

CAPÍTULO IV

CONFIANZA EN LAS ELECCIONES

CAPÍTULO IV

CONFIANZA EN LAS ELECCIONES

4.1 Legitimidad, democracia y elecciones

En este capítulo se analiza la relación existente entre la confianza que los ciudadanos y los políticos expresan hacia las elecciones y los órganos que las gestionan integrando las características anteriormente analizadas y los hallazgos particulares respondiendo a las siguientes preguntas: ¿En qué medida confían en las elecciones? ¿En qué medida confían en los órganos que las gestionan? ¿Confiar en el Órgano Electoral implica confiar también en la limpieza de las elecciones? El objetivo central es identificar el impacto del desempeño de los organismos electorales en la legitimidad de las elecciones.

Como se ha señalado, los OE's son instituciones que aseguran aspectos sustantivos de la gobernabilidad, pues una eficiente gestión electoral que permita definir claramente entre ganadores y perdedores en una elección es necesaria para la legitimidad de origen que obtienen los gobernantes en las urnas. Confiar en la gestión electoral, desde la organización previa, la recepción y conteo de los votos, así como la asignación de las credenciales a los contendientes ganadores y, en su caso, la justa resolución de conflictos electorales, es una cuestión que adquiere una amplia relevancia en contextos de democracias todavía débiles o en proceso de consolidación. Preguntar a los ciudadanos de Alemania o Dinamarca, por ejemplo, si confían o no en las elecciones es relativamente importante, pero preguntarles si confían en el órgano que gestiona las elecciones es casi irrelevante, pues son muy pocos los que saben quiénes son los encargados de organizarlas, la mayoría de la población en éstos países confía casi ciegamente en la administración de las elecciones. Caso contrario sucede en prácticamente todos los países latinoamericanos. Confiar en las elecciones y en la institución que las gestiona es parte fundamental de la legitimidad de las democracias en la región.

Las elecciones son uno de los procesos característicos de la democracia moderna (o *poliarquía* en términos de Dahl, 1992: 268) que se distingue cuando se cumplen ciertas condiciones: que los funcionarios sean electos, que tales elecciones sean libres e imparciales, que el voto sea inclusivo, además de libertad de expresión, variedad de fuentes de información y libertad asociativa. Pero ¿qué o quiénes aseguran que las elecciones sean libres e imparciales? ¿Cómo asegurar que el sufragio sea inclusivo? Por otro lado, es necesario anotar que la legitimación de origen de las autoridades democráticamente elegidas no sólo depende del número de votos obtenidos en las urnas de forma libre e imparcial, también depende del consenso de la

oposición que compite por los mismos cargos. Tal consenso se estabiliza en el momento en el cual se declaran los vencedores y se acepta el resultado (Anderson, Blais, *et. al.*, 2005; McCann y Domínguez, 1988). La aceptación de las reglas de la competencia, así como de los resultados por parte de los partidos es fundamental para asegurar la legitimidad de los ganadores. Existen casos en los que, no obstante la limpieza de las elecciones, la no aceptación de los resultados por el partido o la coalición perdedora ponen en entredicho la legitimidad de todo el proceso electivo.⁴⁵ ¿En qué medida influye la posición obtenida a partir de las elecciones en la confianza que los políticos tienen hacia las elecciones?

Dicho sumariamente, las instituciones de la poliarquía son indispensables para la democracia en gran escala, pero esto no quiere decir que sean suficientes. Las siete características señaladas y que caracterizan a una democracia se pueden visualizar como una “pirámide de naipes”, importa mucho el grado en que estén presentes estas instituciones no sólo nominalmente, es decir, en la constitución y en las leyes, es mucho más necesario que sean instituciones y procesos efectivos. Entre las más importantes condiciones, como un nivel de desarrollo socioeconómico aceptable y equilibrado (Lipset, 1959), hay que agregar también una eficiente gestión electoral que asegure la existencia de las elecciones de funcionarios, de forma libre e imparcial a través del voto inclusivo de los ciudadanos es imprescindible. Caso contrario sería imposible hablar de democracia. Prácticamente toda definición, explicación o teoría de la democracia, desde Schumpeter, Downs, Dahl o Sartori, parte de la condición de que ésta debe asegurar la *posibilidad de elegir*. Así como se ha demostrado que en una sociedad pobre o desigual la democracia es endeble (*cfr.* Diamond, 1992; Przeworski y Limongi, 1993), lo mismo sucede con la legitimidad electoral o de origen, si ésta no se fundamenta en elecciones limpias entonces toda la “pirámide de naipes” se cae.

Ahora bien, la legitimidad de un régimen democrático descansa en múltiples variables, pero como se señaló en el capítulo I, está “filtrada” por elementos de diversa naturaleza, desde ideales hasta prácticos. Los ideales se refieren a ciertas preferencias ético-políticas, por ejemplo, se prefieren ciertas ideas políticas a otras; los prácticos a hechos concretos, como por ejemplo, la cuestión de ciertas políticas públicas. Para saber si un régimen es mejor que otro, primero se debe comparar. Siguiendo a Sartori, todos los regímenes políticos ponen a los ciudadanos el problema de *elección*; una elección presupone una comparación entre alternativas mejores o peores. Dicho brevemente, un sistema político se valida comparándolo con otro, aunque no se puede saber con total certeza si es bueno o malo, mejor o peor, lo que sí se puede hacer es “convalidar una preferencia” (Sartori, 1957: 132).

45 Como es el caso, ya señalado, de las elecciones presidenciales de 2006 en México.

Para que las instituciones de un régimen político funcionen debe contar con un nivel mínimo de aceptación. La ola de democratización que inició a finales de los años setenta en América Latina parece afirmar a la democracia como el régimen preferible por la mayoría de la población respecto a los regímenes autoritarios. Los datos del Latinobarómetro de 1995 a 2006 señalan que más del 50% de los ciudadanos han mantenido una opinión de preferencia favorable hacia la democracia como forma de gobierno y como conjunto de ideales. No obstante, ésta es una mayoría endeble si se toma en cuenta que los porcentajes de respuesta de aquellos que prefieren un sistema autoritario, más aquellos que les da lo mismo uno u otro, alcanzan más del 30%, y en el año 2001 alcanzó casi el 45%. A partir de ese año y durante 2003, 2004 y 2005, la preferencia de la democracia sobre el autoritarismo apenas estuvo pocos puntos arriba del 50%, muy diferente a la década anterior sobre todo en los años de 1996 al 2000. Es decir, hay una clara variación entre el último lustro del siglo xx y el primero del siglo xxi. Que un amplio margen de la población latinoamericana no está de acuerdo con los regímenes democráticos y puedan preferir otro, o que la democracia sea preferible pero rivalice con el autoritarismo, dice mucho de que tanto la población ha asumido la experiencia histórica de las décadas pasadas. Existen varias explicaciones. La primera es que la democracia no ha traído necesariamente una mejoría en la vida de los ciudadanos, sobre todo a nivel socioeconómico. La democracia en la región apareció de la mano de las políticas neoliberales las cuales fracasaron en la mayoría de los casos, ampliando la brecha entre ricos y pobres, y generando las condiciones para el descontento generalizado.

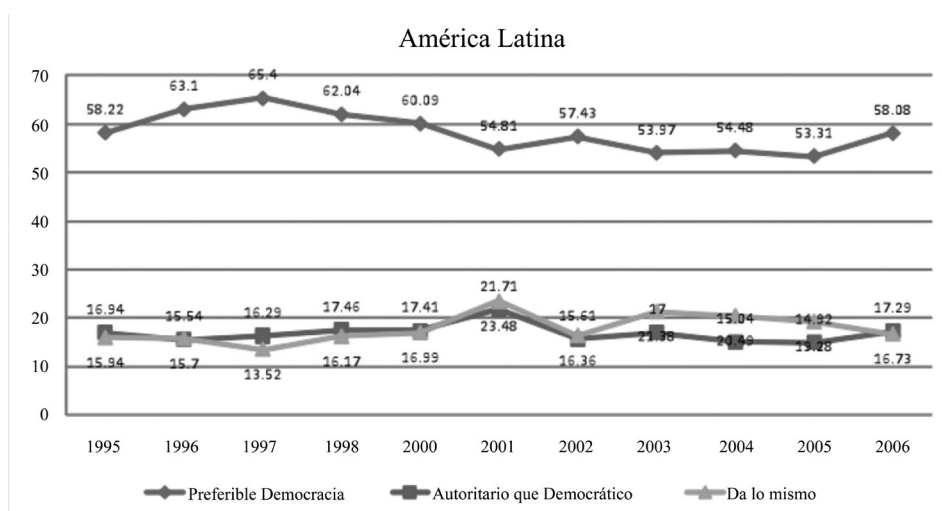
Otra explicación es que la política en América Latina es altamente personalizable, es decir, los proyectos políticos, de nación, y/o de Estado a largo plazo, se tienden a relacionar más con los individuos que con los partidos, sean de izquierda o de derecha.⁴⁶ En la mayoría de los países es común que aparezcan *mesías* que prometen ‘salvar’ a su nación y llevarla a un estadio mejor.⁴⁷ Entre 2000 y 2001, años en que la preferencia por la democracia disminuye significativamente, acapararon la atención políticos de esta categoría. Ollanta Humala en Perú a finales de 2000 trató de dar un

46 El arribo de gobiernos de izquierda a finales de los años 90's y la primera década del siglo XX confirmó: a) que la democracia, al menos en desde la perspectiva electoral, funciona. Todos los gobiernos de izquierda fueron elegidos por medio de las urnas y en elecciones en general limpias; b) este arribo significó también un giro en la política regional. Los primeros gobiernos democráticos, al introducir las reformas de mercado desgastaron la “satisfacción con la democracia”, los gobiernos de izquierda se presentaron como la alternativa. Todavía queda por analizar en el largo tiempo si su desempeño mejora o no la satisfacción.

47 Mesías o “Mesianico” se emplea de modo descriptivo, no peyorativo. Se refiere a una persona cuya visión y trayectoria políticas combinan elementos de izquierda –pero también pueden ser de derecha–, populistas, nacionalistas y corporativistas de una manera que los separa de los demás políticos. Cfr: Grayson, 2006: 11.

golpe al ya casi desmoronado régimen autoritario de Alberto Fujimori. La alta personalización de la política venezolana centrada en la figura de Hugo Chávez entre 1999 y 2001, llevó a mediados del 2002, a un intento fallido de Golpe de Estado, fortaleciendo su figura mesiánica. En 2000 en México, Vicente Fox se presentó como el único personaje capaz de vencer al otrora partido hegemónico en las elecciones de ese año. El fuerte interés hacia los políticos carismáticos lleva a que las elecciones presidenciales sean el centro de atención de la población, muchos de estos políticos piden el voto asegurando un bienestar socioeconómico que la democracia por sí misma no puede generar.

Gráfica IV.1.
Preferencia Democracia vs. Autoritarismo

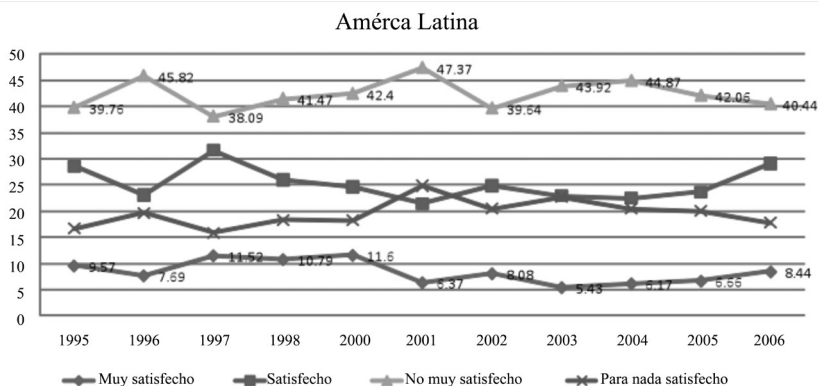


En segundo lugar, la democracia no ha erradicado la corrupción en las esferas de la política y ello explicaría los altos porcentajes de “da lo mismo” un régimen que otro.⁴⁸ Para amplios sectores de la población los políticos son corruptos ‘por naturaleza’ y el régimen es lo de menos. Finalmente, es probable que para los sectores de la población que “prefieren” el autoritarismo hayan olvidado las experiencias autoritarias del pasado o que éstas no les hayan perjudicado en su momento su bienestar en particular.

48 Aníbal Pérez-Liñán ha identificado, entre otros factores, que los casos de alta corrupción en los regímenes democráticos si bien no ponen en peligro a la democracia, si son *dañinos* para los gobiernos democráticos. La corrupción ha generado en muchos países de la región, uno de los nuevos patrones de inestabilidad política, que abren algunas ventanas de oportunidad para el regreso del autoritarismo. *vid.* Pérez-Liñán, 2009: 149 y ss.

Pero *preferir* la democracia es muy diferente a estar *satisfecho* con ella. Durante todos los años en que el Latinobarómetro ha considerado esta variable, la respuesta “no muy satisfecho” con la democracia es la constante (40% de la población en promedio) seguida por la simple “satisfacción” (entre 25 y 30% a lo largo de los años). Si bien los datos muestran variaciones entre un año y otro, el orden de preferencias no ha cambiado, e incluso en el 2001 la insatisfacción (“para nada satisfecho”) alcanzó porcentajes superiores a la simple satisfacción. Los países que han mostrado mayores índices de insatisfacción,⁴⁹ sobre todo después del año 2000, han sido Argentina, Paraguay y Perú, aunque Argentina se recuperó en 2005 y 2006 alcanzando índices de satisfacción muy superiores a los años anteriores. Brasil, Chile, Ecuador y Uruguay representan los casos con menores cambios ‘bruscos’ de un año a otro en los índices de satisfacción. Resalta que en el año 2006 la respuesta “satisfecho” haya alcanzado altos niveles respecto de los años anteriores en países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, México Perú, Uruguay y Venezuela, lo que significaría que en cierta medida se empezó a superar una década de baja satisfacción con la democracia. La pregunta es ¿de dónde surge la insatisfacción con la democracia?

Gráfica IV.2.
Satisfacción con la Democracia

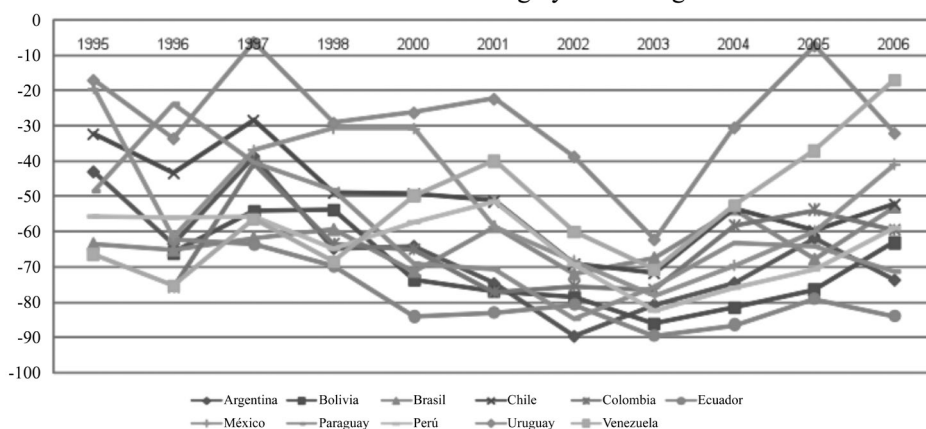


El desempeño de las democracias, o mejor dicho, su *mal* desempeño, es el motivo principal, pero es una variable muy amplia. Está relacionada con las políticas públicas y su impacto, con el desempeño de la economía, en específico, con los niveles de empleo e inflación. Estos factores no están directamente relacionados con la satisfacción, pero un desempeño sostenido y efectivo en el tiempo si contribuyen a generar una mayor identificación con el régimen político (Payne, Zovatto *et. al.*, 2003: 29-37).

49 Véanse los Gráficos A.1 Satisfacción con la Democracia por países en el Apéndice.

La brecha que existe entre la preferencia por el régimen democrático y la satisfacción por el mismo está filtrada por diversos elementos, pero principalmente por el rol de los partidos políticos, sea que estén en el gobierno o en la oposición. En la gráfica IV.3 se muestra la brecha entre percepciones de confianza positiva (“mucho-algo”) y negativa (“poca-ninguna”) hacia los partidos políticos. La primera lectura es muy clara: en todos los países sin excepción, amplios sectores de la población no confían en los partidos políticos. De allí que la brecha entre las percepciones positivas y negativas sean en todos los casos negativas. Tal brecha es cada vez más amplia en Argentina, Ecuador y Paraguay desde 1996 al 2006 (*cf.* Gráficos A.2 en el Apéndice). Empero en algunos casos se ha ido cerrando ligeramente en los últimos años, como en México, Perú, Uruguay y Venezuela del 2003 al 2006; mientras que en el resto se ha mantenido constante: Brasil, Bolivia, Chile, y Colombia.

Gráfica IV.3.
Confianza hacia los Partidos Políticos
 Brecha entre Mucha-Algo y Poca Ninguna



Sin partidos no puede haber democracia, o no al menos la democracia representativa y moderna. La desconfianza hacia los partidos como hacia otras instituciones políticas tales como los parlamentos o la policía parece estar en la base de la insatisfacción con la democracia (Payne, Zovatto *et. al.*, 2003: 40). Estas percepciones inciden en la aceptación de muchas de las políticas que implementan los gobiernos, en los políticos y en el desarrollo de proyectos de largo tiempo. Pero la insatisfacción con los políticos y la política no es nada nuevo y es quizá la constante de toda la historia de la humanidad.⁵⁰

50 Hace ya más de 1700 años, el pensador y político Plutarco escribió: “en todo pueblo existe una mala disposición y un recelo contra de quienes ejercen la política, y sospecha que se han realizado como fruto de una confabulación muchas de las medidas benéficas si no producen una cierta disensión y discusión, y ello desacredita mucho las asociaciones y amistades, ninguna malicia o discrepancia auténtica debe ser dejada tras de sí por ellos” *Consejos Políticos*, 813 B.

La democracia en América Latina, como en occidente, se ha afirmado como la única forma de gobierno más efectiva para limitar el abuso del poder, empero su existencia formal no asegura por sí mismo su afirmación sustancial, es decir, su contenido real y legitimación, que dicho en palabras de Norberto Bobbio, es la aspiración de toda forma de gobierno democrática (Bobbio, 1985: 149). Puede existir una amplia legitimación de la democracia, pero la insatisfacción con ciertos procesos políticos puede llevar a una insatisfacción con todo el régimen político (Almond, 1970: 145). Y prácticamente en todos y cada uno estos procedimientos están presentes los partidos y el filtro de las elecciones. La desconfianza hacia los partidos políticos en la región es preocupante, pero existen motivos para no considerarla de gravedad: los partidos siguen cumpliendo con sus funciones en el sistema democrático al ser las instituciones en la cual se presentan los candidatos, asegurando así el *accountability* vertical; la población desconfía de los partidos, pero sigue votando en las elecciones, y de hecho no hay grandes caídas en los niveles de participación electoral. Desde el inicio de los procesos de democratización en los años ochenta hasta el 2010 todas las crisis políticas en los países analizados han desembocado al final de cuentas en acuerdos entre los partidos políticos existentes (*cf.* Pérez-Liñán, 2009: 109). En los siguientes apartados se analiza precisamente la confianza de los ciudadanos y de los políticos (las élites parlamentarias en específico) hacia las elecciones y los órganos electorales. Se trata de establecer a profundidad, en qué medida el organismo electoral es una variable que influye o no en la confianza hacia las elecciones y por lo tanto en la democracia.

4.2. Los Ciudadanos y la confianza hacia las elecciones

¿Para qué sirven las elecciones? ¿Por qué confiar en ellas? Las elecciones en democracias efectivas⁵¹ donde quiera que se lleven a cabo sirven en principio y esencialmente para elegir a la clase política gobernante (King, 1981: 295 y *ss.*) aunque no *todo* el gobierno (*p.e.* el poder judicial), y tienen entre otros objetivos: a) elegir al poder ejecutivo; b) elegir a quienes formarán las leyes, es decir, al legislativo; c) determinar –indirectamente– el rumbo de las políticas públicas y la creación e implementación de nuevas; d) definir los contrapesos en el ejercicio del poder, es decir, generar gobiernos divididos o unificados, y en términos generales e) evaluar al gobierno en turno. En este sentido, confiar en las elecciones significa estar de acuerdo con dichas funciones en específico, y de forma difusa, expresar el apoyo por el

51 En otros contextos, sobre todo en sistemas autoritarios, las elecciones desempeñan otros roles, y pueden o no ser compartidos por la población. Por ejemplo, en el caso de Cuba a la fecha (2010), las elecciones que se desarrollan no son democráticas, pero sirven para ubicar en los puestos de gobierno a los miembros del partido bajo una supuesta regla democrática.

sistema democrático. A diferencia de los sistemas parlamentarios donde los electores eligen a quienes formarán el gobierno votando por los miembros al parlamento, en los sistemas presidenciales se elige directa y separadamente las dos ramas más importantes de la división de poderes. Las elecciones en los sistemas políticos latinoamericanos determinan por un lado los miembros de los congresos y por otro al ejecutivo, y casi siempre esta última acapara mayor atención de los electores.

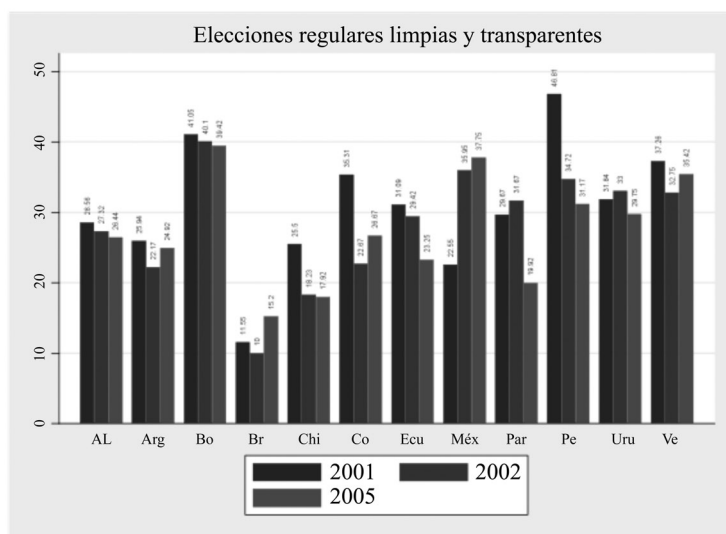
Entre las elecciones libres propias de una democracia y aquellas que se desarrollan en sistemas autoritarios pueden existir diversos grados de libertad y limpieza (*free and fair*). Si bien no es parte de este análisis, conviene recordar que bajo ciertas circunstancias, como en ciertos contextos transicionales o en regímenes híbridos,⁵² se presenta lo que ha sido definido por Andreas Schedler (2002) como el “menú de la manipulación”, es decir, que las elecciones pueden ser operadas por los gobernantes autoritarios a través de diversas maneras: sesgo en la organización de las elecciones (fraude electoral en estricto sentido), la represión política, la exclusión de la oposición, la manipulación de las reglas de representación y de los clivajes políticos, competencia inequitativa, etc. Ahora bien, en los diversos contextos de la democratización en América Latina, la importancia de la limpieza de las elecciones se presentó como una condición necesaria para la democracia en ciernes.

Examinando las percepciones de los ciudadanos en los países analizados se observa el declive, en algunos casos, en relación a la importancia de las elecciones “limpias y transparentes” para la democracia, y el aumento de aquella en otros rubros como las cuestiones económicas.⁵³ En relación a toda la región se observa del 2001 al 2005 que la importancia de esta variable fue disminuyendo constantemente del 28.5% al 26.44%, un declive poco significativo, pero indicativo de que es posible que la población considere que hay otras cuestiones más relevantes que la democracia debe resolver. La limpieza de las elecciones y su regularidad se pueden considerar como algo ya rutinario, y que la democracia no se debe reducir a ello.

52 A partir de las transiciones a la democracia en América Latina varios politólogos se preguntaban cómo habría que definir aquellos regímenes que ya llevan a cabo prácticas democráticas, pero no se pueden considerar democracias en sentido amplio, es decir, consolidadas. Varias categorías se acuñaron, como *democracias delegativas* (Guillermo O'Donnell), *democracias pobres* (Dante Caputo y Jorge Sábato), *democracias débiles* (Francisco Weffort) o *democracias con adjetivos* (David Collier). Dado que la transición es por esencia un término que aduce una breve temporalidad, y ante la falta de una categoría que incluyera los regímenes en los que conviven elementos democráticos y autoritarios, Morlino (2008) ha propuesto el término *regímenes híbridos*.

53 Las otras opciones que los encuestados tienen para considerar importantes para la democracia son: i) un sistema de partidos que compitan entre ellos; ii) una economía que asegure el ingreso digno; iii) un sistema judicial que trate a todos por igual; iv) respeto a las minorías; v) gobierno de la mayoría; vi) libertad de expresión para criticar abiertamente, y vii) miembros del parlamento que representen a los electores.

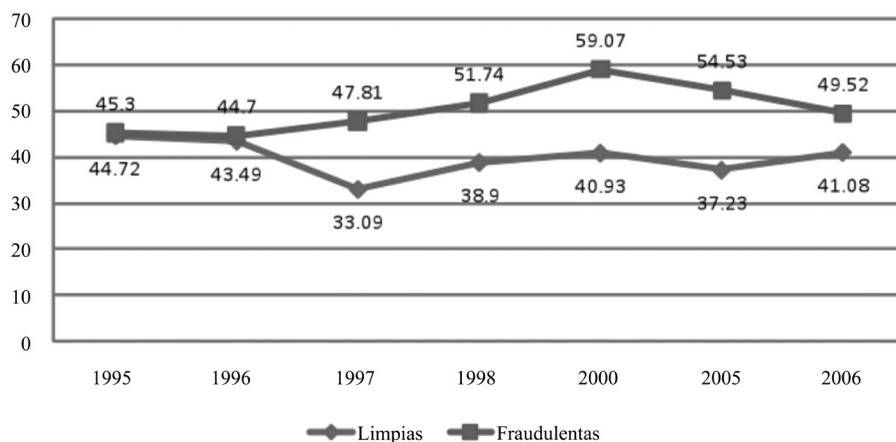
Gráfica IV.4. Importancia de las Elecciones para la Democracia



En tres países esta tendencia es constante, como en Bolivia, pero sobre todo en Ecuador y Perú donde las variaciones son amplias: del 31% al 23% y del 46 al 31% respectivamente. Bolivia debe ubicarse en todo caso en las tendencias con poca variación junto con Uruguay, y en cierta medida Chile y Venezuela. Los casos de tendencia creciente, Brasil y México, es posible que se deban a la efervescencia que levantaron los procesos electorales en ese periodo por las candidaturas de Luis Ignacio Lula da Silva en Brasil y de Vicente Fox en México, ambos personajes carismáticos, uno proveniente de izquierda y otro de la derecha, que en su momento representaron un nuevo proyecto político en sus respectivos países. Colombia, Paraguay y Perú son los países que presentan los porcentajes menores, sobre todo el último tiene una caída del 10% del 2000 al 2005, quizá impactado por el descontento hacia los políticos y los partidos generado por la crisis política a partir de la *fuga* de Alberto Fujimori, acusado de corrupción y que abandonó el país.

Las variaciones de la percepción acerca de la importancia de las elecciones para la democracia puede estar justificada por la idea de que los regímenes democráticos, aún con sus defectos, son *preferibles* —como ya se señaló anteriormente— pero que hay cuestiones más importantes y apremiantes que la democracia debiera resolver, de allí que sus respuestas puedan “minimizar” el rol de las elecciones frente a otras preocupaciones, pero no significa que las invaliden. Sin embargo, esta percepción está influenciada también, y sobre todo, por la imagen que la población tiene de las propias elecciones.

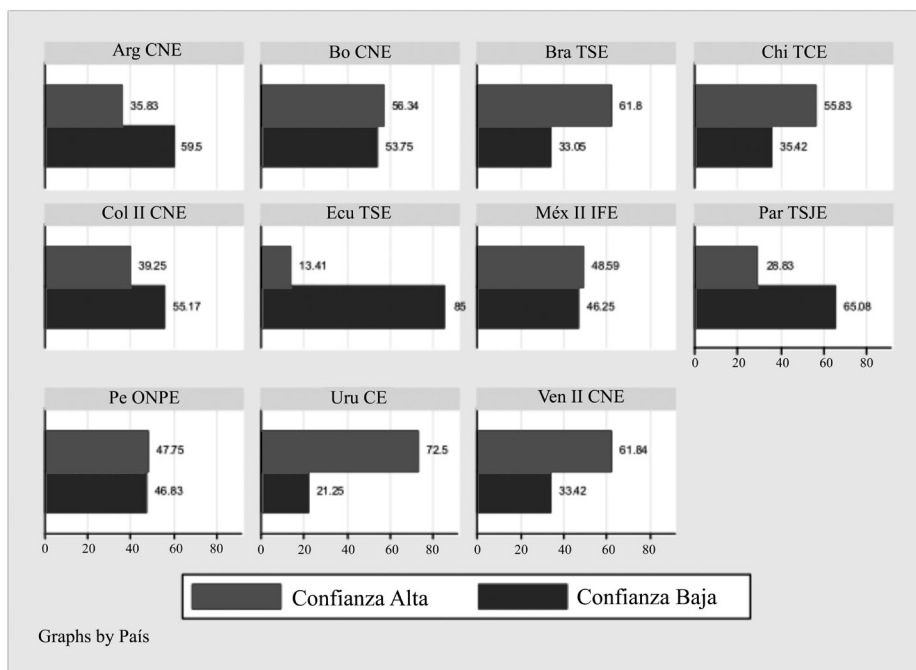
Gráfica IV.5.
Elecciones Limpias vs. Fraudulentas
 América Latina



A la pregunta de si consideran que las elecciones son “limpias o fraudulentas” la tendencia en la región es muy clara: gran parte de los ciudadanos consideran que las elecciones son fraudulentas. Más aún, la brecha entre los que creen que son limpias y quienes creen que son fraudulentas se amplió en una década, de 1995 a 2005. De 1998 hasta 2005 las percepciones de que las elecciones son fraudulentas se mantuvieron en un porcentaje superior al 50%, alcanzando el máximo de casi el 60% en el año 2000. A pesar de que para 2006 aumentó el porcentaje de personas que consideraban que las elecciones eran limpias, en ninguno de los años analizados alcanzó un porcentaje superior al 45%.

En los once casos analizados se distinguen tres grupos (*cfr.* gráficos A.3): a) países donde la mayoría de la población considera que las elecciones son más limpias que fraudulentas ($L > F$): Argentina, Chile y Uruguay; b) países donde la población considera que las elecciones son más fraudulentas que limpias ($L < F$): Bolivia, Colombia, Brasil, Ecuador, México y Paraguay, y c) un caso de limpias a fraudulentas ($L \rightarrow F$): Perú, y otro de fraudulentas a limpias ($F \rightarrow L$): Venezuela. Para analizarlos con más detalle veamos primero que tanto se confía en los OE que gestionan las elecciones en dichos países para examinar la influencia de éstos en la confianza de los ciudadanos en las elecciones.

Gráfica IV.6. Confianza en el órgano electoral 2006



En las encuestas del Latinobarómetro la pregunta “confía usted en el órgano electoral” sólo se ha considerado hasta el año 2006,⁵⁴ de allí que más adelante se utilizan algunos datos del *Latin American Public Opinion Project* (LAPOP).⁵⁵ Pero los datos del 2006 muestran algunos hallazgos importantes: a) en cuatro países, Brasil TSE, Chile TCE, Uruguay CE y Venezuela II CNE, el OE goza de mayor confianza respecto del resto de los países. En los tres primeros, el tipo de OE es un tribunal electoral, mientras que en el cuarto es una comisión electoral; b) en casos, Bolivia CNE, México II IFE y Perú ONPE, en el primero un tribunal, mientras que los otros dos una comisión, la confianza hacia éstos OE’s está dividida, la diferencia entre aquellos que expresan confianza, frente aquellos que no, es muy reducida; c) un tercer grupo, Argentina CNE, Colombia II CNE, Ecuador TSE, y Pa-

54 Datos de libre acceso.

55 Existen algunos problemas para comparar los datos de LAPOP y del Latinobarómetro respecto a los índices de confianza: 1) en el Latinobarómetro la pregunta sólo es aplicada hasta el año 2006, y se pregunta por el OE, empero, como hemos señalado, en varios países no existe uno solo, sino dos. Por otro lado, 2) en LAPOP la pregunta se refiere al tribunal electoral, lo que representa un problema similar con Latinobarómetro. Por ejemplo, en México y en Perú, tienen tanto un OE administrativo y un OE del tipo tribunal, distinción que no se hace en ninguna de las dos encuestas.

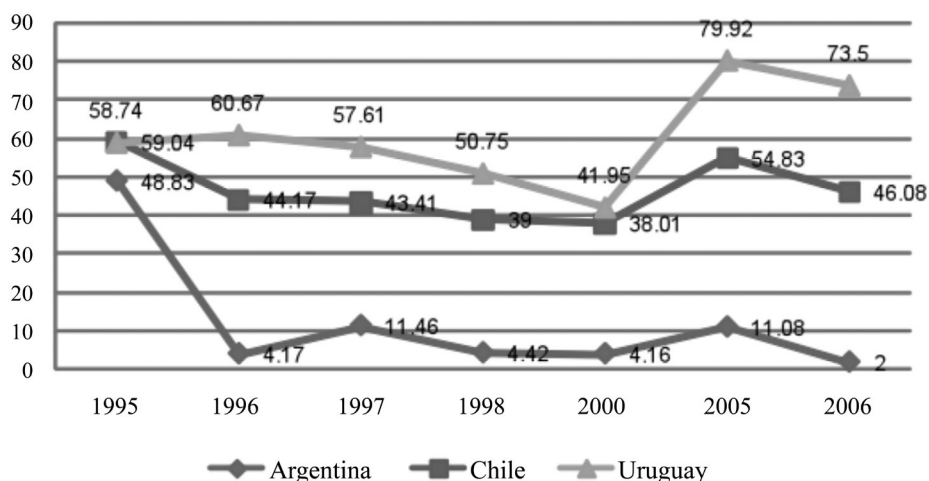
raguay TSE, muestra los porcentajes más altos de desconfianza hacia los OE's, el primero un modelo dependiente del poder judicial, en Colombia una comisión electoral independiente pero con una fuerte presencia de los partidos políticos, mientras que los otros dos tribunales electorales independientes. El porqué en estos últimos casos se presentan altos porcentajes de desconfianza está relacionado, como se analiza más adelante, con las coyunturas electorales de los años previos. La hipótesis a corroborar con la información disponible, es que la confianza o la desconfianza hacia el organismo electoral está relacionada con la desconfianza hacia las elecciones y los partidos en general, y menos con el tipo de OE, salvo ciertas coyunturas electorales.

Países donde la población cree que las elecciones son más limpias que fraudulentas

En Argentina, Chile y Uruguay desde 1995 hasta el 2006 se ha mantenido arriba la tendencia de que las elecciones en tales países son más limpias que fraudulentas. La gráfica IV.7 muestra la brecha entre ambas percepciones a lo largo de los años. Uruguay y Chile, en ese orden, son los casos donde la precepción de la limpieza es más amplia y consistente, mientras que Argentina es el país en el que cada año crece la tendencia de la gente que cree que las elecciones son fraudulentas, indicado porque la brecha entre ambas percepciones (limpias y fraudulentas) se ha ido cerrando en los últimos años. Sobresale que en estos tres casos ciertas características que muestran algunos hallazgos interesantes respecto del rol de la gestión electoral:

- i) Son los países en los que no han existido reformas electorales profundas desde la transición a la democracia, es decir, las reglas de la administración y la justicia electoral han permanecido estables a lo largo de los años, lo que ha permitido consolidar en mayor medida el régimen político, y por lo tanto las reglas de acceso al poder;
- ii) Los órganos electorales en estos países tienen índices bajos en relación a su capacidad de garante (cuadro III.3) y sus poderes sobre las elecciones, los partidos y los ciudadanos son también de los más reducidos respecto de otros casos (cuadro III.4), se puede decir que son órganos electorales que inciden lo suficiente, pero sin ir más allá en la gestión de las elecciones;

Gráfica IV.7.
Brecha Elecciones más limpias que fraudulentas



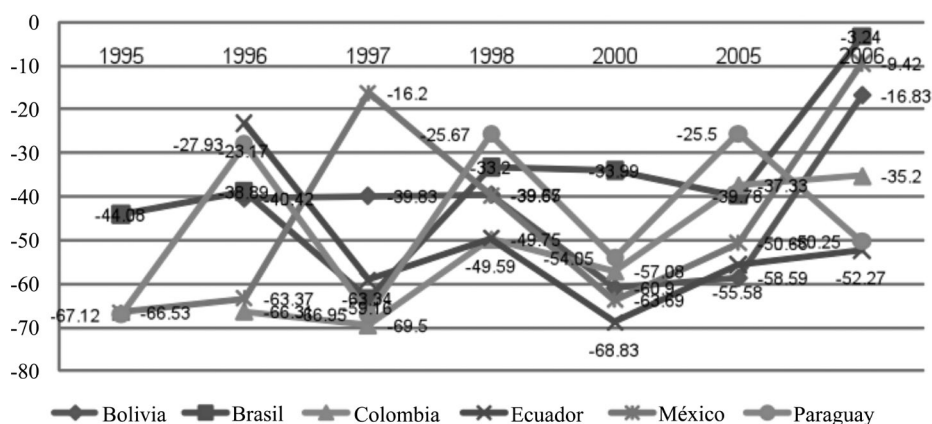
- iii) Pero también en estos países los OE tienen altos índices de independencia (cuadro III.5) e imparcialidad (cuadro III.6), en Chile y Uruguay en mayor medida que Argentina, lo que mantiene a estas variables como relevantes para una eficiente gestión electoral;
- iv) El declive de las percepciones sobre la limpieza de las elecciones en el caso de Argentina parece estar relacionado con el rol de los partidos políticos, y menos con el desempeño del órgano electoral. La brecha entre la población que confía y aquella que desconfía de los partidos ha permanecido ensanchada desde el año 2000; y en 2006, año en que el OE es cuestionado ampliamente es también cuando la desconfianza hacia los partidos alcanza niveles tan altos como durante los años de la crisis política y económica de 2001 y 2002. En 2005, se celebraron elecciones legislativas donde el partido mayoritario al no llevar a cabo elecciones internas se presentó dividido. La efervescencia política y las descalificaciones se trasladaron a las percepciones sobre la limpieza de las elecciones, lo que explica en parte por qué en 2006 un amplio margen de la población empezó a desconfiar del órgano electoral. Ya para el año 2008, según los datos de LAPOP, la autoridad electoral sigue mostrando altos porcentajes de desconfianza (*vid.* gráficos A.4, caso Argentina). Finalmente,
- v) Los tres países transitaron, o mejor dicho recuperaron, su democracia, alejando a los militares del poder. Es decir, el interés de la élite política como de la población sobre la democracia estaba

centrado en cómo reducir el poder de este sector y menos en las cuestiones de la gestión electoral. Al recuperarse la democracia, se recuperaban algunos de sus mecanismos democráticos anteriores a la dictadura. Lo que explica en parte las pocas reformas electorales y el reducido interés al respecto. La desconfianza que en los últimos años ha acumulado particularmente la Cámara Nacional Electoral en Argentina puede deberse en parte a que las elecciones son cada vez más competidas, los partidos como la población esperan por tanto un mejor desempeño real de este órgano. También es parte de los desajustes y desequilibrios en el sistema político que han acarreado una enorme insatisfacción con la democracia y sus instituciones en ese país.

Países donde la población cree que las elecciones son más fraudulentas que limpias

Representan la mayoría de los casos estudiados, seis de los once países: Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, México y Paraguay. Si bien a lo largo de los últimos años han mantenido fluctuaciones incluso altas, entre percibir las elecciones como limpias o fraudulentas –Colombia en menor medida– en todos los casos la brecha entre una y otra percepción es negativa. Para 2006 se separan en dos grupos, en Brasil, México y Bolivia aumenta la percepción de que las elecciones son limpias, empero sin superar el porcentaje de personas que creen que son fraudulentas. Mientras que en Colombia, Ecuador y Paraguay las fluctuaciones son más bruscas y las percepciones de elecciones fraudulentas se mantienen con altos índices. Las tendencias en estos casos se explican en gran medida por el contexto de la competencia política en cada país y menos por el desempeño de los órganos electorales existentes.

Gráfica IV.8.
Brecha Elecciones más fraudulentas que limpias



- a) Bolivia, Colombia, Ecuador y Paraguay son países con la brecha más amplia, donde la población tiene altas percepciones de que las elecciones son fraudulentas; son precisamente aquellos países que han fluctuado entre democracias y semidemocracias (*vid.* cuadro II.5). En estos países las elecciones son libres y se celebran con regularidad, pero los conflictos políticos y la alta desconfianza hacia los partidos parecen estar en la base de las percepciones sobre la poca o nula limpieza de las elecciones. En estos países, como se argumentó más arriba, el interés por la gestión electoral ha sido constante dentro del contexto de reformas políticas. En los cuatro casos se han llevado a cabo procesos constituyentes en el contexto de la consolidación de la democracia: Colombia en 1990, Paraguay en 1992, Ecuador en 1997 y posteriormente en 2007, y Bolivia en 2009. La inestabilidad política está en el origen de las percepciones negativas hacia las elecciones y ello ha transferido desconfianza hacia los OE. En los casos de Ecuador y Colombia la desconfianza hacia el OE ha sido constante (gráficos A.4). Y en el caso de Paraguay, el TSJE alcanzó índices altísimos de desconfianza en 2008 cuando los miembros del OE fueron designados y acusados de responder al gobernante en turno.
- b) En Bolivia en 2006, el aumento de la confianza y la percepción de que las elecciones son más limpias que fraudulentas parecen estar relacionados con la alternancia en la presidencia obtenida por un líder indígena en un país que tiene precisamente una mayoría poblacional de esa naturaleza, además de otros aspectos coyunturales. En 2005 se llevaron a cabo elecciones presidenciales anticipadas producto de la crisis política que inició en 2003 a partir de las protestas contra el presidente Gonzalo Sánchez de Lozada, quien impulsó reformas privatizadoras en el sector energético. Su renuncia obligada por las numerosas protestas no acabaron con la crisis, pues su sustituto, Carlos Mesa, no pudo controlar la situación llevando a que después de una serie de declinaciones en la línea de sucesión de la vacante presidencial, Eduardo Rodríguez Veltzé, entonces presidente del Tribunal Supremo, ocupara la presidencia y llamara a elecciones anticipadas. Dichas elecciones fueron ganadas en primera vuelta por Evo Morales, uno de los principales líderes de las protestas contra las reformas energéticas en su país. Ahora bien, la brecha entre quienes perciben como limpias las elecciones y quienes las perciben como fraudulentas se ha reducido, no obstante ésta última se mantiene como la percepción de la mayoría. La Cámara Nacional Electoral (CNE) tuvo un rol central y ello se reflejó en los índices de aprobación relevados en el Latinobarómetro de 2006. Empero en LAPOP, donde se han recabado

las percepciones sobre la confianza en la CNE desde 1998, la percepción positiva es apenas mínima (*cfr.* Bolivia, gráficos A.4). Y una leve mejoría de la confianza hacia la CNE se observa de 2006 a 2008, lo que confirma que fueron los efectos contextuales del momento que influyeron en la confianza de la población hacia las elecciones.

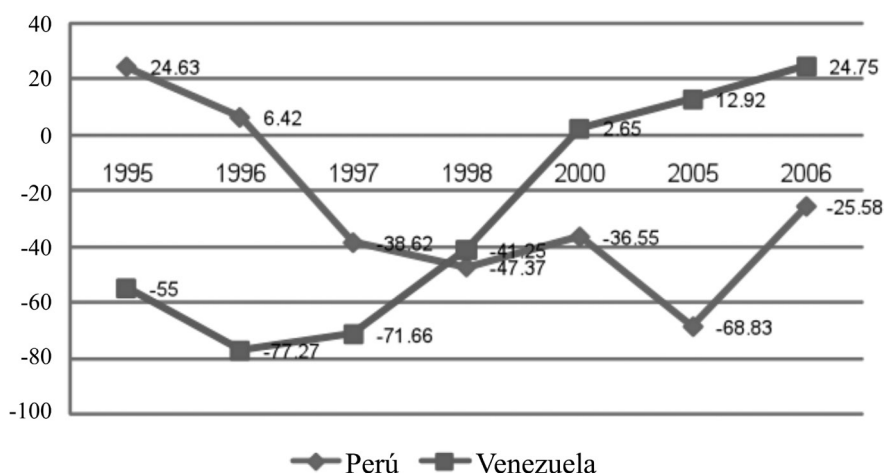
- c) Brasil y México son casos representativos de las paradojas esbozadas en el capítulo primero: los OE's en estos países son instituciones con altos índices de desempeño formal, pero sus *outputs* institucionales no se reflejan en los índices de confianza. El TSE y el IFE son dos de los OE's más profesionalizados en la región, incluso en México existe —como se ha señalado— un modelo de gestión compartida con un tribunal electoral independiente. Son los países que junto con Perú y Ecuador, tienen los OE's con mayores índices de independencia e imparcialidad (cuadros III.5 y III.6). Empero la brecha entre quienes creen que las elecciones son más fraudulentas que limpias se ha mantenido amplia a lo largo de los años y sólo en los últimos dos se redujo. Al igual que en el caso de Bolivia, la mejoría en dichas percepciones está más relacionada con el contexto de la competencia política y menos por el desempeño de los órganos electorales. En México las percepciones mejoran a partir del año 2000 cuando se presenta la alternancia, y lo mismo sucede en Brasil en cuando en 2002 y 2006 vence las elecciones Luis Ignacio “Lula” da Silva. Como se analiza más adelante partiendo de las opiniones de los parlamentarios, las percepciones mejoran cuando los resultados de las elecciones presidenciales son amplios entre los principales candidatos. Y todo indica que lo mismo sucede con las percepciones ciudadanas.

Perú y Venezuela, dos casos de democracia y gestión electoral paradójica

Estos dos países también han fluctuado entre condiciones de democracia y semidemocracia desde la década de los años 90's y la primera década del siglo XXI. No obstante, mientras que en Perú la democracia se ha estabilizado desde el año 2001, la percepción de que las elecciones son fraudulentas ha aumentado, así como la desconfianza tanto hacia la JNE y el ONPE. En Venezuela sucede lo contrario, de ser considerado uno de los países más democráticos de la región, a partir de 1999 sucedieron una serie de acontecimientos que permitieron al presidente Hugo Chávez acumular poder en la figura presidencial, polarizar a la sociedad y reducir los espacios a la oposición. De allí que Venezuela se considere una *semidemocracia* (*vid.* Mainwaring, Brinks y Pérez-Liñán, 2007: 157), no obstante estas condiciones, la población considera que las elecciones son cada vez más limpias que

fraudulentas, y la confianza hacia el CSE es relativamente alta. Aunque la base LAPOP muestra una diferencia con Latinobarómetro, ya que muestra índices mayores de confianza hacia el CSE en 2006. Algunos estudios han demostrado que el régimen venezolano (al menos hasta 2010) es semidemocrático, que el órgano electoral es parcial hacia el partido de Hugo Chávez en sus decisiones, aunque formalmente tenga amplios criterios de independencia y altos índices de imparcialidad, y la problemática no descansa en su diseño institucional sino en el contexto político, en el que la oposición prácticamente ha dejado de influir en la conformación de varios organismos estatales (*vid.* Álvarez, 2009: 61-76).

Gráfica IV.9
Brecha Perú: de limpias a fraudulentas
Venezuela: de fraudulentas a limpias



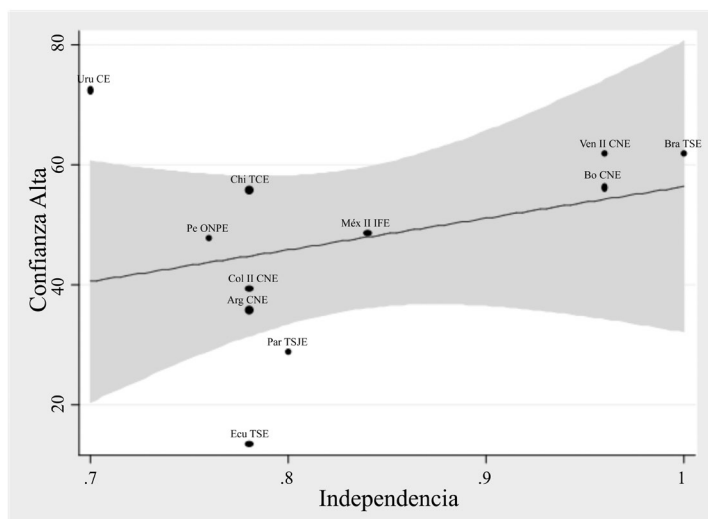
El caso de Perú, dónde la percepción de que las elecciones son fraudulentas ha aumentado, se explica en parte por la presencia del régimen de Alberto Fujimori hasta el año 2001. No obstante, las elecciones presidenciales y legislativas subsecuentes de 2001 y 2006 han sido calificadas como limpias, la población no lo ha percibido así. Como se ha señalado, Perú es uno de los países, como México, donde existe el modelo de gestión electoral compartida (JNE y ONPE), el cual se implantó precisamente con el objetivo de asegurar la transparencia en las elecciones y por lo tanto hacer confiable la gestión electoral. No obstante amplios sectores de la población no confían ni en uno ni en otro organismos por igual, e incluso en los últimos años la desconfianza ha aumentado (*cfr.* gráficos A.4. caso Perú).

Confianza e independencia

La independencia, como se mostró en el capítulo anterior, parece ser la condición necesaria y con mayor suficiencia para asegurar un eficiente desempeño en términos de imparcialidad. ¿Entre más independiente es un OE existe mayor confianza? ¿En qué medida está relacionada con la confianza hacia las elecciones? Formalmente, repito, la independencia es la condición más importante, no obstante, en los casos analizados se observa que su relación con la confianza muestra ciertas inconsistencias, y no parece ser una condición que impacte positivamente los índices de confianza hacia las elecciones (gráficas IV.10 y IV.11).

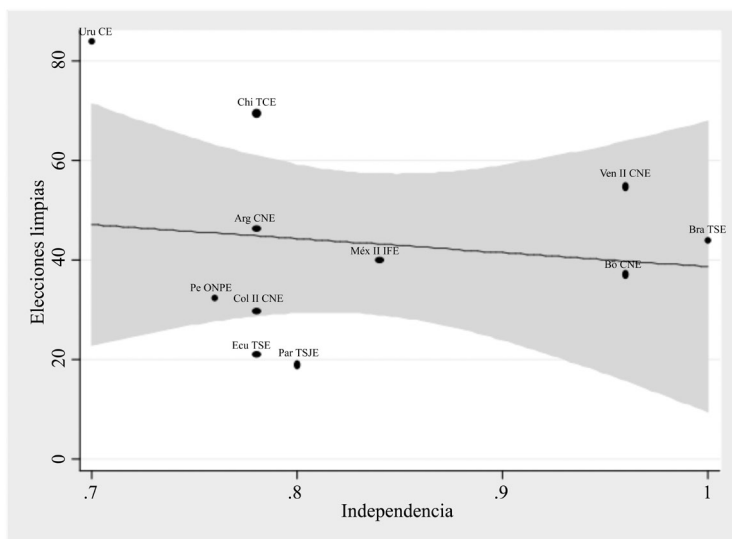
- a) En Argentina, Chile y Uruguay donde un alto porcentaje de la población considera que las elecciones son limpias el órgano electoral goza de amplia confianza, con excepción del caso CNE en Argentina, que se encuentra por debajo de la media. Así mismo son los países en los que se considera que las elecciones son más limpias que fraudulentas. Empero, su grado de independencia es menor respecto a otros países, aunque su grado de imparcialidad, en específico el TCE de Chile y la CE de Uruguay, son altos.
- b) En aquellos países donde la mayoría de la gente cree que las elecciones son más fraudulentas que limpias, los OE's muestran altos índices de independencia, no obstante ello no los hace más confiables, como en los casos de Colombia II CNE, Ecuador TSE, Paraguay TSJE y en menor medida Perú ONPE. Más aún, la independencia no es garantía de generar percepciones de mayor limpieza de las elecciones, pues se confirma que no obstante los altos índices de desempeño formal gran parte de la población cree que las elecciones son fraudulentas (gráfica IV.10). Sólo el caso de Brasil TSE presenta una relación positiva al respecto, con un índice de independencia e indicadores de confianza altos.

Gráfica IV.10.
Confianza en el Órgano Electoral e Independencia (2006)



- c) Finalmente, los datos confirman el paradójico caso de Venezuela una semidemocracia en la que el CNE formalmente tiene altos índices de independencia e imparcialidad aunque en los hechos no lo es, y donde la población encuestada muestra altos índices de confianza hacia su desempeño y percepciones positivas sobre la limpieza de las elecciones.

Gráfica IV.11.
Independencia del OE y Limpieza en las Elecciones (2006)



4.3. Los parlamentarios

Los ciudadanos tienen una percepción de la limpieza de las elecciones influida por muchas variables: los medios de comunicación, sus propias preferencias y fobias políticas, la evaluación personal de la situación influenciada por sus niveles de educación, ubicación geográfica, edad, etc., y como hemos señalado, su percepción sobre el rol de los partidos políticos. Pero ¿en qué medida los políticos, representantes de los partidos en las instituciones de poder, confían o no en los procedimientos que democráticamente los llevan al poder? Los parlamentarios (diputados, asambleístas, senadores o la denominación que se utilice en cada país) son los representantes de los partidos, y son ellos los actores de las elecciones. De allí la importancia en evaluar en qué medida confían en el árbitro electoral y en las elecciones.

Para analizar en qué medida el desempeño de los órganos electorales generan confianza hacia las elecciones, antes es necesario analizar en qué medida los parlamentarios confían precisamente en los procesos electorales. Para ello se analizan los datos de tres preguntas de la base de datos *Élites Parlamentarias de América Latina* (PELA)⁵⁶ sobre qué tan relevantes son para los políticos entrevistados: i) las elecciones para expresar preferencias políticas, ii) la limpieza de las elecciones para la consolidación de la democracia, y iii) cuánto confían en los procesos electorales.

Como ha señalado Giovanni Sartori, los partidos son “organismos de expresión” que canalizan demandas y lo hacen a través de las elecciones (Sartori, 1976: 103). Pero los miembros de los partidos pueden estar de acuerdo con esta afirmación o considerar que las elecciones no tienen esa función o que ésta no es suficiente. Existen muchos ejemplos en América Latina de grupos políticos, como las guerrillas de los años setenta del siglo xx, que consideraron en su momento que las elecciones no eran el canal para expresar demandas o convencer a la población para la implantación de otro régimen político.⁵⁷ Algunos de estos grupos posteriormente se incorporaron como partidos al sistema político y probablemente sus percepciones cambiaron.

¿En qué medida los parlamentarios consideran que las elecciones son el mejor medio para expresar las preferencias políticas? Como se puede observar en el cuadro IV.1,⁵⁸ con el pasar de los años en algunos países la importancia

56 Base de datos de la Universidad de Salamanca. Véase más en el Apéndice.

57 No se trata aquí de discutir los objetivos de tales grupos. Varios de ellos, como en México, Colombia y Centroamérica, no consideraban siquiera las “virtudes” de la democracia, su objetivo era implantar el socialismo por otras vías.

58 La pregunta PELA 8 (9 en 2006) aplicada a los parlamentarios: “En un contexto de pluralismo y amplia competencia partidista ¿Hasta qué punto, mucho, bastante, poco o nada está Ud. de acuerdo con la afirmación de que las elecciones son *siempre* el mejor medio para expresar unas determinadas preferencias políticas?”. En el cuadro IV.1 se utilizan los porcentajes más altos de quienes respondieron: *muy de acuerdo*. Los años corresponden a la fecha de inicio de las legislaturas a las que se les aplicó la encuesta.

de esta cuestión se fue aminorando, y en algunos casos dicha tendencia es más significativa que en otros. Allí donde hay variaciones positivas, como en Argentina 1995, Chile 1997, Colombia 2000, Bolivia y México (2006), pudieran señalar los momentos en que los parlamentarios están convencidos, una vez que se han desarrollado procesos electorales, éstos son el mejor medio para expresar las preferencias políticas. Pero coinciden también con ciertas coyunturas políticas favorables para la gobernabilidad como se explica más adelante, como por ejemplo la alternancia en el poder, o amplios márgenes de victoria del partido vencedor.

Cuadro IV.1.
Variaciones: Las elecciones como medio para expresar preferencias políticas (PELA)

Año	93	97	00	03	06
	MA	MA	Var.	MA	Var.
Argentina	83.8	87.5	+3.7	78.9	- 8.6
Chile	67.0	77.5	+10.5	74.6	-2.9
Paraguay	91.4	87.7	-3.7	77.7	-10
Uruguay	84.6	81.5	-3.5		73.9
Bolivia	68.4	57.1	-11.3	40.5	-16.6
Colombia		67.3		73.8	+6.5
Ecuador	72.1	64.3	-7.8	56.1	-8.2
Perú	84.4	66.8	-17.6		75
Venezuela	72.4	48.8	-23.6		
Brasil			75.4		
México	79.8	54.0	-25.8	55.6	+1.6
				52.2	-3.4
				63.3	+11.1

Fuente: Elaboración propia con datos de PELA 1994-2010 (pregunta 8; 9 en 2006).

La variación está en relación al valor anterior. Se toman los valores de la respuesta “muy de acuerdo” (MA).

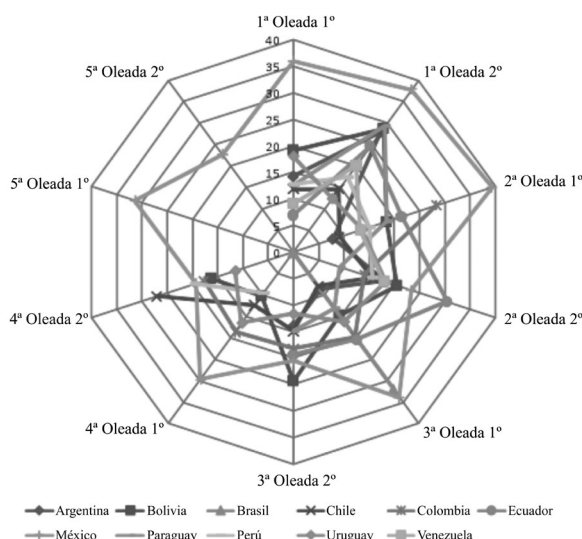
Allí donde existe una tendencia negativa, como en Bolivia años 1997 y 2000, Chile 2000 y 2006 Ecuador 1997 y 2000, Paraguay 1997 y 2000, y Perú 1997 y 2006, es quizá muestra del llamado “desencanto con la democracia” en la región (Lowenthal, 2000). Durante los primeros años de gobiernos democráticos entre los años 80’s y los primeros de los 90’s, existía un optimismo quizá demasiado elevado sobre las posibilidades de la democracia. Y como se ha visto, coincide en cierta medida con las percepciones de satisfacción con la democracia de los ciudadanos analizadas más arriba. La tendencia negativa supondría entonces que los parlamentarios consideran que, ante las promesas no cumplidas de la democracia, pueden existir *otros medios* para expresar determinadas preferencias políticas más allá de las elecciones, lo que no significa que aprueben *cualquier* medio para ello.

¿Podemos interpretar que las variaciones negativas significan precisamente lo contrario? Es decir, ¿Que los parlamentarios consideren que las elecciones no son el mejor medio para expresar las preferencias políticas? No necesariamente. Siguiendo a Albert O. Hirschman, la *voz* es un recurso que tiene como objetivo provocar el cambio cuando el estado de cosas no es satisfactorio o está deteriorado, y puede ser solicitado de forma individual o colectiva con el objetivo de movilizar a la opinión pública. La *voz* casi siempre se expresa en forma de descontento hacia el estado de cosas, pero no significa que se esté *totalmente* en desacuerdo con ello. La *voz* tiene la función de advertencia dentro de un sistema u organización; es *siempre* la opción de los actores cuando la *salida* es imposible o tiene costos muy altos. Hirschman agrega que la *voz* funciona como complemento, pero no como sustituto de la *salida*, ya que su efecto es alimentado propiamente por la difícil posibilidad de hacer uso de la *salida* (Hirschman, 1970. *trad. it.* 1982: 31-41).

Una posición negativa es precisamente el uso de la *voz* en términos de Hirschman; pueden representar una señal de descontento de una parte de los parlamentarios con los procesos electorales precedentes, pero como hemos señalado, no necesariamente que consideren que las elecciones *no sean el mejor medio* para expresar las preferencias políticas. Tales condiciones conducen a los parlamentarios a expresar opiniones negativas hacia un proceso que los llevó precisamente al lugar en el que están es uno de los aspectos que se analizarán más adelante. Ahora bien ¿qué tan importante es para los parlamentarios la limpieza de las elecciones?⁵⁹ Como se ha señalado, llevar a cabo procesos electorales libres y justos es elemental para la consolidación de la democracia. La gráfica IV.12 permite observar la relevancia que tiene esta cuestión, los valores más altos se ubican hacia los extremos, mientras que los más bajos hacia el centro. Para gran parte de los parlamentarios entrevistados es una de las cuestiones más importantes, pues es la respuesta que presenta los valores más altos sólo después del “consenso sobre la constitución”. No obstante no se presenta con la misma tendencia en todos los casos. En México y Colombia, por ejemplo, es una de las cuestiones con más importancia para los parlamentarios, pero en Chile y Brasil lo es en menor medida.

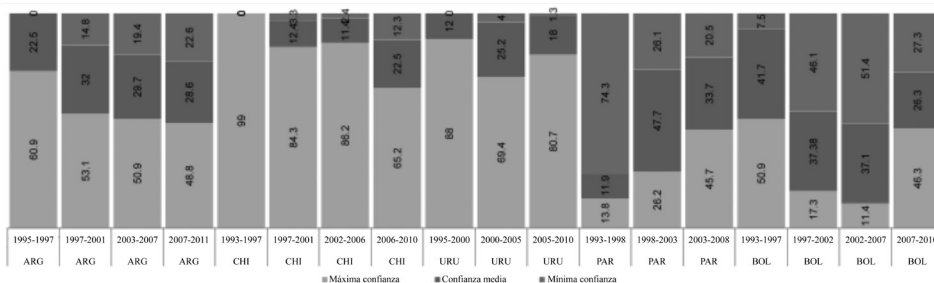
59 La pregunta PELA 4.4 aplicada a los parlamentarios: “De las siguientes características ¿Cuál es, en su opinión la más relevante para la consolidación de la democracia en (país)? ¿Y en segundo lugar?”. Las respuestas que presentan los porcentajes más altos son, 1º, el *Consenso sobre la Constitución y las instituciones*, y 2º *Procesos Electorales limpios y libres*.

Gráfica IV.12. Elecciones limpias: ¿Qué tan relevantes son para la consolidación de la democracia? (PELA)

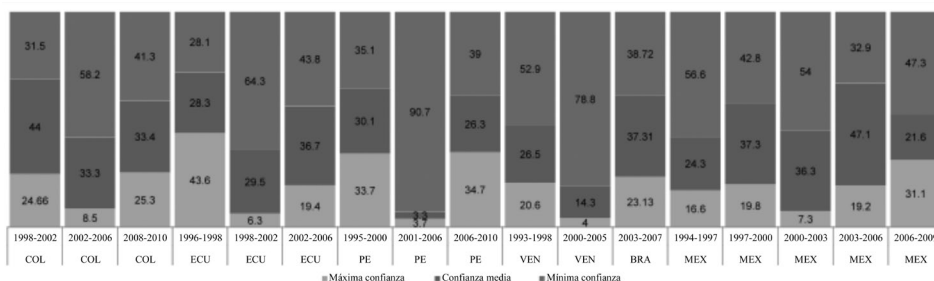


No obstante, es también la opinión que presenta en algunos países más variaciones negativas desde la primera oleada a las subsecuentes: como es el caso de Argentina, Bolivia y Paraguay. Mientras que Chile, Perú y Venezuela mantienen también variaciones negativas pero en menor medida. La disminución se explicaría por tres razones: a) algunos temas adquieren mayor importancia que la limpieza de elecciones, como *el consenso sobre la constitución y las instituciones*, que en casi todos los casos presenta porcentajes altos, sobre todo en aquellos donde se han presentado procesos constituyentes, como Bolivia, Venezuela, Colombia y Ecuador; b) no obstante la relevancia y necesidad de “elecciones limpias”, hay temas como la descentralización, la justicia o el control de los civiles sobre las fuerzas armadas que adquieren con el tiempo mayor importancia, como muestran las variaciones de primer a segundo lugar en esta temática; c) pero también que los parlamentarios consideran que las elecciones ya cumplen con los requisitos de limpieza y libertad, y por lo tanto ubican el tema en segundo lugar o con porcentajes bajos de importancia. A pesar de las variaciones negativas, en términos absolutos, la cuestión de la importancia de la limpieza de las elecciones tiene porcentajes relativamente altos respecto de otros temas de la agenda.

Gráfica IV. 13.
Confianza en los procesos electorales (PELA)



Gráfica IV. 13.
(Continuación) Confianza en los procesos electorales (PELA)



Ahora bien, en qué medida confían los parlamentarios en los procesos electorales, es quizá la cuestión más importante para el estudio. Como ya se analizó más arriba sólo en tres países, Argentina, Chile y Uruguay, su población cree que las elecciones son más limpias que fraudulentas y en los últimos años en Venezuela. Importa analizar la opinión de los parlamentarios porque son a través de las elecciones que ellos asumen tales posiciones. Los resultados del PELA⁶⁰ muestran que los parlamentarios que más confían en las elecciones se encuentran –como en el caso de los ciudadanos– en los países del Cono Sur: Argentina, Chile y Uruguay, incluyendo a Paraguay sólo en 1998-2003, donde cabe resaltar que fue aumentando la confianza en los dos periodos siguientes hasta alcanzar niveles del 50%. En el resto –exceptuando Brasil del cual sólo se cuenta con datos de un solo periodo– en casi todos existe una tendencia a confiar cada vez menos en los

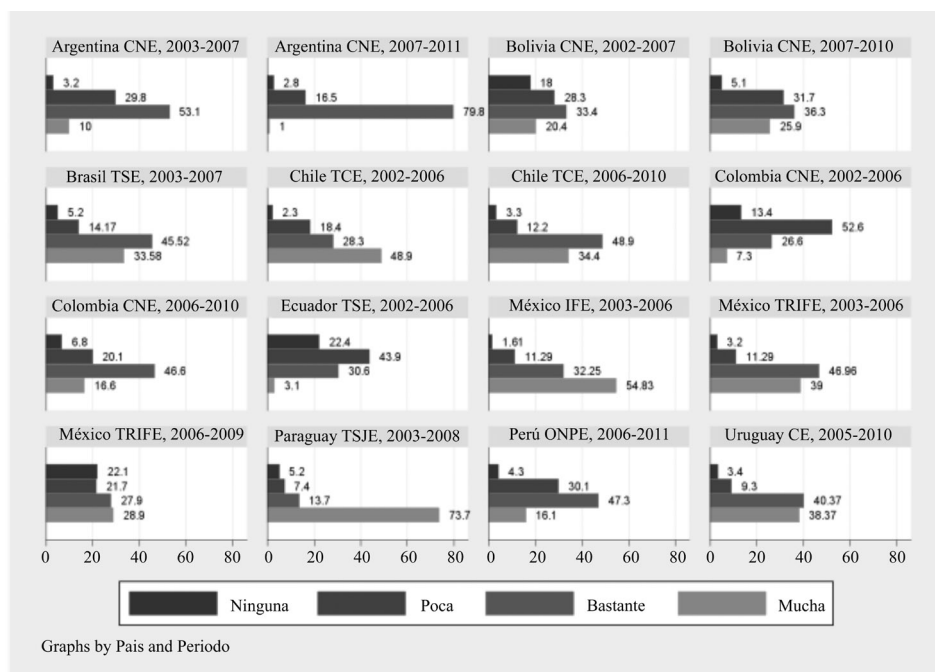
60 La pregunta PELA No. 9 aplicada en todas a las oleadas señala: *¿Y cuál es el grado de confianza que le han merecido a Ud. los últimos procesos en (país)? Para ello utilice la siguiente escala que va de 1 a 5, teniendo en cuenta que el 1 significa una “mínima confianza” y el 5 una “máxima confianza”*. En este trabajo, los valores de 1 a 3 se toman como “Mínima confianza”, 4 significa “Confianza media” y 5 “Máxima confianza”.

procesos electorales. Hay dos casos que se alejan de ésta tendencia: Bolivia 2007 y Perú 2006, en ambos se observa un salto cuantitativo muy amplio de un periodo a otro. Empero en ninguno de éstos países la máxima confianza alcanza niveles similares a Argentina, Chile y Uruguay.

Ahora bien, ¿Qué tanto confían los parlamentarios en los organismos electorales? La confianza hacia los OE teóricamente está estrechamente relacionada con la confianza hacia las elecciones. Pero como ha observado con relación a los ciudadanos no necesariamente es así. Con los parlamentarios se podría suponer que esta relación es más estrecha en tanto que del buen o mal desempeño de los OE depende su carrera política, confiar en el OE implicaría confiar en la misma forma en las elecciones. ¿Esto es así? Primero veamos los niveles de confianza hacia el OE (gráfica IV.14).

Los parlamentarios de Brasil, Chile, México, Perú, Paraguay y Uruguay son los que en términos generales tienen más confianza hacia los organismos electorales. No obstante, en el caso de México después de las elecciones cerradas de 2006 se observa que la confianza disminuye significativamente. Caso contrario sucede en Bolivia y Colombia, países donde después de las elecciones de 2006 la confianza hacia el OE aumenta. El aumento o la disminución de la confianza está asociado al desempeño del OE, pero también al desenvolvimiento de las elecciones mismas (si son muy competitivas o no), cuestión que se analiza en la segunda parte de este capítulo. En Argentina la confianza de los parlamentarios no es muy alta, pero es significativa; mientras que el país donde más se desconfía es Ecuador y en Bolivia, como se ha señalado, hasta antes de las elecciones de 2006. Sobre Perú sólo se cuentan con datos de 2006, que muestran altos indicadores de confianza, pero de acuerdo a las percepciones de los ciudadanos de los años anteriores, es posible que los parlamentarios hayan expresado desconfianza en la década anterior. Tampoco se cuentan al momento de cierre de esta investigación datos de Venezuela, por lo que no se puede hacer un análisis global de los casos bajo estudio.

Gráficas IV.14. Confianza hacia los organismos electorales (PELA)



Ahora bien, ¿en qué medida los parlamentarios confían tanto en las elecciones como en el organismo que las gestiona? Como se ha señalado en el capítulo I, se tendería a pensar que se confía en las elecciones en la misma medida que se confía en los organismos electorales. Pero existen situaciones en que ello no sucede así. No se cuenta con información de todos los casos (v.g. Perú y Venezuela), con aquella disponible y contenida en el cuadro IV.2, se distinguen tres grupos:

- Casos en los que se tiende a confiar tanto en las elecciones como en el organismo electoral:* estos se encuentran en el Cono Sur: Argentina, Chile, Paraguay y Uruguay. Aunque estadísticamente no existe correlación con la confianza hacia el organismo que las gestiona –en el caso de Uruguay existe una correlación pero no es fuerte(cfr. cuadro A.11.)–, de allí que la confianza de los parlamentarios hacia a las elecciones se explicaría no sólo por el desempeño de los organismos electorales, los cuales desempeñan un rol importante pero discreto, sino también por otros factores relacionados indirectamente con la gestión electoral. También el caso de

Perú se encuentra allí, pero no se disponen datos anteriores a 2006 para comparar.

- b) *Casos en los que se tiende a desconfiar tanto de las elecciones como en el organismo electoral:* son los países donde los indicadores de confianza son más negativos que positivos como en Ecuador 2002-2006 y Colombia 2002-2006. Como se ha explicado en el capítulo II, en Ecuador el desempeño del TSE ha sido cuestionado desde su fundación no obstante las reformas electorales, pero la desconfianza hacia las elecciones está más allá de su desempeño, como se ha señalado más arriba respecto de la confianza que expresan los ciudadanos. En el caso de Colombia —que presenta estadísticamente una correlación fuerte en ese periodo—, las elecciones al parlamento estuvieron marcadas por varias denuncias de fraude electoral, entre otros problemas relativos al proceso, que llevaron al Consejo Nacional Electoral a anular más de 1000 mesas de votación, y la RNEC tuvo que hacer un nuevo conteo de los votos al Senado.

Cuadro IV.2.
Confianza en las Elecciones y en los Organismos Electorales (PELA)

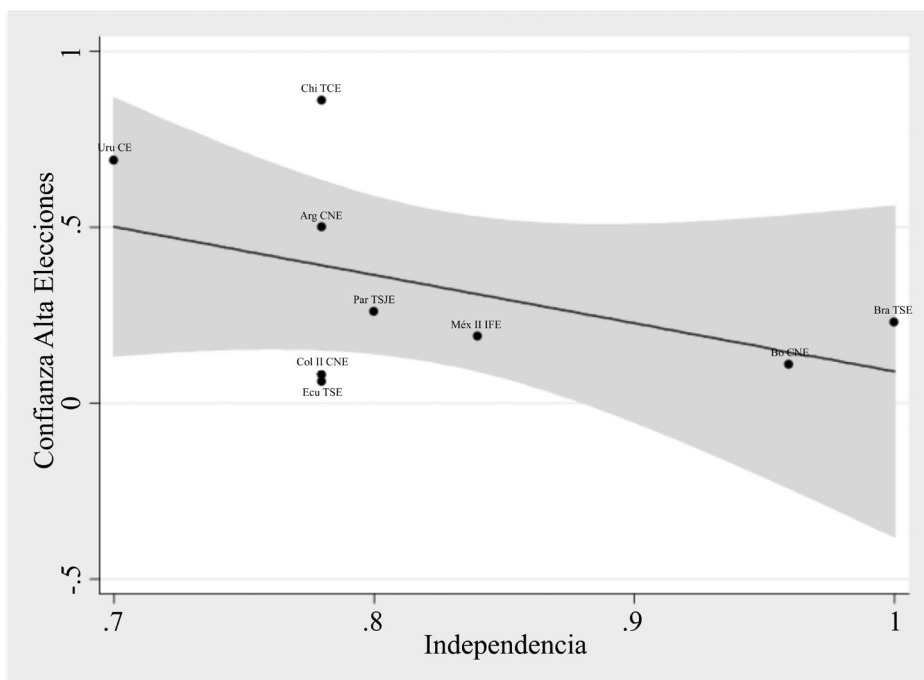
		Confianza en las Elecciones	
		Alta	Baja
Confianza en el Organismo Electoral	Alta	Argentina 03-11 Bolivia 07-10 (+) Chile 02-10 México 06-09 (+) Paraguay 03-08 Perú 06-11 Uruguay 05-10	Bolivia 02-07 Brasil 03-07 Colombia 06-10 (+) México 03-06
	Baja		Colombia 02-06 Ecuador 02-06
El signo + significa que mejoró la percepción respecto de la encuesta anterior.			

- c) *Casos en los que se tiende a desconfiar de las elecciones, pero no así del organismo electoral:* Bolivia periodo 2002-2007, Brasil 2003-2007, México 2003-2006 y Colombia 2006-2010, este último representa una mejoría respecto de la legislación anterior. Tanto en los casos de México como en Brasil la correlación entre los indicadores no es muy fuerte. Ello significaría que el rol de los organismos es central, pero no es necesariamente el factor más importante que lleva a los parlamentarios a confiar en las elecciones y puede estar condicionado por factores exógenos a la lógica de la organización de las elecciones. En Bolivia periodo 2002-2007 en el cual la correlación tiende a ser significativa, fue precisamen-

te en tal periodo cuando se presentaron conflictos que llevaron a la renuncia en 2003 del entonces presidente Sánchez de Lozada, quien apenas había sido elegido en 2002, pero su posición era minoritaria y la coalición que lo llevó al poder se desintegró casi inmediatamente. Su renuncia se produjo en un contexto de protestas civiles y muertes (*vid.* Valenzuela: 2008). El caso de México presenta una situación paradójica, mientras en 2003 la tendencia a confiar en las elecciones era baja, aumenta significativamente en el siguiente periodo de 2006, cuando se presentó una elección muy reñida entre los dos principales partidos a la presidencia, lo que llevó a cuestionar –sin pruebas– el desempeño de los organismos electorales, y contrario a lo que se podría suponer, la tendencia a confiar en ellos aumentó.

Hasta ahora se ha observado que a) con el pasar del tiempo las elecciones han dejado de ser la cuestión más relevante para la consolidación de la democracia, por debajo de otras preocupaciones como los consensos sobre las instituciones; b) en varios países las elecciones son ya un proceso rutinario, de allí que las variaciones en la confianza hacia las elecciones no esté siempre relacionada con el desempeño de los organismos electorales, sino a otros elementos que quedan fuera de las percepciones de los entrevistados. Finalmente, c) la independencia es la característica más importante de los organismos electorales en América Latina, y en específico de los casos bajo análisis, no obstante no parece ser la condición suficiente para confiar en éstos y en las elecciones (gráfica IV.15). Similar situación se observó en relación a las percepciones de los ciudadanos, por lo que existen otras variables relacionadas con el contexto de las elecciones que inciden en las percepciones de los parlamentarios sobre las elecciones.

Gráfica IV.15.
Confianza en las elecciones e independencia del OE (PELA)



En los próximos apartados se analizan algunos factores contextuales que pueden estar relacionados o no a las variaciones en la confianza hacia las elecciones desde la perspectiva *ganadores* vs. *perdedores*, o gobierno y oposición. El objetivo es observar si es la posición de los parlamentarios la que incide en su percepción sobre las elecciones y el desempeño de los organismos electorales.

Como ya se ha señalado, la gobernanza electoral implica la interacción de diversos elementos institucionales como las leyes y normas de competencia entre partidos así como aquellas relativas a la organización de las elecciones y los procedimientos. Pero ¿son suficientes dichas reglas para generar confianza en las elecciones? Si bien las reglas y los procedimientos electorales, organismos e instituciones involucradas no lo explican por sí mismas, en su diseño se reflejan los *temores* de los políticos, de allí que se pueda hipotetizar: a más reglas, mayor desconfianza.

4.4. Oposición y gobierno

El rol de la oposición en las democracias, como ha señalado Gianfranco Pasquino (1995: 3-4) es un fenómeno que durante muchos años entre los politólogos tendía a tener poca atención, hoy sabemos que el funcionamiento de todos los regímenes políticos se comprende eficazmente sólo en la medida que se pueden explicar las relaciones entre gobierno y oposición. De no ser así, toda una parte del sistema político, económico, social y cultural, quedaría fuera del análisis y sería inadecuado para la comprensión de los cambios que suceden al interior de los sistemas políticos.

En el caso de los estudios electorales, la atención regularmente se centra en los resultados que obtienen precisamente los partidos ganadores, ya sea que obtengan posiciones de mayoría o de minoría; cuando los perdedores tienen además una posición significativa fuera de la arena institucional, la atención cambia y dicha posición asume un valor explicativo para la comprensión del comportamiento de la oposición en el parlamento.⁶¹ Los casos que aquí nos ocupan son los partidos que a partir de un proceso electoral, los resultados los ubican como gobierno (*ganadores*) o como oposición (*perdedores*).

¿Qué define a la oposición? La oposición asume características dependiendo el régimen político. La historia ha enseñado que en los sistemas totalitarios la oposición no tiene cabida en el sistema formal por quienes detentan el poder e incluso trata de ser anulada. En los sistemas autoritarios regularmente es perseguida fuera de la arena institucional y disminuida en la arena parlamentaria. Es en las democracias donde la oposición desempeña un papel esencial, sobre todo porque define la dinámica de la política y es el contrapeso natural de los gobiernos en turno.

Si bien pueden existir diversos tipos de oposición, por ejemplo la anti-sistémica, aquella que se ubica fuera de la arena institucional, o aquella que se puede ejercer dentro de otros ámbitos institucionales y que se puede describir como extra-parlamentaria, en este trabajo nos referimos a la oposición en el Parlamento o Congreso. Dicha institución constituye la máxima sede de expresión de la oposición política tanto en los sistemas presidenciales como en los parlamentarios. En estos últimos la función opositora se manifiesta en la dialéctica política entre mayoría y oposición, es decir, entre las fuerzas que apoyan al gobierno y aquella minoría que ejerce un poder activo de crítica, de control y de dirección alternativa de gobierno (Massari, 1990: 29-30).

61 Es decir, cuando un partido mantiene, por así decir, *un pie en el parlamento*, y otro en la plaza, o de forma más específica, como partido ejerce representación en el parlamento pero al mismo tiempo se desenvuelve como movimiento fuera de éste.

En los sistemas presidenciales, la función opositora se manifiesta en la relación entre Legislativo y Ejecutivo, de la cual nacen al menos dos combinaciones:

- a) Cuando el vencedor en las elecciones presidenciales tiene mayoría en el parlamento, se presenta la situación de un (I) gobierno unificado donde la oposición se encuentra en una situación de (IV) minoría no decisiva.
- b) Cuando el vencedor en las elecciones presidenciales es minoría en el parlamento, se presenta la situación de un (II) gobierno dividido donde la oposición se encuentra en una situación de (III) mayoría decisiva.

Cuadro IV.3
Gobierno y Oposición en Sistemas Presidenciales

	Mayoría Parlamento	Minoría Parlamento
Vencedor Presidencia	(I) Gobierno Unificado	(II) Gobierno Dividido
Perdedor Presidencia	(III) Oposición en posición de Mayoría Decisiva	(IV) Oposición en posición de Minoría No Decisiva

Este tipo de oposición no anti-sistémica y parlamentaria, tiene como características tipo:⁶²

- a) Busca ser gobierno (*office-seeking*);
- b) es *leal*, respeta los valores y la reglas del sistema en el amplio sentido del término, y es leal hacia el derecho del gobierno (partido o coalición vencedora) a gobernar, y
- c) es *parlamentaria*, porque está constituida precisamente por los grupos partidistas en el parlamento o congreso y se desenvuelve esencialmente en esta arena, y la acepta como la sede soberana de la confrontación y área institucionalmente privilegiada de despliegue del conflicto político (Massari, 1990: 57). La ‘oposición al gobierno’ en este sentido no debe confundirse de ninguna manera como “violencia” u “hostilidad”.

¿Cuáles son las funciones de la oposición? Entre las más importantes podemos mencionar tres: i) Expresarse sobre la dirección que toma (o debiera

62 La discusión sobre los *tipos de oposición* es variada, como la de Sartori (1966) que distingue tres modelos: a) oposición responsable y constitucional, b) oposición constitucional pero no responsable, y c) oposición ni responsable ni constitucional. Otras clasificaciones como la de Duverger (1951) y Dahl (1966), muestran la complejidad del fenómeno el cual está muy relacionado con el rol del gobierno. En este trabajo, tomamos las características de la oposición sistémica y parlamentaria, ya que por la naturaleza de la investigación, no interesa por ahora, la oposición anti-sistémica que se expresa en otras arenas.

tomar) el gobierno, ya sea a nivel general o sobre aspectos relevantes en la discusión de leyes o el desarrollo de ciertas políticas públicas; ii) Ejercer funciones de control del gobierno en turno utilizando los recursos legales a su alcance, y pronunciarse sobre los resultados de la actuación del gobierno y sus consecuencias, y iii) prepararse para la alternancia, es decir, toda oposición tiene el rol de presentarse como una opción de gobierno (Pasquino, 1990: 13 y 1995: 30). La importancia de estudiar la dinámica de los partidos en la oposición es que, ya sea en forma individual o en conjunto, éstos son *jugadores con veto partidistas* (Tsebelis, *trad. it.*, 2004: 137) que pueden y definen bajo ciertas condiciones la agenda de los gobiernos en turno.

Una de las funciones de la oposición, intrínseca a las ya mencionadas, es el de generar consenso alrededor de las reglas de juego de la democracia. Si la oposición no consiente ciertas reglas en la dinámica gobierno-oposición, el partido en el gobierno puede quedar solo y con dificultades para gobernar. Antes de ejercer su papel, como gobierno o como oposición, generalmente los partidos deciden las reglas de acceso al poder, sean al ejecutivo como al legislativo. Tales reglas no son otras que las fórmulas electorales que definen el acceso y la asignación de escaños al parlamento, y en los casos aquí tratados, aquellas que definen cómo se gana la presidencia. Las instituciones democráticas dependen en mucho de la confianza de que la oposición acepte las reglas del proceso democrático (Przeworsky, 1995), o en palabras de Larry Diamond:

[...] en teoría, la confianza es la base de la cooperación. Si las élites políticas rivales no confían entre sí en cuanto al cumplimiento de los acuerdos, será mucho más difícil para ellos institucionalizar los pactos, acuerdos, entendimientos y restricciones mutuas que estabilizan la política y consolidan la democracia al nivel de las élites. (Diamond, 1999: 208).

El consenso alrededor de estas reglas electorales es vital para las democracias porque si bien éstas no se fundan sólo las elecciones, de las elecciones parte la legitimidad del mismo sistema democrático. Como ha señalado O'Donnell (2002), la importancia de las elecciones –libres y justas– radica en que hacen la diferencia entre los gobiernos arbitrarios y los gobiernos democráticos. Como señalan Anderson, Blais *et. al.* (2007: 2) el “consentimiento de los perdedores es uno de los requisitos centrales, si no es que el ‘central’, del acuerdo democrático”. Para entender la importancia del consenso de la oposición en las reglas de la democracia, pensemos como recomendaba Benedetto Croce (1942: 12), con *il pensare contro*, es decir, en términos opuestos. ¿Qué sucedería si la oposición no está de acuerdo con las reglas del juego electoral? ¿Qué sucedería si la oposición no confía en la autoridad electoral? ¿Qué sucedería cuando la oposición no acepta los

resultados electorales? Preliminarmente, podemos encontrar respuestas hipotéticas en el denominado *juego de la confianza*, una variación del famoso *dilema del prisionero*, bajo los supuestos de que las elecciones son un juego iterativo, y se conocen las posibles estrategias futuras de los jugadores y supongamos que en la arena electoral se presentan sólo dos partidos.

Cuadro IV.4.
Porqué Confiar en las Elecciones: Una Hipótesis

Perdedor			
Vencedor		Confiar	No Confiar
	Confiar	Ventaja recíproca 10,10	Daño 5,1
	No Confiar	Daño 1,5	Daño recíproco 3,3

Si uno de los partidos no confía en las elecciones, la matriz de pagos beneficia a aquél que sí (5,1 ó 1,5), pero en menor medida que si lo hicieran juntos, que es situación más favorable a ambos (10,10). Una situación en la que ninguno confiara en los procesos electorales, les traería beneficios muy reducidos respecto a las otras situaciones. Es decir, estas hipótesis muestran que para los partidos es importante y conveniente confiar en los procesos electorales. De su desenvolvimiento en la arena electoral, los partidos obtienen posiciones que les permiten llevar sus propuestas a la práctica si son gobierno, y de contrastar y hacer propuestas si son oposición. Es así que la calidad de una democracia depende, no sólo de la virtud de su gobierno, y de la interacción entre gobierno y oposición (Pasquino, 1995: 66), sino también de las actitudes, capacidades y compromisos que la oposición tenga para con la democracia.

Ahora bien, si los procesos electorales definen ganadores y perdedores, o al gobierno y la oposición. ¿Es la posición obtenida en el proceso electoral la que *influye* en la confianza que expresan los partidos hacia las elecciones en general y hacia los organismos electorales en particular? Difícilmente se podría afirmar que puede subsistir una democracia allí donde los partidos políticos no creen en las elecciones. Ésta es una condición *sine qua non* para que los mismos partidos en democracia sostengan o apoyen otras instituciones, ya que dichos procesos legitiman a los gobiernos en turno (*legitimación de origen*) y sobre todo son la vía de acceso de la oposición para convertirse en la alternativa de gobierno. Así como se muestra en el cuadro IV.5, *idealmente* el partido o coalición de partidos (P1) en el gobierno, así como el partido o coalición de partidos en la oposición (P2) expresan un apoyo positivo hacia los procesos electorales y los OE, sea en un primer

proceso electoral (t^0) como en los subsecuentes (t^n). Es decir, su posición hacia estos dos elementos, uno como proceso y el otro como gestor del mismo, es positiva en tanto que esperan neutralidad del organismo electoral, y resultados claros y consistentes del proceso, en tanto que de éstos se legitiman las posiciones que asumen en el poder.

Cuadro IV.5.
Hipótesis: Confianza hacia los OE y las Elecciones

	t^0	t^n	
		<i>Gobierno</i>	<i>Oposición</i>
Partido 1	+	+	-
Partido 2	+	-	+
Ideal = P1+ P2	+	+	+

Las otras dos hipótesis describe la situación en la que inicialmente ambos partidos en el momento t^0 expresan un parecer positivo tanto al OE como al proceso electoral, pero la posición que asumen una vez superado el proceso electoral, en un momento t^2 lleva al partido en la oposición, sea el P1 o el P2, a disminuir su confianza hacia el proceso electoral y marginalmente el apoyo político hacia el organismo electoral.

4.5 Competitividad, ganadores y perdedores

Es necesario analizar cuáles factores específicos de la competencia partidista pueden afectar las variaciones de la confianza en y hacia las elecciones. La figura presidencial es la institución que domina gran parte de la dinámica política interna de los países latinoamericanos y su elección ocupa un lugar preponderante, siguiendo a D. Nohlen (1998), “la mentalidad política en estos países se orienta por completo al ejecutivo y su elección”. Por ello es factible que las variaciones en los porcentajes de confianza hacia las elecciones por parte de los parlamentarios esté relacionada con la competitividad electoral que presentan sus partidos a la presidencia.

Como señala Sartori (1976: 218-219), mientras la competencia tiene que ver esencialmente con las reglas del juego electoral, la competitividad es “el estado real del juego”. La competitividad como un atributo de la competencia es una dimensión cuantitativa que puede o no depender de las reglas. Para que exista competencia, deben existir: a) más de un competidor efectivo; y –en lo que en este trabajo concierne– b) reglas consensuales y confianza mutua.

La competitividad mide la distribución de la fuerza electoral de los competidores a través de los resultados electorales. Se puede medir por medio de tres criterios: i) cuando los partidos principales se aproximan a una distribución casi nivelada de fuerza electoral; ii) cuando dos o más partidos obtienen resultados cercanos y ganan con escaso margen, y iii) por la frecuencia con la cual los partidos se alternan en el poder.

Estos tres criterios refieren que tanto es reñido un proceso electoral y revelan que tan fuertes son los partidos para atraer electores. La competitividad puede ser medida por diversos indicadores, que van de los más simples a los más complejos, tales como el número de partidos, margen de victoria, fuerza de la oposición, etc. (*cfr.* Méndez, 2003).

En este trabajo –siguiendo a Méndez (2003: 147)– optamos por dos indicadores simples que son a su vez los más claros para los objetivos del análisis:

- I) Margen de Victoria (*MV*): que mide la distancia entre los dos partidos más fuertes en la competencia; porcentajes de votación más cercanos entre el primer y segundo partido en la elección, significa mayor competitividad, y viceversa. Se expresa en la siguiente fórmula:

$$MV = V_1 - V_2$$

Donde el *MV* es la diferencia entre (V_1) el porcentaje de votos del partido o coalición con mayor número de votos (absolutos o relativos) y (V_2) el porcentaje de votos del segundo partido o coalición con mayor número de votos.

- II) Índice de Fuerza de la Oposición (*FO*): el cual mide la fuerza electoral de todos los partidos de oposición respecto del partido vencedor; es decir, indica en qué medida el partido vencedor obtuvo su victoria electoral respecto del resto de los partidos: por mayoría absoluta o relativa. Expresado en la siguiente fórmula:

$$FO = \frac{(\%VPO / \%VPV) * 100}{NP - 1}$$

Donde:

FO = Índice de Fuerza de la Oposición

%VPO = Porcentaje total de votos de los partidos de oposición

%VPV = Porcentaje de votos del partido o coalición vencedora

NP = Número total de partidos en la elección

Si bien existen otros índices para medir el poder de la oposición –y quizá más conocidos– tales como el Banzhaf (1965) y Shapley-Shubik (1954), consideramos que el índice que se aplica en este trabajo es más útil, ya que se observa el peso de la oposición en las elecciones y no tanto su capacidad de boqueo o aprobación en la arena parlamentaria.

4.6 Factores contextuales y confianza en las elecciones

Si como hemos señalado, la confianza de la oposición en la democracia, sea hacia el sistema en general (*apoyo difuso*) como hacia sus instituciones (*apoyo específico*) es elemental para la estabilidad del sistema ¿En qué medida la confianza –de los políticos– hacia las elecciones estaría condicionada por los resultados electorales que obtiene su partido? En la encuesta PELA a los parlamentarios se les cuestionó: *¿Y cuál es el grado de confianza que le han merecido a Ud. los últimos procesos en (país)? Para ello utilice la siguiente escala que va de 1 a 5, teniendo en cuenta que el 1 significa una “mínima confianza” y el 5 una “máxima confianza” (cfr. gráfica IV.13).* En esta primera parte del estudio se utilizan los valores que tienen mayor porcentaje en cada partido,⁶³ es decir los *valores máximos* en términos absolutos (%) descartando las *medias*, ya que la media estadística incluye los valores tanto mínimos como máximos, lo que se trata es de observar las tendencias de la mayoría de cada partido. Así, por ejemplo, en el caso Argentina 95-97, el partido mayoría en el parlamento, presentó un porcentaje mayor de respuestas tipo “Máxima” confianza, lo que significa que la mayoría de los parlamentarios entrevistados de ese partido hacen que la distribución de los porcentajes se mueva hacia el máximo valor otorgado a su respuesta. La información contenida en los cuadros y separada por regiones, se indica con sombreado ‘claro’ los casos en los que el Partido en *Segundo Lugar*, presenta una distribución con tendencia negativa respecto del Partido con mayoría (*Primer lugar*) en el parlamento; y con sombreado de ‘rayas’ cuando se presenta la situación contraria.

Como se ha señalado, la hipótesis que subyace en este trabajo en que la percepción de los parlamentarios –y en general de la población– está influida por factores contextuales y no sólo por posiciones ideológicas (izquierda o derecha). Tales factores contextuales están determinados por la temporalidad, las experiencias y resultados de los procesos electorales. Las respuestas que los políticos expresan en relación a las elecciones pudiera estar condicionada por la posición que su partido obtiene a partir de las elecciones, la cual indica el rol que desempeñarán durante todo un periodo legislativo y/o de gobierno: *Perdedores*, parlamentarios en la oposición *vs.* *Ganadores*, parlamentarios pertenecientes al partido en el gobierno.

63 Ello nos permite valorar *hacia dónde* se mueve la ‘cresta’ de la distribución de frecuencias de los valores dados.

Tal posición tiene un sentido absoluto y otro relativo. El primero refleja la posición real que los partidos obtienen a partir de los resultados electorales y los ubica en una posición de poder en relación al número de votos y escaños obtenidos dependiendo el sistema de asignación. La posición relativa se refiere aquélla que un partido adquiere en relación a los otros competidores y las posibles alianzas que pueda elaborar con el objetivo de maximizar su resultado obtenido. Por ejemplo, uno o dos partidos que hayan obtenido una posición absoluta en penúltimo y último lugar pueden ofrecer en negociación sus votos a otro partido de mayor poder para crear una alianza que reduzca el de aquél en primer lugar.

La hipótesis en este aspecto sería I) *A mejor posición (o resultado) a partir de las elecciones, mayor confianza expresada hacia los procesos electorales*. En los cuadros se han ordenado los datos de las respuestas con mayor porcentaje en relación al lugar que ocuparon en su momento el partido de los parlamentarios entrevistados a partir de los resultados electorales (*vid.* Gráficos A.5 en el Apéndice).⁶⁴ De esta forma se puede observar cuál es la opinión de los *ganadores vs. perdedores*.

Cuadro IV.6.
Ganadores vs. Perdedores: ‘Cono Sur’

	Periodo	Posición de los partidos y Confianza en las elecciones			
		1er	2°	3er	4°
Argentina	95-97	Mx	B	B	Mx
	97-01	Mx	B	B	Mx
	03-07	Mx	B	B	Mx
Chile	93-97	Mx	Mx	Mx	Mx
	97-01	Mx	Mx	Mx	Mx
	02-06	Mx	Mx	Mx	Mx
	06-10	Mx	Mx	Mx	Mx
	93-98	Md	P	-	-
Paraguay	98-03	B	B	-	-
	03-08	Mx	Mx	B	B
	95-00	Mx	Mx	Mx	Mx
Uruguay	00-05	B	Mx	Mx	Mx
	05-10	Mx	Mx	Mx	Mx

Mx: Mucha; B: Bastante; Md: Confianza media; P: Poca; N: Nada

⁶⁴ Los cuadros en este capítulo y los gráficos en el Apéndice muestran los datos de la respuesta con mayor porcentaje. De esta forma se tiene una visión más clara de cómo percibe la mayoría de cada partido la limpieza de las elecciones.

- I.1) En dos países, Chile y Uruguay, prácticamente no existe variación en la confianza que expresan los partidos en los diversos procesos electorales (salvo una leve variación en Uruguay periodo 2000-2005). De allí que se puede afirmar que la confianza que los parlamentarios tienen hacia las elecciones no está condicionada por los resultados electorales, así como tampoco por el tipo de organismo electoral. La confianza en las elecciones estaría fuertemente presente en la cultura política de tales naciones al grado de que no existen dudas sobre los procesos electorales.
- I.2) En nueve casos (Argentina 1995, 1997 y 2003; Paraguay 1993; Bolivia 2002; Ecuador 2002; Perú 1995; y México 1994 y 2006), la confianza hacia las elecciones tiende a disminuir en aquellos partidos que obtienen la primera minoría. Sin embargo en tres casos, Paraguay año 1993 y México 1994 y 2006, las diferencias entre el primer y segundo lugar tienen a ser significativas y la confianza hacia las elecciones parece tener una relación fuerte con la posición que los partidos obtuvieron a partir de los procesos electorales. Sólo en el caso de México esta variación parece estar condicionada por la alta competitividad de la elección presidencial, situación que no se presenta en los otros casos de manera significativa.

Cuadro IV.7.
Ganadores vs. Perdedores: 'Región Andina'

	Periodo	Posición de los partidos y Confianza en las elecciones			
		1er	2°	3er	4°
Bolivia	93-97	Mx	Mx	Mx	Mx
	97-02	Md	B	Md	B
	02-06	Mx	B	B	Mx
	06-10	Mx	Mx	Mx	B
Colombia	98-02	B	B	Md	Md
	02-06	Mx	Mx	Md	Md
	06-10	Md	Mx	Mx	Md
Ecuador	96-98	Mx	Mx	Mx	Md
	98-02	Md	Md	B	Md
	02-06	B	Md	B	B
Perú	95-00	Mx	Md	P	Md
	01-06	N	N	N	P
	06-11	Md	Mx	Md	Mx
Venezuela	93-98	B	Mx	N	Md
	00-05	Md	Md	Md	Md

- I.3) Existen siete casos (Uruguay 2000; Bolivia 1997; Venezuela 1993; Brasil 2003; Colombia 2006; Perú 2006 y México 2000) en los cuales los parlamentarios del partido mayoritario tienden a expresar una menor confianza hacia las elecciones respecto del segundo partido pero sin diferencias significativas.
- I.4) Finalmente, en casi todos los casos analizados (con excepción de Perú 2001), son los parlamentarios de los partidos que se ubican en las últimas posiciones (concentrados en la posición de 4° lugar) quienes tienden a expresar mayores porcentajes de confianza hacia las elecciones. Ello se puede interpretar que valoran efectivamente las elecciones pues les permiten obtener un lugar en la arena parlamentaria; mientras las reglas les permitan tener representación, sean minoría incluso en la oposición su rol puede acrecentarse si siguen confiando en las elecciones y participando en ellas.

Cuadro IV.8.
Ganadores vs. Perdedores: 'Brasil y México'

	Periodo	Posición de los partidos y Confianza en las elecciones			
		1 ^{er}	2°	3 ^{er}	4°
Brasil	03-07	Md	B	B	Md
México	94-97	B	N	N	-
	97-00	B	B	Md	-
	00-03	Md	B	Md	Md
	03-06	B	B	B	B
	06-09	Mx	N	B	Md

Mx: Mucha; B: Bastante; Md: Confianza media; P: Poca; N: Nada

A simple vista, la hipótesis de que es la posición obtenida a partir de las elecciones la que influye en confiar poco o mucho en las elecciones parece presentarse sólo en algunos contextos (en algunos países, como en Chile y Uruguay prácticamente no sucede) y sólo bajo ciertas condiciones, como los partidos que obtienen los últimos lugares que tienden a expresar mayores índices de confianza hacia los procesos electorales. La posición absoluta obtenida por los partidos parece no tener una relación directa con la confianza que expresan los parlamentarios hacia las elecciones. Si bien en nueve casos, la confianza sí parece estar relacionada con la posición que los partidos obtienen en las elecciones sobre todo aquellos que quedan en segundo lugar, sólo en el caso de México es muy clara esta relación con las elecciones presidenciales.

Sin embargo, la sola posición que obtienen los partidos en las elecciones no explican por sí misma la mucha o poca confianza que pueden tener los parlamentarios hacia las elecciones. Dado lo anterior, con el objetivo de contextualizar la confianza hacia las elecciones, se han elaborado otras hipótesis diferenciando aquella que expresan los parlamentarios quienes su partido está en el gobierno (*cG*) y la de aquellos quienes su partido está en la oposición (*cO*).⁶⁵

Como se muestra en el Cuadro IV.9, se han elegido cuatro variables explicativas: Margen de Victoria Presidencial (*mvP*), Margen de Victoria en el Congreso (*mvC*),⁶⁶ Fuerza de la Oposición (*FO*) –de acuerdo al índice anteriormente señalado– y Tipo de Gobierno (*TG*) –si es contexto es de un gobierno dividido o no–. Con estas variables se elaboran otras hipótesis que se pueden contrastar con aquella de la posición de los partidos a partir de los resultados electorales. Se trata de observar si estas variables independientes, de tipo contextual, puede incidir en la confianza que los parlamentarios expresan hacia las elecciones, y permiten analizar el apoyo político hacia uno de los procesos fundamentales de la democracia desde la perspectiva de los propios políticos.

Cuadro IV.9.
Variables y rangos

Tipo	Variables		Rangos		
			<i>Alto</i>	<i>Medio</i>	<i>Bajo</i>
Independientes	<i>mvP</i>	Margen de Victoria Presidencial	50-10	10-5	5-0
	<i>mvC</i>	Margen de Victoria Congreso	40-10	10-5	5-0
	<i>FO</i>	Fuerza de la Oposición	100-50	50-40	40-0
	<i>TG</i>	Tipo de Gobierno	Unificado		Dividido
Dependientes	<i>cO</i>	Confianza Partido Oposición	Máximo y Bastante	Media	Poca o Nada
	<i>cG</i>	Confianza Partido Gobierno	Máximo y Bastante	Media	Poca o Nada

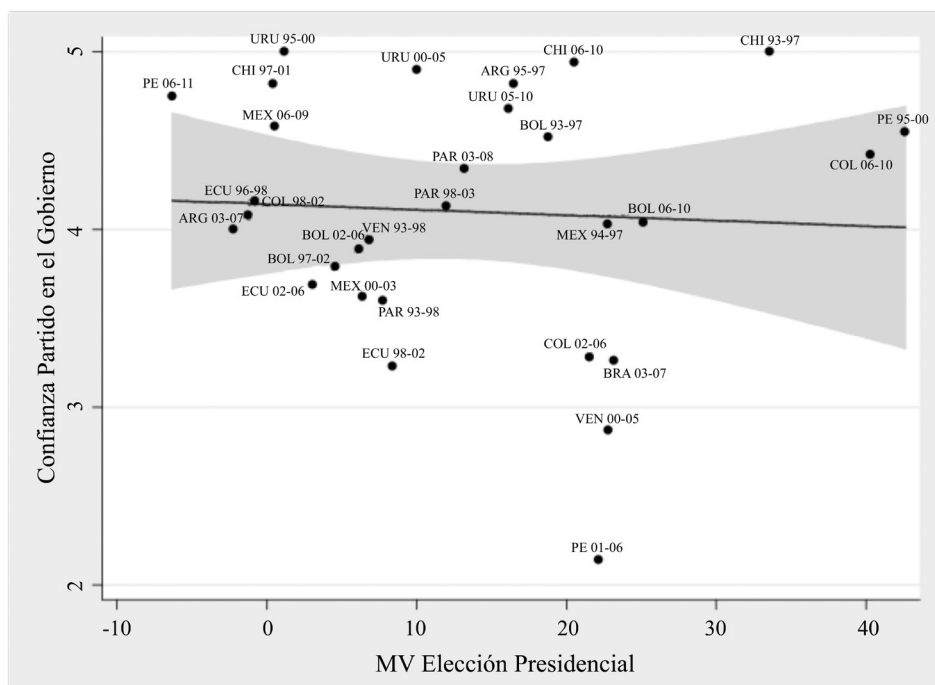
Fuente: Elaboración propia.

65 Se han analizado los resultados electorales y se ha ordenado la información en el cuadro A.13 en el Apéndice.

66 Margen de Victoria Presidencial (*mvP*): se toman en cuenta todos los valores en los procesos electorales analizados y se opta partir del valor más alto encontrado (42.61%) quedando el rango de un máximo de 50% y un mínimo de 0%. Se considera que un *mvP* Alto a partir de un 10% de diferencia de votos respecto segundo competidor. Tomando en cuenta sólo los procesos electorales de primera vuelta allí donde existe segunda vuelta electoral, considerando que en la primera vuelta se configura la correlación de fuerzas que habrá en el congreso (entre el primer y segundo lugar). Mientras en el Margen de Victoria al Congreso (*mvC*) se toma el valor máximo encontrado de 37% y se sigue el mismo procedimiento que para el *mvP*.

Hipótesis II) A mayor mvP, los parlamentarios miembros del partido en el gobierno (cG) expresarán mayores índices de confianza hacia las elecciones y aquellos del partido perdedor (cO), será menor. Con la información referente a los mvP dicha hipótesis (gráfica IV.16) se presenta en aquellos casos donde existe un Alto mv, mientras que no sucede lo mismo cuando el mv no es tan amplio (medio y bajo mv). Sin embargo, tampoco se presenta la situación contraria lo que significaría que no existe una relación lineal inversa.

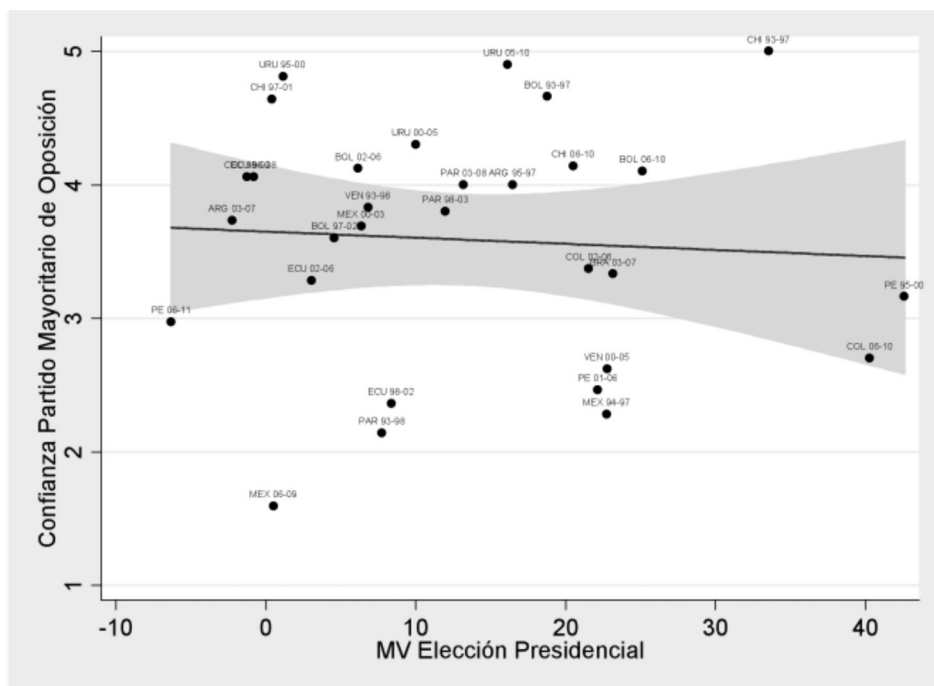
Gráfica IV.16.
Confianza Partido en el Gobierno y Margen de Victoria Presidencial



Son 30 los procesos electorales presidenciales analizados que coinciden con los periodos legislativos de la base de datos PELA. En 16 procesos el mvP del partido ganador fue superior al 10% respecto del segundo partido más votado. Sólo en cuatro casos los parlamentarios miembros del partido vencedor expresaron más desconfianza que confianza hacia tales elecciones: Colombia año 2002, fue el proceso electoral en el cual la reelección de Uribe llevó a que su Partido Liberal se dividiera; Brasil 2003, proceso en el que si bien el PT obtuvo la presidencia con su candidato Luis Ignacio da Silva en segunda vuelta, obtuvo apenas el 18% de los votos para la cámara de diputados; Venezuela 2000, que fueron las primeras elecciones

bajo la nueva constitución de 1999, con pocos candidatos comparado con los procesos anteriores, y una campaña polarizada; y finalmente Perú 2001, donde el partido Perú Posible obtuvo la presidencia en segunda vuelta pero obtuvo en la primera apenas 26% de la votación.

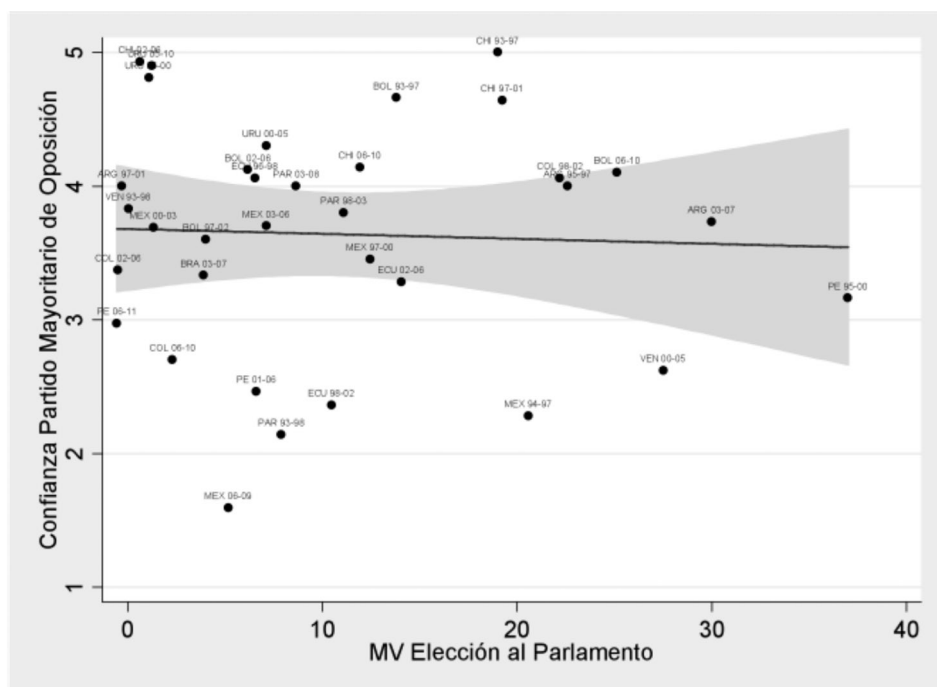
Gráfica IV.17.
Confianza Partido Mayoritario de Oposición y
Margen de Victoria Presidencial



Los procesos con *mvP* medio fueron 6: Bolivia 2002, Ecuador 1998, México 2000, Paraguay 1993, Venezuela 1993 y Uruguay 2000, de los cuales sólo en este último los parlamentarios del partido ganador expresaron altos niveles de confianza hacia las elecciones, mientras que en el resto de los casos los parlamentarios tendieron a expresar menor confianza.

Mientras que en los 9 procesos con *mvP* bajo, en siete casos los parlamentarios del partido en el gobierno expresaron altos índices de confianza en las elecciones y en tres casos menor confianza: Ecuador 2002, proceso en el que el partido ganador obtiene la presidencia en segunda vuelta y una representación reducida en el parlamento; y Bolivia 1997, donde el partido ganador se enfrentó a un gobierno dividido al no tener mayoría en el parlamento.

Gráfica IV.18.
Confianza Partido Mayoritario de Oposición y
Margen de Victoria al Parlamento

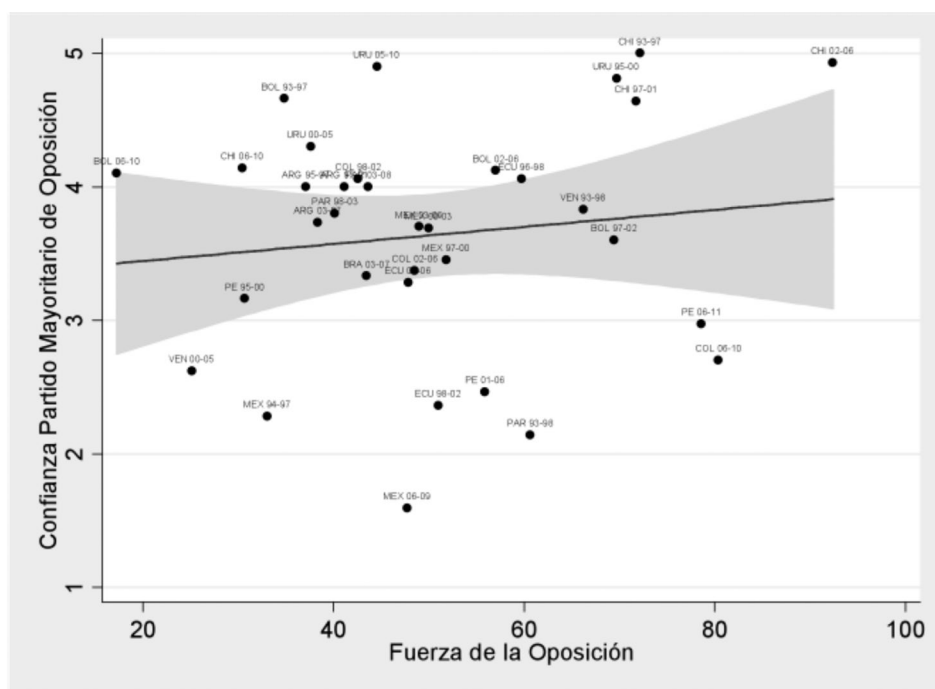


Respecto de los partidos de oposición (gráfica IV.18), en los casos de Chile y Uruguay se observa que expresan altos índices de confianza al igual que los parlamentarios del partido vencedor. Y de los 16 procesos electorales presidenciales con *mvP* alto, en ocho casos los miembros del partido mayoritario de oposición tendieron a expresar desconfianza en las elecciones: Brasil 2003, Colombia 2002 y 2006, México 1994, Paraguay 1998, Perú 2001 y Venezuela 2000. Y en algunos casos, cuando el *mvP* es más cerrado, tienden a expresar menores niveles de confianza respecto de aquellos que vencieron en las elecciones. De los 14 casos restantes con margen de victoria presidencial menor al 10%, en 9 los parlamentarios del partido perdedor de dicha elección expresaron índices bajos de confianza hacia las elecciones: Argentina año 2003, Bolivia 1997, Ecuador 1998 y 2002, Paraguay 1993, México 2000 y 2006, y Venezuela 1993.

Hipótesis III) A mayor mvC, los parlamentarios miembros del partido mayoría expresarán índices de confianza superiores a aquellos que son minoría en el congreso. Como sucede con mv presidencial amplios, márgenes de

victoria en el congreso parecen estar relacionados con la confianza que los parlamentarios expresan hacia las elecciones (gráfica IV.18). Y ello estaría asociado con márgenes amplios y medios. Y en este caso parecen sostenerse dos hipótesis: en algunos casos un margen de victoria reducido, menor al 10%, en el congreso tiende a elevar la confianza de los parlamentarios en la oposición: Argentina 1997, Bolivia 2002, Ecuador 1996, Paraguay 2003. Mientras que en otros sucede lo contrario, menor *mvC* y los parlamentarios del principal partido de oposición expresan menor confianza hacia las elecciones: Bolivia año 1997, Brasil 2003, Colombia 2002 y 2006, Paraguay 1993, México 2000, 2003 y 2006, Perú 2001 y 2006, y Venezuela 1993.

Gráfica IV.19.
Fuerza de la Oposición y Confianza en las Elecciones



Hipótesis IV) Cuanto más fuerte es la oposición, mayores serán los índices de confianza hacia las elecciones por parte de los partidos que forman parte de la misma. De los 35 casos analizados, en 15 se presentan índices de Fuerza de la Oposición (FO) superiores a 50, de los cuales excluyendo a Uruguay y Chile –casos en dónde la oposición como el partido en el gobierno confía igual en las elecciones–, sólo en dos casos los parlamentarios en la oposición tienen mayor confianza en las elecciones: Bolivia año 2002 y

Ecuador 1996, donde se presentaron gobiernos divididos. En el resto de los casos, 18 en específico, que representan aquellos donde la oposición tiene índices de *FO* de medio a bajo, sólo en Bolivia 1993 y 2006, y Colombia 1998 la oposición tiende a expresar índices de confianza elevados.

Con los datos a la mano no se puede hacer una generalización, no obstante si se presenta la tendencia de que cuando los índices de *FO* son altos o medios los parlamentarios en la oposición tienden a expresar mayores índices de confianza en los procesos electorales (gráfica IV.19). Ello se debe precisamente a que, como se señaló anteriormente, la oposición es una fuerza que busca ser gobierno, y por lo tanto observa las elecciones como la única vía legítima de acceso al poder. Esta condición mostraría también que la percepción de los parlamentarios está condicionada precisamente por el poder que adquiere su partido a partir de los resultados electorales.

Hipótesis V) En contextos de gobierno unificado (TG), los parlamentarios miembros del partido en el gobierno (cG) tenderán a expresar mayor confianza hacia las elecciones respecto de los parlamentarios en la oposición, mientras que en contextos de gobierno dividido serán los parlamentarios en la oposición (cO) quienes tendrán mayores índices de confianza. Los datos ordenados en el cuadro A.13 (vid. Apéndice) muestran que las percepciones no varían significativamente en aquellos parlamentarios que expresan altos porcentajes de confianza hacia las elecciones; pero la hipótesis se presenta en algunos parlamentarios, aquellos que han expresado menor confianza en contextos de gobierno unificado. Sin embargo no existe una tendencia clara, ya que incluso en gobiernos divididos se presenta una tendencia casi similar.

En resumen: ¿En qué medida las variables contextuales influyen en la confianza que expresan los parlamentarios hacia las elecciones? El análisis elaborado con las variables contextuales (independientes) y la confianza que expresaron los parlamentarios pertenecientes al partido en el gobierno o en la oposición (variables dependientes) permiten llegar a algunas conclusiones preliminares:

- A) Existen países donde los políticos confían en las elecciones, y por ende en las reglas, sin variar dicha confianza por el contexto de la competencia política (Uruguay y Chile principalmente, y en menor medida en Argentina). Ello significa que las elecciones gozan ampliamente de legitimidad, las reglas de la competencia electoral y las instituciones que las gestionan no están sometidas a presiones coyunturales graves.

- B) En algunos contextos, los parlamentarios de los partidos minoritarios, que incluso no llegan a ser centrales en la definición de la gobernabilidad (en el equilibrio entre gobierno y oposición) tienden a expresar índices de confianza altos, los cuales mostrarían que la confianza está relacionada con las reglas que les permiten obtener una posición aunque sea minoritaria.
- C) Los márgenes de victoria si tienden a influenciar la confianza en las elecciones. Principalmente un amplio margen de victoria en las elecciones presidenciales y bajo ciertos contextos en aquellas al congreso, porque supone ser la mayoría en el parlamento. No obstante, también se observa que cuando el margen de victoria presidencial es reducido, los parlamentarios del partido vencedor tienen a confiar en las elecciones en mayor medida que aquellos en segunda posición.
- D) La fuerza de la oposición también tiende a influir en la confianza que expresan los políticos. En varios casos se observa que cuanto más fuerte es la oposición, más confianza se tiene en las elecciones. Aunque existen casos extremos de un lado y de otro, es decir una oposición débil que confía en las elecciones o una fuerte que no lo hace, en general se observa la tendencia que a mayor peso de la oposición, los parlamentarios en dicha posición expresan mayores índices de confianza hacia las elecciones.
- E) El tipo de gobierno, unificado o dividido, como contexto en el que se obtienen las percepciones parece no tener influencia, ya que éste es consecuencia de si los partidos son mayoría o no, o si ganaron o no con un amplio margen de victoria.
- F) Finalmente, lo que sí es claro, es que la confianza hacia las elecciones entre los parlamentarios de un partido que obtuvo la segunda mejor posición electoral, tiende a disminuir levemente.

En suma, si bien no es posible hacer una conclusión general y absoluta, en este breve análisis se logra identificar que en algunas naciones las variables contextuales y no sólo las reglas y organismos electorales influyen en la confianza que los parlamentarios tienen hacia las elecciones. Lo relevante es observar también, así como se observó en el caso de las percepciones de los ciudadanos, que son principalmente en aquellos países donde las elecciones están en manos de organismos electorales independientes y más profesionalizados (México, Perú y Bolivia), a pesar de ello, los políticos tienden a desconfiar más de las elecciones dependiendo su posición en el espectro político. Caso contrario sucede en Argentina, Chile y Uruguay, donde los organismos electorales tienen niveles de independencia menores y comparativamente son menos profesionalizados respecto del resto de los países analizados, pero gozan de amplia confianza de los parlamentarios, lo que se refleja en la alta confianza hacia los procesos electorales.