

Elecciones 2012: ¿algo nuevo bajo el sol?

Álvaro Artiga González*

Resumen

El presente es un extenso análisis de las elecciones de marzo de 2012, con el cual se busca identificar novedades o continuidades en la dinámica legislativa. La pesquisa se hace en el contexto, en las reglas electorales, en el sistema de partidos y en los resultados mismos. Al final, se concluye que estas elecciones dejan más continuidades que cambios en una situación muy similar a la generada por las elecciones legislativas de 2006, a las que continuamente se les utiliza como referente comparativo. Sin embargo, la previsible política de alianzas legislativas pone en cuestión el peso de la ideología como factor explicativo de los comportamientos de las cúpulas y de los partidos. El cálculo racional, en términos de ganancias y pérdidas, parece ganar campo en la Asamblea Legislativa, especialmente cuando estamos metidos ya en un pequeño ciclo de tres elecciones 2012, 2014 y 2015. Así, lo electoral se convierte en el telón de fondo de la dinámica parlamentaria salvadoreña hasta 2015.

Palabras clave:

elecciones, intenciones de voto, partidos políticos, reformas electorales, multipartidismo, continuidades.

* Director de la Maestría en Ciencia Política de la UCA; correo electrónico: alartiga@uca.edu.sv

1. El contexto de las elecciones

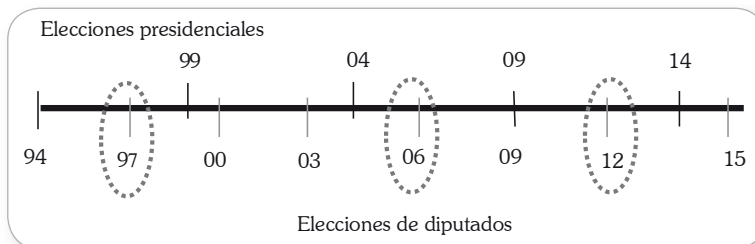
Las elecciones de diputados y concejos municipales de marzo de 2012 revistieron un carácter evaluativo de la gestión tanto del presidente como del partido de gobierno, Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN); fueron un examen de “la salud” con que contaban los partidos de oposición Alianza Republicana Nacionalista (ARENA), Partido de Concertación Nacional (PCN), Partido de la Esperanza (PES) y Gran Alianza Nacional (GAN) luego de todas las vicisitudes por las que tuvieron que pasar entre 2009 y 2012; también mostraron algunos rasgos de eficacia como mecanismo de rendición de cuentas y fueron las primeras del ciclo electoral 2012-2015. El clima de inseguridad pública, expresado en altos niveles de homicidios y extorsiones, más la endémica crisis económica fueron los otros rasgos del contexto en que se realizaron estas elecciones.

1.1. La gestión gubernamental sometida a evaluación

El calendario electoral salvadoreño establece que las elecciones de diputados y de

concejos municipales se realicen cada tres años, mientras que las elecciones presidenciales cada cinco (Cn. arts.124, 154 y 202). Por tanto, se trata de elecciones no concurrentes excepto cada quince años, donde los momentos de elección coinciden. Esto ocurrió en 1994 y 2009. Bajo estas reglas, dentro de un periodo presidencial pueden realizarse una o dos elecciones de diputados y de concejos municipales (fig.1). Concentrándonos nada más en las elecciones de ámbito nacional, podemos ver que una elección de diputados se realizó durante el periodo de tres de los cuatro presidentes electos entre 1994 y 2009; dos elecciones de diputados se realizaron durante el mandato de un solo presidente (1999-2004). Las elecciones de marzo de 2012 se llevaron a cabo dentro del tercer año del gobierno del presidente Funes y del partido FMLN. Por esta razón, se les puede ver como un mecanismo de evaluación de dicha gestión aunque lo que estaba en disputa era la distribución de cuotas de poder en la Asamblea Legislativa y en el ámbito de gobierno municipal.

Figura 1
Calendario electoral 1994-2015



Según las mediciones del Instituto Universitario de Opinión Pública (IUDOP), de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA), el clima de opinión antes de las elecciones era favorable al cambio. Así, por ejemplo, la situación del país fue valorada como “peor que cuando entró el actual gobierno” por casi el 45 % de los encuestados (ver tabla 1). Un porcentaje similar opinó que la situación económica del país empeoró

durante 2011 (ver tabla 2). Además, el 70 % de los encuestados opinaba que la delincuencia había aumentado en 2011 (ver tabla 3). Se trata de tres opiniones que muestran evaluaciones negativas en asuntos sobre los que el Gobierno debería mostrar resultados positivos, puesto que su propuesta política fue de un cambio respecto a la herencia que le dejaban veinte años de gobierno del partido ARENA.

Tabla 1
En su opinión, ¿el país está mejor, igual o peor que cuando entró el actual gobierno?

| | Porcentaje |
|-------|------------|
| Peor | 44.7 |
| Igual | 31.2 |
| Mejor | 24.2 |

Fuente: IUDOP (2012).

Tabla 2
En su opinión, ¿durante el año 2011, la situación económica del país mejoró, empeoró o siguió igual?

| | Porcentaje |
|--------------|------------|
| Empeoró | 45.9 |
| Siguió igual | 42.9 |
| Mejóro | 11.2 |

Fuente: IUDOP (2012).

Tabla 3
Durante el año 2011, ¿considera que la delincuencia aumentó, siguió igual o disminuyó?

| | Porcentaje |
|--------------|------------|
| Aumentó | 70.1 |
| Siguió igual | 24.9 |
| Disminuyó | 5.0 |

Fuente: IUDOP (2012).

Estas opiniones negativas podrían estar en la base de una opinión bastante generalizada sobre la necesidad de un cambio (tabla 4). Las elecciones de marzo se convertirían entonces en una oportunidad para que estas opiniones se transformaran en hechos políticos. Es decir, que el partido de gobierno registrara una baja en su caudal electoral, respecto de las elecciones de 2009, y que los partidos de oposición aumentaran su caudal de votos. De hecho, una de las cuestiones indagadas por el IUDOP expresa el uso que a las elecciones puede darse para provocar un cambio. Casi dos tercios de los encuestados opinaban que las cosas podían cambiar dependiendo de quien ganara las elecciones (tabla 5).

Tabla 4
En general, ¿usted piensa que El Salvador va por buen camino o que necesita un cambio?

| | Porcentaje |
|------------------------------------|------------|
| Necesita un cambio | 73.7 |
| Va por buen camino | 20.6 |
| Va bien, pero necesita cambiar más | 4.7 |
| No sabe | 1.1 |

Fuente: IUDOP (2012).

Tabla 5
Qué tan de acuerdo está con la siguiente afirmación:
“Las cosas en el país pueden cambiar dependiendo de quien gane las próximas elecciones”

| | Porcentaje |
|--------------------|------------|
| Muy en desacuerdo | 17.8 |
| Algo en desacuerdo | 15.9 |
| Indeciso | 2.4 |
| Algo de acuerdo | 31.4 |
| Muy de acuerdo | 32.4 |

Fuente: IUDOP (2012).

Es obvio que, en las elecciones de 2012, no estaba en juego el control sobre el Ejecutivo. Sin embargo, por eso se dice que estas elecciones serían una especie de evaluación de la gestión gubernamental aunque fuera de manera indirecta. Después de tres años de “gobierno del cambio” los electores podían expresar su opinión sobre los resultados de su gestión. Cada voto que obtuviera el partido de gobierno sería interpretado como un voto a favor de la gestión tanto del presidente como del FMLN. Cada voto que perdiera respecto de las elecciones de 2009 podría ser interpretado como un rechazo a su gestión.

Ahora bien, ¿qué mostraba la encuesta del IUDOP sobre la intención de voto? ¿Sugería algún “cambio” en la fuerza de los diferentes partidos políticos presentes en la Asamblea Legislativa? La tabla 6 muestra la información recogida por el IUDOP. En esta tabla, se ha agregado la respectiva información para las

elecciones de 2006 y 2009 para poder hacer un análisis diacrónico mejor fundamentado. En primer lugar, la encuesta de 2012 mostraba un virtual empate con una leve diferencia a favor del FMLN. Un cuadro invertido semejante se registró en 2006 con una diferencia a favor de ARENA. En cambio, la información correspondiente a la encuesta previa a las elecciones de diputados de 2009 mostraba una diferencia clara a favor del FMLN. Es muy probable que esta diferencia estuviera relacionada con la realización de las elecciones presidenciales dos meses después de las de diputados. Los datos sugerían claramente que un cambio (la alternancia) estaba por ocurrir en 2009. Este hecho obliga a tener precaución a la hora de comparar la información de la tabla 6. Caso contrario, se podría haber anunciado una debacle para el FMLN en 2012, dada la disminución en casi 13 puntos porcentuales de la intención de voto a su favor. Una debacle así no sucedió en 2012.

En segundo lugar, resulta llamativo que ARENA tuviese niveles de intención de voto muy semejantes en los tres años. Incluso se registró un leve aumento entre 2009 y 2012. Ahora bien, esta tendencia resulta curiosa porque haría pensar que ARENA podría obtener un grupo parlamentario en 2012 similar al de los años anteriores. Esto significaría que ARENA estaba por recuperar la fuerza perdida en la legislatura 2009-2012 con la salida de sus filas de los diputados que posteriormente formaron al partido GANA. Los resultados electorales de 2012 confirmaron esta sospecha y ARENA se convirtió en la primera fuerza parlamentaria del país. De 18 diputados con los que terminó la legislatura 2009-2012 pasó a tener 33 diputados en la nueva legislatura. ¿Sería este el cambio sugerido por las tablas 1 a 5?

Tabla 6
Intención de voto para las elecciones de diputados en 2006, 2009 y 2012

| | 2006 | 2009 | 2012 |
|--------------------|------|------|------|
| Ninguno | 8.0 | 4.8 | 9.2 |
| ARENA | 27.6 | 25.3 | 26.4 |
| FMLN | 25.3 | 40.5 | 27.8 |
| GANA | n/a | n/a | 6.3 |
| PCN | 5.4 | 4.3 | 3.5 |
| PDC/PES | 3.0 | 3.7 | 1.3 |
| Otros | 0.8 | 0.5 | 1.5 |
| NS/NR/Voto secreto | 29.8 | 20.8 | 23.9 |

Fuente: IUDOP (2006a, 2008a y 2012)

En tercer lugar, la pesquisa por la intención de voto en 2012 ponía de manifiesto un movimiento importante en cuanto a la tercera fuerza política. GANA aparecía por arriba del PCN que tradicionalmente solía colarse en dicha posición. GANA registraba intención de voto incluso por arriba de la que el PCN obtuvo en 2006. Ahora bien, la información no solo mostraba que GANA podría convertirse en la tercera fuerza en 2012, sino que tanto el PCN como el PDC/PES bajarían en su fuerza legislativa.

Las cifras de la tabla 6, que recogen el clima de opinión sobre la intención de voto en un momento previo a las elecciones de los años mostrados, claramente sugerían que un “cambio” podría ocurrir en 2012. Si ARENA subía en intención de voto respecto a 2009, GANA no parecía alimentarse de exvotantes de ARENA o, si lo hacía, ARENA captaba nuevos votantes. Por su parte, FMLN, PCN y PES bajaban en intención de voto a la vez que subían los que declaraban “ninguno”, “otros” o “NS/NR/Voto secreto”. ¿Significaba esto que

el FMLN perdería electores? ¿Sería este un mensaje de rechazo o de inconformidad con la gestión gubernamental? ¿Es este el sentido del “cambio” sugerido por las tablas 1 a 5?

Tabla 7
Distribución de escaños en 2006, 2009 y 2012

| Partido | Escaños | | |
|-----------|---------|------|------|
| | 2006 | 2009 | 2012 |
| ARENA | 34 | 32 | 33 |
| CD | 2 | 1 | 1 |
| FMLN | 32 | 35 | 31 |
| GANA | n/a | n/a | 11 |
| PCN | 10 | 11 | 6 |
| PDC (PES) | 6 | 5 | 1 |
| PCN/PES | n/a | n/a | 1 |

^a Esta distribución estuvo sujeta a cambios en cada legislatura. Así fue como, por ejemplo, ARENA terminó con 18 diputados la legislatura 2009-2012, o que GANA tuviera diputados en dicha legislatura sin haber participado en las elecciones de 2009.

n/a: no aplica

Fuente: Elaboración propia con base en resultados oficiales.

La tabla 7 muestra la distribución de los escaños legislativos después de las elecciones de 2006, 2009 y 2012. Lo primero que puede notarse es la correspondencia que se registra entre intención de voto para los dos partidos más grandes (ARENA y FMLN) y el número de escaños que ambos obtuvieron que les hicieron ser las dos fuerzas parlamentarias más grandes. Luego viene una correspondencia también en el tercer partido con mayor intención de voto y el tercero con mayor fuerza parlamentaria (PCN en 2006 y 2009, y GANA en 2012). Sin embargo, llama poderosamente la atención la continuidad que se registra en el efecto sobre las mayorías que ha tenido la distribución de escaños después de cada elección. Primero, ningún partido por sí solo logra obtener mayoría simple; segundo, ARENA y FMLN se agenciaron la capacidad de veto para las mayorías calificadas. Vistas las cosas desde esta perspectiva, no pareciera que la pérdida de cuatro diputados por el FMLN entre 2009 y 2012 signifique un

cambio en la dinámica legislativa. Por tanto, si las encuestas sugerían la ocurrencia de algún cambio, este no ha de venir de lo que ocurra en la Asamblea. Esta afirmación no significa negar que un cambio en las posiciones de los partidos, según su fuerza parlamentaria, haya ocurrido como resultado de las elecciones de marzo. Es claro que ARENA pasa de segunda fuerza a primera y que el FMLN baja de la primera a la segunda; también es claro que el PCN es desbancado de la tercera posición por parte de GANA.

Lo dicho arriba sobre la necesidad que han tenido los partidos mayoritarios de negociar con otros partidos para formar mayorías legislativas es, en realidad, una de las características del sistema de partidos parlamentario desde 1982, con la excepción del lapso 1985-1988. Mientras ARENA controló el Ejecutivo desde 1989, solo pudo hacer mayoría simple con el apoyo del PCN. Cuando el FMLN llega al Ejecutivo en 2009, necesita negociar con otros partidos los apoyos legislativos para formar mayoría. Lo hace principalmente con GANA y eventualmente con el PCN. Desde 2012 hasta 2014, GANA y PCN dejan de ser alternativas y se convierten en necesarios ambos para formar mayoría simple, aunque al FMLN le queda la alternativa GANA + CD. Ahora bien, lo más importante de todo esto, que sería la continuidad mayor, es que los partidos llamados de derecha siguen teniendo mayoría legislativa, lo cual es algo que han tenido desde 1988. Así pues, un cambio sustantivo habría que buscarlo en otro lado, no en el escenario legislativo. ¿En el escenario municipal?

Los resultados electorales en el nivel municipal registraron cambios importantes en cuanto al partido gobernante en municipios considerados “bastiones” del FMLN, como Soyapango, Apopa, Mejicanos y Ayutuxtepeque. Pero las tablas 1 a 6 se refieren a muestras nacionales. Por tanto, si estas sugieren algún cambio, no habría que buscarlo en el nivel municipal. ¿Hacia dónde deberíamos dirigir la mirada? Una caída de