

IFE
INTERNACIONAL



Boletín Electrónico
Año 2012

INSTITUTO FEDERAL
ELECTORAL

COORDINACIÓN DE ASUNTOS
INTERNACIONALES

CONTENIDO

Proceso Federal Electoral 2012

Visitantes Extranjeros 2011-2012.....4

Proyectos Internacionales

Centro Internacional de Capacitación e
Investigación Electoral (CICIE)..... ..7

Red de Conocimientos
ElectORAles ACE.....17

Foro de la Democracia Latinoamericana

Tercera Edición22

Artículos

Medios de comunicación y procesos electora-
les: dilemas y preguntas para la discusión
Joseph Thompson..... 25

Fragmentación del sistema de partidos
Verónica Álvarez34

Presentación

El mundo se transformó extraordinariamente a partir de la década de los setenta del siglo pasado, especialmente en lo que se refiere a la ampliación de las libertades políticas y la apertura de los sistemas políticos, para dar cauce a la creciente y compleja pluralidad política de la sociedad contemporánea.

El Instituto Federal Electoral es un miembro activo en la red internacional de organismos e instituciones enfocadas a la democracia electoral.

El papel del IFE incluye no sólo la participación en foros internacionales de debate sino también promueve un amplio programa de colaboración en diversos rubros: observación electoral, misiones de asistencia técnica, investigación y, actualmente, a través de la oferta de un programa de capacitación internacional.

Recíprocamente, el IFE se beneficia del ámbito internacional, tanto por el fomento de la cooperación horizontal y el conocimiento de otras prácticas en temas de interés institucional a través del intercambio de experiencias; así como— siendo participantes y generadores, —de los conocimientos y foros de discusión y debate sobre los temas de vanguardia y retos que enfrentan las democracias electorales.

El presente boletín electrónico tiene dos objetivos, por un lado, dar a conocer las principales actividades que desarrolla el IFE en el ámbito internacional y, por otro lado, proporcionar información de los temas de vanguardia y de interés para el Instituto.

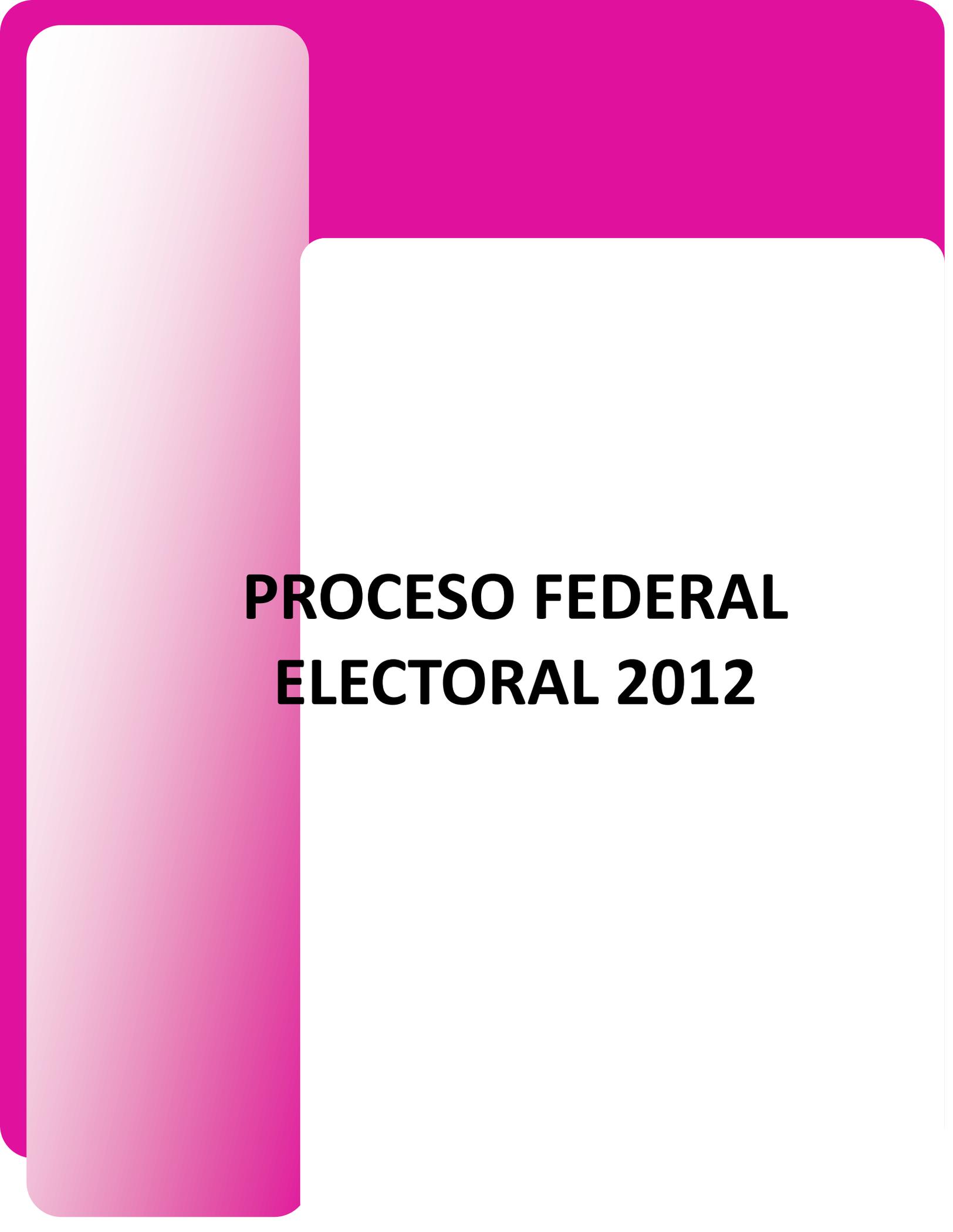
En tal virtud, esta primera edición del boletín IFE Internacional presentará un balance general de las actividades del año 2012 , el cual está dividida en cuatro secciones:

Proceso Federal Electoral 2012. Se presenta los resultados del Programa de Visitantes Extranjeros

Proyectos Internacionales. Esta sección se subdivide en los programas de capacitación y profesionalización internacional que ofrece el Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral; y los proyectos de investigación de la enciclopedia electrónica ACE Project.

Foro de la Democracia Latinoamericana. Este es un espacio para el debate de los principales temas y retos que enfrentamos las democracias latinoamericanas, analizadas desde un enfoque multidisciplinario e internacional. En esta sección se hace una reseña general de este evento que se realiza anualmente.

Artículos sobre temas electorales. Artículos de reconocidos especialistas internacionales.



PROCESO FEDERAL ELECTORAL 2012

VISITANTES EXTRANJEROS 2011-2012



Desde 1994 el Consejo General del IFE tiene la atribución de aprobar las bases y criterios para atender e informar a los visitantes extranjeros interesados en presenciar el desarrollo de las elecciones federales mexicanas, en

cualesquiera de sus etapas.

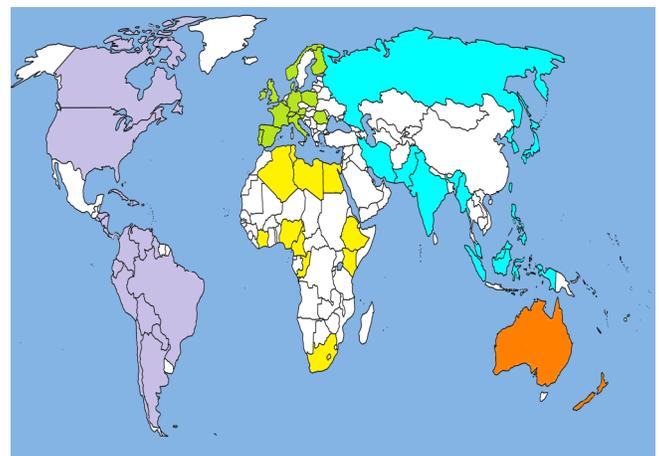
A continuación se presenta el número de visitantes extranjeros acreditados de 1994 a 2012:

Proceso Electoral Federal	Visitantes Extranjeros Acreditados
1994	943
1997	398
2000	860
2003	180
2006	693
2009	424
2012	696

Para el Proceso Electoral Federal Mexicano 2011-2012, se registraron un total de 696 visitantes extranjeros de 66 diferentes países que cumplieron con las bases y criterios aprobados por unanimidad por el Consejo General.

	No.
Autoridades Electorales	80
Organismos Especializados en Democracia	111
Organismos No Gubernamental	82
Partidos Políticos	49
Parlamentarios	62
Estudiantes, Académicos e Investigadores	74
Cuerpo Diplomático	165
Otros	73
Total	696

Desglose por país. Visitantes Extranjeros 2012
Mapa



Desglose por país. Visitantes Extranjeros 2012

Entre los aspectos relevantes, cabe destacar que ciudadanos estadounidenses representaron el mayor número de registrados; por primera vez, funcionarios electorales de Indonesia, Tailandia, Kenia, Corea del Sur y Taiwán se registraron como visitantes extranjeros por su gran interés en conocer el modelo de organización y transmisión de resultados electorales.

País	No
Estados Unidos	154
Venezuela	45
Argentina	43
Chile	31
Colombia	29
España	28
Ecuador	26
El Salvador	20
Costa Rica	19
Haití	19
Paraguay	18
Francia	16
Guatemala	16
Rep. Dominicana	16
Canadá	15

País	No.
Brasil	11
Italia	11
Perú	10
Nigeria	9
Honduras	8
Japón	8
Nicaragua	8
Taiwán	8
Uruguay	8
Alemania	7
Australia	7
Bolivia	6
Indonesia	6
Corea del Sur	6
Suiza	6
Dinamarca	5
Federación Rusa	5
Irán	5
Portugal	5
Reino Unido	5
Tailandia	5
Kenia	4
Países Bajos	4
Panamá	4
Sudáfrica	4

País	No.
Filipinas	3
Irlanda	3
Polonia	3
Austria	2
Bélgica	2
India	2
Finlandia	2
Argelia	1
Barbados	1
Camerún	1
Congo	1
Costa de Marfil	1
Cuba	1
Egipto	1
Eslovenia	1
Etiopía	1
Guyana	1
Jamaica	1
Lesoto	1
Libia	1
Malasia	1
Noruega	1
Nueva Zelanda	1
Rumania	1
Pakistán	1
Túnez	1
Total: 66	696





PROYECTOS INTERNACIONALES

PROYECTOS INTERNACIONALES

CENTRO INTERNACIONAL DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN ELECTORAL

Algunos de los desafíos identificados en los últimos años tienen que ver con la necesaria profesionalización o especialización en materia electoral, sobre todo, a partir de la ampliación de funciones que ostentan los organismos electorales y de las nuevas demandas de la sociedad del siglo XXI.

Tomando en cuenta este contexto, a partir del año de 2004, el Instituto Federal Electoral (IFE), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en México, han colaborado en la impartición de Talleres de Administración Electoral, los cuales, desde mayo de 2006, se insertaron bajo un nuevo esquema de cooperación internacional horizontal denominado **Programa Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (PICIE)**, con la finalidad de profesionalizar a los altos mandos tomadores de decisiones de las autoridades electorales.

En septiembre de 2010 el PICIE se convirtió en el **Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE)**;

brinda una serie de programas de capacitación concebidos desde una perspectiva integral y multidisciplinaria :

- ◆ Talleres Internacionales de Administración Electoral.
- ◆ Pasantías

- ◆ Cursos de especialización
- ◆ Seminarios.
- ◆ Jornada Interamericana.

A partir de estos ejes se desprenden los siguientes temas que se enmarcan en el ciclo electoral:



CENTRO INTERNACIONAL DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN ELECTORAL

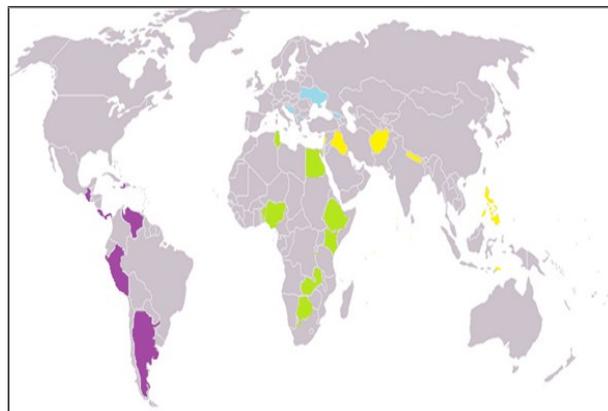


El CICIE ha ampliado su público objetivo, en un principio se brindaron a altos funcionarios, pero actualmente se ha ampliado la participación a diversos actores que interactúan y contribuyen al fortalecimiento de las instituciones democráticas y electorales: sociedad civil, instituciones académicas, representantes políticos y legisladores.

Desde su creación en 2004, se han desarrollado 39 talleres internacionales de Administración Electoral para más de 35 diferentes países de África, América, Asia y Europa.

En total 177 funcionarios electorales han sido beneficiarios de esta modalidad de capacitación.

Los temas de mayor interés han sido registro electoral, credencialización, organización y logística electoral, mecanismos de seguridad de material electoral, capacitación electoral, educación cívica y transmisión de resultados.



	ÁFRICA	AMÉRICA	ASIA	EUROPA	TOTAL
2004		Haití	Iraq		2
2005		El Salvador (2) Guatemala			3
2008				Bosnia y Herzgovina	1
2009	Zambia, Sudáfrica	Guatemala	Timor Les-te, Libano, Filipinas		6
2010	Burundi, Botsua-na, Benin	Argentina (2)		Macedonia	6
2011	Etiopía, Botsua-na, Kenia	Venezuela, Guatemala	Nepal, Timor Les-te, Afga-nistán	Ucrania, Georgia	10
2012	Egipto, Egipto, Libia y Túnez, Nigeria, Etiopía	Costa Rica, Perú, El Salvador, Panamá, Guatemala		Rumania, Croacia	11
Total	12	14	7	6	39



CICIE 2012

Talleres internacionales

Los Talleres Internacionales de Administración Electoral están dirigidos a tomadores de decisiones, en los cuales se desarrolla una visión general de cada tema en función de la detección de necesidades.

Durante el año de 2012, el CICIE realizó 11 talleres internacionales, (incluyendo 2 pasantías) para autoridades electorales de los siguientes países: Egipto, Egipto-Libia-Túnez, Nigeria, Etiopía, Costa Rica, Perú, El Salvador, Panamá, Guatemala, Rumania y Croacia.

(36 creados después de enero de 2011). Éstos pueden ser creados sin necesidad de algún aval judicial. Se necesitan 5 mil firmas de ciudadanos de al menos 10 provincias para crear un partido.

- C) *Registro Electoral:* El registro electoral siempre se ha empatado con el registro poblacional, éste último generado por la policía en nombre del Ministerio del Interior.
- D) *Voto en el extranjero.* 1) Existen 8'000,000 de egipcios en el extranjero. (Diciembre 2011) 2) A partir de 2011, se permitió a los egipcios en el extranjero votar en las elecciones parlamentarias y presidenciales.

EGIPTO		<p>Taller Internacional sobre Administración Electoral <i>Suprema Corte Constitucional de Egipto</i> 23 al 27 de enero</p>
---------------	---	---

Participantes: cinco delegados de la Suprema Corte Constitucional de Egipto

Temas :

- ◆ Perspectiva comparada de los sistemas políticos y electorales, marco legal y jurídico de los partidos políticos, registro electoral, educación cívica y capacitación electoral, organización electoral, voto desde el extranjero, justicia electoral .

Información del sistema electoral de Egipto

- A) *Sistema Político y Electoral.* A partir de la Revolución de enero de 2011, el poder judicial en Egipto es el encargado no sólo de los aspectos jurídicos de las elecciones, sino también de sus fases operativas.
- B) *Marco legal y jurídico de los partidos políticos.* Durante muchas décadas el régimen político egipcio fue abiertamente unipartidista, después del año de 2011, existen 41 partidos

RUMANIA		<p>Taller Internacional de Administración y Justicia Electoral <i>Autoridad Electoral Permanente de Rumania (AEP)</i> 5 al 9 de marzo</p>
----------------	--	--

Participantes: cuatro representantes de la Autoridad Electoral Permanente de Rumania.

Temas:

- ◆ Perspectiva comparada en sistemas electorales y reformas electorales, organización electoral, registro electoral, transmisión de resultados electorales, voto en el extranjero, educación cívica y capacitación electoral, justicia electoral y cartografía electoral.



Información del sistema electoral de Rumania

- A) *Reformas Electorales.* Cambios el sistema político electoral a partir de la reforma electoral de 2008: 1) Se necesita 5% de votación para la conservación del registro de partidos políticos; 2) existen 4 tipos de autoridad representativa; cada una con distinto escrutinio a la aceptación de la lista proporcional y un sistema colegiado bajo el mecanismo de mayoría absoluta (50% + 1); 3) el voto de la diáspora rumana esta organizada por la municipalidad de la capital; 4) en año electoral se prohíben referéndums o reforma de las leyes, 5) se busca prolongar los tiempos de campaña, de 30 a 90 días.
- B) *Organización electoral.* Los delegados tuvieron especial interés en la platilla braille del IFE, la cual impulsa la participación de la población con debilidad visual.
- C) *Registro Electoral.* Existió interés en el modelo de distritación electoral de México, particularmente sobre el registro electoral y el establecimiento de casillas electorales.
- D) *Educación cívica y capacitación electoral.* Los retos actuales para la capacitación electoral en Rumania están dirigidos a tres sectores en específico: minorías, personas con discapacidad y jóvenes
- E) *Voto en el extranjero.* El voto en el extranjero en Rumania aplica sólo para votaciones nacionales: Presidente, Parlamento y Euro-Parlamento. Actualmente, existe un proyecto piloto para el voto a través de internet (referéndum) sólo para personal militar rumano en áreas de conflicto (Irak, Afganistán, Bosnia-Herzegovina y Kosovo).

<p>EL SALVADOR</p>		<p>Taller sobre Financiamiento y Fiscalización de Partidos Políticos <i>Fundación Dr. Guillermo Manuel Ungo, la Universidad Centroamericana José Simón Cañas y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales en El Salvador. 19 al 20 de abril</i></p>
---------------------------	---	--

Participantes: cuatro representantes de la sociedad civil y academia del El Salvador.

Temas

- ◆ Perspectiva comparada sobre el sistema de partidos, fiscalización de partidos políticos en México, los partidos políticos frente a la legislación sobre el régimen de partidos en México.

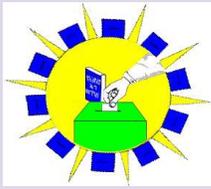
Información del sistema electoral de El Salvador

Estas instituciones académicas están colaborando con los partidos político en la redacción de una Ley de Partidos Políticos, con el fin de coadyuvar a brindar elementos de imparcialidad política y ser los receptores de demandas de las sociedad civil.

- A) *Perspectiva comparada sobre el sistema de partidos.* 1) no tiene ningún tipo de regulación en términos de vigilancia de los recursos de los partidos políticos, que sólo son privados, 2) Falta de normatividad sobre regulación de partidos políticos, sanciones y pérdida del registro.



3) Falta de normatividad sobre la imparcialidad del Tribunal Supremo de Elecciones por la influencia de los partidos políticos y del gobierno sobre el Tribunal Supremo de Elecciones .

ETIOPÍA		<p>Taller Internacional de Administración Electoral Junta Nacional de Administración de Etiopía (NEBE) 11 al 15 de junio</p>
----------------	---	---

Participantes: el Presidente de la Junta Nacional Electoral y cinco representantes del Poder Legislativo (Cámara de la Casa del Pueblo) de Etiopía.

Temas:

- ◆ Sistema Político, registro electoral, organización electoral (material electoral, logística, mecanismos de votación), régimen de partidos, educación cívica y capacitación electoral, justicia electoral y equidad y prerrogativas de partidos político.

Información del sistema electoral de Etiopía:

- A) *Sistema político y electoral.* 1) Existen 17 grupos étnicos. La legislación obliga a que haya una representación importante en la Cámara de la Casa del Pueblo: ¼ partes de mujeres; ¾ partes de campesinos y obreros, así como representación específica de las diferentes etnias y de jóvenes. Actualmente hay 17 mujeres en el Parlamento. 2) No existe un tribunal especializado en materia electoral sino que los jueces de los tribunales generales son seleccionados para fungir como jueces electorales durante el inicio del proceso electoral, son capacitados y sólo se dedican a este tema hasta el término de éste y se reincorporan a su tribunal de origen.
- B) *Régimen de partidos:* 1) En Etiopía existen 77

partidos nacionales y regionales: 26 a nivel nacional y 51 a nivel regional. 2) Se aceptan las candidaturas independientes pero no reciben financiamiento público.

- C) *Educación cívica y capacitación electoral.* La NEBE se ha enfocado a la traducción del material electoral y de educación cívica a 15 de los idiomas del país, además del inglés.
- D) *Justicia Electoral.* Se dispone de dispositivos jurídicos para que en la misma casilla se puedan resolver problemas al estar presente un funcionario de la NEBE.
- E) *Equidad.* El modelo de distribución de los tiempos y espacios del Estado en TV, radio y medios impresos, tanto públicos como privados que ofrece a los partidos políticos es gratuita. La distribución se hace mediante un porcentaje igualitario así como de acuerdo a los asientos en la Cámara de Representantes de la Casa del Pueblo.

CROACIA		<p>Taller Internacional de Administración y Justicia Electoral Comisión Estatal Electoral-Croacia (CEE) 22 al 26 de octubre</p>
----------------	---	--

Participantes: cuatro funcionarias de la Comisión Electoral de Croacia.

Temas:

- ◆ Perspectiva comparada de sistemas electorales, registro electoral, programa de capacitación electoral, organización electoral, prerrogativas de partidos políticos, fiscalización y justicia electoral.

Información del sistema electoral de Croacia:

- A) *Sistema Electoral.* Se aprobó la Ley sobre la Comisión Estatal Electoral de la República de Croacia y la Ley sobre Elecciones Representativas.



- B) Existe un distrito específico para minorías y uno para el voto en el extranjero, permitiendo escaños y con ello, representación en el Congreso.
- C) *Registro Electoral.* Se toma en cuenta todos los ciudadanos con 18 años o más. Asimismo, tienen derecho a voto: a) miembros de la fuerza armadas destacadas en el extranjero, b) prisioneros, c) personas hospitalizadas, d) marinos que se encuentren en altamar.
- D) *Prerrogativas de partidos políticos.* Se tienen registrados 116 partidos políticos para una población aproximada de 4,500,000 de habitantes.
- E) *Fiscalización.* La Comisión Estatal Electoral se encargará de la fiscalización de los partidos políticos no sólo en procesos electorales.
- F) *Justicia Electoral.* Las elecciones de las minorías por su naturaleza no son consideradas como elecciones políticas, por lo que la aplicación de la ley electoral no es la más adecuada. Se consideró que es necesaria una ley *ad hoc* para los fines y la naturaleza de este tipo de elecciones.

GUATEMALA		Intercambio Bilateral México- Guatemala sobre la Agenda de Reforma Electoral <i>12 al 14 de diciembre</i>
------------------	---	---

Participantes: 6 representantes del poder legislativo de Guatemala y 2 funcionarios del Tribunal Supremo Electoral

Temas: Prerrogativas de partidos políticos: financiamiento y acceso a medios de comunicación, voto en el extranjero, rendición de cuentas: fiscalización de los recursos de los partidos políticos, justicia electoral.

Guatemala ha sido uno de los pioneros de la cooperación horizontal con el Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral, especialmente a través del Tribunal Supremo Electoral, y ha mantenido una estrecha relación de colaboración interinstitucional.

Desde 2005, se han realizado tres talleres internacionales (2005, 2009 y 2011), abordando diversos temas de la agenda político-electoral vigente en cada momento. En este sentido, hay que destacar el taller realizado en 2011, relativo a elecciones, seguridad y violencia.

El objetivo de este taller fue coadyuvar en el proceso de fortalecimiento democrático en Guatemala en un periodo en que se está en proceso de redacción de una reforma político electoral, a través del intercambio de experiencias y conocimientos con los diversos actores invitados a esta reunión bilateral,.

Una de las características principales es la participación conjunta de legisladores y autoridad electoral, para promover una reforma político electoral, enfocada a la redacción de una Ley de Partidos Políticos que genere los principios democráticos de representación pero, al mismo tiempo, transparencia y rendición de cuentas.

PANAMÁ		Visita Oficial del Fiscal General Electoral y la Fiscal Primera del Primer Distrito Judicial del Panamá <i>15 y 16 de noviembre</i>
---------------	---	---

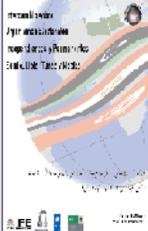
La visita del Fiscal General Electoral de Panamá responde a la reciente creación de esta institución para conocer los mecanismos y procedimientos que realizan el IFE, el TEPJF y la FEPADE.

En el IFE se establecieron entrevistas con los funcionarios en materia de organización, educación cívica, financiamiento y acceso a medios, transparencia y fiscalización.



Seminarios

Los seminarios están abiertos al público en general para debate y conocimiento sobre principales tendencias de un tema en materia democrático-electoral.

<p>EGIPTO, LIBIA Y TÚNEZ</p>		<p>Intercambio Internacional de Experiencias ElectORAles 22 al 24 de marzo</p>
---	---	---

Las oficinas del PNUD en estos países recomendaron a los principales sectores sociales y políticos de estos países conocer el modelo de organización, estructura y funcionamiento del IFE como un organismo de administración electoral autónomo e independiente en su presupuesto, con el fin de analizar la posibilidad de crear un organismo con estas características como parte de la creación de instituciones democrático electorales en este periodo de transición que está desarrollándose en sus países. La colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores y de la Embajada de México en Egipto fue un punto importante para que pudiese realizarse este programa.

Pasantías

Las pasantías se realizan entre las unidades técnicas directamente para conocer las actividades y programas de un área específica.

<p>COSTA RICA</p>		<p>Pasantía sobre Fiscalización a los partidos políticos <i>Tribunal Supremo de Elecciones de Costa Rica</i> 23 al 27 de enero</p>
------------------------------	---	--

La Pasantía se derivó de la participación de un funcionario del Tribunal Supremo de Elecciones, Ronald Chacón, en el Curso Especializados sobre Financiamiento y Fiscalización de los recursos de los partidos políticos en mayo de 2011. El interés de participación derivó en la reciente creación del área por parte del TSE.

Tema: Fiscalización a los partidos políticos

Participantes y Metodología. Cuatro funcionarios del TSE estuvieron por cinco días en las oficinas de la UFRPP. La metodología se orientaba a una exposición general de las principales funciones de cada una de las sub estructuras del área. Posteriormente, para conocer los procedimientos específicos de las áreas, cada delegado trabajó en alguna en las mismas. Asimismo, participaron en actividades de verificación en campo para conocer la operatividad de los procedimientos.



<p>NIGERIA</p>		<p>Taller sobre Vinculación y Programas de Cooperación Internacional <i>Comisión Electoral Nacional Independiente (CENI)</i> 14 a 17 de mayo</p>
-----------------------	---	---

El tema de la Pasantía es el primero en su tipo al solicitar conocimiento sobre la política y actividades internacionales de un Organismo de Administración Electoral.

Participantes: dos funcionaras de la Comisión Electoral Nacional Dependiente

Temas: Principales características de los organismos electorales, estructura y funciones de los organismos electorales, relaciones internacionales de los organismos electorales, observación electoral internacional, cooperación electoral para la capacitación y la investigación, organización de talleres, cursos y seminarios, voto desde el extranjero, planeación estratégica en la administración electoral.

Información del área de Asuntos Internacionales

Nigeria cuenta con una estructura muy pequeña del área de Asuntos Internacionales.

Las actividades de esta área se han enfocado en tres aspectos fundamentales: negociación y recepción de la cooperación internacional; participación en foros o programas internacionales, principalmente regionales; coordinación logística para la participación de funcionarios del CENI en eventos y programas internacionales.

Curso de especialización

El curso de especialización está dirigido a los responsables directos del tema. Se realiza una metodología de trabajo en grupos con colegas de diferentes países que comparten retos y problemáticas. Todo ello con el objetivo de brindar respuesta a problemas institucionales, a través del intercambio de otras experiencias y prácticas.

Curso Especializado: Regulación de campañas electorales para autoridades de América Latina. 28 de mayo al 1 de junio

La convocatoria fue atendida por 12 países, incluyendo México, y se formó una delegación de 18 funcionarios.

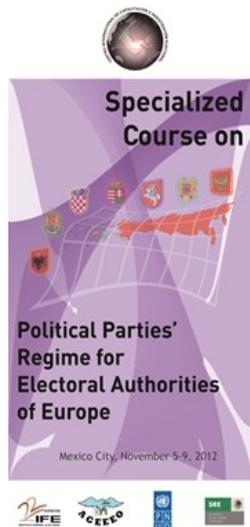
Países participantes: Bolivia, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay

Temas: 1) Panorama General sobre la Regulación de las Campañas Electorales, 2) Naturaleza y alcances de las regulaciones relacionadas con los procesos internos de selección de candidatos; 3) Estrategias e instrumentos de la propaganda político electoral; 4) Naturaleza de los diferentes instrumentos de medición de las preferencias y los resultados electorales; 5) Financiamiento y fiscalización de los partidos y las campañas electorales



Curso Especializado sobre Régimen de Partidos Políticos para las Autoridades Electorales de Europa 5 al 9 de noviembre

La convocatoria fue atendida por 6 países. Se formó una delegación de 7 participantes.



Países participantes: Bulgaria, Croacia, Hungría, Lituania, Rumania, Rusia.

Temas: a) El papel de los partidos políticos en un régimen democrático; b) Organización Interna y reconocimiento legal; c) participación en la administración electoral y su relación con la autoridad; d) participación en la administración electoral y su relación con la autoridad; e)

f) los partidos políticos en el proceso electoral; f) Fórmulas de financiamiento y fiscalización.

Jornada Interamericana

V Jornada Interamericana Internacional 26 al 30 de noviembre

La Jornada Interamericana comprende una metodología de trabajo a través de un marco lógico para el desarrollo de propuestas prácticas y realistas de mejoramiento de procedimientos institucionales. Estuvieron presentes 26 participantes de 19 países de América Latina y el Caribe.



Países participantes: Argentina, Bahamas, Belice, Bolivia, México, Chile, Colombia, Costa Rica, Dominica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Jamaica, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, Trinidad y Tobago.

Ejes temáticos: “Voto desde el extranjero: retos y realidades” y “Participación política de las mujeres. Las cuotas de género y los proyectos desarrollados por los organismos electorales para promover la participación de las mujeres.”



CICIE 2013



Las actividades del Centro programadas hasta el momento se describen a continuación:

Actividades del Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral 2013	Enero				Febrero				Marzo				Abril				Mayo				Junio				Julio				Agosto				Septiembre				Octubre				Noviembre				Diciembre			
	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4				
Talleres sobre Administración Electoral (8)																																																
Seminario Internacional sobre ampliación de derechos político electorales (1)																																																
Cursos de Especialización para autoridades electorales de América Latina y África o Asia (1)																																																
VI Jornada Interamericana																																																
Foro de la Democracia Latinoamericana (1)																																																
Elecciones en el mundo																																																
	Rep. Checa, Israel, Jordania, Bulgaria, Cuba	Liechtenstein, Chipre, Ecuador, Armenia, Mónaco, Camerún	Kenia, Malasia, Malta, Albania	Ecuador, Paraguay, Montenegro, Italia	Madagascar, Italia, Andorra, Mongolia, Filipinas	Irán, Tínez, San Marino, Qatar	Madagascar, Maldivas, Camboya	Japón	Noruega, Alemania, Ruanda, Austria	Georgia, Azerbaiyán, Etiopía	Tadikistán, Honduras	Chile, Turkmenistán																																				

Si requiere de mayor información contactar a:

Lic. Deyanira Galindo Rodríguez
 deyanira.galindo@ife.org.mx,
 capacitacion.cicie@ife.org.mx
 56284200 ext. 373180
 57282700 ext. 372764



PROYECTOS INTERNACIONALES

LA RED DE CONOCIMIENTOS ELECTORALES

Desde 1993 el IFE ha desplegado acciones permanentes de acercamiento, vinculación y cooperación con una amplia gama de organismos e instituciones internacionales especializadas o interesadas en temas político-electorales.

Con base en iniciativas de promoción institucional a través de la preparación y distribución de materiales informativos y en la atención de delegaciones extranjeras interesadas en el conocimiento o estudio del régimen electoral mexicano, el IFE ha logrado desplegar una estrategia integral y sistemática de vinculación y colaboración con la comunidad internacional, la cual ha tenido como principio rector contribuir al fortalecimiento y difusión de los principios e instituciones democráticas dentro de un marco de respeto, armonía y corresponsabilidad.

En este sentido, destaca de manera relevante la relación interinstitucional que desde 1996 mantiene vigente con el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, (IDEA, por sus siglas en inglés) como una de las estrategias de vinculación y colaboración más estables y fructíferas del Instituto Federal Electoral, logrando a lo largo de poco más de 14 años, articular y consolidar un fuerte vínculo en materia de cooperación, el cual los ha llevado a trabajar conjuntamente en la prestación de servicios de cooperación y asistencia técnica, en la instrumentación de mecanismos para fortalecer las capacidades de los organismos electorales y generar servicios de información y capacitación electoral especializados.

Este en este último campo, donde se manifiesta la participación del Instituto Federal Electoral FE en el Proyecto Administración y Costo de las Elecciones ACE -como se conoció en su versión inicial-, o Red especializada en conocimientos electorales.

Red de Conocimientos Electorales, ACE.

Es una amplia red de servicios especializados que comprende tres vertientes fundamentales:

- Servicios de conocimientos.
- Red de profesionales.
- Desarrollo de capacidades.

Características de los tres componentes de la red de conocimientos electorales ACE.

1. *Servicios de conocimientos*

Además de contemplar un ejercicio de revisión y actualización de los 13 ejes temáticos que conforman la versión original de ACE, en este renglón se pueden encontrar una serie de servicios informativos, que se integran por secciones especializadas sobre noticias y análisis en línea; estudios internacionales comparados sobre la organización de elecciones; un repertorio completo de materiales muestra sobre los más variados temas de interés electoral y; sobre todo, un conjunto de funciones interactivas capaces de atender consultas y ofrecer asesoría electoral especializada en línea, basada tanto en los recursos disponibles como en los conocimientos especializados generados por una red de profesionales.



**RED DE
CONOCIMIENTOS
ELECTORALES
ACE**



2. Red de profesionales

El desarrollo de la Red ACE se concibe, en buena medida, como un espacio de encuentro, discusión e intercambio entre profesionales de las elecciones y públicos interesados de todo el mundo. La idea fundamental es la de crear tanto un foro virtual como procesos para facilitar el encuentro directo entre profesionales y especialistas. El objetivo no solo es reforzar el sentido de identidad de la administración electoral como una profesión y práctica especializadas; sino, además, generar y compartir conocimientos capaces de enriquecer y actualizar sistemáticamente la línea de servicios informativos.

3. Desarrollo de capacidades

La expresión más acabada de la nueva visión y magnitud de ACE reside, sin duda, en su interés por promover proyectos e iniciativas orientados al fortalecimiento de los organismos electorales y a la profesionalización de la administración electoral, bajo enfoques de mediano y largo plazo. La dimensión y las exigencias para el desarrollo de este componente son las que determinarían en buena medida las estrategias para la obtención de financiamiento externo.

El portal refleja, en la medida de lo posible, la nueva visión y objetivos del Proyecto, bajo el entendido de que algunos componentes y servicios se encuentran en constante desarrollo.



En este portal se pueden identificar claramente seis secciones:

◆ Elecciones hoy

Es un aporte de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales, (IFES) a la Red y, en esencia, contiene información básica y ligas a noticias, análisis y otros temas de interés sobre las elecciones más recientes en el mundo y aquellas que se celebrarán en un futuro próximo.

◆ Enciclopedia ACE

Contiene la versión revisada y actualizada de las 13 áreas temáticas del Proyecto. Sigue siendo el principal referente y ancla de ACE. El IFE tiene a su cargo los trabajos de traducción al español de estos contenidos, y actualmente es responsable de la revisión y actualización de los contenidos de los ejes temáticos de sistemas electorales y el voto en el extranjero, en el marco del proceso de revisión integral de esta sección de la Red.



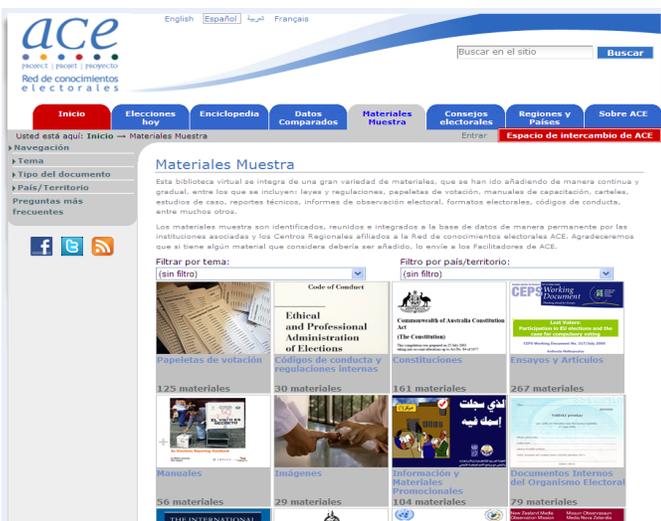
◆ Datos comparados

En esta sección, posible consultar y comparar información precisa sobre la forma en que países de todo el mundo organizan y conducen sus elecciones.



◆ Materiales electorales

En una sola base de datos se integran materiales muestra de distintos países del mundo que se pueden consultar por país o área temática.



◆ Consejos electorales

Los usuarios de ACE pueden formular directamente y por vía electrónica preguntas o consultas especializadas sobre temas electorales, que serán valoradas por un coordinador del Proyecto y, de ser el caso, atendidas y respondidas por un panel de especialistas.



◆ Regiones y países

Bajo la premisa de que el desarrollo de la Red tendría que enfocarse en la atención de necesidades y requerimientos regionales, se previó desarrollar una sección que partiera de la integración de centros regionales para nutrir y enriquecer los distintos componentes de la Red. Desde 2007, el IFE forma parte de un grupo de centros regionales de recursos electorales distribuidos por todo el mundo. Para efectos de los países de habla hispana en el continente americano, cabe mencionar que se cuenta con dos centros regionales: Al IFE de México le corresponde la región de América Central; y al Jurado Nacional de Elecciones del Perú, los países del cono sur.



Integrantes del Comité Directivo del Proyecto ACE

Instituto Electoral para la Sustentabilidad de la Democracia en África (EISA)

Elecciones Canadá (EC)

Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES)

Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA)

La Organización de las Naciones Unidas, a través de su División de Asuntos Económicos y Sociales (UNDESA), de su División de Asistencia Electoral (UNEAD) y del Programa para el Desarrollo (PNUD)

Instituto Federal Electoral (IFE)

El proyecto está en constante proceso de actualización, y por tanto, siempre es susceptible de mejorar su presentación y funcionalidad. Por esta razón, nos ponemos a tu disposición para recibir tus comentarios y sugerencias, que estamos seguros serán de mucha utilidad para ofrecer en un futuro un mejor servicio al público en general.

Extendemos una invitación al público interesado en el mundo de las elecciones a que visite y utilice los servicios que se ofrecen en su sitio en internet, particularmente una de sus funciones interactivas: la sección de [pregúntale a los expertos](#). Estamos seguros que este portal muy pronto se convertirá en una fuente de consulta de primera mano.

<http://www.aceproject.org/es>



**FORO DE LA
DEMOCRACIA
LATINOAMERICANA**



III FORO DE LA DEMOCRACIA LATINOAMERICANA

Antecedentes

El Foro de la Democracia Latinoamericana se ha celebrado en tres ocasiones en los años 2010, 2011 y 2012. El primer *Foro de la Democracia* fue organizado por la OEA, el IFE y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En esta primera experiencia, los ejes temáticos se basaron en el “Segundo informe sobre el estado de la democracia en América Latina: Nuestra Democracia.” En ésta participaron 55 ponentes y moderadores de 14 países, incluyendo a cuatro ex-presidentes.

La segunda versión del Foro fue organizado por la OEA, el IFE y el Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA). En el II Foro participaron 49 ponentes y moderadores de 14 países, incluyendo a cinco aspirantes a candidato para la Presidencia de México. En esta segunda ocasión, la OEA presentó el informe titulado “Dinero, Política y Poder: un dilema para la Democracia”, cuyo contenido sirvió como eje rector de los temas debatidos durante el Foro.

III Foro de la Democracia Latinoamericana:
Democracia y crisis de representación: quien gana las elecciones, ¿gana el poder?

El III Foro se llevó a cabo del 10 al 12 de octubre de 2012 en el Colegio de México, ubicado en la Ciudad de México. Se contó con la presencia 42 expositores nacionales e internacionales, incluyendo 3 ex-presidentes, diversos representantes de gobierno, académicos y expertos nacionales e internacionales.

El III Foro de la Democracia Latinoamericana, se

desarrolló a través de tres ejes temáticos: política, representación y gobernabilidad. Estos temas fomentaron el debate y la reflexión de los actuales dilemas de los sistemas democráticos. Con base en estos tres temas, se desarrollaron 2 conferencias magistrales, 2 mesas de diálogo y 6 sesiones

En el primer eje se reflexionó sobre el poder político a través del reconocimiento de la necesidad de la legitimidad no sólo por su origen sino también por el ejercicio del mismo. Este planteamiento permitió introducir el tema de la representación política y cuestionar acerca de los mecanismos e instrumentos que garantizan la efectividad del vínculo representativo entre gobierno y ciudadano. Dicha reflexión tuvo como base la comprensión de la relación entre la ética y la política con la finalidad de replantear el ejercicio del poder político desde un enfoque ético que permita una nueva construcción de la realidad política.

El segundo tema de reflexión se basó en el planteamiento sobre la actual crisis de representación en los sistemas políticos que consecuentemente genera un déficit en la democracia. Los análisis realizados en las diferentes sesiones resaltaron el problema de la división entre los representantes y ciudadanos causado por la falta de representatividad y consecuentemente, la falta de inclusión de los diferentes sectores ciudadanos. Posteriormente, se planteó el reto de reincorporar una visión ciudadana a los procesos político que permita generar una conexión causal entre participación y representación.

Finalmente, en el tercer eje temático, la gobernabilidad, se reflexionó sobre la transcendencia de la efectividad del ejercicio del poder político. Para el análisis de este tema se rescataron tres retos claves para el alcance de dicha efectividad: la pluralidad política, la desigualdad social y la amenaza de la seguridad a causa del crimen organizado.



Los tres ejes temáticos anteriormente fomentaron la reflexión acerca de los nuevos retos que tiene la política en sociedades contemporáneas con nuevas dimensiones y necesidades de la democracia.

En esta tercera versión, la difusión de este evento fue un objetivo principal, es por ello que la promoción del mismo se llevó a cabo en las regiones de África, América Latina, Asia, Europa del Este y América del Norte. Para este efecto se contó con el apoyo de socios internacionales a saber: Organización de Estados Americanos (OEA), Instituto para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA), Instituto Electoral para la Democracia Sustentable en África (EISA), Red de Conocimientos Electorales (ACE Project), (ACEEEO) Centro de Asesoría y Promoción Electoral (CAPEL).

Asimismo, con la finalidad de generar mayor penetración de audiencia, el evento se transmitió en tiempo real a través de dos canales: uno en idioma en español y otro en inglés. Actualmente, se puede consultar las diferentes sesiones a través del portal www.youtube.com/IFETV.

Finalmente, las diferentes redes sociales fueron una importante herramienta para la promoción del mismo, así como una interacción directa durante el desarrollo del evento.

Cita: 1. Informe presentado por la *Comisión Global sobre Elecciones, Democracia y Seguridad*, titulado “Profundizando la democracia: Una estrategia para mejorar la integridad electoral en el mundo”.



ARTÍCULOS

MEDIOS DE COMUNICACIÓN Y PROCESOS ELECTORALES: DILEMAS Y PREGUNTAS PARA LA DISCUSIÓN

Al pensar en la relación entre organismos electorales, medios y procesos electorales siguen surgiendo múltiples preguntas pues es, a pesar de los aportes teóricos, una relación que no hemos terminado de comprender, pero de la que tampoco podemos escapar.

La política gira hoy en torno a las comunicaciones, al punto que política y comunicación son las fuentes principales de relación entre gobernantes y gobernados¹. Dice Brunner, que hoy, la base real de todo gobierno democrático no es, sino, al final de cuentas, la opinión de los gobernados, y por lo tanto, la democracia es hoy “un gobierno de opinión”².

En primer lugar, deseamos plantear algunas preguntas al contrastar algunos estándares interamericanos en materia de libertad de expresión y ciertos temas clave de la campaña electoral. Luego, pasar al tema de los actores. Y aquí está una de las razones de muchos desacuerdos e incomprensiones. Por una parte, los políticos no comprenden los alcances y las particularidades del papel de los medios de comunicación en una sociedad democrática, y los medios tampoco han terminado de comprender cuál es el papel y la necesidad de los partidos políticos. En el medio de esa relación, se encuentran los organismos electorales, que quizás, en algunos casos, y sin desnaturalizar su papel, puede llegar a ser un buen componedor o un puente necesario.

Finalmente quedan por explorar algunas áreas de coincidencia y de desacuerdo entre los distintos actores, para explorar vías de acercamiento entre medios y organismos electorales, para una mejor gestión de la información.

Libertad de expresión y elecciones

Cuando hablamos de libertad de expresión y hablamos de elecciones, hablamos de dos pilares de las democracias modernas. Sin elecciones, sin medios de comunicación independientes o sin las garantías necesarias para el pleno ejercicio de la libertad de expresión, la democracia representativa no es posible.

La libertad de expresión es el catalizador que permite conciliar el poder de las mayorías con el respeto de las minorías; es la que nos ofrece un marco en el que se pueden someter las ideas y opiniones a debate, es la puerta al pluralismo y la ventana hacia la participación política. Es el derecho a expresar las opiniones e ideas el que permite a los ciudadanos tomar parte de la búsqueda colectiva de la justicia y del bienestar.

El gobierno del pueblo, para que lo sea así, recibe una delegación del poder ciudadano a través del sufragio. Esta delegación, hoy día, supone la rendición de cuentas, la probidad y la transparencia de la gestión pública, para que quienes son los verdaderos detentadores del poder –la ciudadanía– fiscalicen a sus funcionarios públicos.

Entendemos, entonces, que exista una profunda relación entre cómo se da esa delegación del poder –por medio de los procesos electorales– y la libertad de expresión (es decir, el derecho a buscar, difundir y recibir información), que, según lo ha establecido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es un bastión fundamental para el debate durante el proceso electoral³, ya que el ejercicio de los derechos políticos y la libertad de pensamiento y de expresión están ligados íntimamente y se fortalecen .



Joseph Thompson

**Director del
Centro de Asesoría
y Promoción
Electoral**



La Corte Europea de Derechos Humanos ha señalado que, en el período que antecede a las elecciones, es particularmente importante que las opiniones y la información de toda clase puedan circular libremente⁴.

Y aquí, es donde quizás comienzan a surgir algunas inquietudes respecto de las restricciones posibles y legítimas a la libertad de expresión durante los procesos electorales. Las inquietudes son aún mayores cuando contrastamos estos estándares con las restricciones a la circulación de propaganda y de encuestas durante los días previos al ejercicio del sufragio.

En las legislaciones del hemisferio, la difusión de mensajes políticos se ve sometida a mayores restricciones durante los días previos a la elección, en especial para la realización de manifestaciones políticas y encuestas de opinión debido a lo que se conoce como “jornada de reflexión”. Algunas leyes incluso suelen prohibir los contenidos injuriosos, calumniosos o difamatorios de la propaganda electoral, así como aquellos que atenten contra la moral, las buenas costumbres y el orden público. En el caso de México, el Instituto Federal Electoral tiene, inclusive, la posibilidad de sopesar el contenido y espacio de la cobertura periodística respecto de las distintas tendencias en el marco de una contienda electoral, lo que es una atribución con pocos precedentes, alrededor del mundo. Conviene preguntarse, y en esto los aportes doctrinarios aún son bastante omisos, si dichas restricciones son consonantes con las garantías que dentro del Sistema Interamericano se ha querido dar a la libertad de expresión.

Las garantías para la libertad de expresión en el marco de la Convención Americana de Derechos Humanos (artículo 13) están pensadas para ser las más amplias si se les compara con el artículo 10 de la Convención Europea de Derechos Humanos y el artículo 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵.

Respecto de las prohibiciones tajantes, como aquellas que impiden la circulación de mensajes políticos durante las llamadas jornadas de reflexión hay que recordar que la Convención Americana, a diferencia de otros instrumentos de derechos humanos, es la única

que prohíbe, de manera tajante y sin lugar a dudas, la censura previa. La única excepción que establece el artículo 13 de la Convención, es la restricción al acceso de menores a ciertos espectáculos, en aras de proteger su exposición a ciertas expresiones que podrían considerarse no aptas para ellos.

A la luz de esto, se podría comenzar a cuestionar si las prohibiciones contenidas en muchas de las legislaciones del continente son consonantes o no con el artículo 13 de la Convención.

Las únicas restricciones posibles a la libertad de expresión son las que se dan luego de la manifestación, es decir, mediante el establecimiento de responsabilidades ulteriores. Y para establecer este tipo de responsabilidades, éstas deben pasar por un test que ha sido adoptado tanto por la Corte Europea de Derechos Humanos, como por el Comité de Derechos Humanos de la ONU y que se encuentra contemplado en nuestra Convención Americana. El examen que deben superar estas restricciones consiste en analizar:

- 1) Que el establecimiento de dichas responsabilidades esté fijado previamente por una ley, es decir, una norma de carácter general, emanada de los órganos legislativos previstos y democráticamente elegidos, según un procedimiento establecido en la constitución para su formación⁶;
- 2) Si dichas restricciones son “necesarias” dentro de una sociedad democrática, entendiendo el concepto de necesidad en el sentido de que no existe otro mecanismo menos restrictivo para tutelar un determinado bien jurídico; y,
- 3) Que dichas restricciones se den específicamente para proteger uno de los derechos contemplados en el artículo 13.2 de la Convención Americana, a saber el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

Respecto del concepto de “orden público”, el Tribunal Interamericano ha considerado que cuando se invoque para limitar un derecho humano, su



interpretación debe ser “ceñida a las justas exigencias de una sociedad democrática que tenga en cuenta el equilibrio entre los distintos intereses en juego y la necesidad de preservar el objeto y fin de la Convención”⁷. A este criterio debemos sumar que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte y de la Comisión interamericanas de derechos humanos, los funcionarios públicos, personas públicas o privados involucrados voluntariamente en asuntos de interés público, han de ser más tolerantes a la crítica. En ese caso, les ha de asistir un menor grado de protección a su honor, en aras de garantizar un mayor escrutinio y debate sobre su gestión. De toda suerte, en estos casos, la protección al honor habría de darse en la vía civil. En este grupo de personas a la que hago referencia se incluyen, indiscutiblemente, los candidatos a los puestos de elección popular.

Tenemos aquí, por lo tanto, un tema de discusión bastante extenso a tratar. Pareciera que, de los criterios de la Corte Interamericana, se puede deducir que las restricciones a la libertad de prensa, y a la libertad de expresión no solo de los medios sino también de los propios candidatos y representantes de partidos políticos⁸, durante el proceso electoral deben buscar cumplir con estos parámetros, pues la democracia requiere de un debate lo más amplio posible de ideas y opiniones para los ciudadanos puedan formarse su opinión respecto a cómo ejercerán su derecho al sufragio.

En una sentencia de 2004, la Corte Interamericana conoció un caso de libertad de expresión planteado por Ricardo Nicolás Canese, quien fuera candidato a la Presidencia del Paraguay. En el marco de la campaña política, Canese emitió unas declaraciones en las que cuestionó a su opositor, Juan Carlos Wasmosy, respecto de su relación con la empresa que participó en la construcción de la represa de Itaipú. Canese fue demandado por los personeros de la empresa y sentenciado por los delitos de difamación y calumnia. Si bien, en el 2002, la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, al resolver un recurso de revisión, absolvió de culpa y pena a Canese, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su sentencia de setiembre de 2004, condenó al Estado paraguayo por haber violado la libertad de expresión de Canese. En sus consideraciones, la Corte señaló que en el marco de

una campaña electoral, la libertad de expresión es “herramienta esencial para la formación de la opinión pública de los electores, fortalece la contienda política entre los distintos candidatos y partidos que participan en los comicios y se transforma en un auténtico instrumento de análisis de las plataformas políticas planteadas por los distintos candidatos, lo cual permite una mayor transparencia y fiscalización de las autoridades y de su gestión”⁹. La Corte Interamericana señaló:

“El proceso penal, la consecuente condena impuesta al señor Canese durante más de ocho años y la restricción para salir del país aplicada durante ocho años y casi cuatro meses, hechos que sustentan el presente caso, constituyeron una sanción innecesaria y excesiva por las declaraciones que emitió la presunta víctima (...); así como también limitaron el debate abierto sobre temas de interés o preocupación pública y restringieron el ejercicio de la libertad de pensamiento y de expresión del señor Canese de emitir sus opiniones durante el resto de la campaña.”

El papel de los medios en los procesos electorales

Por supuesto, que lo dicho anteriormente puede inquietar a muchos de los oficiales de los organismos electorales y partidos políticos. No es extraño escuchar la queja, por parte de ellos y muchas veces no sin fundamento, de que ciertas prácticas de los medios de comunicación no necesariamente buscan suministrar la información *que requiere el* ciudadano para ejercer, de manera informada, el derecho al sufragio.

En el marco de un proceso electoral, los medios de comunicación son al mismo tiempo informadores, formadores de opinión, empresas y en no pocas ocasiones, también grupos de interés que buscan promover su agenda. Y en la combinación de estos papeles es que la inserción de los medios en el ámbito de la contienda electoral se nos puede volver confusa, pues nos enfrentamos a una red de relaciones complejas entre libertad de empresa, rentabilidad, libertad de expresión y derecho a la información, así como ética y responsabilidad social.



Además, por su influencia en el juego de ideas y de posiciones en la arena política, los medios, aun más que las organizaciones de la sociedad civil, se constituyen en un “actor político no tradicional”.

Los medios, en tanto que informadores y formadores de opinión, tienen que actuar a la altura de la misión que les encomienda la sociedad democrática. Los periodistas y los medios están obligados a cumplir su labor con responsabilidad y profesionalismo. Pero su obligación no la tienen frente a los políticos, ni frente a los organismos electorales, su obligación, y en esto la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha sido clarísima, es ante su público, es decir ante los individuos. En el marco de un proceso electoral, podríamos decir que esa obligación la tienen frente al elector.

De esto surgen algunos requisitos básicos, si se quiere, para la labor informativa en primer lugar, para un buen periodismo de elecciones. En primer lugar, los periodistas deben guiar su trabajo por las más altas normas éticas. Aquí puede surgir la primera tentación de las autoridades de querer, ellas, imponer estas normas. Sin embargo, cuando dichas normas las establecen quienes ejercen el poder, la experiencia nos ha enseñado, que puede caerse en la tentación de proteger más a los oficiales gubernamentales que a la ciudadanía, máxime cuando el control de su cumplimiento también la asumen órganos oficiales. Por ejemplo, cuando hay gobiernos que quieren controlar la veracidad de las informaciones y hasta de las opiniones, no tardan en convertirse en censores al determinar ellos lo que se considera falso y lo que no.

Es por ello que, en el ámbito del sistema interamericano, se aboga por la autorregulación ética de los medios. Esto se puede hacer de muchas maneras, y puede incluir la participación de los ciudadanos. Por ejemplo, existen los defensores del lector, los observatorios o veedurías ciudadanas de medios, el difundir las normas éticas que rigen a un medio de comunicación como una manera de darle al público las herramientas para ejercer, por sí mismo, el control mediante las quejas, las críticas de medios en las universidades, etc.

Otro requisito esencial, es la formación. Y sobre esto nos referiremos con más detalle al hablar de la relación entre medios, partidos políticos y organismos electora-

les, pues aquí es esencial que los medios de comunicación comprendan el papel fundamental que desempeñan los actores del proceso electoral. Esta formación no sólo mejora la calidad de la información, sino que facilita la formación de la cultura ciudadana. La falta de formación de los comunicadores sociales es, en no pocas ocasiones, la causa de los estereotipos y etiquetas que se miran en los medios de comunicación, particularmente en relación con quienes participan en la contienda política y la satanización del financiamiento de campañas.

La independencia, sólida y evidente, también es esencial. Este requisito, que supone el equilibrio informativo, unido a la ética y la formación, es vital para mantener la credibilidad del medio y garantizar, por lo tanto, su permanencia. Así que los primeros interesados en cumplir con estos requisitos, son los medios.

A todo lo anterior podemos sumar el respeto riguroso de la objetividad, la amplitud y la diversidad de fuentes, así como la identificación de las inquietudes de la ciudadanía para servir de transmisor de ellas ante los políticos en búsqueda de respuestas.

Y si bien estas normas de conducta no parecieran distintas a los de cualquier otra cobertura, durante un proceso electoral adquieren un papel crucial tanto para el medio como para el proceso en sí.

Las pautas aquí esbozadas se aplican a las páginas o espacios informativos, sin embargo, en las páginas de opinión, si bien se debe tener un debido respeto porque los hechos que sustentan los comentarios sean veraces, existe libertad de quienes publican en ellas de manifestar sus preferencias electorales¹⁰. Lo que no es aceptable, de acuerdo con las normas éticas que rigen a los medios es, según lo ha dicho el maestro del periodismo Javier Darío Restrepo, “es que se combinen de modo tramposo la información y la opinión para favorecer o atacar a candidatos o partidos”.

Por eso, modificaciones tales como la introducida en México, para ejercer control respecto de la “cobertura” que los medios dan a las opciones y ofertas electorales, son fascinantes desde el punto



de vista de la agenda electoral, pero no dejan de generar inquietud entre los medios. Un análisis mesurado y profundo de la experiencia vivida en el 2009, ya con vigencia de las nuevas reglas, es de la mayor importancia y urgencia para comprender cómo ha funcionado esta experiencia y de qué manera la han vivido el organismo electoral y los medios de comunicación.

Hasta acá hemos hablado de los medios como informadores y formadores de opinión. Pero sería ingenuo no pensar que los medios de comunicación no se corresponden, en muchas ocasiones, con grupos de interés, y particularmente, en un grupo que vela por sus propios intereses de empresa.

No es de extrañar, entonces, que al hablar de medios de comunicación, surja muchas veces una especie de inquietud respecto de cuál de todos los actores se habla: del informador, del vehículo de opinión, del grupo de interés o de la empresa. Entre el primero y los otros debe haber una división clara, y en ellos, la participación ciudadana y la autorregulación de los medios es fundamental.

Al medio, en tanto grupo de interés, no se le puede negar tampoco su participación mediante el derecho a opinar en el debate público. Por el contrario, el origen de los medios de comunicación se dio a través de grupos de interés que buscaban en ellos un mecanismo de dar a conocer su posición sobre temas de interés público. Pero de ahí la importancia de que un sistema democrático ofrezca las garantías necesarias para una amplia diversidad de medios de comunicación, evitando, por ejemplo, la existencia de monopolios de medios de comunicación e introduciendo en sus legislaciones mecanismos democráticos para la asignación de frecuencias radioeléctricas, por ejemplo.

Y finalmente, llegamos a un tema medular en el campo de las campañas políticas: el de los medios de comunicación como empresa, como buscador de lucro, como aquellos que requieren vender y ser comprados, en la publicidad y en los cánones que se pagan. Es a esta cara de los medios, más que frente al informador o formador de opinión, al que nos enfrentamos cuando hablamos de acceso a los medios de comunicación por parte de los partidos políticos durante la campaña

política. Entender lo contrario, es decir, que cuando se dice partidos tienen derecho a acceder de manera equitativa se entienda que ese derecho supone a que se les entreviste de una cierta manera o con cierta regularidad impuesta, o a que se le dé cobertura a todas sus actividades de la misma manera, equivaldría a defender una posición de igualdad exacta, que no es el concepto de equidad que se quiere manejar.

Esto parecería ser obvio, pero no lo es tanto. En Costa Rica, por ejemplo, en el pasado reciente, un medio de comunicación generó todo un debate nacional a raíz de haber organizado un debate con los tres candidatos que tenían más apoyo según las encuestas en ese momento. El Tribunal Supremo de Elecciones dictó una resolución en la que se obligó al noticiario a incluir a todos los candidatos políticos en el debate. Entiéndase, que dicho debate no era financiado por el organismo electoral ni por ninguno de los partidos. Aquí surge la inquietud si en realidad ese debate no estaba amparado por la independencia editorial a la que tiene derecho el medio. Uno de los argumentos que se esbozó en ese momento por parte del medio es que se les estaba imponiendo un estándar de equidad que no sigue el propio órgano electoral para la propia asignación de recursos para el financiamiento de campañas entre los partidos.

Por su parte, el principal argumento del Tribunal Supremo de Elecciones señaló que, en tanto concesionarias de un bien del Estado como son las frecuencias radioeléctricas, los medios prestaban un servicio a la sociedad. Y sobre esto, cabe una observación fundamental. Los medios, en su papel informativo, ejercen un derecho, no prestan un servicio público, en el sentido más administrativista del término. El derecho que ejercen los medios tiene una doble dimensión: su derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, pero también, el de la ciudadanía a recibir sus informaciones.



Sin embargo, para ejercer este derecho –y para derivar ganancias lícitas producto de su condición de empresa privada- hacen uso, tienen menester, de espacios que están, en general, considerados espacios públicos susceptibles de ser objeto de concesión temporal o definitiva. ¿Hasta dónde esta particularidad, le concede al Poder Público, la facultad de controlar el contenido o, más aun, poder revocar una concesión de este uso a raíz de causales determinadas con mayor o menor amplitud por una ley previa?

Entendemos, entonces, que las concesionarias son las empresas, y en cuanto a la compra de publicidad y otorgamiento de espacios públicos de publicidad electoral es con ellas, y no frente al medio-informador que con quien nos relacionamos cuando hablamos del acceso equitativo a los espacios pagados. No obstante, podríamos entender de distintas maneras qué significa el acceso a los medios escritos y el acceso a los medios electrónicos. En general, se podría decir que en relación con los segundos, muchas de las legislaciones latinoamericanas han entendido que, al tratarse de concesionarios de ondas del espectro radioeléctrico propiedad del Estado, existe la posibilidad de que el Estado, en aras de dar más garantías al debate público, imponga a sus concesionarios –las empresas- el otorgamiento de espacios –ya sea gratuitos o pagados- a los partidos políticos¹¹. Otra de las inquietudes es si las mismas disposiciones que rigen para la radio y la televisión abierta –en tanto empresas concesionarias- se podrían imponer también a la televisión por cable o a las informaciones transmitidas por internet.

En el caso de la prensa escrita, sin embargo, al no existir tal relación de concesión, dichas imposiciones no podrían sustentarse.

No obstante, cabe plantearse la inquietud de si los acuerdos publicitarios que se establecen y que ofrecen descuentos a los partidos políticos no podrían concebirse como verdaderas donaciones políticas y estar, por lo tanto, sujetas a las regulaciones en esa materia en cada país. Esta misma pregunta surge también en el caso de los medios de radio y televisión cuando se trata de negociaciones directas entre los medios y los partidos políticos. Algunas disposiciones legislativas obligan a las empresas de comunicación que informen a los organismos electorales de sus

acuerdos con los partidos políticos, pero en algunos casos estas disposiciones buscan garantizar el trato no discriminatorio o evitar cobros de tarifas mayores.

No deja de haber, en esta materia, hasta un “doble estándar” cuando los medios denuncian el irrespeto de los topes de campaña impuestos a los partidos políticos, cuando han sido ellos los beneficiados directos de esta “infracción”, al ser la propaganda en medios el renglón clave para la superación del tope.

Relación medios y partidos políticos

Esta es quizás de las relaciones con más incomprensiones en nuestras democracias, al punto de que uno no puede definir si esto se trata de un mal matrimonio, en el que se odian pero se toleran; o un pésimo divorcio, en el que unos y otros se aman pero no se toleran. Y es que, como en toda relación difícil, se suelen dar malentendidos, incomprensiones, así como aspiraciones irrealizables.

Existe una tendencia por parte de la clase política de culpar a los medios de comunicación como los responsables del descrédito en que han caído los partidos políticos. En cierta medida, esta queja es atendible, en tanto existe una tendencia en la opinión pública a extrapolar las consecuencias de hechos muy concretos. Así, se tiende a creer que si un político es corrupto, todos los demás son corruptos; que si hubo un mal manejo con la financiación de una campaña por parte de un partido, todo el financiamiento es malo. Sin embargo, mal harían los políticos en señalar a los medios como culpables de su descrédito sin asumir la cuota de responsabilidad que les corresponde, ni tomar acciones tendientes a solucionar los problemas de corrupción.

Por su parte, existe entre los medios de comunicación una profunda incomprensión hacia los partidos políticos y su papel en la democracia. Los partidos políticos son necesarios para la democracia, y la existencia de los partidos se sustenta, también, en buscar el éxito en la contienda electoral.



Es en este sentido que una mayor formación por parte de quienes cubren los temas electorales lo que podría limar asperezas entre medios y políticos, y en este papel los organismos electorales pueden desarrollar un papel fundamental.

A veces, los partidos políticos tienen la impresión de que los medios intentan “sustituir” la oferta electoral. Y, ciertamente, en muchos de los países en la realidad actual, más efecto tiene una protesta adecuadamente canalizada por los medios que por conducto del legislador o los movimientos políticos.

Súmese a lo anterior que si los medios actúan como un “actor político no tradicional”, no están a pesar de ello sometidos a la legislación que limita o regula los mensajes políticos, ni a condiciones de democratización o transparencia como las que se exigen a los partidos. Y en ello ven los dirigentes políticos una diferencia de trato que, aun si se entiende en lo conceptual, se resiente en la realidad.

Medios y organismos electorales

Lo dicho hasta ahora nos permite avanzar más en cuanto a la gestión de la información electoral. Para esto podemos establecer algunos puntos de encuentro y de divergencia en la relación medios en su papel de informadores, y los organismos electorales.

En primer lugar, cabe resaltar que esta relación es muchísimo más pacífica que aquella que se da entre medios y partidos. Sin embargo, no por ello deja de ser una paz con fricciones ocasionales.

Puntos de posibles divergencias

En efecto, tal como lo señalamos anteriormente, hay ciertos aspectos de la legislación electoral en el hemisferio que podrían reñir con la labor de los medios y que, por lo tanto, puede generar tensiones entre medios y organismos electorales.

El tema de las restricciones a la publicación de encuestas, por ejemplo, en los días anteriores a los comicios es y será un tema de tensión, quizás muy justificada por lo que mencionamos anteriormente en cuanto a la prescripción de la censura.

También en relación con los límites a la publicidad y al reparto que se hace de los fondos de financiación pueden llevar a profundos choques. En relación con este segundo, existen algunos medios que ven en los fondos públicos un subsidio que debería repartirse de manera igualitaria entre los medios. Pero, por otra parte, la probidad –de los propios medios incluso- exige que la asignación por parte de los partidos o de los organismos electorales que se dé de acuerdo con criterios más técnicos, y esto, aducen algunos, sirve como escudo de protección a las propias empresas periodísticas para que no se vean expuestas a los intentos de soborno comercial por parte de quienes deciden las compras de publicidad en los partidos políticos –en los casos en que la ley les reconozca el derecho a tomar esas decisiones.

Un tema pendiente, y que generaría tensiones, es el de los descuentos que los medios ofrecen a los partidos con un alto grado de inversión en publicidad. Estos descuentos podrían ser vistos, como se dijo antes, como verdaderas contribuciones, sujetas a los requisitos de cualquier otro aporte electoral.

Ahora bien estas divergencias pueden resolverse con algunas medidas de mediano plazo y bajo costo, como los coloquios entre periodistas y oficiales de organismos electorales, que permita reconocer las diferencias en la manera de mirar algunos temas relacionados con el proceso electoral. También es importante reconocer el carácter complejo de los medios de comunicación en tanto que informadores, generadores de opinión pública, grupos de interés y empresas periodísticas, y que los dos primeros se rigen, idealmente, por motivaciones y normas de actuación distintas, y que deben de estar separados entre sí.

En el caso mexicano, la atribución al Instituto Federal Electoral de atribuciones para asignar porcentajes de “publicidad electoral” y la prohibición de la contratación directa de espacios para este efecto por parte de los partidos políticos es algo que conviene pensar, revisar y evaluar, para concluir en las virtudes o insuficiencias del sistema.



Puntos de convergencia

Tanto los organismos electorales como los medios de comunicación asumen, durante un proceso electoral, un papel de fiscalización, y en este sentido, los organismos electorales pueden encontrar en los medios un aliado fundamental, poniendo a disposición de ellos bases de datos e información de carácter público sobre la contienda electoral por ejemplo. Pero no se debe olvidar, tampoco, que los propios organismos electorales también están sujetos a la fiscalización por parte de la ciudadanía y de los medios.

Por otra parte, el papel de los medios de informar a la ciudadanía en relación con su propio ejercicio del voto, les pone en constante contacto con los organismos electorales. El cómo se ejerce el sufragio, es necesariamente, un tema de profundo interés público durante el proceso electoral, por lo que existe un interés compartido de los medios y los organismos en ese sentido de difundir ciertas informaciones básicas a la ciudadanía. Cuando hay una reforma electoral, en especial, los medios son vehículos esenciales para la transmisión de información.

En los tiempos que corren, ningún organismo electoral debería darse el lujo de no tener preparada y desplegada una estrategia de comunicación en la cual los medios son uno de los componentes esenciales. Qué se va a transmitir y cómo se hará es tan importante como los temas mismos de la agenda electoral.

Por otro lado, de la experiencia de CAPEL hemos podido apreciar cómo algunas prácticas de la observación electoral pueden ser asumidas como herramientas de los periodistas durante su cobertura electoral, gracias a una capacitación sobre el tema. En el proceso, logramos que apreciaran que algunas de las variables que se evalúan durante la observación pueden ser asumidas como elementos periodísticos a considerar durante la cobertura y comenzar a hablar un lenguaje común.

Los procesos de capacitación dirigidos a periodistas son quizás una de las acciones más eficaces que pueden desarrollar los organismos electorales. En este papel es que podrían desempeñarse como buenos

componedores, al organizar seminarios, dirigidos a los medios, sobre todo el sistema electoral de los países, el papel de los partidos políticos, de los organismos electorales. Estos procesos, sin embargo, deben ser de mediano plazo, pues la cobertura electoral siempre se inicia mucho antes que las campañas políticas.

Finalmente, se debe hacer un esfuerzo por romper esquemas, intentar salirse de los lugares comunes y de-satanizar algunas relaciones y actores, así como a la comprensión mutua de que cada quien desarrolla un papel distinto. Todo esto con miras de poder llegar a intercambios más armoniosos y de provecho para la ciudadanía, que es, a fin de cuentas, a la que todos pretenden servir.

Notas

1. Brunner, José Joaquín; "Comunicación Política en la Sociedad Democrática" en: www.geocities.com/brunner_cl/konrad.html.
2. Idem.
3. Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Parra. 88.
4. EUR. COURT. H.R., Caso Bowman v. Reino Unido, Sentencia del 19 de febrero de 1998. Parr. 42.
5. Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Parr. 50.
6. Corte I.D.H., La Expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6. Parr. 38.
7. Corte I.D.H., La Colegiación Obligatoria de Periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Op. cit. parr. 67.
8. Corte I.D.H., Caso Ricardo Canese. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111.
9. Corte I.D.H., Caso Canese. Op. Cit. parr. 88.



Restrepo, Javier Daría, *El Zumbido y el Moscardón*. Fundación Nuevo Periodismo Iberoamericano y Fondo de Cultura Económica. Bogotá, 2004.

11. Navarro, Carlos. Sobre el Acceso de los Partidos Políticos a los Medios de Comunicación.

BIBLIOGRAFÍA

Brunner, José Joaquín. *Comunicación Política en la Sociedad Democrática*. Consultado el 25 de noviembre de 2009, de:

http://www.iidh.ed.cr/comunidades/redelectoral/docs/red_pubaportes/comunicacion%20y%20politica%20en%20la%20sociedad%20democratica.pdf

Corte Europea. *Caso Bowman v. Reino Unido*, Sentencia del 19 de febrero de 1998. Parr. 42.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Ricardo Canese*. Sentencia de 31 de agosto de 2004. Serie C No. 111. Parra. 88.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *La colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos)*. Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5. Parr. 50.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. *La expresión "Leyes" en el Artículo 30 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos*. Opinión Consultiva OC-6/86 del 9 de mayo de 1986. Serie A No. 6. Parr. 38.

Curso Interamericano de Elecciones (6o. : 1993 oct. : San José); Borea Odría, Alberto. *La crisis de los partidos políticos, los medios de comunicación y la gobernabilidad en América Latina*. En: Partidos y clase política en América Latina en los 90. San José, IIDH, 1995.

Curso Interamericano de Elecciones (6o. : 1993 oct. : San José); Montaner, Carlos Alberto. *El miedo a la información. Comunicación, tecnología y sociedad. La democracia en la era de los medios interactivos*. En:

Partidos y clase política en América Latina en los 90. San José, IIDH, 1995.

Curso Regional Andino Formación de Jóvenes Líderes en Instituciones, Valores y Prácticas Democráticas (1999 oct. 18-28: Santafé de Bogotá); Izurrieta, Roberto. *Teoría de la comunicación política: los medios y el comportamiento de votación*. En: Compromiso democrático. Santafé de Bogotá, Unidad para la Promoción de la Democracia; Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia; Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello, 2001.

Curso Regional Andino Formación de Jóvenes Líderes en Instituciones, Valores y Prácticas Democráticas (1999 oct. 18-28: Santafé de Bogotá); Ramírez León, José Luis. *Política y medios de comunicación: los límites de la independencia*. En: Compromiso democrático. Santafé de Bogotá, Unidad para la Promoción de la Democracia; Instituto Luis Carlos Galán para el Desarrollo de la Democracia; Secretaría Ejecutiva del Convenio Andrés Bello, 2001.

Hernández Jiménez, Juan Ulises. *La democracia en los medios de comunicación*. En: Ganadores del tercer certamen de ensayo Francisco I. Madero: las instituciones para la democracia en México. México, IFE, 1999.

Navarro, Carlos. *Sobre el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación*. En: Tratado de derecho electoral comparado de América Latina. San José, IIDH; Universidad de Heidelberg; Instituto Federal Electoral, 2007.

Restrepo, Javier Darío. *El Zumbido y el Moscardón*. Bogotá, Fundación Nuevo Periodismo Iberoamericano y Fondo de Cultura Económica, 2004.





Verónica Álvarez

**Doctoranda en la
Universidad de
Salamanca,
España**

veronica.alvarez@usal.es

En la actualidad podría afirmarse que todo régimen democrático implica un sistema de partidos, e incluso podemos encontrarlo al interior de varios regímenes no democráticos, aunque con una dinámica muy distinta. Pensar en democracias sin contemplar una arena de competición electoral es hoy inviable y, a su vez, dicho espacio de lucha por puestos de representación está vinculado inherentemente a la existencia de actores partidistas. Al hablar del sistema de partidos, se hace referencia al conjunto de partidos políticos que compiten en un régimen –en sus diferentes niveles de gobierno– y las formas en las que estos interactúan, se distinguen y distancian ideológicamente, se alían, compiten, se influyen mutuamente, etc.

El estudio de dichos sistemas incluye dentro de sus dimensiones más importantes:

- La concentración, o proporción de votos que obtienen conjuntamente los dos partidos más votados.
- La competitividad, o diferencia de votos entre el primer partido más votado y el segundo.
- La volatilidad, o fluctuación de las preferencias electorales de los votantes desde un partido hacia otro (o hacia la abstención y/o el voto en blanco)¹.
- La fragmentación, o número de actores que están presentes en la arena electoral y su relevancia dentro de la misma.²

A lo largo de este breve análisis el foco estará puesto sobre esta última dimensión. Desde la ciencia política, sobre todo con el objetivo de mejorar la capacidad de comparar diferentes sistemas, se han desarrollado diversas herramientas de medición para una aproximación lo más

precisa posible a estos fenómenos, de gran importancia para comprender el funcionamiento de los regímenes políticos.

Entre estas herramientas encontramos el índice de fragmentación, formulado por Douglas W. Rae (1971), una medida que intenta dar cuenta del grado en que el poder político se encuentra disperso o concentrado. En línea con lo que afirma Sartori (1980), no basta con contar los partidos; hay que hacerlo inteligentemente. Es por esto que este índice tiene en cuenta tanto el número de partidos que compiten por los votos (o escaños) como su peso dentro del sistema, es decir, cuenta a los partidos según su relevancia electoral o parlamentaria.

El índice de fragmentación refleja la probabilidad de que dos votantes seleccionados al azar opten por diferentes partidos en una determinada elección (cálculo electoral) o de que dos parlamentarios de una misma legislatura seleccionados aleatoriamente pertenezcan a partidos distintos (cálculo parlamentario). Oscila entre 0, que se daría cuando no existe probabilidad de que voten por o pertenezcan a partidos diferentes (sólo posible en sistemas de partido único), y 1 que implicaría la probabilidad perfecta de que las preferencias o pertenencias partidistas sean diferentes.

Un paso más adelante en el análisis de la fragmentación, nos encontramos con una nueva medida que, partiendo del cálculo de la fragmentación, intenta hacer más precisa la noción de dispersión del poder, mejorando la capacidad de contar partidos. Laakso y Taagepera (1979) propusieron en este sentido la medida del número efectivo de partidos (NEP), que señala el número de partidos hipotéticos de igual tamaño – con



idéntico número de votos o escaños- que darían lugar al mismo grado de fragmentación que posee un sistema con los partidos de diferente tamaño que existen realmente. Este número existente sólo es igual al número efectivo si todos los partidos que compiten en la arena electoral o parlamentaria tienen el mismo peso representativo. Esto ocurre con muy poca frecuencia en los sistemas políticos actuales, por lo cual el número efectivo de partidos es menor.

A su vez, cabe señalar que los sistemas de partidos, aunque en gran medida, no son sólo resultado de las preferencias electorales de los votantes sino también, y muy sensiblemente, de las normas electorales. Esto se refleja en el hecho de que la diferencia entre el número efectivo de partidos electorales y el número efectivo de partidos parlamentarios (que suele ser menor) se explica por el efecto del sistema electoral: estos dos indicadores se asemejarán más cuanto más proporcional sea el sistema, es decir, cuanto más fiel sea la traducción de votos en escaños. Esta influencia de las reglas electorales –que también afectan al comportamiento electoral de los ciudadanos- se combina con la expresión de las preferencias a través del sufragio para, entre otros factores, dar lugar a un determinado sistema de partidos.

Como puede observarse en la Tabla 1, el NEP varía considerablemente de región en región y al interior de éstas, entre los países. En primer lugar, observando las cifras del continente africano, podemos ver que es la región en la que en mayor medida predominan sistemas de partidos con pocos actores partidistas. De la muestra de países escogida, es la única región en la que más de un país posee un NEP menor a dos, lo cual se da en Angola, Botswana y Gambia. Esto puede ser un indicador de que se trata de sistemas políticos con un partido predominante (Sartori 1980), tal y como ocurre en Botswana, por ejemplo, donde el Partido Democrático de Botswana controla 45 de las 57 bancas legislativas actualmente y se ha mantenido en el poder como partido mayoritario por un periodo muy prolongado de tiempo. En Angola el partido vencedor en los últimos comicios concentra 191 de las 220 bancas mientras que en la legislatura de Gambia, el partido más votado obtuvo en las últimas elecciones 42 de los 48 puestos de representación en juego. Esto

refleja una gran concentración del poder en un solo actor político. De todas maneras, como se ha mencionado más arriba, las diferencias incluso al interior de las regiones es notable. Frente a los sistemas con escasa fragmentación analizados, vemos ejemplos como el de Benín, con un NEP cercano a los 4 partidos, y sobre todo el ejemplo de Liberia, que supera los 7 partidos convirtiéndose así en un sistema multipartidista en el que el poder se encuentra muy disperso entre las diferentes fuerzas políticas. Esto debe analizarse dentro del marco político peculiar de Liberia, un país que aún se encuentra en la senda de la transición democrática iniciada en 2004, tras el fin de las guerras civiles que asolaron al país desde finales de la década de los 80.

REGIÓN	PAÍS	NEP
ÁFRICA	Angola	1,31
	Benín	3,89
	Botswana	1,56
	Burundi	2,39
	Gambia	1,29
	Liberia	7,59
	Sudáfrica	2,12
AMÉRICA LATINA	Argentina	5,91
	Bolivia	1,85
	Brasil	9,32
	Honduras	2,30
	Nicaragua	3,28
	Perú	3,78
	Venezuela	2,05
ASIA	Azerbaián	2,39
	India	2,93
	Irak	3,45
	Líbano	2,46
	Malasia	5,52
	Palestina	2,31
	Turquía	2,25
EUROPA	Bélgica	7,91
	España	2,34
	Grecia	2,59
	Moldavia	3,32
	Rumania	3,57
	Rusia	1,92
	Ucrania	3,30



Si desplazamos el foco de análisis a América Latina también observamos muy amplias diferencias entre los países de la región. En ella confluyen uno de los países con NEP más reducido, Bolivia (1,85), en la que el MAS ocupa casi el 70% del arco legislativo, y el sistema más fragmentado de todos los incluidos en este análisis, Brasil, donde el número efectivo de actores partidistas casi alcanza la decena. El ejemplo brasileño, con NEP muy altos ya desde inicios de los años 90, ha logrado poner en cuestión las teorías que auguraban poco éxito a los sistemas presidenciales con multipartidismos ya que el régimen democrático se ha mantenido estable desde la transición en el marco de la tercera ola de democratización, aun con una fragmentación muy considerable del poder. También el caso de Argentina en las últimas elecciones legislativas se coloca entre los sistemas fragmentados, cercano a los 6 partidos efectivos, aunque aquí también vemos predominio del partido mayoritario, el Frente para la Victoria, que controla más del doble de bancas que el segundo partido, la Unión Cívica Radical. Llama la atención el NEP de Venezuela, que puede resultar un tanto engañoso. Si bien según este indicador el sistema venezolano se acerca-ría mucho al bipartidismo, hay que destacar que en la realidad el poder en el ámbito legislativo está concentrado en el MVR, que controla 114 de las 167 bancas.

Al trasladarnos al continente asiático, podemos observar a primera vista que es la región en la que se advierten menos diferencias entre los países. La mayoría de los casos ostentan un NEP que oscila entre 2 y 3, acercándose así a las categorías de sistemas bipartidistas o multipartidismos limitados.

En el caso de Turquía, el más cercano al bipartidismo, la representación legislativa se distribuye claramente entre dos partidos principales, que concentran más del 80% de las bancas. No obstante, cabe destacar que se da un claro predominio del partido mayoritario, el Partido de la Justicia y el Desarrollo, ya que éste controla más del 60% del arco legislativo. De los países asiáticos incluidos en el análisis, los que poseen un sistema partidista más fragmentado son Irak y Malasia con un NEP de 3,45 y de 5,52, respectivamente. Si comparamos la diferencia entre el sistema más concentrado, Turquía (2,25), y el más fragmentado,

Malasia, vemos que la distancia entre ellos es de apenas 3 partidos, mientras que en el caso de la región africana la diferencia entre los dos extremos llega a un 6 y en América Latina supera el 7. Asimismo, vale destacar que incluso el país con el poder más disperso apenas superaría la categoría de multipartidismo limitado (que incluye a los países con hasta 5 partidos relevantes).

Finalmente, en Europa, como ocurría en África y América Latina también encontramos, entre los países seleccionados, dos polos muy claros. Por un lado, Bélgica posee un NEP muy cercano a 8. Esto se explica por la combinación de un electorado muy dividido por *cleavages* culturales (la presencia de los nacionalismos en Bélgica es ampliamente conocida), muy visibles en las divisiones lingüísticas, y un sistema electoral proporcional que favorece la entrada al parlamento de varios actores políticos. Frente a esto, en el otro extremo, hallamos el predominio clarísimo del partido oficialista en Rusia, con un 70% de las bancas. Entre los polos, encontramos los casos del sur de Europa, España y Grecia, con un NEP cercano al bipartidismo, aunque más mitigado en Grecia. Por otra parte, los países de Europa del Este muestran una fragmentación un poco mayor, ubicándose más claramente en la categoría de multipartidismos limitados.

Notas

1. A la hora de calcular la volatilidad, ésta puede considerarse en su totalidad, es decir, considerar de igual manera cualquier transferencia de votos o cambio en las preferencias electorales, o también pueden agruparse los partidos en bloques ideológicos y calcular la volatilidad entre bloques y, al interior de los mismos, entre los partidos que los componen.

2. La competitividad, la concentración y la fragmentación pueden ser estudiadas tanto teniendo en cuenta la esfera electoral -utilizando la proporción de votos que obtienen los partidos-, como considerando el ámbito parlamentario -recurriendo en este caso a la proporción de bancas conseguidas-.



Bibliografía

Laakso, Markku y Rein Taagepera. 1979. "Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe", *Comparative Political Studies*, No.12: 3-27.

Observatorio de Instituciones Representativas de América Latina (OIR), Universidad de Salamanca, accesible el 19 de agosto de 2010: <http://americano.usal.es/oir/index.htm>

Rae, D. W. 1971. *The political consequences of electoral laws*. New Haven: Yale University Press.

Sartori, Giovanni. 1980. *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.



Estará disponible en el sitio web www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Internacional/boletin.

D.R. © Instituto Federal Electoral 2012

Cualquier solicitud de autorización para reproducir total o parcialmente esta publicación debe ser dirigida a:

Coordinación de Asuntos Internacionales
Instituto Federal Electoral
Periférico Sur 4124, 4° piso
Edificio Zafiro II, Col Exhacienda de Anzaldo
01090, Álvaro Obregón, México DF

Coordinación: Manuel Carrillo
Diseño y edición: Erika Salas y Gibbrán Montero
Revisión: Deyanira Galindo y José Luis Escutia

Hecho en México

