es de 0.77. ¿Qué significa este resultado? Tómese en cuenta que el interés en asistir a votar declarado fue mucho mayor de cara a las elecciones presidenciales de 2009 que respecto a las elecciones presidenciales de 2004. Sin embargo, la participación electoral fue mayor en estas últimas. El alto interés mostrado en 2009 no corresponde a la participación registrada este año, aunque para la serie de datos el coeficiente  $R^2$  es relativamente alto.

Un fenómeno que resulta de interés para esta discusión es lo ocurrido con el cálculo de la participación electoral cuando se pasó del carné electoral al Documento Único de Identidad (DUI) como documento necesario para votar. El DUI se utilizó por primera vez en 2004. Esto implicó un cambio en el registro electoral, cuya base pasó a ser la del DUI

1. Véase <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/principal.htm>.

y dejó de ser la base del carné electoral. La diferencia entre las mismas fue factor suficiente para producir un aumento en la participación electoral en la medida en que el registro

electoral basado en el DUI era menor que el registro electoral basado en el carné electoral (ver Cuadro 3)<sup>2</sup>.

**Cuadro 2**  
**Interés en asistir a votar y participación electoral, 1999-2009 (porcentajes)**

Año	Interés en asistir a votar					Participación
	Nada	Poco	Algo	Mucho	Algo + Mucho	
1999	18.3	23.5	22.6	35.3	57.9	38.6
2000	22.6	25.2	21.5	30.7	52.2	38.5
2003	18.0	25.6	24.6	31.8	56.4	41.0
2004	8.7	17.2	15.9	58.2	74.1	69.4
2006	11.3	24.0	24.0	40.7	64.7	54.2
2009 <sup>a</sup>	9.3	17.0	19.1	54.6	73.7	54.1
2009 <sup>b</sup>	5.1	10.2	13.2	71.5	84.7	63.5

<sup>a</sup> Elecciones de diputados, 18 de enero de 2009.

<sup>b</sup> Elecciones presidenciales, 15 de marzo de 2009.

Fuente: Elaboración propia con datos de las encuestas preelectorales del IUDOP para los años mostrados.

**Cuadro 3**  
**Comparación de registros electorales, por grupos de edad**

Grupo de edad	Registro según carné	Registro según DUI
18 a 23	311,150	943,874
24 a 29	604,995	277,429
30 a 39	914,132	742,271
40 a 59	1,080,114	901,899
+ de 60	621,057	444,819
<b>Total</b>	<b>3,531,448</b>	<b>3,310,292</b>

Fuente: *La Prensa Gráfica*, 21 de noviembre de 2003.

El aumento en la participación que se logra con una simple operación aritmética (y no con medidas de gestión electoral) puede ser un indicador de un problema de subestimación. El mismo se debería a una sobreestimación de los electores habilitados para ejercer el sufragio. Este fenómeno se habría presentado también en el contexto de las elecciones de 2009. Las discrepancias en este caso se dieron entre los mayores de 18 años registrados por el Censo de Población de 2007 y los que

poseen DUI según el Registro Nacional de las Personas Naturales (RNPN) que sirve de base para la elaboración del Registro Electoral. En el momento de realizar el Censo de Población, 3,422,482 salvadoreños tenían más de 18 años. Menos de un año después, el registro electoral se cerró con 4,187,016 ciudadanos aptos para emitir el sufragio. La diferencia fue de 764,534. Se trata de una cifra nada despreciable que pudo tener un impacto sustantivo en el cálculo de la participación electoral<sup>3</sup>.

2. Tómese en cuenta que la participación electoral se calcula como el cociente entre el total de votos emitidos y el total de electores inscritos en el registro. Obviamente, si este último total disminuye, el cociente aumentará.
3. Si la participación se calculara con base en los mayores de 18 años, curiosamente el valor hubiera resultado mayor que el que se obtiene con base en los electores inscritos. Una explicación para este fenómeno

## 2.2. Competitividad de las elecciones

Al observar la diferencia en puntos porcentuales de los votos obtenidos por los dos partidos más votados (es decir, el margen de victoria) al principio y al final del período 1994-2009, no cabe duda de que puede concluirse que las elecciones se han vuelto más competitivas (ver Cuadro 4). Las elecciones presidenciales de 2009 marcan un quiebre notable al respecto, puesto que el margen de victoria registró una caída de casi 20 puntos. Esto es algo que ocurrió muy tempranamente con las elecciones de diputados entre 1994 y 1997, tanto a nivel de margen de victoria electoral como parlamentario.

Por otra parte, que los resultados de las elecciones de 2009 iban a ser ajustados fue

algo que se dejó entrever con las diversas encuestas preelectorales que llevaron a cabo medios de comunicación y centros universitarios de investigación. Este fenómeno fue notable especialmente en el caso de las elecciones presidenciales. La respuesta a la pregunta por intención de voto en las diversas encuestas casi siempre dio ventaja al partido FMLN sobre el partido Arena. Sin embargo, la diferencia permaneció, en la mayoría de las encuestas, dentro del margen de error de cada sondeo de opinión. Ello daba pie para pensar en un resultado ajustado<sup>4</sup>. Como mostró la experiencia del *rally* electoral latinoamericano 2006-2007, la calidad de la gestión electoral jugó un papel importante para la aceptación de los resultados ajustados<sup>5</sup>.

**Cuadro 4**  
**Competitividad electoral y parlamentaria, 1994-2009 (porcentajes)**

Año elección presidencial	Margen de victoria electoral	Año elección legislativa	Margen de victoria electoral	Margen de victoria parlamentaria
1994	24.1	1994	23.6	21.4
1999	22.9	1997	2.4	1.2
2004	22.0	2000	0.8	2.4
2009	2.6	2003	2.1	4.8
		2006	0.1	2.4
		2009	4.1	3.6
<b>Promedio</b>	<b>17.9</b>	<b>Promedio</b>	<b>5.5</b>	<b>6.0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en resultados oficiales.

Con todo, las elecciones de 2009 no fueron las más reñidas del período. Las elecciones de diputados de 2000 y, sobre todo, las de 2006 han de quedar registradas como las más competitivas de todo el ciclo electoral 1994-2009. No obstante, que las elecciones presidenciales de 2009 se hayan decidido por 69,412 votos también es un hecho que no debe pasarse por

alto, aunque no represente la mayor competitividad posible. Tomando en cuenta que solo compitieron dos partidos, el escaso margen de victoria a favor del FMLN es una alerta desde el punto de vista de la gobernabilidad para el período 2009-2014, en el que al menos durante los primeros años la prioridad política será enfrentar el impacto de la crisis económi-

está en el impacto que producen las migraciones de salvadoreños hacia el exterior. Hay más salvadoreños con DUI (y, por tanto, en el registro electoral) que salvadoreños mayores de 18 años residiendo en el país.

- De hecho, esta sospecha fue parte de la motivación para que el Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la UCA editara el boletín *El Salvador 2009... en la mira*, del cual se nutre en buena medida este texto.
- A propósito son ilustrativos los trabajos de CAPEL (2008) y Zovatto (2007).

ca global. El FMLN necesitará de los mayores acuerdos posibles con los otros partidos políticos y las fuerzas sociales que les apoyan para llevar a cabo una gestión exitosa de gobierno. La gran incógnita aquí es durante cuánto tiempo estarán dispuestos dichos partidos y fuerzas sociales a apoyar, sabiendo que también tienen el incentivo de evitar que el FMLN obtenga más diputados en las elecciones de 2012 y gane las elecciones presidenciales de 2014. Tarde o temprano sentirán la tentación de hacer fracasar la gestión del FMLN. El instinto de “animales políticos” les llevará a ello.

### 2.3. La concentración del voto

Hasta antes de 2009, el margen de victoria era un indicador que claramente diferenciaba

el comportamiento de los salvadoreños según el tipo de elección. Las elecciones de diputados solían ser más reñidas que las presidenciales. Como se vio en el apartado anterior, dicha distinción no ocurrió en 2009 pese a que las elecciones se realizaron en jornadas separadas. De hecho, las elecciones presidenciales fueron más reñidas que las de diputados. En este apartado, la atención recae sobre otro indicador. Aunque este muestra una clara tendencia al aumento de la concentración del voto en los dos primeros partidos, el fenómeno es más claro en las elecciones presidenciales. A tal grado llegó el asunto que los otros partidos con representación parlamentaria optaron por no competir por la silla presidencial. No extraña, entonces, que la concentración del voto haya alcanzado el máximo posible en 2009.

**Cuadro 5**  
**Concentración del voto, 1994-2009**

<b>Año elección presidencial</b>	<b>Concentración (%)</b>	<b>Año elección legislativa</b>	<b>Concentración (%)</b>
1994	74.1	1994	66.4
1999	81.0	1997	68.4
2004	93.4	2000	71.2
2009	100.0	2003	65.9
		2006	78.5
		2009	81.2
<b>Promedio</b>	<b>87.1</b>	<b>Promedio</b>	<b>71.9</b>

Fuente: Elaboración propia con base en resultados oficiales.

En términos de la media, la concentración del voto en las elecciones presidenciales superó a la de las legislativas casi por 15 puntos porcentuales y su incremento fue sostenido en todo el período desde 1994. En cambio, el comportamiento de este indicador para las elecciones legislativas registró una caída entre 2000 y 2003, bajando a un nivel incluso menor que el registrado en 1994. Pero del año 2003 en adelante la tendencia parece clara alcanzando el máximo en 2009. Hace falta ver si este comportamiento continuará en futuras elecciones (por ejemplo, en 2012) hasta llegar a un nivel de concentración del voto característico de los sistemas bipartidistas. Como se puede notar en el Cuadro

5, el nivel registrado en 2009 en el caso de las elecciones legislativas es muy similar al alcanzado en las presidenciales de 1999. Este desfase en el comportamiento del indicador en cuestión podría deberse a la acción del sistema electoral empleado para las elecciones de diputados. Desde Duverger (1971) se sabe que los sistemas proporcionales favorecen el multipartidismo al ofrecer incentivos (escaños) a todos los partidos contendientes según sea su caudal electoral. El calendario electoral salvadoreño también favorece dicha tendencia. Al realizarse de manera separada ambos tipos de elecciones, los votantes pueden ejercer el sufragio de manera distinta. Tienen la posibilidad de votar a sus primeras preferencias en

las elecciones de diputados. Los electores que calculan que su partido o candidato preferido tiene pocas probabilidades de ganar en las elecciones presidenciales optan por sus segundas preferencias, o votan estratégicamente contra alguno de los partidos con mayores probabilidades de ganar.

#### 2.4. El formato del sistema de partidos

¿Qué dicen las elecciones de 2009 respecto al número de partidos relevantes en El Salvador? ¿Hay un bipartidismo o un multipartidismo?

Como en el caso de los dos indicadores presentados anteriormente, el formato del sistema de partidos (medido a través de Ne o Np) también muestra un comportamiento diferenciado según se trate de las elecciones presidenciales o de diputados. En el primer caso, se registró una clara tendencia al bipartidismo entre 1994 y 2009. En cuatro elecciones presidenciales, Ne pasó de un formato multipartidista, semejante al Np registrado en las elecciones de diputados de 1994, a uno claramente bipartidista<sup>6</sup>.

**Cuadro 6**  
**Formato del sistema de partidos según clase de elección, 1994-2009**

Año elección presidencial	Ne	Año elección legislativa	Ne	Np
1994	3.0	1994	3.5	3.1
1999	2.7	1997	3.9	4.1
2004	2.2	2000	3.7	3.5
2009	2.0	2003	4.1	3.5
		2006	3.1	3.0
		2009	2.9	2.9
<b>Promedio</b>	<b>2.5</b>	<b>Promedio</b>	<b>3.5</b>	<b>3.4</b>

Ne = Número efectivo de partidos electorales.

Np = Número efectivo de partidos parlamentarios.

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, la competencia por los escaños legislativos siguió patrones multipartidistas aún en 2009, aunque tanto Ne como Np estuvieron por debajo del valor 3. Esto se debió probablemente a causa del efecto de arrastre que podría haber tenido la elección presidencial sobre la de diputados. Se podría argumentar que dicho efecto habría sido miti-

gado por la separación de las elecciones. De hecho, el formato siguió siendo multipartidista. Pero tampoco se debería tirar por la borda un posible arrastre de la elección presidencial si se tiene presente la clase de campaña realizada por los partidos. Una nota que caracterizó a esta campaña fue el mayor peso que se dio a la disputa por la elección presidencial y a los

6. Este es un fenómeno curioso desde el punto de vista de la investigación sobre los efectos de los sistemas electorales en el formato del sistema de partidos. Según Duverger (1971), el uso de una fórmula de mayoría absoluta, a dos vueltas, debía favorecer el multipartidismo. Sin embargo, aquí se está ante un caso “desviado” que se ha comportado más bien como cabría esperar en el caso del uso de una fórmula de mayoría simple (*plurality*). Según una de las “leyes de Duverger”, el dualismo de partidos suele estar asociado con la *plurality*. ¿Qué factor podría estar explicando esta desviación? ¿Los cálculos de las élites de los partidos CD, FDR, PCN y PDC que les llevaron a no competir en la elección presidencial en 2009? Sin embargo, estos mismos partidos, con excepción del FDR, tomaron parte de la competencia en 2004 y el Ne también apuntó hacia el bipartidismo. ¿Habría que buscar la explicación más bien en elementos coyunturales (como el tipo de campaña) antes que en el diseño institucional?

candidatos a la presidencia y vicepresidencia antes que a los candidatos a diputados.

## 2.5. La polarización de la competencia

Una de las características del comportamiento electoral que para cualquier analista político resulta llamativa es la dirección centrífuga de la competencia. Los partidos más extremos en el espectro ideológico son los que dominan la competencia en la medida en que ambos son los que concentran la mayoría de los votos. Los electores que tienen posiciones ideológicas más moderadas, de centro, se ven obligados a moverse hacia los extremos, en lugar de ser los partidos los que salgan a buscarlos desde sus posiciones extremas hacia las posiciones moderadas<sup>7</sup>.

En términos sistémicos, El Salvador configuró un sistema de partidos del tipo pluralismo polarizado (Artiga-González, 2000 y 2004b). Ya se ha visto en los apartados anteriores que el carácter multipartidista del sistema dejó de serlo en el caso de las elecciones presidenciales. No así en el caso de las elecciones de diputados. Aquí todavía sigue siendo válido hablar de pluralismo polarizado mientras que en aquéllas habría que referirse a un bipartidismo

polarizado. Sin embargo, para efectos de la gobernabilidad, la combinación de ambos formatos sigue operando como multipartidista en la medida en que para llevar adelante las iniciativas del Ejecutivo sigan siendo relevantes más de dos partidos.

El Cuadro 7 muestra la autoubicación ideológica de los electores salvadoreños para distintos años electorales. Varias cosas llaman la atención. En primer lugar, el descenso de las posiciones más a la derecha, especialmente en la ubicación 10, cuyo máximo se registró en el año de las elecciones presidenciales 2004. El nivel alcanzado en tal ubicación en 2009<sup>8</sup> es casi la tercera parte del registrado en 2004. En segundo lugar, ha habido un crecimiento de las posiciones más a la izquierda, superando incluso las posiciones más a la derecha en 2009. En tercer lugar, todas las frecuencias que van de la ubicación 6 a la 10 descendieron entre las elecciones de diputados de 2006 y las de 2009. De manera recíproca, todas las frecuencias de las ubicaciones de la 1 a la 5 aumentaron entre esas mismas elecciones. Pese a estos cambios, resulta curioso que las posiciones centrales (5 y 6) siguen concentrando en 2008 el 27% de los electores como en 2006 e incluso como en 2003.

**Cuadro 7**  
**Autoubicación ideológica de los electores, 2003-2008 (porcentajes)**

Año	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2003	9.6	2.1	4.5	5.9	17.6	10.1	11.0	13.2	5.5	20.4
2004	13.8	2.3	3.9	3.9	13.6	6.2	7.9	10.8	7.6	29.9
2006	13.0	3.9	5.7	5.6	16.6	10.3	8.7	10.6	7.5	18.0
2008	15.1	7.3	9.3	8.3	20.0	7.0	6.6	8.1	7.4	10.8

Fuente: Elaboración propia con datos de IUDOP (2003, 2004, 2006 y 2008).

Por otra parte, atendiendo a los datos de la polarización entre los parlamentarios (Cuadro 8), la imagen resultante es irregular, sin una tendencia claramente definida. Es cierto que la distancia ideológica entre 1994 y 2006

aumentó y, por tanto, el sistema de partidos se hizo más polarizado en términos netos. Pero también es cierto que dicha distancia se redujo entre 2003 y 2006, incluso en mayor medida que el incremento neto para todo el período<sup>9</sup>.

7. Lo cual haría que la competencia fuera centrípeta.

8. Datos de 2009 con base en IUDOP (2008).

9. La distancia ideológica entre 2003 y 2006 se redujo en 0.09 puntos, mientras que el incremento neto entre 1994 y 2006 fue de 0.05 puntos.



**Cuadro 8**  
**Autoubicación de los parlamentarios salvadoreños, 1994-2006**

Año	FMLN	Arena	Distancia ideológica
1994	1.53	8.28	0.75
1997	1.46	9.76	0.92
2000	1.59	9.55	0.88
2003	1.22	9.31	0.90
2006	1.31	8.61	0.81

Fuente: Elaboración propia con base en Alcántara (2008).

Que la distancia ideológica entre FMLN y Arena aumentara, en términos netos, para todo el período se expresa en el movimiento de sus diputados hacia posiciones más extremas en la escala 1-10. En 1994, los diputados del FMLN se autoubicaron, en promedio, en la posición 1.53; mientras que en 2006 se alejaron más del centro en la medida en que se autoubicaron en la posición 1.31 (una posición más extrema). Algo similar pasó con la bancada de Arena, que en términos medios pasó de la posición 8.28 a la 8.61. Por tanto,

también más hacia la extrema derecha. Sin embargo, si sólo se considera el movimiento registrado entre las legislaturas 2003-2006 y 2006-2009, la imagen resultante produce más esperanza de cara a la moderación de la dinámica política salvadoreña. De posiciones más extremas (1.22 y 9.31), ambas bancadas se movieron en dirección del centro; acercando posiciones, por tanto (1.31 y 8.61). Por supuesto que la distancia sigue siendo muy amplia, pero el movimiento registrado no debe pasarse por alto<sup>10</sup>.

**Cuadro 9**  
**Autoubicación media de electores y diputados**

Partido	Autoubicación ideológica	
	Electores	Diputados
FMLN	2.96	1.31
PDC	6.12	5.40
PCN	6.67	6.14
Arena	8.01	8.61

Fuente: Elaboración propia con base en IUDOP (2008) y Alcántara (2008).

Finalmente, el Cuadro 9 ofrece la oportunidad de comparar las autoubicaciones medias tanto de los electores como de los diputados para cada uno de los partidos. Al observar a los partidos más extremos (FMLN y Arena), se nota cómo los diputados de ambas bancadas se autoubican en posiciones más extremas que los electores de ambos partidos. Este fenómeno podría estar indicando que son los partidos los que polarizan el sistema y no los electores

de estos partidos. Desde este punto de vista, las propuestas moderadas de ambos partidos en su contienda por la silla presidencial en 2009 podrían estar respondiendo a una mayor dificultad para ganar los votos de los electores en posiciones más moderadas que las de los partidos. Por primera vez desde 1994, los partidos se habrían visto “obligados” a ir hacia donde están los electores y no a la inversa, que sean los electores los que van hacia donde

10. De hecho, la bancada de Arena viene moviéndose desde la posición más extrema (9.76) alcanzada en 1997. Justamente, el año de la mayor distancia ideológica.

están los partidos. En otras palabras, las elecciones presidenciales de 2009 podrían marcar un punto de inflexión en el comportamiento electoral: de una competencia centrífuga se habría pasado a una competencia centrípeta. Obviamente, se trata de una hipótesis provisional que solo nuevas elecciones (2012 y 2014) mostrarán cuán válida es<sup>11</sup>.

## 2.6. La fluidez de la oferta partidista

Las elecciones legislativas llevadas a cabo el 18 de enero tienen más de continuidad que de cambio en lo relacionado con la oferta

partidista, tanto a nivel electoral como parlamentario. Los partidos con presencia en la Asamblea Legislativa para el período 2009-2012 son los mismos que los presentes en el período 2006-2009. La diferencia está más bien en el peso específico de cada partido en el juego parlamentario a partir de su cuota de escaños. En este sentido, los partidos que seguirán marcando la pauta de la dinámica legislativa serán FMLN, Arena y PCN<sup>12</sup>. El resultado general en términos de fluidez de la oferta partidista es que ésta sigue siendo cero.

**Cuadro 10**  
**Evolución de la fluidez de la oferta partidista (Fp)<sup>a</sup>**

Partido	Escaños (porcentajes)					
	1994	1997	2000	2003	2006	2009
Arena	46.4	33.3	34.5	32.1	40.5	38.1
CD (CDU)	1.2	2.4	3.6	6.0	2.4	1.2
FMLN	25.0	32.1	36.9	36.9	38.1	41.6
MU	1.2	1.2	—	—	—	—
PAN	—	—	2.4	—	—	—
PCN	4.8	13.1	16.6	19.0	11.9	13.1
PD	—	1.2	—	—	—	—
PDC	21.4	10.7	6.0	6.0	7.1	6.0
PLD	—	2.4	—	—	—	—
PRSC	—	3.6	—	—	—	—
<b>Totales</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>Fp</b>	<b>base</b>	<b>3.6</b>	<b>5.4</b>	<b>1.2</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>

<sup>a</sup>  $Fp = (e_a + e_d)/2$ , donde  $e_a + e_d =$  total de escaños de los partidos que aparecen y desaparecen.  
Fuente: Elaboración propia con base en resultados oficiales.

El indicador Fp con un valor cero por dos períodos consecutivos “habla” del nivel de estructuración del sistema de partidos. Los cambios en el peso de los partidos ya no se deben a su aparición o desaparición de una elección

a otra, sino a los cambios en las preferencias partidistas de los electores. Una modificación en la barrera para inscribir partidos y para su cancelación jugó un papel clave para que se produjera este resultado<sup>13</sup>.

11. Pero de una hipótesis de investigación se podría pasar a considerarla una hipótesis de trabajo. Es decir, pensando en dicha hipótesis, los actores políticos podrían comportarse en el nuevo ciclo abierto en 2009 de tal forma que se fortalezca la hipótesis. Algo así como hacer de la misma una profecía que se autocumple.
12. Estos tres partidos se agenciaron el 78% de los escaños, aunque posteriormente, y antes de la toma de posesión, el PCN expulsó a uno de sus diputados electos para el nuevo período. La cuota parlamentaria del PCN se redujo, entonces, a 10, en lugar de 11.
13. Desde su versión original de 1993, la barrera para la inscripción de partidos (CE, Art. 159) fue modificada 3 veces hasta la versión utilizada para las elecciones de 2009. En el caso de la barrera para la cancelación de partidos (CE, Art. 182), las modificaciones hechas fueron 9.

Las elecciones presidenciales de 2004 produjeron un resultado inesperado para los partidos CDU, PCN y PDC. La votación se concentró tanto en Arena y FMLN que los citados partidos no alcanzaron a obtener el mínimo de votos que la ley electoral vigente exigía para evitar su cancelación. En aquella ocasión, CDU y PDC participaron en coalición. El artículo 182, numeral 7, del Código Electoral establecía que si la coalición estaba integrada por dos partidos y competían con símbolo único, dicha coalición debía obtener como mínimo el 6% de los votos válidos. La coalición CDU-PDC no alcanzó ese umbral y ambos partidos debían desaparecer<sup>14</sup>.

Algo similar ocurrió con el PCN, que al competir solo debía alcanzar un mínimo de 3% de los votos válidos (CE, Art. 182, num. 3). Sin embargo, tampoco este partido logró sobrepasar el umbral y, por tanto, procedía su cancelación<sup>15</sup>. No es este el lugar para relatar por qué no fue cancelado este partido ni los integrantes de la coalición CDU-PDC. Para ello puede consultarse Artiga-González (2008a). Aquí solo quiere dejarse constancia del cambio que se introdujo en la legislación electoral de cara a las elecciones de 2009. Se buscaba congelar la oferta partidista, porque, por un lado, se subía la barrera electoral para inscribir partidos y, por otro, se establecía que bastaba con que un partido obtuviera un escaño legislativo para evitar su cancelación<sup>16</sup>.

## 2.7. La volatilidad electoral

El congelamiento o estructuración de la oferta con un formato multipartidista permite describir adecuadamente otra característica del comportamiento electoral: la estabilidad de las preferencias partidistas por parte de los electores, expresada en términos de los votos válidos que recibe cada uno de los partidos. El Cuadro 11 presenta la información respectiva para el período 1994-2009 para el caso de las elecciones de diputados. Como puede notarse, la volatilidad electoral registrada en 2009, respecto a las elecciones de 2006, fue la menor de todo el período. Quizá por eso no debe extrañar que la integración de la Asamblea Legislativa para 2009-2012 sea más o menos equivalente a la del período 2006-2009. Las posiciones de los cinco partidos con representación parlamentaria son más o menos las mismas. El único cambio en el orden de mayor a menor para el peso de cada bancada legislativa se dio entre FMLN y Arena, pues el primero se convirtió en la primera fuerza parlamentaria como resultado de las elecciones de enero; Arena pasó a ser segunda fuerza. Pero, como ya se dijo antes, el FMLN no contará con mayoría suficiente para aprobar legislación; mientras que la usual alianza Arena-PCN-PDC podría seguir siendo frecuente en el nuevo período, tal como ha operado desde 1994<sup>17</sup>.

14. Los votos válidos obtenidos por esta coalición fueron 88,737, o sea, un 3.9%.

15. El PCN obtuvo 61,781 votos válidos en la elección presidencial de 2004, o sea, un 2.7%.

16. Antes de la última reforma al artículo 159 del Código Electoral, la disposición establecía que "los partidos políticos para inscribirse deben contar con *un número de afiliados equivalente al tres por ciento del total de votos emitidos de la última elección Presidencial*; la adhesión al Partido formulado por el ciudadano apto para ejercer el sufragio, se hará en el Libro de Afiliación respectivo". La nueva disposición establece que "los Partidos Políticos para inscribirse deberán contar con *al menos cincuenta mil ciudadanos afiliados*; la adhesión al Partido formulada por el ciudadano apto para ejercer el sufragio, se hará en el libro de afiliación respectiva" (las cursivas son nuestras).

17. Es importante hacer notar que el reparto de escaños entre los diferentes partidos en 2009 fue tal que Arena y PCN podían seguir formando mayorías legislativas de 43 votos. Arena obtuvo 32 diputados y el PCN alcanzó 11. Sin embargo, antes de tomar posesión, este último partido expulsó a uno de sus diputados, quedando su grupo parlamentario integrado por 10 diputados. La negociación en la derecha salvadoreña tendrá que ampliarse hasta incluir al PDC para lograr formar mayorías legislativas. Esta clase de negociación se daba normalmente para formar las mayorías calificadas de dos tercios de los diputados. En este sentido, se trata de una negociación que no se había dado desde 1994.

**Cuadro 11**  
**Evolución de los apoyos electorales y volatilidad entre 1994 y 2009,**  
**para elecciones de diputados (absolutos y porcentajes)**

Año	FMLN	CDU <sup>a</sup>	PDC	PCN	Arena	Otros	V. válidos	Volatilidad
1994	287,811	np	240,451	83,520	605,775	127,720	1,345,277	
	21.4	—	17.9	6.2	45.0	9.5	100.0	19.1
1997	369,709	np	93,545	97,362	396,301	162,686	1,119,603	
	33.0	—	8.4	8.7	35.4	14.5	100.0	8.3
2000	426,289	65,070	87,074	106,802	436,169	88,865	1,210,269	
	35.2	5.4	7.2	8.8	36.0	7.4	100.0	5.3
2003	475,130	89,090	101,854	181,167	446,279	105,207	1,398,727	
	34.0	6.4	7.3	13.0	31.9	7.4	100.0	9.0
2006	784,894	61,022	138,538	228,196	783,208	1,956	1,997,814	
	39.3	3.1	6.9	11.4	39.2	0.1	100.0	4.2
2009	943,936	46,971	153,654	194,751	854,166	22,111	2,215,589	
	42.6	2.1	6.9	8.8	38.6	1.0	100.0	<b>Prom.: 9.2</b>

<sup>a</sup> CD a partir de 2006.

np = no participó.

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, el único partido que mostró una tendencia clara y constante en cuanto al caudal electoral absoluto fue el FMLN. Este partido fue incrementando su caudal desde que participó por primera vez en elecciones en 1994. Arena tuvo un comportamiento similar, aunque con una caída en su caudal electoral en 1997. En ese año, Arena perdió un poco más de 200 mil votantes. Desde entonces, dicho partido fue recuperando su fuerza de manera continua. No obstante, desde las elecciones de 2003 Arena quedó por debajo del FMLN.

En cuanto a los llamados partidos pequeños, CDU y PCN han ido bajando su caudal. El primero desde 2003, cuando alcanzó su máximo; mientras que el segundo solamente bajó en las elecciones de 2009. Durante las primeras cinco elecciones, el PCN más bien fue creciendo hasta alcanzar su máximo en 2006. Por su parte, el PDC ha ido incrementando su caudal electoral desde 1997. En este caso resulta curioso que dicho incremento se dio en términos absolutos. En cambio, al fijar la atención en los valores relativos, el PDC más bien ha ido bajando su caudal electoral.

Los caudales electorales de los diversos partidos no necesariamente tienen una traducción fiel en términos de escaños alcanzados. Se sabe que entre los resultados electorales (expresados como votos para los diferentes partidos) y la distribución de escaños media el sistema electoral. De hecho, la definición que hace Nohlen (1994) de los sistemas electorales alude a los elementos de la normativa electoral que, de manera directa, traducen los votos en escaños. Esta transformación suele producirse con efectos desproporcionales. Todos los sistemas electorales tienden a producir una desviación entre la proporción de votos y la de escaños que reciben los partidos. Cuán grande sea esta desviación puede medirse con el índice de Rose<sup>18</sup>. El Cuadro 12 muestra los valores de este índice para todo el período 1994-2009. Como se verá más adelante, estos valores colocan al sistema electoral salvadoreño como uno de los más proporcionales de la región centroamericana. Esto ocurre a pesar de las críticas que suelen hacerse a la fórmula electoral de cociente y resto mayor. En realidad, aunque la fórmula no sea el principal

18. El mismo se calcula con la siguiente fórmula:  $100 - \sum |V_i - S_i|$ , donde  $V_i$  y  $S_i$  son los votos y escaños (expresados en porcentaje) que obtuvo el "i-ésimo" partido.

elemento a tomar en cuenta en la proporcionalidad del sistema, la utilizada en El Salvador

para el reparto de diputados es de las más proporcionales.

**Cuadro 12**  
**Proporcionalidad del sistema electoral salvadoreño, 1994-2009**

Año electoral	1994	1997	2000	2003	2006	2009	Promedio
Índice de Rose	92.8	93.6	92.4	94.6	98.1	91.4	<b>93.8</b>

Fuente: Elaboración propia.

Resulta curioso que la proporcionalidad alcanzada en 2009 es la menor de todo el período 1994-2009. Ya se ha mostrado en otros trabajos, tanto en estudios de caso (Artiga-González, 2004b) como en estudios comparados (Taagepera y Shugart, 1989), que el principal factor asociado a la proporcionalidad o desproporcionalidad de los sistemas electorales es la distribución de los escaños entre las diversas circunscripciones. Esto quiere decir que la mirada debe fijarse en el artículo 13 del Código Electoral, que expresamente plantea lo siguiente:

La Asamblea Legislativa estará compuesta por ochenta y cuatro Diputados propietarios e igual número de suplentes.

Habrán tantas circunscripciones como Departamentos en que se divide el territorio de la República para la administración política.

Cada circunscripción se integrará con al menos tres Diputados propietarios e igual número de suplentes.

Se establecerá un cociente nacional de población, resultante de dividir el número de habitantes, según el último censo nacional de población, entre el número de Diputados que conformarán la Asamblea Legislativa.

Para establecer el número de Diputados por circunscripción, se dividirá el número de habitantes de cada circunscripción, entre el cociente nacional de población.

Si faltare una o más Diputaciones que asignar del total de los componentes de la Asamblea Legislativa, éstos se asignarán a las circunscripciones electorales de mayor residuo de pobla-

ción, hasta completar el número de ochenta y cuatro Diputados. El Tribunal velará por el fiel cumplimiento de lo regulado en el inciso tercero del presente artículo.

Según este método y en base al último censo nacional de población, las circunscripciones electorales quedarán conformadas de la siguiente manera:

1. San Salvador, veinticinco Diputados
2. Santa Ana, siete Diputados
3. San Miguel, seis Diputados
4. La Libertad, ocho Diputados
5. Sonsonate, seis Diputados
6. Usulután, cinco Diputados
7. Ahuachapán, cuatro Diputados
8. La Paz, cuatro Diputados
9. La Unión, cuatro Diputados
10. Cuscatlán, tres Diputados
11. Chalatenango, tres Diputados
12. Morazán, tres Diputados
13. San Vicente, tres Diputados
14. Cabañas, tres Diputados

La redacción actual de este artículo quedó establecida el 9 de marzo de 2005, mediante el Decreto Legislativo n.º 632, publicado en el *Diario Oficial* n.º 67, Tomo 367, del 17 de abril de 2005. Se ha citado en extenso porque amerita varios comentarios. En primer lugar, el hecho que es el mismo artículo que reguló la elección de diputados de 2006. Por tanto, la distribución de diputados enumerada explícitamente corresponde a una base censal de 1992. Un debate importante se llevó a cabo en torno a este punto antes de que el TSE hiciera la convocatoria para las elecciones de diputados de 2009. ¿Debió ser el mismo Cen-

so de 1992 la base para establecer la distribución de diputados para este año o debía serlo el Censo de 2007, en la medida en la que éste era el “último censo nacional de población” de cara a 2009? Si la distribución se hubiese hecho con base en el Censo de 2007, la misma hubiera quedado de la siguiente manera:

1. San Salvador, veintitrés diputados
2. Santa Ana, siete diputados
3. San Miguel, seis diputados
4. La Libertad, diez diputados
5. Sonsonate, seis diputados
6. Usulután, cinco diputados
7. Ahuachapán, cinco diputados
8. La Paz, cuatro diputados
9. La Unión, tres diputados
10. Cuscatlán, tres diputados
11. Chalatenango, tres diputados
12. Morazán, tres diputados
13. San Vicente, tres diputados
14. Cabañas, tres diputados

Ni la Asamblea Legislativa ni el TSE se hicieron cargo de la reforma que necesitaba este artículo antes de la convocatoria a las elecciones de 2009. Era obvio. El mismo expresaba un pacto entre los partidos, especialmente entre los de la derecha. En todo caso, y de cara a nuevos procesos electorales, es conveniente que una nueva redacción del artículo en cuestión no incluya el último inciso. La redacción que tiene el artículo 12, que distribuye el número de concejales según el tamaño de los municipios, puede servir como ilustración de cómo debería redactarse el artículo 13.

Un segundo comentario hace referencia al carácter constitucional del mismo. El artículo 79 de la Constitución establece que “la base del sistema electoral es la población”. La distribución de las circunscripciones es un elemento fundamental de todo sistema electoral. Por tanto, según la Constitución, esa distribución debe hacerse con base en la población. Más o menos lo que hace el artículo 12 del Código Electoral. Pero, ¿qué pasa con el artículo 13? Define que “cada circunscripción se integrará con al menos tres Diputados propietarios e igual número de suplentes”. ¿Cuál fue la base empleada para definir que debían ser tres los diputados asignados como mínimo? ¿Por qué no 1, 2 ó 4? No resulta inverosímil sostener que el criterio utilizado para fijar el piso mínimo no tiene una base poblacional y, por tanto, viola la disposición constitucional. ¿Por qué insiste el artículo 13 en que “el Tribunal velará por el fiel cumplimiento de lo regulado en el inciso tercero del presente artículo”? ¿Qué es lo que preocupó a los legisladores para insistir tanto en el cumplimiento del mínimo de diputados asignados a cada circunscripción? Es obvio que no fue lo constitucional del asunto<sup>19</sup>.

Aun salvando los dos problemas señalados en los párrafos anteriores, la distribución de diputados riñe con el principio constitucional de la igualdad del sufragio (pasivo, en este caso). Los candidatos a diputados tienen mayor o menor probabilidad de ser elegidos según sea la circunscripción para la que son propuestos. Este fenómeno se puede observar a través de

19. En el contexto de la definición de la distribución de diputados entre las diferentes circunscripciones que regularía la elección legislativa de 2009, varios actores políticos se pronunciaron. Así, el presidente Antonio Saca dijo: “[...] al TSE le toca tomar el censo, hacer un análisis profundo de la nueva realidad del país y establecer lo pertinente [...] Yo no soy autoridad en la materia electoral” (“Sin acuerdo para reforma electoral”, *La Prensa Gráfica*, martes 13 de mayo de 2008, p. 18). Al respecto, no hay que olvidar que la presidencia del TSE para el período 2004-2009 pertenecía a Arena y que el presidente Saca era, entonces, presidente del Coena. Por tanto, bien podría haber mandado por la vía partidaria a Walter Araujo, magistrado presidente del TSE, que se cumpliera lo establecido por la Constitución: que la base del sistema electoral es la población y que la distribución de diputados debería hacerse con base en el último censo de población. En una especie de malabarismo de declaraciones, el Magistrado Presidente del TSE declaró: “Habrà que decidir si es el TSE quien hará la readecuación o si se va a tener la necesidad de promover una reforma legal ante la Asamblea” (“TSE descansa en Asamblea iniciativa para reformar”, *La Prensa Gráfica*, martes 13 de mayo de 2008, p. 20). El TSE no tiene nada que hacer, puesto que lo que procede es una reforma o derogatoria del último inciso del artículo en cuestión. Es la Asamblea Legislativa la que tiene que hacer la “readecuación” que de todas formas es una “reforma” al Código.

un análisis del *malapportionment*, ya sea en términos del número de diputados asignados por cierto número de habitantes o ya sea en términos del correspondiente cociente electoral para cada circunscripción. El Cuadro 13 muestra la situación para el primer caso, mientras

que el Cuadro 14 lo hace para la segunda. En ambas situaciones salta a la vista la disparidad entre los departamentos más poblados y los de menor población. De acuerdo con la información mostrada, aquí habría más razones para modificar el artículo 13 del Código Electoral.

**Cuadro 13**  
**Razón de representación según población<sup>a</sup>**

Departamento	Población			Esaños			R. de representación		
	2003	2006	2009	2003	2006	2009	2003	2006	2009
San Salvador	2,119,172	2,233,696	2,327,400	16	25	25	132,448	89,347	93,096
La Libertad	743,757	804,134	861,485	6	8	8	123,959	100,516	107,686
Santa Ana	583,804	618,653	655,521	5	7	7	116,760	88,379	93,646
San Miguel	510,824	546,022	585,753	5	6	6	102,164	91,003	97,626
Sonsonate	343,964	518,522	556,274	4	6	6	85,991	86,420	92,712
Usulután	483,176	349,908	356,199	4	5	5	120,794	69,981	71,240
La Unión	297,067	305,301	314,051	3	4	4	99,022	76,325	78,513
La Paz	307,836	323,348	339,429	3	4	4	102,612	80,837	84,857
Ahuachapán	200,645	361,953	384,814	3	4	4	66,881	90,488	96,204
Cuscatlán	208,725	214,459	220,389	3	3	3	69,575	71,486	73,463
Chalatenango	340,243	203,964	206,127	3	3	3	113,414	67,988	68,709
Morazán	176,646	180,065	183,679	3	3	3	58,882	60,021	61,226
San Vicente	166,957	172,923	178,888	3	3	3	55,652	57,641	59,629
Cabañas	155,352	157,709	159,889	3	3	3	51,784	52,569	53,296
Plancha Nacional	6,638,168	n.a.	n.a.	20	n.a.	n.a.	331,908	n.a.	n.a.
Totales	6,638,168	6,990,657	7,329,898	84	84	84	79,025	83,222	87,261

<sup>a</sup>Proyecciones basadas en el Censo de Población de 1992.

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 14**  
**Razón de representación según cociente electoral**

Circunscripción	Cociente electoral					
	1994	1997	2000	2003	2006	2009
San Salvador	26,325	21,330	22,740	24,574	23,135	26,773
Santa Ana	22,277	17,823	16,866	19,014	24,257	25,798
San Miguel	16,900	15,348	16,966	19,799	24,634	25,119
La Libertad	30,363	24,154	26,447	30,800	27,665	30,894
Usulután	17,946	15,218	17,824	21,619	23,144	24,961
Sonsonate	26,510	20,731	22,844	26,227	23,794	25,883
La Unión	15,323	13,251	14,467	18,599	19,648	21,781
La Paz	22,776	19,780	22,065	27,057	26,785	29,218
Chalatenango	16,750	14,959	16,960	19,064	24,476	26,736
Cuscatlán	16,200	13,910	14,986	18,907	28,262	32,404
Ahuachapán	20,129	17,695	19,407	24,485	26,119	29,395
Morazán	11,937	11,136	13,272	16,262	21,655	23,803
San Vicente	12,475	10,935	10,934	13,266	19,205	21,100
Cabañas	10,125	8,352	9,748	11,433	17,072	18,003
CE nacional	16,025	13,328	14,407	16,653	23,785	26,376

Fuente: Elaboración propia.

### 3. Una mirada comparativa a nivel de la región centroamericana

Hasta aquí se ha hecho una descripción del comportamiento electoral y de varios indicadores de los sistemas de partidos y sistema electoral de El Salvador. La misma se hizo de forma diacrónica, utilizando para ello el período que comienza en 1994. Éste constituye un ciclo político que finalizó en 2009 y que, entre otras cosas, se caracterizó por el predominio del partido Arena en el control del Ejecutivo. La alternancia a este nivel marcó el fin de este ciclo. A continuación se presenta información sobre una serie de indicadores, ya descritos para el caso salvadoreño, que permiten tener una perspectiva

comparada de los mismos a nivel de la región centroamericana.

El primero de los indicadores, mostrado en el Cuadro 15, tiene que ver con el grado de fluidez o estructuración de la oferta partidista en los cinco países de la región. El comportamiento de la oferta partidista salvadoreña se parece más al de la oferta en Honduras y, con excepción del año 2002, la costarricense. Los otros dos casos, Guatemala y Nicaragua, sobresalen por exhibir todavía en su última elección parlamentaria un índice de fluidez (Fp) que supera los 15 puntos porcentuales. Aunque hay que decir que en ambos casos la fluidez tiende a bajar, lo cual puede significar un proceso de estructuración de su oferta partidista con presencia en el parlamento.



**Cuadro 15**  
**Evolución de la fluidez partidista (Fp) en Centroamérica, 1990-2009**

Año	Costa Rica	El Salvador	Guatemala	Honduras	Nicaragua
1990	(base)	—	—	—	(base)
1993	—	—	—	(base)	—
1994	4.4	(base)	—	—	—
1996	—	—	—	—	59.4
1997	—	3.6	—	1.1	—
1998	5.4	—	—	—	—
1999	—	—	(base)	—	—
2000	—	5.4	—	—	—
2001	—	—	—	0.0	58.6
2002	16.7	—	—	—	—
2003	—	1.2	30.6	—	—
2005	—	—	—	0.0	—
2006	4.4	0.0	—	—	18.1
2007	—	—	16.2	—	—
2009	—	0.0	—	—	—

Fuente: Elaboración propia con base en resultados oficiales.

Otro indicador de interés es el de la concentración del voto en los dos partidos más votados (Cuadro 16). El país de la región con menor valor para este indicador es Guatemala. En términos medios, los partidos guatemaltecos más votados concentraron 63.5% de los votos presidenciales y 55.1% de los votos legislativos. En perspectiva diacrónica, la concentración del voto mostró una clara tendencia a la baja, lo cual indica una mayor fragmentación del sistema de partidos en Guatemala. Como también se aprecia en el cuadro, el comportamiento de la concentración del voto en El Salvador fue al contrario, con más claridad y especialmente en el caso de las elecciones presidenciales. La comparación de estos países es de interés porque los mismos estructuraron sistemas multipartidistas. Pero,

como ya se mostró en páginas anteriores, la competencia en las elecciones presidenciales salvadoreñas se volvió bipartidista.

Por otra parte, al comparar los casos de Costa Rica y El Salvador, al menos en términos medios, los dos países muestran un nivel de concentración del voto semejante. Sin embargo, los puntos de partida son inversos, puesto que Costa Rica inició con la mayor concentración del voto en las elecciones presidenciales de 1990, en tanto que El Salvador, más bien, comenzó el período con su nivel más bajo de concentración del voto, al menos para las elecciones presidenciales. El comportamiento de este indicador para ambos países permite hablar de convergencia a partir de puntos disímiles.

**Cuadro 16**  
**Concentración del voto en Centroamérica en los dos primeros partidos, 1990-2009**

Año	Costa Rica		El Salvador		Guatemala		Honduras		Nicaragua	
	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.
1990	98.7	88.1							95.5	94.7
1993							96.0	96.0		
1994	97.3	85.0	74.1	66.4						
1995										
1996									88.8	81.8
1997			—	68.4			95.4	91.1		
1998	91.6	76.0								
1999			81.0	—	78.0	69.0				
2000			—	71.2						
2001							96.5	86.6	98.6	94.4
2002	69.7	56.9								
2003			—	65.9	60.7	56.9				
2004			93.4	—						
2005			—	—			96.1	85.2		
2006	80.7	61.9		78.5					66.3	65.0
2007					51.8	39.3				
2009			100.0	81.2						
<b>Promedio</b>	<b>87.6</b>	<b>73.6</b>	<b>87.1</b>	<b>71.9</b>	<b>63.5</b>	<b>55.1</b>	<b>96.0</b>	<b>89.7</b>	<b>87.3</b>	<b>84.0</b>

Fuente: Elaboración propia con base en resultados oficiales.

La concentración del voto es también una forma de acercarse a la fragmentación del sistema de partidos. Sin embargo, un modo más directo de hacerlo es mediante el análisis del número efectivo de partidos (N), tanto para la competencia presidencial como legislativa. El Cuadro 17 pone en perspectiva regional lo que ha ocurrido en este sentido en El Salvador. Como se mencionó en el párrafo anterior, El Salvador y Guatemala estructuraron sistemas multipartidistas. Observando los datos del cuadro se nota que al inicio del período hay claramente dos grupos: Costa Rica, Honduras

y Nicaragua (con sistemas bipartidistas), y El Salvador y Guatemala (con sistemas multipartidistas). Al final del período, las cosas cambiaron mostrando los casos de Costa Rica, Guatemala y Nicaragua como claros sistemas multipartidistas (aunque con diferencias significativas en la fragmentación del voto) y el sistema hondureño como claro sistema bipartidista. El Salvador pareciera haberse quedado a medias entre ambos formatos: bipartidista en las elecciones presidenciales y multipartidista en las elecciones legislativas.

**Cuadro 17**  
**Evolución del Número Efectivo de Partidos en Centroamérica, 1990-2009**

Año	Costa Rica		El Salvador		Guatemala		Honduras		Nicaragua	
	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.
1990	2.0	2.2							2.1	2.1
1993							2.0	2.0		
1994	2.1	2.3	3.0	3.1						
1995										
1996									2.4	2.7
1997			—	4.1			2.2	2.1		
1998	2.4	2.6								
1999			2.7	—	3.8	2.4				
2000			—	3.5						
2001							2.1	2.4	2.0	2.0
2002	3.2	3.7								
2003			—	3.5	4.3	4.6				
2004			2.2	—						
2005							2.2	2.3		
2006	3.0	3.3	—	3.0					3.3	3.1
2007					5.6	4.9				
2009			2.0	2.9						
Promedio	2.5	2.8	2.5	3.4	4.6	4.0	2.1	2.2	2.4	2.5

Fuente: Elaboración propia con base en resultados oficiales.

Finalmente, el Cuadro 18 muestra la polarización de los sistemas de partidos centroamericanos de manera sincrónica en perspectiva comparada. Claramente se nota que El Salvador tiene el sistema de partidos con

mayor polarización en la región, seguido por Nicaragua. En el otro extremo se encuentran los casos de Costa Rica (como el de menor polarización) y el de Guatemala.

**Cuadro 18**  
**Polarización de los sistemas de partidos centroamericanos**

País	Año	Partidos predominantes	Distancia ideológica <sup>a</sup>
Costa Rica	2006	PAC/PLN	0.02
El Salvador	2006	FMLN/Arena	0.81
Guatemala	2008	UNE/GANA	0.18
Honduras	2006	PL/PN	0.16
Nicaragua	2007	FSLN/PLC	0.51

<sup>a</sup> Calculada como la diferencia entre las autoubicaciones medias de los parlamentarios de los partidos indicados dividida por nueve, que es el máximo espacio posible en la escala 1-10.

Fuente: Elaboración propia con base en datos de Alcántara.

A manera de resumen, la siguiente figura muestra una tipología de los sistemas de partidos en Centroamérica con base en las características siguientes: formato del sistema, polarización y estructuración de la oferta partidista. Dicha tipología intenta incluir el

comportamiento de las características tanto para las elecciones presidenciales como para las legislativas. Además, su elaboración está basada en los últimos valores de los indicadores respectivos.

**Figura 1**  
**Tipología de los sistemas de partidos centroamericanos**

	Bipartidismo		Multipartidismo	
	Moderado	Polarizado	Moderado	Polarizado
Oferta estructurada	Honduras		Costa Rica	El Salvador
Oferta fluida		Nicaragua	Guatemala	

Fuente: Artiga-González (2008b).

#### 4. La coyuntura electoral 2009-2014

Las jornadas electorales de 2009 dejan un reparto de poder tal que puede representar una oportunidad para dar un salto hacia delante en la calidad democrática del régimen político salvadoreño. En este trabajo no se ha presentado análisis alguno de lo ocurrido en las elecciones municipales llevadas a cabo simultáneamente con las elecciones de diputados. El reparto de poder a ese nivel es un factor que también debe considerarse en la elaboración de escenarios políticos.

La victoria del FMLN en las elecciones presidenciales representa la culminación de los esfuerzos de dicho partido para tener mayor incidencia en las políticas públicas. El control del Ejecutivo le permitirá tomar decisiones de manera directa en las distintas áreas de política. Por esta razón, su victoria se interpreta como posibilitante del cambio<sup>20</sup>. Sin embargo, el presidente electo llega a la silla presidencial con un margen de victoria ajustado y sin una mayoría legislativa que le permita impulsar sus

iniciativas. Además, el triunfo del FMLN se da en medio de una crisis económica de alcance planetario, cuyo impacto en la economía nacional es impredecible aunque se anuncie, de manera conservadora, como grave. Las prioridades del nuevo Gobierno estarán vinculadas más a la coyuntura que a la satisfacción de las demandas, cuya promesa de solución le dieron el triunfo electoral.

Sin una mayoría legislativa de, al menos, 43 diputados, el FMLN tendrá que negociar apoyos con otros partidos. Con una bancada legislativa de 35 diputados, el FMLN necesitará sumar, al menos, 8 diputados, que no los suman los partidos PDC y CD<sup>21</sup>. Si los partidos salvadoreños siguen mostrando un alto nivel de disciplina partidaria, como lo han hecho hasta la fecha, los partidos que contarán para las negociaciones han de ser Arena y PCN. Justamente los partidos que han hecho bloque en los últimos veinte años y que, desde 1994, hicieron que el papel de oposición que debió jugar el FMLN fuera ineficaz<sup>22</sup>.

20. De hecho, el *slogan* de campaña del FMLN aludía al “cambio seguro”.

21. El PDC obtuvo cinco escaños y CD apenas alcanzó uno.

22. Las negociaciones en aquellos casos donde es necesario formar una mayoría calificada de 56 votos no podrán formarse sin la presencia del FMLN y Arena.

Por otra parte, el contexto de crisis económica global y sus repercusiones en el país constituyen incentivos fuertes para la negociación y definición de acuerdos interpartidistas. Si los partidos se comportan como actores racionales, sabrán que sin acuerdos básicos para enfrentar la crisis el país puede llegar a una situación insostenible, ya sea en lo económico, ya sea en lo social, ya sea en lo político. Otros fenómenos presentes contribuyen al potencial de riesgo en que vive actualmente el país. Entre éstos están las amenazas de crisis energética y alimenticia, y las amenazas de eventos naturales, como terremotos y depresiones tropicales.

La necesidad de diálogo, negociación y acuerdos para enfrentar el impacto de la crisis económica global contrastará con la necesidad que, por definición, tienen los partidos políticos de atraer votos y ganar elecciones. El calendario electoral señala a 2012 y 2014 como años en los que a los partidos de oposición les interesará más diferenciarse y marcar distancia que colaborar con el partido de Gobierno. Lo que se espera es que el FMLN quiera consolidar e incluso avanzar aún más en el control de municipios y escaños legislativos. Su actual cuota de poder es importante, pero le es insuficiente para mover sus proyectos en el ámbito legislativo. Racionalmente, el FMLN querrá desempeñar gestiones gubernamentales exitosas a nivel nacional y municipal. Desde este punto de vista, cuando necesite el apoyo de otros partidos, lo va a buscar y va a ceder. Por una pura racionalidad económica, los grupos que apoyan a esos otros partidos tratarán de incidir para llegar a acuerdos. Pero cada vez que se acerque más 2012, lo previsible es un mayor distanciamiento y quizá crispación de la política. Entonces, los partidos de oposición (especialmente Arena) estarán tentados a hacer que la gestión efemelenista fracase. Necesitarán este fracaso para aumentar sus perspectivas de victoria en las elecciones.

Al ser la elección presidencial la más importante de todas en un sistema presidencia-

lista, y con el deseo de recuperar el control sobre el Ejecutivo en 2014, Arena podría tener la tentación de hacer fracasar al Gobierno del FMLN. Racionalmente, de acuerdo con sus intereses partidistas, Arena podría bloquear e impedir una gestión exitosa del FMLN. Si no fuera este su comportamiento, y si el FMLN lleva a cabo una ejercicio gubernamental percibido como exitoso, entonces la probabilidad de un segundo Gobierno efemelenista aumentará. Tal vez en esa ocasión el Farabundo Martí desee tener un candidato del partido, afín al grupo que lo comanda. Ese sería un escenario nada halagador para la derecha salvadoreña, que teme que un Gobierno del FMLN enrumbe al país hacia un modelo del tipo “socialismo del siglo XXI”. Bajo esta expectativa, lo más probable es que el disenso y la búsqueda del desprestigio del adversario predominen en la coyuntura preelectoral 2014.

Entre 2006 y 2009 no iban a realizarse elecciones ni legislativas ni presidenciales. Se pensó entonces que la temática electoral no iba a estar presente en al menos dos años luego de la elección de la Asamblea Legislativa 2006-2009. Pero en 2009 coincidirían todas las elecciones y el peso de la disputa por la presidencia hizo sombra en todo el período. Ya en 2007, la agenda política giró tempranamente en los que serían los candidatos de los partidos. Y así, las decisiones políticas que se iban tomando en cada instancia respectiva se hacían en función del cálculo electoral, en función de los réditos electorales que las mismas tendrían para cada partido. Entre 2009 y 2012, no habrá elecciones. Pero las de 2012 serán importantes para redefinir la cuota de poder con que contará el Gobierno del FMLN para sus dos últimos años. Y luego vendrán las elecciones presidenciales de 2014, después de las cuales Arena no tendrá incentivo para cooperar con el FMLN. Por si fuera poco, el siguiente año (2015) se redefinirá la distribución de poder en los ámbitos municipal y legislativo. Así las cosas, en El Salvador, 2012, 2014 y 2015 están ya en la mira.

**Referencias bibliográficas**

- Alcántara, M. (dir.) (2005). *El Salvador (1994-2006). Datos de opinión* [Proyecto Elites Parlamentarias Latinoamericanas]. Salamanca: Universidad de Salamanca. Disponible en <http://americo.usal.es/oir/Elites/Boletines1/Salvador.pdf>.
- Alcántara, M. (dir.) (2008). *El Salvador (1994-2006). Disciplina partidista* [Proyecto Elites Parlamentarias Latinoamericanas]. Salamanca: Universidad de Salamanca. Disponible en [http://americo.usal.es/oir/Elites/Boletines3/boletin\\_34.pdf](http://americo.usal.es/oir/Elites/Boletines3/boletin_34.pdf).
- Artiga-González, Á. (2000). "Electores, partidos y la caja de Pandora", *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 617, vol. 55, marzo de 2000, pp. 267-288.
- Artiga-González, Á. (2004a). "El Salvador. Maremoto electoral en 2004", *Nueva Sociedad*, 192, julio-agosto 2004, pp. 12-22. Disponible en [http://www.nuso.org/upload/articulos/3204\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3204_1.pdf).
- Artiga-González, Á. (2004b). *Elitismo competitivo*. San Salvador: UCA Editores.
- Artiga-González, Á. (2006). "Las elecciones 2006 en perspectiva", *Estudios Centroamericanos (ECA)*, 688-689, vol. 61, febrero-marzo de 2006, pp. 237-260.
- Artiga-González, Á. (2008a). *Las reformas a la legislación electoral salvadoreña (1993-2007)*. San Salvador: Fundaungo.
- Artiga-González, Á. (2008b). "Gestión de sistemas electorales en Centroamérica y Panamá" [Ponencia preparada en el marco del IV Informe Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible]. San José, Costa Rica. Disponible en <http://www.estadonacion.or.cr/estadoregion2008/regional2008/ponencias/Ponencia-Artiga-elecciones-partidos-politicos.pdf>.
- Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL) (2008). *Resultados electorales ajustados. Experiencias y lecciones aprendidas*. San José: IIDH-CAPEL.
- Cruz, J. M. (2001). *¿Elecciones para qué? El impacto del ciclo electoral 1999-2000 en la cultura política salvadoreña*. San Salvador: Flacso.
- Duverger, M. (1971). *Los partidos políticos*. México D. F.: Fondo de Cultura Económica.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) (2003). *Encuesta preelectoral de febrero de 2003* (Base de datos). San Salvador: IUDOP.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) (2004). *Encuesta sobre el proceso electoral de 2004*. San Salvador: IUDOP. Disponible en <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/Web/2004/informe103.pdf>.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) (2006). *Encuesta sobre el proceso electoral de 2006*. San Salvador: IUDOP. Disponible en <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/Web/2006/informe110.pdf>.
- Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP) (2008). *Encuesta de preferencias políticas para las elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009*. San Salvador: IUDOP. Disponible en <http://www.uca.edu.sv/publica/iudop/Web/2008/informe117.pdf>.
- Laakso, M. y Taagepera, R. (1979). "Effective Number of Parties. A Measure with Application to West Europe", *Comparative Political Studies*, 1, vol. 12, pp. 3-27.
- Zovatto, D. (2007). "América Latina después del 'rally' electoral 2005-2006: algunas tendencias y datos sobresalientes", *Nueva Sociedad*, 207, enero-febrero de 2007, pp. 23-33. Disponible en [http://www.nuso.org/upload/articulos/3403\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3403_1.pdf).