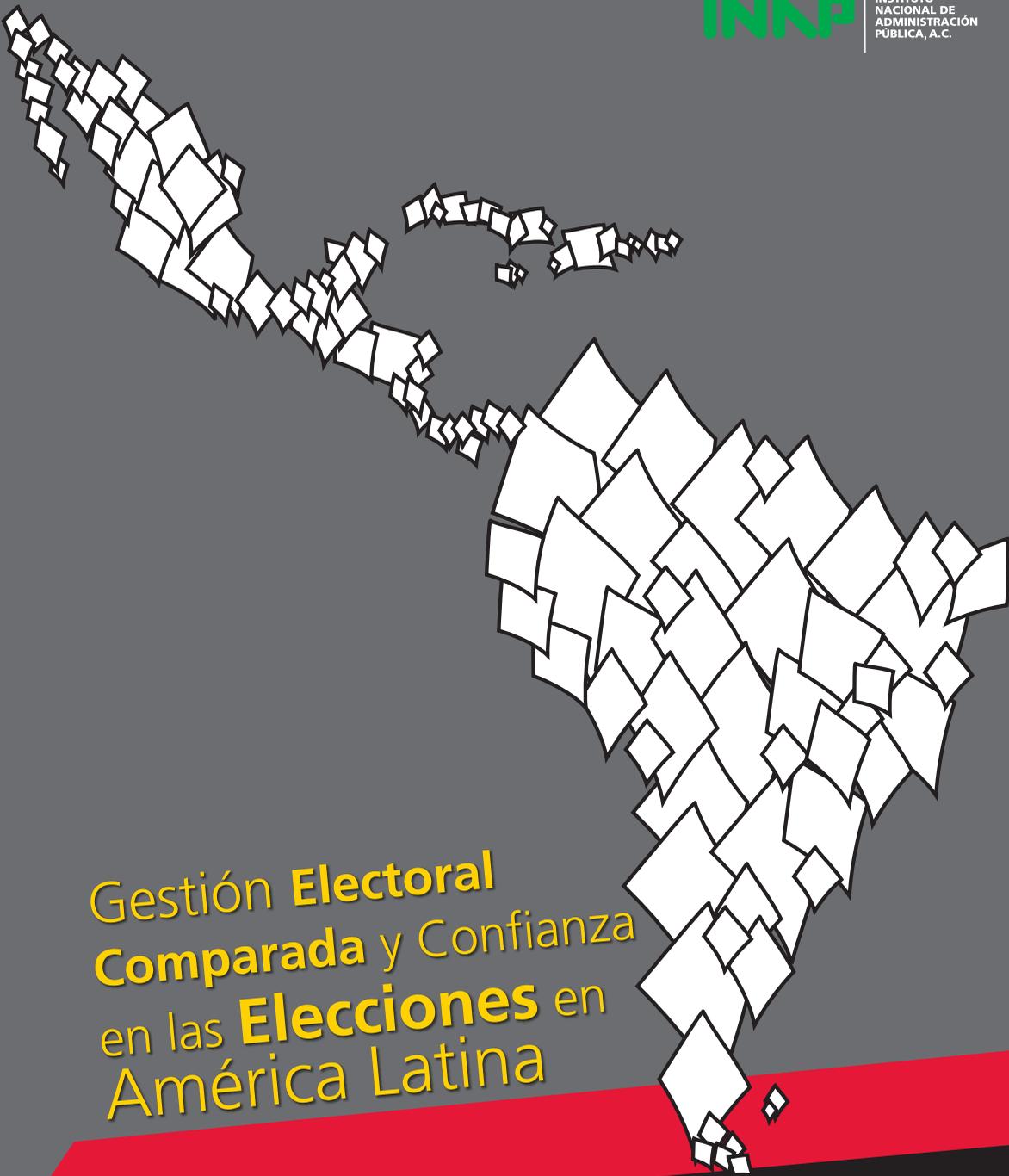


INNAP

INSTITUTO
NACIONAL DE
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA, A.C.



Gestión **Electoral**
Comparada y Confianza
en las **Elecciones** en
América Latina

Fernando **Barrientos** del **Monte**

Fernando Barrientos del Monte

**Gestión Electoral Comparada
y Confianza en las Elecciones
en América Latina**

Prólogo de Gianfranco Pasquino



ISBN: 978-607-9026-15-8

Gestión electoral comparada y confianza en las elecciones en América Latina.

Derechos reservados conforme a la Ley
Primera edición: Noviembre del 2011

©Instituto Nacional de Administración Pública, A.C.
Km. 14.5 Carretera Libre México-Toluca No. 2151
Col. Palo Alto, C.P. 05110
Delegación Cuajimalpa, México, D.F.
50 81 26 35
www.inap.org.mx

Se autoriza la reproducción total o parcial de esta obra,
citando la fuente, siempre y cuando sea sin fines de lucro.

CONSEJO DIRECTIVO 2011-2014

José R. Castelazo
Presidente

Javier Barros Valero
**Vicepresidente para
Asuntos Internacionales**

Diego Valadés
Vicepresidente

Mauricio Valdés
Rodríguez
**Vicepresidente para
los IAPs de los
Estados**

CONSEJEROS

Hilda Aburto Muñoz
Carlos Almada López
José Fernando Franco González Salas
Benjamín González Roaro
Mauricio Merino Huerta
Sergio Hidalgo Monroy Portillo
María de los Ángeles Moreno Uriegas
Arturo Núñez Jiménez
Fernando Pérez Correa
Carlos Reta Martínez
Óscar Reyes Retana
Héctor Villarreal Ordóñez

CONSEJO DE HONOR

IN MEMORIAM

Luis García Cárdenas
Ignacio Pichardo Pagaza
Adolfo Lugo Verduzco
José Natividad González Parás
Alejandro Carrillo Castro

Gabino Fraga Magaña
Gustavo Martínez Cabañas
Andrés Caso Lombardo
Raúl Salinas Lozano

FUNDADORES

Francisco Apodaca y Osuna
José Attolini Aguirre
Enrique Caamaño Muñoz
Antonio Carrillo Flores
Mario Cordera Pastor
Daniel Escalante Ortega
Gabino Fraga Magaña
Jorge Gaxiola Zendejas
José Iturriaga Saucó
Gilberto Loyo González
Rafael Mancera Ortiz
Antonio Martínez Báez
Lorenzo Mayoral Pardo
Alfredo Navarrete Romero
Alfonso Noriega Cantú
Raúl Ortiz Mena
Manuel Palavicini Piñeiro
Álvaro Rodríguez Reyes
Jesús Rodríguez y Rodríguez
Raúl Salinas Lozano
Andrés Serra Rojas
Catalina Sierra Casasús
Ricardo Torres Gaitán
Rafael Urrutia Millán
Gustavo R. Velasco Adalid

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
<i>José R. Castelazo</i>	
AGRADECIMIENTOS	13
PRÓLOGO	15
INTRODUCCIÓN	21
CAPÍTULO I	33
DESEMPEÑO Y CONFIANZA INSTITUCIONAL	
1.1. Legitimidad y desempeño en las democracias	35
1.2. Desempeño institucional	41
1.3. Apoyo político y confianza institucional	47
1.4. Un modelo de la relación desempeño y confianza institucional	53
CAPÍTULO II	57
LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA	
2.1. Qué son los organismos electorales	59
2.2. Modelos de gestión electoral en América Latina	69
2.3. Democratización y la transformación de la gestión electoral	81
2.4. Independencia y (des)confianza: una hipótesis	103
CAPÍTULO III	109
DEMOCRACIA Y GESTIÓN ELECTORAL	
3.1. Un modelo de análisis del desempeño de los organismos electorales	111
3.2. La eficiencia en la gestión electoral	119
3.3. Capacidad de garante	122
3.4. Poderes sobre las elecciones y los actores políticos	125
3.5. Criterios de independencia	129
3.6. Criterios de imparcialidad	132

3.7. Análisis agregado: desempeño y eficiencia	134
3.8. Independencia, necesaria pero no suficiente	140
3.9. Una nota sobre los costos de la gestión electoral	144
CAPÍTULO IV	149
CONFIANZA EN LAS ELECCIONES	
4.1. Legitimidad, democracia y elecciones	151
4.2. Los ciudadanos y la confianza hacia las elecciones	157
4.3. Los parlamentarios	170
4.4. Oposición y gobierno	180
4.5. Competitividad, ganadores y perdedores	184
4.6. Factores contextuales y confianza en las elecciones	186
V. CONCLUSIONES	197
VI. APÉNDICE	205
BIBLIOGRAFÍA	267
ÍNDICE DE FIGURAS, CUADROS Y GRÁFICAS	281
SIGLAS UTILIZADAS	285

ÍNDICE DE FIGURAS, CUADROS Y GRÁFICAS

Figura I.1.	Modelo de Relaciones Conceptuales.	40
Figura I.2.	Esquema Fundamental.	54
Figura II.1.	Modelos de Organismos Electorales: IDEA.	68
Figura II.2.	Independencia, poderes y duración.	76
Figura II.3.	Organismos electorales y confianza: una hipótesis.	105
Figura II.4.	OE's en democracias consolidadas y en nuevas democracias.	107
Figura III.1.	Modelo de análisis del desempeño de los organismos electorales.	113
Figura III.2.	Gradación de los valores.	119
Figura III.3.	Capacidad del OE en prevenir irregularidades o fraudes electorales.	121
Figura III.4.	Capacidad del OE en resolver conflictos electorales.	122
Cuadro I.1.	Tipos de Instituciones.	43
Cuadro I.2.	Tres Perspectivas de Análisis del Apoyo Político.	51
Cuadro II.1.	Modelos de Organismos Electorales: UNDP.	66
Cuadro II.2.	Algunos criterios para la clasificación de los OE.	71
Cuadro II.3.	Tipología de los OE por origen de los miembros, con ejemplos históricos y actuales.	74
Cuadro II.4.	Organismos electorales en once países de América Latina.	78
Cuadro II.5.	Regímenes, elecciones y gestión electoral en América Latina.	82
Cuadro II.6.	Organismos electorales: antes y después de la transición a la democracia.	91
Cuadro II.7.	La calificación de las elecciones al Parlamento.	102
Cuadro III.1.	Dos modelos de medición del desempeño de los órganos electorales.	118
Cuadro III.2.	Dimensiones para el análisis del desempeño de los OE's.	118
Cuadro III.3.	Capacidad de garante de los órganos electorales.	124
Cuadro III.4.	Poderes sobre las elecciones y los actores políticos.	128
Cuadro III.5.	Independencia de los órganos electorales.	131
Cuadro III.6.	Imparcialidad de los órganos electorales.	133
Cuadro III.7.	Matriz comparativa.	140
Cuadro III.8.	Condiciones necesarias.	142
Cuadro III.9.	Tabla de verdad	143
Cuadro III.10.	Solución (simple e intermedia).	143
Cuadro III.11.	Costos de las elecciones en democracias estables, en transición y en post-conflicto.	145
Cuadro III.12.	Características y ejemplos de costos de las elecciones.	147

Cuadro IV.1.	Variaciones: Las elecciones como medio para expresar preferencias políticas (PELA).	171
Cuadro IV.2.	Confianza en las elecciones y en los organismos electorales (PELA).	177
Cuadro IV.3.	Gobierno y Oposición en Sistemas Presidenciales.	181
Cuadro IV.4.	Porqué confiar en las elecciones: una hipótesis.	183
Cuadro IV.5.	Hipótesis: Confianza hacia los OE y las Elecciones.	184
Cuadro IV.6.	Ganadores vs. Perdedores: 'Cono Sur'.	187
Cuadro IV.7.	Ganadores vs. Perdedores: 'Región Andina'.	188
Cuadro IV.8.	Ganadores vs. Perdedores: 'Brasil y México'.	189
Cuadro IV.9.	Variables y rangos.	190
Gráfica III.1.	Capacidad de garante e independencia.	135
Gráfica III.2.	Poderes sobre las elecciones e independencia.	137
Gráfica III.3.	Imparcialidad e independencia.	138
Gráfica III.4.	Índice de desempeño de los OE en AL (valores agregados).	139
Gráfica IV.1.	Preferencia Democracia vs. Autoritarismo.	154
Gráfica IV.2.	Satisfacción con la Democracia.	155
Gráfica IV.3.	Confianza hacia los Partidos Políticos.	156
Gráfica IV.4.	Importancia de las Elecciones para la Democracia.	159
Gráfica IV.5.	Elecciones Limpias vs. Fraudulentas.	160
Gráfica IV.6.	Confianza en el órgano electoral 2006.	161
Gráfica IV.7.	Brecha elecciones más limpias que fraudulentas.	163
Gráfica IV.8.	Brecha elecciones más fraudulentas que limpias.	164
Gráfica IV.9.	Brecha: Perú de limpias a fraudulentas y Venezuela de fraudulentas a limpias.	167
Gráfica IV.10.	Confianza en el Órgano Electoral e Independencia (2006).	169
Gráfica IV.11.	Independencia del OE y Limpieza en las Elecciones (2006).	169
Gráfica IV.12.	Elecciones limpias ¿Qué tan relevantes son para la consolidación de la democracia? (PELA)	173
Gráfica IV.13.	Confianza en los procesos electorales (PELA).	174
Gráfica IV.14.	Confianza hacia los organismos electorales (PELA).	176
Gráfica IV.15.	Confianza hacia elecciones e independencia del OE (PELA).	179
Gráfica IV.16.	Confianza partido en el gobierno y margen de victoria presidencial.	191
Gráfica IV.17.	Confianza partido en el gobierno y margen de victoria presidencial.	192
Gráfica IV.18.	Confianza partido mayoritario de oposición y margen de victoria al parlamento.	193
Gráfica IV.19.	Fuerza de la oposición y confianza en las elecciones.	194

APÉNDICE

Cuadro A.1.	Normas legales y constitucionales relativas a la gestión electoral.	207
Cuadro A.2.	Medición de la Función de Garante del OE.	209
Cuadro A.3.	Capacidad de Garante de los Órganos Electorales.	209
Cuadro A.4.	Medición de los Poderes Formales del OE.	210
Cuadro A.5.	Poderes sobre las elecciones y los actores políticos.	211
Cuadro A.6.	Medición de la Independencia del OE.	211
Cuadro A.7.	Independencia de los Órganos Electorales.	212
Cuadro A.8.	Medición de la Imparcialidad del OE.	213
Cuadro A.9.	Imparcialidad de los Órganos Electorales.	214
Cuadro A.10.	Índice Agregado.	215
Cuadro A.11.	Correlación confianza hacia las elecciones y hacia los OE.	260
Cuadro A.12.	Procesos analizados en relación a la base PELA.	265
Cuadro A.13.	Datos contextuales.	266
Argentina:	Cámara Nacional Electoral y Dirección General Electoral.	216
Bolivia:	Corte Nacional Electoral.	218
Brasil:	Tribunal Superior Electoral.	220
Chile:	Tribunal Calificador de Elecciones y Servicio Nacional Electoral.	222
Colombia I:	Consejo Nacional Electoral y RNEC (1985).	224
Colombia II:	Consejo Nacional Electoral y RNEC (1991).	226
Ecuador:	Tribunal Supremo Electoral.	228
México I:	IFE (1990-1996) y TCE (1986-1994).	230
México II:	IFE y TRIFE (1996).	232
Paraguay:	Tribunal Superior de Justicia Electoral (1992).	234
Perú I y II:	ONPE y JNE (1993).	236
Uruguay:	Corte Electoral (1985).	238
Venezuela I:	CNE 1958-1998.	240
Venezuela II:	CNE 1999.	242
Gráficos A.1.	Satisfacción con la Democracia por Países.	244
Gráficos A.2.	Confianza hacia los Partidos Políticos por Países.	248
Gráficos A.3.	Limpieza de las Elecciones por Países.	252
Gráficos A.4.	Confianza hacia los Órganos Electorales: <i>Latin American Public Opinion Project</i> (LAPOP).	256
Gráficos A.5.	Confianza en los últimos procesos electorales: PELA.	260

SIGLAS UTILIZADAS

AL	América Latina.
CAPEL	Centro de Asesoría y Promoción Electoral del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, <i>Organismo Internacional</i> .
CE	Corte Electoral, <i>Uruguay</i> .
CFE	Comisión Federal Electoral, <i>México</i> .
CNE (A)	Cámara Nacional Electoral, <i>Argentina</i> .
CNE (C)	Consejo Nacional Electoral, <i>Colombia</i> .
CNE (V)	Consejo Nacional Electoral, <i>Venezuela</i> .
CNE (B)	Corte Nacional Electoral, <i>Bolivia</i> .
CSE	Consejo Supremo Electoral, <i>Venezuela</i> (1936-1999).
DNE	Dirección Nacional Electoral, <i>Argentina</i> .
HOEGI	Hipótesis de clasificación de OE a partir de grados de confianza.
IDEA	International Institute for Democracy and Electoral Assistance, <i>Organismo Internacional</i> .
IFE	Instituto Federal Electoral, <i>México</i> .
JEC	Junta Electoral Central (1946-1992), <i>Paraguay</i> .
JNE	Jurado Nacional de Elecciones, <i>Perú</i> .
LAPOP	Latin America Public Opinion Project.
OE	Organismos electorales.
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales, <i>Perú</i> .
PELA	Proyecto Élités Parlamentarias de América Latina, Universidad de Salamanca.
RNEC	Registraduría Nacional del Estado Civil, <i>Colombia</i> .
SNE	Servicio Nacional Electoral, <i>Chile</i> .
TCE	Tribunal de lo Contencioso Electoral (1986-1996), <i>México</i> .
TRICEL	Tribunal Calificador de Elecciones, <i>Chile</i> .
TRIFE	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, <i>México</i> .
TSE	Tribunal Superior Eleitoral, <i>Brasil</i> .
TSE (E)	Tribunal Supremo Electoral, <i>Ecuador</i> .
TSJE	Tribunal Superior de Justicia Electoral, <i>Paraguay</i> .
UNDP	United Nations Development Programme, <i>Organismo Internacional</i> .

“La salud de las democracias, cualesquiera que sean su tipo y su grado, depende de un mísero detalle técnico: el procedimiento electoral. Todo lo demás es secundario. Si el régimen de comicios es acertado, si se ajusta a la realidad, todo va bien; si no, aunque el resto marche óptimamente, todo va mal. [...] Sin el apoyo de auténtico sufragio las instituciones democráticas están en el aire”

*José Ortega y Gasset. 1933.
La rebelión de las masas: 260-261*