

## **UN GIRO HISTÓRICO: LAS ELECCIONES SALVADOREÑAS DE MARZO DE 2009**

**Manuel Alcántara Sáez**  
Universidad de Salamanca

Hace exactamente tres lustros El Salvador confrontaba una cita electoral que quedó denominada en la crónica del momento como “las elecciones del siglo”. Si entonces dichos comicios quedaron marcados por una etiqueta de tal guisa, los celebrados el 15 de marzo de 2009 han hecho palmaria una fecha histórica para el país centroamericano.

El ciclo electoral contemporáneo salvadoreño se inauguró en 1994 cuando se hicieron coincidir los comicios presidenciales, legislativos y municipales. A ese momento se llegó después de una atroz guerra civil finalizada con un proceso de paz que se demoró agotando diferentes etapas a lo largo del primer presidente de la entonces casi recién creada ARENA, Alfredo Cristiani. En aquel año, por primera vez en la historia del país, la izquierda participaba en igualdad de condiciones, sin riesgo de que sus miembros temieran por sus vidas y con posibilidades reales de alcanzar puestos de poder. Las elecciones presidenciales de 1994 volvieron a dar el triunfo al candidato de ARENA, Armando Calderón (49% y 68,3% en la primera y en la segunda vuelta respectivamente), pero la izquierda, mayoritariamente representada por la antigua guerrilla, convertida en un partido político que mantenía sus siglas, FMLN, terminó convirtiéndose en la segunda fuerza política del país. Entonces, su candidato, Rubén Zamora, alcanzó un caudal de votos del 31,6% en su carrera presidencial y el FMLN se sentó en la Asamblea Nacional con 21 escaños sobre un total de 84. La vida política salvado-

reña se equiparaba a la de otros países latinoamericanos y se insertaba en la ola democratizadora que bañaba a la región desde la década anterior.

Las elecciones de 1994 inauguraron pues un ciclo político inédito en El Salvador. Desde entonces y hasta 2009 la sociedad salvadoreña ha acudido en tres citas más para elegir a sus presidentes (1999, 2004 y 2009) y en cinco ocasiones para elegir a sus representantes legislativos y a sus autoridades municipales (1997, 2000, 2003, 2006 y 2009).

A lo largo de todos esos comicios el comportamiento electoral reflejado ha proyectado una imagen de un país dual. Bipartidista en el ámbito presidencial, pues la presidencia se ha venido dirimiendo exclusivamente entre ARENA y FMLN, con la primacía de la primera también en las elecciones de 1999, gracias al triunfo de Francisco Flores que alcanzó el 52% de los sufragios y en 2004 con el de Antonio Saca que llegó al 57,7% de los votos, frente a Facundo Guardado y a Schafik Handal, respectivamente, que evidenciaba tener un techo electoral del 35,7% en 2004, su mejor resultado presidencial hasta 2009 en la joven democracia salvadoreña.

Sin embargo, el país se tornaba multipartidista en la arena legislativa con esas dos mismas fuerzas como grupos mayoritarios, pero sin obtener ninguna la mayoría absoluta de la única cámara del país en la que ARENA fue el grupo más numeroso tras las elecciones de 1994, 1997 y 2006 y el FMLN tras las de 2000, 2003 y 2009. En el marco parlamentario estaban acompañadas por otras formaciones de derecha, que por su tamaño terminaban dando el control a ARENA, como eran el Partido de Conciliación Nacional (PCN) creado hacia la mitad del siglo XX y el Partido Demócrata Cristiano (PDC) originado al final de la década de 1960. En la izquierda se vinieron dando cita, además, el minoritario Convergencia Democrática (CD) y los ya desaparecidos — por no alcanzar el mínimo de votos exigidos por la legislación electoral— Centro Democrático Unido (CDU) y Frente Democrático Revolucionario (FDR).

En cuanto al ámbito local, si bien el sistema electoral de carácter estrictamente mayoritario otorga toda la corporación municipal al partido vencedor en las elecciones,

los municipios se han venido repartiendo entre los dos grandes partidos, con apoyos puntuales de los partidos minoritarios. Probablemente el punto de inflexión en ese reparto se dio en el año 2000 cuando el FMLN logró alzarse con la emblemática victoria de la capital, San Salvador, ciudad que volvió a ser gobernada por ARENA tras los comicios de enero de 2009. Hoy ARENA controla más municipios que el FMLN (120 frente a 93), pero este último aventaja a aquella en más de veinte mil votos gracias al apoyo municipal popular del que goza y gobierna a más salvadoreños desde las alcaldías que ARENA merced a su mayor presencia en el Área Metropolitana<sup>1</sup>. Apenas una cuarentena de municipios de relativa escasa población se escapan del control de los dos grandes partidos políticos.

Las históricas elecciones del 15 de marzo de 2009 han supuesto, por consiguiente, la llegada de una izquierda de origen revolucionario a un poder presidencial monopolizado por el mismo partido de clara connotación derechista a lo largo de veinte años. Si bien el prelude de la victoria legislativa del FMLN el 19 de enero de 2009 podía presagiar el triunfo en las presidenciales, convocadas para dos meses más tarde, el efecto predictor quedaba amortiguado por dos circunstancias. Por un lado, no se trataba de la primera vez que el FMLN era la principal fuerza legislativa sin que ello se tradujera en un subsiguiente éxito presidencial. Las victorias en las legislativas de 2000 y de 2003 no trajeron consigo el éxito en las presidenciales de 2004, cuando un joven periodista deportivo aupado por el aparato de ARENA, Antonio Saca, superaba con claridad al comunista ortodoxo Schafik Handal, al que el electorado menos vinculado al FMLN veía como un candidato del pasado, de la época dura de la Guerra Fría. La segunda circunstancia venía generada por el hecho de que los votos derechistas de enero, sumando los conseguidos por ARENA, PCN y PDC alcanzaban una cómoda mayoría porcentual del 54,3% que proyectaba una sociedad ligeramente escorada a la derecha. Enfrente, la izquierda liderada por el FMLN y acompañada por los votos del

---

<sup>1</sup> Se estima que las personas que viven bajo gobiernos municipales del FMLN son 2.832.061 frente a 2.027.373 que habitan municipios gobernados por ARENA

CD y del FDR se quedaba en el 45,7%. Esta situación definía un escenario no del todo favorable para que se produjera el cambio político en la presidencia. Además, se trataba de la primera ocasión en que solamente competían candidatos de los dos grandes partidos, una vez que los del PCN y del PDC habían abandonado la carrera presidencial endosando su apoyo a ARENA, y que El Salvador es uno de los países con mayor polarización de América Latina, por lo que no se dejaba espacio para la transferencia de votos entre los polos.

Sin embargo, la mudanza presidencial se dio con un margen suficiente de 2,6 puntos porcentuales lo que alejó las sombras de las dudas y desactivó cualquier tensión que hubiera podido producirse si el resultado hubiera sido más ceñido. El candidato del FMLN, Mauricio Funes, con el 51,3% de los votos se alzaba vencedor ante el candidato de ARENA, Rodrigo Ávila, apoyado por el 48,7% de los sufragios. Funes ganaba en seis de los catorce departamentos del país, pero eran los más poblados. Con respecto a las elecciones legislativas de enero, la gran diferencia se encontraba en la tasa de participación. Mientras que en aquellas la participación alcanzó el 54,1% en las presidenciales de marzo la participación ascendió al 62,7%<sup>2</sup>, es decir 8,6 puntos porcentuales más que llevados al ámbito de los votos válidos supuso pasar de 2.215.589 a 2.630.137, lo que se traducía en un neto nuevo de 414.548. Aventurando que los votos del PCN y del PDN fueran alineados con los de ARENA como voto de derecha, la candidatura de Ávila pasó de 1.202.571 a 1.280.995, ganando, por consiguiente, 78.424 votos. Por su parte, y siguiendo con un cálculo similar, si los votos del CD y del FDR<sup>3</sup> fueran a parar al caudal del FMLN como voto de izquierda, la candidatura de Funes pasaría de 1.013.018 a 1.349.142, ganando, por tanto, 336.124 votos. Prácticamente, de cada cinco votantes que no sufragaron en enero y que sí lo hicieron en marzo, uno votó por ARENA y cuatro por el FMLN.

---

<sup>2</sup> La segunda más alta tras la participación de las presidenciales de 2004 que llegó al 67,3%.

<sup>3</sup> Al no alcanzar ni 50.000 sufragios ni representación parlamentaría desaparecerá como partido político.

Sin perjuicio de análisis posteriores de carácter ecológico y actitudinal, basados en la comparación del voto entre unos y otros comicios a nivel de mesa electoral y en encuestas de opinión pública, cabe especular sobre algunas razones de lo acontecido. Una hipótesis explicativa pudiera basarse en la diferente naturaleza de las dos elecciones, articuladas las legislativas sobre candidaturas partidistas con opciones variadas y donde quienes van a votar se mueven por una mezcla de estímulos de adscripción partidista ideológica o, en el otro extremo, clientelar local, puesto que la circunscripción electoral en El Salvador es el Departamento<sup>4</sup>. Por su lado, las presidenciales se centran, además de en la oferta ideológica, en la figura de los candidatos. Pero, con toda probabilidad, también para quienes sufragan esos comicios son “más importantes” puesto que sirven para elegir al gobierno, instancia de la que se tiene una idea más clara acerca de sus tareas concretas en la política y que provoca una mayor motivación a la hora de votar.

Así las cosas, y dando por sentado que el voto ideológico no variaba, el elemento diferencial entre una elección y otra plausiblemente recaería en los candidatos y solamente en segundo término tendría que ver con la valoración del gobierno saliente. Algo que ya aconteció en 2004 cuando Saca obtuvo más de medio millón de votos sobre Handal (22 puntos en términos porcentuales), una distancia no realista entre ARENA y el FMLN. No parece que entonces pesara evaluación alguna sobre el gobierno de Flores y su incapacidad de controlar la espiral de delincuencia criminal y de mejorar los elevados índices de pobreza y de desigualdad así como la salud de una economía hipotecada al máximo por las remesas de los emigrantes salvadoreños<sup>5</sup>. Si entonces Saca fue el factor que hizo salir de sus casas a miles de personas y consiguió el voto para él de forma nítida, en 2009 ese ha sido el detonante promovido por Funes con un gran nivel de plausibilidad.

---

<sup>4</sup> Hay catorce, pero seis de ellos tienen un censo inferior a 200.000 personas.

<sup>5</sup> En 2008 la economía creció al 3,2%, pero algo más de una cuarta parte de la población se encuentra fuera del país y las remesas que remiten vienen a suponer cerca del 16% del PIB.

En términos de los dos candidatos se registraban diferencias profundas. Rodrigo Ávila procedía del seno de ARENA donde tenía una fuerte vinculación con Saca, había tenido funciones en el ámbito del Ministerio del Interior sin destacarse por una eficiente tarea en frenar la escalada de la violencia, en la que El Salvador cuenta con cifras penosas que le sitúan en uno de los países más inseguros del mundo<sup>6</sup>, y poseía unas dotes comunicativas no demasiado desarrolladas que le llevaron a no aceptar debate alguno con su contrincante. Mauricio Funes era el anverso. Hábil y muy conocido comunicador social, próximo a la izquierda, pero no vinculado orgánicamente al FMLN al que sólo se afilió durante el último año, podía mostrarse como una imagen de cambio real, frente a las dos décadas en el poder de ARENA, pero también de renovación en el seno del FMLN al proyectarse como un candidato con cierta independencia y ajeno a la maquinaria del partido que sí había colocado como vicepresidente a un histórico líder, Salvador Sánchez Cerén.

Estas imágenes eran claramente apreciadas por la opinión pública salvadoreña que veía matices suficientemente nítidos diferenciadores de uno y de otro, posiblemente suficientes para que quienes no tenían una vinculación ideológica fuertemente definida se formaran un sentir inequívoco con incidencia determinante en su opción final de voto. Distintas encuestas fueron mostrando claramente las diferencias de uno y otro para la población salvadoreña que valoraban claramente con mayor simpatía a Funes que a Ávila y que depositaban en aquél mayores habilidades que éste a la hora de abordar los principales problemas del país como el desempleo, la inseguridad, la corrupción, la salud pública y la educación nacional

La larga campaña electoral, a la que no fue ajeno el hecho de convocarse antes que las presidenciales a las elecciones legislativas y municipales —previsiblemente para que actuaran de primarias de aquellas— ha generado un gasto en publicidad que ha sido superior a las dos campañas electorales anteriores juntas. Cuando oficialmente

---

<sup>6</sup> Enero de 2009 fue el cuarto mes más violento del gobierno de Saca con 374 homicidios. Durante el mandato de Saca la cifra de homicidios en el país superará la de 16.000.

se inició la campaña, el 15 de noviembre de 2008, ya se había gastado casi la mitad de lo presupuestado contribuyendo a fijar perfectamente a los dos candidatos de los grandes partidos, sin que hubiera posibilidad posterior de reinvertir la tendencia popular favorable a Funes. Diferentes estudios han puesto de relieve que la proporción de la publicidad arenera superó cuatro veces el gasto y el impacto de la del FMLN que, además contó con unos medios de comunicación ciertamente hostiles con uso frecuente de insultos, menciones negativas, descalificaciones y de constantes alusiones al carácter comunista de sus posiciones y al apoyo chavista existente. Este último factor, presente a lo largo de la última década en otras elecciones latinoamericanas y con distintos grados de incidencia, apenas si ha tenido efectos en El Salvador en la medida en que Funes supo distanciarse personalmente de cualquier postulado que le vinculara explícitamente al presidente venezolano. Frente a otros escenarios latinoamericanos donde el proceso de desinstitucionalización partidista ha echado a los brazos de Chávez a las nuevas fuerzas populares emergentes, en El Salvador la notable institucionalización del FMLN hacía muy difícil que la influencia tuviera efectos significativos, fuera de una hábil utilización de recursos petroleros suministrados por Venezuela por parte de alcaldías controladas por el Frente.

El panorama que se abre en El Salvador configura un país con un nuevo Ejecutivo de una fuerza política que llega por primera vez a la presidencia sin, por consiguiente, experiencia previa alguna de gobierno, y que además, como ocurrió en años anteriores con los gobiernos de ARENA, no tendrá apoyo parlamentario suficiente para llevar adelante con comodidad la tarea legislativa. Ante la falta de experiencia en el seno del Ejecutivo por parte del FMLN cabe señalar que desde 1994 este partido ha ido aprendiendo el oficio del gobierno en las arenas legislativa y municipal. Sin embargo, más ardua será la situación en el ámbito de las relaciones Ejecutivo-Legislativo toda vez que el FMLN cuenta con 35 representantes a los que se sumará el diputado del CD, lejos, por consiguiente, de la mayoría que se sitúa en 43 escaños. En la oposición se encontrarán ARENA con 32 representantes, el PCN con 11 y el PDC con 5,

una alianza que fue habitual en los anteriores periodos legislativos. Los escarceos para la elección de la persona que ocupará la presidencia de la Asamblea dan cierta ventaja al PCN que pretende jugar su papel de partido minoritario dentro del bloque de la derecha que es mayoritario en el Poder Legislativo. Las relaciones entre los Poderes Ejecutivo y Legislativo dependerán, por tanto, de la capacidad de alcanzar pactos puntuales y ello vendrá animado por el carácter que Mauricio Funes dé a su gabinete. Ésta es posiblemente la clave que explique el rumbo de la política salvadoreña durante el próximo quinquenio, donde las relaciones entre el gobierno y el FMLN serán capitales.

Funes confronta el gran dilema que viene enmarcado entre dos posibilidades opuestas. La primera es hacer un gabinete de inequívoco color frentista, donde se privilegie al máximo la militancia, la cohesión ideológica y la subordinación de sus miembros al partido. La contraria es la eventualidad de conformar un gabinete “del presidente”, donde rija una vinculación más próxima al jefe del Estado, con cierta independencia con respecto al FMLN de sus miembros y, por ello, la satisfacción de acuerdos con diferentes sociales representativos.

La necesaria y urgente puesta en marcha de una gran reforma fiscal que alimente de fondos al Ejecutivo para cubrir los programas de políticas sociales que figuran en el programa electoral del FMLN será otro de los indicadores fundamentales a la hora de conocer las claves principales de la nueva situación política. Con un descenso del 8,4% de las remesas de los emigrantes recibidas en enero de 2009 con respecto al mismo mes del año anterior, el escenario no parece halagüeño requiriendo de una enorme capacidad de acción del gobierno que iniciará su andadura el próximo junio. Por otra parte, en 2011 El Salvador deberá negociar el refinanciamiento de 653 millones de dólares de deuda pública.

También será un indicador del nuevo quehacer el comportamiento internacional que desarrolle el gobierno de Funes. Acotado por unas relaciones extremadamente estrechas con Estados Unidos (de donde proceden el 90% de las remesas), el margen de maniobra de la economía salvadoreña es muy exiguo. No solamente se trata del man-

tenimiento de los compromisos derivados del Tratado de Libre Comercio sino de la posición con respecto a Taiwán, país con el que se siguen conservando relaciones diplomáticas en detrimento de China, el replanteamiento de las relaciones con Cuba así como con el universo bolivariano, y la apertura de un nuevo esquema de relación con el hasta hoy ignorado Brasil. Mauricio Funes es, en todos los casos, un actor primordial por sus convicciones y sus muy reducidas ataduras. Sus primeras tomas de postura, que le separan de posiciones que arrastrarían al caso salvadoreño a la denominada izquierda latinoamericana chavista, hacen vislumbrar cierto cariz de independencia en cuanto a sus opciones. La primera visita realizada a Brasil en el lapso de diez días después de su elección permite despejar dudas sobre las prioridades dibujadas.

Del lado de ARENA queda conformar un partido que estará en la oposición los próximos años, repitiendo una situación, en un momento radicalmente diferente, que ya vivió entre 1984 y 1989. De momento los tres ex presidentes Cristiani, Calderón y Flores parecen haber tomado las riendas del partido en detrimento de Ávila y de su valedor Saca a quien contemplan como el máximo responsable de la derrota del partido.

Salamanca, marzo de 2009