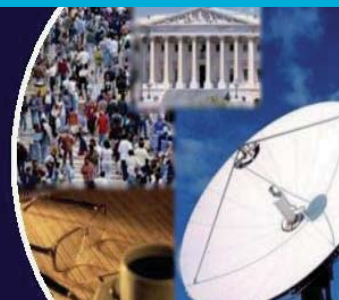


# EL SALVADOR 2009...

## *en la mira*



Edición No. 20 4 de febrero de 2009

### Editorial

A más de quince días de realizada la primera jornada electoral de 2009, con los resultados definitivos proporcionados por el TSE, los análisis posteriores han ido ganando en detalle. En esta edición se ha querido seguir dicha línea de trabajo y se presentan artículos que van al detalle justamente. Desde el nivel de participación registrado hasta el análisis de la desviación entre votos y escaños, según las diferentes circunscripciones departamentales, en la elección legislativa. También se deja constancia del carácter multipartidista del sistema de partidos salvadoreño y de lo que ello significa para la dinámica política, en especial para las relaciones entre el Legislativo y el Ejecutivo para el periodo 2009-2012.

Mientras tanto el país se acerca a la cuarta elección presidencial desde 1994. Pronto se despejará la incógnita que por muchos meses rondó entre los diferentes analistas: ¿ganará ARENA un quinto periodo presidencial o se producirá finalmente la alternancia política en el control del Ejecutivo?

La campaña de los partidos todavía no está en su apogeo aunque ya se han puesto en evidencia las líneas estratégicas de los dos partidos con mayor probabilidad de ganar las elecciones. ARENA y FMLN juegan en dos pistas propagandísticas. Una es propositiva o al menos intenta ganar adeptos por la vía de planteamientos programáticos. ARENA finalmente dio a conocer su plan de gobierno y el FMLN habla incluso de un programa anti crisis. Pero, por otra parte, a esta forma propagandística le acompaña una campaña sucia. Más fuerte en el caso de ARENA que se ha enfocado sobre todo a atacar al candidato del FMLN a Vicepresidente. Los otros dos partidos mínimamente comunican su mensaje al electorado. Aprovechan para tal fin, sobre todo, los espacios de entrevistas televisivas que les proporcionan algunos medios. Es de esperar que los cuatro partidos incrementen su flujo de mensajes en los próximos días.

Finalmente, las encuestas están saliendo otra vez a la escena una vez que el barullo sobre su fracaso en predecir el ganador en San Salvador va quedando como cosa del recuerdo. El panorama sigue siendo el mismo: diferencias en los números pero semejanza en la intención de voto que registran. Para unas hay un virtual empate mientras que para otras la elección se decidirá en primera vuelta. Pareciera que, o bien no se aprendió la lección de que las encuestas no son bola de cristal ni oráculo, o bien se les está usando con fines políticos.

### Contenido

1. Participación electoral y multipartidismo: nada nuevo bajo el sol
2. Continuidad, cambio y representatividad de los gobiernos municipales
3. El impacto propagandístico del programa de gobierno de ARENA
4. ¿Hacia una segunda vuelta en las elecciones presidenciales?
5. Votos y escaños: desviación a favor de la derecha



## EL SALVADOR 2009... en la mira

## Participación electoral y multipartidismo: nada nuevo bajo el sol

De manera desproporcionada calificó La Prensa Gráfica, del 19 de enero pasado, el nivel de participación registrado en las elecciones de diputados y concejos municipales. El mencionado rotativo tituló una de sus principales noticias de esa edición refiriéndose a una “**masiva** asistencia” y en la entrada insistió en que: “La ciudadanía asistió ayer **masivamente** a votar en los distintos municipios del país. A pesar de algunos retrasos en la apertura de urnas, la participación fue **masiva**”.<sup>1</sup>



Sin embargo, los datos oficiales del TSE únicamente permiten hablar de una mediana participación. El contraste de los votos emitidos (2,264,567) contra el total de electores registrados (4,187,016) da un 54.1% de participación electoral. Un nivel muy similar al registrado en las elecciones legislativas de 2006. Aunque el número absoluto de electores aumentó entre 2006 y 2009, el registro electoral también aumentó. Por tanto, que el TSE se sienta satisfecho por el aumento de los votantes no debería tomarse como una mejora en la calidad de su gestión electoral. Lo que queda de manifiesto es que, a pesar de que algunas encuestas mostraban un alto nivel de interés en las elecciones de este año, el mismo no se tradujo en la misma medida en concurrencia a las urnas.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Las **negritas** son del autor.

<sup>2</sup> El IUDOP (Boletín de prensa, Año XXIII, No.4), por ejemplo, determinó que un 73.7% de encuestados afirmó, a finales de noviembre, tener “algo” o “mucho” interés en asistir a votar en las elecciones de enero.

Departamento de Sociología y Ciencias Políticas de la UCA

Por otra parte, la intención de voto registrada por las encuestas, tanto de medios de comunicación como de universidades, sugería una alta concentración del voto en los partidos ARENA y FMLN. Alucinados por la polarización que estos dos partidos imprimen a la competencia electoral, algunos analistas se atrevieron a decir que en El Salvador se consolidaría un sistema bipartidista. Por la fuerza del sistema electoral, hecho para favorecer un sistema de tres partidos, la jornada del 18 de enero dio como resultado una distribución de diputados característica de un multipartidismo. Ninguno de los partidos en contienda pudo hacerse, por sí solo, de una mayoría legislativa.

El cuadro 1 muestra los valores para el Número Efectivo de Partidos (electorales y parlamentarios)<sup>3</sup> para todas las elecciones legislativas y presidenciales del periodo 1994-2009. Claramente se nota la diferencia de lo que ocurre con este indicador del formato del sistema de partidos según se trate de una elección presidencial o legislativa. Mientras en la primera hay una clara tendencia bipartidista (hacia un N igual o cercano a 2), en la segunda la tendencia es más bien a un formato multipartidista (hacia un N cercano o mayor que 3).

CUADRO 1. FORMATO DEL SISTEMA DE PARTIDOS SALVADOREÑO

Año	Ne presidencial	Año	Ne legislativo	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
		2003	4.1	3.5
		2006	3.1	3.0
		2009	2.9	2.9
<b>Prom.</b>	<b>2.6</b>	<b>Prom</b>	<b>3.5</b>	<b>3.4</b>

Ne: Número efectivo de partidos electorales

Np: Número efectivo de partidos parlamentarios

Fuente: actualización de Artiga González, Álvaro (2006), “Las elecciones 2006 en perspectiva”, ECA No. 688-689, Pp. 237-260

<sup>3</sup> Este Número se calcula con base en los votos y los escaños que obtiene cada partido. La fórmula que se utiliza es  $N = 1/\sum Vi^2$  o  $1/\sum Si^2$ , donde Vi y Si son los votos y escaños que obtiene cada partido.

## EL SALVADOR 2009... en la mira

## Continuidad, cambio y representatividad de los gobiernos municipales

Una de las características de los resultados electorales del pasado 18 de enero es la continuidad en el control de los gobiernos de varios municipios del país. El cuadro 2 muestra esta situación en 11 de los 19 municipios que tienen más electores registrados en el país.

Por otra parte, el cuadro también muestra que en 9 de esta clase de municipios se produjo un cambio en el partido gobernante. Esto en dos sentidos. O bien ocurrió un cambio total (el partido o coalición gobernante será diferente) o bien el cambio fue parcial (una coalición gobernará incluyendo al actual partido gobernante).

Si se mide la representatividad de los futuros gobernantes municipales como el cociente que resulta al dividir los votos que obtuvo el partido ganador entre los electores registrados; la misma es fácilmente cuestionable. Según el cuadro 2 hay

municipios en donde sólo 4 de cada 10 personas emitió su voto el pasado enero. Es decir el 60% de los potenciales electores de ese municipio no eligió a su gobierno. En tales condiciones podría preguntarse: ¿Qué tanto la población puede ver representados sus intereses o necesidades en un gobierno municipal que únicamente fue elegido por el 16.2% de la población votante? ¿Dónde queda reflejada la voluntad del resto de personas que participaron en la elección pero no votaron por el partido ganador? ¿Considerará el gobierno electo sus inquietudes?

No cabe duda que es necesario analizar con mayor profundidad estos resultados. Aunque desde ya puede plantearse la necesidad de fortalecer la cultura política de la población y proponer cambios en el sistema de elección para lograr una mayor representatividad y legitimidad de los gobernantes electos.

CUADRO 2. PORCENTAJES DE PARTICIPACIÓN EN ELECCIONES A CONCEJO MUNICIPAL 2009 Y REPRESENTATIVIDAD DE LOS GOBIERNOS ELECTOS

Municipio	Departamento	Partido en el gobierno	Partido a gobernar, periodo 2009-2012	Electores registrados	Total de votos válidos por municipio	Participación municipal (%)	Total de votos del partido ganador	Representatividad del gobierno electo (%)
San Salvador	San Salvador	FMLN	ARENA	292,074	173,745	59.5	86,596	29.6
Soyapango	San Salvador	FMLN	FMLN	207,756	106,851	51.4	59,628	28.7
Santa Ana	Santa Ana	PDC	FMLN-CD	189,700	85,257	44.9	34,345	18.1
San Miguel	San Miguel	PCN	PDC	171,121	66,762	39.0	35,387	20.7
Mejicanos	San Salvador	FMLN	FMLN	114,590	63,994	55.8	35,287	30.8
Santa Tecla	La Libertad	FMLN-CD	FMLN-CD	101,704	58,926	57.9	36,755	36.1
Apopa	San Salvador	FMLN	FMLN	97,561	51,810	53.1	26,334	27.0
Ilopango	San Salvador	FMLN	FMLN	83,974	41,281	49.2	20,717	24.7
Ciudad Delgado	San Salvador	FMLN-CD	FMLN-CD	81,259	42,017	51.7	21,035	25.9
Ahuachapán	Ahuachapán	ARENA	ARENA	76,067	39,479	51.9	17,753	23.3
Colón	La Libertad	ARENA	ARENA	64,590	29,435	45.6	13,264	20.5
Sonsonate	Sonsonate	ARENA	ARENA	60,921	28,552	46.9	13,111	21.5
Usulután	Usulután	ARENA	FMLN	58,366	24,437	41.9	9,463	16.2
Chalchuapa	Santa Ana	FMLN	FMLN	53,938	24,216	44.9	12,589	23.3
Cuscatancingo	San Salvador	FMLN	FMLN-CD	53,142	27,649	52.0	14,945	28.1
San Martín	San Salvador	FMLN	FMLN-CD	51,775	27,264	52.7	12,252	23.7
San Marcos	San Salvador	FMLN	FMLN	48,622	27,129	55.8	15,376	31.6
Zacatecoluca	La Paz	ARENA	FMLN	48,255	26,442	54.8	13,240	27.4
Izalco	Sonsonate	ARENA	FMLN-CD	47,269	21,854	46.2	8,962	19.0

Fuente: elaboración propia según datos oficiales del Tribunal Supremo Electoral.

## El impacto propagandístico del programa de gobierno de ARENA

Con toda la pompa esperada el 27 de enero del presente año la fórmula presidencial del partido ARENA presentó su programa de gobierno ciudadano “País Más Justo 2009 – 2012” en el hotel Raddisson Plaza. El salón Las Américas aglutinó a más de mil doscientas personas y concentró la atención prácticamente de todos los medios de comunicación social.

Dicho plan de gobierno está estructurado en seis componentes: Económico, social, jurídico – institucional, medio ambiente y recursos naturales y desarrollo local. En cada uno de ellos se presentan los siguientes apartados: Antecedentes, desafíos, objetivos, propuestas y compromisos. El análisis del conjunto de estos contenidos deberá realizarse a partir de su viabilidad técnica, financiera y política. Por el momento la atención estará puesta en el impacto mediático.

En diferentes círculos políticos y sociales se ventilaron algunas interrogantes sobre las razones de la tardanza del partido ARENA en presentar su plataforma programática. Para algunos analistas la razón de esto obedecía a las fracturas internas de importantes grupos de poder dentro del mismo partido, provocadas por la elección de la actual fórmula presidencial. Esta situación llevó a dilatar los necesarios procesos de negociación en búsqueda del consenso alrededor de los contenidos del nuevo programa de gobierno. Para otros, sin menospreciar el impacto de estas fisuras, obedece a una estrategia electoral, que requería conocer el comportamiento electoral de los comicios de la reciente contienda electoral del 18 de enero.

Dichos resultados le han permitido al partido ARENA sacudirse el temor de que serían “aplastados” por el partido FMLN, particularmente en el reparto de escaños dentro de la Asamblea Legislativa. Por el contrario, la nueva correlación les abre la oportunidad de garantizarse la mayoría simple si logran mantener la tradicional alianza con el PCN. En términos políticos este escenario les garantiza, en caso de ganar las elecciones presidenciales, asegurarse para muchas decisiones la viabilidad de su programa de gobierno. Con estos ingredientes la estrategia propagandística se ha montado alrededor de la propuesta de dicho programa de gobierno.

Bajo este escenario, la presentación del programa de gobierno de ARENA adquiere una connotación mediática de carácter estratégico. Está siendo utilizada para relanzar su campaña electoral. Desde el mismo 27 de enero la cobertura ha sido amplia. En primera instancia informando sobre el evento y en segunda instancia, resaltando el apoyo y la viabilidad de sus contenidos para el país.

Dicho tratamiento y cobertura en los medios escritos se convierte en parte integrante de la campaña electoral del partido ARENA. El tiempo y los espacios asignados han puesto este acontecimiento en primera plana. Sin lugar a dudas representa una excelente oportunidad para relanzar la campaña electoral del partido oficial. Así por ejemplo, en La Prensa Gráfica y El Diario de Hoy, le dedicaron en la portada y en el tema de la portada una atención privilegiada incluso antes de su presentación. La Prensa Gráfica, en su sección *Senda Electoral 2009* se refirió exclusivamente al tema durante tres días seguidos. Básicamente le dio cobertura a las reacciones y apoyos de los diferentes sectores del país, especialmente de la cúpula empresarial. El Diario de Hoy en su sección *Decisión 2009* hizo prácticamente lo mismo. El balance de la información expone con claridad un tratamiento que privilegia la posición de ARENA y de los apoyos a favor del programa de gobierno. Las posiciones críticas o que expresan dudas de su viabilidad quedan minimizadas, especialmente las que provienen de los otros partidos contendientes.

Es interesante el manejo de esta información. En primer lugar se observa un giro en el acento de la campaña privilegiando aquellas propuestas con contenido retórico que pareciera la gente quiere escuchar. En segundo lugar, en el tratamiento publicitario, el candidato presidencial ha pasado a un segundo plano y en su lugar se está enfatizando la unidad del partido y el apoyo decisivo de la cúpula empresarial a dicho programa.

Con esta estrategia se está lejos de formar una opinión pública que lleve a la ciudadanía a analizar sus alcances, asociando el programa con su viabilidad financiera y técnica para su implementación. ¿Por qué estos medios escritos no lo hacen?

## EL SALVADOR 2009... en la mira

## ¿Hacia una segunda vuelta en las elecciones presidenciales?

Según el VI Censo de población 2007 y el registro electoral del TSE en 28 municipios se encuentra el 52.6% y 54.0% de la población y de los electores respectivamente. Si se suman los votos para las elecciones legislativas que obtuvieron allí ARENA y FMLN resulta que ambos concentraron el 85.1% de los votos válidos.

Si se compara el comportamiento electoral en estos municipios con el registrado a nivel nacional no hay mucha diferencia en los votos que obtuvieron ARENA y FMLN. El primero alcanzó 38.6% y el segundo 42.6% a nivel nacional. Las diferencias son de 0 y 3.9% respectivamente. Como hipótesis podría plantearse que el comportamiento electoral de los 28 municipios del cuadro 3 es representativo de lo que ocurre a nivel nacional.

Si los electores votaran en las presidenciales como lo hicieron en la elección legislativa, bajo la hipótesis planteada en el párrafo anterior, lo primero que se puede concluir es que, *ceteris paribus*, sería necesaria una segunda vuelta para definir al ganador. Puesto que ni ARENA ni el FMLN alcanzan el 50% más uno de los votos.

El retiro de la candidatura del PDC para la elección presidencial es un elemento a tomar en cuenta que puede hacer fracasar la hipótesis planteada si la misma va acompañada de una retirada del PCN. En tales condiciones, el llamado “choque de trenes” estaría a punto de convertirse en realidad. Si eso ocurriera, las y los salvadoreños tendrán un nuevo Presidente en marzo.

CUADRO 3. VOTOS OBTENIDOS POR ARENA Y FMLN EN LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS 2009, EN LOS MUNICIPIOS MÁS POBLADOS SEGÚN EL CENSO 2007.

Departamento	Municipio	Población censo 2007	Población total (%)	Total de Electores	Total de electores (%)	Votos de ARENA		Votos del FMLN		
						Abs	%	Abs	%	
1	San Salvador	San Salvador	415,346	8.11	292,074	6.98	77,135	44.38	77,653	44.67
2	San Salvador	Soyapango	261,122	5.10	207,756	4.96	39,728	37.10	59,464	55.53
3	Santa Ana	Santa Ana	210,970	4.12	189,700	4.53	27,857	32.69	39,530	46.39
4	San Miguel	San Miguel	191,116	3.73	171,121	4.09	11,103	16.70	32,432	48.78
5	San Salvador	Mejicanos	144,855	2.83	114,590	2.74	22,161	34.60	35,457	55.35
6	La Libertad	Santa Tecla	113,698	2.22	101,704	2.43	24,375	41.36	28,407	48.20
7	San Salvador	Ciudad Delgado	109,863	2.15	81,259	1.94	17,645	41.99	21,229	50.52
8	San Salvador	Apopa	109,179	2.13	97,561	2.33	21,780	42.06	26,048	50.30
9	San Salvador	Ilopango	90,634	1.77	83,974	2.01	16,268	39.33	21,026	50.84
10	Ahuachapán	Ahuachapán	85,460	1.67	76,067	1.82	16,649	42.26	13,566	34.43
11	Sonsonate	Sonsonate	77,773	1.52	60,921	1.45	11,572	41.00	13,427	47.57
12	Santa Ana	Chalchuapa	64,828	1.27	53,938	1.29	9,969	41.19	11,694	48.32
13	Usulután	Usulután	64,326	1.26	58,366	1.39	7,885	32.31	10,722	43.94
14	San Salvador	San Marcos	59,913	1.17	48,622	1.16	9,866	36.24	14,652	53.82
15	La Paz	Zacatecoluca	57,804	1.13	48,255	1.15	10,278	39.46	12,324	47.31
16	San Salvador	Cuscatancingo	57,485	1.12	53,142	1.27	10,257	37.02	14,758	53.27
17	San Salvador	San Martín	56,530	1.10	51,775	1.24	12,280	45.01	12,058	44.20
18	Sonsonate	Izalco	54,595	1.07	47,269	1.13	7,800	35.90	8,597	39.57
19	Cabañas	Ilobasco	53,513	1.05	43,899	1.05	12,185	59.44	6,246	30.47
20	La Libertad	San Juan Opico	51,701	1.01	47,247	1.13	8,599	43.91	8,126	41.50
21	Santa Ana	Metapán	49,950	0.98	45,859	1.10	9,678	41.41	5,313	22.73
22	La Libertad	Colón	49,570	0.97	64,590	1.54	13,035	44.25	12,153	41.26
23	Sonsonate	Acajutla	47,678	0.93	38,256	0.91	4,414	24.48	7,541	41.83
24	La Libertad	Quezaltepeque	46,693	0.91	38,842	0.93	5,813	29.06	9,778	48.88
25	Cuscatlán	Cajutepeque	45,601	0.89	38,368	0.92	9,717	42.71	9,220	40.53
26	San Vicente	San Vicente	45,559	0.89	38,067	0.91	7,162	37.50	6,804	35.63
27	La Libertad	Ciudad Arce	39,796	0.78	38,098	0.91	7,120	39.06	7,875	43.21
28	Cabañas	Sensuntepeque	39,123	0.76	31,428	0.75	8,051	60.48	4,594	34.51
<b>TOTAL</b>		<b>2,694,681</b>	<b>52.64</b>	<b>2,262,748</b>	<b>54.04</b>	<b>440,382</b>	<b>38.59</b>	<b>530,694</b>	<b>46.50</b>	

Fuente: elaboración propia a partir del VI Censo de Población (2007), datos del TSE sobre los centros de votación (2009) y resultados oficiales publicados por el TSE el 25/01/09.



## EL SALVADOR 2009... en la mira

## Votos y escaños: desviación a favor de la derecha

Sobre las elecciones legislativas y municipales recién pasadas se han vertido toda clase de comentarios. Con más desaciertos que aciertos se ha tratado de explicar el comportamiento electoral de los votantes, e intentado reflexionar sobre su significado para los comicios presidenciales.

La predominancia de los partidos de derecha en la Asamblea Legislativa ha llevado a algunos a afirmar sin más que las próximas elecciones las ganará ARENA. No se niega que en su mayoría el pueblo salvadoreño ha premiado a los partidos de derecha –ARENA, PCN y PDC suman el 54.1% de los votos válidos en las elecciones legislativas. Pero, en las líneas que siguen se pretende presentar algunas evidencias que muestran que la composición de la Asamblea Legislativa no depende solamente del comportamiento electoral de los votantes. También desempeña un papel importante el sistema electoral, por el modo en que distribuye los escaños legislativos.

Del cuadro anterior, llama la atención la desproporcionalidad a favor del tercer partido, en este caso el PCN. Este efecto explica el hecho de que al convertir los votos en escaños, la derecha amplía su control de la Asamblea Legislativa. Ésta obtuvo el 54.3% de los votos y controla el 57.1 de

los escaños Mientras que la izquierda pasa del 45.7% de los votos a controlar el 42.9% de las bancadas en la Asamblea.

CUADRO 4. VOTOS Y ESCAÑOS DE LOS PARTIDOS EN PORCENTAJE EN ELECCIONES LEGISLATIVAS 2008

Partido	% de votos	% de escaños
ARENA	38.6	38.1
CD	2.1	1.2
FDR	1.0	0
FMLN	42.6	41.7
PDC	6.9	5.9
PCN	8.8	13.1

Fuente: elaboración propia a partir de datos del TSE.

Esta realidad se aprecia con mayor crudeza al observar la desviación entre votos y escaños a nivel de las distintas circunscripciones departamentales para el caso del PCN y, en alguna medida, para el PDC. El primero obtiene las mayores desviaciones en las circunscripciones electorales más pequeñas, en términos del número de diputados asignados por el artículo 13 del Código Electoral. Ante este panorama, cabe preguntarse si se trata de un resultado puramente azaroso o si era precisamente el efecto que se buscaba cuando se diseñaron las circunscripciones electorales.

CUADRO 5. DESVIACIÓN ENTRE VOTOS Y ESCAÑOS OBTENIDOS POR LOS DIFERENTES PARTIDOS

Departamento	Diputados asignados	Desviación (%)				
		ARENA	FMLN	PDC	PCN	CD
San Salvador	25	0	-1	1	1	1
Santa Ana	7	-10	3	3	4	-1
San Miguel	6	7	5	-6	-5	0
La Libertad	8	-4	-3	7	5	-2
Sonsonate	6	-3	9	-5	5	-6
Usulután	5	3	-7	-3	9	-1
La Unión	4	12	-3	-10	3	-1
La Paz	4	-8	11	-6	11	-8
Ahuachapán	4	9	-10	-11	13	0
Chalatenango	3	-6	-6	-10	22	0
Cuscatlán	3	-7	-7	-2	16	-1
Morazán	3	-7	-4	20	-10	0
San Vicente	3	-3	-8	-7	19	-1
Cabañas	3	13	-1	-1	-11	0

Fuente: elaboración propia a partir del TSE.



Departamento de Sociología y Ciencias Políticas  
Universidad Centroamericana "José Simeón Cañas"  
Bulevar Los Próceres, San Salvador, El Salvador  
e-mail: [sociologia@buho.uca.edu.sv](mailto:sociologia@buho.uca.edu.sv)

*Al final, las consecuencias de una buena o mala gestión electoral las sufriremos todos y todas.*