

# EL SALVADOR 2009...

## *en la mira*



Edición No. 19

28 de enero de 2009

### Editorial

Una vez conocidos los resultados preliminares, con base en el procesamiento del 75.3% de las actas para diputados y el 67% de las actas para concejos municipales, la multitud de los llamados analistas políticos comenzaron a hacer sus interpretaciones. Los énfasis y enfoques fueron diversos. Algunos hablaron de ganadores, otros de perdedores. Unos se centraron en lo que pasó en algunos municipios, ya sea en términos de continuidad, o ya sea en términos de cambio. Otros intentaron sacar supuestas lecciones para los partidos políticos y candidatos presidenciales, considerándose ellos mismos como estrategias de aquéllos.

Teniendo una pretensión más analítica que de estrategia aquí se quiere traer a cuenta una cuestión de ingeniería electoral utilizada por el TSE para este año electoral: la separación de elecciones y su pretendido efecto sobre el comportamiento de los electores. Al hacerlo así se buscaba favorecer una votación diferenciada según el tipo de elección. Que en la elección de diputados los electores votaran a su primera opción mientras que en la elección presidencial primaria el llamado “voto estratégico”, es decir, que los electores votaran por los candidatos o partidos con más probabilidades de ganar o para evitar que ganara determinado partido.

La existencia de un voto estratégico se pone de manifiesto mediante el análisis de la concentración del voto en los dos partidos más votados. Así, por ejemplo, mientras que en las elecciones de diputados de 2003 y 2006 ARENA y FMLN concentraron 65.9% y 78.5% de los votos válidos respectivamente, en las elecciones presidenciales de 2004 ambos partidos concentraron el 93.4%. Este tipo de comportamiento ha hecho que la competencia por la presidencia muestre una tendencia al bipartidismo, que es muy probable se consolide durante las elecciones del 15 de marzo.

Ahora bien, el escrutinio definitivo de la jornada del 18 de enero mostró que ARENA y FMLN concentraron 81.2% de los votos válidos. Este es un valor superior al de 2003 y 2006 pero 12 puntos abajo del correspondiente a 2004. La ingeniería electoral pareciera haber funcionado tal como lo esperaban los partidos que impulsaron la separación de elecciones. La tendencia multipartidista en elecciones legislativas, favorecida por el sistema electoral desde 1982, se puso una vez más en evidencia tanto en el ámbito electoral como parlamentario. Así las cosas, el próximo presidente tendrá que negociar apoyos legislativos más allá de su propio partido.

### Contenido

1. ¿Quién gana con el nuevo mapa político a nivel municipal?
2. Entre la videncia, las afirmaciones y las preferencias
3. El 18 de enero y sus resultados: ¿se puede hablar de ganadores?
4. ¿Qué pasó con los informes de la observación electoral?
5. Otra vez: el PCN saca ventaja del sistema electoral para diputados



## ¿Quién gana con el nuevo mapa político a nivel municipal?

Al cierre de esta edición ya se conocen los resultados oficiales de las elecciones en 261 municipios municipales, restando únicamente San Agustín (Usulután) en donde por un empate entre ARENA y el FMLN, los comicios tendrán que repetirse el próximo 1 de febrero.

Se puede decir que El Salvador tiene un nuevo mapa político a nivel municipal que refuerza la presencia territorial del FMLN en detrimento de la de los partidos de derecha. No obstante, se podría afirmar que todos, unos más que otros, perdieron algo en estas elecciones.

El FMLN gobernará 75 alcaldías y en 21 otras lo hará en coalición ya sea con el CD o con el PDC. Son sus mejores resultados a nivel municipal desde que participa en elecciones (1994). Sin embargo, perdió la ciudad más importante en términos de concentración de población, de poder político y económico: San Salvador.

Por su parte, el partido ARENA pasa de 148 a 121 alcaldías. Gana ciudades importantes como San Vicente, pero su gran victoria fue arrebatarle San Salvador al FMLN después de 12 años de gobierno y en una coyuntura que le da un respiro a ARENA de cara a la elección presidencial. Sin embargo, pierde una ciudad insignia como Izalco y algunas cabeceras departamentales como Zacatecoluca y Usulután que pasan a manos del FMLN.

Por otro lado, si bien el PCN bajo en el número de alcaldías que gobernará en el periodo 2009-2012 (33), no parece tan afectado por estos resultados pues ganó su mayor apuesta: ser la tercera fuerza política en la Asamblea Legislativa, y además con grandes probabilidades de presidirla.

El CD logra conservar, aunque en

coalición, las dos alcaldías que hasta hoy gobierna, Acajutla (CD-FDR) y San Antonio del Monte (CD-FMLN). Además, gana San Pedro Nonualco (La Paz) y participará en varios gobiernos locales en coalición con el FMLN (18).

Los dos partidos más afectados en estas elecciones serían el PDC y el FDR. El PDC es el único partido cuyo número de alcaldías ha disminuido de manera constante desde 1985. A partir de 2009 sólo gobernará 9 alcaldías. El más duro golpe fue perder La Unión y Santa Ana. Por su parte el FDR no ganó nada en su primera participación electoral, incluso Nejapa un municipio insignia para este instituto político.

Además del número de alcaldías ganadas o perdidas, es interesante analizar dónde ganaron o perdieron apoyos territoriales los partidos políticos. ARENA se consolida como el partido con mayor apoyo en la zona occidental aunque pierde 3 alcaldías con respecto al 2006; pero solo logra mejorar sus números en Cuscatlán, La Libertad y La Unión, con 9, 13 y 10 respectivamente.

El FMLN, en términos generales se mantuvo o subió en casi todos los departamentos, excepto en Cabañas y La Libertad. Sigue manteniendo su predominio en el Área Metropolitana y se consolida como segunda fuerza política en la zona oriental. Incluso obtuvo la cabecera de La Unión,

departamento en el que nunca antes había obtenido alcaldías. El PCN obtiene resultados modestos pero suficientes para mantener una presencia territorial en casi todo el país. El PDC, por su parte, se consolida en el oriente del país, específicamente en San Miguel, pero desaparece prácticamente del resto del mapa.

CUADRO 1. NÚMERO DE CONCEJOS MUNICIPALES GANADOS POR CADA PARTIDO, EN LAS ELECCIONES DE 2006 Y 2009

Año electoral	FMLN		ARENA		PCN		PDC		CD	
	06	09	06	09	06	09	06	09	06	09
Santa Ana	3	2	5	5	3	3	2	0	0	0
Ahuachapán	1	2	9	8	1	0	1	1	0	0
Sonsonate	0	1	9	8	3	2	1	0	2	0
La Libertad	4	3	12	13	3	2	2	0	0	0
La Paz	4	5	14	10	3	6	1	0	0	1
San Salvador	11	7	6	4	0	1	0	0	0	0
Cuscatlán	3	3	9	10	4	3	0	0	0	0
Chalatenango	9	15	20	13	3	4	1	1	0	0
San Vicente	5	5	6	5	2	3	0	0	0	0
Cabañas	2	0	6	7	1	2	0	0	0	0
Usulután	7	11	14	7	3	2	0	0	0	0
San Miguel	4	8	13	7	3	0	0	5	0	0
Morazán	4	12	17	13	1	0	4	1	0	0
La Unión	0	1	8	11	9	5	2	1	0	0
<b>Total</b>	<b>57</b>	<b>75</b>	<b>148</b>	<b>121</b>	<b>39</b>	<b>33</b>	<b>14</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>1</b>

Nota: En esta tabla no se incluyen los municipios ganados en coalición: CD-FMLN obtuvo 18; FMLN-PDC 2; CD-FDR 1; y FMLN-PDC-CD 1

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de 2006 publicados por La Prensa Gráfica el 20/01/09 y los resultados oficiales publicados por el TSE el 25/01/09.

## Entre la “videncia”, las afirmaciones y las preferencias

Algo que siempre ha intrigado a la gente es conocer lo que le deparará en el futuro, sea en lo comunitario, económico o político. En el último caso es innegable que las elecciones del 18-E generaron expectativa en diferentes sectores (además de los contendientes): observadores locales e internacionales, electores, académicos y analistas. Es más, las circunstancias “invitaban” a arriesgarse lanzando alguna proyección de cómo podría configurarse la Asamblea Legislativa o quienes serían los ganadores de concejos municipales en distintos lugares del país.

Por citar un ejemplo, Paolo Lüers en su columna “Defender el pluralismo” con fecha del 17/01/09 en El Diario de Hoy, refiere a que hay municipios considerados como “bastiones de poder local” de ciertos partidos o de líderes locales que no pueden ser arrebatados por los contrincantes, citando textualmente: “...nadie va a sacar a René Canjura del FDR de la alcaldía de Nejapa...” (EDH 17/01/09 Pág. 16).

Tal cual la sorpresa, que ese municipio será gobernado por ARENA, tras cinco períodos de Canjura. Iguales son los casos de Orlando Mena en Santa Ana o del municipio de Izalco, conocido “bastión histórico” de ARENA. La “moraleja” de este caso, refiere a que predecir los fenómenos políticos y electorales no siempre será una empresa exitosa; porque los virajes y decisiones de último momento, hacen que el margen de error aumente en cada “predicción”.

Otro punto también interesante es observar el “análisis político” en dos momentos: el primero previo a las elecciones y el segundo es post-electoral. Porque los temas sujetos a estudio cambian y además el enfoque que se le da a éstos presenta elementos que ameritan remarcar.

Días previos a los comicios se manejaba el tema de la violencia electoral como un mecanismo al cual se habían integrado las pandillas debido a una relación directa de éstas con un partido político. Joaquín Villalobos en su artículo “Fraude electoral o justificación para la violencia” del 16/01/09 en El Diario de Hoy lo refiere de esta manera: “...otro dirigente reconoció que el Frente ha reclutado

*pandilleros como activistas. Quizás esto explica por qué el FMLN rechazó armar una amplia coalición de izquierda, dado que sus planes eran armar una coalición, pero con la Mara Salvatrucha.”* (EDH 16/01/08 Pág. 38).

Con el tema de la conformación del parlamento, se puede notar con más claridad esos dos momentos del “análisis político” mencionados anteriormente. En el primero se juega un poco a la “videncia” para determinar cuántos curules podría agenciarse cada partido y quién de éstos tiene mayor número. En el segundo se puede profundizar aspectos como: la agenda parlamentaria y las coaliciones necesarias que le permitan al futuro gobernante echar a andar ciertos proyectos que precisan la aprobación del parlamento.

El punto de la fórmula electoral de cocientes y residuos siempre genera discusiones entre los analistas. Para Joaquín Samayoa según su columna “Algo no está bien” publicada en La Prensa Gráfica, este “sistema de residuos” le otorga poder a un partido político (PCN); por lo tanto el promueve “reformular la ley para elegir diputados de manera diferente, con listas abiertas. Esto volvería innecesario el sistema de residuos” (LPG 23/01/09 Pág.10). Pero

es de notar que: **1)** Bajo ésta fórmula varios partidos se han beneficiado; el FMLN en 2003 obtuvo 12 escaños por residuos, en 2006 ARENA alcanzó 7. Para 2009 según cifras del TSE se repartieron 25 escaños por residuos (ARENA 5, PDC y FMLN obtuvieron 4 cada uno, CD 1 y PCN 11). **2)** Es importante diferenciar entre la forma de candidatura y la fórmula electoral, que no son lo mismo. Un ejemplo aplicado es el hondureño que tiene la fórmula de cocientes y residuos así como elige a los diputados con listas abiertas.

En definitiva, parece ser que algunos análisis tras los comicios están más dirigidos a etiquetar entre “ganadores y perdedores” o en profetizar el mensaje que tiene el “pueblo sabio” sobre a quién votará en marzo; que en evaluar tanto la gestión del proceso electoral como en señalar las lecciones aprendidas del 18 de enero.



## El 18 de enero y sus resultados: ¿se puede hablar de ganadores?

Llegó el día tan esperado. La primera jornada del proceso electoral de 2009 se celebró con una participación arriba de 2 millones de personas, con algunas protestas y denuncias, pero sin mayores traumas. En contraste con una elección presidencial, donde se puede distinguir con claridad a los ganadores y perdedores, en las municipales y legislativas, eso no es tan evidente, porque hay muchos cargos en competencia. ¿Cómo medir la victoria? Cada partido reflejó en su discurso una postura ganadora, en función de sus intereses.

A juzgar por las portadas del lunes, ARENA fue el ganador de la jornada. Con el triunfo de Norman Quijano en San Salvador, parecía que ARENA había vencido en una competencia entre las dos fuerzas mayoritarias. A tempranas horas de la noche, en la sede de ARENA, una multitud festiva esperaba ansiosa a Quijano, en medio de cánticos y mucha alegría. La llegada del alcalde electo y el candidato a la presidencia Rodrigo Ávila, desbordó la alegría de los presentes. Ávila no escatimó elogios para su correligionario Quijano y mostró satisfacción por lo conseguido en otros municipios. En cambio, en el local "1316" del Frente, el ánimo lucía bajo. Los militantes aguardaban la llegada de sus líderes, quienes brillaban por su ausencia. Caras largas se observaban mientras algunos dirigentes se resistían a aceptar la derrota en la capital. Mauricio Funes pareció llevar la bandera de la resignación pero resaltó los logros obtenidos por su partido en otros municipios.

¿Quién ganó realmente? Es difícil determinarlo. La victoria obtenida en San Salvador es simbólica, no sólo por ser la capital y la ciudad más importante y poblada, sino también porque había sido un bastión del FMLN desde 1997. ARENA seguirá siendo el partido con más municipios, incluidas las cabeceras Chalatenango, Sensuntepeque, San Vicente y Ahuachapán. Es imbatible en Antiguo Cuscatlán, el municipio con el mayor índice de desarrollo humano y un baluarte tricolor desde hace más de 20 años. Pero el FMLN también puede presumir, al ser quien más votos obtuvo y por aumentar considerablemente las alcaldías que gobernará. Recuperó las cabeceras de Usulután, Zacatecoluca y Santa Ana. Obtuvo el triunfo en una esquivia La Unión y mantuvo Santa Tecla, donde no

tiene rival. Ganó los populosos Soyapango, San Marcos, Apopa, Mejicanos, Ayutuxtepeque, Cuscatancingo y Ciudad Delgado.

El PCN y el PDC por su parte, ganaron varias comunas, aunque el PDC podrá enorgullecerse de haber logrado sólidos triunfos en dos cabeceras departamentales; San Francisco Gotera y San Miguel, esta última con un Will Salgado que parece ser exitoso con la camiseta que sea. No fue el caso de Orlando Mena, quien tendrá que dejar su despacho en la Alcaldía de Santa Ana, después de muchos años de imbatibilidad. El CD sigue cosechando laureles en Acajutla y en coalición con el Frente, ganó varias alcaldías más. Por su parte, el FDR fracasó en sus intentos, incluso en Nejapa, que parecía segura.

En las legislativas, es más difícil asegurar que alguien haya ganado, porque es una elección diseñada para que todos ganen y así fue de hecho: todos obtuvieron escaños, a excepción del FDR, el gran perdedor de la jornada. De acuerdo al escrutinio final, el FMLN se precia de ser la primera fuerza del país al haber alcanzado la mayor votación y se jacta de ser el partido que adquirió más curules. No obstante, quizás da lo mismo que tenga 35 a los 32 que ya tiene; para tomar decisiones se necesitan al menos 43 votos. Esa cantidad la tendrá un potencial bloque de derecha 2009-2012 conformado por ARENA (32) y el PCN (11). El tradicional aliado de estos, PDC, no resultará relevante en ningún modo. Tampoco lo será el CD. En las decisiones que requieren mayoría calificada, dos son los que cuentan; ARENA y FMLN, quienes podrían prescindir de los demás, si así lo quisieran.

El 18 de enero mostró que nadie tiene la victoria asegurada de antemano y el 15 de marzo no será la excepción. Para convertirse en inquilino de Casa Presidencial se necesita la mitad más uno de los votos, en primera o en segunda vuelta. Eso representa, si la participación se mantiene, más de un millón de votos, y si aumenta, a lo mejor hay que considerar seriamente que el ganador tendrá que buscar al menos el millón doscientos mil votos de Saca en 2004 ¿quién lo logrará? Hasta marzo se sabrá.



## ¿Qué pasó con los informes de la observación electoral?

Los comicios pasados fueron una antesala de lo que puede esperarse para el 15 de marzo. Si bien muchos observadores expresaron que éste se realizó con normalidad, hay aspectos relacionadas con la calidad del mismo que siguen pendientes.

Por ejemplo, el informe preliminar de la Misión de Observación Electoral de la Unión Europea señala los siguientes elementos: falta de consenso entre los magistrados del TSE sobre aspectos relevantes de la gestión electoral, falta de capacidad del TSE para sancionar algunas violaciones importantes al código electoral y enfrentamientos aislados entre militantes de los diversos partidos. Además destacó: el recurso excesivo a campañas sucias por parte de los dos principales partidos, el nivel desigual de recursos invertidos en la propaganda, la inversión significativa de asociaciones que no son partidos políticos en la campaña de ARENA y del candidato presidencial del FMLN, la baja participación de mujeres como candidatas a cargos de elección popular, la clara parcialidad en la cobertura de noticias electorales de algunos medios, entre otros.

Estos elementos no desaparecerán en una semana al contrario, podrían presentar manifestaciones más flamantes en lo que falta para la elección presidencial. Por lo tanto, hay un amplio terreno de acción para la observación electoral en los meses siguientes. Sin embargo, cabe preguntarse de qué le sirve a la calidad del proceso electoral que exista un campo de trabajo para los observadores nacionales e internacionales cuando muchos de ellos no dan cuenta de sus hallazgos de manera oportuna.

Por ejemplo, de las tres misiones de observación electoral acreditadas por el TSE como oficiales, sólo la de la Unión Europea ha hecho público su informe. ¿Qué ha pasado con el de la OEA y el de UNIORE?. Si bien las declaraciones en medios y los comunicados de prensa son importantes,

también lo son los informes detallados de la observación, debido a que éstos plasman de una manera más específica todo aquello que falta para contribuir a la calidad del proceso electoral.

En este sentido, también hay que preguntar por los informes de los observadores internacionales visitantes y por los de los invitados por los partidos políticos. No sólo las organizaciones no gubernamentales que los financiaron y los partidos políticos que los invitaron tienen derecho a conocer sus aportes.

Pero más allá de lo que los internacionales digan, es de vital relevancia que se divulguen los insumos provenientes de los diversos observadores nacionales acreditados, porque en todo caso, quien debe legitimar el proceso electoral y sus resultados, no son los observadores internacionales, sino la población salvadoreña.

Sin lugar a dudas existe un importante reto en materia de difusión pública de los informes de observación electoral. El TSE podría contribuir con la tarea al brindar un espacio en su página web para colocar dichos documentos.

Este reto no debe dejarse de lado ya que además de vincularse con el acceso a información sobre el proceso electoral, se relaciona con el grado de apertura a críticas constructivas por parte de los organismos electorales. Estos informes constituyen una herramienta para dotar de mayor calidad a las elecciones presidenciales.

### CONSULTAS EN LA WEB

Informe preliminar de la Misión de Observación de la Unión Europea disponible en [http://eueom-sv.org/files/doc/1232480474\\_Informe%20Preliminar%20El%20Salvador%202009.pdf](http://eueom-sv.org/files/doc/1232480474_Informe%20Preliminar%20El%20Salvador%202009.pdf)



## Otra vez: el PCN saca ventaja del sistema electoral para diputados

Con los datos del cuadro 2 se pone de manifiesto una vez más cómo es el tercer partido el que obtiene la mayor ventaja posible del funcionamiento del sistema electoral para el caso de la elección de diputados. Por sistema electoral se entiende aquí el conjunto de elementos de la normativa electoral que inciden de manera directa en la transformación de los votos en escaños. Lo normal es que los sistemas electorales produzcan una distorsión al momento de hacer la distribución de los escaños entre los diversos partidos contendientes. Se supone que los sistemas proporcionales tienden a producir un reparto de escaños en función de la proporción de votos que obtienen los partidos. Sin embargo hay diferencias en dicho reparto según sea el tipo de sistema

electoral. De allí que pueda hablarse de sistemas que producen mayor o menor proporcionalidad. Una manera de medir la misma es a través de la desviación o diferencia porcentual entre los escaños y votos que recibe cada partido. La última fila del cuadro muestra las desviaciones respectivas. El signo más o menos indica una situación de sobrerrepresentación (se reciben más escaños que votos) o de subrepresentación (se reciben menos escaños que votos). En las pasadas elecciones del 18 de enero todos los partidos con excepción del PCN fueron afectados negativamente a la vez que fue este partido el que obtuvo la mayor desviación en sentido de sobrerrepresentación: con el 8.8% de los votos válidos obtuvo 13.1% de los diputados.

CUADRO 2. DISTRIBUCIÓN DE VOTOS VÁLIDOS EN ELECCIONES DE DIPUTADOS DEL 18 DE ENERO DE 2009

Departamento	ARENA	CD	FDR	FMLN	PCN	PDC	Total
San Salvador	268,809	17,803	12,369	330,800	20,593	18,951	669,325
Santa Ana	68,503	1,243	2,274	70,355	18,042	20,172	180,589
San Miguel	39,618	444	1,239	68,127	7,198	34,086	150,712
La Libertad	104,400	4,952	2,020	102,437	19,526	13,816	247,151
Usulután	45,891	1,400	1,819	58,157	13,185	4,353	124,805
Sonsonate	56,002	9,002	NP	62,991	19,012	8,288	155,295
La Unión	33,358	441	282	24,514	19,411	9,117	87,123
La Paz	38,481	9,580	NP	45,227	16,612	6,973	116,873
Chalatenango	31,244	150	410	31,154	9,169	8,081	80,208
Cuscatlán	38,696	493	318	38,822	16,745	2,138	97,212
Ahuachapán	48,721	698	623	40,677	13,744	13,117	117,580
Morazán	28,526	220	NP	26,297	7,007	9,359	71,409
San Vicente	22,676	422	639	26,247	8,703	4,612	63,299
Cabañas	29,241	123	118	18,131	5,804	591	54,008
<b>Total</b>	<b>854,166</b>	<b>46,971</b>	<b>22,111</b>	<b>943,936</b>	<b>194,751</b>	<b>153,654</b>	<b>2215,589</b>
<b>%</b>	<b>38.6</b>	<b>2.1</b>	<b>1.0</b>	<b>42.6</b>	<b>8.8</b>	<b>6.9</b>	<b>100.0</b>
<b>Escaños</b>	<b>32</b>	<b>1</b>	<b>0</b>	<b>35</b>	<b>11</b>	<b>5</b>	<b>84</b>
<b>%</b>	<b>38.1</b>	<b>1.2</b>	<b>0</b>	<b>41.7</b>	<b>13.1</b>	<b>5.9</b>	<b>100.0</b>
<b>Desv Esc-Votos</b>	<b>-0.5</b>	<b>-0.9</b>	<b>-1.0</b>	<b>-1.0</b>	<b>4.3</b>	<b>-1.0</b>	<b>0.0</b>

NP: No participó.

Fuente: Elaboración propia con base en datos oficiales al 25 de Enero de 2009 del Tribunal Supremo Electoral.



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.*