



ELECCIONES Y POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA

2009-2011

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ
MARÍA LAURA TAGINA
COORDINADORES



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

CONOCER PARA DECIDIR se denomina la serie que en apoyo a la investigación académica en ciencias sociales, la Cámara de Diputados LXII Legislatura –refrendando el acuerdo de las anteriores LIX, LX y LXI Legislaturas–, lleva a cabo en coedición en atención al histórico y constante interés del H. Congreso de la Unión por publicar obras trascendentes que impulsen y contribuyan a la adopción de las mejores decisiones en políticas públicas e institucionales para México en su contexto internacional; ello a efecto de atender oportunamente las diversas materias sobre las que versa el quehacer legislativo. El acuerdo para coeditar las obras que conforman la serie se ha establecido con diferentes instituciones académicas, organismos federales y estatales; así también, con autores y asociaciones independientes. Los títulos que caracterizan a la serie, se complementan con expresiones culturales de interés nacional que coadyuvan en las tareas propias del legislador mexicano.



PRESIDENCIA
GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN
Dip. JUAN PABLO ADAME ALEMÁN, *Titular*

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI
Dip. JOSÉ ENRIQUE DOGER GUERRERO, *Titular*
Dip. ELIGIO CUITLÁHUAC GONZÁLEZ FARIAS, *Suplente*

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD
Dip. TOMÁS BRITO LARA, *Titular*

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PVEM
Dip. RICARDO ÁSTUDILLO SUÁREZ, *Titular*
Dip. LAURA XIMENA MARTEL CANTÚ, *Suplente*

GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO
Dip. JOSÉ FRANCISCO CORONATO RODRÍGUEZ, *Titular*
Dip. FRANCISCO ALFONSO DURAZO MONTAÑO, *Suplente*

GRUPO PARLAMENTARIO DEL PT
Dip. ALBERTO ANAYA GUTIÉRREZ, *Titular*
Dip. RICARDO CANTÚ GARZA, *Suplente*

GRUPO PARLAMENTARIO DE NUEVA ALIANZA
Dip. LUIS ANTONIO GONZÁLEZ ROLDÁN, *Titular*
Dip. JOSÉ ANGELINO CAAMAL MENA, *Suplente*

SECRETARIO GENERAL
Mtro. MAURICIO FARAH GEBARA

SECRETARIO DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS
Lic. JUAN CARLOS DELGADILLO SALAS

CENTRO DE ESTUDIOS SOCIALES Y DE OPINIÓN PÚBLICA
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL ADELANTO DE LAS MUJERES Y LA EQUIDAD DE GÉNERO
CENTRO DE ESTUDIOS DE LAS FINANZAS PÚBLICAS
CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL DESARROLLO RURAL SUSTENTABLE Y LA SOBERANÍA ALIMENTARIA
CENTRO DE ESTUDIOS DE DERECHO E INVESTIGACIONES PARLAMENTARIAS
CENTRO DE DOCUMENTACIÓN, INFORMACIÓN Y ANÁLISIS

SECRETARIO TÉCNICO DEL CONSEJO EDITORIAL
EDGAR PIEDRAGIL GALVÁN

**ELECCIONES
Y POLÍTICA EN
AMÉRICA LATINA
2009-2011**

S E R I E
ciencias
sociales
TERCERA DÉCADA

ELECCIONES Y POLÍTICA EN AMÉRICA LATINA 2009-2011

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ
MARÍA LAURA TAGINA
COORDINADORES



Coeditores de la presente edición

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

H. CÁMARA DE DIPUTADOS, LXII LEGISLATURA

SENADO DE LA REPÚBLICA, LXII LEGISLATURA

MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Primera edición, junio del año 2013

© 2013

MANUEL ALCÁNTARA SÁEZ

MARÍA LAURA TAGINA

Coordinadores

© 2013

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

© 2013

Por características tipográficas y de diseño editorial

MIGUEL ÁNGEL PORRÚA, librero-editor

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 978-607-401-682-6

Queda prohibida la reproducción parcial o total, directa o indirecta del contenido de la presente obra, sin contar previamente con la autorización expresa y por escrito de los editores, en términos de lo así previsto por la *Ley Federal del Derecho de Autor* y, en su caso, por los tratados internacionales aplicables.

IMPRESO EN MÉXICO



PRINTED IN MEXICO

LIBRO IMPRESO SOBRE PAPEL DE FABRICACIÓN ECOLÓGICA CON BULK A 80 GRAMOS

www.maporrúa.com.mx

Amargura 4, San Ángel, Álvaro Obregón, 04000 México, D.F.

Presentación

Manuel Alcántara Sáez

María Laura Tagina

Gracias a la sensibilidad y al auspicio del Instituto Federal Electoral de México ponemos a disposición del lector un libro que analiza los procesos electorales llevados a cabo en diecisiete países de América Latina entre 2009 y 2011 (véase tabla 1). Mientras que en catorce países se han llevado a cabo elecciones presidenciales y legislativas, en tres se han realizado únicamente elecciones legislativas. En los primeros, ambas contiendas han sido concurrentes en once países: Ecuador, Panamá, Uruguay, Honduras, Bolivia, Chile, Costa Rica, Brasil, Perú, Guatemala y Nicaragua; y estuvieron separadas por un par de meses en El Salvador y Colombia, precediendo en sendos casos las legislativas a las presidenciales; en Argentina se celebraron elecciones legislativas en 2009 y simultáneamente presidenciales y legislativas en 2011. Los países donde solamente tuvieron elecciones legislativas son México, República Dominicana y Venezuela que tendrán comicios presidenciales a lo largo de 2012. Su extensa cobertura territorial ofrece un panorama completo de la realidad político-institucional de la región en clave comparada, particularmente en lo atinente a su dinámica electoral puesto que de los países democráticos de la región solamente ha quedado fuera Paraguay cuyo ciclo electoral va de 2008 a 2013.

El lapso 2009-2011 no solo se caracterizó por la celebración de los procesos electorales aquí recogidos sino también por los referéndums que se llevaron a cabo en Bolivia, Venezuela, Uruguay y Ecuador e intentaron realizarse (aunque finalmente la idea no prosperó) en Honduras y Colombia. Aunque no son objeto del presente volumen, cabe recordar que en Bolivia, por medio del referéndum celebrado el 25 de enero de 2009, fue aprobada una nueva Carta Magna (abriendo la posibilidad a Evo Morales de presentarse

a la reelección); posteriormente en Venezuela el referéndum de 15 de febrero de 2009 autorizó la reelección indefinida de presidentes, legisladores, alcaldes y gobernadores. El 25 de octubre de 2009 los uruguayos votaron en dos plebiscitos rechazándose en el primero, convocado por iniciativa popular, la anulación de la denominada Ley de Caducidad, promulgada en los albores de la transición como instrumento para facilitarla bajo la excusa de que la impunidad facilitaba la gobernabilidad del momento, y en el segundo, a iniciativa del Poder Legislativo, el voto por correo desde el exterior de la República. La participación directa, en un proceso realizado al unísono de las elecciones generales, perjudicó a ambas opciones que, no obstante, contaban con una mayoritaria simpatía entre la ciudadanía uruguaya. En Ecuador el 8 de mayo de 2011 se llevó a cabo un referéndum sobre distintos aspectos de la vida política en una consulta múltiple que recogía desde cuestiones relativas al ordenamiento de la Justicia hasta otras relacionadas con la suspensión de fiestas populares que supusieran la muerte de animales. En el caso hondureño la iniciativa de convocar a referéndum fue uno de los elementos desencadenantes del golpe de Estado. En Colombia la negativa constitucional de celebrar el referéndum significó la frustración de Álvaro Uribe de presentarse nuevamente como candidato a la presidencia.

En la medida en que el elemento central de la democracia representativa se juega cuando los ciudadanos acuden a las urnas para expresar sus preferencias, poniendo en marcha todo el entramado institucional y social que rodea a los comicios, esta obra hace hincapié en la necesidad de conocer, evaluar y poner en contexto dicho proceso que reconocemos de naturaleza manifiestamente sistémica. Además, ello se hace en un momento en que los comicios se celebran de manera continuada, de forma que su práctica rutinaria ha normalizado una arena política dominada durante largas décadas por la inestabilidad, el autoritarismo y la incapacidad de institucionalizar la poliarquía, tras el impulso inicial del constitucionalismo de la emancipación. Pero también, y con las excepciones de Honduras y Nicaragua, se trata de elecciones cuyo desempeño viene revalidado por la aceptación generalizada de sus resultados. La libre competencia se haya garantizada y la calidad de su ejecutoria es mayoritariamente admitida. Todo ello hace posible la realización de estudios diacrónicos que para un gran número de países abarcan ya tres décadas y cuyos datos son un eje fundamental del primer capítulo.

Tabla 1
Elecciones en América Latina 2009-2011

<i>País</i>	<i>Tipo de elección</i>	<i>Fecha</i>
El Salvador	Legislativa	18-01-09
	Presidencial	15-03-09
Ecuador	Legislativa y Presidencial	26-04-09
Panamá	Legislativa y Presidencial.	03-05-09
Argentina	Legislativa	28-06-09
	Legislativa y Presidencial	23-10-11
México	Legislativa	05-07-09
Uruguay	Legislativa y Presidencial	25-10-09
	2ª vuelta presidencial	29-11-09
Honduras	Legislativa y Presidencial.	29-11-09
Bolivia	Legislativa y Presidencial	06-12-09
Chile	Legislativa y Presidencial	13-12-09
	2ª vuelta presidencial	17-01-10
Costa Rica	Legislativa y Presidencial	07-02-10
Colombia	Legislativa	14-03-10
	Presidencial	30-05-10
	2ª vuelta presidencial	20-06-10
República Dominicana	Legislativa	16-05-10
Venezuela	Legislativa	26-09-10
Brasil	Legislativa y Presidencial	03-10-10
	2ª vuelta presidencial	31-10-10
Perú	Legislativa y Presidencial	10-04-11
	2ª vuelta presidencial	05-06-11
Guatemala	Legislativa y Presidencial	11-09-11
	2ª vuelta presidencial	06-11-11
Nicaragua	Legislativa y Presidencial	06-11-11

Los diferentes capítulos que abordan los diecisiete casos nacionales están concebidos según un marco de análisis preestablecido que cubre diferentes facetas del proceso electoral y facilita la comparación entre los casos. De esta manera, se aborda el contexto político de la víspera de las elecciones, el entramado institucional que rige los comicios, los mecanismos de selección de candidatos, las plataformas programáticas de las distintas candidaturas, la evolución en los sondeos de intención de voto, en fin, los resultados electorales y su impacto en el sistema de partidos (a través de los índices del número efectivo de partidos y de volatilidad) y en las relaciones que se abren entre el Ejecutivo y el Legislativo.

El esfuerzo para llevar a cabo esta tarea ha podido realizarse gracias al trabajo de un grupo de colegas cuya dedicación se centra en el estudio de la dinámica electoral y su influencia en el sistema político en los países que aquí se abordan. Muchos de ellos tienen en común su vinculación con el Instituto de Iberoamérica y el Área de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca donde llevan a cabo sus investigaciones o con el que, habiéndose allí formado en su momento, desarrollan hoy una relación de activo intercambio académico. En este sentido es de agradecer la existencia de bases de datos del Instituto que han sido utilizadas en diferentes capítulos, así como el hecho de poder contar con el apoyo del Ministerio de Ciencia e Innovación de España a través del proyecto de investigación “Calidad y profesionalización de la política en América Latina” (Ref. CSO2009-08971). La Universidad Centroamericana de El Salvador, la FLACSO de Costa Rica, la Universidad Autónoma de Sinaloa, la Universidad del Norte en Barranquilla, la Universidad de Chile, la Universidad Federal de Campinas, la Universidad de Notre Dame en Indiana (Estados Unidos) y la Universidad de la República de Uruguay, así como la Universidad Complutense y la Universidad Carlos III de Madrid han estado también presentes en este afán.

El empuje final que un trabajo colectivo de política comparada como el presente, y que parcialmente ya ha visto la luz en una publicación previa, se ha visto mejorado por la evaluación externa de los textos aquí recogidos llevada a cabo cuidadosamente por académicos designados por el Instituto Federal Electoral. A ellos y al propio Instituto damos las gracias por su excelente tarea a la que esperamos haber sabido atender así como por su sensibilidad a la hora de auspiciar una publicación como la presente. Agradecemos también a nuestras instituciones por el apoyo recibido, la Universidad de Salamanca y las universidades Nacional de San Martín y Nacional de La Matanza.

[Villagonzalo de Tormes y Buenos Aires,
diciembre de 2011]

Elecciones en América Latina: un análisis comparado

Manuel Alcántara Sáez*

INTRODUCCIÓN

El periodo comprendido entre enero de 2009 y noviembre de 2014 ha dado cabida a la celebración de un importante número de procesos electorales en América Latina que se insertan en la dinámica establecida de manera ininterrumpida desde hace más de dos décadas. Esta rutinización de lo electoral es una característica relevante de la vida política de la región que constituye un eje de indudable interés académico. Al igual que ha sucedido históricamente con estudios en la materia referidos a las democracias clásicas occidentales que se han terminado constituyendo como referentes clásicos a la hora de elaborar diferentes aproximaciones teóricas de las que bebe la política comparada (Rokkan, 1970; Taagapera y Shugart, 1989; y Lijphart, 1994)⁴ la oportunidad de testar muchas de las ideas elaboradas e incluso de producir nuevas de conformidad con la realidad latinoamericana se muestra como un imperativo de enorme potencia.

Este capítulo se estructura en dos partes. La primera analiza desde una perspectiva temporal algunas constantes generales del comportamiento electoral y del sistema de partidos generado en los distintos países según cuatro indicadores: la participación electoral, la volatilidad electoral, el formato numérico del sistema de partidos y la ubicación ideológica de los partidos. Visto a lo largo del tiempo, las constantes son más persistentes

*Catedrático de Ciencia Política e investigador del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca.

⁴No es objeto de este trabajo presentar una evidencia exhaustiva de esta circunstancia, pero baste recordar, entre muchos otros, los trabajos a lo largo de tres décadas sucesivas.

que los cambios profundos de dichos indicadores. En la segunda parte, más extensa, se abordan de manera comparada los comicios celebrados en diecisiete países de la región en el lapso arriba señalado siguiendo la lógica establecida para la elaboración de los capítulos sucesivos que abordan los casos nacionales. Ello permite introducirse en la política de la región a través de una mirada puntual que se enriquece del contexto que aporta el propio entorno. Cinco son los ejes que guían el análisis: las condiciones institucionales de la competencia electoral, la oferta electoral, los resultados de los comicios, el sistema de partidos y el escenario conformado tras las elecciones en las relaciones Ejecutivo-Legislativo. Las consecuencias políticas de los procesos electorales registrados, con el cuestionamiento de los casos de Honduras y Nicaragua, permiten referirse a un patrón de evidente normalidad definido por la alternancia, por la renovación de la elite presidencial y por la existencia de propuestas vencedoras institucionalmente articuladas. Se concluye con un epílogo en el que se plantean los principales desafíos que en el orden electoral encaran los países latinoamericanos para el próximo ciclo.

EN TORNO A TREINTA AÑOS DE PROCESOS ELECTORALES

Los patrones de la participación electoral

El Anexo I recoge la participación electoral en los distintos países latinoamericanos a lo largo de las últimas tres décadas en promedio. Se aportan datos relativos a los comicios legislativos y a los presidenciales en porcentaje tanto al padrón electoral como a la población activa en edad de votar. La concurrencia a las urnas es habitualmente superior en los comicios presidenciales que en los legislativos. Esta circunstancia se constata claramente en las elecciones de medio término argentinas y mexicana donde el promedio es de tres puntos porcentuales y una cifra superior a los quince puntos menos respectivamente. En El Salvador donde solo una vez (1994) coincidieron ambos comicios también la participación en las presidenciales goza de mayor índice, en torno a diez puntos, que en las legislativas. Finalmente, en Colombia donde las elecciones parlamentarias se celebran tres meses antes de las presidenciales la concurrencia a las urnas es en torno a seis puntos menos.

Argentina, Ecuador, Honduras, Panamá y Uruguay son los cinco únicos países en los que el margen entre el censo electoral y la población en edad de votar es prácticamente inexistente lo que traduce una administración electoral que afina notablemente el padrón. En México se va reduciendo este margen. Por el contrario, hay un grupo de países cuya diferencia promedio es superior a los veinte puntos como es el caso de Bolivia y de Chile (la inscripción en el censo es voluntaria). Guatemala, Paraguay y Venezuela tienen márgenes de diez puntos.

Las series relativas a la participación en elecciones presidenciales muestran tendencias bastante estables en la mayoría de los países con oscilaciones inferiores al 10 por ciento para una serie de cuatro a nueve citas electorales recogidas. El gran descenso se produce en Venezuela entre las elecciones de 1988 y las de 1993 donde la participación bajó veinte puntos evidenciando la existencia de dos series muy diferentes con un promedio de participación entre 1978 y 1988 del 85.7 por ciento a otro del 63.7 entre 1993 y 2006. Igualmente Honduras ha ido disminuyendo su participación electoral paulatinamente desde 1985 que fue del 84 por ciento sobre el censo a 2009 en que se redujo al 50 por ciento. Un descenso menor se ha producido en Costa Rica con valores en torno al 81 por ciento entre 1978 y 1994 para situarse a partir de ese año en cifras por debajo al 70 por ciento. Chile ha disminuido su participación electoral sobre el censo del 94.7 por ciento en 1989 al 87.2 por ciento en 2009, pero su bajada ha sido mayor si se toman los datos con respecto a la población en edad de votar, ahí ha pasado del 89.3 por ciento en 1989 al 63.6 por ciento en 2005.

Tomando el promedio de los resultados presidenciales de la última década con respecto al padrón América Latina muestra un comportamiento muy diferenciado siendo Uruguay, con el 90 por ciento de participación y Colombia con el 47 por ciento los dos polos opuestos. Este último país combina el voto voluntario con un escenario de violencia que dificulta los procesos electorales en distintas zonas del territorio. Entre medias hay un grupo de seis países con una participación promedio superior al 75 por ciento, se trata de Chile, Perú, Bolivia, Brasil, Argentina y Panamá. Otros seis países tienen una participación promedio entre 65 y 75 por ciento, son República Dominicana, Ecuador, Costa Rica, Nicaragua, El Salvador y Venezuela. Por último, Guatemala, México y Honduras poseen una participación media entre el 57 y el 62 por ciento.

La volatilidad electoral y el formato numérico del sistema de partidos

El Anexo II recoge la volatilidad registrada tanto en los comicios legislativos como en los presidenciales a lo largo de tres décadas. En términos generales la legislativa es ligeramente más pequeña que la presidencial, lo que evidencia una mayor estabilidad de las preferencias ciudadanas por las candidaturas partidistas al Congreso que por aquellas que apoyan fórmulas electorales para la presidencia.

La volatilidad en los países de la región se caracteriza por poseer valores muy altos, salvo para un reducido número de países, y por la persistencia a lo largo del tiempo de estos índices elevados que con frecuencia superan el 40 por ciento. Solamente Brasil y El Salvador muestran una tendencia a la baja llegando a situar sus índices en cifras de un solo dígito entero. Honduras ha tenido históricamente valores de ese porte que solo en el último periodo crecieron al 15 por ciento, y Argentina, Chile, Costa Rica, México y Uruguay sitúan sus valores de volatilidad promedio por debajo del 20 por ciento, manteniéndose estables los tres primeros e incrementándose ligeramente en México y disminuyendo en Uruguay. Panamá y República Dominicana mantienen tasas comprendidas entre el 20 y el 30 por ciento.

Por consiguiente, los casos que señalan un cambio enorme en las preferencias electorales que se hace crónico a lo largo del periodo abordado son los países andinos y Guatemala. De ahí que sea plenamente justificable referirse a los mismos como un escenario agudo de la crisis de representación (Mainwaring, Bejarano y Pizarro, 2006).

El Anexo III recoge el formato numérico de los sistemas de partidos de América Latina en su doble faceta electoral y parlamentaria, circunstancia que, en la medida en que aquél es superior a éste, permite constatar la alta desproporcionalidad de los sistemas, algo que se retoma más adelante. El índice que supone el número efectivo de partidos ofrece una imagen inequívoca del escenario multipartidista de la región, un formato que, además, ha tendido a acentuarse según el paso del tiempo.

Si se toman los datos relativos al número efectivo de partidos parlamentarios se constata la tendencia creciente de este índice en la mayoría de los casos salvo Chile, El Salvador, Honduras y México en donde ha permanecido estable. Ha disminuido en Bolivia, Colombia, luego de haber

aumentado en 2002 y 2006, Ecuador, tras alcanzar su máximo en 2002 y reducirse desde entonces, Uruguay y Venezuela.

Los valores del índice muestran un escenario bipartidista en únicamente Bolivia, después de 2005, y tradicionalmente Honduras y en República Dominicana. Uruguay camina al bipartidismo desde 2004, mientras que Costa Rica se aleja paulatinamente. Venezuela esconde artificialmente una situación de bipartidismo como consecuencia de que la oposición al partido en el poder se agrupa en una Mesa muy heterogénea. El multipartidismo es muy extremo en Brasil, con un índice que llega a 10, alto en Chile y Colombia con valores que superan 5. Argentina y Guatemala se sitúan entre 4 y 5; y tienen valores promedio entre 3 y 4 el mayor número de países: Costa Rica, Ecuador, El Salvador, México, Panamá y Perú.

La ubicación ideológica de los partidos

Situar a los partidos latinoamericanos en la escala izquierda-derecha es asumido por la práctica totalidad de los diputados que son entrevistados y viene a ser una práctica ya habitual que ha generado una rica gama de estudios (Alcántara, 2004 y 2008). El eje izquierda-derecha proyecta perfectamente la diferenciación interpartidista en el ámbito nacional para la mayoría de los países y, por lo tanto, es una clara referencia de competencia política.

El Anexo IV ofrece la evolución de la ubicación de los diferentes partidos latinoamericanos a lo largo de tres lustros en la citada escala. Desde la perspectiva del análisis individual de los casi setenta partidos que se recogen a lo largo del periodo de estudio se constata una notable estabilidad en la ubicación media de la mayoría de los partidos abordados. La permanencia en torno a idénticos valores en un rango que no supere un punto y medio en la escala es la nota dominante lo que viene a significar una notable continuidad de la fijación en el eje izquierda-derecha a lo largo del tiempo. Solamente hay ocho partidos que han sufrido oscilaciones significativas en su valoración, lo que apenas supone el 12 por ciento del universo recogido. Tres han girado hacia el centro izquierda y el centro derecha respectivamente (el Partido Justicialista Argentino y el Partido Liberal Colombiano que han pasado del 7.38 al 4.79 y del 6.09 al 4.50, y el Partido Liberal Constitucionalista nicaragüense que se ha movido del 9.16 al 7.27);

y cinco han girado hacia la derecha, el Partido Aprista Peruano ha pasado del 3.86 al 6.93, el Partido de la Liberación Dominicana del 4.10 al 7.35, el Partido Liberal de Honduras del 4.72 al 6.33, el Partido de Liberación Nacional de Costa Rica del 5.07 al 8.29 y el Partido Sociedad Patriótica de Ecuador que ha cambiado del 5.42 al 8.08.

Un ejercicio interesante para analizar el color político de los partidos presentes en los congresos consiste en enumerar a los partidos que se sitúan en valores de izquierda (los comprendidos entre 1 y 4), de centro (los que se sitúan entre 4 y 7) y de derecha (los colocados entre 7 y 10). Aunque el universo aquí analizado no constituye la totalidad de los partidos presentes en los congresos sí es representativo. El 24 por ciento son partidos ubicados en la izquierda, el 31 por ciento lo están en el centro y el 45 por ciento en la derecha. Esta evidencia cuestiona el giro a la izquierda sufrida por la región en la última década. Bien es cierto que no está ponderado el peso real de cada partido, pero ofrece una imagen del escenario político. Cuando se observa la situación en cada país concreto se constata que no hay contabilizados partidos de izquierda en Guatemala, Panamá, Perú y República Dominicana.²

LAS ELECCIONES DE 2009-2011

La concentración de comicios de ámbito nacional en diecisiete países de la región supone una gran oportunidad para el estudio de esta dimensión de la política comparada (Alcántara y García Díez, 2008).³ En el primer año de este breve lapso, apenas un tercio del mismo, América Latina ha vivido inmersa en una crisis económico financiera de carácter mundial que, si bien no ha afectado por igual a todos los países, supuso en 2009 la contracción de la economía regional en torno al 2 por ciento del Producto Interno Bruto. Sin embargo, la pauta de normalidad ha prevalecido a lo largo del periodo que aquí es objeto de análisis y no se ha registrado convulsión alguna fuera de las normales conclusiones de ciclo político.

²Lo cual no significa que no los haya, pero en cualquier caso su tamaño es ciertamente reducido y no fueron entrevistados. Un caso en la dirección opuesta es el Honduras donde sí existe un pequeño partido de izquierda sobre cuyo posicionamiento se preguntó a los entrevistados.

³En el mismo sentido véase un trabajo anterior de estos autores.

De todos los comicios celebrados dos son los países que presentan una anomalía significativa en su desarrollo, si bien el origen de la misma es muy diferente. En el caso de Honduras se produjo el repudio de las elecciones por parte de un número muy relevante de países de la región y la profunda brecha producida en la sociedad hondureña cuestionó el proceso. La mayoría percibió los sucesos de junio de 2009 como un golpe de Estado y se opuso tanto al golpe como al exilio del presidente Manuel “Mel” Zelaya —aunque también una amplia mayoría señaló oponerse al intento de consulta de Zelaya y a su propuesta de constituir una nueva Asamblea Constituyente— (Pérez, Booth y Seligson, 2010). Ello redundó en un descenso de la participación electoral que fue de un porcentaje inferior al 50 por ciento, el más bajo desde la restauración de la democracia desde inicios de la década de 1980.

En cuanto a Nicaragua, la concurrencia irregular de Daniel Ortega a los comicios pese a la expresa prohibición constitucional de la reelección, generó una circunstancia de indudable deterioro democrático. Solamente la manipulación del sandinismo del Tribunal Constitucional pudo hacer posible dicha presencia que, además y como consecuencia del control del organismo electoral, estuvo rodeada de numerosas denuncias que preñaron negativamente los comicios con unos resultados no aceptados por la oposición y ampliamente cuestionados por la comunidad internacional.

El entramado institucional de las elecciones

La realización de toda elección conlleva un desarrollo institucional complejo que es objeto de evaluación por parte de la ciudadanía y que se puede constatar mediante encuestas de opinión pública que marcan la bondad de los procesos. En este sentido hay dos índices de confianza en las elecciones y en los tribunales electorales que ponen de relieve cierto sentimiento indefinido hacia las elecciones desde la perspectiva ciudadana (véase tabla 1) con diferencias abultadas entre países. Honduras traduce su crisis política en los resultados y se muestra como el país con menor confianza en las elecciones y en los organismos electorales, algo que es contradicho cuando se pregunta a sus elites políticas, y en el extremo opuesto se sitúan Uruguay y Chile con los valores más altos de confianza

institucional en los mecanismos electorales.⁴ En Argentina, Panamá y Costa Rica también se registran discrepancias notorias entre lo que opinan sus ciudadanos y la posición de sus elites en relación a este punto. Las elites parlamentarias de México, República Dominicana y Ecuador manifiestan el mayor nivel de desconfianza con respecto a las elecciones y a los organismos electorales.

Tabla 1
Índices de confianza popular en elecciones y tribunales electorales en 2008
y confianza de las elites parlamentarias en los resultados electorales
y en los organismos electorales (2005-2010)

	<i>Confianza popular en las elecciones*</i>	<i>Confianza popular en los tribunales electorales**</i>	<i>Confianza de las elites en los resultados electorales*** (escala)</i>	<i>Confianza de las elites en los organismos electorales**** (porcentaje)</i>
Uruguay	73.4	64.5	4.88	97.4
Costa Rica	61.4	62.2	4.20	83.9
Chile	60.6	57.2	4.65	100
República Dominicana	59.9	61.9	3.36	44.6
Venezuela	57.6	51.0	nd	nd
Bolivia	56.7	54.9	4.08	62.5
México	53.1	61.7	3.58	57.2
Colombia	52.8	52.8	3.65	72.4
El Salvador	48.7	44.6	3.71	58.9
Brasil	48.1	45.0	3.74	80.3
Panamá	47.8	51.3	4.78	92.2
Ecuador	45.7	38.9	3.27	47.1
Argentina	44.9	38.0	4.17	81.2
Perú	44.4	42.4	3.82	79.1
Honduras	37.9	38.4	3.83	96.7

Los entrevistados evaluaron en 2008 su confianza en una escala de 1 a 7 en donde 1 significa "nada" y 7 "mucho". Estas respuestas fueron recalibradas en una escala de 0 a 100.

Fuente: Elaboración propia a partir de: *Layton (2009). **Montalvo (2009) y Brenes (2009) y PELA el resto.

*** Valoraciones medias según una escala de 1 a 5, donde 1 es "mínima" y 5 es "máxima" confianza.

****Suma de los porcentajes de mucha y bastante confianza.

⁴Los tres países con mayores índices de confianza popular en las elecciones (Uruguay, Costa Rica y Chile) son los que tienen mayor calidad de sus democracias en 2010. De acuerdo con IDD-LAT. Disponible en <http://www.idd-lat.org/>

La legislación electoral ha registrado cambios en más de la mitad de los países aquí considerados a lo largo de los últimos cuatro años siendo este activismo legislativo en la materia una característica notable de la política latinoamericana. Estos se han concretado en modificaciones substantivas en el ámbito constitucional, como son los casos de Ecuador, Bolivia y República Dominicana, donde se promulgaron nuevas Constituciones, o de reformas constitucionales, legislativas o incluso reglamentarias de mayor o menor calado como las acaecidas en México, El Salvador, Panamá,⁵ Costa Rica, Colombia, Venezuela, Brasil y Argentina.

En lo atinente a la elección presidencial, donde el voto es directo, para todos los países, salvo en Panamá y Honduras, en que rige el principio de mayoría relativa con una sola vuelta, en los doce países restantes donde se eligió al Presidente se aplica el principio de mayoría cualificada y segunda vuelta.⁶ En El Salvador, Chile, Uruguay, Colombia, Brasil, Perú y Guatemala, la mayoría cualificada exigida es del cincuenta por ciento. Con la excepción de El Salvador, donde Mauricio Funes alcanzó ese umbral en la primera cita, en los restantes países, a pesar de la polarización existente, hubo necesidad de una segunda vuelta. Ello se debió a la existencia de terceras fuerzas que morigeraron la tensión bipolar, y sobre lo que se volverá más adelante, o a una descomposición partidista muy severa que hizo que las elecciones fuera una pugna exclusivamente entre candidatos.

Cinco son los casos nacionales donde la elección en segunda vuelta está condicionada a un porcentaje de votos de la fórmula ganadora en la primera vuelta que es inferior al de la mayoría absoluta. En Costa Rica se exige que la candidatura vencedora obtenga más del cuarenta por ciento, mientras que en Ecuador y Bolivia se exige dicho porcentaje o una diferencia entre la primera y la segunda candidatura superior a diez puntos porcentuales. En Argentina resulta elegida la candidatura más votada en primera vuelta cuándo ésta supera el 45 por ciento de los sufragios válidamente

⁵Panamá representa un caso excepcional en la medida en que constitucionalmente se apertura siempre un proceso de reforma electoral durante el año siguiente a los comicios.

⁶Debe observarse el escaso impacto que tiene el sistema de elección presidencial en el número de candidaturas presentadas (véase tabla 2) ya que la gama de casos va de dos a nueve candidaturas. En Costa Rica, a pesar de su tradicional cariz bipartidista (nunca ha ganado la presidencia en los últimos sesenta años un candidato de fuera del PLN o del PUSC), hubo nueve candidaturas, pero en este país se estima que un incentivo a favor de este elevado número estriba en la posibilidad de la doble candidatura (a la Presidencia y a la Asamblea Legislativa), de hecho el candidato presidencial perdedor del PUSC fue elegido diputado.

emitidos, o cuando alcanzando el 40 por ciento obtiene una distancia de por lo menos diez puntos porcentuales respecto de la segunda. En Nicaragua para ser elegido presidente se debe tener al menos el 40 por ciento de los votos válidos aunque también se puede ser elegido si se obtiene el 35 por ciento teniendo una ventaja sobre el segundo de al menos cinco puntos porcentuales, si no se da ninguna de estas dos circunstancias entonces los dos candidatos más votados concurren a una segunda vuelta.

En los cinco casos las elecciones se dirimieron de forma nítida en la primera vuelta, aunque los dos candidatos más votados en los casos costarricense y argentino concentraron únicamente el 72 y el 71 por ciento de los sufragios, respectivamente, lo que refleja la fragmentación partidista de ambos países también en la arena presidencial. En Costa Rica, Otto Guevara, líder del Movimiento Libertario, fue el candidato que ocupó la tercera posición en la votación y obtuvo el 20.9 por ciento. En Argentina el caso fue muy diferente pues la presidenta Cristina Fernández obtuvo un caudal de votos claramente superior al 50 por ciento frente a una oposición extremadamente fragmentada.

Conviene destacar, no obstante, que en todos los doce casos donde estaba estipulada la posibilidad de la segunda vuelta, las candidaturas que terminaron en cabeza en la primera vuelta resultaron vencedoras cuando fue necesaria la segunda ronda.

La normativa electoral que regula los comicios legislativos proyecta un panorama extremadamente complejo bajo el supuesto común denominador de la representación proporcional, que la práctica desmiente de manera rotunda. El Anexo V refleja esta circunstancia. Si se toman cuatro indicadores como son el tamaño de la(s) asamblea(s), la magnitud del distrito, el criterio de la representación y el tipo de lista, la evidencia de la heterogeneidad es palmaria. Ciertamente la variación en el tamaño de la asamblea está en relación con el tamaño del país, pero el hecho de tomar a cada país latinoamericano como unidad de análisis esta última es una circunstancia en gran medida relativa y de escasa relevancia. Dejando de lado los dos grandes países latinoamericanos, Brasil y México, que tienen cámaras bajas con medio millar de diputados, los restantes países integran tres grupos: los que tienen asambleas inferiores al centenar de diputados (Uruguay, Nicaragua, El Salvador, Panamá y Costa Rica), los que su tamaño se enmarca entre 120 y 130 diputados (Chile, Ecuador, Honduras, Perú y

Bolivia),⁷ y los que se mueven entre los 158 y los 183 diputados (Guatemala, Venezuela, Colombia y República Dominicana). El tamaño de la asamblea se ve ligado a la magnitud del distrito que viene vinculado en la mayoría de los países con unidades administrativo-políticas (departamento, provincia, estado) que aseguran un mínimo de representación, algo que no sucede en Panamá,⁸ Chile,⁹ México¹⁰ y Venezuela.¹¹

Salvo los grandes estados en Brasil, los cinco distritos plurinominales mexicanos (que cuentan con una magnitud de cuarenta), y la mayoría de los distritos capitalinos que superan en su magnitud a la decena, en la gran mayoría de los distritos de los distintos países la magnitud es reducida (inferior a siete) comportando un efecto que destruye la apuesta por la proporcionalidad que dicen mantener la mayoría de los sistemas electorales aquí recogidos. En este sentido además de por su apuesta por una fórmula de representación mixta, países como Chile, Venezuela, Bolivia, Panamá y Guatemala son fuertemente mayoritarios. México, que también combina criterios de representación mayoritarios con proporcionales, sin embargo mantiene un claro componente proporcional.

En el caso de las Cámaras altas la circunscripción es nacional en Colombia y Uruguay, departamental en Bolivia y en República Dominicana, provincial en Argentina, o estadual en Brasil. En México el Senado está compuesto por senadores elegidos por los estados y por una circunscripción nacional, mientras que en Chile se conforman distritos *ad hoc*.

Las elecciones legislativas en un alto número de países se llevan a cabo mediante candidaturas (listas) cerradas y bloqueadas que aseguran cierto control del proceso por parte de los partidos políticos. Solamente está introducido el voto preferencial completo en Ecuador y en República Dominicana, en Brasil el elector puede optar por el voto nominal o por el

⁷A efectos electorales podría incorporarse Argentina en este grupo ya que en sus elecciones elige, cada dos años, a la mitad de la cámara compuesta por 257 diputados. Es decir las elecciones son como si se eligiera una asamblea de 128-129 diputados.

⁸Hay algunos circuitos que si coinciden con distritos (municipios) y otros no. En algunos distritos, principalmente en la provincia de Panamá, hay distritos que tienen más de un circuito. No se modifican con frecuencia, pero en 2006 se eliminaron dos porque en 2004 se fijó el número de diputados; antes iba creciendo según el crecimiento de la población.

⁹Puesto que el país queda dividido en sesenta circunscripciones.

¹⁰Donde los diputados de representación proporcional son elegidos en cinco circunscripciones establecidas también al efecto.

¹¹Hay 110 diputados nominales (el 60 por ciento de la Asamblea) elegidos en otros tantos distritos uninominales.

voto a la sigla del partido, en Colombia el partido puede decir si abrir o no la lista, en Panamá el sufragio está abierto dentro de la lista presentada por el partido.

Una variable típica de todo sistema electoral como es el umbral electoral no queda aquí recogido, bien por su inexistencia en buena parte de la legislación o por su efecto nulo en la medida del sesgo mayoritario de buena parte de los sistemas electorales latinoamericanos.

Un último aspecto en este apartado recoge la calidad, en términos de rapidez, transparencia e independencia de los organismos electorales responsables de la organización, control y buena marcha de los comicios. En general, la actuación de estos organismos ha sido correcta, aunque como ya quedó dicho más arriba en los casos de Honduras y Nicaragua el cuestionamiento del órgano electoral fue notable, con críticas puntuales a algunas de sus decisiones. Probablemente los dos escenarios más penosos se produjeron en Ecuador y en Colombia donde el recuento de votos y la proclamación de diputados se demoraron varios meses. Se mantiene, no obstante, en buen número de países la partidización de estos organismos con la consiguiente contaminación política de sus decisiones (Hartlyn, McCoy y Mustillo, 2009), llegándose en México a la incapacidad del Congreso para elegir a los tres consejeros electorales vacantes en el marco de un creciente interés de los canales de televisión por influir en el proceso de elección. Posiblemente Brasil, Costa Rica, Chile, Panamá y Uruguay sean los países donde este extremo tenga un menor impacto.

La oferta electoral

Uno de los aspectos en los que se ha registrado un mayor avance normativo ha sido en el terreno de la imposición de las elecciones primarias para la selección de los candidatos por parte de los partidos y de los electores (Alcántara, 2002; Freidenberg y Alcántara, 2009). La vía quedó abierta tras la profunda reforma electoral uruguaya de 1996, cuyo diseño de participación abierta de la ciudadanía, fijación de una fecha única y tutela del organismo electoral no ha sido, sin embargo, seguido estrictamente por los demás países latinoamericanos.¹² Si bien las elecciones primarias se ha-

¹²En Argentina se sancionó en 2002 una Ley de internas abiertas obligatorias que nunca se puso en práctica ya que el Congreso fue posponiendo su aplicación hasta que la abrogó

cían desde mucho antes, los países optaban por que cada partido las hiciera sin obligarlos con una reforma. Con el paso del tiempo, fue dándose una tímida decisión de las elites partidistas de abrir las elecciones internas al conjunto del electorado, como en el caso del Partido Liberal (PL) de Colombia, el FREPASO en Argentina o el FMLN en El Salvador. Por ello, el resultado hasta el presente es pobre.

En los catorce casos aquí considerados donde se registraron comicios presidenciales las elecciones primarias fueron celebradas en Panamá, Uruguay, Honduras, Costa Rica, Colombia y Argentina. Las primarias de 2008 en Panamá tuvieron un resultado desastroso para el Partido Revolucionario Democrático que pagó el agotamiento y desgaste que le supusieron estas elecciones con el deterioro de las altas expectativas —de acuerdo con los sondeos de opinión— de su candidata Balbina Herrera, en beneficio de su contrincante, Ricardo Martinelli de CD y apoyado por el PP, que se sometió a este proceso aunque sin rival. En Uruguay las elecciones primarias se llevaron a cabo en la misma fecha, el 28 de junio de 2009, entre todos los partidos que iban a concurrir a las presidenciales. Siendo el voto voluntario, el Partido Nacional (PN) presentó tres candidatos, aunque solamente dos con posibilidades reales, y fue el que más votantes atrajo (45.9 por ciento) adelantando al partido mayoritario, Frente Amplio (FA), que obtuvo un porcentaje de voto movilizado inferior (41.3 por ciento) para sus tres candidatos, y quedando en una lejana tercera posición el Partido Colorado (PC) (12.0 por ciento) que presentó seis candidaturas. En Honduras, las primarias, realizadas siete meses antes del golpe de Estado, fueron judicializadas por la imposibilidad de que el Vicepresidente del gobierno de Mel Zelaya, del PLH, pudiera inicialmente presentarse. En Costa Rica, solamente los dos partidos más importantes del país, el Partido de la Liberación Nacional (PLN) y el Partido de Acción Ciudadana (PAC), abrieron procesos competitivos para la selección de sus candidatos presidenciales. Mientras que el PLN tuvo una convención abierta con una participación muy amplia donde se dirimió la selección entre tres candidatos, el PAC puso en marcha una convención semi abierta que atrajo una participación reducida en la que concurren también tres candidatos. En Colombia las primarias se dieron para elegir a cuatro de los seis candidatos presidenciales del

finalmente en 2006. En diciembre de 2009 se sancionó una nueva Ley en el mismo sentido que se aplicó por primera vez en 2011.

Partido Liberal (PL), Partido Conservador (PCC), Partido Verde (PV) y del Polo Democrático Alternativo (PDA). En Argentina todos los candidatos en las elecciones de 2011 se vieron sometidos al imperativo legal de la celebración de las primarias abiertas simultáneas y obligatorias, un proceso novedoso que siguió las pautas de la reforma uruguaya.

Las nominaciones de los dos candidatos presidenciales del par de bloques chilenos, la Alianza por Chile y la Concertación, se dieron en un marco de poca participación. Mientras que la candidatura de Sebastián Piñera fue decidida en el seno de los dos partidos que lo apoyaban (el suyo, Renovación Nacional (RN), y la Unión Demócrata Independiente (UDI)), Eduardo Frei compitió en unas primarias abiertas en dos regiones, con baja participación, que suscitaron el consenso suficiente en la elite partidaria acerca de su idoneidad como candidato.⁴³

De los tres países donde solo hubo elecciones legislativas destaca Venezuela como el único en que se dio un proceso de elecciones primarias para la determinación de las candidaturas. El PSUV celebró primarias el 2 de mayo de 2010 para las candidaturas nominales, con un alto índice de competitividad y una participación de la militancia cercana al cuarenta por ciento, mientras que los candidatos de lista fueron elegidos por la Dirección Nacional del propio partido. La gran mayoría de la oposición, articulada en torno a la Mesa de la Unidad Democrática (MUD), recurrió al doble método de negociaciones entre las distintas facciones y de primarias el 25 de abril de 2010 para definir a 22 candidaturas y dar cabida a la diversidad de sus integrantes.

En los restantes países las candidaturas fueron sancionadas por aclamación en los comités directivos de los diferentes partidos, dándose en las legislativas de República Dominicana la situación donde fue más notoria la imposición de los candidatos por las cúpulas partidarias a pesar de que se celebraron elecciones competitivas en la mayoría de los circuitos en el caso del PLD. El hecho de que existiera la posibilidad de “guardar puestos” para la decisión final de las elites, en función de los pactos posibles con el Partido Reformista Social Cristiano (PRSC), desvirtuó la posibilidad de cele-

⁴³Aunque la cerrazón en el seno de la Concertación a la hora de poner en marcha un proceso de selección de su candidato presidencial más abierto significó nada menos que la salida de la misma de Marco Enriquez Ominami y su postulación como candidato independiente, con el consiguiente daño electoral al proyecto concertacionista.

brar primarias. En este país llegó a desatarse un auténtico escenario de transfuguismo preelectoral cambiando de partido aquellos que fueron relegados en su organización por el juego aritmético de las alianzas, la lucha entre facciones y sus cuotas en las listas electorales, o de los que simplemente no aceptaron el resultado de las primarias.

En el ámbito de las elecciones legislativas, el uso de fórmulas de representación que recogen el voto preferencial, como son los casos de Ecuador, Panamá, República Dominicana, Colombia, Honduras y Perú, ha chocado con una normativa en el seno de la selección partidaria de los candidatos muchas veces difícil de cumplir y otras llena de vaguedades. Por otra parte, la judicialización del proceso de selección de candidatos fue la nota dominante en las elecciones legislativas dominicanas.¹⁴ Además, se constata la existencia de modelos de selección de candidatos muy diferentes dentro de cada país. En México el PRI mantiene un proceso de selección de sus candidatos mucho más centralizado que el PAN y el PRD, con un peso también notable de sus gobernadores. En Chile, el proceso de conformación de las listas con las candidaturas para el Congreso de los Diputados es extremadamente laborioso en la medida en que las dos grandes coaliciones deben negociar en su seno la oferta electoral binominal en las sesenta circunscripciones; en este sentido el Partido Demócrata Cristiano (PDC), que al interior de la Concertación colocaba a un candidato en cada uno de los distritos, cedió en las elecciones de 2009 dicha prerrogativa. Fue también en el seno de dichas negociaciones donde se produjo la entrada de los candidatos comunistas que finalmente se tradujo en la obtención de tres escaños para el histórico partido, huérfano de representación desde 1973 (Ruiz Rodríguez, 2008).¹⁵ En Perú dada la descomposición del sistema de partidos y el tipo de candidaturas que se presentaron no hubo proceso alguno de selección de candidatos (Meléndez, 2011); tampoco se registraron elecciones primarias ni en el ámbito presidencial ni en el legislativo en Guatemala.

¹⁴En República Dominicana existe una Cámara Contenciosa Electoral como órgano especializado de la Junta Central Electoral desde 2003 y en la que en las elecciones de mayo de 2010 se interpusieron 256 recursos para solventar las controversias partidistas generadas en torno a la conformación de las listas.

¹⁵Con el sistema chileno de representación binominal se había producido en las elecciones de 2005 una situación que se hacía insostenible al no tener representación en la Cámara de Diputados el 13.32 por ciento de los electores.

Tabla 2
Elecciones presidenciales en América Latina 2009-2011

<i>País</i>	<i>Número de candidaturas presidenciales</i>	<i>Concentración porcentual del voto presidencial en las dos candidaturas más votadas en la primera vuelta</i>	<i>Diferencia porcentual del voto presidencial entre las dos candidaturas más votadas en la primera vuelta</i>	<i>Diferencia porcentual del voto presidencial entre las dos candidaturas más votadas en la segunda vuelta</i>	<i>Alternancia presidencial</i>
El Salvador	2	100	2.6	No hubo	Sí
Panamá	3	97.7	22.4	No hubo	Sí
Honduras	5	94.6	18.5	No hubo	Sí
Bolivia	8	90.6	37.2	No hubo	No
Ecuador	9	80.2	23.6	No hubo	No
Brasil	9	79.5	14.3	12.1	No
Uruguay	5	79.2	19.4	9.2	No
Chile	4	73.7	14.4	3.2	Sí
Costa Rica	9	72.0	21.8	No hubo	No
Colombia	6	68.0	27.2	41.5	No
Perú	11	55.2	8.2	2.9	Sí
Argentina	7	70.8	37.0	No hubo	No
Guatemala	10	56.2	12.8	7.5	Sí
Nicaragua	5	93.8	31.5	No hubo	No

Fuente: Elaboración propia sobre la base de los capítulos siguientes.

La financiación de las campañas electorales ha entrado para la mayoría de los países, a pesar de la supuesta preocupación existente por el tema, en una vía muerta al mostrarse los Estados incapaces de controlar su financiamiento privado. El caso panameño ilustra claramente esta situación al registrarse una enorme entrada de dinero procedente de fuentes privadas en la liza electoral y cuyo descontrol fue total. En otro escenario y movidos por una lógica de condena de las prácticas de la clase política del pasado, la financiación de la política con fondos públicos ha desaparecido en Bolivia y Venezuela. Todo ello genera una alarmante situación de desigualdad en el proceso electoral. En atención a ello, en Argentina se ha avanzado en la presentación de dos informes, uno previo y otro posterior a las elecciones, en los cuales se exige a los partidos detallar el origen y destino de los fondos erogados, si bien las sanciones previstas a las agrupaciones políticas que no los presentaran solo ocasionalmente se han hecho efectivas. Hacia finales de 2009 se sancionó una nueva ley

que prohíbe la contratación de espacios de publicidad en los medios audiovisuales por parte de las fuerzas políticas, restringiéndose el uso a los espacios gratuitos cedidos por el Estado Nacional. Dicha ley impone también límites al financiamiento privado en las campañas electorales. En Venezuela los partidos también tienen que presentar un informe después de las elecciones aunque, como en los otros países, la efectividad de las sanciones es limitada.¹⁶

Las campañas electorales presidenciales se han caracterizado asimismo por la existencia de debates televisados entre los candidatos, un fenómeno que paulatinamente se va imponiendo, aunque con ciertas resistencias. Fueron relevantes la media docena de los debates celebrados entre los candidatos presidenciales de Colombia y de Brasil, así como los tres debates celebrados en Perú y los dos encuentros entre los candidatos y la candidata en Costa Rica, y los dos que tuvieron lugar entre los cuatro candidatos en Chile. En Panamá se registró un solo debate entre Ricardo Martinelli y Balbina Herrera, así como otros en las primarias entre los candidatos del PRD y también entre los candidatos del PP. En Guatemala hubo un único debate en la segunda vuelta presidencial entre los candidatos Otto Pérez Molina y Manuel Baldizón. Por el contrario, los debates brillaron por su ausencia en las elecciones hondureñas, uruguayas (donde el último se celebró para las elecciones de 1994), ecuatorianas y bolivianas. En El Salvador tampoco hubo entre los candidatos presidenciales, pero sí en el caso de alcaldes y diputados. En los países donde solo se dieron elecciones legislativas no hubo debates, posiblemente por el carácter plurinominal de dichos comicios, si bien debe resaltarse su celebración entre los candidatos de la Ciudad de Buenos Aires.

En términos de contenido, las campañas han recogido en gran medida la preocupación social existente en torno a la inseguridad ciudadana y la polarización política existente, algo que se abordará en detalle más adelante. Ello ha simplificado notablemente el debate ideológico pues de lo que se trataba era de escoger, en la mayoría de los casos, entre opciones excluyentes. Sin embargo, la disparidad de estas opciones podía centrarse exclusivamente en términos de la figura de un determinado líder, sin casi separación alguna en términos ideológicos o de propuestas concretas

¹⁶Véase al respecto declaraciones de uno de los rectores del Consejo Nacional Electoral en el capítulo sobre Venezuela.

manifiestamente opuestas, produciéndose una situación de extrema personalización de la oferta política. Este era el escenario de Panamá, dominado por el liderazgo emergente en el frente anti PRD, de República Dominicana entre los partidarios de Leonel Fernández y sus antagonistas; en gran medida, de Costa Rica, entre el liderazgo del PLN y el resto; de Honduras, entre los candidatos del PNH y del PLH; de Perú en la recta final que confrontó a Ollanta Humala con Keiko Fujimori; y en Guatemala entre Otto Pérez Molina y Manuel Baldizón. Una situación híbrida de mezcla de personalización y de existencia de proyectos políticos fuertemente antagonistas se daba en Ecuador, Argentina, Bolivia, Chile, Colombia, Venezuela, Brasil y Nicaragua. Y, por último, se registraba la liza más genuinamente programática en El Salvador, México y Uruguay.

El peso de los presidentes salientes a la hora de apoyar a candidaturas concretas, que luego terminaron siendo ganadoras, fue evidente en Costa Rica, donde Óscar Arias no ocultó su preferencia por Laura Chinchilla, candidata a la que apoyó sin reservas en las primarias del PLN; en Colombia, donde Álvaro Uribe apoyó de manera firme a Juan Manuel Santos; y en Brasil, donde Lula prohibió a Dilma Rousseff. En estos tres casos, los presidentes salientes tuvieron una intervención decisiva a la hora de proponer a los candidatos presidenciales de sus partidos y conseguir que los mismos fueran elegidos.¹⁷ En Chile, Michelle Bachelet hubo de aceptar la candidatura en la Concertación del demócrata cristiano y ex Presidente, Eduardo Frei, a quien también apoyó en la campaña electoral. En Uruguay, las preferencias del Presidente saliente, Tabaré Vázquez, no consiguieron aupar a su candidato, Danilo Astori, al triunfo en las primarias. En cualquier caso, el activismo presidencial en las diferentes campañas donde directamente los presidentes no estaban comprometidos ha sido muy intenso. La gran popularidad y el peso del fuerte liderazgo de Leonel Fernández y de Hugo Chávez estuvieron decisivamente presentes en los procesos electorales legislativos vividos en sus respectivos países. La incidencia de Felipe Calderón en los comicios legislativos mexicanos de 2009 fue menos significativa.

Las campañas contemplaron la activa incorporación del empresariado que se hizo muy palpable por el propio origen empresarial de los candidatos

¹⁷En Guatemala, el presidente saliente Álvaro Colom fracasó en su intento de apoyar la candidatura de su esposa, Sandra Torres, de suerte que la coalición gubernamental UNE-GANA no tuvo candidato.

en Panamá y Chile, así como por la opción favorable al Tratado de Libre Comercio en Costa Rica a favor del PLN y en el apoyo a fórmulas económicamente más sensibles a sus intereses como fueron las candidaturas de Juan Manuel Santos en Colombia, de ARENA en El Salvador, de la oposición al oficialismo en Bolivia y Venezuela y desde el empresariado guayaquileño al gobierno ecuatoriano. Un aspecto menos relevante, pero quizá significativo, de las campañas electorales de Costa Rica y de República Dominicana estribó en la incorporación a las mismas de la Iglesia Católica como actor notable. En Costa Rica la Iglesia Católica bloqueó una propuesta de reforma constitucional de la sociedad civil y asumida por ciertos sectores de la clase política de eliminar la referencia a Dios en el juramento constitucional y la propia confesionalidad del Estado. Ello hizo que la candidata Laura Chinchilla del PLN se aproximara como nunca antes a la jerarquía llegando a recibir el día después de las elecciones el título de “hija predilecta de la Virgen María” por parte del obispo de Cartago. En la República Dominicana en los actos de fin de campaña se sumó el Cardenal convocando a la ciudadanía la noche previa a la jornada electoral a una gran cadena de oración en la que se rezaron diez mandamientos de inequívoco contenido político.

Los resultados electorales

En seis de los catorce países donde hubo elecciones presidenciales se produjo la alternancia del partido en el gobierno. En Chile y El Salvador supuso la ruptura del continuismo de dos largas décadas de fuerzas ideológicamente opuestas por el más estrecho margen de votos de todos los casos aquí recogidos, la Concertación cedió el gobierno a la Alianza Por Chile y ARENA hizo lo propio en beneficio del Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN). En Panamá, y Honduras la alternancia se situó en la ya tradicional rotación gubernamental. Cambio Democrático (CD) en alianza con el histórico arnullfismo del Partido Panameñista (PP) apeó del poder al Partido Revolucionario Democrático (PRD), mientras que el Partido Nacional Hondureño (PNH) reemplazó al Partido Liberal Hondureño (PLH), continuó la constante de que ningún partido en el gobierno repite triunfo electoral. En Perú y en Guatemala la alternancia estaba anunciada al no concurrir candidato alguno a los comicios de los partidos en el gobierno. El Partido Aprista Peruano (PAP) no presentó candidatura presidencial, aunque

el triunfo de Ollanta Humala supuso la llegada de la izquierda al poder por primera vez en la historia del país, y la guatemalteca Unión Nacional de la Esperanza (UNE) tampoco concurre a los comicios presidenciales al serle negada su capacidad legal como candidata a la esposa del presidente Colom, no obstante su divorcio, por parte de la Corte Constitucional.

De los ocho países restantes donde hubo continuidad, en cuatro casos se dio en la figura del presidente anterior, que ha repetido mandato (Rafael Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia, Cristina Fernández en Argentina y Daniel Ortega en Nicaragua). En Uruguay, Costa Rica, Colombia y Brasil se mantuvieron en el Poder Ejecutivo el Frente Amplio (FA), el Partido de la Liberación Nacional (PLN), el uribismo (La U) y el Partido de los Trabajadores (PT), respectivamente. Por consiguiente, los países de la región, en el ámbito presidencial, conservan claras pautas de continuismo político que, no obstante, se ven vinculadas con la renovación de algo menos de la mitad de sus jefaturas del Estado. Esto implica, además, que la pulsión reeleccionista que marcó el ciclo electoral anterior, en algunos casos —cuatro—, se sigue manteniendo cediendo el paso a la renovación de liderazgos al interior de los partidos que estaban en el poder, cuando la reelección no es posible por mandado constitucional y, en los menos, a la alternancia entre partidos.

El número promedio de los candidatos es alto ya que en la mitad de los países es igual o superior a siete aunque la tendencia a concentrar el voto en dos candidatos en la primera vuelta, si bien de manera más diferenciada, es muy clara. En cinco países los dos más votados atraen a más del 90 por ciento de los sufragios, en tres países captan en torno al 80 por ciento, cuatro se sitúan en la franja del 68 al 73 por ciento y solamente en dos, Perú y Guatemala, los dos candidatos más votados consiguieron menos del 60 por ciento (55 y 59 por ciento, respectivamente). Ello conduce a pensar en la existencia de un escenario heterogéneo pero en el que la competencia tiene a adquirir una lógica bipolar. Además, en todos los casos en que hubo necesidad de una segunda vuelta el candidato que terminó en primer lugar en la primera ronda acabó ganando las elecciones.

De las catorce presidencias consideradas, tres están en manos de mujeres (Laura Chinchilla en Costa Rica, Dilma Rousseff en Brasil y Cristina Fernández) y otra mujer ha dejado la presidencia (Michelle Bachelet en Chile), con lo que lentamente se abre espacio en los Ejecutivos latinoamericanos a las mujeres. En cuanto a los Congresos su presencia sigue siendo

baja en promedio con porcentajes que varían entre poco menos del nueve por ciento en Panamá y del diez por ciento en Brasil y muy cerca del 40 por ciento en Costa Rica y en ambas cámaras de Argentina y del cincuenta por ciento en Bolivia como consecuencia de la introducción de leyes de cuotas. La mayoría de los países se sitúan en valores intermedios que oscilan entre el 15 y el 20 por ciento, es el caso de Chile, Uruguay, Venezuela, Honduras, El Salvador y República Dominicana. En México (Cámara de Diputados) y Ecuador el 26 y el 32 por ciento de los miembros de sus asambleas, respectivamente, son mujeres

En los países donde solamente se han celebrado elecciones legislativas, en México su gobierno se vio castigado pasando el Partido de Acción Nacional (PAN) de ser la primera minoría a ser el segundo bloque en el Poder Legislativo detrás del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Por el contrario, en República Dominicana y Venezuela sus gobiernos han salido triunfadores en la liza parlamentaria que ha brindado la mayoría de las Cámaras al Partido de la Liberación Dominicana (PLD) y al Partido Socialista Unificado de Venezuela (PSUV), respectivamente. Más sustantivo ha sido el triunfo, en el primer caso, por controlar el partido gubernamental la Cámara de Diputados y el Senado —este último de forma abrumadora— y relativamente menos exitoso en Venezuela, por no alcanzar la buscada mayoría cualificada de los dos tercios; no obstante, el gobierno tiene mayoría absoluta en la única cámara existente. En gran medida estos tres comicios comportaron un componente de elección primaria de las próximas citas electorales presidenciales leyéndose sus resultados en función de las posibilidades futuras de las distintas opciones. Debe constatarse, no obstante, que en el caso de las elecciones legislativas argentinas de 2009 el triunfo entonces de la oposición al kirchnerismo no fue el preludio de su éxito en las presidenciales dos años más tarde.

Hay cinco aspectos que llaman primordialmente la atención al analizar de manera comparada el voto registrado en todos estos comicios. Se trata de: 1) la trayectoria partidista de las candidaturas presidenciales; 2) la revitalización de terceras fuerzas; 3) la relativamente alta participación electoral registrada; 4) la desproporcionalidad existente; y 5) la territorialización del voto.

Contraponiéndose a un escenario pretérito dominado por la anti política o por la presencia de una vía populista al poder (Freidenberg, 2007), se constata que de los catorce mandatarios electos la mayoría cuentan con trayectorias políticas previas tanto en el quehacer partidario como en el

desempeño de cargos políticos. Se registran dos únicas excepciones: Mauricio Funes y Ollanta Humala. El primero era un comunicador social salvadoreño de reconocido prestigio quien, a pesar de no tener experiencia política ni pasado partidario, su candidatura fue endosada por el FMLN. El segundo apenas si tenía como experiencia política la de su candidatura presidencial en 2006 y haber dirigido durante los últimos cinco años el Partido Nacionalista cuyo desempeño político fue muy reducido. Los restantes doce presidentes cuentan con una dilatada trayectoria partidista aunque sea cualitativamente menor la de Ricardo Martinelli y la de Otto Pérez Molina, si bien ambos antes ya habían sido candidato presidencial en las elecciones anteriores y el primero más conocido como empresario panameño de gran éxito había también sido director de la Caja de Seguro Social durante el gobierno del PRD de Ernesto Pérez Balladares y ministro del Canal con Mireya Moscoso del PP; mientras que Pérez Molina, de origen militar, había sido ministro de Defensa con Óscar Berger y diputado con el Partido Patriota.

La revitalización de las terceras fuerzas tuvo, sin embargo, una naturaleza diferente. En el caso uruguayo la tercera fuerza la constituyó uno de los partidos tradicionales, el PC que obtuvo en la primera vuelta el 17.5 por ciento de los sufragios, cifra que le imposibilitó alcanzar la mayoría absoluta al candidato frenteamplista frente a la oposición del candidato blanco. Ahora bien, el escenario en los otros tres países donde su presencia fue relevante fue diferente, teniendo una característica común y es que surgieron terceros candidatos que lograron atraer un voto “diferenciado”⁴⁸ entre el oficialismo y la oposición clásica, que se situó en torno al 20 por ciento. Sin embargo, mientras que en Chile y Brasil estas candidaturas surgieron del propio partido o coalición en el gobierno con candidatos disidentes, en Colombia el tercer candidato se alzó de entre filas diferentes a las de la oposición articulada a la izquierda del uribismo.⁴⁹ En Perú cinco candidatos

⁴⁸A expensas de poder contar en algún momento con estudios basados en encuestas post electorales, parece abrirse paso la hipótesis de la existencia de un voto común joven acompañado de expresiones nacionales propias de cada país. En el caso de Brasil se encuentra la movilización del voto evangelista, en Chile el descontento con el candidato de la Concertación y en el caso de Colombia el desencanto generado por las propuestas del PDA.

⁴⁹Se trata de Marco Enriquez Ominami, militante socialista, que se separó de la Concertación y que obtuvo el 20.1 por ciento de los votos; de Marina Silva del Partido Verde en Brasil quien antes de separarse del PT había sido Ministra con Lula y que llegó a alcanzar el 19.3 por ciento de los votos; y de Antanas Mockus, figura conformadora del PV que surgió

superaron el listón del 10 por ciento de apoyo electoral en la primera vuelta y la concentración del voto entre los dos candidatos más votados fue la más baja con gran diferencia de todos los comicios celebrados (véase tabla 2); de la misma forma en Guatemala tres candidatos obtuvieron cada uno más del 15 por ciento de los sufragios en la primera vuelta sumando entre ellos apenas el 75 por ciento de los votos.

La participación electoral registrada en los comicios celebrados entre 2009 y 2011 permite establecer cuatro grupos de países. El primero estaría conformados por los de participación muy baja: las presidenciales y legislativas de Honduras y de Colombia y las elecciones legislativas de México. Los comicios legislativos de República Dominicana, así como los legislativos y presidenciales de El Salvador, se situarían en la franja definida como de participación baja. Las elecciones de los restantes países, por consiguiente, se podrían incluir en las categorías de elecciones con participación media (Ecuador, Panamá, Argentina,²⁰ Costa Rica Venezuela, Guatemala y Nicaragua), o de elecciones con participación alta (Brasil, Perú, Chile, Uruguay y Bolivia). El escenario así descrito plantea un panorama regional ligeramente mayoritario a favor de la existencia de niveles de participación entre medios y altos. Cabe destacar que en dos casos extremos de esta tipología, como son México y Brasil, el voto nulo superó el 5 por ciento, habiéndose hecho expresamente campaña por el mismo en México de manera que la cifra del voto nulo fue la cuarta opción del electorado mexicano.

La participación no puede alejarse del grado de inclusión que traduzca la acogida de sectores históricamente relegados bien sea por factores étnicos, sociales, económicos o culturales. Así, el escenario más favorable se da en Bolivia, país que ha visto reducirse el abstencionismo en más de 20 puntos porcentuales en la última década como consecuencia de una movilización más amplia de sus sectores indígenas que incrementa la participación general del país al 94.5 por ciento.

Como se ha señalado en un apartado anterior, en buena parte de los países latinoamericanos la asignación desigual de escaños o la reducida magnitud de los distritos han favorecido a los distritos menos poblados con

como una opción diferente al PDA, claramente opuesto al uribismo, y que consiguió el 21.5 por ciento de los sufragios en la primera vuelta.

²⁰Debe consignarse, no obstante, que Argentina en 2009 tuvo la cifra más baja de participación electoral desde la transición.

mayor número de escaños de los que les correspondería generando un efecto de “sobre representación”. Los casos más agudos son los de República Dominicana, puesto que el PLD con el 41.64 por ciento del voto popular alcanza el 57.3 por ciento de los escaños de diputados (sin olvidar que en el Senado con igual porcentaje de voto consigue el 96.8 de los senadores —aunque aquí se trate de una Cámara elegida por un principio de representación mayoritaria—, y de Venezuela, ya que los cambios realizados en la última reforma electoral en la que se modificaron los distritos electorales favoreció al PSUV del actual Presidente al otorgarle mayor número de escaños a los 16 estados oficialistas en detrimento de los ocho opositores, puesto que con el 48 por ciento del voto popular obtuvo cerca del 60 por ciento de la Asamblea Nacional (Snyder y Samuels, 2004).²¹ En Chile, la UDI, que es el partido más beneficiado por la desproporcionalidad del sistema, obtuvo el 30.8 por ciento de los escaños con el 23 por ciento de los votos. México, debido a la cláusula de gobernabilidad recogida en su propia Constitución, mantiene un potencial de desproporcionalidad bastante alto,²² si bien la misma no se ha dado en los comicios de 2009.

En países como los latinoamericanos, dado el carácter federal de algunos o el destacado peso regional en otros, el voto termina teniendo marcados contrastes de una zona a otra. Esta circunstancia obliga a prestar atención a la territorialización del voto que se proyecta bien mediante el surgimiento de fuerzas políticas significativas de carácter local o por la concentración del voto de los distintos partidos nacionales con mayor o menor intensidad en diferentes distritos. Ello ha sido un aspecto del comportamiento electoral latinoamericano que ha cobrado relevancia en la última década. Sin embargo, en los pasados comicios en dos de los países con mayor tensión electoral registrada, como fueron Ecuador y Bolivia, la clásica división entre la Costa y la Sierra del primero quedó mitigada al conseguir Rafael Correa nacionalizar el voto en mayor grado que en comicios anteriores. Igualmente, Evo Morales, con un apoyo electoral supe-

²¹A partir de datos de 1999, estos autores señalan a Argentina como el caso de mayor desproporcionalidad entre los países federales bicamerales de la región, y el tercero considerando el total de países. Para las últimas elecciones legislativas, sin embargo, no existen datos oficiales agregados a nivel nacional, circunstancia que imposibilita la comparación con los otros casos nacionales que aquí se citan.

²²Bajo dicha cláusula recogida en el artículo 54 sección V de la Constitución, el partido que alcanzara el 42 por ciento de los votos obtendría la mayoría absoluta de la Cámara baja.

rior al 60 por ciento en el centro del país y al 75 por ciento en el occidente, logró incrementar su apoyo hasta el 43 por ciento en los departamentos del oriente reduciendo la brecha existente apenas un lustro atrás. En Perú igualmente el voto tuvo un componente geográfico diferenciado registrando Humala un claro mayor apoyo en el centro y el sur del país y Fujimori en el norte y en el extrarradio limeño, mientras que en la capital concentraron sus votos los derrotados Toledo, Kuczynski y Castañeda.

En Venezuela el país quedó escindido regionalmente en dos dado que el oficialista PSUV ganó en las dos terceras partes del total de los estados (aquellos fundamentalmente menos poblados y de corte rural), mientras que la oposición de la MUD se alzó con la victoria en ocho estados (Anzoategui, Carabobo, Distrito Capital, Mérida, Miranda, Nueva Esparta, Táchira y Zulia). En Brasil también se produjo una escisión regional con la oposición del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB) controlando los estados de São Paulo, Minas Gerais, Paraná y Goiás que poseen juntos el 47 por ciento de la población y producen casi el 54 por ciento del PIB nacional, mientras que el PT se afianzó en el Nordeste.

Sistemas de partidos

Los cambios iniciados a lo largo de la primera década del siglo XXI en los sistemas de partidos se han visto confirmados tras el lapso electoral 2009-2011. En Bolivia y Ecuador, posiblemente los dos países más afectados por la dinámica que dibujó en las elecciones anteriores el inicio de la desaparición de los partidos tradicionales, han visto confirmarse aquellas tendencias con la refundación de un nuevo sistema de partidos que se abre paso lentamente. Sin embargo, a finales de 2011 se registra en ambos países un escenario claramente diferente. Mientras que en Bolivia se da una situación de bipartidismo, con el Movimiento al Socialismo (MAS) como partido poco estructurado y con vocación hegemónica, que se traduce en un número efectivo de partidos inferior a dos; en Ecuador permanece un esquema multipartidista que, no obstante, proyecta el número efectivo de partidos legislativo más pequeño de su historia y donde las dispersas fuerzas en torno al poco estructurado Movimiento Alianza País del Presidente Rafael Correa cuentan con el 47 por ciento de los escaños de la Asamblea. El formato movimientista, más que partidista, de las fuerzas políticas que están en el poder expresa

la forma en que estos países han logrado superar la gran fragmentación étnica y regional del tejido social, y que se traducía hasta hace pocos años en la exclusión de amplios sectores del juego político.

Costa Rica ha proseguido hacia el multipartidismo, alejándose de su histórica conformación bipartidista con la consolidación del Movimiento Libertario (ML) y, sobre todo, del PAC; y algo similar, si cabe mucho más acentuado, ha sucedido en Colombia, donde se mantienen los dos partidos históricos, PCC y PL, que junto con el uribista Partido de la U, conformado en 2002, están acompañados por el nuevo PV, el PDA, Cambio Radical, el Movimiento Convergencia Ciudadana y otros grupos más minoritarios. En Argentina también se ha profundizado la fragmentación del sistema partidario, fenómeno que venía dándose a lo largo de los últimos años, alcanzándose el mayor número efectivo de su historia.²³ Igualmente Perú se ha sumado a la extrema fragmentación derivada del apoyo a candidaturas muy personalistas que dan al sistema un perfil de multipartidismo sin partidos, extremo que es compartido con Guatemala.

En dirección contraria, la República Dominicana avanza al bipartidismo una vez constatada la virtual descomposición del PRSC. También El Salvador, aunque de manera menos marcada, ve reducirse su número efectivo de partidos legislativos proyectando cierta tendencia hacia el bipartidismo. Uruguay, por su parte, detiene el descenso registrado en 2004 equilibrando un sistema que tiende al tripartidismo. Posiblemente el caso más novedoso es el que registra Venezuela al incorporarse a la Asamblea la oposición, ausente por completo en la legislatura anterior por no haber concurrido a las elecciones. Ello proyecta un escenario no tanto del bipartidismo similar al observado en el Legislativo boliviano sino de dos bloques mayoritarios²⁴ con un partido bisagra minoritario, Patria para Todos (PPT), pero cuyos escaños pueden ser decisivos a la hora de la aprobación de leyes habilitantes. Este fenómeno es similar en Nicaragua en torno a la contraposición existente entre sandinistas y liberales.

²³El número efectivo de partidos legislativo en la Cámara de Diputados argentina resultante de la última elección casi duplica el de una década atrás, y el de senadores también se ha incrementado aunque en menor medida.

²⁴La opositora MUD que integra a un racimo de partidos entre los que se cuentan como más relevantes Un Tiempo Nuevo (UTN), el partido opositor más votado, Primero Justicia (PJ) y la histórica Acción Democrática (AD). En frente se sitúa el gubernamental PSUV que es la fuerza política dominante.

Se registra estabilidad en los sistemas de partidos de los restantes casos nacionales donde las modificaciones en los mismos son muy reducidas tras las últimas elecciones. Por consiguiente, hay una nota predominante que es la de un relativo continuismo de los sistemas de partidos de América Latina y, en su caso, de confirmación de las tendencias configuradas a lo largo de los dos últimos procesos electorales. En este sentido conviene enfatizar el hecho de que las elecciones precedentes de 2005-2007 tuvieron un efecto de parteaguas, salvo para el caso venezolano, mayor que el generado en los comicios de 2009-2011.

Ahora bien, la política latinoamericana, en un buen número de los países aquí considerados, ha visto cómo se escenifican arenas de confrontación bipolar que son, en gran medida, consecuencia de la lógica presidencial “suma cero” y que, sin embargo, no se traducen en la consolidación del bipartidismo. El factor presidencial ve aumentado su carácter polarizador cuando, además, en el sistema político se incorporan proyectos de naturaleza confrontadora o asciende al ámbito de la política la polarización social históricamente vigente agudizada por nuevos tipos de caudillismo como el que se registra en Nicaragua. Tampoco deben olvidarse razones de estricta lógica opositora política, como sería el motor del “antipederrismo” en Panamá, el antiperonismo en Argentina, la dinámica desarrollada en Chile tras la transición a la democracia que articuló la política en torno al clivaje generado por Pinochet, y el magnetismo del PLD y del Partido de la Revolución Dominicana (PRD) a la hora de tejer alianzas electorales.

Como ha quedado expuesto, el bipartidismo legislativo está solamente presente en cuatro países: Bolivia, República Dominicana, Honduras y Nicaragua. Por el contrario, Brasil,²⁵ Chile, Perú, Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Panamá y Guatemala tienen índices del número efectivo de partidos²⁶ legislativos superiores a 3.70 indicativos de una situación de obvio multipartidismo. En un terreno intermedio se encuentran Uruguay, Venezuela, El Salvador y México, con valores de dicho índices comprendidos entre 2.65 y 3.04. Sin embargo, y como se verá en el apartado siguiente, el multipartidismo se diluye en la liza política cotidiana generándose un

²⁵En las elecciones brasileñas de 2010, 27 partidos recibieron votos frente a 28 partidos en 2006.

²⁶De acuerdo con la conocida fórmula de Laakso Taagapera, véase nota 26 en el capítulo de Flavia Freidenberg.

marco bipolar, como acontece en Brasil, Chile, Ecuador, Panamá, Venezuela, Uruguay, Perú y Guatemala.

Por consiguiente, este escenario bipolar, presente en doce países a finales de 2011, produce un panorama político en América Latina en el que se dan sistemas con partidos de gobierno que hacen que los Ejecutivos cuenten con mayoría legislativa propia directa o negociada en todos los casos. Por su parte, la lógica multipartidista de sistemas que conducen a mecanismos consensuales queda relegada a Costa Rica, El Salvador, México, Perú y Guatemala, algo que, por otra parte, viene sucediendo desde hace más de una década en estos cinco países.

Desde el punto de vista ideológico, y en lo relativo al ámbito presidencial, se observa la consolidación de una tendencia hacia la izquierda, en particular en los casos de Ecuador, Uruguay, Brasil y Nicaragua. En esta misma línea, pero con postura más radicalizadas, se encuentra Bolivia. A este grupo de cinco países se integraron El Salvador y Perú. De forma contraria, en el otro lado del espectro ideológico los últimos comicios consolidaron a Colombia, Costa Rica y Guatemala, integrándose al mismo Panamá, Honduras y Chile como consecuencia de las alternancias acaecidas. La tabla 4 presenta una evidencia parcial de lo señalado.

La polarización refleja, igualmente, la distancia ideológica que separa a los partidos o a los bloques para un buen número de los países aquí considerados (véase Anexo 4). Sin embargo, pautas históricas de desideologización se mantienen en Panamá, Honduras, República Dominicana y Guatemala, grupo de países al que progresivamente se va sumando Costa Rica habida cuenta del proceso de derechización sufrido por el PLN. Se trata de países en los que se dan dos situaciones: o bien la diferencia ideológica entre los partidos relevantes, medida con la escala izquierda-derecha, es muy reducida o bien estos partidos se ubican todos en un espacio ideológico que normalmente coincide con el de la derecha.

Otro rasgo a resaltar tras las elecciones aquí consideradas es que los partidos políticos latinoamericanos siguen manteniendo, en buena medida, pautas clientelares, esquemas de liderazgo caudillista y bajos niveles de institucionalización que los aproximan a ser máquinas electorales. Los dos primeros elementos están presentes de manera superlativa en República Dominicana, Colombia, Honduras y Nicaragua. La desinstitucionalización afecta sobre todo a los sistemas que han sufrido recientemente un proceso de refundación como es el caso de los países andinos: Bolivia, Colombia,

Ecuador, Perú y Venezuela, además de Guatemala, y cuyo proceso de asentamiento apenas se está iniciando en alguno de ellos.

Relaciones entre los poderes Legislativo y Ejecutivo.

Un intento de explicación

El panorama político esbozado tras la última oleada de elecciones ha vuelto a reproducir un escenario ya conocido en épocas pasadas de características heterogéneas. La perspectiva compleja que se da en las relaciones entre los Ejecutivos y sus correspondientes Legislativos se debe a la existencia de una forma de gobierno presidencial que convive con mecanismos de representación donde el criterio proporcional, con las matizaciones mayoritarias señaladas anteriormente, tiene un peso muy significativo para la configuración de los parlamentos, así como con ciertas tensiones de carácter regional. Además, se encuentran la presencia de tradiciones caudillistas y la tendencia latinoamericana hacia el multipartidismo, descrita en el apartado anterior, sin dejar de lado la ausencia de patrones de cooperación que mejoren la competencia.

Existen tres modelos que definen dichas relaciones y que dividen al conjunto de países aquí estudiados. En primer término se encuentra el grupo de seis países con gobierno en minoría parlamentaria (El Salvador,²⁷ Guatemala,²⁸ Costa Rica, Perú, México²⁹ y Chile³⁰), en segundo lugar se hallan los ocho países con gobierno con mayoría legislativa propia (Argentina, Uruguay, Ecuador, Honduras, Bolivia, República Dominicana, Venezuela y Nicaragua), finalmente están tres países con gobierno con apoyo mayoritario producto de una amplia coalición (Panamá, Colombia y Brasil) y que su vida política, sobre todo la de los dos primeros, se mueve por

²⁷Al poco de iniciarse la legislatura, la situación se complicó en El Salvador al salir de ARENA un grupo de diputados que conformó un nuevo partido político: GANA.

²⁸El alto nivel de transfuguismo vigente en Guatemala hace muy difícil prever la situación de las relaciones Ejecutivo-Legislativo una vez que la legislatura entre en funcionamiento.

²⁹Aunque en México se están desarrollando coaliciones de carácter más pragmático que ideológico en muchos de sus estados, este impulso no ha llegado al nivel de la Federación.

³⁰Sebastián Piñera cuenta en el Congreso con 57 diputados procedentes de la UDI y de RN, pero además tiene el apoyo de los cuatro "independientes" pro Alianza y a veces de dos diputados del PRI que sirven de comodín, con lo cual, le resulta complicado alcanzar la mayoría necesaria de los 61 diputados. En el Senado cuenta con 15 senadores de la UDI y de RN teniendo aun más dificultades para alcanzar la mayoría de los 19, aunque de nuevo los dos independientes son pro Alianza y ha recibido también el apoyo del senador del PDC Hosaín Sabag Castillo.

pautas de notable estabilidad y certidumbre. En este último grupo de países la oferta coalicional se presenta al electorado de forma prácticamente cerrada antes de los comicios y la misma se traduce a la hora de la conformación del gobierno en puestos ministeriales para sus integrantes. Las grandes coaliciones en torno a las candidaturas de Martinelli en Panamá³¹ y Santos en Colombia³² aseguran una tranquila relación Ejecutivo-Legislativo desde la perspectiva gubernamental. Solamente en Brasil la geometría de la coalición gubernamental tiene pautas de mayor variabilidad como consecuencia de la fragmentación mucho mayor de su sistema de partidos, de modo que es frecuente que la coalición que apoya al Ejecutivo esté formada por hasta siete partidos (Alcántara y Melo, 2008).³³

Tabla 3
Relaciones Ejecutivo-Legislativo en 2011

<i>Tipo de situación</i>	<i>País</i>
Gobierno en minoría	El Salvador
	México
	Costa Rica
	Chile
	Perú
Gobierno con mayoría coalicional	Guatemala
	Panamá
	Colombia
	Brasil
	Argentina
Gobierno con mayoría propia	Ecuador
	Uruguay
	Honduras
	Bolivia
	República Dominicana
	Nicaragua
	Venezuela

Fuente: Elaboración propia.

³¹Ricardo Martinelli, en una Asamblea Nacional integrada por 71 diputados cuenta con el apoyo de 13 diputados de su partido, CD, a los que le suman 22 diputados del PP 4 de UP y 2 de MOLIRENA.

³²Al inicio de su mandato, Juan Manuel Santos ya gozó del apoyo estable del PCC, de La U y del PIN que le brindaban 67 de los 102 escaños del Senado y 86 de los 164 de la Cámara de Representantes. Paulatinamente ha ido ganando el sostén de otros grupos liberales aumentando su margen de maniobra.

³³Véase a este respecto la evolución de las coaliciones presidenciales brasileñas en los últimos años.

El tipo de estrategias adoptadas por los Ejecutivos para sacar adelante su agenda política depende de la situación del partido presidencial en el Legislativo, es decir si posee un amplio contingente legislativo o no, y del tipo de poderes legislativos que la Constitución o el reglamento otorgue a los mandatarios (García Montero, 2009). La debilidad política del presidente se transforma en un factor determinante de la estrategia de gobierno que lo impulsa a la negociación con otros partidos en busca de apoyos legislativos. Por esta razón, tanto Costa Rica, El Salvador, México y Perú, que no han conformado coaliciones cerradas estables, se encuentran inmersos en procesos que buscan apoyos legislativos, aunque sea de forma coyuntural, para la aprobación de determinados paquetes legislativos si quieren continuar con su agenda de gobierno. Brasil, como ha quedado dicho, se sitúa en un escenario intermedio.

Por otro lado, la vocación mayoritaria de algunos países ha llevado a situaciones históricamente novedosas como el hecho de que Rafael Correa sea el primer Presidente ecuatoriano que haya ganado en primera vuelta con una cómoda mayoría en el Congreso. Igualmente Ricardo Martinelli es el Presidente panameño que más votos ha obtenido en los comicios presidenciales celebrados en ese país, al igual que Porfirio Lobo, cuyo porcentaje electoral es el más alto alcanzado por un Presidente en la historia reciente de Honduras. La búsqueda de la mayoría cualificada de los dos tercios en el Legislativo la consiguió el MAS boliviano donde, además, es la primera vez que el partido oficialista obtiene el control del Senado, posición de dominio que no pudo alcanzar el PSUV.

Ahora bien, desde la perspectiva de la ubicación ideológica existen diferencias notables entre la posición de los presidentes, de acuerdo con las percepciones de los diputados del Legislativo de su país, y la posición media del Congreso de sus propios países, de acuerdo también con la valoración de los legisladores (véase tabla 4). Ello permite establecer diferentes escenarios de gobernabilidad integrando estas diferencias con el tipo de situaciones derivadas estrictamente de las relaciones Ejecutivo-Legislativo en función de contar aquél con mayoría o no según se acaba de presentar (véase tabla 3).

Tabla 4
Ubicación ideológica de los presidentes y de los Legislativos y diferencias

<i>Presidente-país*</i>	<i>Ubicación ideológica de los presidentes A</i>	<i>Ubicación ideológica media de los Legislativos B</i>	<i>Diferencia A-B</i>
Daniel Ortega-Nicaragua	1.96	4.69	- 2.73
Evo Morales-Bolivia	2.21	4.35	- 2.14
Mauricio Funes-El Salvador	3.11	5.30	- 2.19
José Mujica-Uruguay	3.26	4.76	- 1.50
Rafael Correa-Ecuador	3.43	4.00	- 0.57
Ollanta Humala-Perú	4.14	4.81	- 0.67
Cristina Fernández-Argentina	5.79	4.62	1.17
Porfirio Lobo-Honduras	5.87	5.84	0.03
Leonel Fernández-R. Dominicana	5.87	6.56	- 0.69
Laura-Chinchilla-Costa Rica	7.07	6.18	0.89
Sebastián Piñera-Chile	7.29	5.51	1.78
Juan Manuel Santos-Colombia	7.68	6.39	1.29
Felipe Calderón-México	8.18	6.14	2.04
Ricardo Martinelli-Panamá	8.64	6.73	1.91

Valores medios según valoración de los legisladores en una escala donde 1 es izquierda y 10 es derecha.

* No hay datos de Dilma Rouseff (Brasil), Hugo Chávez (Venezuela) y Otto Pérez Molina (Guatemala).

Fuente: PELA (1994-2014).

Con los datos que se cuentan se puede, por tanto, definir tres escenarios de gobernabilidad (véase tabla 5). Uno de gobernabilidad difícil que combina una mayor distancia ideológica entre presidente y congreso (superior a 2) con un contexto de relación de ambos en minoría. En frente se sitúa el escenario de gobernabilidad sencilla que traduce una reducida distancia ideológica con una situación de gobierno con mayoría parlamentaria propia. El escenario neutro marca la posición intermedia de los países.

Tabla 5
Escenarios de gobernabilidad 2011
Situación del gobierno más diferencia ideológica

<i>Tipo de escenario</i>	<i>País</i>
Gobernabilidad difícil	El Salvador
Gobernabilidad neutra	México
	Nicaragua
	Perú
	Panamá
	Costa Rica
	Chile
	Bolivia
Gobernabilidad sencilla	Uruguay
	Argentina
	Colombia
	Ecuador
	Honduras
	República Dominicana

Fuente: Elaboración propia. No se recogen los casos de Venezuela, Brasil y Guatemala por no tener datos de la ubicación ideológica de sus presidentes y de sus asambleas legislativas.

EPÍLOGO

Los comicios que han tenido lugar a lo largo de un lapso de tres años han supuesto un paso más en la andadura democrático electoral iniciada en América Latina a finales de la década de 1970. Los datos del índice de desarrollo democrático para 2011 continúan evidenciando las notables disparidades existentes en la región.³⁴ Además, muestran que únicamente tres países³⁵ de los diecisiete sobre los que se ocupa este libro han mejorado sus posiciones con respecto a 2009 e idéntico número de países ha progresado en una de las dimensiones que conforma el citado índice, la de

³⁴Chile, Uruguay y Costa Rica se destacan del resto de los países por su alto desarrollo democrático. Perú, Panamá, Argentina, México y Brasil conforman un segundo grupo de países que completan el conjunto de ocho que superan el promedio regional. El resto de los países presenta bajo desarrollo democrático situándose en los cuatro últimos lugares: Nicaragua, Venezuela, Ecuador y Guatemala. Véase <http://www.idd-lat.org/>

³⁵El periodo analizado por el IDD-Lat cubre desde 2002 a 2011 siendo 2009 el año con valores regionales máximos habiendo sido 2010 y 2011 dos años consecutivos de caídas. Entre 2009 y 2011 solamente han visto incrementado su índice Bolivia, Brasil y Perú; Chile ha mantenido sus valores. Véase <http://www.idd-lat.org/>

derechos políticos y libertades civiles,³⁶ algo que evidencia una situación de estancamiento político.

Este primer capítulo, por otra parte, ha pretendido subrayar en qué medida las series de ciertos indicadores posibilitan tener un panorama más rico de la heterogeneidad latinoamericana y, al mismo tiempo, que la estabilidad es la nota dominante al calor de los procesos electorales celebrados entre 2009 y 2014, circunstancia que viene acompañada de la consolidación de tendencias establecidas ya en los comicios anteriores o, en términos más amplios, durante los últimos dos lustros. El profundo cambio registrado en la política boliviana, que es probablemente la circunstancia más relevante acontecida desde 2005, no ha hecho ahora sino reafirmarse de modo que el desarrollo constitucional que configurará un nuevo Estado, así como una nueva matriz en las relaciones entre sociedad y política, será el argumento que guiará a la clase política en los años venideros. De la misma manera, las anómalas elecciones de Honduras y Nicaragua no son sino la reiteración de una situación históricamente precaria en ambos países donde el clientelismo y la oligarquización de la política, en el primer caso, encuentran un fértil abono, y la falta de responsabilidad y las tendencias caudillistas campean sin cortapisa alguna en el segundo.

El análisis en conjunto de los comicios celebrados pone de manifiesto notables falencias a la hora de registrarse un salto cualitativo en aspectos de procedimiento vinculados a la financiación de las campañas, el lento avance de los debates públicos entre candidatos y la insistencia de los partidos en el monopolio de la representación que les lleva a extremos tales como a bloquear la práctica de potenciar las elecciones internas para la selección de sus candidatos. Las elecciones también han evidenciado que, pese a la profusión de reformas electorales, siguen pendientes cuestiones fundamentales relativas a la proporcionalidad de los sistemas o a la puesta en marcha de mecanismos fiables de recuento de votos ágiles y no dilatorios, algo en lo que Brasil sobresale por su evidente eficacia por la consolidación del voto electrónico.

³⁶Se trata de Brasil, Colombia y Venezuela. Esta dimensión la integran los siguientes indicadores: voto de adhesión política, índice de derechos políticos y de libertades civiles (de Freedom House), género en el gobierno y condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad. Véase <http://www.idd-lat.org/>

En cuanto a la variable organizativa de los procesos electorales, aspectos vinculados al proceso de selección de candidatos, al umbral de condiciones equitativas de la campaña electoral traducidas fundamentalmente al ámbito de su financiación, y el propio desarrollo del acto electoral, donde se mantiene en algunas regiones la compra del voto, serían apartados en los que hacer hincapié a la hora de plantear estándares de calidad democrática más altos.

Como contracara, hay países en la Región que han superado con éxito ciertos desafíos de distinta índole y trascendencia, que hasta hace poco generaban como mínimo incertidumbre en sus respectivos sistemas políticos: en el caso de Brasil, el desafío del PT de encontrar un liderazgo convocante capaz de suceder a Lula y dar continuidad a su proyecto de inclusión social, progreso y liderazgo regional; en Colombia, el freno de la Corte Constitucional a la nueva tentativa de modificar la Constitución para dar vía libre a las aspiraciones reeleccionista de Uribe; en Bolivia, un partido gobernante que, sin estructuras políticas y cuyos parlamentarios estaban sujetos a lealtades duales hacia el partido y a los grupos sociales que representan, ha logrado gestionar con efectividad el poder; en El Salvador, la primera llegada en su historia de la izquierda al poder alejando los demonios traumáticos del conflicto bélico de hace apenas dos décadas; en Chile, la primera alternancia tras el restablecimiento de la democracia encabezada por un gobierno de derecha que prescinde de los militares; en Venezuela, el paso de un parlamento monocolor a la integración de la oposición a la vida parlamentaria, aunque su margen de actuación será muy limitado; y, finalmente, en Perú donde se ha producido la llegada de la izquierda al poder a través de un fórmula no estrictamente caudillista en un marco en el que se confirma la descomposición de su sistema de partidos histórico y las dificultades de construcción de uno nuevo, puesto que lo que cuenta es más con un sistema de candidatos. Todo ello, así como para la mayoría de los países aquí abordados, transitando sus desafíos cotidianos por la vía generalizada de la normalidad institucional.

A la vez, el hecho de haberse dado una buena parte de las elecciones aquí analizadas durante 2009, un año en el que las economías latinoamericanas no solo interrumpieron su alto ritmo de crecimiento de los años

anteriores sino que se hundieron en promedio del 1.9 por ciento (CEPAL, 2014), tiene implicaciones interesantes desde la perspectiva explicativa del voto económico. El continuismo predominante de los partidos en el poder y las alternancias en El Salvador, Panamá, Honduras, Chile Perú y Guatemala, más vinculadas al agotamiento del ciclo político que a un castigo del electorado por la adversa situación económica, ha sido la nota dominante. Además, el alejamiento de cualquier clima de incertidumbre (Frot y Santiso, 2010: 36)³⁷ ha supuesto la recuperación de ritmos de crecimiento precedentes a la crisis de forma muy rápida en las economías (CEPAL, 2014).³⁸ No obstante, un estudio detallado de estos casos nacionales, enfocado en las causas que explican la conducta electoral y atendiendo en particular a las características de sus respectivos contextos institucionales, permitirá arribar a conclusiones más definitivas al respecto (Benton, 2005; Lewis-Beck y Stegmaier, 2008).³⁹

Finalmente, la rutinización de las elecciones en toda la región a lo largo de ya casi tres décadas abre la posibilidad, por primera vez, de abordar estudios longitudinales comparados, tanto desde la perspectiva de su impacto en la oferta partidista y en la convalidación o no de programas y de liderazgos, como del comportamiento electoral medido a nivel individual y/o agregado que permitirán en el futuro extraer conclusiones acerca de las tendencias de largo plazo que se perfilan en los sistemas políticos democráticos de América Latina.

³⁷Estos autores confirman que las elecciones tienen un efecto en los flujos de cartera (*portfolio flows*) solamente cuando su desarrollo produce algún tipo de incertidumbre política.

³⁸La cifra estimada de crecimiento para el conjunto de América Latina para 2011 es del 4.3 por ciento un punto porcentual menos que en 2010.

³⁹Sobre la relación entre voto económico y contexto político en América Latina.

ANEXO I

Participación electoral en América Latina. Elecciones legislativas (según el Padrón Electoral y la Población en Edad de Votar [PEV])

Argentina															
	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005	2007	2009	2011
Padrón Electoral	85.64	83.77	84.60	85.29	79.93	80.33	82.08	79.62	82.22	72.92	71.77	73.34	76.24	72.39	75.54
PEV	80.74	79.70	81.42	82.04	77.27	77.88	79.76	78.54	84.77	72.58	70.95	71.56	-	-	-
Bolivia															
	1980	1985	1986	1989	1993	1997	2002	2005	2009						
Padrón Electoral	74.32	81.97	81.97	73.66	72.46	71.36	72.06	84.51	94.55						
PEV	54.30	55.44	55.44	45.57	45.25	54.76	62.15	59.23	-						
Brasil															
	1982	1986	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010						
Padrón Electoral	82.34	94.98	94.98	85.83	84.94	78.49	66.96	83.27	81.76						
PEV	64.77	78.65	78.65	78.48	76.54	74.15	62.07	-	-						
Chile															
	1989	1993	1993	1997	2001	2005	2009								
Padrón Electoral	94.72	91.34	91.34	87.32	87.41	87.67	86.66								
PEV	89.30	84.50	84.50	73.95	67.72	63.64	-								
Colombia															
	1978	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010						
Padrón Electoral	33.23	40.66	44.26	53.60	38.54	45.44	43.37	39.94	43.56						
PEV	30.44	35.87	39.59	39.00	27.25	38.50	37.74	-	-						

(Continuación)

Costa Rica										
	1978	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010	
Padrón Electoral	81.24	78.62	81.81	81.79	81.09	69.92	68.84	65.20	71.63	
PEV	72.60	73.37	78.85	78.64	75.97	62.43	60.04	-	-	
Ecuador										
(Provincial)	1979	1984	1986	1988	1990	1994	1996	1998	2002	2006
Padrón Electoral	80.40	74.20	74.00	77.30	67.70	65.50	67.80	86.20	-	75.90
PEV	42.81	57.96	64.55	69.52	64.42	64.58	67.75	85.90	-	-
(Nacional)	1979	1984	1988	1994	1996	1998	2002	2006	2010	
Padrón Electoral	80.20	70.60	77.10	65.50	67.90	67.90	64.20	63.97		
PEV	42.74	57.52	69.36	64.58	67.83	67.83	63.97			
El Salvador										
	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009	
Padrón Electoral	42.00	67.74	52.89	54.52	39.48	38.48	41.03	54.22	53.58	
PEV	44.72	40.84	40.33	47.19	35.48	35.16	37.70	-	-	
Guatemala										
	1985	1990	1994	1995	1999	2003	2007			
Padrón Electoral	69.28	56.43	21.02	46.80	53.36	57.89	60.47			
PEV	54.14	42.25	15.31	35.38	43.43	48.05	-			
Honduras										
	1981	1985	1989	1993	1997	2001	2005	2009		
Padrón Electoral	76.48	84.04	75.97	64.96	71.99	66.31	-	49.85		
PEV	70.71	80.81	79.02	67.77	69.26	65.62	-	-		

<i>México</i>											
	1982	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009	
Padrón Electoral	72.53	51.82	49.43	65.93	76.02	57.66	63.59	41.29	57.87	44.69	
PEV	65.78	48.04	45.17	53.01	69.61	55.06	62.44	40.77	-	-	
<i>Nicaragua</i>											
	1984	1990	1996	2001	2006	2011					
Padrón Electoral	75.41	86.30	75.62	-	61.04	-					
PEV	-	75.29	75.05	74.94	-	-					
<i>Panamá</i>											
	1994	1999	2004	2009							
Padrón Electoral	72.81	74.78	76.26	72.53							
PEV	70.77	73.18	73.82	-							
<i>Paraguay</i>											
	1989	1993	1998	2003	2008						
Padrón Electoral	52.01	68.16	80.54	64.12	65.43						
PEV	55.29	48.66	59.10	47.05	-						
<i>Perú</i>											
	1980	1985	1990	1995	2000	2006	2011				
Padrón Electoral	70.67	79.30	68.09	66.48	81.98	77.99	83.72				
PEV	54.52	64.79	58.17	59.10	77.16	-	-				
<i>República Dominicana</i>											
	1978	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010		
Padrón Electoral	72.91	73.12	69.49	58.44	82.35	51.91	51.61	59.16	56.43		
PEV	62.18	63.21	62.44	50.36	69.36	44.64	43.94	-	-		

(Continuación)

	Uruguay					
	1984	1989	1994	1999	2004	2009
Padrón Electoral	87.87	88.67	91.42	91.78	89.61	89.86
PEV	93.54	95.67	95.23	94.69	92.01	-
	<i>Venezuela</i>					
	1978	1983	1988	1993	2000	2010
Padrón Electoral	87.56	87.75	81.65	60.16	56.55	62.44
PEV	76.67	81.50	76.01	50.14	44.95	21.87

Fuente: OIR. Elaboración a cargo de Cecilia Rodríguez.

- La participación electoral se calcula según el Total de Votos Emitidos (votos válidos + blancos + anulados + recurridos)

*Los datos de participación electoral corresponden a las elecciones de los legisladores de la Cámara Baja, no se incluye datos de senadores para aquellos países bicamerales.

**Los datos sobre la Población en Edad de Votar (PEV) se calculan a partir de CELADE de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, División de Población. Boletín Demográfico N.º 74.: "América Latina: Población por años calendario y edades simples (1995-2005)".

Ecuador: Hasta 1998 los diputados del Congreso nacional eran elegidos por un sistema de representación proporcional en una circunscripción nacional y en circunscripciones provinciales, por esta razón se distinguen las elecciones legislativas nacionales (n) y provinciales (p). A partir de las elecciones de 2009 los diputados se pasan a llamar Asambleístas.

No hay datos sobre el número de votos en las elecciones legislativas de 2002.

Honduras: El cálculo de Participación Electoral para las elecciones legislativas de 2005 no se realiza por la imposibilidad de obtener el número total de votantes, ya que la sumatoria de votos supera a la cantidad de votantes porque los electores pueden depositar tantos votos como la magnitud del distrito de su respectivo departamento lo permite.

Nicaragua: No hay datos disponibles sobre el número de electores inscriptos en las elecciones de 2001, por esa razón solo se calcula la participación electoral según la PEV.

El cálculo de participación electoral para las elecciones del año 2006 ha sido realizado sobre el total de votos válidos por la ausencia de datos de votos blancos y anulados.

No hay datos sobre el número de electores inscriptos en las elecciones de 2014, por esa razón no se realiza el cálculo de participación electoral. *República Dominicana:* La participación electoral para las elecciones de los años 1978, 1986 y 1994 fue calculada en base a los votos válidos ya que la Junta Central Electoral no ha proporcionado información sobre votos nulos y blancos.

Participación electoral en América Latina. Elecciones presidenciales (según el Padrón Electoral y la Población en Edad de Votar [PEV])

<i>Argentina</i>										
	1983	1989	1995	1999	2003	2007	2011			
Padrón Electoral	85.61	85.29	82.08	82.29	78.21	76.18	79.38			
PEV	80.71	82.04	79.76	81.83	77.32	-	-			
<i>Bolivia</i>										
	1980	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009		
Padrón Electoral	74.32	84.97	73.66	72.16	71.36	72.06	84.51	94.55		
PEV	54.30	55.44	45.57	45.25	54.76	62.15	59.23	-		
<i>Brasil</i>										
	1989	1994	1998	2002	2006	2010				
Padrón Electoral	88.08	82.24	78.51	74.45	83.25	81.88				
PEV	80.88	76.82	74.16	69.01	-	-				
<i>Chile</i>										
	1989	1993	1999	2005	2009					
Padrón Electoral	94.70	91.31	89.94	87.67	87.16					
PEV	89.31	84.41	73.09	63.64	-					
<i>Colombia</i>										
	1978	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010	
Padrón Electoral	40.34	49.81	43.31	42.48	33.95	51.22	46.47	45.05	49.30	
PEV	36.56	43.94	41.42	30.90	26.53	43.43	40.79	-	-	

(Continuación)

Costa Rica										
	1978	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010	
Padrón Electoral	81.27	78.63	81.82	81.81	81.11	69.99	68.84	65.21	69.14	
PEV	72.63	73.37	78.87	78.66	75.99	62.49	60.02	-	-	
Ecuador										
	1978	1984	1988	1992	1996	1998	2002	2006	2009	
Padrón Electoral	72.08	70.09	77.70	71.10	68.00	64.02	65.00	72.20	75.30	
PEV	40.02	57.74	69.95	69.04	67.90	63.96	65.92	-	-	
El Salvador										
	1984	1989	1994	1999	2004	2009				
Padrón Electoral	56.31	54.70	50.73	38.57	68.50	62.92				
PEV	59.07	36.88	46.47	35.09	58.74	-				
Guatemala										
	1985	1990	1995	1999	2003	2007	2011			
Padrón Electoral	69.28	56.43	46.80	53.76	57.89	60.36	69.38			
PEV	51.11	42.25	35.38	43.76	48.05	-	-			
Honduras										
	1981	1985	1989	1993	1997	2001	2005	2009		
Padrón Electoral	76.48	84.04	75.97	64.96	71.09	66.26	55.08	49.87		
PEV	70.71	80.81	79.02	67.77	69.26	65.78	55.06	-		
México										
	1982	1988	1994	2000	2006					
Padrón Electoral	74.83	50.18	76.70	63.56	58.13					
PEV	67.87	45.85	70.23	62.41	-					

<i>Nicaragua</i>									
	1984	1990	1996	2001	2006	2011			
Padrón Electoral	75.42	86.23	76.39	-	66.84	-			
PEV	-	75.23	75.81	75.38	-	-			
<i>Panamá</i>									
	1994	1999	2004	2009					
Padrón Electoral	62.62	76.17	76.93	74.00					
PEV	60.86	74.54	74.46	-					
<i>Paraguay</i>									
	1989	1993	1998	2003	2008				
Padrón Electoral	53.44	69.46	80.54	64.29	60.34				
PEV	58.80	49.58	59.10	47.17	-				
<i>República Dominicana</i>									
	1978	1982	1986	1990	1994	1996	2000	2004	2008
Padrón Electoral	72.91	73.12	69.49	59.79	83.81	77.63	76.14	72.83	71.36
PEV	62.18	63.21	62.44	51.52	70.58	64.11	63.59	63.92	-
<i>Uruguay</i>									
	1984	1989	1994	1999	2004	2009			
Padrón Electoral	87.87	88.67	91.42	91.78	89.61	89.86			
PEV	93.51	95.67	95.23	94.69	92.01	-			

(Continuación)

	Venezuela						
	1978	1983	1988	1993	1998	2000	2006
Padrón Electoral	87.55	87.75	81.92	60.16	63.45	56.63	74.69
PEV	76.66	81.50	76.26	50.14	51.02	45.38	-

Fuente: OIR. Elaboración a cargo de Cecilia Rodríguez.

- La participación electoral se calcula según el Total de Votos Emitidos (votos válidos + blancos + anulados + recurridos)
*Los datos de participación corresponden a las elecciones presidenciales en 1º vuelta.

**Los datos sobre la Población en Edad de Votar (PEV) se calculan a partir de CELADE de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, División de Población. Boletín Demográfico N° 71. "América Latina: Población por años calendario y edades simples (1995-2005)".
Nicaragua: No hay datos sobre el número de electores inscriptos en las elecciones de 2004, por esa razón solo se calcula la participación electoral según la PEV.

El cálculo de participación electoral para las elecciones del año 2006 ha sido realizado sobre el total de votos válidos por la ausencia de datos de votos blancos y anulados.

No hay datos sobre el número de electores inscriptos en las elecciones de 2014, por esa razón no se realiza el cálculo de participación electoral.

Paraguay: Las elecciones del año 2000 fueron para elegir el cargo del Vice-Presidente.

República Dominicana: La participación electoral para las elecciones de 1996 fue calculada en base a los votos válidos ya que la Junta Central Electoral no ha proporcionado información sobre votos nulos y blancos.

ANEXO II

Volatilidad electoral en elecciones legislativas y presidenciales

<i>Argentina</i>												
Legislativas	1983-1985	1985-1987	1987-1989	1989-1991	1991-1993	1993-1995	1995-1997	1997-1999	1999-2001	2001-2003	2003-2005	
	23.03	23.77	17.97	19.25	10.17	23.98	36.24	41.75	30.97	27.95	29.61	
Presidenciales	1983-1989		1989-1995		1995-1999		1999-2003		2003-2007			
	24.795		34.46		43.12		72.28		49.92			
<i>Bolivia</i>												
Legislativas	1985-1989	1989-1993	1993-1997	1997-2002	2002-2005	2005-2009						
	31.45	39.33	25.88	56.18	66.29	40.68						
Presidenciales	1985-1989	1989-1993	1993-1997	1997-2002	2002-2005	2005-2009						
	33.26	39.33	27.79	56.20	69.75	40.60						
<i>Brasil</i>												
Legislativas	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010						
	35.62	18.01	15.26	15.30	17.35	11.10						
Presidenciales	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010								
	17.65	44.82	30.32	19.53								
<i>Chile</i>												
Legislativas	1989-1993	1993-1997	1997-2001	2001-2005	2005-2010							
	25.18	9.72	18.38	10.77	18.15							
Presidenciales	1989-1993	1993-1999	1999-2005	2005-2009								
	20.42	23.48	30.31	44.98								
<i>Colombia</i>												
Legislativas	1982-1986	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010					
	14.11	14.17	25.51	22.60	29.65	51.57	51.04					
Presidenciales	1982-1986	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010					
	17.66	38.78	37.09	29.75	25.94	26.03	37.08					

(Continuación)

<i>Costa Rica</i>										
Legislativas	1978-1982	1982-1986	1986-1990	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010	
	23.49	18.54	40.41	12.04	15.89	31.44	27.11	19.37		
Presidenciales	1978-1982	1982-1986	1986-1990	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010		
	19.41	13.37	6.11	4.84	6.15	28.05	39.55	21.00		
<i>Ecuador</i>										
Legislativas	1979-1984	1984-1986	1986-1988	1988-1990	1990-1992	1992-1994	1994-1996	1998-2002	2002-2006	2006-2009
	41.51	17.55	28.40	26.30	24.87	15.56	27.70	41.0	42.20	-
Presidenciales	1979-1984	1984-1988	1988-1992	1992-1996	1996-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2009		
	63.43	39.82	49.63	68.01	64.35	-	-	-		
<i>El Salvador</i>										
Legislativas	1985-1988	1988-1991	1991-1994	1994-1997	1997-2000	2000-2003	2003-2006	2006-2009		
	24.30	18.56	27.14	24.52	14.76	10.94	11.98	4.31		
Presidenciales	1994-1999	1999-2004	2004-2009							
	16.39	12.39	15.64							
<i>Guatemala</i>										
Legislativas	1985-1990	1990-1994	1994-1995	1995-1999	1999-2003	2003-2007				
	55.62	54.21	46.78	42.54	51.14	46.64				
Presidenciales	1985-1990	1990-1995	1995-1999	1999-2003	2003-2007	2007-2010				
	54.99	81.62	40.46	69.41	42.60					
<i>Honduras</i>										
Legislativas	1981-1985	1985-1989	1989-1993	1993-1997	1997-2001	2001-2005	2005-2009			
	4.21	7.22	9.59	5.07	7.5	6.11	15.14			
Presidenciales	1981-1985	1985-1989	1989-1993	1993-1997	1997-2001	2001-2005	2005-2009			
	4.22	7.22	9.60	5.07	7.42	6.44	11.84			

<i>México</i>	
Legislativas	1994-1994 19.48 1994-1997 43.57 1997-2000 15.32 2000-2003 12.15 2003-2006 20.16 2006-2009 23.7
Presidenciales	1994-2000 48.49 2000-2004 23.02
<i>Nicaragua</i>	
Legislativas	1994-1990 56.43 1990-1996 17.07 1996-2001 15.34 2001-2006 23.56
Presidenciales	1984-1990 55.945 1990-1996 7.89 1996-2001 9.77 2001-2006 34.885
<i>Panamá</i>	
Legislativas	1994-1999 31.08 1999-2004 18.73 2004-2009 23.56
Presidenciales	1994-1999 28.35 1999-2004 46.06 2004-2009 38.77
<i>Paraguay</i>	
Legislativas	1989-1993 33.91 1993-1998 19.74 1998-2003 38.47 2003-2008 16.32
Presidenciales	1989-1993 37.12 1993-1998 24.13 1998-2000 6.53 2000-2003 35.84 2003-2008 26.45
<i>Perú</i>	
Legislativas	1980-1985 52.65 1985-1990 50.25 1990-1995 61.00 1995-2000 41.28 2000-2001 46.40 2001-2006 44.66 2006-2011 44.49
Presidenciales	1980-1985 50.25 1985-1990 54.60 1990-1995 61.00 1995-2000 46.40 2000-2001 58.50 2001-2006 50.75 2006-2011 61.52
<i>República Dominicana</i>	
Legislativas	1978-1982 40.88 1982-1986 13.24 1986-1990 23.72 1990-1994 26.31 1994-1998 22.76 1998-2002 40.56 2002-2006 24.9 2006-2010 25.64
Presidenciales	1978-1982 40.88 1982-1986 13.24 1986-1990 17.54 1990-1994 27.445 1994-1996 28.105 1996-2000 15.71 2000-2004 33.77 2004-2008 7.54

(Continuación)

Uruguay						
Legislativas	1984-1989	1989-1994	1994-1999	1999-2004	2004-2009	
	13.42	16.97	10.07	26.75	7.79	
Presidenciales	1984-1989	1989-1994	1994-1999	1999-2004	2004-2009	
	13.42	11.80	10.07	26.75	8.15	

Venezuela							
Legislativas	1978-1983	1983-1988	1988-1993	1993-1998	1998-2000	2000-2005	2005-2010
	15.75	19.66	35.18	42.03	39.62	48.23	51
Presidenciales	1978-1983	1983-1988	1988-1993	1993-1998	1998-2000	2000-2006	
	17.05	9.42	48.89	76.71	35.53	51.86	

Fuente: OIR. Elaboración a cargo de Cecilia Rodríguez.

Argentina: En las elecciones de 1999 la ALIANZA está considerada una continuación de la UCR (no del PREPASO ni de la suma de ambos en la elección anterior).

En la elección de 2003 el FRENTE PARA LA VICTORIA está considerado una continuación del PI.

La complejidad de los frentes, partidos y organizaciones con nombres diferentes que compiten en cada una de las provincias argentinas es tal que en la información electoral oficial no hay datos agregados a nivel nacional sino solo por distritos. Por esta razón solo se presentan datos hasta 2005 y no ha sido posible realizar los cálculos para las elecciones siguientes.

Bolivia: En las elecciones de 2005 PODEMOS fue considerado un partido nuevo. A partir de las elecciones de 1997 los resultados con los que se calcula la volatilidad son los correspondientes a la elección para diputados plurinominales

Colombia: A partir de las elecciones de 2002 se ha considerado a "Primerio Colombia" (y sucesivos partido de Uribe) como una continuación del PCC.

Chile: La volatilidad ha sido calculada a nivel presidencial sobre el número de candidatos.

Ecuador: Para 1998,2002 y 2006 el sistema electoral cambió y los votos no se registran por partido sino por candidato.

No hay datos para las elecciones a partir del año 1998 que permitan realizar el cálculo de volatilidad.

Guatemala: Los datos utilizados para el cálculo de la volatilidad en elecciones legislativas corresponden con las listas nacionales.

México: Para el cálculo de volatilidad de las elecciones legislativas del año 2000 se considera: PAN=Alianza por el Cambio y PRD=Alianza por México; en las elecciones de 2003: PRI= PRI+Alianza por todos; en las elecciones de 2006: PRI=Alianza por México y PRD=Coalición por el Bien de Todos.

Nicaragua: Para el cálculo de la volatilidad, UNO, AL y PLC son considerados el mismo partido en términos analíticos. Los votos corresponden a las elecciones para listas nacionales.

Panamá: La volatilidad está calculada sobre los datos por partidos (no por Alianzas).

Paraguay: Para las elecciones de 1998, PLRA y PEN concurren en alianza. Para el cálculo de la volatilidad para ese año, se computaron los datos como votos del PLRA

República Dominicana: Para las elecciones de 1994 y en adelante, los datos para el cálculo de la volatilidad electoral están agregados por Alianzas.

Uruguay: Para la medición de la volatilidad en las elecciones legislativas de 1984-1989, el FA fue considerado una continuación de la PDC.

Para el cálculo de la volatilidad en elecciones presidenciales se consideran los datos por partidos.

Venezuela: El cálculo de la volatilidad en las elecciones presidenciales se realiza según los datos por partidos (no de los candidatos).

ANEXO III

Número efectivo de partidos electorales y parlamentarios. Elecciones legislativas (NEPe y NEPP)

<i>Argentina</i>												
	1983	1985	1987	1989	1991	1993	1995	1997	1999	2001	2003	2005
NEPe	2.63	3.15	3.14	3.25	3.51	3.32	3.56	3.55	3.85	4.14	5.87	6.16
NEPP	2.19	2.4	2.75	2.79	3.15	2.86	2.86	3.25	3.45	3.43	3.48	4.19
<i>Bolivia</i>												
	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009					
NEPe	4.58	5	4.66	5.93	5.77	2.62	2.07					
NEPP	4.31	3.92	3.71	5.36	4.96	2.36	1.84					
<i>Brasil</i>												
	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010					
NEPe	3.56	9.78	8.53	8.14	9.28	10.62	11.19					
NEPP	2.83	8.69	8.16	7.13	8.47	9.52	10.37					
<i>Chile</i>												
	1989	1993	1997	2001	2005	2009						
NEPe	7.11	6.66	7.20	6.56	6.57	7.30						
NEPP	5.07	4.95	5.33	5.94	5.59	5.63						
<i>Colombia</i>												
	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010				
NEPe	2.08	2.66	2.20	2.67	3.87	8.22	9.10	5.96				
NEPP	4.98	2.45	2.17	2.75	2.85	6.88	7.59	4.95				

(Continuación)

		Costa Rica									
	1978	1982	1986	1990	1994	1998	2002	2006	2010		
NEPE	2.88	2.49	2.48	2.48	2.73	3.30	4.52	4.63	4.69		
NEPP	2.31	2.27	2.21	2.21	2.30	2.56	3.68	3.32	3.90		
Ecuador											
	1978	1984	1986	1988	1990	1994	1996	1998	2002	2006	2009
NEPE	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
NEPP	4.03	6.10	7.58	4.41	6.68	6.40	5.85	4.92	7.54	5.84	3.76
El Salvador											
	1985	1988	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009		
NEPE	2.69	2.75	3.34	3.48	3.95	3.68	4	3.06	2.91		
NEPP	2.56	2.41	3.01	3.06	4.13	3.49	3.55	3.04	2.94		
Guatemala											
	1985	1990	1994	1995	1999	2003	2007				
NEPE	4.34	5.27	5.10	4.80	3.73	6.56	7.74				
NEPP	2.98	4.43	3.47	2.73	2.35	4.57	4.84				
Honduras											
	1981	1985	1989	1993	1997	2001	2005	2009			
NEPE	2.15	2.14	2.13	2.14	2.30	2.58	2.70	2.58			
NEPP	2.17	2.12	2.00	2.03	2.20	2.41	2.41	2.30			
México											
	1991	1994	1997	2000	2003	2006	2009				
NEPE	2.39	2.87	3.42	3.00	3.54	3.40	3.75				
NEPP	2.21	2.29	2.85	2.54	3.02	3.58	3.03				

		<i>Nicaragua</i>							
		1984	1990	1996	2001	2006			
NEPE		2.09	2.19	2.84	2.16	3.44			
NEPP		2.28	2.05	2.73	2.08	3.14			
		<i>Panamá</i>							
		1994	1999	2004	2009				
NEPE		8.64	5.67	4.46	4.48				
NEPP		4.33	3.26	2.92	3.65				
		<i>Paraguay</i>							
		1989	1993	1998	2003	2008			
NEPE		1.69	2.81	2.00	4.10	4.22			
NEPP		1.89	2.45	1.97	3.18	3.89			
		<i>Perú</i>							
		1980	1985	1990	1995	2000	2006	2011	
NEPE		4.18	3.02	5.03	3.42	4.00	6.64	6.95	5.69
NEPP		2.47	2.31	4.02	2.91	3.81	4.37	3.78	3.97
		<i>República Dominicana</i>							
		1990	1994	1998	2002	2006	2010		
NEPE		3.22	2.74	2.73	3.30	3.08	3.07		
NEPP		3.05	2.43	2.32	2.52	2.71	2.01		
		<i>Uruguay</i>							
		1984	1989	1994	1999	2004	2009		
NEPE		2.95	3.38	3.35	3.12	2.49	2.74		
NEPP		2.92	3.33	3.30	3.07	2.39	2.65		

(Continuación)

	Venezuela							
	1978	1983	1988	1993	1998	2000	2005	2010
NEPE	3.40	2.96	3.34	5.52	6.96	4.15	1.33	2.19
NEPP	2.65	2.42	2.83	4.74	5.66	2.79	1.07	2.04

Fuente: OR. Elaboración a cargo de Cecilia Rodríguez.

Argentina: La complejidad de los frentes, partidos y organizaciones con nombres diferentes que compiten en cada una de las provincias argentinas es tal que en la información electoral oficial no hay datos agregados a nivel nacional sino solo por distritos. Por esta razón solo se presentan datos hasta 2005 y no ha sido posible realizar los cálculos para las elecciones siguientes.

Bolivia: A partir de las elecciones de 1997 los resultados con los que se calcula el NEP son los correspondientes a la elección para diputados plurinominales.

Ecuador: No hay datos para el cálculo del NEPE.

Guatemala: Los datos con los que se calcula el NEPE son los correspondientes a la elección de lista nacional.

México: Los datos con los que se calcula el NEPE son los correspondientes a la elección por representación proporcional.

Nicaragua: Los datos con los que se calcula el NEP son los correspondientes a la elección por listas nacionales.

Panamá: En las elecciones en las que los partidos fueron en Alianza, los NEP están calculados con los datos de cada partido individualmente. *República Dominicana*: Para las elecciones de 1994 y en adelante, los datos para el cálculo del NEPE están agregados por Alianzas.

ANEXO IV

Evolución de la ubicación ideológica en la escala izquierda (1) - derecha (10) de los partidos políticos latinoamericanos, 1994-2011

<i>Argentina</i>					
<i>Partido político</i>	1996	1998	2004	2008	2010
PJ	7.40 (N=32)	7.78 (N=69)	6.56 (N=46)	4.79 (N=54)	6.37 (N=41)
UCR	5.63 (N=47)	5.57 (N=92)	5.79 (N=84)	6.06 (N=100)	6.35 (N=56)
CC				4.15 (N=102)	6.02 (N=64)
PRO				7.25 (N=106)	8.59 (N=65)
P. Socialista				4.14 (N=106)	3.74 (N=67)
<i>Bolivia</i>					
<i>Partido político</i>	1996	1998	2003	2006	2010
MNR	8.53 (N=42)	8.25 (N=76)	8.56 (N=58)	8.28 (N=92)	
MIR	6.49 (N=60)	6.56 (N=78)	7.13 (N=63)	7.27 (N=88)	7.86 (N=87)
MAS			2.47 (N=60)	2.76 (N=43)	4.17 (N=29)
UN				7.31 (N=90)	8.28 (N=95)
<i>Brasil</i>					
<i>Partido político</i>	2005		2011		
PT	4.44 (N=107)		4.73 (N=107)		
PMDB	6.42 (N=113)		6.55 (N=104)		
<i>Brasil</i>					
<i>Partido político</i>	2005		2011		
PP	8.62 (N=117)		7.90 (N=118)		
PTB	7.75 (N=117)		7.25 (N=120)		
PSDB	6.89 (N=119)		7.13 (N=113)		
<i>Chile</i>					
<i>Partido político</i>	1994	1998	2002	2006	2010
PDC	4.85 (N=64)	4.62 (N=58)	4.62 (N=70)	4.95 (N=73)	4.62 (N=73)
RN	7.83 (N=67)	7.85 (N=74)	7.24 (N=72)	7.70 (N=73)	7.78 (N=73)

(Continuación)

Chile					
Partido político	1994	1998	2002	2006	2010
UDI	9.13 (N=79)	9.58 (N=72)	9.60 (N=62)	9.53 (N=64)	9.40 (N=60)
PPD	4.19 (N=79)	3.74 (N=75)	3.66 (N=73)	3.82 (N=73)	3.73 (N=73)
PS	2.53 (N=84)	2.47 (N=79)	2.30 (N=79)	2.51 (N=78)	2.60 (N=77)
PRSD			3.72 (N=83)	3.86 (N=83)	3.98 (N=82)

Colombia			
Partido político	1998	2002	2006
PCC	8.28 (N=64)	8.20 (N=68)	7.58 (N=88)
PLC	6.09 (N=43)		4.50 (N=82)
Polo Democrático		2.74 (N=90)	2.14 (N=104)
CR			7.08 (N=93)

Costa Rica			
Partido político	1994	1998	2002
PUSC	8.15 (N=27)	8.19 (N=27)	7.38 (N=34)
PLN	5.46 (N=26)	5.07 (N=29)	5.57 (N=37)
PAC			4.64 (N=33)
ML			8.85 (N=46)
FA			1.98 (N=54)

Ecuador			
Partido político	1996	1998	2002
PRE	6.50 (N=43)	6.53 (N=58)	7.17 (N=72)
PSC	9.35 (N=48)	8.79 (N=85)	9.32 (N=73)
MUJUP		3.63 (N=95)	3.70 (N=84)
PRIAN			8.95 (N=83)
PSP			5.42 (N=72)

<i>El Salvador</i>						
<i>Partido político</i>	1994	1998	2000	2003	2006	2009
ARENA	8.28 (N=24)	9.76 (N=39)	9.55 (N=39)	9.31 (N=54)	9.66 (N=43)	9.67 (N=42)
FMLN	1.53 (N=33)	1.46 (N=39)	1.59 (N=42)	1.22 (N=54)	1.51 (N=45)	1.44 (N=39)
PCN	7.17 (N=44)	8.04 (N=49)	7.99 (N=53)	7.31 (N=62)	8.11 (N=63)	8.31 (N=59)
PDC	4.55 (N=36)	6.63 (N=49)	5.76 (N=60)	6.01 (N=75)	6.97 (N=67)	7.44 (N=64)
CD			4.59 (N=74)		3.69 (N=69)	3.52 (N=65)
<i>Guatemala</i>						
<i>Partido político</i>	1998	2002	2004	2008		
FRG	9.33 (N=46)	8.94 (N=35)	7.83 (N=94)	7.66 (N=87)		
UNE			5.01 (N=92)	4.76 (N=64)		
GANA			8.72 (N=76)	8.03 (N=78)		
PU			8.17 (N=113)	8.44 (N=92)		
<i>Honduras</i>						
<i>Partido político</i>	1994	1998	2002	2006	2010	
PLH	4.72 (N=30)	5.76 (N=34)	5.87 (N=57)	5.40 (N=48)	6.33 (N=55)	
PNH	8.48 (N=38)	8.37 (N=44)	8.65 (N=53)	8.81 (N=52)	7.56 (N=44)	
PINU	5.40 (N=63)	5.17 (N=69)	5.75 (N=97)	5.35 (N=89)	5.67 (N=88)	
PDC	4.36 (N=66)	4.22 (N=69)	5.94 (N=95)	5.48 (N=85)	5.67 (N=83)	
PUD			2.80 (N=94)	1.99 (N=86)	1.95 (N=87)	
<i>México</i>						
<i>Partido político</i>	1995	1998	2001	2004	2006	2009
PRI	6.82 (N=45)	6.94 (N=64)	6.09 (N=65)	6.31 (N=66)	6.23 (N=98)	6.37 (N=48)
PAN	8.94 (N=93)	8.94 (N=95)	9.27 (N=73)	9.17 (N=86)	9.55 (N=75)	9.41 (N=67)
PRD	2.71 (N=101)	2.68 (N=94)	2.56 (N=109)	2.78 (N=97)	2.30 (N=94)	3.20 (N=84)
PVEM		5.95 (N=97)	7.40 (N=106)	6.92 (N=100)	6.43 (N=147)	6.56 (N=89)
PT	3.68 (N=109)	3.86 (N=114)	2.93 (N=112)	3.55 (N=117)	2.71 (N=123)	1.83 (N=95)

(Continuación)

Nicaragua				
Partido político	1998	2002	2007	
PLC	9.16 (N=38)	9.01 (N=27)	7.27 (N=48)	
FSLN	2.39 (N=44)	1.86 (N=35)	2.34 (N=38)	
CCN	6.91 (N=58)	7.63 (N=53)	6.84 (N=62)	
PCN	8.32 (N=63)	8.34 (N=53)	8.61 (N=64)	
Panamá				
Partido político	2002	2004	2009	
PRD	4.64 (N=33)	5.39 (N=31)	4.61 (N=41)	
PA	7.10 (N=42)	7.04 (N=50)	7.36 (N=44)	
MOLIRENA	8.15 (N=60)	7.68 (N=60)	8.16 (N=63)	
Paraguay				
Partido político	1996	1998	2003	2008
ANR	7.36 (N=23)	7.85 (N=28)	6.80 (N=29)	6.33 (N=45)
PLRA	5.86 (N=26)	6.06 (N=43)	5.55 (N=37)	6.78 (N=46)
UNACE			6.77 (N=33)	8.16 (N=57)
PPS			3.74 (N=49)	6.56 (N=57)

Perú					
<i>Partido político</i>	1995	2001	2006	2010	2011
PAP	3.86 (N=75)	4.34 (N=64)	6.36 (N=66)	7.62 (N=55)	6.93 (N=86)
Perú Posible		6.12 (N=49)	7.03 (N=86)	6.73 (N=74)	6.36 (N=80)
<i>República Dominicana</i>					
<i>Partido político</i>	1995	2000	2003	2006	2010
PRD	5.57 (N=38)	6.42 (N=54)	7.06 (N=64)	6.84 (N=56)	6.29 (N=48)
PLD	4.40 (N=57)	6.40 (N=65)	5.28 (N=85)	5.78 (N=38)	7.35 (N=34)
PRSC	8.50 (N=39)	9.16 (N=90)	8.49 (N=90)	8.69 (N=79)	8.43 (N=73)
<i>Uruguay</i>					
<i>Partido político</i>	1996	2001	2005	2010	
PC	7.08 (N=48)	8.14 (N=43)	7.91 (N=74)	8.05 (N=65)	
PN	7.37 (N=48)	8.00 (N=52)	7.05 (N=54)	7.66 (N=55)	
FA	2.67 (N=47)	3.03 (N=37)	3.22 (N=39)	3.71 (N=38)	

Fuente: PELA (1994-2014).

ANEXO V

Variables de los sistemas electorales para las asambleas legislativas (Cámaras de diputados) en América Latina

<i>País (tamaño Asamblea)</i>	<i>Criterio de representación</i>	<i>Número de distritos y magnitud</i>	<i>Tipo de listas</i>
Argentina* (257)	Proporcional con cociente D'Hondt	23 distritos provinciales y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en una cantidad proporcional a la población de cada uno de estos distritos, partiendo de un mínimo de 5 diputados	Listas cerradas y bloqueadas
Bolivia* (130)	Mixta, la representación proporcional usa el cociente D'Hondt, la representación mayoritaria es por mayoría simple	70 distritos uninominales, 9 plurinominales departamentales que eligen 53 diputados (1 de 13, 1 de 14, 1 de 8, 1 de 6, 1 de 5, 3 de 3 y 1 de 1), y distritos especiales que eligen 7 diputados indígenas según usos y costumbres	Listas cerradas y bloqueadas
Brasil* (513)	Proporcional	27 distritos plurinominales estatales, con una magnitud que oscila entre 8 y 71 en base a la población del estado	El elector tiene dos opciones, el voto nominal o el voto a la sigla del partido
Chile* (120)	Proporcional	60 distritos binominales	Listas cerradas y bloqueadas
Colombia* (166)	Proporcional	33 distritos plurinominales provinciales y el distrito capital que eligen 161 diputados. Los cinco restantes: dos para las comunidades negras; uno para los indígenas, uno en representación de los colombianos en el exterior, y uno más para las minorías políticas	Lista cerrada o abierta, según decisión del partido
Costa Rica (57)	Proporcional con cociente D'Hondt	7 distritos agnitudes plurinominales	Listas cerradas y bloqueadas
Ecuador (124)	Proporcional personalizado	24 distritos plurinominales, más uno de tipo nacional y extraterritoriales, con candidatos que representan a los ecuatorianos en el exterior	Preferencial completo
El Salvador (84)	Proporcional, cociente electoral resto mayor	14 distritos departamentales plurinominales (agnitud: 1 de 25; 1 de 8; 1 de 7; 2 de 6; 1 de 5; 3 de 4 y 5 de 3)	Listas cerradas y bloqueadas
Guatemala (158)	Proporcional con cociente D'Hondt	1 distrito plurinomial nacional con magnitud 31 y 23 distritos plurinominales departamentales que eligen	Listas cerradas y bloqueadas

	127 diputados con magnitudes muy diversas: 15 pequeños (de 1 a 5 diputados) seis medianos (6 a 10) y tres grandes (más de diez).	
Honduras (128)	Proporcional con cociente Hare	Los distritos uninominales (por su baja densidad de población) y 14 plurinominales con magnitud muy diferente (1 de 2, 2 de 3, 2 de 4, 1 de 5, 1 de 6, 2 de 7, 1 de 8, 2 de 9, 1 de 20 y 1 de 23).
México* (500)	Mixto, la representación proporcional usa el cociente D'Hondt, la representación mayoritaria es por mayoría simple	300 distritos uninominales y cinco plurinominales Listas cerradas y bloqueadas con magnitud de 40
Nicaragua (94)	Proporcional	Un distrito nacional y 17 departamentos y regiones Listas cerradas y bloqueadas autónomas
Panamá (71)	Mixto, la representación proporcional usa el cociente Hare, la representación mayoritaria es por mayoría simple	26 distritos uninominales y 13 plurinominales (4 de Preferencial dentro del partido 2, 4 de 3, 2 de 4, 2 de 5 y 1 de 7)
Perú (130)	Proporcional con cociente D'Hondt	26 distritos plurinominales (24 departamentales, Listas cerradas y voto preferencial más dos resultados de dividir Lima en dos: Lima y rencial peruanos residentes en el extranjero, y Lima-provincias). La magnitud es muy variada, hay 1 de 36, 2 de 7, 2 de 6, 5 de 5, 5 de 4, 2 de 3, 8 de 2 y 1 de 1
R. Dominicana* (1483)	Proporcional con cociente D'Hondt	16 distritos plurinominales provinciales que eligen a un mínimo de dos diputados en función de su población y uno a cinco diputados nacionales
Uruguay* (99)	Proporcional	19 distritos departamentales plurinominales Listas cerradas y bloqueadas
Venezuela (165)	Mixto, la representación proporcional usa el cociente D'Hondt, la representación mayoritaria es por mayoría simple	140 distritos uninominales y 24 distritos plurinominales con magnitud oscilando entre 2 y 3, más una circunscripción especial (indígena) con magnitud de 3

*Se trata de la Cámara de Diputados.

Variables de los sistemas electorales para los Senados en América Latina

<i>País (tamaño Senado)</i>	<i>Criterio de representación</i>	<i>Número de distritos y magnitud</i>	<i>Tipo de listas</i>
Argentina (72)	Mayoritario, dos senadores para la lista más votada y uno para la primera minoría	24 distritos cada uno con una magnitud de cuatro	Cerradas
Bolivia (36)	Proporcional	Nueve distritos cada uno con una magnitud de cuatro	Cerradas
Brasil* (81)	Mayoritario	27 distritos cada uno con una magnitud de tres	Abiertas
Chile* (38)	Mayoritario	19 distritos cada uno con una magnitud de dos	Abiertas
Colombia* (102)		Un distrito nacional con una magnitud de cien y un distrito nacional especial por comunidades indígenas con una magnitud de dos	Lista cerrada o abierta, según decisión del partido
México (128)	Proporcional para el distrito nacional y mayoritario para el resto con una distribución de dos para la lista más votada y uno para la primera minoría	Un distrito nacional con una magnitud de 32 y 32 distritos con una magnitud de tres	Cerradas
Paraguay (46)	Proporcional	Un distrito nacional con una magnitud de 45 ¹	Cerradas
R. Dominicana (32)	Mayoritario	32 distritos uninominales	Abiertas
Uruguay (34)	Representación proporcional integral	Un distrito nacional con una magnitud de treinta ²	Cerradas y bloqueadas

¹ Es miembro vitalicio del Senado el ex presidente Wasmosy.

² Es miembro del Senado el vicepresidente de la República.

FUENTES CONSULTADAS

- ALCÁNTARA, Manuel (2002). *Experimentos de democracia interna. Las primarias de partidos en América Latina* (Working Paper, núm. 293), South Bend, In., The Helen Kellogg Institute for International Studies/University of Notre Dame.
- (2004). *¿Instituciones o máquinas ideológicas? Origen, programa y organización de los partidos latinoamericanos*, Barcelona, ICPS.
- (ed.) (2008). *Politicians and Politics in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner.
- y Fátima García Díez (eds.) (2008). *Elecciones y política en América Latina*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- y Carlos Ranulfo Melo (eds.) (2008). *La democracia brasileña. Balance y perspectivas para el siglo XXI*, Salamanca, Ediciones de la Universidad de Salamanca.
- BENTON, Allyson (2005). "Dissatisfied Democrats or Retrospective Voters? Economic Hardship, Political Institutions and Voting Behaviour in Latin America", en *Comparative Political Studies*, vol. 38, núm. 4, pp. 417-442.
- BRENES, Diego (2009). "(Des) confianza en los organismos y procesos electorales en América Latina", en *Boletín Datos de Opinión. Elites parlamentarias latinoamericanas*, núm. 10, Salamanca, Universidad de Salamanca.
- CEPAL (2014). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2010-2011*, Santiago de Chile, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.
- FREIDENBERG, Flavia (2007). *La tentación populista. Una vía al poder en América Latina*, Madrid, Síntesis.
- y Manuel Alcántara (eds.) (2009). *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*, México, Tribunal Electoral del Distrito Federal/UANM/Instituto de Iberoamérica.
- FROT, Emmanuel y Javier Santiso (2010). *Portfolio Managers and Elections in Emerging Economies: How Investors Dislike Political Uncertainty* (Working Paper núm. 9), Estocolmo, Stockholm Institute of Transition Economics. Disponible en <http://www.hhs.se/SITE/>
- GARCÍA MONTERO, Mercedes (2009). *Presidentes y parlamentos, ¿quién controla la actividad legislativa en América Latina?*, Madrid, Centro de Investigaciones Sociológicas.
- HARTLYN, Jonathan, Jennifer McCoy y Tom Mustillo (2009). "La importancia de la gobernanza electoral y la calidad de las elecciones en la América Latina contemporánea", en *América Latina Hoy*, vol. 54, Salamanca, Universidad de Salamanca, pp. 15-40.
- LAYTON, Matthew L. (2009). "La confianza en las elecciones", en *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas*, núm. 37, LAPOP-Vanderbilt University.

- LEWIS-BECK, Michael y Mary Stegmaier (2008). "The Economic Vote in Transitional Democracies", en *Journal of Elections, Public Opinion and Parties*, vol. 18, núm. 3, pp. 303-323.
- LIJPHART, Arend (1994). *Electoral Systems and Party Systems. A Study of twenty-seven Democracias, 1945-1990*, Oxford, Oxford University Press.
- MAINWARING, Scott, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (eds.) (2006). *The Crisis of Democratic Representation in the Andes*, Stanford, Stanford University Press.
- MELÉNDEZ, Carlos (comp.) (2011). *Anti-candidatos. Guía analítica para unas elecciones sin partidos*, Lima, Perú, Aerolíneas Editoriales.
- MONTALVO, Daniel (2009). "Confianza en los tribunales electorales", en *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas*, núm. 23, LAPOP-Vanderbilt University.
- OIR (s. f.). Observatorio de Instituciones Representativas/Instituto de Iberoamérica/Universidad de Salamanca. Disponible en <http://americo.usal.es/oir/>
- PELA (1994-2011). *Proyecto Elites Parlamentarias Latinoamericanas (1994-2011)*, director Manuel Alcántara, Salamanca, Universidad de Salamanca. Disponible en <http://americo.usal.es/oir/elites/>
- PÉREZ, Orlando J., John A. Booth y Mitchel Seligson (2010). "La 'catarsis' hondureña", en *Perspectivas desde el Barómetro de las Américas*, núm. 45, LAPOP-Vanderbilt University.
- ROKKAN, Stein (1970). *Citizens, Elections, Parties. Approaches to the Comparative Study of the Process of Development*, Oslo, Edición ECPR Press Classics/University of Essex [2009].
- RUIZ RODRÍGUEZ, Leticia (2008). "Las elecciones presidenciales y parlamentarias de 2005/2006 en Chile", en Manuel Alcántara Sáez y Fátima García Díez (eds.). *Elecciones y política en América Latina*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, pp. 95-112.
- SNYDER, Richard y David Samuels (2004). "Legislative Malapportionment in Latin America: Historical and Comparative Perspectives", en Edward L. Gibson (ed.), *Federalism and Democracy in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- TAAGAPERA, Rein y Matthew Soberg Shugart (1989). *Seats and Votes. The Effects and Determinants of Electoral Systems*, New Haven, Yale University Press.
- TORCAL, Mariano (2002). "Institutional Desaffection and Democratic History in New Democracies", en *Central European Political Science Review*, vol. 3, núm. 10, invierno, pp. 40-77.

El Salvador 2009: fin de un ciclo político electoral

Álvaro Artiga-González*

CONTEXTO POLÍTICO PREVIO

En 2004 la Alianza Republicana Nacionalista (ARENA) ganó un cuarto periodo presidencial en El Salvador desde 1989. Sin embargo, ninguno de sus presidentes contó con una mayoría legislativa propia y su gobierno fue posible solamente con el apoyo de los otros partidos de derecha. De esta manera fue como ARENA pudo implementar dos medidas de gran trascendencia para el país: el cambio de moneda (la llamada “dolarización”) y la aprobación y ratificación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Así también se fueron adoptando, en el transcurso de veinte años de gobiernos areneros, las medidas económicas de corte neoliberal sin mayores trabas. Sobresalen las privatizaciones de la transmisión y distribución de energía eléctrica, de las telecomunicaciones y de la banca. También se fue profundizando la vinculación de la política exterior salvadoreña a la de los Estados Unidos hasta su acompañamiento en la guerra contra Irak y en su posición hemisférica contra los gobiernos de Hugo Chávez, en Venezuela; Evo Morales, en Bolivia y Rafael Correa, en Ecuador.

Asimismo, formaron parte del contexto previo a las elecciones de 2009, junto a los fenómenos señalados en el párrafo anterior, el poco crecimiento y luego estancamiento de la economía salvadoreña, traducido especialmente en la falta de empleo formal o la expansión del empleo informal y el subempleo; y el incremento de la inseguridad pública, manifestada princi-

*Es doctor en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca y profesor en la Universidad Centroamericana en San Salvador.

palmente en el aumento de las tasas de homicidios y extorsiones.⁴ Sobre todos los asuntos mencionados se fue construyendo el núcleo central de la plataforma programática del cambio propuesto tanto en 2004 como en 2009 por el Frente “Farabundo Martí” para la Liberación Nacional (FMLN). Aunque las diversas encuestas de opinión pública mostraron, en ambos años, corrientes favorables al cambio, el mismo no llegó sino hasta 2009. La diferencia tiende a explicarse acentuando el factor candidato. El candidato presidencial del FMLN en 2004 provocaba más rechazos y temores que apoyos en la mayoría de los electores. Ya las elecciones legislativas de 2003 habían convertido al FMLN en la primera fuerza parlamentaria. Sin embargo, su contingente legislativo no era suficiente para formar una mayoría. El FMLN seguía siendo el principal partido de oposición sin la fuerza necesaria para impulsar el control político sobre el Ejecutivo.

Por otro lado, el último presidente arenero intentó llevar a su partido hacia posiciones de centro derecha asumiendo un discurso reformista donde “lo social sería la base de su gestión”. En tales circunstancias competir con posiciones polarizantes en 2009 no sería la mejor estrategia que adoptaría el FMLN para ganar las elecciones. A diferencia de ocasiones anteriores, esta vez el Frente parecía decidido a moderar sus posiciones al grado de aceptar que su candidato no fuera un miembro histórico del partido. Encontró en Mauricio Funes la ficha adecuada para sus pretensiones: un periodista con alta aprobación popular por acorrallar con preguntas difíciles a sus entrevistados en su programa matutino de televisión. Entre sus entrevistados estaban, por supuesto, políticos y funcionarios de todo tipo.

Los veinte años de gobiernos de ARENA, la opinión generalizada sobre la necesidad de hacer cambios en el rumbo del país (incluyendo un cambio en el partido de gobierno) y un candidato presidencial moderado constituyeron el contexto inmediato de las elecciones presidenciales, legislativas y

⁴El PIB per cápita real bajó de 2,786 dólares por habitante, en 2007, a 2,677 en 2009. La tasa de crecimiento del PIB real, en 2007, fue de 4.3 mientras que en 2008 fue de 2.4 por ciento (Programa Estado de la Nación, 2011). Por otra parte, la tasa de subempleo en 2006 fue de 43.3 (por cada 100 habitantes), la tasa de desempleo fue de 6.6 y la tasa de subutilización laboral fue de 49.9. El sector informal, para el mismo año, representaba el 48.7 por ciento de la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada urbana (PNUD-El Salvador, 2008). Según la DIGESTYC (2009), el porcentaje de personas ocupadas en el sector informal en el área urbana para 2008 alcanzaba el 48.6 por ciento de la PEA urbana. Finalmente, la tasa de homicidios en 2008 era de 52 por cada 100 mil habitantes mientras que al comienzo de la década era de 39.

municipales de 2009.² Estas elecciones, además, cerraban el ciclo electoral iniciado en 1994 puesto que en ambos años las elecciones fueron simultáneas.³ La idea y el deseo del cambio estaba tan arraigado entre la población salvadoreña que incluso el partido en el gobierno intentó presentarse, sin éxito, como una alternativa de cambio.

TRAMA DE LA CAMPAÑA ELECTORAL

A pesar de que la propaganda electoral solo es permitida cuatro meses antes del día de las elecciones presidenciales,⁴ la misma dio inicio con mucha anticipación. Prácticamente desde que los principales partidos (ARENA y FMLN) escogieron a sus candidatos ni el Tribunal Supremo Electoral (TSE) ni la Fiscalía Electoral pudieron evitar la precampaña. ¿Sirvió para algo la prolongada campaña electoral? ¿Los electores se orientaron por los programas propuestos? ¿Hubo diferencias entre las plataformas de ARENA y FMLN?

Una novedad de la campaña, en términos de planificación y de intensidad, fue la agenda de los candidatos de ARENA y FMLN en el exterior (Sociología, 2008a). No solo para buscar el apoyo de grupos de salvadoreños residentes fuera del país sino también de gobiernos y funcionarios de agencias multilaterales. Así, por ejemplo, el entonces candidato Mauricio Funes se reunió con los presidentes de Guatemala, Panamá, Brasil, Chile, España; también visitó a funcionarios del gobierno alemán, de la Unión Europea, del Parlamento Europeo. Todas estas reuniones se realizaron en el primer semestre de 2008. El candidato de ARENA, Rodrigo Ávila, también

²En septiembre de 2008, una encuesta del IUDOP (2008a) registró que 81.3 por ciento de los salvadoreños pensaba que El Salvador necesitaba cambio y el 70.7 por ciento creía que la situación económica del país había empeorado con el gobierno de Antonio Saca (2004-2009). Además, el 92.2 por ciento creía que había que hacer algunas reformas o cambiar totalmente el sistema social.

³El ciclo electoral fijado en la normativa hace que la coincidencia temporal de las elecciones ocurra cada 15 años. Las elecciones presidenciales se realizan cada cinco años mientras que las elecciones parlamentarias y de concejos municipales ocurren cada tres años. Mientras que en la cita de 1994 ambas elecciones se celebraron en la misma fecha en las de 2009 hubo dos meses de diferencia.

⁴En el caso de las elecciones de diputados, la campaña solo se permite dos meses antes y para las elecciones de concejos municipales, un mes antes (artículo 81 de la Constitución). Dado que en 2009 se llevarían a cabo las elecciones presidenciales, la propaganda para éstas sirvió también como propaganda para las otras.

hizo giras y tuvo reuniones privadas con representantes del Banco Mundial, congresistas y senadores estadounidenses, con miembros de la Heritage Foundation, con el Secretario General de la OEA; sus giras al exterior incluyeron reuniones con líderes religiosos tanto evangélicos como católicos. De esta faceta exterior de la campaña electoral quedó la interrogante acerca de sus patrocinadores. ¿Quién financió los viajes? ¿Qué compromisos se hicieron?

La campaña electoral se trasladó también al ciberespacio. Los sitios *web* de los candidatos presidenciales ofrecieron información sobre sus programas de gobierno, datos de sus giras e incluso formas para contribuir financieramente a sus campañas (Sociología, 2008b). Los sitios como My Space, Facebook y You Tube también se convirtieron en recurso muy utilizado para ganar adeptos o para desprestigiar al adversario. También abundaron los *blogs* donde tuvo lugar una campaña agresiva, sucia, sin regulación y de la que poco o nada dijeron las autoridades de la gestión electoral.

Por otro lado, la elaboración y presentación de los programas de gobierno tuvo amplia cobertura mediática. Mientras el FMLN aparentó realizar un proceso de consulta a sus bases para la elaboración del programa, ARENA recurrió a una comisión de expertos. Curiosamente ambas metodologías fueron muy semejantes pues las consultas y debates abundaron en los dos casos. Al final, aunque con nombres diferentes, las propuestas se acercaron mucho especialmente en los temas de seguridad y empleo. El parecido fue fruto de la necesidad de moderación. La lección que aprendió el FMLN en las elecciones de 2004 le llevó a posiciones moderadas, más de centro izquierda. Ese movimiento obligó a ARENA a acercarse, al menos en el discurso propagandístico, más hacia el centro. Al final lo que se estaba registrando era un movimiento de ambos partidos hacia posiciones de centro. La competencia, por primera vez desde 1994, cambiaba de dirección volviéndose centrípeta en lugar de centrífuga.

La autoubicación ideológica de los electores, en una escala de 1 a 10, para diferentes años electorales y pre-electorales muestra la existencia de tres “polos de electores” (véase tabla 1). Sin embargo, la distancia ideológica entre los parlamentarios de ARENA y FMLN en varias legislaturas evidencia que en estos dos partidos, que predominaron en la competencia electoral entre 1994 y 2009, lo menos que puede concluirse es la tendencia

centrífuga de dicha competencia (véase tabla 2). Ninguno de los partidos ubicados en posiciones centrales (como CD, PCN y PDC) fue capaz de aglutinar a los electores del centro.

Tabla 1
Autoubicación ideológica de los electores, 2003-2008 (porcentajes)

Año	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2003	9.6	2.1	4.5	5.9	17.6	10.1	11.0	13.2	5.5	20.4
2004	13.8	2.3	3.9	3.9	13.6	6.2	7.9	10.8	7.6	29.9
2006	13.0	3.9	5.7	5.6	16.6	10.3	8.7	10.6	7.5	18.0
2008	15.1	7.3	9.3	8.3	20.0	7.0	6.6	8.1	7.4	10.8

Fuente: Elaboración propia con datos de IUDOP (2003, 2004, 2006 y 2008b).

Tabla 2
Autoubicación de los parlamentarios salvadoreños, 1994-2006

Año	<i>fmln</i>	<i>arena</i>	<i>Distancia ideológica</i>
1994	1.53	8.28	0.75
1997	1.46	9.76	0.92
2000	1.59	9.55	0.88
2003	1.22	9.31	0.90
2006	1.31	8.61	0.81

Fuente: Elaboración propia con base en Alcántara (DIR).

PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS

Entre el 2 de septiembre de 2008 y el 13 de enero de 2009 fueron inscritos cuatro candidatos a la presidencia de la República y otros cuatro a la vicepresidencia.⁵ Los partidos proponentes en ese momento fueron: ARENA, FMLN, Partido de Conciliación Nacional (PCN) y Partido Demócrata Cristiano (PDC). Sin embargo, tras las elecciones de diputados y concejos municipales realizadas el 18 de enero de 2009, PCN y PDC decidieron retirar sus candidaturas dejando a ARENA y FMLN enfrentarse como en “un choque de trenes”.

⁵La inscripción de candidatos a diputados y concejos municipales se llevó a cabo entre el 2 de septiembre y el 1 de diciembre de 2008.

La selección de los candidatos a presidente y vicepresidente, tanto en ARENA como en el FMLN, tuvo novedades respecto de ocasiones anteriores. Lo llamativo fue que ambos partidos se movieron en direcciones contrarias a la hora de seleccionarlos. Mientras que ARENA pasaba de un mecanismo de designación por parte del Consejo Ejecutivo Nacional (COENA), dando mayor participación a sus estructuras departamentales y municipales (en una especie de internas); el FMLN decidió eliminar el voto directo de sus militantes y fue la Comisión Política la que seleccionó a su candidato dejando a la Convención Nacional su ratificación.

La anticipación con que fueron designados los candidatos presidenciales también fue una novedad y una exageración desde el punto de vista de la regulación de los periodos de propaganda.⁶ El FMLN designó a su candidato el 11 de noviembre de 2007 y en abril de 2008 lo hizo ARENA.

SONDEOS ELECTORALES PREVIOS, EVOLUCIÓN Y TENDENCIAS

Un ambiente generalizado de cambio, de cara a la elección presidencial del 15 de marzo de 2009 se pudo notar a través de los diferentes sondeos de opinión que realizaron diversas entidades entre las que sobresalen algunos institutos o centros vinculados a universidades y las propias casas encuestadoras de, o contratadas por, varios medios de comunicación (televisión y prensa).⁷

Tras una experiencia de práctico alineamiento partidista que llevaron a cabo los grandes medios televisivos, prensa y radio durante la campaña electoral de 2004, para las elecciones de 2009 aquellos pretendieron desarrollar un trabajo periodístico más profesional. Probablemente porque para tales elecciones resultaba más difícil repetir una campaña del miedo contra el candidato efemelenista como la que tuvo lugar en 2004. Al candidato pre-

⁶Véase nota 4.

⁷En febrero de 2009, una nueva encuesta del IUDOP (2009a) mostró que el 55.6 por ciento de los salvadoreños opinaba que el país estaba peor que cuando entró el gobierno de Antonio Saca y el 65.4 por ciento creía que la situación económica del país había empeorado. Además, el 64.5 por ciento estaba “algo o muy de acuerdo” con la afirmación “lo que más le conviene al país es que gobierne otro partido”. Similarmente, el 60.5 por ciento creía que ARENA no debía gobernar más, y el 59.0 por ciento estaba de acuerdo con la opinión que “el FMLN ya esta(ba) preparado para gobernar”.

sidencial del FMLN en 2009 no se le podía acusar ni de ortodoxo ni de comunista.⁸ En todo caso, sus posiciones estarían más cercanas a la socialdemocracia europea. En cambio en 2004 no había duda de que tales etiquetas aplicaban perfectamente a Schafik Hándal, veterano comandante guerrillero y secretario general del Partido Comunista Salvadoreño.

Un fenómeno curioso ocurrió en torno a las encuestas de opinión electoral realizadas entre 2008 y 2009. Una controversia se registró entre las encuestas de los medios y las de las universidades. Las diferencias aparecieron muy pronto con varios meses de anticipación a las jornadas electorales de enero y marzo.⁹ El clima de opinión a favor del cambio fue captado por todas las encuestas, pero fueron las de los medios las que más cercanas estuvieron al resultado electoral. Este comportamiento habría evitado el descrédito del trabajo periodístico de las empresas mediáticas sobre la cobertura del clima electoral, a diferencia de lo sucedido en 2004.¹⁰

Si se comparan las opiniones de los salvadoreños previas a los eventos electorales de 2004 y 2009, el clima favorable a la alternancia en el control del Ejecutivo se vuelve patente. La percepción sobre la capacidad para gestionar diversos asuntos de interés público cambió de ser favorable a ARENA en 2004 a volverse a favor del FMLN en 2009 (véase tabla 3).

⁸Aunque esto sí podía decirse del candidato a la vicepresidencia Salvador Sánchez Cerén, ex miembro de la Comandancia General del FMLN cuando éste era organización político militar.

⁹Un seguimiento a estas controversias está documentado en los números 718 y 719 de la revista Estudios Centroamericanos (ECA) de la Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas” (UCA).

¹⁰Como se dijo en el número 12 del boletín *El Salvador 2009... en la mira*:

Las diferencias reveladas en la intención de voto no son pequeñas como para atribuirse las al muestreo o al período en que son realizadas. Especialmente porque pareciera que se han formado dos bloques. Las Universidades registraron una ventaja bastante mayor que la registrada por las empresas contratadas por los medios (Sociología, 2008c).

En septiembre de 2008, los resultados de una encuesta publicada por *La Prensa gráfica* daban 3 puntos de ventaja al candidato del FMLN sobre el de ARENA mientras que una encuesta de la Universidad Francisco Gavidia le daba casi 20 puntos. En Octubre, *El Diario de Hoy* publicaba una encuesta de Borge y Asociados según la cual la ventaja de la fórmula efemelenista era de 3.7 puntos. Por esos días, la Universidad Tecnológica dio a conocer su encuesta, la cual daba al candidato del FMLN una ventaja de 14.7 puntos y unos días después la Universidad Centroamericana también daba a conocer su encuesta según la cual el FMLN estaba 14.9 puntos arriba de ARENA. Lo paradójico de todas estas mediciones fue que los resultados electorales estuvieron más cerca de lo que decían las encuestas dadas a conocer por los medios. La distancia entre los candidatos presidenciales fue cercana a los 2 puntos.

Tabla 3
Percepciones sobre la capacidad de ARENA y el FMLN en 2004 y 2009 (porcentajes)

<i>¿Cuál partido político considera usted más capaz de:</i>	<i>Feb. 04</i>		<i>Feb. 09</i>	
	<i>arena</i>	<i>fmln</i>	<i>arena</i>	<i>fmln</i>
luchar contra la corrupción en el gobierno?	39.9	29.4	26.3	45.8
crear fuentes de trabajo? ^a	53.1	24.1	36.5	45.2
bajar el costo de los servicios básicos (agua, electricidad, etcétera)? ^b	29.9	33.4	32.9	45.4
luchar contra la delincuencia en el país? ^c	59.4	18.4	32.9	45.4
luchar contra la pobreza? ^d	34.8	29.7	26.3	53.7

^a En 2004 ¿Cuál partido político considera usted más capaz de abrir fuentes de empleo?
^b En 2004 ¿Cuál partido político considera usted más capaz de bajar los precios a los servicios básicos?
^c En 2004 ¿Cuál partido político considera usted más capaz de combatir la delincuencia?
^d En 2004 ¿Cuál partido político considera usted más capaz de reducir la pobreza?
Fuente: Elaboración propia con base en IUDOP (2004 y 2009b).

Las opiniones a favor del FMLN y en contra de ARENA en 2009, así como a la inversa en 2004, fueron de una evidencia incontestable (véase tabla 4). Ciertamente en ambos años hubo un considerable grupo de encuestados que afirmaron que nunca votarían unos por ARENA y otros por el FMLN respectivamente. Pero el giro de las opiniones en contra de ARENA en 2009 fue notable.

Tabla 4
Partido por el que nunca votaría en 2004 y 2009 (porcentajes)

<i>Respuesta</i>	<i>Feb.04</i>	<i>Feb. 09</i>
Ninguno ^a	8.4	4.6
ARENA	21.5	41.9
FMLN	42.2	29.8
PCN	14.4	8.7
PDC ^b	8.2	6.5
Otro	-	1.2
No sabe, no responde, voto secreto	5.4	7.4

Pregunta: Por favor dígame, ¿por cuál partido nunca votaría en las elecciones presidenciales?
^a “Todos o Ninguno” para 2004.
^b En coalición con Centro Democrático Unido (CDU) en 2004.
^c En 2004 solamente “No responde”
Fuente: Elaboración propia a partir de IUDOP (2004 y 2009b)

La percepción del clima electoral en 2004 y 2009 (véase tabla 5) también muestra el giro a favor del FMLN y, por tanto, la expectativa de que en El Salvador ocurriría la alternancia en el control del Ejecutivo luego de 20 años de gobiernos de ARENA.⁴¹

Tabla 5
Percepción del clima electoral o creencia sobre qué partido ganaría las elecciones presidenciales en 2004 y 2009 (porcentajes)

<i>Partido ganador</i>	<i>Feb. 04</i>	<i>Feb.09</i>
ARENA	58.8	33.9
FMLN	20.8	51.1
Otro	0.8	0.9
NS, NR	19.6	14.0

Fuente: Elaboración propia a partir de IUDOP (2004 y 2009b).

Finalmente, la preferencia partidista (véase tabla 6) y la intención de voto (véase tabla 7) previas a ambas elecciones presidenciales reafirmaban la tendencia de opiniones favorables hacia el FMLN en 2009 invirtiendo la imagen que se registraba en 2004.

Tabla 6
Preferencia partidista en 2004 y 2009 (porcentajes)

<i>Respuesta</i>	<i>Feb. 04</i>	<i>Feb. 09</i>
Ninguno	20.2	31.6
ARENA	45.2	26.6
FMLN	22.8	38.5
PCN	2.1	1.2
PDC ^a	3.2 ^b	0.8
Otros	-	0.2
NS, NR	6.5	1.1

Pregunta: Por favor, ¿podría decirme cuál es el partido político de su preferencia?

^a En coalición con CDU en 2004.

Fuente: Elaboración propia a partir de IUDOP (2004 y 2009b).

⁴¹Por clima electoral se está entendiendo aquí la competencia partidista para ganar las elecciones presidenciales. De hecho, la pregunta utilizada para construir la tabla 5 es la siguiente: "Independientemente de su preferencia, ¿qué partido cree usted que va a ganar las próximas elecciones presidenciales?".

Tabla 7
Intención de voto en elecciones presidenciales de 2004 y 2009 (porcentajes)

<i>Respuesta</i>	<i>Feb. 04</i>	<i>Feb. 09</i>
Ninguno	5.9	3.3
ARENA	46.5	31.7
FMLN	24.8	49.3
Otros partidos	6.8	1.3
NS, NR, voto secreto	15.9	14.3

Pregunta: "Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted para presidente del país?"

Fuente: Elaboración propia con base en IUDOP (2004 y 2009b).

REGLAS ELECTORALES (FORMAS DE ELECCIÓN) Y FINANCIACIÓN DE LA ELECCIÓN

Los principales componentes de los sistemas electorales para presidente y diputados son mostrados en la tabla 8.¹² Un elemento común para ambos casos vigente hasta 2006 fue el de las barreras tanto para la inscripción como para la cancelación de los partidos políticos. Curiosamente este fue uno de los componentes del sistema, junto a la distribución de las circunscripciones, que fue modificado varias veces desde que se emitiera el actual código electoral en 1993.¹³ Para las elecciones de 2009 la disposición común para la cancelación de los partidos fue modificada otra vez dejándola explícita solamente para las elecciones de diputados.

Los otros elementos de ambos sistemas electorales se mantuvieron tal cual fueron emitidos originalmente hasta las elecciones de 2009. Ello pese a que, en el caso de las elecciones de diputados, la forma de candidatura ha sido criticada por varios líderes de opinión y organizaciones de la sociedad civil, especialmente los llamados "tanques de pensamiento".¹⁴ El centro

¹²Por sistema electoral se está entendiendo aquí el conjunto de disposiciones de la normativa electoral que en su interacción transforman los votos en escaños.

¹³Una comparación sobre este punto está disponible en Artiga González (2008a) mientras que una revisión de las reformas a la legislación electoral puede consultarse en Artiga González (2008b).

¹⁴En septiembre de 2010 la Corte Suprema de Justicia, a través de la Sala de lo Constitucional, emitió una resolución declarando inconstitucional la forma de candidatura de lista cerrada y bloqueada y la exigencia de afiliación partidista para candidatos a diputados. Para

del debate en este punto ha sido el mejor arreglo institucional para el vínculo entre electores y diputados que facilite la rendición de cuentas de éstos a aquéllos. La crítica se enfocó a que la lista cerrada y bloqueada, donde ni siquiera figuraban los nombres de los candidatos, no permitía que los electores eligieran directamente a los diputados. Se votaba una lista confeccionada por los liderazgos partidistas. Éstos eran los que efectivamente elegían a los candidatos y los futuros diputados debían lealtad a la cúpula partidista que los propuso y no a los electores que votaron la lista.

Tabla 8
Sistema electoral para las elecciones presidenciales y de diputados, 2009

<i>Componente</i>	<i>Elección presidencial</i>	<i>Elección legislativa</i>
Número de representantes a elegir	1 (El Presidente, y su respectivo suplente: el vicepresidente)	84 diputados propietarios con sus respectivos suplentes (CE, 13)
Distribución de las circunscripciones	Una sola circunscripción nacional	1 de 25; 1 de 8; 1 de 7; 2 de 6; 1 de 5; 3 de 4 y 5 de 3
Forma de candidatura	Individual (CE, artículo 207)	Lista cerrada y bloqueada (CE, artículo 216)
Procedimiento de votación	Voto único	Voto único
Barreras	<i>Umbral para la inscripción:</i> contar con al menos 50 mil afiliados (CE, 159) <i>Umbral de cancelación:</i> no hay disposición	<i>Umbral para la inscripción:</i> contar con al menos 50 mil afiliados (CE, 159) <i>Umbral de cancelación</i> (CE, 182) a) <i>Partido político:</i> si no obtiene al menos 50 mil votos y un diputado b) <i>Coalición con símbolo único:</i> 100 mil votos (coalición de dos partidos); 150 mil votos (coalición de tres partidos); 50 mil votos adicionales por cada partido superior a tres que integre la coalición c) <i>Coalición con “banderas separadas”:</i> el partido que no obtenga por lo menos 50 mil votos válidos También pierde su inscripción el partido que no participe en dos elecciones consecutivas
Fórmula electoral	Mayoría absoluta y segunda vuelta (CE, 264)	Cociente electoral y resto mayor (CE, 262)

Fuente: Elaboración propia con base en el Código Electoral (CE) vigente para las elecciones 2009.

las elecciones de diputados en 2012 habrá una lista cerrada pero no bloqueada y candidaturas no partidarias.

El umbral para la cancelación de los partidos para el caso de las elecciones de diputados fue modificado una vez más en 2008. En lugar de un porcentaje se estableció una cantidad fija de votos válidos que debían obtener, como mínimo, los partidos o coaliciones contendientes. En el fondo, lo que se buscó con la nueva disposición fue proteger al PCN y al PDC luego de que en las elecciones presidenciales de 2004 no alcanzaran el umbral mínimo.⁴⁵

Por otra parte, la Constitución establece el financiamiento público de los partidos políticos a través de la llamada “deuda política” (artículo 210). La regulación secundaria se encuentra en el Código Electoral (artículos 187 a 195). El requisito mínimo para tener derecho al financiamiento público es que los partidos hayan participado en la elección correspondiente (CE, 188). Tales partidos tienen derecho a recibir una suma en calidad de anticipo calculado sobre la base de los resultados de la elección inmediata anterior. En el caso de los partidos que participan por primera vez, el anticipo máximo es de 57,142.86 dólares estadounidenses (CE, 190). Si el anticipo recibido es mayor que el que les corresponde como resultado de la elección actual, los partidos están en la obligación de hacer el reintegro correspondiente al Fisco (CE, 192).

Según el artículo 187 del Código Electoral, la cuantía por voto que reciben los partidos es igual a la cuantía que se les pagó en la elección anterior, incrementada por la inflación acumulada producida entre las elecciones de las que se trate. Según esta disposición el valor del voto, según el tipo de elección, en los últimos diez años ha fluctuado relativamente (véase tabla 9). Para el caso de 2009, el financiamiento público directo total habría ascendido a 12'480,521.24 dólares para las elecciones presidenciales; 5'738,375.51 dólares para las elecciones de diputados y 4'287,404.29 dólares para las elecciones de concejos municipales. La suma global resultó ser: 22'506,301.04. La repartición por partido de esta suma correspondiente a las tres clases de elecciones realizadas en El Salvador entre enero y marzo de 2009 evidencia las diferencias entre los partidos del sistema político salvadoreño (véase tabla 10). Fuera de toda regulación queda no solo

⁴⁵Ambos partidos recurrieron a la Corte Suprema de Justicia para que suspendiera el trámite de cancelación iniciado por el Tribunal Supremo Electoral. La Corte les dio la razón e invalidó el procedimiento ordenando que se volviera al estado inicial. El nuevo Tribunal Supremo Electoral surgido de las elecciones de 2004 consideró que la cancelación del PCN y PDC no era conveniente por lo que decidió no iniciar de nuevo el trámite de cancelación.

el financiamiento privado que puedan recibir los partidos sino todo apoyo económico que los candidatos puedan gestionar y obtener por su propia cuenta.

Tabla 9

Valor del voto según tipo de elección como base para el financiamiento público de los partidos

<i>Elección (es) / año</i>	<i>Voto presidente y vicepresidente</i>	<i>Voto diputados</i>	<i>Voto concejos municipales</i>
Presidencial, 1999 ^a	¢3,2990		
Legislativas y municipales, 2000 ^a		¢15.80	¢11.84
Legislativas y municipales, 2003		US \$1.98	US \$1.48
Presidencial, 2004	US \$3.64		
Legislativas y municipales, 2006		US \$2.22	US \$1.66
Presidencial, legislativas y municipales, 2009	US \$4.73	US \$2.59	US \$1.93

^a Las cifras están expresadas en colones salvadoreños. En 2001 el dólar estadounidense sustituyó al colón como moneda de circulación.

Fuente: TSE (2009).

Tabla 10

Financiamiento público directo a los partidos políticos según clase de elecciones realizadas en 2009 (dólares)

<i>Partido</i>	<i>Presidenciales</i>	<i>Legislativas</i>	<i>Concejos municipales</i>	<i>Total</i>
ARENA	6'076,101.24	2'212,289.94	1'673,836.89	9'962,228.07
CD	-	121,654.89	48,643.72	170,298.61
FDR	-	57,267.49	40,456.66	97,724.15
FMLN	6'404,420.00	2'444,794.24	1'710,290.73	10'559,504.97
PCN		504,405.09	455,535.97	959,941.06
PDC		397,963.86	358,640.32	756,604.18
Totales	12'480,521.24	5'738,375.51	4'287,404.29	22'506,301.04

Fuente: Elaboración propia con base en resultados oficiales y datos la tabla 8.

RESULTADOS ELECTORALES

A continuación se presentan de manera sincrónica y diacrónica los resultados de las elecciones nacionales de 2009. Sin embargo, un apartado previo que merece atención se refiere a los niveles de participación regis-

trados tanto en 2009 como en años anteriores desde 1994 en ambos tipos de elecciones (véase tabla 11). Pese a la ocurrencia de la alternancia y a las expectativas que ésta había generado, las elecciones de 2009 no fueron las de mayor participación electoral. Este lugar le corresponde a las elecciones presidenciales de 2004. Entonces habría ocurrido un auténtico “maremoto electoral” si se toma en cuenta los niveles bajos de participación registrados desde 1994 en ambos tipos de elecciones.

Tabla 11
Participación electoral en El Salvador, 1994-2009*

<i>Año elección presidencial</i>	<i>Participación sobre inscritos (%)</i>	<i>Año elección legislativa</i>	<i>Participación sobre inscritos (%)</i>
1994	53.6	1994	53.6
1999	38.6	1997	38.8
2004	69.4	2000	38.5
2009	63.5	2003	41.0
		2006	54.2
		2009	54.1
Promedio	56.3	Promedio	46.7

* Participación = Total votos emitidos/Total electores inscritos.
Fuente: Artiga-González (2009).

Nivel agregado nacional

El triunfo electoral, en primera vuelta, del FMLN en 2009 se da con un escaso margen de victoria (véase tabla 12). Apenas un 2.6 por ciento de los votos válidos fue la diferencia entre los dos partidos contendientes. En términos absolutos se trata de una diferencia de 69,382 votos a favor del FMLN. En todo caso este margen de victoria fue suficiente para que se produjera la alternancia en el control del Ejecutivo por primera vez durante el ciclo político inaugurado en 1994.¹⁶

¹⁶Si el ciclo político se extiende hasta la elección de Asamblea Constituyente en 1982, el triunfo del FMLN sería la segunda vez que ocurre la alternancia puesto que la primera habría ocurrido en 1989 cuando ARENA quitó el control del Ejecutivo al PDC.

Tabla 12
Votos elecciones presidenciales 2009 según partido político

<i>Partidos</i>	<i>Votos</i>	
	<i>Absolutos</i>	<i>Porcentaje</i>
ARENA	1'284,588	48.7
FMLN	1'354,000	51.3
Totales	2'638,588	100.0

Fuente: Elaboración propia con base en TSE (2009).

En cuanto a los resultados de las elecciones de diputados a la Asamblea Legislativa, comicios que se realizaron dos meses antes que las elecciones presidenciales y, en cierta medida, representaron una antesala de lo que podrían ser estas últimas, sin embargo, el resultado mostró el pluralismo del sistema político salvadoreño (véase tabla 13). Aunque la mayoría de votos la concentraron los partidos ARENA y FMLN, al igual que en ocasiones anteriores, el voto se dispersó más por el efecto de una mayor oferta partidista para la elección de diputados. Los votantes de los electoralmente llamados “partidos pequeños” lograron ser movilizados por las respectivas cúpulas partidistas tras su propia oferta electoral. Debido a este comportamiento no es difícil comprender por qué el TSE decidió realizar separadas las elecciones presidenciales y de diputados: evitar, una vez más, que PCN y PDC no alcanzaran el umbral mínimo de votos para mantener su inscripción en el registro de partidos.

Tabla 13
Votos elecciones de diputados 2009 según partido político

<i>Partidos</i>	<i>Votos</i>	
	<i>Absolutos</i>	<i>Porcentaje</i>
ARENA	854,166	38.6
CD ^a	46,971	2.1
FDR ^b	22,111	1.0
FMLN	943,936	42.6
PCN	194,751	8.8
PDC	153,654	6.9
Totales	2'215,589	100.0

^a Cambio Democrático.

^b Frente Democrático Revolucionario.

Fuente: Elaboración propia con base en TSE (2009).

En términos de la diferencia de votos entre el primero y segundo partido más votado, las elecciones de diputados mostraron un mayor margen de victoria (de 4 por ciento) que en el caso de las elecciones presidenciales realizadas dos meses después. No obstante, el resultado electoral favorable al FMLN no fue suficiente para agenciarse una mayoría legislativa que diera soporte político a su programa de gobierno que impulsaría desde el 1 de junio de 2009.¹⁷ Al igual que ARENA durante sus 20 años de gobierno, el FMLN tiene que negociar apoyos legislativos para su gobierno con los otros partidos. Sin embargo, a diferencia de ARENA que negoció apoyos dentro de su mismo bloque ideológico, el FMLN está obligado a ir más allá del bloque de la izquierda ideológica. Una mayoría legislativa solo podrá conformarla con la participación de partidos de la derecha (véase tabla 14).

Las elecciones de 2009 en perspectiva

Desde una perspectiva comparada con todas las elecciones de ámbito nacional realizadas desde 1994, las elecciones presidenciales de 2009 resultaron ser las más competitivas. Este fenómeno es comprensible si se toma en cuenta el ambiente de expectativa de cambio en el que se llevó a cabo la campaña electoral. No fue el caso para las elecciones de diputados puesto que las elecciones más reñidas fueron las de 2006 donde el margen de victoria apenas fue del 0,1 por ciento (véase tabla 14).

Tabla 14
Competitividad electoral y parlamentaria, 1994-2009 (porcentajes)

<i>Año elección presidencial</i>	<i>Margen de victoria electoral</i>	<i>Año elección legislativa</i>	<i>Margen de victoria electoral</i>
1994	24.1	1994	23.6
1999	22.9	1997	2.4
2004	22.0	2000	0.8
2009	2.6	2003	2.1
		2006	0.1
		2009	4.0
Promedio	47.9	Promedio	5.5

Fuente: Elaboración propia sobre resultados oficiales.

¹⁷La nueva legislatura comienza el 1 de mayo del año en que son realizadas las elecciones mientras que el mandato presidencial inicia el 1 de junio del año en que se llevan a cabo los respectivos comicios.

Con respecto a la evolución de los apoyos de ARENA y del FMLN en las elecciones presidenciales desde 1994 (véase tabla 15), hay varios aspectos que llaman la atención y que relativizan el triunfo del FMLN en 2009. En primer lugar, es innegable que en 2009 el FMLN rompió su techo electoral que se situaba muy cerca del 30 por ciento de los votos válidos. Además, en 15 años este partido duplicó su apoyo electoral. Ahora bien, este incremento no se dio necesariamente a costa de los apoyos electorales al partido ARENA. De hecho, este último apenas tendría un descenso del 0.8 por ciento entre 2009 y 1994. El contraste aumenta si la mirada se fija en los valores absolutos pues ambos partidos más bien incrementaron su respectiva cuota del total de votos válidos.

En segundo lugar, los otros partidos contendientes en las elecciones presidenciales redujeron su caudal electoral hasta el mínimo posible. Ya en 2004 habían descendido hasta casi la mitad de lo que juntos obtuvieron en 1994. Sin embargo, ello no significa necesariamente que los electores de dichos partidos hayan emigrado hacia ARENA o al FMLN. Podría estar ocurriendo también un reemplazo intergeneracional de electores. PCN y PDC (incluidos entre los “otros” de la tabla 15) son partidos que cuentan ya con una trayectoria de medio siglo y aunque podrían integrar miembros y electores jóvenes, es más probable que éstos vayan hacia ARENA y FMLN que son partidos más recientes aparecidos a inicios de la década de 1980.

Tabla 15
Votos de ARENA y FMLN en elecciones presidenciales, 1994-2009

Año	arena		fmln		Otros		Total	
	Votos	%	Votos	%	Votos	%	Votos	%
1994	651,632	49.1	331,629 ^a	24.9	343,575	26.0	1'326,836	100.0
1999	614,268	51.9	343,472 ^b	29.1	224,508	19.0	1'182,248	100.0
2004	1'314,436	57.7	812,519	29.1	150,518	13.2	2'277,473	100.0
2009	1'284,588	48.7	1'354,000	51.3	0	0.0	2'638,588	100.0

^a En coalición con Convergencia Democrática (CD) y el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR).

^b En coalición con la Unidad Social Cristiana (USC).

Fuente: Elaboración propia sobre resultados oficiales.

En tercer lugar, el total de votos válidos también registró incrementos de elección en elección, con excepción de 1999 donde más bien hubo una caída de varios puntos. Sin embargo, llama la atención que el total de votos válidos se incrementara prácticamente en el 100 por cien entre 1994 y 2009.⁴⁸ En parte aquí podría estar residiendo una de las explicaciones del incremento de los votos al FMLN en 2009. La expectativa del cambio y el cansancio que podría significar los 20 años de gobierno de ARENA pudieron haber sido factores de movilización de nuevos votantes a favor del partido de izquierda y de su candidato presidencial. Ahora bien, este es un fenómeno que solo podría determinarse contando con información sobre la orientación del voto extraída directamente de los electores mediante encuestas. Nótese, por ejemplo, que el incremento en votos válidos entre 1999 y 2004 fue mayor que el registrado entre 2004 y 2009. En el primer par de elecciones el aumento de votos fue del 92.6 por ciento mientras que en el segundo par el incremento fue solamente del 15.8 por ciento. Desde este punto de vista, la mayor movilización de votantes habría ocurrido en las elecciones de 2004.⁴⁹

¿Qué se puede decir de los apoyos electorales para los diferentes partidos en los comicios para diputados de 2009 cuando se les ve en perspectiva comparada? La tabla 16 proporciona información al respecto.

En el inicio del ciclo electoral 1994-2009 ARENA y FMLN concentraron el 66.4 por ciento de los votos válidos. Esa fue más o menos la tendencia durante todo el ciclo hasta que en 2009 ambos partidos se llevaron el 81.2 por ciento. Por tanto, se registró un incremento neto en el total de votos válidos acumulados por dichos partidos de un 14.8 por ciento. Aunque ese crecimiento se habría dado a costa de los demás partidos, al menos en términos relativos, no fue suficiente para eliminarlos de la competencia electoral como sí ocurrió para la elección presidencial de 2009. Además, hay que notar que de la oferta partidista presente en cada elección de diputados, los cinco partidos mostrados en la tabla 16 constituyeron su parte más estable. Como se verá en el próximo apartado, ARENA, CD, FMLN, PCN y PDC fueron los partidos que, como resultado de las elecciones, conformaron las dos últimas Asambleas Legislativas 2003-2006 y 2006-2009.

⁴⁸El incremento en los votos que obtuvieron ARENA y FMLN desde 1994 no debe generar la idea de un incremento generalizado en la participación electoral (véase tabla 11). Pese a la obligatoriedad del voto, los niveles de participación han sido medianamente bajos.

⁴⁹Un análisis de aquellas elecciones puede consultarse en Artiga González (2004) donde son consideradas como un "maremoto electoral".

Tabla 16

Votos de los partidos (absolutos y porcentajes) en elecciones de diputados, 1994-2009

Año	<i>fmln</i>	<i>cdú</i> ^a	<i>pdc</i>	<i>pcn</i>	<i>arena</i>	Otros	Votos válidos
1994	287,811 21.4	np -	240,451 17.9	83,520 6.2	605,775 45.0	127,720 9.5	1'345,277 100.0
1997	369,709 33.0	np -	93,545 8.4	97,362 8.7	396,301 35.4	162,686 14.5	1'119,603 100.0
2000	426,289 35.2	65,070 5.4	87,074 7.2	106,802 8.8	436,169 36.0	88,865 7.4	1'210,269 100.0
2003	475,130 34.0	89,090 6.4	10,854 7.3	181,167 13.0	446,279 31.9	105,207 7.4	1'398,727 100.0
2006	784,894 39.3	61,022 3.1	138,538 6.9	228,196 11.4	783,208 39.2	1,956 0.1	1'997,814 100.0
2009	943,936 42.6	46,971 2.1	153,654 6.9	194,751 8.8	854,166 38.6	22,111 1.0	2'215,589 100.0

^aCD a partir de 2006.

Nota: Solo se consideran elecciones de diputados.

np = No participó.

Fuente: Elaboración propia.

En términos de caudal electoral es importante notar la amplia diferencia existente entre el segundo y el tercer partido más votado que, con excepción de 1994, siempre fue el PCN. Como esa distancia es bastante mayor que la que se da entre el tercer, cuarto y quinto partido tiene sentido referirse a estos últimos como “partidos pequeños”. Aunque, como se mostrará más adelante, sin el apoyo del tercer partido ARENA no habría podido conformar mayorías legislativas para sus sucesivos gobiernos. Esto haría que la fuerza parlamentaria del PCN no se correspondería con su fuerza electoral (Artiga-González, 2003).²⁰

Finalmente, resulta interesante notar que el mayor incremento de votos válidos no se registró en la elección de 2009, como tampoco pasó en las elecciones presidenciales del mismo año pese a las expectativas de cambio y a la especie de antesala a la que sirvieron las elecciones de diputados. El mayor incremento se registró más bien en las elecciones de 2006 respecto de las de 2003, con casi 600 mil nuevos votantes. El dato resulta llamativo ya que las elecciones de 2006 se desarrollaron en un periodo de

²⁰En buena medida, la no correspondencia señalada se debería al sistema electoral utilizado para el reparto de los escaños legislativos. El factor de mayor peso reside en la distribución de los escaños en las distintas circunscripciones.

relativa calma electoral. Las últimas elecciones (presidenciales) se habían realizado en 2004 y las siguientes se llevarían a cabo en 2009. Una razón para tal incremento podría estar en el carácter “plebiscitario” de la elección de 2006 sobre la gestión del entonces presidente Saca (2004-2009).

Composición del Poder Legislativo

La tabla 17 muestra la distribución porcentual de los escaños legislativos entre los diversos partidos que resultó de cada una de las seis elecciones realizadas en todo el periodo 1994-2009. En cuanto a los dos partidos que predominan tanto en la competencia electoral como en la presencia parlamentaria se nota que mientras ARENA tuvo un comportamiento oscilante (subiendo y disminuyendo su cuota de escaños) el FMLN registró una tendencia creciente de elección a elección, con excepción hecha del año 2003. No obstante, dicha tendencia resulta más llamativa si se toma en cuenta que tras cada elección entre 1994 y 2003 este partido vivió divisiones internas que, o bien terminaron en la expulsión de algunos diputados de entre las filas partidarias, o bien dichos diputados decidieron salirse del partido y formar una nueva agrupación. Por tanto, la tendencia al incremento de la cuota parlamentaria efemelenista se dio a pesar de las constantes expulsiones y divisiones producto de las disputas internas por el control del aparato partidario. Éstas cesaron a partir de 2006.²¹

En cada ocasión quienes se fueron del FMLN intentaron sustituirlo mediante la creación de otras organizaciones partidarias ubicadas ideológicamente más hacia posiciones de centro izquierda. Además de las disputas por razones de control del aparato partidario entre las diversas cúpulas, también había un intento por mover al FMLN hacia posiciones más hacia el centro. Los intentos fracasados dejaron siempre a dicho partido en el extremo izquierdo de la dimensión “izquierda-derecha”. Por esta razón las continuas disputas se entendieron como una competencia entre “ortodoxos” y “renovadores”. Al final de todo el periodo los primeros se hicieron con el control absoluto del partido.

²¹Entre dichas expulsiones o escisiones sobresalen las de quienes formaron el Partido Demócrata (PD), Movimiento Renovador (MR) y PDR. En el caso de las dos primeras tuvieron como líderes a ex integrantes de la Comandancia General del FMLN en su fase de organización guerrillera.

Tabla 17

Distribución de los escaños legislativos entre los diferentes partidos, 1994-2009

<i>Partido</i>	<i>Escaños (absolutos y porcentajes sobre el total de la Asamblea)</i>					
	<i>1994</i>	<i>1997</i>	<i>2000</i>	<i>2003</i>	<i>2006</i>	<i>2009</i>
ARENA	39 (46.4)	28 (33.3)	29 (34.5)	27 (32.1)	34 (40.5)	32 (38.4)
CD (CDU)	1 (1.2)	2 (2.4)	3 (3.6)	5 (6.0)	2 (2.4)	1 (1.2)
FMLN	21 (25.0)	27 (32.1)	31 (36.9)	31 (36.9)	32 (38.1)	35 (41.6)
MU	1 (1.2)	1 (1.2)	-	-	-	-
PAN	-	-	2 (2.4)	-	-	-
PCN	4 (4.8)	11 (13.1)	14 (16.6)	16 (19.0)	10 (11.9)	11 (13.1)
PD	-	1 (1.2)	-	-	-	-
PDC	18 (21.4)	9 (10.7)	5 (6.0)	4 (6.0)	6 (7.1)	5 (6.0)
PLD	-	2 (2.4)	-	-	-	-
PRSC	-	3 (3.6)	-	-	-	-
Totales	84 (100.0)	84 (100.0)	84 (100.0)	84 (100.0)	84 (100.0)	84 (100.0)

Fuente: Elaboración propia sobre resultados oficiales.

La integración de la Asamblea Legislativa luego de cada proceso electoral implicó que ninguna fuerza partidaria por sí sola tuviera una mayoría legislativa. Aunque visto desde otra perspectiva, esto significó que el partido gobernante estuviera en desventaja respecto de la oposición. El escenario resultante sería el del llamado “gobierno dividido”. Sin embargo, la ideología y los intereses de las cúpulas partidistas servirían de cemento para que ARENA y los otros partidos de derecha (especialmente el PCN) formaran mayorías dejando al FMLN en una situación paradójica. Sería el principal partido de oposición, pero prácticamente sin eficacia alguna para poder impulsar el control parlamentario sobre el Ejecutivo.

El escenario legislativo resultante en 2009 fue muy parecido al de todo el periodo desde 1994. La diferencia radica en que el partido gobernante y el principal partido de oposición cambiaron de etiqueta. Ahora bien, este cambio volvió a dejar al FMLN en una situación paradójica pues siendo partido de gobierno su cuota parlamentaria no es suficiente para apoyar al Ejecutivo. ARENA, en cambio, se convirtió en el principal partido de oposición y, mediante alianzas con otros partidos de la derecha, podría tener la posibilidad no solo de controlar al Ejecutivo sino de paralizar al sistema político en su conjunto. No obstante, esta potencialidad pronto se debilitaría por

causa de las disputas internas que terminarían en la escisión/expulsión de 14 de sus diputados quienes pasaron a conformar al partido GANA.²² Detrás de este nuevo partido estaría, entre otros, el ex Presidente de la República “Tony” Saca quien fue públicamente expulsado de ARENA después de ser también presidente del partido.²³

Evolución del número efectivo de partidos y de volatilidad

Las disputas interelitistas dentro de los partidos políticos salvadoreños ¿se tradujeron en una alta fragmentación del sistema de partidos? ¿Qué impacto tuvo sobre ésta la creación de un nuevo partido parlamentario con origen en ARENA luego de las elecciones de 2009? La tabla 18 muestra la información que puede ser útil para responder estas preguntas.

Tabla 18
Formato del sistema de partidos según clase de elección, 1994-2009

<i>Año elección presidencial</i>	<i>Ne</i>	<i>Año Elección legislativa</i>	<i>Ne</i>	<i>Np</i>
1994	3.0	1994	3.5	3.1
1999	2.7	1997	3.9	4.1 ^a
2004	2.2	2000	3.7	3.5
2009	2.0	2003	4.1	3.5
		2006	3.1	3.0
		2009	2.9	2.9
Promedio	2.5	Promedio	3.5	3.4

^a Que Np resultase mayor que Ns para este año fue posible por alianzas practicadas por algunos partidos que les permitió obtener escaños que de otra forma no los conseguirían.

Ne = Número efectivo de partidos electorales.

Np = Número efectivo de partidos parlamentarios.

Fuente: Elaboración propia.

²²Esta fue la principal crisis intrapartidaria de ARENA aunque ya antes también se habrían formado nuevos partidos con líderes provenientes de las filas areneras y que habrían sido expulsados o ellos se habrían escindido del partido. El PCN se fortaleció constantemente de las crisis de ARENA pues a sus filas llegaron varios de los escindidos o expulsados. Otros prefirieron mantenerse al margen y esperar una oportunidad para forcejear dentro del partido.

²³Entre otras razones para su expulsión estaría la de una mala conducción de la campaña electoral con la cual habría propiciado la derrota y pérdida de todos los privilegios que suponía el control del Ejecutivo.

Lo primero que hay que notar desde una perspectiva diacrónica sobre el formato del sistema de partidos es que se registraron dos tendencias diferentes desde 1994 hasta 2009. Por un lado, la competencia por la silla presidencial pasó de un multipartidismo a un claro bipartidismo (y no solo el predominio de dos partidos como fue al inicio del periodo considerado). Esto quiere decir que la fragmentación del sistema disminuyó. Se trata de un comportamiento curioso, además, desde el punto de vista teórico pues contradice la segunda “ley de Duverger” (Duverger, 1971) que establece una asociación entre fórmula de mayoría absoluta, con dos vueltas (*ballotage*) y multipartidismo.

Por otro lado, y correspondiendo a la citada ley de Duverger, el formato del sistema de partidos para el caso de las elecciones de diputados (mediante una fórmula proporcional) se mantuvo durante todo el periodo, incluyendo 2009, en un claro multipartidismo. Es cierto que en 2009 el formato registró su mínimo valor (por tanto, la menor fragmentación), pero ello podría deberse a la proximidad temporal de las elecciones presidenciales y de diputados.²⁴

Que el valor de N_e y N_p en las elecciones de diputados no se haya disparado podría estar asociado al amarre de dichas elecciones a los comicios por los concejos municipales que se disputan bajo una fórmula de mayoría simple, donde el partido ganador se lleva todos los escaños municipales. Aunque la elección nacional es más importante que las elecciones municipales, la figura de los líderes locales pesa más que la de los candidatos a diputados departamentales en la decisión de los electores. Se podría mostrar que los primeros resultan ser más conocidos que los segundos (Loya Marín, 2006; López Zárate, 2007).²⁵

La relativa estabilidad de la oferta partidista electoral y parlamentaria ¿se tradujo en un fenómeno semejante para las preferencias de los electores manifestadas en sus votos? En otras palabras, ¿qué niveles de volatilidad

²⁴Separadas por dos meses nada más. Dada la misma expectativa de cambio bajo la que se realizaron ambas elecciones podría hablarse de una “cuasi” simultaneidad.

²⁵Estos dos estudios sobre el comportamiento electoral a nivel municipal en ambos tipos de elecciones mostraron que no hay diferencias significativas entre los caudales electorales que logran los partidos en cada caso. En el fondo la conclusión es que, a nivel agregado, los votos municipales por los partidos en la contienda por los gobiernos municipales tienden a coincidir con los votos municipales que obtienen los partidos en las elecciones de diputados. Pese a que en algunos municipios (sobre todo de gran tamaño) pareciera que los electores votan por el partido para la elección nacional mientras votan por el candidato para la elección municipal, en términos generales no existe suficiente evidencia empírica para sostener dicha hipótesis a lo largo del periodo 1994-2009.

electoral se registraron entre 1994 y 2009? La información pertinente disponible sobre la base de los resultados electorales y no de la declaración de voto de los electores para cada par de elecciones (véase tabla 19), pone de manifiesto que, con excepción de las elecciones de 1997, la volatilidad electoral siempre estuvo por debajo de los 10 puntos porcentuales. El valor mínimo se registró en 2009 y el máximo precisamente en 1997. El alto valor del promedio para todo el periodo fue influenciado, sin duda alguna, por el valor de aquel año. Esta es una de las notas más relevantes del comportamiento del electorado salvadoreño y de la estabilidad de la oferta partidista del país.²⁶

Tabla 19
Volatilidad en elecciones de diputados, 1994-2009

<i>Año</i>	<i>1994</i>	<i>1997</i>	<i>2000</i>	<i>2003</i>	<i>2006</i>	<i>2009</i>	<i>Promedio</i>
Volatilidad	Base	19.1	8.3	5.3	9.0	4.2	9.2

Fuente: Elaboración propia.

Interpretación del voto

Dos encuestas de opinión pública realizadas por el IUDOP-UCA antes de las elecciones presidenciales de 2004 y 2009 permiten hacer una comparación sobre la intención de voto, según ciertas variables. La tabla 20 muestra claramente cómo, en general, para los mismos grupos poblacionales en ambos años, se registró un incremento en quienes manifestaron su intención de voto por el FMLN en 2009 respecto de 2004. Ahora bien, al interpretar los datos del citado tabla hay que tener en cuenta que las respuestas posibles no fueron las mismas en los dos años, puesto que los partidos contendientes no eran los mismos. Este solo hecho puede explicar parte del incremento registrado en las distintas variables para el FMLN y la caída para ARENA. En 2004 las posibilidades de respuesta eran mayores pues había más partidos en la competencia. No obstante, la pauta general es clara.

²⁶No se presenta la volatilidad de las elecciones presidenciales puesto que solo existiría un dato claro y preciso para el par de elecciones 1994 y 1999. La oferta partidista para 2004 se redujo a 3 partidos y una coalición (con bandera única) y en 2009 solo compitieron dos partidos. El valor del índice de volatilidad calculado para los pares 1999-2004 y 2004-2009 no estaría midiendo la transferencia de votos entre partidos para cada par de elecciones. En otras palabras, no se estaría midiendo volatilidad exactamente.

Por otra parte, el nivel de estudios muestra un comportamiento consistente para ambos años en el caso del FMLN. A medida que sube el nivel de estudios de los encuestados, la proporción de quienes manifestaron una intención de voto por el Frente también sube. Esta relación no es así de clara en el caso de la intención de voto por ARENA. Sin embargo, *grosso modo*, las proporciones más altas tienden a encontrarse en los niveles de estudio más bajos en ambos años. Este hallazgo plantea un interrogante de interés para futuras elecciones: si ARENA tiene bases fuertes entre las personas con menor nivel de estudios, ¿el desarrollo de la sociedad del conocimiento en El Salvador atentaría contra las aspiraciones de victoria electoral de este partido?

Tabla 20
Intención de voto en 2004 y 2009, según variables (porcentajes)

Variables		arena		fmln	
		2004	2009	2004	2009
Zona	Occidental	52.1	33.2	17.2	43.4
	Central	38.3	32.7	30.1	47.6
	Metropolitana	43.1	30.3	32.4	55.1
	Paracentral	58.5	31.1	15.8	50.4
	Oriental	45.6	31.9	20.9	48.3
Estrato	Medio alto	51.9	12.5	32.7	62.5
	Medio bajo	46.3	30.5	33.2	59.4
	Obrero	45.2	30.3	28.5	52.6
	Marginal	45.5	33.3	40.1	51.9
Sexo	Rural	48.1	34.2	17.0	42.2
	Femenino	42.1	36.1	29.5	42.7
Masculino		50.5	26.3	20.6	57.7
	Edad	De 18 a 25 años	50.7	32.0	25.5
Edad	De 26 a 40 años	44.7	31.7	26.4	48.4
	De 41 a 55 años	43.6	27.7	23.9	52.5
	De 56 años y más	46.5	37.5	20.3	39.2
	Nivel de estudios	Ninguno	45.2	38.0	12.5
Primaria		49.4	34.3	18.4	39.8
Plan Básico		48.1	35.9	26.7	47.6
Bachillerato		48.2	28.3	30.8	56.4
Técnico o Universitario		36.8	24.4	38.5	65.6
Todos		46.5	31.7	24.8	49.3

Pregunta: Si las elecciones fueran el próximo domingo, ¿por cuál partido votaría usted para presidente del país?

Fuente: Elaboración propia con base en IUDOP (2004 y 2009b).

Las elecciones municipales

Un escenario muy diferente a lo que ocurre en el ámbito nacional es el caso de las elecciones municipales.²⁷ Desde 1994 ARENA predomina en el control de los concejos municipales, los cuales son elegidos por mayoría simple. Como una muestra la tabla 21 informa para los últimos tres procesos de elecciones municipales que ARENA gobernó más de la mitad de los municipios, seguido bastante de lejos por el FMLN, quien, como puede observarse, desarrolló una estrategia de coaliciones para competir en el nivel municipal. El tercer lugar en el control municipal le corresponde al PCN. Probablemente este arraigo territorial sea una de las explicaciones de la longevidad de este partido.

Tabla 21
Distribución resultante de Concejos Municipales, elecciones 2003-2009

<i>Partido / Coalición</i>	<i>2003</i>	<i>2006</i>	<i>2009</i>
ARENA	111	147	122
CD ^a	4	2	1
CD / FDR	-	-	1
FMLN	62	54	75
FMLN / CD	6	4	18
FMLN / CD / PDC	-	-	1
FMLN / PDC	6	1	2
PAN	1	-	-
PCN	53	39	33
PDC	14	14	9
PDC / PSD / PMR	3		
PDC / PMR	1		
PMR	1	-	-
Total	262	262	262

^a CD = CDU en 2003.

Fuente: Elaboración propia sobre resultados oficiales.

Ahora bien, pese al mencionado dominio territorial de ARENA, es el FMLN el que ha gobernado desde 2003 en los municipios más grandes. Incluso aquellos donde, sumados, reside la mayoría de la población salvadoreña. El FMLN ha tenido una notable fortaleza especialmente en el área

²⁷Las elecciones de concejos municipales son simultáneas con las de diputados cada tres años.

metropolitana de San Salvador, incluyendo la capital. Aunque en 2009 perdió su control²⁸ ello no fue un impedimento para que su presencia municipal fuera una escuela de dirigentes y de aprendizaje político extremadamente útil para luego poder ocupar la Presidencia de la República.

ESCENARIO QUE SE ABRE DE CARA AL FUTURO POLÍTICO DEL PAÍS

La alternancia en el control del Ejecutivo plantea varios retos a los partidos políticos, especialmente a ARENA y al FMLN. En primer lugar ambos tienen que aprender a jugar en una posición nueva para ellos y para la cual carecen de experiencia. ARENA pasa a ser el principal partido de oposición y deja de tener los recursos para repartir a los otros partidos de la derecha, con los cuales lograba formar mayorías legislativas de apoyo a sus diferentes gobiernos. El FMLN se convierte en partido gobernante sin que el Presidente le deba lealtad puesto que él no viene del partido. El primer año de gobierno del Presidente Funes estuvo marcado por una relación a veces tensa con dirigentes del FMLN. Desde la toma de posesión, el Presidente intentó dejar claro que su gobierno no seguiría una línea partidista; que por encima de los intereses partidarios estaban los del pueblo salvadoreño. Se trata de una relación que tendrá sus momentos tensos hasta el final de su mandato. La sombra de la ruptura de esa relación estará presente probablemente hasta el final de su mandato.

La situación se vuelve más compleja aún porque para llevar adelante su programa necesita apoyos de los partidos de derecha y debe evadir los posibles vetos de los grupos de presión ligados a la gran empresa privada (los antiguos socios de ARENA). Si antes de 2009 el FMLN era el principal partido de oposición, pero sin eficacia parlamentaria, desde este año vive la paradoja de ser partido en el gobierno sin controlar al gobierno.²⁹

Por otro lado, la derecha tiene la mayoría parlamentaria y puede bloquear y hacer fracasar la gestión del Presidente. Esta sería una situación

²⁸San Salvador fue gobernada por el FMLN (solo o en coalición) durante cuatro periodos desde 1997.

²⁹Los desencuentros entre el Presidente y el partido fueron frecuentes durante el primer año de gobierno. Varios líderes efemelenistas fueron desacreditados públicamente por el Presidente, incluyendo al mismo Vicepresidente y a su Ministro de Obras Públicas. La interrogante que flota en el ambiente es cuánto durará sin romperse la relación Presidente-Partido.

que podría presentarse a medida que se acerque la fecha estipulada para las elecciones legislativas de 2012. Desde otro punto de vista, el Presidente puede ejercer sus prerrogativas del veto a niveles comparables con los que ejerció el Presidente arenero Francisco Flores entre 1999 y 2004.

El impacto de la crisis financiera internacional sobre la economía salvadoreña jugó a favor de los apoyos al Presidente por diversos grupos económicos y políticos. El temor a que el país entrara en una crisis severa llevó a una parte importante de los grandes y medianos empresarios a tener que colaborar con el Presidente. Este comportamiento durante su primer año de gestión fue visto como un giro del Presidente para acercarse a la derecha a la vez que se alejaba de la izquierda. Los niveles de inseguridad pública que tiene el país y el alto costo de la vida también apuntalaban un comportamiento de apoyo al Presidente. En las condiciones referidas en este párrafo los diversos grupos con capacidad de veto dieron un “compás de espera” antes de bloquear la gestión presidencial. Entendieron que hacer esto último, aunque fuera lo ideológicamente correcto, podría llevar a un escenario de crisis de gobernabilidad. El cual no resultaría deseable para tales grupos desde el punto de vista de su clima de negocios.

Finalmente, una gestión exitosa del actual gobierno podría abonar las aspiraciones del FMLN para hacerse con la victoria en las elecciones presidenciales de 2014. Algo que parece estar claro es que para entonces el Frente pretendería llevar un candidato “pura sangre”, leal al partido y más afín a los ideales socialistas con los que nació el partido. Sin embargo, el éxito del Presidente no necesariamente significa el éxito del partido en las siguientes elecciones. La popularidad del primero puede ser alta y, sin embargo, el partido puede perder la competencia por la silla presidencial. No obstante, sería muy probable que un fracaso del Presidente se convirtiera en un fracaso del partido. A esto estarían apostando los sectores más conservadores y reaccionarios de la sociedad salvadoreña, vinculados al actual liderazgo de los partidos de la derecha. Las elecciones legislativas de 2012, aunque separadas dos años de las presidenciales de 2014, serían una especie de evaluación a medio término de la gestión presidencial 2009-2014. El FMLN espera aumentar su cuota parlamentaria mientras que los otros partidos buscarán lo contrario. Lo cierto es que la mayoría legislativa que se conforme en 2012 condicionará el primer año del gobierno electo en 2014.

FUENTES CONSULTADAS

- ALCÁNTARA, Manuel (dir.) (1994-2008). "El Salvador", en *Proyecto Elites Latinoamericanas (pela)*, núms. 10 y 34, Salamanca, Universidad de Salamanca.
- ARTIGA-GONZÁLEZ, Álvaro (2009). "Las elecciones 2009 en perspectiva", en *Estudios Centroamericanos (eca)*, vol. 64, núm. 719, San Salvador, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, pp. 11-32.
- _____ (2008a). "Las reformas a la legislación electoral salvadoreña (1993-2007)", en *Temas de Actualidad*, núm. 7, San Salvador, FundaUngo.
- _____ (2008b). "El sistema electoral salvadoreño de posguerra (1994-2007)", en *Temas de Actualidad*, núm. 6, San Salvador, FundaUngo.
- _____ (2004). "El Salvador: maremoto electoral en 2009", en *Nueva Sociedad*, núm. 92, Caracas, Nueva Sociedad, pp. 12-22.
- _____ (2003). *Elitismo competitivo*, San Salvador, UCA Editores.
- DIGESTYC (2009). *Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2008*, San Salvador, Ministerio de Economía-Dirección General de Estadísticas y Censos.
- DUVERGER, Maurice (1971). *Los partidos políticos*, México, FCE.
- IUDOP (2009a). "Los salvadoreños y salvadoreñas frente a las elecciones presidenciales 2009", en *Boletín de Prensa*, núm. 1, San Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- _____ (2009b). "Encuesta de evaluación post-electoral de enero y sobre el proceso electoral de marzo", en *Serie de Informes*, núm. 119, San Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- _____ (2008a). "Los salvadoreños y salvadoreñas opinan sobre el proceso electoral 2009", en *Boletín de Prensa*, núm. 3, San Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- _____ (2008b). "Encuesta de preferencias políticas para las elecciones legislativas, municipales y presidenciales 2009", en *Serie de Informes*, núm. 117, San Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- _____ (2006). "Encuesta sobre el proceso electoral de 2006", en *Serie de Informes*, núm. 110, San Salvador, Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- _____ (2004). "Encuesta sobre el proceso electoral de 2004", en *Serie de Informes*, núm. 103, San Salvador: Instituto Universitario de Opinión Pública de la Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- _____ (2003). *Encuesta pre-electoral de febrero de 2003* (Base de datos), s.p.i.

- LOYA MARÍN, Nayelli (2006). *Variables estructurales y distribución del comportamiento electoral en las elecciones de Consejos Municipales en El Salvador*, tesis de maestría en Ciencia Política, San Salvador, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
- LÓPEZ ZÁRATE, Mauricio Salvador (2007). *Comportamiento electoral en los comicios legislativos de El Salvador, 1994-2006*, tesis de maestría en Ciencia Política, San Salvador, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
- Programa Estado de la Nación en Desarrollo Humano Sostenible (2014). *Cuarto Informe sobre el Estado de la Región en Desarrollo Humano Sostenible*, San José, Costa Rica.
- PNUD-EL SALVADOR (2008). *Informe sobre Desarrollo Humano de El Salvador 2007-2008*, San Salvador, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
- Sociología (2008a). *El Salvador 2009... en la mira*, núm. 5, San Salvador, Departamento de Sociología y Ciencias Políticas-Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
- _____ (2008b). *El Salvador 2009... en la mira*, núm. 6, San Salvador, Departamento de Sociología y Ciencias Políticas-Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
- _____ (2008c). *El Salvador 2009... en la mira*, núm. 12, San Salvador, Departamento de Sociología y Ciencias Políticas-Universidad Centroamericana José Simeón Cañas.
- TSE (2009). *Memoria especial elecciones 2009*, San Salvador, Tribunal Supremo Electoral.

Elecciones y cambio de sistema de partidos en Ecuador 2009

Flavia Freidenberg*

INTRODUCCIÓN

Desde el 16 de julio de 1978, cuando se llevaron a cabo las primeras elecciones competitivas en Ecuador, la historia política-electoral de este país ha sido intensa y variada. Se han convocado siete consultas populares, dos elecciones para Asambleas Constituyentes, nueve elecciones presidenciales, siete a diputados nacionales y doce para elegir diputados provinciales, doce para consejeros provinciales, siete para alcaldes y doce para concejales municipales. En los comicios seccionales de 2000, además, se reglamentó e impulsó la figura de las Juntas Parroquiales Rurales, prevista en el texto constitucional de 1998, transformándose desde ese momento en la menor instancia de poder local del sistema político (véase Anexo I).

El periodo 1978-2010 ha sido el de mayor competencia electoral en la historia republicana del país, aun cuando ha habido tres golpes de Estado y tres presidentes no terminaron sus mandatos entre 1997 y 2005, quienes fueron sustituidos por vías extrainstitucionales y en escenarios de movilización popular y acuerdos entre elites.⁴ Estos problemas en la gobernabilidad del sistema han dado cuenta de la tendencia de diversos grupos sociales y políticos de alterar o adaptar las reglas de juego en función de

*Subdirectora del Instituto de Iberoamérica y profesora del Área de Ciencia Política y de la Administración de la Universidad de Salamanca.

⁴El roldosista Abdalá Bucaram en febrero de 1997, el demócrata popular Jamil Mahuad en enero de 2000 y el ex coronel golpista Lucio Gutiérrez en abril de 2005 fueron obligados a abandonar la Presidencia de la República en diversas circunstancias y por distintos actores que, frente a la crisis, negociaron respuestas al margen del sistema y de la ley, diferentes en cada caso, con la pretensión de salvar —aunque fuera momentáneamente— el orden constitucional vigente.

sus intereses de corto plazo. Esa incapacidad para generar un sistema estable llevó a pensar que era el diseño institucional y sus efectos sobre los incentivos que tenían los actores con capacidad de veto en el proceso de toma de decisiones, los que dificultaban la gobernabilidad democrática (Coppedge, 1994; Pachano, 2007).²

Es por ello que los actores políticos y sociales han generado cambios en el diseño institucional como respuesta a los problemas de gobernabilidad del sistema. No por nada la del año 2008 ha sido la tercera Constitución que se ha promulgado en el país desde 1978, una cada diez años (1978, 1998, 2008). Las elecciones generales del 26 de abril de 2009 se llevaron a cabo tras ese cambio constitucional. Si bien estas elecciones se celebraron bajo el marco de unas reglas generadas *ad hoc*, válidas solo de manera transitoria para celebrar dichos comicios, las mismas se enmarcan en un proceso de mayor envergadura de transformación del Estado y del sistema político liderado por el proyecto de cambio político que fue denominado Revolución Ciudadana, propuesto por el Movimiento Patria Altiva y Soberana (PAIS)³ y que ha sido ampliamente legitimado por la ciudadanía en cinco oportunidades desde 2006.⁴

El proyecto supo interpretar las exigencias de cambio y el hartazgo de los ciudadanos respecto al modo en que los partidos habían hecho política

²La “gobernabilidad democrática” es aquella en la que los actores estratégicos interactúan en un marco institucional basado en reglas de juego plurales, en un entorno de respeto de las libertades políticas y garantías hacia el cumplimiento de los derechos fundamentales, y en donde esos actores se relacionan entre sí y con las instituciones en el marco de un conjunto de reglas estables que son percibidas como las que mejor favorece la consecución de sus intereses (o, al menos, no son consideradas como una amenaza).

³En 2006, Alianza PAIS estaba integrada por Movimiento PAIS, Jubileo 2002, Iniciativa Ciudadana, Movimiento Bolivariano Alfariista y Acción Democrática Nacional (ADN), en alianza con el Partido Socialista-Frente Amplio y con el apoyo de múltiples movimientos provinciales, intelectuales de izquierda y militantes de Derechos Humanos. Con el paso de los años la denominación de Alianza PAIS y la de Movimiento PAIS se hicieron sinónimos en el lenguaje cotidiano.

⁴Las citas electorales han sido: a) el 26 de noviembre de 2006 con el triunfo en la segunda vuelta electoral del binomio presidencial integrado por Rafael Correa y Lenin Moreno (56.57 por ciento); b) el 15 de abril de 2007, cuando frente a la consulta sobre la convocatoria a una Asamblea Constituyente, recibió el apoyo de más del 80 por ciento de los ciudadanos; c) el 30 de septiembre de 2007, cuando Acuerdo PAIS y otros movimientos políticos cercanos a Correa consiguieron cerca de 80 de los 130 escaños de la Asamblea Constituyente; d) el 28 de septiembre de 2008, cuando el 63.93 por ciento de los ecuatorianos dijo “sí” a la nueva Constitución y, finalmente, el 26 de abril de 2009, donde Rafael Correa fue elegido nuevamente Presidente de la República, con un amplio apoyo legislativo (59 de los 124 asambleístas) y el triunfo a nivel local de varias alcaldías y prefecturas.

en el periodo 1978/1979-2002 y a los magros resultados que estos habían conseguido hasta ese momento. Si bien esa necesidad de transformación era evidente desde hacía varios años, la clase política y la mayor parte de los partidos no supieron (o no pudieron) dar respuestas satisfactorias a las exigencias ciudadanas desde dentro del sistema. Rafael Correa y una coalición de partidos y movimientos supieron aprovechar ese deseo en clave de “poder democrático y ciudadano”, como años antes lo habían intentado otras agrupaciones partidistas, como la liderada por el ex coronel Lucio Gutiérrez desde el Partido Sociedad Patriótica (PSP), e incluso el multimillonario bananero Álvaro Noboa Pontón, desde el Partido Reformista Institucional Acción Nacional (PRIAN).⁵

En las elecciones de 2009 los ciudadanos continuaron apoyando ese proceso de cambio, generando modificaciones importantes en las condiciones de la competencia del sistema de partidos nacional y respaldando nuevamente de manera mayoritaria a las tres opciones antisistema de partidos tradicional (Sartori, 1980 y 1992: 166).⁶ El partido del coronel Lucio Gutiérrez, Sociedad Patriótica, había sido creado originalmente como un “taxi electoral”, para canalizar su liderazgo; aunque luego se fue estructurando como un partido de tablas. El caso de Correa es el más paradigmático porque articuló la base de su liderazgo en el enfrentamiento directo con la clase política, aprovechando la estructura de oportunidades generada por la emergencia del movimiento forajido de abril de 2005 y diversos sectores sociales como “Ruptura 25”. La propuesta de Correa incluyó durante la campaña la convocatoria a una Asamblea Constituyente soberana que desconociera a los legisladores recién elegidos.

⁵Noboa inició su tarea electoral en 2002 con campañas de salud, educación, empleo y la distribución de recursos a través de la Fundación “Cruzada Nueva Humanidad”, que con fondos propios y de sus empresas, usurpa el lugar que le corresponde al Estado en la satisfacción de las demandas básicas de los ciudadanos más desprotegidos. Según la página web (www.alvaronoboa.com) durante 2005, la Fundación había realizado 270 visitas a la mayoría de las provincias ecuatorianas, atendiendo a 135 mil pacientes. Su partido, el PRIAN fue creado en 2004 como una plataforma para estructurar una base de apoyo nacional que le ayudara a ganar a Presidencia de la República por la que compitió en cuatro oportunidades (1998, 2002, 2006 y 2009).

⁶La clasificación de los partidos y de sus estrategias como “antisistema” no supone juicios de corte normativo. Por el contrario, se retoma la definición de Sartori que sugiere que “un partido es antisistema siempre que socava la legitimidad del régimen al que se opone”, y su oposición no es una “oposición por cuestiones concretas sino una oposición por principio”. Así, “una oposición antisistema actúa conforme a un sistema de creencias que no comparte los valores del orden político dentro del cual actúa”.

Si bien no es posible referirse a las elecciones de 2006 como unas “elecciones críticas”, esos comicios permitieron identificar que, además de una serie de “cambios continuos” que se fueron dando entre 1978/1979 y 2002 a través de modificaciones en las normas, en los procedimientos constitucionales o en las prácticas políticas que afectan la competencia también se han manifestado “cambios discontinuos” (Sartori, 1980 y 1992),⁷ dados por el derrumbamiento o colapso del sistema de partidos anterior —también denominado como tradicional (Tanaka, 2008; Mayorga, 2008).⁸

La observación de la transformación de un sistema de partidos como el ecuatoriano ayuda a comprender teóricamente las condiciones en que se dan los colapsos de los sistemas de partidos en general, el modo en que se adaptan, cooperan o enfrentan las viejas elites tradicionales a los nuevos actores que presionan para incorporarse al sistema de partidos y la manera en que ese sistema procesa y se adapta a las exigencias de esos nuevos actores. Un caso como éste contribuye a complementar o discutir las presunciones que suelen hacerse en sistemas partidistas estables como los europeos, toda vez que la literatura comparada suele excluir de sus análisis a los sistemas con “comunidades políticas fluidas de partidos” ya que consideran que se encuentran en una fase de crecimiento muy difusa, volátil y provisional (Sartori, 1980 y 1992: 333). Por ello, se trata de explorar las transformaciones en sistemas de partidos fluidos de democratización reciente, lo cual complica aún más el análisis debido a la inestabilidad estructural de esos procesos políticos.

Este capítulo describe el modo en que estas elecciones se diferencian de los comicios celebrados previamente y da cuenta de los cambios en una serie de dimensiones como la participación electoral y la orientación de voto; la concentración, fragmentación y volatilidad electoral o el nivel de competitividad del sistema, entre otras. El estudio evidencia que: *a*) los electores han cambiado su orientación de voto (desde un sistema pro-partido tradicional hacia otro anti-partido); *b*) se ha reducido la fragmentación partidista (desde un multipartidismo extremo a otro de tipo predominante), *c*) se ha pasado de gobiernos de partidos minoritarios a otros de mayoría en el nivel legislativo; *d*) ha mermado la alta competitividad en la primera vuelta de la elección presidencial, reduciendo los niveles de incertidumbre del

⁷La distinción teórica entre cambios “continuos” y “discontinuos”.

⁸Tal como ha ocurrido en otros sistemas de partidos andinos en la última década.

sistema; e) se han consolidado las opciones de partidos “antisistema”, monopolizando los espacios de poder y, finalmente, f) la histórica tendencia a una profunda división regional de los apoyos ciudadanos hacia los partidos ha variado hacia una mayor homogeneización territorial de los apoyos hacia las principales fuerzas del sistema.

La estructura del texto es la siguiente. En primer lugar se describe el contexto político del periodo presidencial y legislativo anterior. En segundo término, se analiza la campaña electoral nacional que se dio en la contienda. Luego se estudian los procesos de selección de candidatos a nivel presidencial y legislativo. En cuarto lugar, se presentan los sondeos electorales previos, la evolución y sus tendencias, como una manera de conocer elementos que influyen en la dinámica de la competencia y en las decisiones de los actores partidistas. Seguidamente, se describen las reglas electorales que marcan el escenario donde se compite. Después se presentan los resultados electorales de la elección de 2009 y, finalmente, se analizan y comparan dichos resultados, a los efectos de entender los cambios que se han dado en el sistema de partidos ecuatoriano.⁹

EL CONTEXTO POLÍTICO: PRINCIPALES PROBLEMAS DEL SISTEMA POLÍTICO ECUATORIANO ANTES DE LA ELECCIÓN DE 2009

La dinámica electoral ha mostrado cierta rutinización poliárquica desde la reinstauración democrática en 1978-1979. A pesar de de ello, la misma ha estado marcada por la inestabilidad de las reglas de juego debido a los constantes cambios en el sistema electoral, los conflictos institucionales, las presiones regionalistas y corporativistas, las interrupciones autoritarias y la paulatina pero lenta incorporación de sectores históricamente excluidos. Estos sectores en ocasiones han optado por representar sus derechos a través de mecanismos alternativos de acción política, poniendo

⁹Para el desarrollo de este estudio se realizaron entrevistas a informantes claves en Quito y Guayaquil, se trabajó con resultados electorales, se revisaron periódicos y revistas ecuatorianos (*El Comercio, Diario Hoy, El Universo, La Hora, El Mercurio, Vanguardia y Vistazo*) para el periodo analizado y se consultaron diversos portales de información (Ecuador Inmediato y Confidencial.net). Además, se revisaron los principales argumentos expuestos por los editorialistas de los periódicos de mayor difusión del país (*El Universo, El Comercio, Diario Hoy*), que son los que contribuyen a formar la opinión sobre los asuntos públicos.

algunas veces en jaque al sistema político y otras veces profundizando con su acción la propia democratización de ese sistema. El constante cambio del diseño institucional y la interacción de esas reglas con el comportamiento de los individuos han condicionado también el funcionamiento de las elecciones.

Durante el periodo 1978-2006, el sistema político ecuatoriano se ha caracterizado por la presencia de agudos conflictos entre el Ejecutivo y el Legislativo (Mejía Acosta, 2002; Pachano, 2007), una alta fragmentación partidista (Freidenberg, 2008), gobiernos de presidentes débiles sin mayorías en el Legislativo (Mejía Acosta, 2002), alianzas entre “mayorías móviles” (Pachano, 2007; Sánchez, 2008), bajos niveles de legitimidad de los ciudadanos hacia los partidos⁴⁰ y gran dificultad para la estructuración organizativa formal de los partidos a lo largo del territorio. Muchos políticos han actuado de manera clientelar, personalista y patrimonialista, mientras construían consensos puntuales, olvidándose poco después de lo que se habían comprometido, sin rendir cuenta de sus decisiones a los ciudadanos.

El sistema de partidos ecuatoriano era uno de los menos institucionalizado de América Latina (Conhagan, 1996; Mejía Acosta, 1996; Mainwaring y Scully, 1995), con lazos débiles entre electores y partidos; ciudadanos electoralmente volátiles (Conaghan, 1996; Freidenberg, 2008); una significativa fluidez en la oferta de partidos por el constante nacimiento de nuevas agrupaciones, debido a la incapacidad de hacer efectivas las reglas que penalizaban la formación de nuevos partidos; y, finalmente, una cierta tendencia al cambio de partido por parte de políticos que no suelen tener incentivos para ser leales a sus agrupaciones (transfuguismo y cambios de camiseta).

La estructura de la competencia del sistema de partidos era de un multipartidismo extremo, donde cinco o seis partidos contaban con fuerza electoral, capacidad de coalición o de chantaje; con oposiciones bilaterales movidas por mecanismos patrimonialistas o clientelares y *cleavages* que no terminaban de traducirse políticamente en organizaciones o en movilización del electorado, pero que aún así tensionaban la competencia política.

⁴⁰Una medición de la encuestadora CEDATOS a 1,822 personas, publicada el 17 de marzo de 2009, revelaba que solo el 4 por ciento de la población creía en la palabra de los diputados, mientras que en enero era del 11 por ciento. En tanto, una encuesta de Informe Confidencial, a 400 personas del 24 de marzo, mostraba que en Guayaquil y Quito el Congreso contaba con el 15 por ciento de aceptación.

Si bien a partir de 1990 se ha podido observar la manera en que la fractura étnica se ha transformado en una línea de división de la competencia, con sus propias elites y organizaciones políticas; el *cleavage* regional, se expresa en torno a subsistemas de partidos regionales diferenciados, que hacen que los partidos tengan sus apoyos fragmentados, territorialmente concentrados, impactando en el rendimiento de esos partidos en el escenario político-electoral nacional.

Asimismo, las elecciones de 2009 fueron un momento de un proceso de mayor envergadura en el que la mayoría de los ciudadanos y determinados sectores de las elites rechazaban a los partidos, creyendo que era posible la política democrática por fuera de ellos y haciendo responsable de los males de la política a los partidos tradicionales, que no parecían hacer esfuerzos por llevar adelante profundas transformaciones en el modo de hacer política; y muchos de sus tablas más relevantes se habían encontrado durante dos años sin derechos políticos y, por tanto, sin posibilidades de actuar en las instituciones, hacer trabajo político, tener visibilidad mediática, e impulsar esos cambios necesarios para disminuir la distancia con los ciudadanos.⁴⁴

LA CAMPAÑA ELECTORAL: GOLIAT CONTRA DAVID

La campaña electoral, que se inició el 10 de marzo y culminó el 23 de abril de 2009, suponía la disputa por 5,964 cargos públicos, para elegir al jefe de Estado y vicemandatario, a los 124 miembros de la Asamblea Nacional, 24 prefectos provinciales, 219 alcaldes y 1,581 concejales municipales. La campaña concluyó (formalmente) tres días antes de la celebración de los comicios, a los cuales estuvieron convocados a ejercer su derecho al voto

⁴⁴Desde que Correa asumió el Poder Ejecutivo el 15 de enero de 2007 se han dado fuertes enfrentamientos entre los poderes del Estado, el intento de destitución del Presidente del Tribunal Supremo Electoral (TSE) por parte del Congreso sin previo juicio político, la cuestionada destitución de 57 diputados por parte del TSE, la conformación de una nueva mayoría de los “manteles” —también autodenominada de Dignidad Nacional—, integrada por los suplentes de los diputados destituidos que se posesionaron en el cargo en contra de sus partidos, la difusión de videos sobre conversaciones reservadas entre el Ministro de Economía y otros funcionarios (los “Patiñovideos”) y el desconocimiento del Tribunal Constitucional (TC) en relación a su postura sobre la inconstitucionalidad de la medida tomada por el TSE, lo que llevó al cese de funciones de los mismos y al nombramiento de un nuevo TC afín al gobierno.

10.5 millones de ecuatorianos.⁴² Según datos del Consejo Nacional Electoral (CNE), 18 movimientos y partidos inscribieron 270 candidatos para la Asamblea Nacional. Para disputarse las 219 alcaldías fueron inscritos 1,104 postulantes, y otros 1,065 para un puesto de concejal urbano o rural. En la segunda ronda, prevista para el 14 de junio, se eligieron cinco Parlamentarios Andinos y 3,985 vocales de las Juntas Parroquiales; aunque no fue necesario elegir al Presidente porque resultó elegido en la primera vuelta.

El proceso electoral se llevó a cabo bajo una nueva Constitución, aprobada en septiembre de 2008, en la cual se establecían reglas novedosas que buscaban la igualdad de posibilidades entre las diferentes fuerzas políticas, el acortamiento del tiempo de campaña, un mayor control del gasto electoral y condiciones más equitativas en el uso de los recursos a partir de la implementación de las franjas publicitarias administradas por el CNE. Posiblemente el tema de mayor virulencia tuvo que ver con la reñida disputa en la definición de las candidaturas legislativas en el partido en el gobierno (Movimiento PAIS), a partir de una nueva modalidad como el uso de las elecciones primarias, y las denuncias de escasa imparcialidad hacia el CNE por el uso de recursos públicos por parte del partido en el gobierno en la campaña electoral.⁴³

La campaña estuvo cruzada por la discusión de una serie de temas que ya venían siendo importantes desde la elección de 2006: la reforma política, la estructura del Estado, la política petrolera, el destino de las remesas de los migrantes o la globalización mientras que otros como la educación, la seguridad o la vivienda estuvieron ausentes. Más que una campaña programática, los principales candidatos hicieron foco de su estrategia electoral en atacar a la figura presidencial. Todos sin excepción estaban convencidos

⁴²La campaña comenzó el 10 de marzo y terminó el 23 de abril de 2009, según el artículo 63 de las Normas generales para las elecciones dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República, PLE-CNE-1-24-11-2008.

⁴³“Para nadie es nuevo que la principal instancia de organización de las elecciones, como es el Consejo Nacional Electoral (CNE), está controlada por el Presidente de la República. Esto ha hecho que la millonaria campaña publicitaria realizada con fondos públicos para favorecer a los candidatos del Gobierno haya tenido una reacción débil y timorata del CNE. La multa de 650 dólares estadounidenses impuesta en días por el organismo electoral al Partido de Gobierno no deja de ser ridícula, por no decir bochornosa. Esto, junto al programa radial de los sábados, las cadenas nacionales, el bono de desarrollo humano, los bonos de vivienda y el uso de todo el aparato estatal, han hecho que esta lid electoral sea totalmente desigual, poco competitiva y ajustada a las normas vigentes de gasto y publicidad”. Extracto de la columna de opinión de Sebastián Mantilla Baca, publicada en *El Comercio* el 14 de marzo de 2009.

de que sus mensajes de campaña debían tener como hilo conductor el cuestionamiento al papel del presidente-candidato y su administración.¹⁴

Una de las prácticas que más conflictos generó fue el hecho de que el Presidente Correa continuara empleando la cadena radial de los sábados en época electoral y que el CNE considerara que esta actividad no suponía inequidad en el acceso a los recursos mediáticos.¹⁵ Por ello, la oposición describió a esta campaña como una lucha entre “Goliat y David” en alusión al supuesto uso desmedido de recursos oficiales por parte del mandatario, y al control que tenía de los medios, tres estatales y dos privados.

Los diferentes niveles de profesionalización de las campañas también se hicieron evidentes en el modo en que se planificaron las actividades y se distribuyeron los recursos. Correa y Noboa hicieron una campaña más profesional, centrada en los medios de comunicación y en el uso del capital, pero sin dejar de lado el contacto cara a cara, las caravanas, la organización de redes ciudadanas y las llamadas telefónicas. El PRIAN ha funcionado desde su estructuración como una empresa familiar y patrimonial, donde los dirigentes y candidatos son los directivos de las empresas de la familia; la sede del partido en Guayaquil es la oficina de Industrial Molinera y los recursos de las empresas se trasladan sin restricción a la organización partidista. La campaña se sustentó en la articulación de la empresa con el partido. Y, a pesar de esta estructura, la base del liderazgo de Noboa se asienta en la relación directa con los seguidores, donde la organización funciona como una extensión de su liderazgo, sin intermediaciones con los militantes y los sectores que le apoyan, lo que hace que la organización sea poco institucionalizada y cuente con bajos niveles de autonomía organizativa.¹⁶

¹⁴Publicado en *El Comercio* “Atacar a Correa no es una buena estrategia para ganar las elecciones”, en *El Comercio* 16 de abril de 2009.

¹⁵[La cadena radial de los sábados] “No es un espacio oficial, no es un espacio en el que se pague a estos medios de comunicación que hacen esta transmisión, aseguró (Omar) Simon al señalar que la transmisión de las cadenas sabatinas se realiza mediante el enlace voluntario de las emisoras radiales y no gracias financiamiento público. De ahí que el presidente Correa podrá usar dichas transmisiones para hacer su campaña electoral”. Publicado como “Correa podrá hacer campaña en su informe nacional sabatino”, en *Diario Hoy*, 11 de febrero de 2009.

¹⁶El carácter antipartidista de Noboa se basa en la ausencia de trayectoria político-institucional y en su condición de anti-élite *patricia* guayaquileña. Su concepción de lo público mezcla la lógica empresarial, con un fuerte clientelismo caritativo y mensajes celestiales, que dan cuenta de un populismo religioso y mesiánico. Por ejemplo, en la presentación de su candidatura en el Auditorio de la Democracia del TSE el 15 de agosto de 2006 dijo: “Como héroe de Dios, con la Biblia en la mano, estoy diciéndoles cobardes los voy a vencer”, *El Comercio*, Quito, 16 de agosto de 2006.

Mientras la campaña de Lucio Gutiérrez estuvo más centrada en el trabajo de contacto personal, mítines, caravanas, centrada fundamentalmente en las provincias de la Sierra ecuatoriana y en algunas de la Costa (como Los Ríos).¹⁷ Fue una campaña dirigida de manera *amateur*. La campaña de Correa se basó en la imagen del candidato y en su participación directa a través de los medios de comunicación locales. Un estudio realizado en marzo de 2009 muestra que dos semanas antes de las elecciones de abril de 2009, y del mismo modo que lo hiciera en otros procesos electorales previos, Correa brindó entrevistas a canales y radios de Guayas, Imbabura, Pastaza, Tungurahua y Galápagos, desde el Palacio de Carondelet en las que se refirió a temas de interés local o provincial, en función de las necesidades de cada provincia.¹⁸

Tabla 1
Los recursos para la campaña electoral - primera vuelta 2009

Candidatura	Modelo de campaña*	Centrada capital vs. trabajo bajo intensivo	Actividades y recursos	Centrada candidato o partido	Profesional vs. Amateur
Rafael Correa	Moderna (> presupuesto en medios) Postmoderna (redes sociales, emisoras de radio y TV locales)	Capital + Redes sociales	Caravanas motorizadas Caminatas + Visitas Ferias + Puerta a puerta Conciertos de música Plan "Socio País" Bono Solidario	Candidato (carisma)	Profesional Agencia CREA-CIONAL Inicio Alvarado María Sol Corral

¹⁷La "cholocracia" populista que supone la movilización de los sectores medios y bajos excluidos del país y que está integrada por los comerciantes informales, campesinos pobres, subempleados, excluidos e incluso militares que no han conseguido cubrir sus expectativas, es la que apoya masivamente al PRIAN y a Sociedad Patriótica.

¹⁸Correa se enfocó en la entrevista que le realizaran emisoras de Galápagos, "en temas de interés provincial y en lo que el Presidente llama "logros" de sus dos años de gestión. [...] anunció que Galápagos tendrá dos nuevos barcos para abaratar el costo de los productos que van desde el continente. Y destacó que en la nueva Constitución —redactada por Alianza País— se crea el Consejo de Gobierno en lugar de la Prefectura. Correa (pidió) sutilmente que la población insular apoye en las urnas su proyecto político. Aseguró que su Gobierno cumple sus promesas, "a pesar de esos farsantes del pasado que se llevaron en peso las islas porque sabemos quiénes han dominado históricamente las islas". Además, ofreció que su administración realizará un nuevo proyecto para dotar de agua potable definitivamente a Galápagos". Publicado en *El Comercio*, 21 de marzo de 2009.

<i>Candidatura</i>	<i>Modelo de campaña*</i>	<i>Centrada capital vs. trabajo intensivo</i>	<i>Actividades y recursos</i>	<i>Centrada candidato o partido</i>	<i>Profesional vs. Amateur</i>
Lucio Gutiérrez	Premoderna Moderna (en las ciudades)	Trabajo intensivo Radio Morena	Caravanas motorizadas Mitin Clientelar, patrimonio-lismo desde programas desarrollados durante gobierno Caminatas puerta a puerta	Partido Trabajo fundamentalmente rural y ciudades medias y pequeñas	Amateur
Álvaro Noboa Pontón	Mixta: pre-moderna + moderna + postmoderna	Capital: versión en medios Campaña centrada en dar a la gente cosas concretas	Caravanas motorizadas Visitas Barrios Marginales Caminata puerta a puerta + Cabalgatas + Conciertos Afiliaciones e inauguración sedes en sectores marginales Clientelar (distributiva) Asistencialismo	Candidato	Profesional MERCANO-BOA Iván Carmignani Katherine Gafter (jefa de prensa)
Martha Roldós Bucarám	Mixta: Pre-moderna + Postmoderna	Trabajo intensivo + Medios (prensa)	Inauguración RED Visitas Barrios Caravanas motorizadas Rifas electrodomésticos asistentes caravanas	Comités Candidata	Profesional TERRA VISIÓN Douglas Pa-redes
Carlos Sagnay de la Bastida	Premoderna	Trabajo intensivo Modesta, sin recursos	Caravanas sectores populares + Volanteo Mí-tines + Puerta a Puerta	Candidato	Amateur
Melba Jácome	Premoderna	Trabajo intensivo	Caravanas motorizadas	Candidato	Amateur
Diego Delgado Jara	Premoderna	Trabajo intensivo	Caravanas motorizadas	Candidato	Amateur
Carlos González Albornoz	Premoderna	Trabajo intensivo	Caravanas motorizadas	Candidato	Amateur

Premoderna: centrada en el partido; Moderna: centrada en la TV; Postmoderna: centrada en el marketing; mixta: si hay una combinación sustancial entre diferentes modelos de comunicación (véase esta clasificación en Farrell y WEB 2004 o Norris 2000). La clasificación de "amateur" y "profesional" se corresponde a la realizada por Farrell y WEB 2004, donde se da cuenta de que una campaña amateur es aquella que no emplea contratación de personal externo, se centra en recursos generados por los miembros del partido de manera voluntaria mientras que la profesional es la que se genera tras la contratación de personal externo (consultores, asesores de imagen, entre otros) y es altamente costosa.

Los estilos de hacer campaña se caracterizaron por la centralización organizativa, el personalismo (campaña centrada en los candidatos), una fuerte inversión en medios (PRIAN, Movimiento PAIS), la apelación constante al pueblo (Noboa, Correa, Gutiérrez), el clientelismo electoral (Movimiento PAIS, PRIAN, PSP, PRE, PSC), el carácter mesiánico y paternalista del discurso de sus dirigentes (Noboa ancló la campaña en su fe religiosa), el revanchismo de Gutiérrez y el antipartidismo de Correa. A diferencia de otras elecciones, los equipos de campaña dejaron de lado las concentraciones masivas y se centraron en el cara a cara, los mensajes a través del móvil, el uso de redes sociales y las llamadas telefónicas como instrumentos de movilización. En tanto, las candidaturas minoritarias tuvieron una organización más amateur.

La distribución de recursos a través de estrategias clientelares fue parte de la campaña de gran número de los candidatos y no estuvo ausente de los actos de cierre. Noboa entregó microcréditos personales (de 1,000 dólares), ordenadores, camisetas y comida (banano, arroz, fideos, conservas) a pobladores de los sectores populares o trabajadores de sus empresas (El Café, Chocolates Noboa, Interamericana de Tejidos o Banco del Litoral). El candidato-presidente continuó con sus políticas de entrega de subsidios (Bono Solidario, Bono Vivienda, entre otros), a los sectores desfavorecidos.

Bajo el lema “La nueva victoria de la Revolución Ciudadana está en marcha”, Correa recorrió Pujilí (Latacunga) y cerró su campaña en Quito, con una concentración en la populosa avenida de los Shirys, en el norte de la capital. Mientras que Lucio Gutiérrez, de Sociedad Patriótica, lo hizo en Guayaquil con un evento artístico en una tarima ubicada en la avenida 9 de Octubre y Malecón. Noboa descansó en la mañana y, en la tarde, cerró su actividad electoral con una caravana que se inició en el norte de Quito hasta el sur de la ciudad. Martha Roldós, de la RED, recorrió el norte de Guayaquil y en la noche fue a Manabí para cerrar sus recorridos y promoción. Los cuatro postulantes con mayor intención de voto para la Presidencia de la República en sus últimos discursos de campaña se dedicaron a atacar a sus contrincantes y hacer ofrecimientos y promesas que en su mayoría se centraron en mejorar la situación económica de los ciudadanos.

EL PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS

El mecanismo de selección de los candidatos a presidentes y vicepresidentes de las ocho candidaturas que compitieron fue la autoproclamación. En ninguna

de ellas se realizó un proceso competitivo para definir la candidatura presidencial. En relación a los candidatos a asambleístas nacionales, prefectos, alcaldes o concejales, los procesos variaron entre las elecciones primarias, el arreglo entre elites en negociaciones de los burós políticos de los movimientos y/o partidos, la negociación entre las directivas nacionales y locales o la designación (dedazo) en función de los resultados de encuestas previas.

Movimiento PAIS fue el único que hizo elecciones primarias para la elección de los candidatos, salvo para la fórmula presidencial. Alrededor de 14 mil precandidatos se presentaron a unas elecciones internas que se llevaron a cabo el 25 de enero, en las que estaban habilitados a votar militantes y simpatizantes de MPAIS en 2,400 recintos electorales y 7 mil juntas receptoras, siguiendo un Reglamento generado por el Buró Político para organizar el evento. En esos comicios, que no tuvieron carácter obligatorio, pudieron participar jóvenes a partir de 16 años, miembros de la Policía y de las Fuerzas Armadas, además de extranjeros que llevaran más de cinco años viviendo en el país, todo ello gracias a los cambios constitucionales introducidos en 2008. Aún así, hubo denuncias de ciertas irregularidades en el proceso y disculpas a la ciudadanía por parte de miembros del Buró Político, debido a los problemas que hubo en la definición de las candidaturas.¹⁹

A pesar de que PAIS ha centrado su discurso en la crítica a la partidocracia, decenas de candidatos a alcaldes, prefectos y asambleístas inscritos en Movimiento PAIS han sido miembros de ella antes de ser candidatos de PAIS. Empresarios o dirigentes, que al menos en un 90 por ciento están entre las personas de mayor poder económico en sus localidades. Y, aunque estuvieron vinculados a los Partidos Roldosista, Social Cristiano, Sociedad Patriótica y PRIAN, en estas elecciones fueron candidatos por el Movimiento.²⁰ Dos

¹⁹En varias provincias se produjeron irregularidades. En Pichincha, el precandidato a la Alcaldía de Quito, Galo Chiriboga, pidió la anulación de los votos de quienes sufragaron sin constar en el padrón electoral. Esto sucedió en los recintos ubicados en los colegios Mitad del Mundo, Benalcázar, Veinticuatro de Mayo y Simón Bolívar. La precandidata a la Prefectura del Guayas, Aminta Buenaño, calificó al proceso de “fracaso” y pidió sanciones para los responsables de cometer irregularidades en el conteo de los votos. En Guayas, el presidente de la delegación del Consejo Nacional Electoral (CNE), Enrique Pita, supervisó el conteo de voto en las dependencias del Tribunal Electoral (TEG), actividad que fue suspendida luego de que los simpatizantes del precandidato a Prefecto, Carlos Alvarado, se enfrentaron con el bando de Pierina Correa, quien se atribuyó la victoria mientras se sospechaba de cierto fraude electoral. Publicado con el título “Alianza PAIS echa tierra sobre las primarias”, en *Diario Hoy* 27 de enero de 2009.

²⁰Entre los legisladores con experiencia en otros partidos que ganaron la elección se encontraban: Raúl Abad y Ángel Vilema que pertenecían a DP; Holger Chávez Canales que militó en SP; Humberto Alvarado Prado del PSC; César Gracia Gámez del PRE; Paola Pabón de la ID y Virgilio Hernández, quien había sido dirigente de MUPP-NP y de Foro Urbano, por mencionar algunos.

de las provincias en las que hubo un mayor número de ex dirigentes de la oposición que se convirtieron en candidatos de Movimiento PAIS son Los Ríos y El Oro. Por ejemplo, en la primera, la cúpula roldosista “se bajó de la camioneta”, cuando Marco Troya, alcalde de Valencia con el PRE en tres periodos consecutivos; Julio Chactong, Sonia Palacios, la alcaldesa de Baba; Carlos Ortega, el alcalde de Puebloviejo; y, Luis Zambrano Bello, quien fue electo en Buena Fe con el PRIAN, formaron PAIS en la provincia.

Tabla 2
Candidatos Presidenciales, Procesos de selección y equipos de campaña

<i>Fórmula</i>	<i>Partido/ movimiento</i>	<i>Provincia origen</i>	<i>Director na- cional par- tido/movi- miento</i>	<i>Director campaña</i>	<i>Mecanismo de selección candi- dato</i>
Rafael Correa Lenin Moreno	Movimiento PAIS	Guayas Orellana	Rafael Correa	Vinicio Alva- rado (publi- cista)	Autopostulación (legitimadas pri- marias)
Álvaro Noboa Anabella Azín	PRIAN	Guayas Guayas	Jorge Ceva- llos (Wilson Sánchez)	Alvaro No- boas	Autopostulación
Lucio Gutierrez Felipe Mantilla	PSP	Pichincha Guayas	Gilmar Gu- tierrez	Lucio Gu- tierrez	Autopostulación
Martha Roldós Eduardo Delgado	RED	Guayas Mo- rona-Sgo.		León Roldós Martha Roldós	Autopostulación
Carlos Sagñay Segundo Bueno	Triunfo MIL	Guayas Cuenca	-	Carlos Sagñay	Autopostulación
Melba Jácome Ri- cardo Guambo	Tierra Fér- til	Guayas Chimborazo			Autopostulación
Diego Delgado Jara Mentor Sánchez	MITJS	Azuay Tun- gurahua			Autopostulación
Carlos González Julio Prócel	MIJS	Azuay Guayas		Carlos Gon- zález	Autopostulación

Fuente: Elaboración propia.

LAS ENCUESTAS

El manejo de las encuestas ha sido siempre un recurso importante para los candidatos y sus equipos de campaña que incluso condicionan las estrategias de los políticos, de los medios de comunicación y de los ciudadanos.

Para esta oportunidad, el uso de las encuestas estaba limitado por las Normas Transitorias que había aprobado el Consejo Nacional Electoral (CNE), toda vez que los resultados de las encuestas podían publicarse únicamente hasta veinte días antes del día de las elecciones (artículo 72), es decir, hasta el lunes 6 de abril y solo de aquellas firmas encuestadoras que se hubieran registrado previamente ante el organismo electoral: CEDATOS, Informe Confidencial, Santiago Pérez Estudios y Análisis y Market; mientras que para realizar *exit poll* el día de las elecciones únicamente se inscribieron CEDATOS y Santiago Pérez (Normas del Régimen de Transición, 2008).²¹

A diferencia de la campaña de 2006, caracterizada por un alto nivel de incertidumbre y competitividad, dificultades en la formación de las candidaturas y una intensa polarización a nivel de las elites partidistas,²² en la campaña de 2009 las candidaturas presidenciales estuvieron definidas con antelación. Veinte días antes de las elecciones casi el 70 por ciento de ciudadanos ya tenía definido su voto según las encuestadoras Cedatos y Market. El análisis de las diferentes encuestas realizadas desde febrero a abril de 2009 por CEDATOS dieron cuenta de la evolución de las preferencias electorales y del modo en que cuanto más cerca se encontraba el proceso se daba una mayor definición del electorado a favor del candidato Correa.

Los datos señalaron el continuado apoyo de las preferencias a Correa, reduciendo los niveles de incertidumbre del proceso y dando señales de un triunfo en la primera vuelta. El 12 de abril, cuatro encuestadoras lo daban como el ganador en la primera vuelta, lo que generaba confianza en el Presidente.²³ En la encuesta del 20 de abril, Rafael Correa contaba con el 48.5 por ciento de aceptación, más de 33 puntos por debajo estaba Lucio Gutiérrez

²¹Artículo 73.- Las empresas que trabajan en el área de mercadeo político y opinión, para ejercer su actividad, cuando ésta se vincula con los pronósticos electorales, deberán inscribirse y registrarse en el Consejo Nacional Electoral hasta el 23 de diciembre de 2008 y sujetarse a las normas que este expida. El incumplimiento de este requisito impedirá su participación pública en los procesos electorales”.

²²En la campaña para la elección presidencial de 2006, a noventa días de la votación, la mayoría de las encuestas coincidía en que más del 70 por ciento de los ciudadanos no tenían definido su voto y, además, solo un candidato (León Roldós) había elegido a su compañero de fórmula, el socialdemócrata Ramiro González (*El Comercio*, 15 de julio de 2006). La indefinición del resto de fórmulas y las dificultades para formar binomios por parte de los partidos fue algo novedoso en el sistema, lo que alertaba sobre la crisis del sistema de partidos.

²³“Ellos (los opositores) ya se ven vencidos en las urnas. Su estrategia es desgastar lo más posible al presidente”, declaró Correa al canal RTS y añadió que además aspiraba a lograr una mayoría en la Asamblea.

con el 14.6 por ciento; seguido de Álvaro Noboa con el 12.9 por ciento y Martha Roldós con el 7.1 por ciento. Los demás candidatos individualmente no llegaban al 1 por ciento. Según CEDATOS, si a Correa se le sumaban los votos blancos, tendría alrededor de un 56 ó 57 por ciento de votos válidos.²⁴ “No hay sorpresas”, expresó el presidente de Cedatos-Gallup, Polibio Córdova, y agregó que la tendencia de Correa “es constante”²⁵ por lo cual el candidato de Movimiento PAIS obtendría una votación superior a 50 por ciento de los sufragios válidos (sin blancos ni nulos). “Habría una sola vuelta”, declaró Córdova. Muy distante aparecía el ex mandatario Lucio Gutiérrez, destituido del cargo en abril del 2005, y quien según tres sondeos estaba segundo con porcentajes que oscilaban entre 13 y 15 por ciento de la intención de voto, y el magnate Álvaro Noboa aparecía tercero (del 9 al 13 por ciento).

LAS REGLAS DE LA ELECCIÓN

Las elecciones de 2009 se llevaron a cabo bajo un régimen de transición, toda vez que en algunos aspectos se mantuvieron las reglas de la Constitución de 1998 mientras que en otros el CNE y el Tribunal Contencioso Electoral (TCE) dispusieron de un nuevo andamiaje institucional provisional. Una de las primeras cuestiones que se modificaron fue el universo electoral, esto es, quién podía votar. Las Normas definieron que el electorado estaba integrado por los mayores de 18 años (artículo 9), siendo facultativo para los mayores de 16 años, los mayores de 65 años, las personas ecuatorianas que habitan en el exterior, los integrantes de las Fuerzas Armadas y Policía Nacional en servicio activo y las personas con discapacidad (artículo 9).

Para ganar la Presidencia de la República se requería alcanzar una mayoría absoluta (la mitad más uno de los votos válidos) o tener más del 40 por ciento de votos válidos y una diferencia mayor del 10 por ciento sobre el competidor más cercano. El cargo se ocupa por un periodo de cuatro

²⁴En febrero de 2009, el director de la empresa de encuestas SP, Santiago Pérez (que estaba contratado por el Gobierno) ya había señalado que la intención de voto para Correa era de 54 por ciento, Noboa 13 por ciento, Gutiérrez 11 por ciento, Martha Roldós 5 por ciento y blancos y nulos 16 por ciento. Sin embargo, destacó que un 17 por ciento de ecuatorianos calificaba de muy buena la gestión de Correa, el 54 por ciento de buena, el 20 por ciento de mala y el 5 por ciento de muy mala. La encuesta fue hecha el 21 de febrero entre 3,830 ciudadanos de las 23 provincias continentales, en zonas urbanas y rurales con un margen de error del 3 por ciento.

²⁵Publicado en *La Prensa Libre*, 16 de abril de 2009. Disponible en <http://www.prensalibre.com/pl/2009/abril/12/306593.html>

años, junto al de vicepresidente y se permite la reelección. Para el caso de la elección de 124 Asambleístas Nacionales, se realizaba por el sistema personalizado de listas y entre listas, con diferentes magnitudes en los distritos (24 plurinominales, más una de tipo nacional y distritos extraterritoriales, con candidatos que representan a los ecuatorianos en el exterior), por un periodo de cuatro años, permitiéndose la reelección.

El sistema de listas y entre listas supone que cada ciudadano/a vota de una planilla tantos asambleístas como la magnitud de su distrito. Su elección puede ser la de todos los candidatos presentados en la lista de un único movimiento y/o partido o, por el contrario, puede distribuir sus preferencias entre candidatos de diferentes listas de distintos movimientos y/o partidos, hasta seleccionar tantos candidatos como la magnitud del distrito en el que tiene que votar.

La asignación de los escaños se hace siguiendo el procedimiento establecido en las Normas del Régimen Transitorio, en el artículo 104. En las circunscripciones donde se eligen dos (2) dignatarios, el primer puesto corresponde a la lista que obtenga el mayor número de votos; el segundo, a la que le sigue en votos, siempre que tenga por lo menos el 35 por ciento de los votos de aquella, caso contrario, ambos puestos corresponderán a la lista más votada. Donde se eligen tres (3) o más dignatarios, se seguirán los siguientes pasos: *a)* Se sumarán los votos alcanzados por los candidatos de cada una de las listas; *b)* Estos resultados se dividirán para la serie de números 1, 3, 5, 7, 9, 11... hasta obtener tantos cocientes como puestos por asignarse; *c)* Los cocientes obtenidos se ordenan de mayor a menor; se asignará a cada lista los puestos que le correspondan, de acuerdo a los más altos cocientes; *d)* Si fuese el caso que cumplido el procedimiento anterior todos los cocientes corresponden a una sola lista, el último puesto se lo asignará a la lista que siga en votación. *e)* En caso de empate, se procederá al sorteo para definir la lista ganadora del puesto. *f)* Los escaños alcanzados por las listas serán asignados a los candidatos más votados de cada lista.

Las Normas del Régimen Transitorio establecían una nueva manera de regular la campaña electoral, más controlada por la actuación del CNE y por el TCE (artículo 16). El Pleno del CNE decidió contratar espacios directos (cadenas de televisión) en medios de comunicación audiovisual a nivel local y nacional para que los binomios presidenciales, candidatos a alcaldes y prefectos presenten sus planes de gobierno. El orden de la presentación

de los candidatos por cadena se establecería por medio del sorteo. Las juntas provinciales se ocuparon de controlar el uso de los espacios en las diferentes provincias, mientras que el CNE lo hizo a escala nacional.

Durante el periodo de campaña se prohibió que las instituciones del Estado, en todos los niveles de gobierno, realizaran propaganda, publicidad y emplearan sus bienes y recursos para estos fines. También se prohibió la contratación privada de propaganda y publicidad sobre el proceso electoral en prensa escrita, radio, televisión y vallas publicitarias (artículo 64). El CNE determinó que estaban prohibidos los publirreportajes, la transmisión de las coberturas de los mítines de los sujetos políticos y organizaciones políticas, pero se exceptuaba aquellas coberturas periodísticas regulares de los medios de comunicación en sus espacios de opinión y noticias.

El presupuesto para la promoción electoral se cerró en 53 millones de dólares mientras que se daban unos 23 millones más para la elección de asambleístas. El CNE informó que asignaría cerca de 750 mil dólares para cada uno de las ocho candidaturas presidenciales. Este monto correspondía solo para la difusión de los mensajes a través de radio, prensa y TV. Los candidatos podrían invertir recursos adicionales para mítines, caravanas, entre otras, que no implicaran contratación en medios de comunicación ni regalos a los electores. El límite del gasto electoral para la campaña presidencial fue de 1'555,427.40 dólares en la primera vuelta y otro tanto para los asambleístas nacionales.

LOS RESULTADOS ELECTORALES

Con las elecciones del 26 de abril de 2009 se cerró otra etapa de la Revolución Ciudadana. Por primera vez, desde la reinstauración democrática de 1978-1979, un Presidente ganó en la primera vuelta, con una importante diferencia de votos respecto al segundo candidato más votado (23.57 puntos porcentuales de diferencia), controlando un significativo bloque en la Asamblea Legislativa y en el marco de un vacío opositor que daba cuenta de una fuerte desinstitucionalización del sistema de partidos que se había dado con diversos equilibrios durante los últimos treinta años de democracia. Este triunfo provocó, además, otra novedad en el sistema político: por primera vez una única formación política (MPAIS) consiguió ganar cinco

elecciones seguidas (dos generales y tres consultas populares), consolidando el apoyo hacia un conjunto de ideas defendidas por la tendencia.

Correa triunfó con el 51.99 por ciento de los apoyos en la primera vuelta, en una elección en la que compitieron ocho candidaturas y votaron casi 8 de los 10 millones que estaban habilitados para participar. Lucio Gutiérrez consiguió el segundo puesto, con el 28.24 por ciento de los apoyos, seguido por Álvaro Noboa del PRIAN con el 11.41 por ciento. El resto de los candidatos no superó el 5 por ciento de los votos. Martha Roldós Bucaram (RED/MIPD) alcanzó el 4.33 por ciento, Carlos Sagnay de la Bastida (MTM) el 1.57 por ciento; Melba Jácome (MTF) el 1.35 por ciento; Diego Delgado Jara (MITS) el 0.63 por ciento y Carlos González Albornoz (MIJS) el 0.49 por ciento.

La participación de los ciudadanos en las elecciones

Una de las características del sistema electoral ecuatoriano es que el voto es obligatorio, lo que ha incentivado la participación de los ciudadanos desde los primeros comicios, rondando una media de participación cercana a los 70 puntos para todo el periodo. Lo interesante es que mientras en 1979 concurren a las urnas el 72.7 por ciento del padrón electoral o del 77.7 por ciento en 1988, a partir de los comicios siguientes hubo una disminución cada vez mayor de la participación, llegando en 1998 a 64.16 por

Tabla 3
Participación electoral en los comicios presidenciales en porcentajes

<i>Año de la elección</i>	<i>Primera vuelta</i>	<i>Segunda vuelta</i>	<i>Diferencia entre la primera y la segunda vuelta</i>
1978-1979	72.7	-	-
1984	48.3 (M) 51.7 (H)	-	-
1988	77.72	77.26	-0.46
1992	71.11	73.1	+ 1.99
1996	68.66	72.48	+ 3.82
1998	64.16	70.13	+ 5.97
2002	65	71	+ 7
2006	72	76	+ 4
2009	75.28	No hubo	-

No hay datos de participación para la segunda vuelta de 1979 y de 1984.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del TSE y CNE. Para 2002: <http://www.observatorioelectoral.org/informes/documentos/?id=4&page=3>

ciento. A partir de 2006, la participación volvió a los niveles de inicio del periodo, siendo ese año del 72 por ciento y cuatro años después del 75.28 por ciento (véase tabla 3). Resulta importante que en las últimas elecciones también se facilitó el voto de los ciudadanos ecuatorianos en el extranjero, con lo cual se favoreció un incremento de la tasa de participación.

El formato de la competencia: fragmentación y número efectivo de partidos

La dispersión del poder se ha hecho visible en el número de binomios presidenciales que se han presentado de elección en elección, llegando a ser la de 1992 la de mayor cantidad (14), así como también por la gran cantidad de partidos que han integrado el Poder Legislativo, siendo la elección de 2009 la de mayor número de partidos con representación. En este nivel, la fragmentación electoral ha sido una de las más significativas de América Latina, toda vez que para todo el periodo ha sido de 0.82. De elección a elección, el mayor nivel se ha dado en 1986 y en 2002 (0.87),

Tabla 4
Fragmentación y número efectivo de partidos a nivel nacional (1979-2009)

	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2002	2006	2009	Media
Número de candida- tos presidenciales	6	9		10		14		9	6	11	13	8	-
Número de partidos y movimientos con re- presentación en el Congreso	13	13	13	11	10	12	13	11	10	16	12	19	-
Número efectivo a ni- vel presidencial (pri- mera vuelta)	4.77	5.17		6.57		4.50		4.82	4.10	6.82	5.34	2.77	4.98
Fragmentación sobre es- caños (total Congreso)	0.75	0.84	0.87	0.77	0.86	0.84	0.82	0.80	0.80	0.87	0.83	0.73	0.82
Número efectivo de par- tidos en el Congreso	4.03	6.10	7.58	4.41	6.68	6.40	5.85	5.06	4.92	7.54	5.84	3.76	5.68

*La primera vuelta de la elección presidencial se realizó en 1978; la segunda vuelta se hizo en 1979 y coincidió con las elecciones legislativas.

Las columnas en cursivas indican la celebración de elecciones presidenciales y la elección conjunta de diputados nacionales y provinciales.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos electorales proporcionados por el TSE.

mientras la de 1979 (0.75) o la de 1988 (0.77) han presentado valores menores. En la de 2009 la fragmentación se ha visto reducida (0.73), siendo el menor registro para todo el periodo (Rae, 1967; Laakso y Taagapera, 1979).²⁶

El número efectivo de partidos para el nivel presidencial medio, calculado en la primera vuelta, ha sido de 4.98, siendo la de 2009 el registro más pequeño para todo el periodo (2.77). Si bien ha sido uno de los más altos de la región, en la elección de 2009 el NEP legislativo también ha mermado a 3.6. Es interesante destacar que en esta oportunidad cerca del 47 por ciento de la Asamblea era afín al Presidente aun cuando había 19 grupos y/o partidos con representación, de los cuales muchos contaban con solo uno o dos legisladores.

El cambio de las preferencias de los ciudadanos

Los electores ecuatorianos han tendido a cambiar su voto de manera recurrente de una elección a otra, ya sea en la presidencial como en la de legisladores en el periodo 1978-2009. Cinco características de ese periodo han sido claves y sirven para comprender mejor las elecciones de 2009, como unas elecciones de consolidación de los cambios originados en 2006. En primer lugar, los electores han quitado al partido gobernante del poder en cada una de las elecciones previas, salvo en 2009. En segundo lugar, una y otra vez han mutado de espacio ideológico, salvo en 2009. En tercer lugar, al cambiar de espacio ideológico han generado una especie de ciclo en el que participaban de manera semejante tres de las tendencias analizadas, hasta 2006-2009 cuando la izquierda comienza a contar de manera más significativa como opción de poder. En cuarto lugar, que un único partido, el Social Cristiano, ha llegado en cuatro oportunidades a la segunda vuelta electoral pero solo una vez consiguió la Presidencia (1984) y, finalmente, en las tres últimas elecciones presidenciales (2002, 2006 y 2009) los ciudadanos han apoyado mayoritariamente a los candidatos más independientes y críticos con la clase política tradicional.

²⁶Se calcula el índice de fraccionalización a partir de la propuesta de Rae: $F = 1 / (\sum Ti^2)$, donde $Ti =$ es el porcentaje de votos (o de escaños) de cada partido. Este índice permite apreciar la relación existente entre el número de partidos y su tamaño, abarca teóricamente desde cero, que sería la situación hipotética de que todos los votantes se inclinaron por el mismo partido, lo que supone una ausencia de competencia, y uno, que es la situación de que todos los votantes se inclinaron por distintos partidos. A partir de esa fórmula se puede calcular N del siguiente modo $N = 1 / (1 - F)$, siguiendo la fórmula de Laakso y Taagapera.

Tabla 5
Porcentaje votos obtenidos por los dos primeros candidatos elecciones presidenciales

Año	Fórmula	Partido	Primera vuelta			Segunda vuelta		
			Votos	%	MV* Dif.	Votos	%	MV* Dif.
1979	Jaime Roldós*	CFP	381,245	27.70	3.84	1'025,148	68.49	36.98
	Sixto Durán Ballén	PSC	328,461	23.86		471,657	31.51	
1984	León Febres Cordero*	PSC	600,563	27.20	1.53	1'381,709	51.54	3.08
	Rodrigo Borja	ID	634,327	28.73		1'299,089	48.46	
1988	Rodrigo Borja*	ID	744,409	24.48	6.87	1'699,895	54.00	8
	Abdalá Bucaram	PRE	535,482	17.61		1'448,059	46.00	
1992	Sixto Durán Ballén*	PUR	1'089,154	31.88	6.85	2'146,762	57.32	14.64
	Jaime Nebot	PSC	855,234	25.03		1'598,707	42.68	
1996	Abdalá Bucaram*	PRE	1'001,071	26.28	0.89	2'285,397	54.47	8.94
	Jaime Nebot	PSC	1'035,101	27.17		1'910,651	45.53	
1998	Jamil Mahuad*	DP	1'342,114	34.91	8.31	2'243,000	51.16	2.33
	Álvaro Noboa	PRE	1'022,667	26.60		2'140,481	48.83	
2002	Lucio Gutiérrez*	PSP, MPD, MUPP/NP	913,113	20.43	3.06	2'726,476	54.38	8.76
	Álvaro Noboa Pontón	PRIAN	776,132	17.37		2'286,819	45.62	
2006	Alvaro Noboa Pontón	PRIAN	1'464,251	26.83	3.99	2'689,418	43.33	13.34
	Rafael Correa*	MPAIS/ PS-FA	1'246,333	22.84		3'517,635	56.67	
2009	Rafael Correa*	MPAIS	3'586,439	51.99	23.57	-	-	-
	Lucio Gutiérrez	PSP	1'947,830	28.24		-	-	

+ Se emplea la categoría "Margen de Victoria" según la cual cuanto mayor sea la diferencia entre los dos candidatos, mayor es el margen de victoria y menor la competitividad entre los contendientes.

*Los candidatos señalados con asterisco resultaron ganadores de los comicios.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del TSE y del CNE.

La volatilidad electoral agregada permite establecer cuanto cambian los ciudadanos su voto de una elección a otra y, en el caso ecuatoriano, da cuenta de estos altos niveles de cambio para el periodo de 1978-2009 (Bartolini y Mair, 1990: 320).²⁷ La tabla 6 muestra cómo los ciudadanos han trasladado su voto de una elección a otra, lo que llevado a la imprevisibili-

²⁷El nivel de volatilidad electoral agregada puede calcularse a partir del índice de Pedersen (1983): $V = (|P_i V| + |P_i V| + |P_k V| + \dots + |P_n V|) / 2$ donde $|P_i V|$ representa el valor absoluto de la diferencia en porcentaje de votos obtenidos por el partido i entre dos elecciones sucesivas, dividido por 2 para tener en cuenta el hecho de que lo pierde un partido es ganado por otro. Su valor oscila entre 0 y 100 y cuanto más alto sea, suele decirse que un sistema de partidos es más inestable.

dad de los resultados electorales, lo que durante dos décadas caracterizó a la política ecuatoriana y que fue denominado en un estudio clásico como un escenario en el convivían “políticos flotantes con votantes flotantes”, políticos que no cumplían sus promesas de campaña ni electores que controlarían a esos políticos, generando la “política del todo vale” (Conaghan, 1996).

La caída de los partidos tradicionales se hizo evidente nuevamente en las elecciones legislativas de 2009. Los datos mostraron la crisis del PSC, que había apostado por presentar a sus tablas a través de un movimiento

Tabla 6
Volatilidad electoral agregada (1979-2009)

	<i>Presidencial*</i>	<i>Legislativa (diputados provinciales)</i>
1984-1979	63.43	41.51
1986-1984	39.82	17.55
1988-1986		28.40
1990-1988		26.30
1992-1988	49.63	24.87
1992-1990		
1994-1992		15.56
1996-1992	68.01	
1996-1994		27.70**
1998-1996	64.35	
2002-1998	s/d	41.00
2006-2002	s/d	42.20
2009-2006	s/d	s/d

*El cálculo de la volatilidad electoral agregada se realiza sobre la primera vuelta.

**Para 1998, 2002, 2006 y 2009, el sistema electoral cambió y los votos no se registran por partido sino por candidato, lo cual dificulta el cálculo de la volatilidad. Estos datos son provisionales.

independiente denominado Madera de Guerrero, fraccionando de esa manera su voto y reduciendo su presencia a nivel nacional y regional. Esto se puso en evidencia por el magro bloque legislativo (13 diputados), si se lo compara con los periodos anteriores. Lo mismo ocurrió con ID, que de ser la segunda fuerza política en 1979 con 15 diputados, pasó a tener 30 en 1988, 24 en 1994, 17 en 1998, solo seis en 2006 y dos en 2009. El PRE también retrocedió de manera significativa en el margen de apoyos recibidos en relación a la década anterior: a nivel presidencial solo consiguió el 2.8 por ciento de los votos frente al 25 por ciento que tuvo Bucaram en 1996 y en la Asamblea solo tuvo tres escaños.

Gobiernos de minoría, enfrentamiento entre poderes y coaliciones inestables

El hecho de que un Presidente pudiera resultar electo sin un bloque legislativo que lo respaldara e incluso que gobernara enfrentándose a un bloque opositor mayoritario ha sido una práctica común en Ecuador entre 1978 y 2006. En dicho periodo han sido excepcionales los gobiernos con bloques que tuvieran la primera mayoría, ya que solo en cuatro oportunidades el Presidente tuvo un bloque grande de su partido en el Congreso.²⁸ Cuando el Presidente no contaba con un bloque mayoritario en el Legislativo se daban escenarios conflictivos, donde el Ejecutivo tenía serias dificultades para aprobar sus políticas. Las elecciones a medio periodo, sin reelección inmediata, en vez de mejorar esas condiciones de funcionamiento del Congreso, generaron mayor inestabilidad y convirtieron a la política ecuatoriana en una campaña permanente.

Tabla 7
Porcentaje de votos del partido del gobierno y del partido con mayor cantidad de escaños (al momento de la elección)

<i>Año elección</i>	<i>Partido gobierno</i>	<i>% escaños</i>	<i>Partido más grande</i>	<i>% escaños</i>
1979	CFP	40.60	CFP	40.60
1984	PSC	12.68	ID	33.80
1986	PSC	19.72	ID	23.94
1988	ID	42.25	ID	42.25
1990	ID	19.44	PSC	22.22
1992	PUR	15.58	PSC	27.27
1994	PUR	3.90	PSC	33.77
1996	PRE	24.39	PSC	31.71
1998	DP	28.83	DP	28.83
2003	PSP-MUPPNP- MPD y alianzas*	23.00	PSC	24.00
2006	Movimiento PAIS	0	PRIAN	28.00
2009	Movimiento PAIS	47.58	Movimiento PAIS	47.58

*Pero si se consideran solo los diputados de SP es el 2 por ciento. En total la conformación del bloque fue la siguiente: SP 2; MUPP-NP 5; MPD 3; PS-FA 1; Alianza SP-MUPP-NP 6; Alianza MPD-PS 2; Alianza PS-MUPP-NP 2; Alianza MUPP-NP-MCNP 1; Alianza SP-MPD 1.

Fuente: Elaboración a partir de datos del TSE y del CNE.

²⁸Esto fue en 1979 con CFP (40.6 por ciento), en 1988 con ID (42.25 por ciento), en 1998 cuando DP tuvo cerca del 28.83 por ciento de la Cámara y además contaba con el apoyo de los socialcristianos en lo que se denominó la "Aplanadora" y en 2009 cuando MPAIS controló el 47.8 por ciento de los escaños (sin contar a sus aliados).

Tabla 8
Concentración del voto (1979-2009)

	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2002	2006	2009	Media
Porcentaje de votos obtenidos por los dos partidos más votados en las elecciones legislativas incluyendo a todas las circunscripciones ¹	47.95	34.36	38.49	39.22	52.9	48.30	-	-	-	-	-	-	43.52
Porcentaje de escaños obtenidos por los dos partidos más votados en el Congreso	63.8	46.48	43.66	53.52	41.67	47.69	50.6	56.1	52.07	47	52	62.9	51.45
Porcentaje de votos obtenidos por el tercer y cuarto partidos más votados en las elecciones legislativas incluyendo a todas las circunscripciones ²	17.18	17.24	22.61	23.81	18.8	33.88	-	20	14.52	21			
Número de partidos principales (que concentran más del 5 por ciento de los escaños)	4	7	8	6	6	6	6	4	5	6	8	4	-
Número de partidos minoritarios (que concentran menos del 5 por ciento de los escaños)	6	6	6	5	4	6	7	7	5	10	4	15	-

En 1986-1990 y 1994, la concentración del voto no está calculada ya que no se realizaron elecciones de diputados nacionales. Para esos años solo se señala la concentración del voto en el total de escaños, contando con la presencia de diputados nacionales de ese partido en la elección anterior.

¹Los dos partidos que obtuvieron el mayor número de escaños fueron: en 1979, CFP y el PID; en 1984 el PID y el PSC; en 1986, PID y PSC; en 1988, PID y PRE; en 1990, PSC y PID; en 1992, el PSC y el PRE; en 1994, el PSC y el PRE; en 1996, el PSC y el PRE; en 1998 la DP y el PSC; en 2002 el PSC e PRE (si se considera como partido, pero si se considera como alianza, el grupo que apoya a SP pasa a constituirse como el segundo bloque con más escaños); en 2006, PRIAN y PSP y el 2009 MPAAIS y PSP.

²El tercer y cuarto partido fueron en: 1979, el PLRE y el PCE; en 1984, la CFP y el PRA; en 1986, la CFP y la DP; en 1988, PRE y la DP; en 1990, PRE y DP; en 1992, PUR y PID; en 1994, ID y MPD; en 1996, la DP y el MUPP-NP; en 1998 el PRE e ID y en 2002 ID y PRIAN (si se considera como partido pero si se piensa en términos de bloques cambia porque el Grupo que apoya a SP pasa a segundo lugar y PRE a tercero). En 2006, fueron PSC e ID y, en 2009, PSC-Madera de Guerrero y PRIAN.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Congreso y la Asamblea Legislativa. Para el indicador de partidos principales y minoritarios, datos tomados de Sánchez (2008).

Esa situación ha cambiado. Si las elecciones de 2002 fueron una muestra del triunfo de la antipolítica, con dos partidos nuevos que emergieron en el sistema y pasaron a controlar el Poder Legislativo; las de 2006, consolidaron esa tendencia y supusieron una serie de modificaciones en el peso de los partidos pequeños, preparando el escenario posterior que emergió en la elección de 2009, cuando el Presidente Correa pasó a controlar el Legislativo a través de un bloque mayoritario.

Las elecciones de 2009 provocaron un fuerte retroceso electoral de los partidos tradicionales y una alta volatilidad de los apoyos en términos agregados, evidenciado la crisis de unas organizaciones políticas (PSC, PRE, MUPP-NP, ID) y el fortalecimiento de otras (PRIAN, PSP y Movimiento PAÍS). En la oposición se encontraba agrupaciones tan diferentes entre sí como SP (19);²⁹ PSC-Movimiento Cívico Madera de Guerrero (11), PRIAN (7), MUPP-NP (4), e incluso, el Movimiento Popular Democrático (5),³⁰ un antiguo aliado de MPAIS. A pesar de que el elemento común parecía ser estar “frente” al Presidente Correa, estos movimientos y partidos tuvieron dificultades para actuar como un bloque opositor unido, ya que sus diferencias ideológicas o regionales eran significativas.

Nivel de competitividad del sistema e incertidumbre de las preferencias

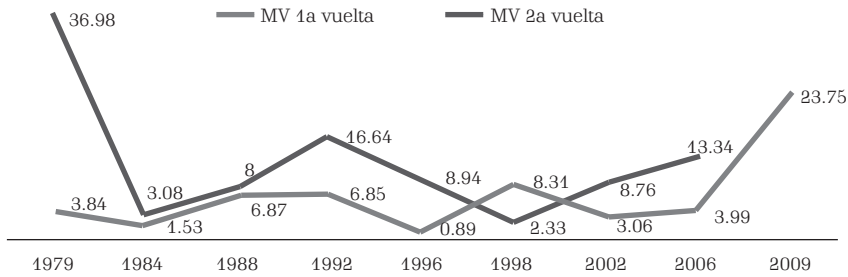
El nivel de incertidumbre en una elección, la estrechez de la victoria de un candidato sobre otro y la sucesión de los partidos en el poder permiten anunciar el nivel de competitividad del sistema de partidos, entendida ésta como una función de la influencia de los partidos sobre las opciones de los votantes y sobre el resultado electoral. La competitividad da cuenta de la proporción de votantes abiertos a la persuasión de los partidos como de la probabilidad de que esa persuasión afecte los resultados electorales agregados. Una característica importante del sistema de partidos ecuatoriano en el periodo analizado ha sido el alto nivel de competitividad de la elección presidencial, toda vez que el diseño institucional incentivó la proliferación de candidaturas en primera vuelta.

²⁹Aunque al asumir uno de sus legisladores abandonó Sociedad Patriótica declarándose “socialista”. El bloque pasó a contar con 18 asambleístas.

³⁰Además, había otros legisladores de la ID (2), Movimiento Popular (1), MCDN (1), MI (1), Conciencia Ciudadana (1) y Movimiento Amanta Yuyay (1).

Gráfica I

Evolución de los niveles de margen de victoria y de la competitividad (1979-2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos electorales.

El piso electoral que tradicionalmente han debido superar los partidos, es decir, la cantidad de votos necesarios para pasar a la segunda vuelta, ha sido muy bajo, ya que solo en una ocasión el porcentaje de votos exigidos para ir a segunda llegó a 34.91 por ciento, lo que fue alcanzado por Jamil Mahuad en 1998. Además de no requerir muchos votos para pasar a la segunda vuelta, los candidatos competían de manera muy reñida en la primera. Los márgenes de victoria entre el primer y segundo candidato han sido para todo el periodo muy estrechos en la primera vuelta, dando cuenta de un alto nivel de competitividad e incertidumbre, siendo en 1996 el margen más pequeño (0.89) y el de 2009 el más amplio (23.75 puntos porcentuales) (véase gráfica 1).

Los niveles de competitividad para la elección presidencial también han variado por provincias. En la elección de 2009, la menor diferencia de votos entre los dos candidatos mayoritarios (Correa y Gutiérrez) fue en Chimborazo, donde Gutiérrez ganó solo por 0.34 y en Cotopaxi, donde Correa triunfó por 1.46 puntos porcentuales, a diferencia de 2006, donde las provincias más competitivas fueron Los Ríos (2.18), Esmeraldas (4.72) y Napo (8.12).³⁴ Entre tanto, las elecciones menos reñidas fueron las que se dieron en Imbabura y El Oro, donde Correa se impuso por más de 50

³⁴Los Ríos, donde en la primera vuelta había ganado Sociedad Patriótica, ha sido el distrito de mayor competencia entre los dos candidatos. En el resto de provincias, los niveles de competitividad han sido muy bajos o bajos, llegando incluso a darse diferencias mayores a los 50 puntos porcentuales (Cotopaxi 50.82 o Azuay 49.92).

puntos de diferencia a su segundo. De todos los cantones donde participó MPAIS, Correa consiguió menos votos en el Oriente, un feudo de Gutiérrez, aunque esto no termina de ser significativo toda vez que el conjunto de las provincias amazónicas apenas constituyen el 4 por ciento de la población nacional.³²

CONCLUSIONES: UNA EVALUACIÓN DE LA ELECCIÓN DE 2009 EN CLAVE COMPARADA

Uno de los principales retos de la política ecuatoriana desde la transición a la democracia en 1978 ha sido el de constituir un nuevo sistema político, sobre la base de un sistema de partidos poco fragmentado, institucionalizado, en donde las prácticas de los actores políticos tendieran al diálogo y la concertación. Como se ha visto en este capítulo, en las dos primeras décadas el sistema se caracterizó por una extrema fragmentación, una alta polarización y volatilidad electoral agregada, así como por la ausencia de un bloque mayoritario afín al Ejecutivo, que hacían que los presidentes fueran débiles y se articularan gobiernos de coaliciones minoritarias, con políticos desleales, que facilitaban la estructuración de “alianzas fantasmas” y “mayorías móviles” (Pachano, 2007; Mejía Acosta, 2002).

Seis características importantes se deben destacar en el nuevo escenario generado en los comicios de 2009: *a)* la elección de Presidente en la primera vuelta, por una diferencia de más de 20 puntos del segundo candidato más votado; *b)* la reducción de la fragmentación a nivel legislativo, alcanzándose el menor valor de todo el periodo en términos del índice del número efectivo de partidos; *c)* la disminución de la competitividad a nivel presidencial y de los niveles de incertidumbre; *d)* la casi desaparición de los partidos tradicionales que hasta hace poco controlaban el sistema político y actuaban como si fueran los “dueños del país” y la consolidación de nuevas fuerzas de naturaleza crítica con el sistema de partidos anterior; *e)* la tendencia a una nacionalización de los apoyos por parte de las dos

³²Correa alcanzó más del 70 por ciento de los apoyos en 15 cantones y en un total de 132 consiguió apoyos mayores al 50 por ciento (López, 2009: 7). En San Lorenzo (Esmeraldas), Bolívar, Mira (Carchi), Cotacachi, Urucuquí (Imbabura), El Pan, Nabón, Oña, Pucará, Sevilla de Oro (Azuay), Balsas, El Guabo, Piñas, Zaruma (El Oro) y Zapotillo (El Oro).

fuerzas mayoritarias (MPAIS y PSP) y, finalmente, y f) la generación de una democracia de mayorías, sustentada en el control de las instituciones centrales del sistema político por parte de un único partido.

En este sentido, las elecciones de 2009 dan cuenta de un nuevo sistema de partidos, aun cuando es posible identificar una serie de continuidades con el pasado. El espacio ideológico de la izquierda ha mutado, ganando fuerza electoral y capacidad de ser gobierno. La presencia de liderazgos de estilo populista, que supone una continuidad con la política tradicional ecuatoriana, es otro elemento significativo. Si bien el apoyo hacia una única fuerza política, que se convierte en el eje articulador de la competencia es algo novedoso, no lo es el hecho de que se asiente sobre la base de un estilo de liderazgo populista, que minimiza cualquier tipo de intermediación entre el líder y el seguidor, y potencia las posibilidades de interpe-lación discursiva del individuo como parte de un colectivo totalizante, que sigue al líder en contra del opositor de turno, sea la partidocracia, los medios de comunicación de masas o algún vecino internacional. La tradicional dificultad para la cooperación leal entre los actores sociales y políticos tampoco es algo nuevo en el sistema de partidos de Ecuador, sobre la base de que el multipartidismo extremo daba cuenta de una fuerte competencia centrífuga.

El uso de prácticas de intercambio de favores, clientelares y patrimonialistas no ha abandonado tampoco la política de la última década. La nueva política ecuatoriana tiene mucho que ver aún con la vieja política de caciques, clientes y patrones que existía en el periodo anterior aunque lo haga en un escenario bastante diferente al que tenía en el periodo 1979-1998. Nuevos actores juegan a la política, junto a algunos sectores de las viejas elites partidistas que han sabido adaptarse a los cambios del sistema. La mayoría de ellos lo hacen con las viejas prácticas, precisamente las mismas que los electores rechazaron con énfasis eligiendo a la denominada Revolución Ciudadana como expresión de su deseo de cambio.

Uno de los problemas centrales del sistema político ecuatoriano no parece haber cambiado tras todo el proceso que ha experimentado el país durante los últimos cinco años. La dificultad para la negociación y la cooperación entre los actores sociales y políticos sigue siendo un rasgo clave del sistema, por el momento oculto detrás de una mayoría que gracias al

apoyo electoral que tiene, desarrolla sus propuestas y proyectos sin necesidad de oposición. Conseguir acercar posturas en torno a temas centrales, sin dejar de defender los intereses propios y preservando la autonomía y la identidad de los actores puede ser un aspecto sustancial para el cambio en el comportamiento de los actores estratégicos y un reto importante para garantizar la gobernabilidad democrática a largo plazo. La experiencia reciente demuestra que la inestabilidad crónica solo se superó por uno de los caminos que se planteaban al inicio del proceso: un escenario de democracia de mayoría.

El desafío del MPAIS continúa estando en la capacidad para evitar la concentración de poder, en un contexto en el que los ciudadanos les han dado un *cheque en blanco* para reformar la República. La cuestión no es menos importante. La duda está en establecer en qué medida podrán incorporar en su diseño institucional no solo a los defensores de su proyecto sino también a quienes no piensan como ellos (que por el momento continúan siendo una minoría), en un marco de tolerancia, republicanismismo y pluralismo democrático. La constante descalificación del Presidente hacia sus opositores y hacia los medios de comunicación críticos con él podría ser una muestra de esa imposibilidad. En este sentido, que el MPAIS se transforme en un partido institucionalizado y deje de ser una amalgama de dirigentes y grupos heterogéneos contribuiría a poner límites a los excesos del poder presidencial y también serviría para mostrar que la izquierda puede gobernar y ejercer el poder de manera democrática.

La Revolución Ciudadana y su líder han sabido llenar el vacío dejado por los partidos tradicionales. Aunque se emplean los recursos y estrategias del pasado: redes clientelares, patrimonialismo, nepotismo o el enfrentamiento a los medios. Utilizando las viejas prácticas se consigue lo que muchos otros quisieron (y no pudieron) llevar a cabo: la hegemonización del sistema político. La duda que surge está en la base de esta estrategia: ¿por qué la Revolución Ciudadana consigue controlar el sistema político mientras otros fracasaron en ese intento? La respuesta a este interrogante clave aún continúa sin desvelarse.

ANEXO I

Composición del Congreso por periodos legislativos 1979-2009
(número de diputados por partido político al momento de conformación de la Cámara)

<i>Año</i>	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2003	2006	2009
Concentración de Fuerzas Populares (CFP)	4 24	1 6	1 6	1 5	1 2	1	2	1	1 1	1		
Izquierda Democrática (ID)	2 14	3 21	3 14	3 27	3 11	1 7	1 6	2 3	3 14	13	7	2
Partido Conservador Ecuatoriano (PCE)	1 9	2	1 1		1 3	1 4	1 6	2	1 2			
Partido Liberal Radical Ecuatoriano (PLRE)	1 3	4	3	1	3	2	1					
Partido Social Cristiano (PSC)	1 2	2 7	2 12	1 7	1 15	3 18	3 23	4 22	5 23	24	13	11
Movimiento Popular Democrático (MPD)	1	1 2	1 3	2		2	6	1	1 1	1 3	3	5
Frente Amplio de Izquierda (FADI)		1 1	1 1	1 2	1 1	1 1						
Frente Radical Alfarista (FRA)		1 5	1 3	1 1	1 1	1	1	2	2			
Democracia Popular (DP)		1 3	1 4	1 6	1 6	1 5	1 5	1 11	4 31	4	5	
Unión Demócrata Cristina (UDC)												
Partido Roldosista Ecuatoriano (PRE)		1 2	1 3	2 6	2 11	1 13	1 11	3 17	4 20	15	6	3
Partido Socialista Ecuatoriano		1	6	1 3	1 7	2 1	2			1		
Movimiento Unidad Plurinacional Pachakutik Nuevo País (MUPP-NP)								1 7	2 7	5	6	4
Acción Popular Revolucionaria Ecuatoriana (APRE)							2	2				

Año	1979	1984	1986	1988	1990	1992	1994	1996	1998	2003	2006	2009
Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN)										10	28	7
Partido Sociedad Patriótica (PSP)										2	24	18
Red Ética y Democracia (RED)											5	
ALIANZA PAIS												59
Mov. Municipalista												4
Otros	2 ¹ 4 ²	1 ³ 5 ⁴	1 ³ 2 ⁵			2 ⁶ 11 ⁷	2 ⁸ 2 ⁸	1 ⁹ 2 ¹⁰		22 ¹¹	3 ¹²	11 ¹³
	12	12	12	12	12	12	12	12	20			
Total de escaños	69	71	70	71	72	77	72	82	121	100	100	124

El texto sombreado corresponde a los diputados elegidos en representación de la circunscripción nacional.

¹ 1 diputado de Coalición Institucionalista Democrática (CID) y 1 diputado del Partido Nacionalista Revolucionario (PNR). ² 2 diputados de Coalición Institucionalista Democrática (CID), 1 diputado del Partido Nacionalista Revolucionario (PNR) y 1 diputado de la Federación Nacional Velasquista (FNV). ³ 1 diputado de Partido Demócrata (PD). ⁴ 4 diputados del PD y 1 diputado del PNR. 1 diputado de Pueblo, Cambio y Democracia (PCD) y un diputado de FNV ⁶ 2 diputados de Partido Unidad Republicana (PUR) ⁷ 10 diputados de PUR y un diputado de Liberación Nacional (LN). ⁸ 1 diputado de PUR y 1 diputado LN. ⁹ 1 diputado de la Alianza 2-14 ¹⁰ 2 diputados independientes ¹¹ 1 del Partido Libertad (PL), 1 del Movimiento Patria Solidaria (MPS), 1 del Movimiento de Integración Provincial (MIP) y 1 de Transformación Democrática (TD); a ellos deben sumarse los procedentes de Alianzas: 6 de PSP/MUPP-NP, 1 de ID/MIRE, 1 de ID/DP, 1 de ID/MCNP, 1 de MUPP-NP/MCPN, 1 de AN/PS-FA/DP, 1 de UN-UNO/PSC, 1 de PSC/AN, 2 de MPD/PS-FA, 2 de PS-FA/MUPP-NP, y 1 de PSP/MPD. 12 1 MCNP, 1 PS/FA y 1 ARE.

*En febrero de 2007, 57 diputados de la oposición fueron destituidos por el TSE, lo que modificó la composición del Congreso, ya que algunos fueron reemplazados por sus suplentes mientras que otros escaños simplemente no se han llegado a cubrir.

¹³ 1 MIAY, 1 ARE, 1 CC, 1 MSC, 1 MCDN, 1 MAR, 1 MI, 1 Mov. Popular, 1 MIOSA, 1 MIUP y 1 ex PSP, que se declaró socialista al asumir su escaño.

Fuente: TSE, Congreso Nacional, CNE y Asamblea Legislativa (para 2009).

Sistema electoral para las elecciones presidenciales y sus reformas

<i>Sistema político</i>	<i>Duración mandato</i>	<i>Posibilidad de reelección</i>	<i>Tipo de candidatura</i>	<i>Mayoría requerida en 1a. vuelta</i>	<i>Número de candidatos que acceden a la 2a. vuelta</i>	<i>Periodo interelectivo en 2a. vuelta</i>	<i>Mayoría requerida en 2a. vuelta</i>	<i>Elección legislativa concide con presidencial</i>
Ecuador I (1978-1979)	5 años	No	Fórmula con vicepresidente	Absoluta	2	+ 8 meses ^a	Relativa	Sí (en segunda)
Ecuador II (1984-1996)	4 años	Sí	Fórmula con vicepresidente	Absoluta	2	b	Relativa	Sí (en primera)
Ecuador III (1998-2002)	4 años	Sí	Fórmula con vicepresidente	Absoluta	2	b	Relativa	Sí (en primera)
Ecuador IV (2002-2008)	4 años	Sí	Fórmula con vicepresidente	>40 y dif. de 40 puntos	2	45 días	Relativa	Sí (en primera)
Ecuador V (2008)	4 años	Sí	Fórmula con vicepresidente	>40 y dif. de 40 puntos	2	45 días	Relativa	Sí (en segunda)

^a Por única vez, en 1979, la elección de legisladores se realizó en la segunda vuelta electoral. A partir de la Constitución de 2008, la segunda vuelta pasará a coincidir con la elección legislativa.

^b La fecha de la segunda vuelta electoral fue cambiada en múltiples ocasiones. En el artículo 45 de la Ley de Elecciones de 1978 se indicaba que la primera vuelta se debía realizar el último domingo de enero y la segunda el primer domingo de mayo. En la reforma de 1987 se mantuvo la fecha de la primera vuelta pero se cambió la fecha de la segunda. En 1990 se reformó y se decidió acortar el periodo interelectivo ya que la primera vuelta se debía realizar el tercer domingo de mayo y la segunda el tercer domingo de junio. En 1991 se volvió a reformar este artículo en la fecha de la segunda vuelta, pasándose a elegir el primer domingo de julio. En 2000 se reformó nuevamente y se estableció que la primera vuelta se realizara el tercer domingo de octubre mientras que la segunda el último domingo de noviembre de ese año.

Fuente: Elaboración propia.

Sistema electoral para las elecciones legislativas y sus reformas

<i>Periodo</i>	<i>Principio de re-presentación</i>	<i>Fórmula electoral</i>	<i>Tipos de diputados</i>	<i>m</i>	<i>Distritos electorales</i>	<i>Estructura de voto</i>	<i>Mandato</i>	<i>Posibilidad reelección</i>
1978	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	69	21 + 1	Lista cerrada y bloqueada	5	No
1983	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	74	21 + 1	Lista cerrada y bloqueada	4	No
1985	Mayoritario		Nacionales Provinciales	74	21 + 1	Lista cerrada y bloqueada	2 4 2	No
1986	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	74	21 + 1	Lista cerrada y bloqueada	4 2	No
1994	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	72	21 + 1	Lista cerrada y bloqueada	4 2	Sí
1996	Proporcional	Cociente o residuo electoral	Nacionales Provinciales	82	21 + 1	Lista cerrada y bloqueada	4 4 2	Sí
1998	Proporcional mixta	Votación personalizada	Provinciales	124	21 + 1	Personalizado, de listas y entre listas	4	Sí
2000	Proporcional	D´Hondt	Provinciales	400	22 pl.	Personalizado, de listas y entre listas	4	Sí
2003	Proporcional	Imperiali (corregido)	Provinciales	400	22 pl.	Personalizado, de listas y entre listas	4	Sí
2006	Proporcional	Factor ponderado	Provinciales	400	22 pl.	Personalizado, de listas y entre listas	4	Sí
2008	Proporcional	D´Hondt Hare	Nacionales Provinciales	124	24 pl. + 1 + 3 extraterritoriales	Personalizado, de listas y entre listas	4	Sí

Distritos electorales: 21 plurinominales para diputados provinciales con magnitudes que iban de 2 a 18 y 1 de carácter nacional que pasó de 12 a 20 y luego fue eliminado con la Reforma Constitucional de 1998. En la reforma constitucional de 2008, se incluyó nuevamente a los Asambleístas Nacionales y se introdujeron tres territorios extraterritoriales (Unión Europea, Estados Unidos de América y América Latina).

m = Magnitud del Congreso o de la Asamblea Legislativa.

Fuente: Normativa electoral.

FUENTES CONSULTADAS

- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (1991). "La relación izquierda derecha en la política latinoamericana", en *Leviatán*, vols. 43-44, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, pp. 73-93.
- BARTOLINI, Stefano y Peter Mair (1990). *Identity and Competition and Electoral Availability*, Cambridge, Cambridge University Press.
- BASABE, Santiago (2009). "Ecuador: reforma constitucional, nuevos actores políticos y viejas prácticas políticas", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 29, núm. 2, Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile, pp. 381-406.
- BATLLE, Margarita (2009). "Actores reciclados y prácticas repetidas. La estrategia electoral de Rafael Correa (2006-2009)", trabajo en elaboración.
- BURBANO DE LARA, Felipe y Michel Rowland (1999). *Pugna de poderes: presidencialismo y partidos en el Ecuador: 1979-1997*, Quito, CORDES-Fundación Konrad Adenauer/Agencia de Cooperación Española.
- CONAGHAN, Catherine (1996). "Políticos versus partidos: discordia y desunión en el sistema de partidos ecuatoriano", en Scott Mainwaring y Timothy Scully (eds.), *La construcción de las instituciones democráticas*, Santiago de Chile, CIEPLAN, pp. 355-447.
- COPPEDGE, Michael (1994). "Instituciones y gobernabilidad democrática en América Latina", en *Revista Síntesis, Revista Documental en Ciencias Sociales Iberoamericanas*, vol. 22, Madrid, AIETI, pp. 61-88).
- FARRELL, David y Paul Webb (2004). "Los partidos políticos como organizadores de campañas", en *Zona Abierta*, núms. 108-109, Madrid, Fundación Pablo Iglesias, pp. 67-109.
- FREIDENBERG, Flavia (2010). "Los cambios del sistema de partidos ecuatoriano en treinta años de democracia (1978-2010)", en Simón Pachano, *La democracia en América Latina*, Quito, FLACSO (en prensa).
- (2008). "El triunfo de la Revolución Ciudadana: mitos, encrucijadas y desafíos del cambio político en Ecuador", en *DCidob*, vol. 103, Barcelona, Fundación CIDOB, pp. 9-14.
- (2006). "Izquierda vs. Derecha. Polarización ideológica y competencia política en el sistema de partidos ecuatoriano", en *Política y Gobierno*, vol. 8, núm. 2, México, CIDE, abril, segundo semestre, pp. 237-278.
- y Manuel Alcántara Sáez (2004). "Cuestión regional y política en Ecuador: Partidos de vocación nacional y apoyo regional", en *América Latina Hoy*, vol. 27, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca, abril, pp. 123-152.
- HURTADO, Osvaldo (1977). *El poder político en el Ecuador*, Quito, Planeta.
- LAAKSO, Markus y Rein Taagepera (1979). "Effective Number of Parties. A Measure with Application to West Europe", en *Comparative Political Studies*, vol. 12, Washington, DC, Sage, pp. 3-27.

- LEÓN, Jorge (1994). "El fin de un ciclo político electoral: el regreso de las elites tradicionales, apatía y cambio", en *Ecuador Debate*, vol. 32, Quito, CAAP, agosto, pp. 76-89.
- LÓPEZ, Adrián (2009). "Elecciones 2009: cómo se votó el 26 de abril", Quito, SENPLADES-SPPP (mimeo).
- MACHADO, Juan Carlos (2008). "Ecuador... Hasta que se fueron todos", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 28, núm. 1, Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile, pp. 189-245.
- MACHADO, Juan Carlos y Andrés Mejía Acosta (2008). "Las democracias asfixiadas en los Andes Altos: elecciones e inestabilidad en Bolivia, Ecuador y Perú", en Manuel Alcántara y Fátima García Díez (eds.), *Balance de un año de elecciones en América Latina*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- MAINWARING, Scott y Timothy Scully (1995). *Building Democratic Institutions*, Stanford, Stanford University Press.
- MAYORGA, René (2008). "Outsiders políticos y neopopulismo: el camino a la democracia plebiscitaria", en Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (eds.), *La crisis de la representación democrática en los Países Andinos*, Bogotá, Grupo Editorial Norma, pp. 209-260.
- MEJÍA ACOSTA, Andrés (2002). *Gobernabilidad democrática*, Quito, KAS.
- MEJIA, Andrés (1996). *¿Una democracia ingobernable? Arreglos constitucionales, partidos políticos y Elecciones en Ecuador: 1979-1996*, México, ITAM.
- NORRIS, Pippa (2000). *A Virtuous Circle. Political Communications in Postindustrial Societies*, Cambridge, Cambridge University Press.
- PACHANO, Simón (2007). *La trama de Penélope: Procesos políticos e instituciones en Ecuador*, Quito, FLACSO.
- PACHANO, Simón (2004). "El Territorio de los Partidos", en *Partidos políticos en la región andina: entre la crisis y el cambio*, Lima, Ágora Democrática-IDEA.
- PEDERSEN, Morgens (1983). "Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948-1977", en Hans Daalder y Peter Mair (eds.), *Western European Party Systems. Continuity and Change*, Londres, Sage.
- QUINTERO, Rafael y Erika Silva (1983). "Estado, Nación y Región. Algunos elementos teóricos para su análisis", en *Ecuador Debate*, vol. 3, Quito, CAAP, pp. 61-69.
- SÁNCHEZ, Francisco (2008). *¿Democracia no lograda o democracia malograda? Un análisis del sistema político del Ecuador: 1979-2002*, Quito, FLACSO Ecuador.
- SARTORI, Giovanni (1992). *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza.
- y Giacomo Sani (1980). "Polarización, fragmentación y competición en las democracias occidentales", en Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza, 1992.

TANAKA, Martin (2008). "De la crisis al derrumbe de los sistemas de partidos y los dilemas de la representación democrática: Perú y Venezuela", en Scott Mainwaring, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (eds.), *La crisis de la representación democrática en los Países Andinos*, Bogotá, Grupo Editorial Norma, pp. 89-131.

TRUJILLO, Jorge (1983). "La cuestión regional en el Ecuador", en *Ecuador Debate*, vol. 3, Quito, CAAP, pp. 53-60.

Normativa

Constitución Política de la República de Ecuador, Quito, 2008.

Constitución Política de la República del Ecuador, Quito, Tribunal Supremo Electoral, 1998.

"Disposiciones Transitorias que se aplicaran en las elecciones de 1998", Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones.

"Instructivo para la aplicación del sistema de listas prescrito en la disposición transitoria undécima de la disposiciones transitorias", en *Suplemento del Registro Oficial*, núm. 265 (para las elecciones generales de 1998), Quito, Corporación de Estudios y Publicaciones.

"Ley 2000-1 Reformatoria a la Ley de Elecciones", en *Registro Oficial*, núm. 20, 17 de marzo de 2000.

"Ley de Partidos Políticos de 1978", en *TSE. 1990. Legislación Electoral Ecuatoriana*, Quito, Corporación Editora Nacional.

"Normas generales para las elecciones dispuestas en el Régimen de Transición de la Constitución de la República", PLE-CNE-1-24-11-2008, 24 de noviembre de 2008.

Tribunal Supremo Electoral (2000). *Elecciones 2000*, Quito, TSE.

_____ (1997). *Informe del Tribunal Supremo Electoral al Congreso Nacional*, t. 4, Quito, Corporación Editora Nacional.

_____ (1997). "Consulta Popular 1997", Documentos Electorales, 1, Quito.

_____ (1990). *Legislación Electoral Ecuatoriana*, t. III, Quito, Corporación Editora Nacional.

Panamá: la continuidad del cambio en las elecciones de 2009

Harry Brown Araúz*

INTRODUCCIÓN

Las elecciones generales del 3 de mayo de 2009 marcaron un hito en la reciente historia electoral de Panamá. Por primera vez la elección presidencial fue ganada por un candidato que no era miembro del Partido Panameñista o del Partido Revolucionario Democrático (PRD), que se habían alternado en el poder desde 1990. Ricardo Martinelli obtuvo la mayor cantidad de votos con la que haya ganado cualquier candidato presidencial, apelando a la antipolítica y a la necesidad de “cambio”.

En la superficie los hechos coyunturales parecen explicar los resultados de las elecciones, pero las razones son sin duda estructurales. El sistema de partidos había dado en 2004 el primer aviso claro de que “el cambio” había empezado y que se venía gestando a través de las distintas terceras fuerzas que aparecieron en cada elección desde 1994. Aparentemente, no sin resistencias, el sistema de partidos está siendo capaz de absorber los cambios de la sociedad panameña, asimilando rupturas al tiempo que mantiene algunos de sus rasgos originales.

En este capítulo se busca dar elementos para conocer y entender las elecciones panameñas de 2009. Se hace destacando los aspectos socioeconómicos que las enmarcaron; evidenciando el carácter estructural de asuntos que a simple vista podrían parecer coyunturales, como las primarias; y trazando las tendencias constitutivas que las ponen en perspectiva y permiten reflexionar sobre el futuro.

*Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Miembro del Centro de Iniciativas Democráticas de Panamá (CIDEM).

EL PERIODO 2004-2009:

CRECIMIENTO ECONÓMICO SIN DISTRIBUCIÓN DE RIQUEZA

Desde la transición a la democracia en 1990 todos los gobiernos panameños han promovido y mantenido un modelo de economía abierta volcada hacia los servicios. Esta continuidad y relativa coherencia, además de unas condiciones internacionales favorables, permitieron al país ser una de las cinco economías con mayor crecimiento de la región entre 2004 y 2008, destacando los años 2007 y 2008, cuando tuvo el mayor crecimiento económico de toda América Latina.

Asimismo, el país mejoró importantes indicadores sociales entre 2000 y 2009: el desempleo disminuyó sensiblemente hasta llegar a índices de pleno empleo, aunque se estima que la mitad de los empleados trabajan informalmente; además, de 2001 a 2007 la pobreza disminuyó hasta afectar al 28.6 por ciento de los panameños.⁴ No obstante, los avances de las estadísticas sociales no se compadecieron con las tasas de crecimiento económico del país y la ciudadanía panameña ha sido consciente de ello: en 2009 el 61 por ciento de las personas en Panamá pensaba que las diferencias económicas entre los panameños habían aumentado o se mantenían iguales.²

La evolución de los datos sobre los problemas que la ciudadanía panameña percibió como los principales del país durante el periodo 2006-2009, evidencian que la creciente apreciación favorable de algunos asuntos trajo de la mano la identificación de nuevos problemas y expectativas (véase tabla 1). En cuatro años la opinión de que el desempleo era “el problema más grave que enfrenta el país” disminuyó vertiginosamente y dio paso a otras dos cuestiones: el costo de la vida y la inseguridad, que casi no eran mencionados al inicio del periodo referido. Podría decirse, *grosso modo*, que el aumento del costo de la vida y el aumento de la inseguridad fueron algunos de los asuntos que dejó pendientes el gobierno liderado por Martín Torrijos y que serían los principales hándicaps del PRD y sus aliados al encarar las próximas elecciones de 2009.

⁴Aunque los porcentajes son alentadores, el número de personas pobres en 2003 fue de 1'099,000 personas y en 2007 disminuyó solamente a 938 mil.

²Encuesta del PNUD (2009a).

Tabla 1

¿Cuál considera usted es el problema más grave que enfrenta el país en este año?
(porcentajes)

<i>Problema</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009*</i>
Desempleo	56.5	41.8	26.6	10.2
Costo de la vida	0.6	7.3	22.3	20.4
Inseguridad	2.9	7.3	14.1	48.6

*Dos meses antes de las elecciones.

Fuente: Dichter y Neira.

La política panameña fue aceptablemente estable durante este periodo, salvo por una importante crisis a mediados de 2005 desatada por las reformas al sistema de Seguridad Social a las que se opusieron varios gremios y sindicatos agrupados en el Frente Nacional por la Defensa de los Derechos Económicos y Sociales (FRENADESO). El Presidente Martín Torrijos gozó durante todo su periodo de una mayoría monocolor y razonablemente disciplinada en la Asamblea Nacional. Además, la mayoría de los Alcaldes y Representantes de Corregimiento pertenecían al PRD.

El gobierno de Torrijos, bien asentado en el poder, impulsó tres importantes y potencialmente conflictivas reformas: la ya mencionada reforma a la Seguridad Social, la tributaria y la ampliación del Canal de Panamá. Las dos últimas fueron tramitadas sin mayores contratiempos, destacándose la ampliación del Canal, que fue sometida a referéndum con resultado del 76.3 por ciento para el "Sí" promovido por el gobierno y el 24.8 por ciento para el "No" prácticamente solo apoyado por FRENADESO.

La contundencia de la victoria en el referéndum indicó, hasta ese momento, el control que el gobierno tenía de la agenda política del país. Paradójicamente, solo unas horas después empezaron a aflorar dantescamente los rezagos panameños en la provisión de servicios públicos. Justo al día siguiente del exitoso referéndum, en donde la (exagerada) promesa fue que la ampliación del Canal sería el punto de inflexión que haría de Panamá un país desarrollado, debido al desorden en el funesto sistema de transporte público panameño dieciocho personas murieron calcinadas al incendiarse un autobús. Por si fuera poco, hubo otra tragedia. Según datos oficiales de abril de 2009, desde octubre de 2006 cuando estalló el escán-

dalo, 129 personas habían muerto envenenadas por un medicamento suministrado por la Caja de Seguro Social. Extraoficialmente se especulaba con 600 muertes.

Aunque la popularidad del presidente Torrijos y la aprobación del gobierno disminuyeron, gracias al crecimiento económico, a la concentración del poder y a la ausencia de oposición, no era descabellada la idea de que por primera vez en veinte años fuera muy posible que el partido gobernante repitiera la victoria electoral. Así lo creían, incluso, importantes líderes de opinión críticos con el gobierno, al decir que para perder las elecciones del 2009 el PRD tendría que prácticamente “suicidarse” (Eisenmann, 2008).

DE CÓMO SUICIDARSE ELECTORALMENTE:

EL LARGO Y FEROS PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS PARA LAS ELECCIONES DE 2009

Uno de los grandes logros de la política partidista panameña es la democratización y “rutinización” de sus procesos de toma de decisiones, al menos en dos de los asuntos más importantes que se deciden en un partido político: la selección de sus directivos y la de sus candidatos. El Código Electoral panameño promueve y facilita que los partidos políticos renueven sus equipos dirigentes periódicamente y, desde 1998, que elijan mediante elecciones internas o “primarias” a los candidatos a la presidencia del país.³

En general, la participación ha sido escasa en las primarias panameñas. En los principales partidos del país, Partido Panameñista, PRD y Cambio Democrático, entre 1998 y 2008 la participación estuvo entre el 60 y el 38.5 por ciento. Ninguna de las cuatro primarias realizadas en 1998 y 2003 fue competitiva. La que tuvo un resultado más estrecho fue la del Partido Panameñista en 1998, en la que la diferencia fue de 12.5 por ciento y la más

³Las primarias, como comúnmente se les llama en Panamá, para Presidente de la República fueron obligatorias para las elecciones de 1999 y 2009, no para las de 1994 ni las de 2004. En 1994 el mecanismo utilizado por los partidos fue indirecto, a través de las Convenciones. Para las elecciones de 2004 las primarias fueron opcionales y solo eligió realizarlas el PRD. Cabe aclarar que la obligatoriedad ha consistido en que todos los candidatos presidenciales deben ser seleccionados mediante primarias, mas no todos los partidos han estado obligados a realizarlas. Es solo para los partidos en los que uno de sus miembros pretende ser postulado a Presidente.

holgada la del PRD de 2004 en la que la diferencia fue del 97.8 por ciento (Freidenberg, 2010: 107).

Hasta ese momento, las primarias panameñas habían sido valoradas como una práctica que mejoraba la imagen y legitimidad de los partidos ante la opinión pública.⁴ También eran vistas como una herramienta para la renovación y crecimiento de la organización, a través de la llegada de nuevos miembros que veían en un partido democrático la posibilidad real de hacer carrera política. El resultado era un partido más competitivo (Brown Araúz, 2007: 173; Freidenberg, 2010: 105-110).

En 2008 la legislación electoral panameña demostró ser insuficiente para regular efectivamente elecciones primarias competitivas. Las normas no establecían límites a la duración de la campaña interna, mecanismos para evitar la inscripción compulsiva de miembros y el clientelismo, límites a los costos de las campañas, la transparencia de las fuentes de financiamiento, equidad en el uso de los medios de comunicación, la prohibición de quitar la postulación a ganadores de primarias legislativas, mecanismos para fiscalizar los contenidos de las campañas, entre otras cosas. En su lugar, el Código Electoral se limitó a concebir la posibilidad de que el Tribunal Electoral cooperara en la organización, a garantizar que hubiera al menos una mesa de votación en cada circunscripción, al derecho a participar de todos los miembros del partido inscritos al menos tres meses antes, a la celebración de primarias entre partidos aliados, claros procedimientos para la proclamación de ganadores, a la obligatoriedad solo para los partidos que postularan a uno de sus miembros a Presidente y al otorgamiento de dineros públicos para la celebración de sus primarias.

En medio de esta permisividad, cierta laxitud normativa y circunstancias desfavorables, las primarias de 2008 “empezaron a reproducir todos los vicios que se habían logrado extirpar del sistema en las elecciones generales” (PNUD, 2009b). Sin embargo, repasando los detalles de las primarias

⁴Eso es así principalmente para el PRD. Aunque no hay estudios sobre el proceso que llevó a este partido a elegir el método de primarias para seleccionar sus candidatos para las doce elecciones en las que participó desde 1999, es razonable suponer que su pasado autoritario le impuso la necesidad de procesar sus conflictos internos y la toma de decisiones de la manera más democrática posible y, de paso, acreditarse ante la opinión pública como organización viable en el nuevo régimen democrático. No era así, por ejemplo y entre otros, para el Partido Arnulfista/Panameñista, que abanderó la instauración del régimen democrático y vivió de esa renta durante casi una década, con todo y el personalismo originario de la organización.

realizadas en el Partido Panameñista y el PRD —aunque legalmente hicieron primarias, los procesos de los partidos Cambio Democrático y Vanguardia Moral de la Patria no fueron en absoluto competitivos, por lo que sus nominaciones fueron por “auto-designación”— (Freidenberg, 2010: 91) se evidencia que los antagonismos fueron provocados por un calendario electoral interno mal diseñado, por la posición que ocupaba cada partido en el sistema de partidos, el faccionalismo y la competitividad de la elección.

Durante 2008 el PRD realizó tres procesos electorales internos: la elección de delegados al Congreso Ordinario (enero), la elección de miembros al Comité Ejecutivo Nacional y otras instancias (marzo) y las primarias para todos los cargos por los que competiría el partido en las elecciones generales de 2009 (septiembre). Alentados por su posición dominante en el sistema de partidos y la consiguiente percepción de que tenían grandes posibilidades de repetir triunfo electoral, se condujeron como si en esas elecciones internas se decidiera quién presidiría el país y la cercanía al poder gubernamental, no meramente sus candidatos. Durante todo este tiempo velada o abiertamente los candidatos, sobre todo los que aspirarían a la presidencia, no dejaron de hacer campaña ya fuera para ubicar a sus simpatizantes en puestos clave o para posicionarse ellos mismos. Los principales candidatos en las primarias del PRD fueron Juan Carlos Navarro y Balbina Herrera. Simbólicamente ambos candidatos representaban opciones distintas: Navarro, Alcalde de la Ciudad de Panamá durante diez años, egresado de la Universidad de Harvard y miembro de familia con abolengo, tenía relativa reciente militancia en el partido; y Balbina Herrera, Alcaldesa de San Miguelito durante el régimen autoritario y de origen obrero, representaba la vieja guardia del partido (Freidenberg, 2010: 81).

Según la encuestadora Dichter & Neira, entre julio y septiembre de 2007 la competencia entre Herrera y Navarro fue estrecha, cuando la diferencia de votos entre ambos fue de 4.0 y de 1.6 por ciento. De allí en adelante, las mediciones de febrero, mayo, junio, julio y agosto de 2008 dieron una diferencia de intención de voto entre 8.3 y 12.1 por ciento, siempre favoreciendo a Herrera. Sin embargo, en los medios de comunicación la campaña fue dura, principalmente la del PRD. El Tribunal Electoral de Panamá suspendió un anuncio electoral televisivo de Juan Carlos Navarro en el que, según los denunciantes, se utilizaba oprobiosamente la imagen de la candidata Balbina Herrera.

Las elecciones primarias del PRD se realizaron el siete de septiembre de 2008. Balbina Herrera (48.05 por ciento) obtuvo una victoria pírrica frente a Juan Carlos Navarro (43 por ciento) que dejó como saldo un partido desmobilizado por falta de dinero, fatigado, fraccionado públicamente, confundido ideológicamente y una serie de argumentos bien instalados en la opinión pública contra la candidata presidencial elegida, que oportuna y exitosamente utilizaría el principal candidato de la oposición durante la campaña electoral.

El Partido Panameñista no sufrió esta sobredosis de democracia interna. Sus convencionales y directivos fueron seleccionados en sendos procesos internos a mediados de 2006 y en diciembre de 2007 se estableció el calendario para el proceso de primarias en el que se votaría en julio de 2008. Aunque los potenciales candidatos de la primaria presidencial se perfilaron desde principios de 2008 —en parte por la presión que sobre todos los partidos y la opinión pública ejercieron los excesos electorales internos del PRD— la campaña interna del Partido Panameñista fue menos larga e intensa. En el Partido Panameñista no hubo mayores diferencias entre los candidatos. Alberto Vallarino, Juan Carlos Varela (presidente del partido) y Marco Ameglio eran tres acaudalados empresarios. Otra de sus características comunes era la distancia de los tres de la antigua coalición dominante del partido encabezada por la ex Presidenta Mireya Moscoso. Según la encuestadora Dichter & Neira, más reñida era la competencia entre Varela y Vallarino, cuya diferencia de intención de voto nunca fue superior al 2.3 por ciento.

El Partido Panameñista realizó sus elecciones primarias el seis de julio de 2008. El resultado fue holgado a favor del presidente del partido, Juan Carlos Varela (54.58 por ciento), a quien le siguieron Alberto Vallarino (35.27 por ciento) y Marco Ameglio (3.1 por ciento). Fuera del contraste entre las campañas millonarias costeadas con donaciones privadas y la evidente precariedad logística del Comité Nacional de Elecciones del partido,⁵ las internas no hicieron mayor daño a la organización, por lo que Varela fue capaz de reunificar aceptablemente al partido.

Las primarias de 2008 también permitieron ver otra faceta del funcionamiento del sistema de alianzas panameño. Mientras que los candidatos presidenciales del PRD se atacaban entre sí, las agresiones entre precandidatos del bloque *antiperredista* iban de un partido a otro. Concluidas las elec-

⁵La Prensa, 7 y 8 de julio de 2008.

ciones internas del Partido Panameñista, el Tribunal Electoral suspendió un anuncio televisivo del candidato presidencial del partido Cambio Democrático, Ricardo Martinelli, en el que se ofendía al candidato presidencial panameñista, Juan Carlos Varela. Martinelli fue candidato en la elección presidencial de 2004 obteniendo 5.31 por ciento de los votos y era un empresario agro comercial exitoso que ejercía un liderazgo personalista sobre su partido. En ese sentido, se puede decir que *de facto* la primaria del bloque opositor fue interpartidista, ya que la coalición, que es básicamente la misma desde 1994, funciona como un gran partido que en lugar de corrientes, fracciones o facciones, está dividido en partidos formalmente constituidos.

LA OFERTA ELECTORAL DE 2009: ALIANZAS Y PROPUESTAS DE GOBIERNO

Las alianzas

Una de las particularidades de la política panameña es su sistema de alianzas presidenciales. Aunque ha habido variaciones en su conformación, podría decirse que desde 1994 o si se quiere, incluso desde 1989, la conformación de esas alianzas ha sido relativamente estable. Sin embargo, no hay que despreciar en absoluto el cambio interno de liderazgo que hubo en la coalición *antiperredista*, en donde por primera vez desde 1984 el Partido Panameñista con sus distintas reencarnaciones, o uno de sus miembros, no encabezó la principal coalición que enfrentó al PRD. Este cambio en “la cabeza” de la alianza respondió a razones estructurales del sistema de partidos panameño. En primer lugar, el Partido Panameñista ya venía dando tumbos desde 2004, cuando la portadora del liderazgo carismático del difunto Arnulfo Arias, su viuda Mireya Moscoso, no tuvo más opción que traspasar la postulación presidencial a un individuo que no tenía vínculos familiares con el otrora líder de la organización. Tratándose de un partido carismático, la ausencia de liderazgo personalista, entre otras cosas, provocó que en 2004 se redujeran sensiblemente los votos presidenciales que había recibido durante la década de 1990 y dejara de ser uno de los dos partidos más importantes del país, según los resultados de la elección a presidente.

Se puede ir más allá de las razones meramente políticas planteando una hipótesis que invita a explorar las causas sociológicas de la decadencia del Partido Panameñista (Brown Araúz, 2008). Diríase que los panameñistas a través de la historia habían sido el adalid del modelo económico de crecimiento “hacia adentro”, propuesta ésta que aparentemente perdió vigencia al traspasar Estados Unidos a Panamá el control del Canal de Panamá. Visto así, en 2009, nuevamente con un candidato desvinculado de la figura de Arnulfo Arias y sin proyecto de sociedad que proponer al país, más que nunca el Partido Panameñista no parecía tener las condiciones para encabezar exitosamente la alianza de oposición.

El Código Electoral que rigió las elecciones de 2009 no impedía que el resultado de una elección interna fuera “irrespetado” con el fin de concretar una alianza. Por lo tanto, el candidato presidencial del Partido Panameñista declinó su aspiración y la opositora “Alianza por el Cambio” fue encabezada por el partido Cambio Democrático, que postuló a Ricardo Martinelli a presidente de la república y a Juan Carlos Varela, del Partido Panameñista, como su candidato a vicepresidente. La alianza la completaron los partidos Movimiento Liberal Republicano Nacionalista (MOLIRENA) y Unión Patriótica. Esta alianza era prácticamente la misma con la que la Arnulfista/Panameñista Mireya Moscoso ganó la elección presidencial de 1999, excepto por la ausencia del desaparecido Movimiento de Renovación Nacionalista (MORENA) y la presencia del novel Unión Patriótica (Brown Araúz, 2007).⁶

Por el bloque de gobierno, ningún partido retó el liderazgo del PRD al momento de conformar su alianza, simplemente porque en el ala que históricamente ha encabezado el PRD no hay sistema de alianzas. Contrario a las coaliciones *antiperredistas*, en donde los aliados habían aportado de 1994 a 2004 entre el 32, el 35.7 y el 33.5 por ciento de los votos presidenciales, respectivamente, los aliados del PRD desde 1994 solo han contribuido con el 8.1, el 16.4 y el 8.6 por ciento de los votos que han obtenido en las respectivas elecciones presidenciales.

Los aliados del PRD en estas elecciones fueron el Partido Popular y el Partido Liberal, pero el candidato a vicepresidente de la alianza “Un país

⁶El partido Unión Patriótica es el resultado de la fusión en 2006 del Partido Solidaridad y el Partido Liberal Nacional. Para conocer algunos detalles del proceso de fusión de estos dos partidos.

para todos” fue Juan Carlos Navarro, también miembro del PRD y, como se ha visto, duro adversario de Balbina Herrera en la elección interna.

Hubo un tercer candidato presidencial, Guillermo Endara Galimany, quien presidía el partido Vanguardia Moral de la Patria y que no sumó aliados a su postulación. Endara fue Presidente de la República de 1990 a 1994 y había sido un miembro muy importante del Partido Arnulfista/Panameñista hasta que fue postulado en 2004 por el Partido Solidaridad.

Fuera de las presidenciales, el sistema de alianzas panameño no funciona en las elecciones legislativas, municipales y de corregimiento. Aunque los partidos intentan reproducir en todos los niveles las alianzas presidenciales y puntualmente lo logran, las características del sistema electoral no incentivan unívocamente este proceder. Más bien, en cada circunscripción y localidad los liderazgos personales son “cortejados” por los partidos y cada candidato procura ser apoyado por varios partidos aunque no sean aliados presidenciales ni medie criterio ideológico alguno.

Los programas de gobierno:
ideas sin ideología y campañas costosas

La ciudadanía panameña es políticamente moderada. Eso dicen los datos del Latinobarómetro de 2008, en donde el 45.6 por ciento de la población que se autoubicó ideológicamente lo hizo en el centro del continuo ideológico. Sin embargo, los mismos datos muestran también que esta moderación ha ido poco a poco desplazándose hacia la derecha al haber sido la media ideológica del país en 1996 de 4.0 y de 5.9 en 2008.

Estos datos deben utilizarse con precaución si se quiere entender la política panameña. Desde 1968, simbólicamente la ciudadanía panameña ha orientado sus preferencias políticas y electorales a partir del clivaje funcional “autoritarismo/democracia” (Torcal y Mainwaring, 2000; Brown Araúz, 2008: 12-14).⁷ Durante la segunda mitad de la década de 1980 y toda la década siguiente, el bloque de partidos encabezado por las dos versiones del Partido Panameñista fueron relacionados con la recupera-

⁷Basados en el caso chileno Torcal y Mainwaring demuestran la importancia decisiva de la agencia política y no de los conflictos sociales en la (re) creación del *cleavage* “autoritarismo-democracia” que ha dado forma a la competencia electoral pos autoritaria de ese país. Para Panamá aparecen algunas consideraciones al respecto en Brown Araúz.

ción de la democracia, mientras que el PRD, habiendo sido el instrumento partidista del régimen autoritario militar, era relacionado con el autoritarismo. Prácticamente, las elecciones se trataban de elegir entre lo que representaban históricamente el bloque PRD y el Arnulfista/Panameñista.

Con el paso del tiempo, el cambio demográfico y la confirmación de la vocación democrática-electoral de todos los partidos, este clivaje se ha ido diluyendo. Podría decirse que el sistema político panameño está en plena búsqueda de redefinición simbólica y la opinión pública empieza a echar mano de la noción izquierda-derecha como manera útil de entender y diferenciar sus opciones políticas. Las elecciones de 2009 llegaron en medio de ese trance.

En 2009 no hubo grandes diferencias fundamentales en los planes de gobierno presentados por los dos candidatos principales. El plan presentado por la "Alianza por el Cambio", llamado "El verdadero cambio", tenía el atractivo de ser políticamente incorrecto porque fustigaba desde la oposición no solo al gobierno, sino a todo el sistema político. El documento estaba dominado por las nociones liberales para los asuntos económicos, aunque tenía ciertos tintes conservadores en lo social. En todo su texto traslucía desconfianza en el Estado y sus potenciales actuaciones garantistas. En cambio, era evidente la predilección por la iniciativa privada, por lo que hacía llamados permanentes a los empresarios y profesionales liberales a ocuparse de los asuntos públicos. Congruentemente, los eslóganes utilizados enfatizaban en la realización de las aspiraciones individuales como medio para el bienestar colectivo ("porque si te va bien a ti, a Panamá le va bien"). La campaña de Martinelli se basó en la idea de "cambio", con lo que apelaba al desencanto de la ciudadanía con la política y los políticos, no tanto a las desigualdades provocadas por el modelo económico. Precisamente, un mayoritario 30.9 por ciento de la ciudadanía panameña asociaba "el cambio" con "cambio de personas"; el 22.6 por ciento con un "presidente con mayor autoridad" y un 19.6 por ciento con "otro tipo de economía" (PNUD, 2009a).

Por su parte, el plan "Un gobierno para la gente", presentado por la candidata Balbina Herrera, fue formulado pensando en continuar la gestión del Presidente Martín Torrijos. Es decir, se reforzaba el sector terciario de la economía, privilegiaba la iniciativa privada y se reservaba al Estado un papel asistencial que paliara las externalidades negativas creadas por el

modelo económico. Era un documento que intentaba tocar muchos temas y que no lograba profundizar en ninguno de ellos. Los argumentos eran superficiales y un tanto descoordinados, haciendo difícil asignarles una línea de política definida o una lógica intrínseca y permanente.

Podría decirse que la moderación del electorado panameño influye en que la competencia partidista sea centrípeta, por lo que los planes de gobierno difícilmente pueden tener grandes trazos ideológicos que les distingan unos de otros. En parte, esa laxitud ideológica lleva a que los partidos y sus candidatos no acudan a las ideas como recurso de campaña y recurran al uso intensivo del dinero casi como único medio para apelar al voto del electorado.

Desde la transición a la democracia, cada candidato se procura el financiamiento particular de su campaña sin límites para el gasto y sin que sea transparente la procedencia de las donaciones (Rosales Valladares, 2010; Sánchez González, 2010).⁸ Según datos del Tribunal Electoral, el total de las contribuciones privadas recibidas por los candidatos presidenciales fue de 25'581,269.41 dólares, de los que 17'424,869.85 fueron recibidos por la "Alianza por el cambio" que postuló a Ricardo Martinelli y 8'136,399.56 por la alianza "Un país para todos" que postuló a Balbina Herrera. Guillermo Endara solo recibió 20 mil dólares de fuentes privadas.

A estas cifras hay que sumarles los 13'253,994.63 dólares que se gastaron del financiamiento público preelectoral que el Tribunal Electoral otorgó y se repartieron en partes iguales entre los ocho partidos políticos que compitieron.⁹ Del total, 9'984,605.32 correspondieron a publicidad y 3'269,389.31 para postulaciones.

LOS RESULTADOS ELECTORALES DE 2009

La elección presidencial

En Panamá el voto es constitucionalmente considerado un derecho y un deber, pero no es obligatorio. El padrón electoral de las elecciones de 2009

⁸Para conocer con suficiente detalle las regulaciones panameñas en materia de financiamiento político y electoral.

⁹El monto total de financiamiento público preelectoral fue de 13'279,260.33 y hubo algunos partidos que no lo gastaron completamente.

tuvo 2'211,261 personas aptas para votar. En total fueron emitidos 1'636,508 votos, de lo que se infiere que la abstención fue del 26 por ciento. Con este porcentaje se detuvo la tendencia de decrecimiento de la abstención en las elecciones generales de Panamá desde 1994.¹⁰

Las elecciones en Panamá son concurrentes, no solo se vota para Presidente y diputados el mismo día, sino que también se eligen alcaldes, representantes de corregimiento y concejales. En las elecciones generales de 2009 la ciudadanía panameña pudo elegir un presidente y su vicepresidente, 71 diputados, 75 alcaldes, 623 representantes de corregimiento y 7 concejales. Indirectamente y según el resultado de la elección presidencial se eligieron 20 diputados al Parlamento Centroamericano.

Tabla 2
Alianzas, candidatos, partidos y votos en la elección presidencial de 2009

<i>Alianza</i>	<i>Candidato/a</i>	<i>Partido</i>	<i>Votos</i>	<i>Votos válidos %</i>
Un país para todos	Balbina Herrera	PRD	553,974	34.92
		PPO	35,459	2.24
		PL	7,754	0.49
		Total	597,227	37.65
		CD	509,986	32.15
Alianza por el cambio	Ricardo Martinelli	PPa	293,554	18.50
		MOLIRENA	94,841	5.98
		UP	53,952	3.40
		Total	952,333	60.03
Sin alianza	Guillermo Endara	VMP	36,867	2.32
Gran total			1'586,427	100

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá.

La elección presidencial fue ganada por la “Alianza por el cambio” y su candidato Ricardo Martinelli, con 60.03 por ciento de los votos válidos, de los que el partido Cambio Democrático aportó el 53.55 por ciento. Por su parte, la alianza de gobierno “Un país para todos”, que postuló a Balbina Herrera, obtuvo el 37.65 por ciento de los votos válidos, de los que el PRD

¹⁰Desde la transición a la democracia la abstención en Panamá había sido de 26.4 por ciento en 1994, 23.8 por ciento en 1999 y 23.1 por ciento en 2004.

aportó 92.76 por ciento. Guillermo Endara obtuvo el 2.32 por ciento de los votos válidos.

La elección presidencial de 2009 fue la primera desde la transición a la democracia ganada por una alianza no encabezada por el Partido Panameñista (antes Partido Arnulfista) o el PRD.

Las elecciones legislativas

Las elecciones legislativas de 2009 tuvieron como gran novedad la postulación de candidatos fuera de los partidos políticos. A esta figura, que entró a regir por primera vez en estas elecciones, se le conoce en el Código Electoral como “libre postulación”. Ni todos los candidatos de libre postulación juntos, ni partido político alguno lograron obtener la mayoría absoluta de escaños de la Asamblea Nacional de Diputados.

Como ha sido desde 1994, el PRD fue el partido que más votos y escaños obtuvo en las elecciones legislativas. Esta vez con el 35.7 por ciento de los votos ganó el 36.6 por ciento de los escaños del hemicycle panameño. Por vez primera desde 1994, el segundo partido más votado en las elecciones legislativas no fue el Partido Panameñista, que en 2009 fue el tercero, con el 22.2 por ciento de los votos válidos. El segundo más votado, con muy poca diferencia sobre el tercero, fue el partido Cambio Democrático, que fue favorecido con el 23.4 por ciento de los votos válidos. Sin embargo, el Partido Panameñista logró sacar ventaja del sesgo mayoritario del sistema electoral panameño y fue el segundo partido que más escaños alcanzó.

Los otros cinco partidos que compitieron en estas elecciones obtuvieron porcentajes de votos mucho más modestos. Entre ellos destacan el partido Unión Patriótica, que consiguió el 5.6 por ciento de los diputados con el 5.69 por ciento de los votos, y el MOLIRENA, que con el 4.8 por ciento de los votos válidos obtuvo el 2.8 por ciento de los escaños. Vale la pena mencionar que solo el 2.3 por ciento de los votos válidos fueron para los diputados por libre postulación, lo cual dio para elegir dos diputados mediante esta novedosa figura (véase tabla 3).

Tabla 3
Votos, distribución de escaños y tasas de ventaja por partido político en las elecciones legislativas de 2009

Partido	Votos		Escaños		Tasa de ventaja
	obtenidos	% de votos	obtenidos	% de escaños	
PRD	537,426	35.72	26	36.62	1.02
PPO	55,598	3.70	1	1.40	0.38
PL	18,111	1.20	-	-	-
CD	352,319	23.42	13	18.30	0.78
PPa	334,282	22.22	22	30.98	1.39
MOLIRENA	70,457	4.68	2	2.82	0.60
UP	85,609	5.69	4	5.63	0.99
VMP	14,760	0.98	1	1.40	1.42
Libre postulación	35,793	2.38	2	2.82	1.18
Total	1'504,355	100	71	100	-

Fuente: Tribunal Electoral de Panamá.

Las elecciones municipales

Concurrentes a las elecciones presidencial y legislativas se eligieron los alcaldes en elecciones municipales, además de los miembros del Parlamento Centroamericano y los representantes de corregimiento.

En 2009 el PRD obtuvo con diferencia la mayoría de las alcaldías, 43 de las 75 en liza, mientras que el Partido Panameñista ganó en 19 de ellas. Ya mucho más alejados están el partido Cambio Democrático con cinco, Unión Patriótica y MOLIRENA con tres cada uno y dos alcaldías ganadas por candidatos que se postularon fuera de los partidos políticos.

Desde las elecciones de 1999 el PRD ha dominado claramente las elecciones municipales, habiendo sido su mejor año el 2004 (véase tabla 4).

Tabla 4
Resultados de las elecciones municipales 1999-2009

Partido	Año		
	1999	2004	2009
PRD	28	50	43
PPa	22	12	19
CD	1	2	6
MOLIRENA	6	6	3

Tabla 4 (Continuación)

Partido	Año		
	1999	2004	2009
PPO	4	2	0
UP	-	-	3
VMP	-	-	0
Libre Postulación	3	1	1
Otros	9	2	-
Total	73	75	75

Fuente: Tribunal Electoral.

Los resultados de las elecciones a la luz de las normas electorales y el sistema de partidos panameño

En Panamá, desde que se transitó a la democracia, todas las elecciones han sido libres y competitivas. No obstante, el sistema electoral panameño tiene un fuerte sesgo mayoritario que dificulta la entrada a la liza electoral y limita el pluralismo político. Las reformas que se hizo a la Constitución en 2004 y al Código Electoral en 2005 fueron superficiales y no indujeron cambios en esas características elementales del sistema.

La elección presidencial se realiza mediante un sistema de mayoría simple, es decir, no hay *ballotage* o segunda vuelta electoral. De allí la referida tendencia a crear grandes coaliciones que postulen candidatos presidenciales fuertes. Usualmente, la mayoría de los votos en la elección presidencial se concentran en dos o tres partidos, por lo que a algunos partidos pequeños les resulta muy difícil alcanzar en esta elección el 4 por ciento de votos necesarios para mantener su estatus legal. De los ocho partidos que participaron en la elección presidencial de 2009, cuatro obtuvieron menos del 4 por ciento de los votos válidos. Dos de ellos, el Partido Popular y Unión Patriótica, lograron sobrevivir gracias a la superación de esta barrera en alguna de las otras elecciones que se realizaron el 3 de mayo. Por su parte, el Partido Liberal y Vanguardia Moral de la Patria desaparecieron definitivamente. De 1994 a 2009 se pasó de 15 a seis partidos legalmente constituidos. En otros términos, desde 1994 ha habido 19 partidos políticos y han desaparecido el 60 por ciento de ellos.

Otro tanto sucede en las elecciones legislativas. En las elecciones de 2009 el país se dividió en 39 circunscripciones de las que 26 fueron uninom-

minales y 13 plurinominales.¹¹ El 97.4 por ciento de estas circunscripciones plurinominales son de magnitud pequeña (dos a cinco diputados): en cuatro circunscripciones se eligen dos diputados; en cuatro fueron elegidos tres; en dos se eligió a cuatro y en dos fueron electos cinco diputados más. Solo hubo una circunscripción mediana en la que se eligieron siete diputados. No hay ninguna circunscripción grande, es decir, en la que se elijan 10 o más diputaciones.¹² El tamaño de las circunscripciones o circuitos, como les llaman en Panamá, también es pequeño y muy variable: en el circuito uninominal más pequeño hay 11,024 electores y en el más grande 36,148; mientras que en el plurinominal más grande hay 227,673 votantes.

La fórmula electoral para la conversión de votos en escaños en las circunscripciones plurinominales es la de Hare, con la particularidad de que los partidos que obtienen diputados por cuota o cociente no tienen derecho a obtenerlos con la mitad de la cuota o cociente y que el residuo se le otorga a los candidatos más votados. Siendo que las boletas panameñas¹³ permiten el voto preferencial dentro de solamente un partido, no es raro que los residuos sean asignados a los partidos grandes que obtuvieron la cuota, y no a los partidos pequeños. Esta manera de asignar escaños, más la magnitud de los circuitos, es lo que produce el gran efecto mayoritario del sistema electoral panameño (Sonnleitner, 2010).

En los cuatro circuitos binominales ambos ganadores fueron electos por medio cociente. De los doce diputados electos en circuitos de magnitud tres, solo dos fueron electos por cociente y en uno de esos casos el residuo fue para un copartidario. En las cinco circunscripciones restantes el partido que ganó la cuota obtuvo también el residuo. Es decir, de los once residuos otorgados en las elecciones legislativas de 2009, nueve fueron para partidos que obtuvieron el cociente.

¹¹En la reforma constitucional de 2006 se fijó el número de diputados en 71. Para adaptar el Código Electoral a la Constitución el Tribunal Electoral reordenó las circunscripciones. En 1994 y 1999 hubo 14 circunscripciones plurinominales y 27 uninominales y en 2004 se agregó una circunscripción uninominal.

¹²Hasta la reforma constitucional de 2004 la norma estipulaba que el número de diputados variaría según la cantidad de población. A partir de ese año se redujo el número de diputados de 78 a 71, fijándolo en esa cantidad.

¹³Cada elección (presidente, diputados, alcaldes, representantes) tiene su propia boleta única. Solo en la elección de diputados al Parlamento Centroamericano no se vota directamente por los candidatos previamente elegidos en cada partido, sino que depende del resultado de la elección a presidente. Es decir, el porcentaje de votos obtenidos en la elección presidencial define la cantidad de parlamentarios centroamericanos que corresponderá al partido.

No obstante, en las elecciones legislativas de 2009 las características del sistema electoral que propician un gran sesgo mayoritario fueron neutralizadas debido a la aparición de un tercer partido fuerte. Luego de aplicar el índice de Rae, se puede ver que la proporcionalidad del sistema electoral panameño aumentó notablemente en 2009 (véase tabla 5).

Tabla 5
Proporcionalidad del sistema electoral legislativo en Panamá

1994	1999	2004	2009
4.47	3.28	4.97	2.34

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, el PRD y el partido Cambio Democrático concentraron el 67.0 por ciento de los votos presidenciales, mientras que el PRD y el Partido Panameñista concentraron el 66 por ciento de los votos legislativos. Con los resultados de la elección presidencial de 2009 la tendencia de concentración en esta elección se ha detenido, mientras que la concentración en las elecciones legislativas siguió aumentando (véase tabla 6).

Tabla 6
Concentración del voto en las elecciones presidenciales y legislativas panameñas

Año	Elección	prd	Partido Arnulfista/ Partido Panameñista	Partido Solidaridad	Cambio Democrático	C
1994	Presidencial	30.6	19.9	---	---	50.5
	Legislativas	22.9	14.5	---	---	37.4
1999	Presidencial	31.6	28.8	---	---	60.4
	Legislativas	32.0	21.6	---	---	53.6
2004	Presidencial	43.3	---	30.9	---	74.2
	Legislativas	37.8	19.2	---	---	57.0
2009	Presidencial	34.9	---	---	32.1	67.0
	Legislativas	35.7	30.9	---	---	66.6

Fuente: Elaboración propia.

Sin embargo, el índice de concentración del voto tiene ciertas limitaciones para describir el resultado electoral presidencial en Panamá porque no

refleja la dinámica del sistema de alianzas antes descrito. Por lo tanto, la suma de los votos de las coaliciones presidenciales más votadas complementaría la descripción y permitiría hacer un análisis más fiel a lo sucedido en las elecciones de 2009 (véase tabla 7).

La tabla 7 demuestra que, aunque irregularmente, la concentración del voto presidencial vista desde las coaliciones aumentó de 1994 a 2009. Distinto a lo presentado en la tabla 6, en la que la elección presidencial de 2009 significó un retroceso en la tendencia de concentración del voto, visto desde las alianzas la elección presidencial de 2009 profundizó el proceso de concentración con un índice del 97.6 por ciento. Una mirada más cuidadosa de esta tabla revela que, siempre dentro de esta irregular tendencia, la concentración en el año en que gana la coalición encabezada por el PRD es menor a la de la siguiente elección presidencial. En otras palabras, el PRD se ha beneficiado cuando la dispersión del voto ha sido mayor.

Tabla 7
Concentración del voto presidencial en Panamá, según coalición

<i>Año</i>	<i>Coalición</i>	<i>Candidato</i>	<i>Votos</i>	<i>C</i>
1994	Gobierno	M. Moscoso	29.1	62.4
	Oposición	E. Pérez B.	33.3	
1999	Gobierno	M. Torrijos	37.8	82.6
	Oposición	M. Moscoso	44.8	
2004	Gobierno	J. Alemán	30.9	78.3
	Oposición	M. Torrijos	47.4	
2009	Gobierno	B. Herrera	37.6	97.6
	Oposición	R. Martinelli	60.0	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Electoral de Panamá.

La concentración del voto presentada (véase tabla 6) indica que el sistema de partidos panameño no es rigurosamente bipartidista, toda vez que los dos partidos más importantes no han sumado nunca al menos el 90 por ciento de los votos válidos. No obstante, el 97.6 por ciento acumulado por los dos candidatos principales en 2009 no debe pasar desapercibido, ya que supera claramente esa barrera conceptual. Podría decirse, pues, que la dinámica electoral presidencial en 2009 —no el sistema de partidos— fue parecida al bipartidismo o, más bien, bipolar en toda regla.

En 2009 la tendencia de reducción del número efectivo de partidos presidenciales (NEPP) y el número efectivo de partidos legislativos (NEPL) se interrumpió, aumentando ligeramente ambos índices. El NEPP fue de 3.77 y el NEPL fue de 3.72. El número efectivo de partidos electorales legislativos (NEPEL) siguió disminuyendo levemente. Estos índices (véase tabla 8), con todo y el leve aumento, permiten seguir clasificando el sistema de partidos panameño como de *pluralismo moderado* (Sartori, 2000).¹⁴

Tabla 8
Número efectivo de partidos electorales y legislativos

<i>N</i>	1994	1999	2004	2009	<i>Media</i>
NEPP	5.55	4.73	3.32	3.77	4.34
NEPEL	8.64	5.68	4.47	4.18	5.74
NEPL	4.33	3.26	2.92	3.72	3.56

Fuente: Elaboración propia.

Si en 2004 tres elecciones no eran suficientes para obtener conclusiones acerca de la transferencia de votos y la volatilidad electoral (Brown Araúz, 2005), con cuatro elecciones la situación no es mucho mejor. Sin embargo, la ruptura en 2004 del corto patrón de volatilidad de la década de 1990 se ha confirmado en 2009, siendo tan clara que no han hecho falta largos trazos analíticos para visualizarla.

De 1994 a 1999 la volatilidad fue bastante baja, así lo indican los índices de 9.8 en las elecciones presidenciales y de 11.5 en las legislativas. En el periodo 1999 a 2004 hubo un abrupto crecimiento de la volatilidad presidencial que se disparó a un índice de 38.2, en tanto la volatilidad legislativa, aunque crecía, no tuvo mayores cambios. Ahora con la posibilidad de calcular el periodo 2004-2009 la volatilidad electoral presidencial ha vuelto a ser alta con un índice de 26.8, aunque más baja que la de hace cinco años. La volatilidad electoral legislativa volvió a crecer levemente, lo cual podría estar indicando una tendencia alcista que, si continúa, posiblemente esté anunciando nuevos cambios (véase tabla 9).

¹⁴Según la tipología de Sartori.

Tabla 9
Volatilidad electoral en Panamá 1994-2009

Partido	Volatilidad electoral 1994-1999		Volatilidad electoral 1999-2004		Volatilidad electoral 2004-2009	
	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.	Pres.	Leg.
PRD	4.0	9.1	11.7	5.8	8.4	2.1
Partido Panameñista	8.9	7.1	17.9	2.4	7.6	3.0
Partido Solidaridad	1.0	0.7	29.1	9.9	---	---
Partido Popular	8.6	2.3	6.9	2.7	1.9	2.3
MOLIRENA	0.2	3.8	7.0	1.1	2.0	5.2
Partido Liberal Nacional	---	---	1.3	1.0	---	---
Cambio Democrático	---	---	2.5	2.0	26.8	16.0
Total	9.8	11.5	38.2	12.4	23.4	14.3

Fuente. Elaboración propia.

Los altos índices de volatilidad presidencial en 2004 y 2009 indican que algo está pasando en el sistema de partidos panameño. Las elecciones de 2004 fueron adjetivadas (Brown Araúz, 2005) como *desviadas*, por lo que la confirmación del desvío en 2009 lleva hoy a recalificarlas como *críticas* o de *realignamiento* y a las de 2009 llamarlas de *continuidad*. Si las elecciones de 2009 hubieran repetido el patrón de 1999 se habría confirmado que los resultados de 2004 fueron consecuencia de factores coyunturales como la participación de un candidato en particular, la situación económica o el destape de escándalos de corrupción, pero no fue así. En aquel momento se dijo que la aparición coyuntural de una segunda postulación presidencial desde el Partido Arnufista fue, entre otros, el causante del desvío (Brown Araúz, 2005: 14). No obstante, que las elecciones de 2004 puedan ser catalogadas ahora como *críticas* gracias a la *continuidad* de 2009 podría indicar que está habiendo cambios en la base de apoyo de los partidos políticos panameños.

LA CONTINUIDAD DEL CAMBIO: PERSPECTIVAS DE MEDIANO PLAZO EN EL GOBIERNO Y DE LARGO PLAZO EN EL SISTEMA POLÍTICO PANAMEÑO

Durante los últimos quince años la sociedad panameña ha cambiado enormemente remolcada por un modelo que inserta con cierta ventaja al país en

la economía global.⁴⁵ Este cambio no es uniforme, buena parte del país está rezagada y una de esas partes es el Estado panameño y sus instituciones políticas.

La promesa de “cambio” del ahora Presidente de la República, Ricardo Martinelli, llevaba en el fondo la intención de alinear al país de manera que todo su potencial atendiera las necesidades de la inversión local y extranjera y, como resultado de esto y en ese orden, la ciudadanía pueda aprovechar los beneficios del dinamismo de una economía que sabe cómo generar riqueza, pero no distribuirla. Esta tarea no es fácil, también en el fondo está la pregunta de si esa es la manera de proveer bienestar a las personas y, en medio, un sinnúmero de intereses que crecieron a la sombra del modelo económico y el sistema político anterior a la transición a la democracia que se resisten tenazmente a ese cambio.

Por lo pronto, el gobierno apela a lo que la opinión pública reconoce como un “estilo empresarial” para gobernar, del cual se esperan procesos expeditos para la toma de decisiones, la eficiencia que se le supone a la empresa privada para alcanzar resultados y una creatividad dispuesta a rebasar reglas y conductas que anquilosan. Sin embargo, la construcción de instituciones democráticas implica la “rutinización” de reglas y conductas, en donde los procesos incluyentes para la toma de decisiones son un resultado tan importante como la decisión misma.

En el mediano plazo, el reto del gobierno panameño es encontrar un balance entre los tiempos económicos —vertiginosos y demandantes de una política *decisionista*— y los tiempos políticos, en donde la deliberación y los equilibrios entre los diversos intereses de la sociedad fundamentan la permanencia y legitimidad de las políticas públicas. La incertidumbre es grande: desde 1990 gobernaron al país coaliciones encabezadas por el Partido Panameñista/Arnulfista o el PRD en donde ellos dos eran los partidos más importantes en la Asamblea Nacional, pero no hay antecedentes de cómo lo hará un gobierno del partido Cambio Democrático en un sistema de partidos con tres partidos importantes.

Como se ha visto, más que impulsar “el cambio”, el gobierno panameño surgido de las elecciones de mayo de 2009 es producto de los cambios que

⁴⁵Según el Índice de Libertad Económica de la Heritage Foundation, Panamá se ubica en la posición 60 de 183 países y en la 8 entre los países de Latinoamérica.

vienen gestándose desde lustros atrás, teniendo el sistema de partidos su coyuntura crítica en las elecciones de 2004. El sistema político panameño, cuya comunidad política se había agenciado un sistema electoral para alternar dos partidos principales, parece tener una fisura importante que posiblemente le permitirá parecerse más al país que contiene y, por lo tanto, ser más funcional. En ese sentido, la única certidumbre es la continuidad del cambio, del que ni siquiera se puede estar seguro si se le debe celebrar o lamentar.

FUENTES CONSULTADAS

- BROWN ARAÚZ, Harry (ed.) (2010). *Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones*, Cuaderno de Desarrollo Humano núm. 1, Ciudad de Panamá, PNUD.
- (2008). “Visos de un nuevo *cleavage* en Panamá”, en *Revista Centroamericana de Ciencias Sociales*, vol. v, núm. 2, diciembre, pp. 5-36.
- (2007). *Partidos políticos y elecciones en Panamá: un enfoque institucionalista*, Ciudad de Panamá, Fundación Friedrich Ebert.
- (2005). “Las elecciones *desviadas* de Panamá en 2004”, en *Revista Nueva Sociedad*, núm. 195, enero-febrero, pp. 4-17.
- La Prensa*. Disponible en www.prensa.com
- EISENMANN, I. Roberto (2008). “Pre-candidaturas: primeras aproximaciones”, en *Diario La Prensa*, artículo de opinión, 11 de enero.
- FREIDENBERG, Flavia (2010). “Elecciones primarias en Panamá: claves para el diagnóstico, buenas prácticas y estrategias de reforma (1994-2009)”, en Harry Brown Araúz (ed.), *Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones*, Cuaderno de Desarrollo Humano, núm. 1, Ciudad de Panamá, PNUD.
- Latinobarómetro* (2008). Disponible en www.latinobarometro.org
- PNUD (2009a). *Encuesta de gobernabilidad 2009*, Ginebra, PNUD.
- PNUD (2009b). *Informe de entrevistas con elites*, Ginebra, PNUD.
- ROSALES VALLADARES, Rotsay (2010). “Financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en Panamá”, en Harry Brown Araúzy (ed.), *Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones*, Cuaderno de Desarrollo Humano, núm. 1, Ciudad de Panamá, PNUD.
- SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Salvador (2010). “La financiación pública directa de los partidos políticos”, en *Revista Panameña de Política*, núm. 9, pp. 35-61.

- SARTORI, Giovanni (2000). *Partidos y sistemas de partidos*, Madrid, Alianza.
- SONNLEITNER, Willibald (2010). "Desproporcionalidad y malaporcionamiento legislativo en Panamá: reformas para mejorar el desempeño del sistema electoral", en Harry Brown Araúz (ed.), *Las reformas electorales en Panamá: claves de desarrollo humano para la toma de decisiones*, Cuaderno de Desarrollo Humano, núm. 1, Ciudad de Panamá, PNUD.
- TORCAL, Mariano y Scott Mainwaring (2004). *The Political Recrafting of Social Bases of Party Competition: Chile in the 1990s*, Working Paper, núm. 278, Notre Dame, In., Kellogg Institute for International Studies.

Las elecciones legislativas mexicanas y el escenario de las presidenciales de 2012

Ernesto Hernández Norzagaray*

INTRODUCCIÓN

El 5 de julio de 2009 se celebraron comicios federales para elegir trescientos diputados por el principio de mayoría relativa y doscientos por representación proporcional. A lo largo de 2009 hubo también comicios totales o parciales en los estados de Sonora, San Luis Potosí, Nuevo León, Colima, Estado de México, Querétaro, Campeche, Morelos, Jalisco, Guanajuato y Distrito Federal, lo que hizo de este año singularmente político. Más aún, la mayoría de las elecciones se realizaron con las nuevas disposiciones constitucionales y reglamentarias que habían sido votadas y aprobadas en el Congreso de la Unión entre diciembre de 2007 y enero de 2008, más las adecuaciones que se habían hecho a las legislaciones electorales de los estados de la Federación.

Entre las reformas acordadas por las siete fracciones parlamentarias, se encuentran algunas de larga exigencia democrática siendo posible agruparlas en tres grandes capítulos: En primer lugar, las que estarían destinadas al fortalecimiento de las autoridades electorales mediante la incorporación de mayores atribuciones y facultades para el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF); en segundo término, las que tendrían que ver con la disminución de los gastos públicos en las campañas electorales; y, finalmente, la nueva

*Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid. Profesor-investigador de la Facultad de Ciencias Sociales y miembro del Doctorado en Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma de Sinaloa. Presidente del Consejo Directivo de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales e Investigador Nacional Nivel II.

forma de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, específicamente radio y televisión.

El IFE en lo sucesivo es la instancia encargada de asignar los tiempos de radio y la televisión por tipo de elección y campaña en el ámbito federal y local. Así mismo está obligado a expedir la ley reglamentaria del derecho de réplica establecido en el primer párrafo del artículo 6 de la Constitución Política Mexicana. También el Instituto regulará las precampañas electorales mediante un registro especificando derechos y obligaciones, recursos sobre los que los estarán obligados a presentar un informe sobre el origen y aplicación de este gasto; así mismo es ya la instancia competente para determinar el tope de los gastos de campaña, controlar que en los partidos no haya secreto bancario, fiduciario y fiscal o, cuando fuera el caso, hacer el recuento voto por voto si la diferencia es menor al 1 por ciento y lo solicite formalmente la primera minoría. En el IFE se crea la figura del Contralor General que será nombrado por la Cámara de Diputados a "propuesta de instituciones de educación superior" y desaparece la Comisión de Fiscalización del Consejo General, que jugó un papel importantísimo en los casos de financiación irregular conocidos como "Pemexgate" y los "Amigos de Fox"; en lo sucesivo esta responsabilidad recae en un "órgano técnico" nombrado por el Consejo General cuyo titular ya no será un consejero electoral sino un funcionario del Instituto (Becerra Chávez, 2008: 146-147) que deberá rendir cuentas a éste.

Al TEPJF, por su parte, se le amplían sus competencias y facultades en cinco importantes renglones: en primer lugar, se reconoce el respeto a la autonomía partidista, de manera que el Tribunal ya no podrá conocer de quejas de los militantes quienes solo podrán ir a la máxima instancia de la justicia electoral cuando hayan agotado las instancias internas de los partidos para dirimir sus propios conflictos; en segundo lugar, la ampliación de la tutela de los derechos políticos permitirá al Tribunal que, si bien antes de la reforma los derechos tutelados eran solo los de votar y ser votado, asociación y afiliación, con las nuevas modificaciones sobre derechos políticos podrá conocer sobre la integración de los órganos electorales estatales y ser objeto de juicio ciudadano federal; seguidamente, con la ampliación del recurso de procedencia y reconsideración, si una Sala regional determina la no aplicación de la ley en materia electoral, bajo el supuesto de que contraviene principios constitucionales, la

Sala Superior del TEPJF puede conocer y resolver acerca de la constitucionalidad de esa decisión; en cuarto lugar, también, si existe un incidente de nuevo escrutinio y cómputo, el TEPJF tiene competencia cuando medie una solicitud y ésta no haya sido desahogada, sin causa justificada, en la sesión de cómputo, incluso en la hipótesis de que los ordenamientos estatales no contemplen esta disposición reglamentaria; por último, la distribución de competencias entre las Salas, de forma tal que la Sala Superior tendrá competencias específicas en materia de recursos y juicios interpuestos en los casos de las resoluciones y controversias centrales del IFE, en la elección de Presidente de la República, Gobernadores y Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como también en el caso de diputados y senadores por el principio de representación proporcional. Salvo estos casos, las salas regionales tendrán facultades y competencias en el resto de asuntos en materia electoral, lo que favorece el desahogo de estos tribunales que en estos años se han visto sometidos a una sobrecarga de trabajo por los múltiples conflictos intra, inter y extrapartidarios (Alanís Figueroa, 2010).

En cuanto a la disminución de los gastos de campaña destaca la fórmula para determinar el financiamiento público ordinario y la reducción del financiamiento para gastos de campaña. La nueva fórmula vigente contempla dos factores para definir los montos: 65 por ciento del salario mínimo en el Distrito Federal y el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral, es decir, cuenten o no con credencial de elector. El criterio de distribución equitativa es 30 por ciento de manera igualitaria para todos los partidos con registro y 70 por ciento en proporción al número de votos obtenidos en la última elección de diputados. En términos generales este era un criterio contemplado en varias legislaciones electorales de los estados pero con distintas proporciones. El monto que arroja el cálculo se distribuye diferenciado anualmente; así el año en que se elige Presidente, senadores y diputados, los partidos reciben el 50 por ciento del monto total del financiamiento y cuando la elección es solo de diputados el 30 por ciento. De acuerdo con un cálculo en las elecciones intermedias de 2009 la bolsa de financiamiento para gastos de campaña fue de 819'488,876.31 pesos, lo que representa apenas el 27.64 por ciento del financiamiento para gastos de campaña otorgado en 2003 (2,964'418,543.50 de pesos) (Ochoa Reza, 2010). Sin embargo, este cálculo omite que los tiempos y espacios en medios de

comunicación que no pagan los partidos tienen un costo fiscal que se suma al financiamiento pero no se contabiliza en sus ingresos.

Finalmente, existe una nueva forma de acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, es el IFE la única instancia encargada de la administración del tiempo que corresponde al Estado mexicano en radio y televisión, tanto para sus propios fines como para satisfacer el derecho de los partidos políticos. El procedimiento de asignación es el mismo del financiamiento, es decir se distribuye el 30 por ciento igualitario y el 70 por ciento de acuerdo con la votación que haya obtenido en la última elección de diputados. Bajo ninguna circunstancia los partidos —y mucho menos los particulares— pueden contratar tiempos en radio o televisión. Así mismo, la norma establece que la propaganda política o electoral debe abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o calumnian a personas. Incluso, limita la difusión de toda propaganda gubernamental en tiempo electoral.

Estas reformas electorales fueron aprobadas luego de un debate intenso en las dos cámaras del Congreso de la Unión y se intentaba por este medio mejorar la seguridad jurídica. Se buscaba, además, distender el ambiente de crispación política que había dejado la contienda presidencial de 2006. Sin embargo, en otro sentido, las reformas fortalecieron el sistema partidocrático pues, paralelamente a la equidad y certeza, se incluyeron disposiciones legales que incrementaron la injerencia de los partidos en el funcionamiento del IFE, fuera a través de la Contraloría General o mediante la sustitución de la Comisión de Fiscalización por un órgano técnico. Incluso, las nuevas disposiciones en materia de medios de comunicación provocaron una crisis sin precedente entre un segmento de la clase política interpartidaria y los grandes consorcios de radio y televisión. No era casual, entonces, que con estas reformas las grandes empresas de medios perdieran parte de su poder y un importante ingreso por la venta de espacios y tiempos a los partidos, de manera que bajo ninguna circunstancia podrán seguir comprándolos ya que se articula a través de los tiempos fiscales del Estado.

Ahora bien, este capítulo se propone responder a las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las condiciones sociopolíticas de las elecciones que se celebraron a la mitad de la gestión del gobierno de Felipe Calderón? ¿Presentan o no estos comicios los mismos rasgos de continuidad y cambio de

procesos electorales anteriores? o ¿hay elementos singulares que indiquen procesos de cambio y continuidad que podrían afirmarse en las elecciones siguientes?

La idea central del capítulo es que si los resultados de las elecciones federales de 2009 favorecieron al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y sus aliados, este éxito no necesariamente perfila los posibles ganadores en las elecciones generales de 2012; más bien confirma la tesis de que en un escenario de baja participación aumentan las probabilidades del PRI, pero igualmente en sentido inverso, mayor es la incertidumbre en el futuro sobre posibles ganadores, tal como lo han demostrado los comicios presidenciales de 2000 y 2006, y algunos de los procesos electorales estatales de 2010.

El texto contempla siete apartados que por razones de espacio serán tratados puntualmente: En primer lugar el contexto político de la elección, abordando los principales problemas y elementos de polarización política; en segundo término las posiciones y programas ofertados por los principales partidos y coaliciones; en tercer lugar los mecanismos de selección de candidatos; en cuarto las encuestas electorales; seguirán las reglas electorales y la financiación de la elección legislativa; en sexto lugar se abordarán los resultados electorales a nivel agregado nacional, un comparativo de las tres últimas elecciones legislativas, la composición de los grupos parlamentarios, la evolución del número efectivo de partidos y la volatilidad electoral, como también una breve interpretación del voto en términos grupales y regionales; se concluirá con una reflexión sobre el escenario que se abre de cara al futuro político del país y los posibles desenlaces en los comicios presidenciales de 2012.

CONTEXTO DE LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS

Los comicios federales de 2009 ocurrieron en un momento especialmente difícil para la sociedad y la vida política mexicana. El presidente Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) hasta ese momento había buscado afanosamente remontar su déficit de legitimidad política de origen mediante la declaración de guerra contra la delincuencia organizada¹ para fortalecer a

¹Comunicados de la Presidencia de la República, 4 de diciembre de 2006 y 27 de abril de 2007.

su gobierno y avanzar en materia de seguridad pública (Castañeda y Aguilar, 2009).² Era el tema que los ciudadanos y los medios de comunicación más habían mencionado durante la campaña presidencial de 2006 y donde cada uno de los candidatos ofreció con mayor o menor racionalidad fórmulas de solución a un problema que carcomía la confianza en los políticos y en las instituciones públicas. Sin embargo, aunque habían sido patentes los esfuerzos del gobierno federal en contra del crimen organizado, no solo no disminuían los índices de violencia sino que el problema se incrementaba exponencialmente como lo indican los más de 28 mil homicidios dolosos³ que se cometieron en los primeros cuatro años de gobierno y la amplia mayoría de ellos en absoluta impunidad.

Más aun, había una paulatina pérdida de control de franjas del territorio en varios estados y los grupos del crimen organizado diversificaron sus operaciones incrementando el número de los delitos patrimoniales, lo que provocó reacciones en círculos políticos⁴ y en especial en la prensa estadounidense donde se llegó a hablar de la existencia de un Estado fallido.⁵ Ante estos graves cuestionamientos, el gobierno mexicano salió a difundir su punto de vista, como ocurrió en la reunión del Presidente con embajadores y diplomáticos,⁶ y con las declaraciones de la propia Secretaria de Relaciones Exteriores, Patricia Espinoza, que reconoció la gravedad de la inseguridad en Baja California, Chihuahua, Sinaloa, Durango, Michoacán y Guerrero.⁷ Lo más significativo era que luego del mayor gasto público histórico en materia de seguridad pública, las rutas de la droga seguían existiendo, y aunque algunos líderes de los cárteles han muerto o caído en manos de la justicia, es manifiesta la extraordinaria capacidad de recomposición de estas organizaciones criminales (Hernández, 2010).

² Así lo señalan contundentemente los autores.

³ *El Universal*, 16 de agosto de 2010; *Milenio* 20 de agosto de 2010.

⁴ “La posibilidad mexicana podría parecer menos viable, pero el gobierno, sus políticos, su policía y su infraestructura judicial están todos sometidos a una agresión sostenida y presiones de pandillas criminales y cárteles de la droga. La forma que tome ese conflicto interno en los próximos años tendrá un impacto trascendental en la estabilidad del Estado mexicano. Cualquier derrumbe de México a una situación de caos demandaría una respuesta estadounidense, basándose simplemente en las graves implicaciones para la seguridad interior” —dice el informe *Joint operating environment 2008*, confeccionado por el Comando Conjunto de las Fuerzas de ese país. *El Universal*, 13 de enero de 2009.

⁵ *Forbes*, 22 de diciembre de 2008; *Reforma*, 10 de enero de 2009.

⁶ *El Universal*, 10 de enero de 2009.

⁷ *El País*, 17 de enero de 2009.

Los principales indicadores económicos y sociales mostraban que 2009 no era un buen año y pronosticaban que 2010 sería especialmente difícil para los mexicanos. Había un descenso del 40 por ciento en las participaciones hacendarias de Pemex, un 36 por ciento de reducción de las remesas del exterior, una contracción evidente de los flujos turísticos internacionales y la salida de capitales que alcanzaban 30 mil millones de dólares.⁸ Ante este escenario complicado, se hacían necesarios mayores impuestos con la subsecuente tensión y empobrecimiento de los contribuyentes medios y bajos. Las elecciones de 2009 no parecían significar mayor cosa para millones de ciudadanos que veían a la política como la culpable de la situación de caos que vivía el país. Esa percepción negativa, como se verá más adelante, repercutiría en los niveles de participación de las elecciones de ese verano.

La construcción de acuerdos políticos, además, estaba marcada por la pauta política de 2012, lo que dificultaba avanzar en materias de reformas estructurales.⁹ Es decir, las iniciativas políticas no eran nada fáciles de cristalizar y situaban al país en unas coordenadas inciertas para los siguientes tres años, sobre todo si no daba una salida a los temas de energía, fiscal, seguridad pública y reforma política.

Estaba visto el diseño institucional era insuficiente para aliviar la presión y disminuir los problemas políticos, lo que postergaba decisiones fundamentales para garantizar la estabilidad del país. Estas insuficiencias legales del sistema político representaron un alto costo para el país y provocaron un riesgo de parálisis institucional que justificó la necesidad de nuevas reformas político-institucionales. El Presidente, tras las elecciones de 2009, puso sobre la mesa de discusión una batería de reformas que buscaban salidas institucionales a los problemas políticos y de esta forma propuso legislar para garantizar la reelección de diputados federales y locales y los alcaldes, el veto presidencial a las decisiones del Legislativo, la segunda vuelta o la iniciativa preferente del Presidente en materia de promulgación de leyes.

⁸*La Jornada*, 30 de noviembre de 2009.

⁹El primer domingo de julio de 2012 se celebrarán elecciones para renovar Presidente de la República, la totalidad de las Cámaras de Diputados y Senadores, múltiples gobiernos de los estados y el Distrito Federal, legislativos locales y para Presidentes Municipales y Jefes Delegacionales en la Ciudad de México.

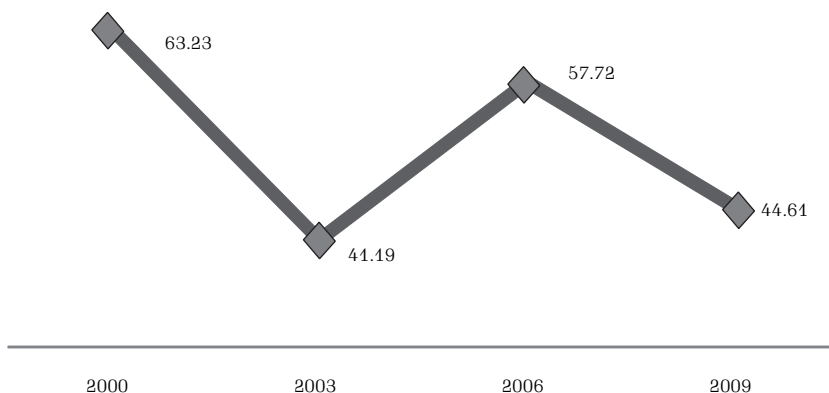
Si bien estas variables no estuvieron directamente articuladas al proceso electoral de 2009, su ausencia probablemente habría de generar un ambiente adverso. Las noticias sobre violencia criminal fueron constantes en los medios locales, nacionales e internacionales.⁴⁰ Esta atmósfera crítica habría de provocar una expectativa de alto abstencionismo que finalmente se cumplió con un claro repunte respecto a los comicios de 2003 cuando cayó a su punto más bajo (véase gráfica 1). Ese repunte probablemente está asociado a la campaña a favor de las candidaturas independientes y del voto nulo que evitó que millones de ciudadanos no asistieran a las urnas. La primera expresión fue desechada por las instancias jurisdiccionales por no estar prevista en la legislación electoral, en tanto la segunda, que sí está contemplada, el ciudadano que lo deseó pudo anular su voto si consideraba que la oferta existente no respondía a sus expectativas políticas. No obstante, hubo intentos de registro de candidaturas independientes en varios de los distritos electorales que fueron desechados por notoriamente improcedentes, y el voto nulo (Moya Delgado, 2011) fue ganando simpatías en amplios sectores medios de la población que al final se situó en el 5.5 por ciento de la votación emitida. Es decir, algo más de tres millones de votos fueron nulos, una cifra muy superior a los sufragios alcanzados individualmente por varios de los partidos nacionales.

Estas elecciones intermedias se constituyeron en una prueba para el gobierno que fue reprobado como lo indican los resultados obtenidos por el PAN. México, durante 2009, vivió quizá uno de los peores episodios de su proceso de cambio pues mostró los efectos negativos que estaba teniendo la falta de acuerdos en políticas de Estado y lo costoso que eran las estrategias de suma cero presentes desde 1997. En aquel año dio inicio la era de los gobiernos sin mayoría parlamentaria donde la colaboración entre partidos pasó a estar más que nunca sujeta a los intereses de coyuntura y a una relación costo-beneficio. Es decir, Ejecutivos que no cuentan con la colaboración del Poder Legislativo, pero que tampoco están sostenidos por un caudal de votos suficiente para generar mayoría parlamentaria. Y

⁴⁰En los internacionales con mucha frecuencia se hacía mención de los peores acontecimientos que ocurrían en las calles del país y producto de ello se construían escenarios con desenlaces indeseables que se eslabonaban a la crisis económica. Disponible en <http://strategos.com.mx/Ap458.html>, consultada el 15 de febrero de 2009.

estas circunstancias inéditas en la historia contemporánea mexicana plantean nuevos desafíos para la capacidad de un sistema político que ha hecho la apuesta a favor de una transición votada (Merino, 2006), que parece estar llegando a sus límites políticos.

Gráfica 1
Participación electoral en las elecciones de diputado federal



Fuente: Elaboración propia con base a información del IFE.

PLATAFORMAS ELECTORALES

En estos comicios fueron ocho partidos los que registraron sus programas electorales ante el IFE y cuatro de ellos lo hicieron como coalición electoral. La primera parcial bajo el lema de “Primero México”, la integraron el PRI y el Partido Verde Ecologista de México (PVEM),¹¹ la segunda total “Salvemos a México” formada por el Partido del Trabajo (PT) y Convergencia.¹² A los efectos de este ensayo solo se han utilizado las plataformas del PAN, PRI y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Se toman como base, además, para el análisis cinco ofertas políticas que son de primer orden en la coyuntura del año de la elección: economía, política social, política electoral, seguridad pública y política de empleo.

¹¹Convenio de Coalición, http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Convenios_de_coalicion/

¹²Convenio de Coalición, http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Convenios_de_coalicion/

El partido en el gobierno fue a la campaña de sus candidatos a diputados con una propuesta acorde con las necesidades políticas del presidente Calderón. Aun cuando el escenario electoral se pronosticaba difícil para este partido que llevaba a cuestas el desgaste de nueve años de panismo, sus dirigentes esperaban que el combate contra el crimen organizado les redituara beneficios electorales. No fue así. El PAN fue el partido que perdió más votos. No obstante los riesgos que se pronosticaban la oferta política de este partido no es arriesgada, sino extremadamente convencional y de apoyo a las políticas de la Presidencia de la República.

La plataforma electoral en materia económica proponía una mayor apertura de sectores económicos a la inversión, e iba contra los monopolios bajo el supuesto de que las restricciones a la participación de inversión en sectores clave de la economía se han traducido en precios altos para los consumidores, para ello se planteaban una serie de reformas entre las que destacan las referidas a las telecomunicaciones y el Gas LP, para así mejorar la competitividad y las oportunidades de empleo. Más aún, entre los temas de la fracción legislativa panista estaba incrementar las disposiciones para el desarrollo de infraestructura, y esto suponía reformas a la Ley de Amparo y a la Ley de Expropiación pues de realizarse conforme a esta iniciativa se facilitará el desarrollo de infraestructura, otorgando certidumbre a la inversión y disminuyendo los costos de transacción que enfrentan los particulares.

En materia política la fracción panista pugnaría por una batería de reformas que el presidente Calderón hizo públicas y varias de ellas estaban dirigidas a evitar el riesgo de la parálisis institucional. Entre las que se encuentran la reducción de legisladores, de manera que hubiera 400 diputados en lugar de los 500 que hoy integran esta cámara y la reducción del número de escaños en el Senado de la República, que actualmente tiene 128 miembros para dejarlo en 96. La plataforma electoral del PAN, además, planteaba la reelección consecutiva de representantes populares y un mayor control ciudadano. La plataforma también incluía una vieja demanda ciudadana y política, la reelección consecutiva de los alcaldes para favorecer la rendición de cuentas, la profesionalización de los servidores públicos y la continuidad de políticas públicas.

El PAN, en el ánimo de apoyar a su Presidente, proponía que en caso de falta de aprobación del presupuesto anual, fuera el inmediato anterior el que continuara vigente hasta en tanto se aprobara conforme a derecho. En esta lógica de fortalecer la figura del Ejecutivo también proponía la llamada iniciativa preferente del Presidente, es decir, que en razón de la urgencia o de la importancia del tema, éste presente iniciativas con carácter preferente que deberían ser discutidas y, en su caso, aprobadas o rechazadas por ambas Cámaras antes de la conclusión del periodo en el que fueron presentadas. El carácter de preferente consistiría en que las reformas se tendrían por aprobadas ante el incumplimiento de la obligación del Congreso de discutir, dictaminar y votar tales iniciativas. En un planteamiento excepcional se proponía el fortalecimiento de los organismos electorales de los estados mediante un parámetro mínimo de autonomía e independencia.

Con respecto a la seguridad pública, el PAN proponía una serie de reformas institucionales destinadas al fortalecimiento del sistema judicial. Entre ellas se encontraba la cédula de identidad única. En esta iniciativa se proponía un Registro Único de Población que emitiera la mencionada cédula de identificación oficial que hasta ahora viene cumpliendo la credencial para votar y es emitida en forma permanente por el IFE. En una iniciativa polémica, también se proponía el impulso de mecanismos de recompensas para quien informase de manera veraz sobre actividades de los delincuentes, así como medidas para crear un sistema de denuncia contra la mala actuación de servidores públicos de las instancias de seguridad y procuración de justicia. Se buscaba legislar, además, para consolidar el sistema único de información criminal entre los distintos niveles de gobierno. Y, en cuanto a la policía se buscaba una mayor profesionalización de la policía federal para garantizar que operase bajo los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y el respeto a los derechos humanos. Otra área donde el PAN buscaría la homologación y evitaría la fragmentación de disposiciones estatales era la correspondiente a los códigos penales proponiendo, en ese sentido, un Código Penal Único para eliminar la impunidad y homologar los tipos penales evitando la disparidad en su descripción así como para uniformar las penas. Además existían pronunciamientos en torno al control del crimen organizado donde se proponían medidas contra el comercio de drogas al menudeo con un énfasis especial en las escuelas, el lavado de dinero del crimen organizado mediante un mayor

control de los sistemas financieros, extinción de dominio de los bienes de la delincuencia, cadena perpetua para los secuestradores, y en esta tónica proponía una Ley Antisecuestro donde se preveían modalidades, reglas de investigación, sanciones, protección a víctimas, reparación del daño, ejecución de pena e intercambio de información entre autoridades. Ante la gravedad de los crímenes y agresiones contra periodistas, incluso, el PAN proponía legislar a favor de éstos mediante la federalización de los atentados contra la prensa y los crímenes contra periodistas.

En materia de combate a la pobreza el énfasis se encontraba en el apoyo de los adultos mayores mediante la creación de una red de estancias para este grupo social que es cada vez más mayor en el país. Y en cuanto a los programas sociales, la novedad radicaba en legislar en materia de rendición de cuentas, transparencia de gobiernos y organizaciones de la sociedad, para de esa forma mejorar la prestación de estos servicios.

En materia educativa la plataforma electoral ofrecía a los potenciales votantes fortalecer la alianza por la calidad de la educación, que desde el gobierno de Vicente Fox ha venido teniendo con el Sindicato Nacional de la Educación (SNTE) resultados muy discutibles. Incluía la propuesta de una Ley de Coordinación de Educación Media Superior destinada a establecer mecanismos de coordinación bien definidos entre los distintos sistemas de bachillerato, la definición de opciones educativas y establecer un plan de estudios común básico para todos los estudiantes de este nivel.

Finalmente, en el ámbito laboral, incluía uno de los propósitos más anhelados de los gobiernos panistas que viene siendo la flexibilización del empleo. Es decir, se busca mediante esta medida incorporar nuevos sectores que llegan por primera vez al mercado laboral. Sin embargo, la principal crítica a estas reformas legislativas ha sido que va en contra de los sindicatos y sus conquistas, e incluso propicia su desmantelamiento, como ocurrió con el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME) de donde fueron despedidos 44 mil trabajadores en abierta contradicción con la Ley Federal de Trabajo.

Plataforma electoral del PRI

La plataforma del PRI, con un discurso en el mejor estilo socialdemócrata, señala que ante la situación de emergencia del país es necesario que en lo económico se revalorara el papel del Estado como rector de la economía, con objeto de que cumpliera con sus obligaciones constitucionales. No

deseaba un Estado dueño de los medios de producción, sino un poder que los regule efectivamente. Un Estado que evitase los excesos del mercado e impidiera las concentraciones oligopólicas, que promoviera la producción, la productividad y la competitividad y recuperase sus atribuciones para fomentar y promover el crecimiento. El capital privado —tendría en esta lógica— un papel relevante en el crecimiento económico y el Estado lo impulsaría y complementaría en los sectores convenientes para el desarrollo del país.

Así mismo planteaba impulsar la reforma del Estado para garantizar la gobernabilidad, encontrar nuevos equilibrios y contrapesos entre los poderes de la República y nuevas formas de colaboración entre ellos. Ampliar la participación social y de los actores políticos mediante acuerdos y concertaciones, avanzar en el respeto a los derechos humanos y definir políticas públicas para resolver los problemas fundamentales de la nación. A tales efectos buscaría desde la Cámara de Diputados actualizar y dinamizar el cumplimiento del Pacto Federal para redistribuir el poder político y sus consecuencias económicas y sociales. El sistema de distribución de competencias entre la Federación y las Entidades Federativas debe ser analizado y actualizado materia por materia a efecto de encontrar mecanismos que evitasen duplicaciones, determinasen responsabilidades, dispusieran de los recursos para ejercerlas y pudieran ser medidas y evaluadas de manera transparente.

El PRI así mismo se pronunciaba por perfeccionar el sistema electoral y contribuir al mejoramiento del sistema de partidos mediante la propuesta de una nueva ley de los mismos, la que necesariamente debería actualizar las formas de encausamiento y garantía de la participación ciudadana. En esta lógica con cierta cautela se proponía ponderar la conveniencia de crear un capítulo constitucional referido a la creación, organización y funcionamiento de los denominados Organismos Públicos Autónomos. Es decir, el fortalecimiento de instituciones públicas como el IFE, el Instituto Federal de Acceso a la Información (IFAI) o la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH).

En una revaloración del concepto de seguridad nacional lo desplaza de las coordenadas policiales para inscribirlo en una perspectiva más amplia. Así lo sostiene cuando en la plataforma afirmaba: Nuestra seguridad nacional se ve amenazada por el insuficiente crecimiento económico y la falta de empleos, el uso inadecuado del agua y otros recursos naturales; por los efectos del cambio climático global, y también por el crimen organizado y el narcotráfico con su secuela de delitos del orden común como homicidios,

secuestros, extorsiones, robos y la creciente impunidad con la que operan los delincuentes. No obstante, en su diagnóstico de la situación de emergencia, reconocía el papel relevante que el Ejército y la Armada de México estaban desempeñando en la lucha contra el crimen organizado, aun careciendo de los recursos jurídicos, financieros y tecnológicos suficientes para este combate. Incluso se pronunciaba por una política integral de seguridad pública y justicia penal que atendiera simultáneamente las causas estructurales y coyunturales de la incidencia delictiva. Para ello se comprometía a impulsar reformas a la Ley de Seguridad Nacional con el fin de que, además de regular las actividades del organismo de inteligencia del gobierno, se regulasen las actividades de todas las entidades públicas civiles y militares que realizaran actividades de inteligencia para mitigar los riesgos y amenazas a la seguridad del país. Así, se proponía la consolidación de la Comisión Bicameral de Seguridad Nacional con objeto de que la representación nacional pudiera analizar y evaluar las actividades que realiza el Poder Ejecutivo en esta materia. Y en una propuesta excepcional se proponía evaluar la conveniencia de organizar la Guardia Nacional como un organismo orientado a contribuir con las fuerzas policíacas a la prevención del delito y garantía de la seguridad y la paz pública, pudiendo realizar funciones de protección civil que hoy ejercen las Fuerzas Armadas, siguiendo los ejemplos de organización y funcionamiento que más conviniere al país.

No menos importante son las medidas destinadas a la colaboración bilateral y multilateral con los Estados Unidos y con los países latinoamericanos para enfrentar las amenazas y riesgos del crimen organizado y del narcotráfico que opera a nivel intercontinental, tanto para el trasiego de drogas por nuestro país, como por la incidencia del consumo de narcóticos en los Estados Unidos y por el ingreso masivo de armas a nuestro país.

Siguiendo con estos propósitos el programa del PRI se pronunciaba por una política social de Estado dirigida a dar cabal protección a los derechos sociales que consagrara la Constitución, a modificar las formas en que se combaten la pobreza y la desigualdad, a impulsar la equidad de género, dar vigencia a las normas constitucionales para los indígenas y reordenar los programas de apoyo para los grupos vulnerables. De igual forma, el posicionamiento en materia educativa era un factor estratégico, en la era del conocimiento, así como impulsar una política de ciencia y tecnología que favoreciera la competitividad y la inserción en el mundo del aprovecha-

miento de los avances científicos y tecnológicos en favor del bienestar social, la eficacia logística, la protección medioambiental y la productividad.

Plataforma electoral del PRD

El PRD planteó una serie de reformas institucionales destinadas a mejorar las relaciones entre gobierno y ciudadanos como alternativa “a la derecha” que, según su programa, “había protegido criminales corruptos y delinquentes políticos y de cuello blanco como la imposición de un modelo de desarrollo económico depredador que ha llevado a millones de mexicanos a la exclusión social”. No es casual entonces que en su plataforma electoral incluyeran en un lugar preferencial lo relativo a la participación ciudadana proponiendo la implementación de reformas que facilitasen la incorporación de los ciudadanos en los asuntos públicos. En la plataforma de este partido se proponía impulsar el reconocimiento como derechos políticos de los ciudadanos el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación del mandato y la voz ciudadana.

Más aún, la propuesta legislativa perredista aspiraba ir más allá de estas importantes disposiciones, para ello pretendía involucrar a los usuarios, beneficiarios o actores sociales en la planeación, gestión y evaluación de servicios públicos y en el diseño de políticas de mediano y largo plazo, por medio, principalmente, de la elaboración de Presupuestos Participativos. Asimismo, se planteaba la promoción del derecho a la información, a la deliberación pública y abierta como también la creación de canales de participación para que las ciudadanas y los ciudadanos pudieran exigir rendición de cuentas a sus gobernantes y a los partidos políticos así como en la auditoría, contraloría y lucha contra la corrupción y la malversación de fondos, para ello sugieren la creación, o en su caso el fortalecimiento, de los consejos consultivos ciudadanos para que éstos cuenten con un peso real en la toma de decisiones de las dependencias públicas gubernamentales y en la elaboración de presupuestos participativos, involucrando a los usuarios, beneficiarios o actores sociales en la planeación, gestión y evaluación de servicios públicos y en el diseño de la políticas públicas.

Para el PRD la crisis de seguridad no es sino la expresión más dolorosa de la crisis política y económica que se ha venido viviendo en el país a partir del quiebre de un sistema que se sostenía sobre la base de la hegemonía

política del partido único. Se proponía, entonces, atacar la estructura y la capacidad de fuego y financiera del narconegocio con políticas y propuestas legislativas; particularmente, era indispensable, dice la plataforma, castigar de manera ejemplar y eficiente el lavado de dinero y las operaciones financieras, comerciales y empresariales con recursos de procedencia ilícita.

En materia económica el PRD pugnaría por las siguientes medidas: Una política económica y social alternativa basada en el desarrollo sostenido, sustentable e incluyente, en el marco de un proceso de redistribución del ingreso, que tenga por objetivo la promoción del crecimiento económico, la generación de empleos y el combate de las desigualdades. La sustentabilidad y la sostenibilidad del modelo económico requieren de una regulación pública que permita: redefinir el papel del Estado y el mercado; apoyar al sector empresarial nacional con políticas apropiadas en el ámbito fiscal, financiero y de regulación anti monopólica para que crezca y contribuya a la generación de empleos, relaciones de colaboración mutua entre las ciudades y el campo; rescatar el ingreso popular y restablecer los mecanismos del financiamiento productivo.

En materia de política monetaria y financiera, el PRD planteaba garantizar la soberanía monetaria y revisar el papel del Banco de México en la conducción de la política económica. La soberanía monetaria requería de la regulación de los flujos de capital y el tipo de cambio, lo que solo se lograría ampliando las atribuciones del poder público.

Finalmente, en materia de educación, el PRD pugnaría por las siguientes medidas: revisar la infraestructura física del sistema educativo nacional, garantizar su autonomía y valorar tanto el desempeño de los educandos como el del magisterio, los sistemas educativos y los establecimientos escolares. Completar la federalización del sistema educativo, paralela a una reforma del sistema fiscal de la federación, cuidando mediante fondos y programas federales que reduzcan la asimetría entre las distintas regiones del país y sectores de la sociedad.

SELECCIÓN DE CANDIDATOS

Los mecanismos de selección de candidatos a diputados federales fueron formalmente aquellos que contemplan los estatutos y reglamentos de cada

uno de los partidos, aunque de manera informal pudieran haber intervenido otros mecanismos que tienen que ver principalmente con los intereses de los gobernadores quienes de manera frecuente influyen en la selección de los candidatos (Hernández, 2008 y 2009).

Selección de candidatos del PAN

La selección de candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa, según los estatutos de este partido, es a través del voto de los miembros activos que, en Convención Distrital, votarán en tantas rondas como sea necesario hasta lograr la mayoría absoluta. En cuanto a los diputados de representación proporcional es a través de las convenciones distritales y las que proponga el CEN, siendo el Consejo Estatal la instancia que ordena las propuestas definitivas. En los primeros lugares de la lista de representación proporcional se coloca la propuesta del CEN y el resto en función de los votos obtenidos por el partido en la última elección a diputados federales en cada entidad. Se enlistan en orden descendente las fórmulas de candidatos que hayan resultado en primer lugar en las Convenciones Estatales de cada una de las entidades que integran la circunscripción plurinominal. El 15 de enero de 2009 bajo estos procedimientos estatutarios se publicó la convocatoria para seleccionar candidatos a diputados de mayoría relativa y representación proporcional con una serie de controles internos entre los que destacan formas sutiles de evitar la confrontación entre los grupos e incluso a los aspirantes se les exigió una carta donde declaraban que no tenían vínculo alguno con el crimen organizado.

La convocatoria contempló los dos mecanismos señalados: la nominación de candidatos por el CEN de este partido y la utilización de las tradicionales convenciones distritales. De esta forma, en 495 distritos electorales fueron por designación y 105 a través de las convenciones distritales. El nombramiento ejecutivo, donde no habría proceso electoral interno, fue en los estados de México, Nayarit, Querétaro, Hidalgo, Tabasco, Tamaulipas, Zacatecas, Guerrero, Coahuila, Campeche y Baja California Sur, no dejó satisfechos a muchos panistas que consideraron la medida como contraria al espíritu de la norma interna y cercana al “dedazo” priista.

Varios aspirantes se inconformaron ante las instancias internas y los tribunales electorales, luego de analizar las quejas resolvieron que no pro-

cedían y, por lo tanto, tenían que acatar lo establecido en la legalidad del PAN. No fue así en muchos distritos electorales y en múltiples casos el partido se vio afectado porque los excluidos no se sumaron a las campañas de los candidatos designados, lo que dañó sensiblemente el rendimiento electoral del partido.

Selección de candidatos del PRI

Los estatutos del PRI contemplan para el caso de los candidatos a diputados de mayoría relativa la elección interna abierta, cerrada o la Convención de Delegados, y en el caso de los candidatos de representación proporcional es una competencia exclusiva del Consejo Político Nacional y del Comité Ejecutivo Nacional (Freidenberg, 2009).¹³ En esta ocasión la convocatoria¹⁴ emitida el 16 de enero de 2009 privilegió la Convención de Delegados en la selección de los candidatos a diputados federales. Esta decisión del CEN del PRI facilitó que el partido no sufriera fracturas en la mayor parte del país. Las postulaciones fueron por lo general de unidad, lo que presentó a un partido compacto. No era difícil que no ocurriera así cuando se veía a una formación en expansión electoral y los militantes tienen incentivos mayores frente a las elecciones generales de 2012. El partido del gobierno, como hemos visto, no las tenía del todo consigo como se puede apreciar en los resultados electorales estatales previos donde el PRI prácticamente siempre ganaba al resto de partidos.

Selección de candidatos del PRD

Los estatutos del PRD contemplan para la selección de candidatos a diputados de mayoría relativa la elección interna o la Convención de Delegados. El CEN del PRD puede estar en capacidad de sugerir hasta el 20 por ciento de

¹³Hay diferentes mecanismos para seleccionar candidatos. Uno de ellos es el de la lista que llega al Comité Ejecutivo Nacional, se hace una auscultación con el Gobernador, si es uno de nosotros, o se hace auscultación con el Presidente del Comité Ejecutivo Estatal y se toma la decisión de quién es la mujer o el hombre que puede ganar ese distrito, por atributos personales, por conocimiento, por popularidad, porque tiene el apoyo de la gente". Emilio Gamboa Patrón, coordinador del Bloque del PRI en la Legislatura (2006-2009) y diputado plurinominal por el Estado de Yucatán, el 6 de marzo en su oficina del Congreso de Diputados.

¹⁴Disponible en <http://www.pri.org.mx/PriistasTrabajando/documentos/convocatorias/DOCconvo2009.pdf>, consultada el 14 de agosto de 2010.

candidaturas externas para competir, incluso puede proponer en forma directa, en el caso de diputados de representación proporcional, la mitad de candidatos (pares) y la Convención Estatal elegir la otra mitad de candidatos (nones). Si bien los mecanismos estatutarios parecían indicar que la legalidad facilitaría las cosas, lo cierto fue que se complicó el escenario cuando las llamadas “tribus” buscaron cada una sacar el mayor provecho. Sin embargo, en un intento de evitar que la selección reeditara momentos de desencuentro entre estos grupos, la dirigencia nacional eliminó parcialmente la contienda interna y designó directamente a los candidatos. Se buscaba reservar 154 distritos electorales, sobre todo en aquellos donde este partido tenía mayores posibilidades de triunfo. Es decir, en los que obtuvo más del 20 por ciento de la votación y en los distritos donde había ganado al menos tres veces. Como había ocurrido en el Distrito Federal, Michoacán, Zacatecas, Guerrero, Baja California y Chiapas. Con este acuerdo, el 15 de marzo del 2009 se eligieron mediante el voto universal, directo y secreto a los abanderados en los distritos no reservados por la dirigencia nacional, y el 20 y 22 de marzo el Consejo Nacional del PRD eligió, con las dos terceras partes de los asistentes, al resto de los abanderados, auxiliados de encuestas y consultas a la base.¹⁵ El 29 de marzo logró tener la lista completa de candidatos de representación proporcional.¹⁶

ENCUESTAS DE INTENCIÓN DE VOTO

La intención de voto durante este periodo fue siempre favorable para el PRI y su aliado el PVEM. Ambos partidos alcanzaron el 46 por ciento por encima de sus más cercanos seguidores que eran el PAN —que en su mejor momento llegó a tener el 39 por ciento— y el PRD que nunca logró llegar al 20 por ciento. Es un escenario suficiente para reconocer que el PRI era el partido llamado a vencer. Todas las empresas encuestadoras, incluidas las que se encontraban cercanas al PAN, ofrecían resultados que favorecían al partido tricolor. Este cambio tan rápido en la intención de voto tiene múltiples explicaciones y dependen del analista que pondera los diversos elementos. Quizá la más coincidente era la preocupación ya manifestada du-

¹⁵*La Crónica*, 12 de diciembre de 2008.

¹⁶*La Jornada*, 30 de marzo de 2009.

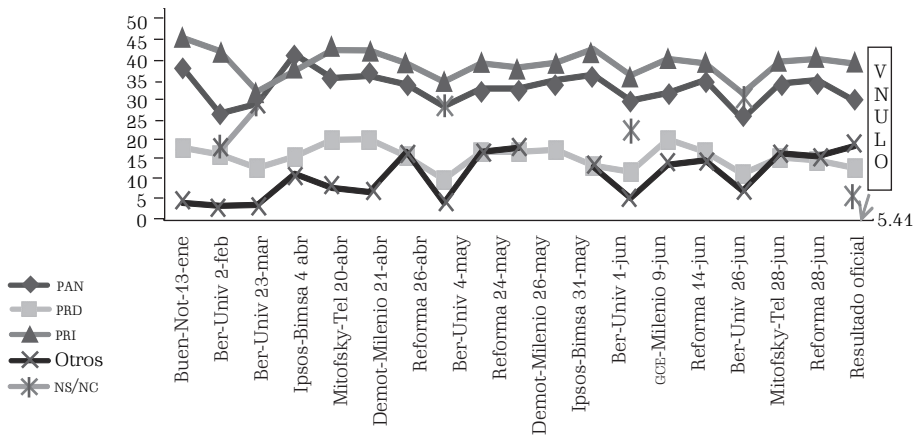
rante 2006 y que tenía que ver con la incertidumbre generada por los altos índices de violencia que se vivía en todo el país, pero con especial énfasis en los estados y municipios del norte.

La oferta de ir en contra de la violencia que estaba generando el crimen organizado, a pesar de todos los recursos humanos y materiales que se habían utilizado, mostraba un saldo de muerte sin precedente. Más aún, el Presidente del empleo, como Felipe Calderón se hizo llamar durante la campaña electoral de 2006, no estaba produciendo lo que había prometido a una audiencia que veía en el empleo la posibilidad de que disminuyera el flujo de jóvenes en las tareas delincuenciales. Entonces, una franja importante de los ciudadanos, al no ver resultados en estos dos renglones estratégicos, empezó a desplazar su intención de voto y con ello se ponía fin al efecto arrastre que habían tenido Calderón Hinojosa y López Obrador a favor de sus partidos. La intención de voto se invertía a favor del PRI generándole más triunfos que derrotas. La primera muestra de ello fueron los triunfos priistas en varios estados y muchos municipios en elecciones estatales.¹⁷ Y las derrotas del PAN y el PRD indicaban la predominio del PRI que luego mostrarían las encuestas aplicadas entre enero y finales de junio de 2009 (véase gráfica 2). El PRI no lograba desprenderse muy lejos del llamado voto leal que se calcula entre el 25 y el 30 por ciento, dependiendo de la región o estado, lo que reforzaba la idea de que en un escenario de baja participación, las posibilidades de triunfo del PRI eran mayores. Y, viceversa, en un escenario de elevada participación las posibilidades del resto de partidos eran directamente proporcionales a esa diferencia. El PAN como puede apreciarse en el comparativo tuvo un inicio competitivo que luego fue perdiendo con ligeros repuntes. El PRD de acuerdo con las encuestas no aparecía como un partido competitivo. Su techo rondaba el 20 por ciento que sostuvo hasta el final. Un dato que a empresa Berumen-El Universal le interesó registrar es el segmento que integra los que “No saben” o “No contestan” (NS/NC), que corresponde a un al indeciso o votante oculto que frecuentemente toma la decisión de por quién votar hasta el último momento. Y bien, observando los valores de esta

¹⁷En 2009 se celebraron elecciones estatales el 4 de febrero en Quintana Roo; el 19 de abril en Guerrero, luego las elecciones concurrentes con las federales del 5 de julio en: Campeche, Colima, Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora. Además el 18 de octubre en Coahuila y Tabasco.

casa encuestadora, no eran pocos los que estaban en esa indecisión pues el 16.3 por ciento del 2 de febrero fue en aumento, salvo la encuesta del 4 de junio que exhibió un retroceso hasta el 21.3 por ciento. Su punto más alto fue el 26 de junio cuando llegó hasta el 28.8 por ciento. Esto es, una semana previa a la elección. Esos valores proyectaban un absoluto desconcierto e incertidumbre sobre cómo reaccionarían los electores el domingo siguiente.

Gráfica 2
Intención de voto, resultados y voto nulo



Fuente: Elaboración propia a partir de http://www.isa.org.mx/encuestas_recientes.php?idencuesta=28; <http://www.berumen.com.mx/empleos.aspx>; <http://www.consultamitofsky.com.mx>; www.crisolplural.com/.../encuesta-del-grupo-reforma; www.milenio.com

Al final de la contienda la situación se ajustó, de manera que el PRI fue el partido más votado y en segundo lugar el PAN. Algo significativo fue el 5.5 por ciento que logró acumular el voto nulo, que si bien ya existía, en esta ocasión un grupo de clase media formado por intelectuales, académicos, profesionales, comunicadores, con una gran resonancia en los medios de comunicación —o, quizá, unos medios de comunicación que no asimilaban el golpe recibido en las reformas constitucionales de diciembre de 2007 y las reglamentarias de enero de 2008—, habían levantado una campaña a su favor para golpear la partidocracia. Esto fue muy cuestionado por los dirigentes políticos aunque en alguna forma contribuyó a disminuir el absten-

cionismo y garantizó un mayor margen de legitimidad cuando la participación se situó ligeramente casi en el 45 por ciento de la lista nominal.

REGLAS ELECTORALES Y FINANCIACIÓN DE LA ELECCIÓN

El sistema electoral mexicano contempla para los comicios de diputados dos formas de integración del Congreso de la Unión, que es extensivo para los senadores que duran seis años en el cargo. Es decir, en México existe un sistema de representación mixto, de manera que hay 300 diputados por el principio de mayoría relativa y 200 diputados por el principio de representación proporcional. En el segundo grupo los diputados están distribuidos en forma proporcional y en cinco circunscripciones electorales, donde por medio del sistema de listas cerradas y bloqueadas, en cada una se distribuyen 40 curules en función de la votación obtenida y estar en los supuestos establecidos en la propia ley. La integración de los 128 miembros del Senado de la República es mediante fórmulas de mayoría, dos por cada uno de los 31 estados y el Distrito Federal, más uno que se otorga a la primera minoría y los 32 restantes son elegidos por el principio de representación proporcional en una sola circunscripción nacional. El voto es constitucionalmente obligatorio, sin embargo, no existe sanción alguna en caso de incumplimiento.

De acuerdo con la nueva fórmula de financiamiento de los partidos,⁴⁸ se asignan recursos públicos a los partidos tanto para los gastos ordinarios permanentes, los de campaña y los específicos en materia de formación política y de capacitación política, en función de “multiplicar el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65 por ciento del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal. El 30 por ciento de la cantidad que resulte, de acuerdo con lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria y el 70 por ciento restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieren obtenido en la elección de diputados inmediata anterior”. Más aún, se determina que “el financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, Senadores y Diputados federales, equivaldrá al 50 por ciento del financiamiento público

⁴⁸Artículo 41, fracción II, apartado a), de la Constitución Política Nacional.

que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias en ese mismo año; cuando solo se elijan diputados federales, equivaldrá al 30 por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias”.¹⁹

De esta forma, el financiamiento público para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes y para gastos de campaña en las elecciones federales de 2009 fue el siguiente: 2,731'629,587.70 pesos²⁰ para actividades ordinarias permanentes de los partidos políticos nacionales y 819'488,876.31 pesos para gastos de campaña. Por lo anterior, a cada partido político le correspondió un monto equivalente al 30 por ciento del financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes y el resto para gastos de campaña. Además se destinaron 81'948,887.63 pesos para actividades específicas, relativas a la educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales durante 2009.²¹

RESULTADOS ELECTORALES

Finalmente, pasamos al comportamiento de los votantes en las elecciones legislativas. A los efectos de este capítulo se sigue una serie de indicadores con fines comparativos de los resultados electorales en los países de América Latina que comprende este libro colectivo.

Nivel agregado nacional

El proceso político tiene elementos de cambio y continuidad como parte de una causalidad histórica (Delgado, 2006: 6). Los elementos de cambio en estos comicios pueden encontrarse tanto en las reformas constitucionales y reglamentarias como en los resultados nacionales agregados. Están también las ya citadas modificaciones legales que pusieron a punto dispositivos que habían ocasionado tensiones adicionales en las elecciones presidenciales de 2006. Entre éstos se encuentran aquéllos que dan mayor

¹⁹Artículo 41, fracción II, apartado b), de la Constitución Política Nacional.

²⁰La paridad en la relación peso dólar en julio en aquel momento era 13.30 por 1 dólar, es decir, el costo de la elección fue aproximadamente de 200 millones de dólares.

²¹Acuerdo del Consejo General del IFE publicado el 23 de febrero de 2009 publicado en el *Diario Oficial de la Federación*.

certeza jurídica, como son los relativos a la regulación de los medios de comunicación, las relaciones entre la política y el financiamiento público, el vínculo entre política y justicia electoral, que para muchos no termina por equilibrarse, y la disposición de contar voto por voto cuando el resultado sea menor al 1 por ciento y sea solicitado formalmente. Todas ellas son piezas indispensables para garantizar mayor seguridad jurídica en condiciones de equidad de la competencia, como también en la gobernanza electoral. En cuanto a los elementos de cambio cabe señalar que en las elecciones presidenciales de 2000 y 2006, el electorado decide no votar por el PRI y sí por la oposición de derecha e izquierda. No obstante, este comportamiento coyuntural tiende a cambiar en los comicios legislativos de 2003 y 2009, cuando el PRI logra remontar las pérdidas que había tenido. Al punto que estas últimas han servido para que, desde el partido y analistas afines, pronostiquen que los resultados obtenidos en estas elecciones federales y las ocurridas en estos años en varios estados, constituyen la antesala de lo que habrá de suceder en las presidenciales de 2012.²²

Los elementos de continuidad, por su parte, se encuentran igual en el sistema electoral que en otras dimensiones. El sistema electoral siguió siendo en términos sustantivos el mismo. Es un sistema que genera tres partidos con amplia capacidad de triunfo y chantaje y otros cuatro que son piezas de alianzas electorales, pero que por sí solos tienen una escasa presencia en los niveles de representación. La suma de los resultados obtenidos por la tríada PAN, PRI y PRD conserva prácticamente el 90 por ciento de los votos. Así mismo, esta concentración de votos tiene su expresión en los enclaves regionales de cada uno de estos partidos, de manera que en 2010 el PRI gobierna en dieciocho estados, el PAN gobierna en ocho y el PRD en seis, entre los que se encuentra el populoso Distrito Federal. Esta distribución del poder regional muestra los activos y pasivos de cada uno de ellos que se hicieron patentes en las elecciones de 2009. Sin embargo, a nivel agregado el análisis comparado indica que mientras el PRI repunta en forma excepcional, el PAN y el PRD, retroceden en forma

²²En las elecciones estatales del 4 de julio de 2010 el PRI pierde en tres entidades consideradas emblemáticas de sus cacicazgos más tradicionales y donde no había ocurrido alternancia de gobernador: Oaxaca, Puebla y Sinaloa. No obstante, triunfa en Aguascalientes, Chihuahua, Durango, Hidalgo, Quintana Roo, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas. Las derrotas del PRI hay que verlas en clave de ruptura en este partido y la formación de una coalición electoral hegemónizada por el PAN y el PRD.

directamente proporcional al avance del tricolor. De esta forma, el PRI con su aliado el PVEM, tienen por ambos principios de representación 237 y 21 diputados respectivamente, con lo que sumados logran la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados, que les da un peso que el resto de partidos no tiene. Así, el PAN cuenta en esta legislatura con solo 143 diputados y el PRD 69, lo que le representa un problema de conducción especialmente al primero de estos partidos, pues no cuenta con la mayoría absoluta de la Cámara de Diputados pero tampoco de la de la Cámara de Senadores y, como se ha visto, es minoría en los estados que para el caso de las reformas constitucionales son indispensables. Ante esta situación el PAN tiene que negociar en desventaja, leyes y presupuestos con las fracciones legislativas del PRI.

Comparación de elecciones legislativas

En cuanto a la evolución de las elecciones legislativas se registran en forma agregada tres tipos de fenómenos: En primer lugar, los ciudadanos son renuentes en participar en las elecciones intermedias como lo muestra la baja participación que cuestiona los límites de legitimidad cuando solo cuatro de cada 10 ciudadanos acuden a las urnas a sufragar por el partido y candidato de preferencia, lo que significa que con esos niveles de participación los candidatos ganadores en elecciones de mayoría relativa a lo sumo representan entre un 20 y un 25 por ciento de la lista nominal de ciudadanos con credencial para votar. En segundo término, ante esta caída de la participación de los ciudadanos, juega un papel estratégico el llamado “voto duro”, es decir, aquel electorado leal que vota por cualquiera que sea el candidato de su partido, no hay ninguna consideración de otro tipo en el momento de cruzar el emblema partidario. Por lo tanto, será el partido que más “voto duro” tenga quien goce de mayores posibilidades de agregar a su representación política, solo que aquí hay que hacer la salvedad de que si bien todos los partidos se benefician en mayor o menor cantidad de este tipo de sufragios, lo que cada uno de ellos logre depende mucho de si ejerce gobierno, ya que una franja de esos votos son resultado de prácticas clientelares que realizan los partidos (Seffer, 2009; Tejera, 2009). Finalmente, en estas elecciones legislativas tuvo visibilidad el voto no registrado que considera la papeleta electoral como un instrumento para alzar su voz y que

desde siempre había sido una suerte de cajón de sastre de las inconformidades y protestas de los ciudadanos. Ahí todo cabía, desde una grosería hasta la postulación de un cómico o el nombre un prócer de la patria. En esta ocasión, un sector de organizaciones ciudadanas y personalidades públicas, se dieron a la tarea de llamar a votar ahí nulo como una forma de protesta contra la incapacidad del sistema de partidos para ofrecer soluciones a los problemas nacionales. El resultado fue asombroso; aproximadamente el 5.5 por ciento, esto es más de tres millones de ciudadanos, decidieron utilizar su voto ante el descontento de los líderes de los partidos. Si esos votos se hubieran canalizado a una formación política, hubiera alcanzado a ser la cuarta fracción parlamentaria en esta legislatura.

En suma, entre las elecciones de 2003 y 2009, hay un comportamiento errático en los votos que es fiel reflejo de una baja cristalización del sistema de partidos, que no es capaz de detener el ausentismo y los desplazamientos de los ciudadanos de manera de lograr su consolidación.

Composición de la Cámara de Diputados por grupos parlamentarios

La composición de la Cámara de Diputados es la constatación de una actitud de los ciudadanos frente a los partidos políticos, pero también es el efecto de cómo el sistema electoral convierte los votos en curules. Sea por la vía de mayoría relativa o de la representación proporcional. De esa manera, los que votan han configurado distintas composiciones variable de las legislaturas según el número de cada una de las fracciones parlamentarias. Lo más significativo de ellas es que desde 1997 ninguno de los partidos ha logrado por sí solo obtener la mayoría absoluta (véase tabla 1). El gobierno priista de Ernesto Zedillo (1994-2000) gobernó sin mayoría por primera vez en la historia legislativa, y los gobiernos panistas de Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2021), aun con la gran movilización que provocó el primero, no lograron los suficientes votos para integrar una Cámara de Diputados de mayoría panista. Este escenario de gobierno sin mayoría parlamentaria ha sido motivo de varios estudios (Lujambio, 2000; Valadés, 2009), y ha sido un serio problema para construir acuerdos parlamentarios, lo que ha llevado a situaciones de virtual crisis institucional. No son casuales, entonces, las propuestas de Felipe Calderón en el sentido de la “iniciativa preferente” del Presidente,

que en caso de aceptarse le permitiría aprobar leyes o, en su caso, si no hubiera acuerdo en los montos y distribución del presupuesto, repetir el del año anterior para evitar una crisis en el sistema político, como ya se señaló más arriba.

Tabla 1
Resultados agregados nacionales

Partidos	2003			2006			2009		
	%vt	Escaños	% esc	%vt	Escaños	% esc	%vt	Escaños	% esc
PAN	30.7	151	30.2	33.4	206	41.2	28.0	143	28.6
PRI	23.1	222	44.4	28.2*	106	21.2	36.7	237	47.4
PRD	17.6	95	19.0	28.9**	125	25.0	12.2	69	13.8
Otros	11.2	32	6.4	6.5	63	12.6	17.3	51	10.2
Nulos	3.36			2.51			5.4		

Elaboración propia en base a la estadística del IFE.

VT= Votación total; VV= Votación válida; ESC= Escaños; NR= Candidatos no registrados; LN= Lista nominal *Coalición Alianza por México: PRI-PVEM; **Coalición Por el Bien de Todos: PRD, PT, Convergencia; ***Coalición Primero México: PRI y PVEM; ****Coalición Salvemos México: PT y Convergencia.

Evolución del número efectivo de partidos y de la volatilidad electoral

La tabla 2 muestra la evolución de los valores del número efectivo de partidos, esto es, el grado de estabilización del sistema tanto en el seno electoral como en el parlamentario. La primera década de este siglo fue especialmente dinámica para los mexicanos, no solo por el ascenso de las oposiciones tradicionales sino sobre todo porque el PAN consumó la alternancia en la Presidencia de la República. La llegada de Vicente Fox terminó con setenta años ininterrumpidos de gobierno del PRI y de sus precursores (PNR y PRM). Este fenómeno inédito no hubiera sido posible sin cambios en el sistema partidos y, particularmente, si en 2000 no hubiera existido una efervescencia electoral que llevó a que muchos ciudadanos se desplazaran en el arco político para fortalecer el “voto útil” que terminó derrotando al PRI. En esa forma, lo que puede observarse es que en ese año hay una contracción hasta situarse en los límites del bipartidismo al situarse el número efectivo de partidos en 2.56 en lo electoral y en lo parlamentario. Sin embargo, a partir de 2003 estos valores tienden a cambiar diferencia-

damente, hacia la estabilización del sistema de partidos en un pluralismo limitado. Así salvo en 2003 cuando en el nivel electoral se manifestó un pluralismo extremo que se estabilizó en lo parlamentario. Por otra parte, el número efectivo de partidos en los últimos cuatro comicios para elegir diputados federales, confirman la tendencia de que los valores electorales siempre son superiores a los parlamentarios.

Tabla 2
Número efectivo de partidos en elecciones de diputados de mayoría relativa

<i>Año</i>	<i>Número efectivo de partidos (electoral)</i>	<i>Número efectivo de partidos (parlamentario)</i>
2000	2.56	2.56
2003	4.65	3.07
2006	3.40	3.07
2009	3.78	3.04

Fuente: Elaboración propia en base a la estadística del IFE.

Si se parte de que este índice mide los cambios agregados que se producen entre dos comicios consecutivos y que se deben a transferencias individuales de votos (Montero, 1994: 283), la volatilidad estaría estrechamente ligada a la estabilidad del sistema de partidos. De esta forma, una volatilidad alta indica que hubo un desplazamiento importante de ciudadanos que de una elección a otra decidieron votar por otro partido y, viceversa, si hay una volatilidad baja indica que el sistema de partidos no sufrió mayor alteración y se mantiene estable. En los periodos que contempla la tabla 3 puede observarse que la primera década de este siglo ha habido un considerable desplazamiento de los electores —quizá, excesivo, si se compara con el largo ciclo de partido hegemónico—, de manera que el valor de 20.95 de 2000-2003, que es el más alto, solo es inteligible por los comicios de la alternancia presidencial, cuando un importante sector de ciudadanos decidió cambiar su voto para apoyar la alternancia; el valor 15.97 de 2003-2006, por su parte, se explica por la recuperación momentánea del PRI en los comicios de 2003, y el 17.38 vinculado sobre todo por la competencia extraordinaria por los votos que ocurren en 2006, cuando se polarizó la competencia entre el candidato presidencial del PAN y el de la coalición “Por el Bien de Todos” que hegemonizaba el PRD. En suma, aun con los

desplazamientos de las coyunturas existe una fuerte tendencia hacia la estabilización del sistema de partidos, con tres partidos grandes y cuatro partidos pequeños sin mayores posibilidades de romper su control.

Tabla 3
Volatilidad en elecciones de diputados federales de mayoría relativa

2000-2003	20.95
2003-2006	15.97
2006-2009	17.38

Fuente: Elaboración propia en base a la estadística del IFE.

Voto por partido

Los resultados de los comicios de 2009 fueron los convencionales de un sistema fuertemente anclado en los poderes regionales. Cada uno de los partidos grandes tiene obviamente su mayor clientela en los estados donde gobierna y, de esta forma, hay una relación directa con los resultados en los distritos electorales —salvo en aquellos estados, donde en esta ocasión, dos partidos se disputaron fuertemente los votos como fueron Chiapas, Guerrero, Jalisco, Michoacán y Nuevo León, o en donde por circunstancias muy especiales, como fue el caso funesto de Sonora,²³ hubo cambios en el comportamiento de los votantes.

Así el PRI, con dieciocho estados donde se encuentran gobernando, de los 300 distritos electorales logró triunfos en 183 de ellos para finalmente quedar con 237 curules en la mayoría de ellos con amplios márgenes de ventaja sobre el resto de partidos; el PAN, con predominio en ocho estados, triunfó en 75 distritos de mayoría para alcanzar 143 curules y logró esos triunfos en la mayoría de los casos con resultados menos abiertos; el PRD, gobernante en seis estados, alcanzó triunfos en 40 distritos y solo alcanzó 29

²³En este estado del noroeste de México colindante con los estados de Arizona y California, previo a las elecciones constitucionales se vivió el incendio trágico en la guardería pública ABC en donde fallecieron 48 infantes y varias decenas más resultaron con serios daños físicos y psicológicos. Al realizarse la investigación se conocieron las condiciones inadecuadas de funcionamiento de este servicio público y esto generó un movimiento ciudadano que creció al grado de provocar el mayor desplazamiento de votantes desde el PRI hacia el PAN. Incluso, acabó con las expectativas presidenciales del gobernador Eduardo Bours, quien era considerado como precandidato fuerte del PRI.

curules más por la vía de la representación proporcional y en la mayoría con resultados cada vez más cerrados; el PT, en alianza con López Obrador, ganó en tres distritos pero por la vía proporcional logró 13 diputados.

Cinco encuestas de salida²⁴ realizadas el 5 de julio ratificaron con matices lo que habían arrojado las encuestas de intención de voto desde el mes de enero. Un PRI que rondaba el 40 por ciento, el PAN con el 30 por ciento y el PRD con el 15 por ciento. Respecto a qué grupos sociales son los que podrían haber votado a cada uno de los partidos y/o coaliciones es previsible que el voto clientelar se haya distribuido principalmente entre los tres principales partidos; el PRI tiene capital propio en las capas pobres en las ciudades y el campo como también en segmentos de clase media; el PAN aunque sería difícil sostener que tiene sus mayores apoyos entre las clases medias es ahí donde se encuentra la fuerza de su electorado que tiene otro tipo de incentivos al del ciudadano de escasos recursos económicos, el PRD es una mezcla de votos clientelares pobres y segmentos de las clases medias, muy en especial en la zona conurbada de la capital de la República (Tejera, 2009).

ESCENARIO FUTURO DEL PAÍS

México vive en medio de una gran turbulencia que invade todos los espacios públicos y hay una sobrecarga de demandas de todo tipo. Los actores políticos tienen mayores desafíos que deberían obligar a estrategias de colaboración para proteger el sistema político de las agresiones de la delincuencia organizada, las burbujas de inestabilidad financiera o las provocaciones que se manifiestan entre sectores conservadores estadounidenses. De ahí que el futuro va depender mucho de la capacidad de acuerdos que se construyan en 2011 para garantizar la gobernabilidad del país. Sin embargo, 2011 será una año extraordinariamente difícil, la tradición política enseña que el Presidente en el penúltimo año pierde mucho poder y los actores políticos están ocupados con la sucesión, lo que significa que es el peor momento para una reforma de fondo como la que presentó el Presidente Calderón. Más aún, como en todo proceso de reforma institu-

²⁴Estas empresas son: BGC-Beltrán Asociados, GCE-Milenio, Consulta Mitofsky, Parametría y Mendoza Blanco y Asociados. Disponible en http://www.opinamexico.org/encuestas_2009_diputadosSalida.php, consultado el 2 de diciembre de 2011.

cional, los actores arman sus estrategias en una relación costo beneficio y algunas de las iniciativas para modificar el sistema político han sido leídas en clave de fortalecer el bipartidismo PAN-PRI o en restar poder al Legislativo.

Ante este escenario son previsibles dificultades extraordinarias para construir acuerdos estables y duraderos. Incluso, los resultados de las elecciones estatales celebradas en 2010 donde el PRI nunca había perdido la gubernatura —Sonora, Oaxaca, Puebla y Sinaloa— no son un incentivo para la colaboración. La alianza reciente del PAN con el PRD y otras fuerzas de la izquierda provocó la renuncia a ese partido del Secretario de Gobernación, quien presuntamente había acordado con el PRI que no habría alianzas con el PRD y menos en el caso del Estado de México donde gobierna Enrique Peña, el candidato priista mejor posicionado para las presidenciales de 2012.²⁵ Y esto podría ocurrir en 2014, cuando en ese estado se celebren las elecciones para nuevo gobernador.

No obstante, al PRI y al PAN, incluso al PRD más oficialista, les conviene aprobar reformas que hagan más previsible la elección de 2012 y evitar que se repita la crisis política de 2006. Es decir, considerar la segunda vuelta, para sí nuevamente hay un escenario de tercios y configurar alianzas que les permita saldar anticipadamente cualquier desbordamiento del proceso político.

López Obrador, el líder izquierdista, no ha dejado de recorrer el país como promotor de un movimiento social por el empleo y contra la austeridad, por la República y “contra la mafia en el poder”, lo que significa que buscara estar en la papeleta electoral como el candidato de la izquierda de un arcoíris de fuerzas sociales y políticas. Y ese movimiento, en el caso de que siga creciendo, sería un incentivo para que las otras fuerzas decidan conciliar las diferencias y buscar acuerdos en materia político electoral. No vaya a ser que esta candidatura levante como sucedió en 2006 y resulte incómoda una competencia de tercios.

En definitiva, los comicios federales de 2009, aun cuando el gran ganador fue el PRI, no constituyeron un ensayo de lo que podría ocurrir en 2012; existe volatilidad del voto y a mayor participación se eleva la incertidumbre en la competencia y la definición entre posibles ganadores y perdedores.

²⁵El 27 de marzo de 2011 se celebró la consulta pública organizada por Alianza Cívica con un resultado favorable, no obstante, Alejandro Encinas el candidato mejor posicionado por el PRD, declaró que él nunca sería candidato del PAN.

FUENTES CONSULTADAS

- AGUILAR CAMÍN, Héctor y Jorge G. Castañeda (2010). *Regreso al futuro*, México, Punto de Lectura.
- ALANÍS FIGUEROA, María del Carmen. *Reforma electoral 2007-2008: Fortaleciendo la justicia Electoral*, Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en <http://www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/sufragio/cont/1/art/art3.pdf>
- BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier (2008). "La reforma electoral de 2007", en *fepade Difunde*, año 7, núm. 15, enero-junio.
- Consulta de la Estadística Electoral del Instituto Federal Electoral. Disponible en www.ife.org.mx
- DELGADO M., Gloria (2001). *Historia universal: de la era de las revoluciones al mundo globalizado*, México, Prentice Hall.
- FREIDENBERG, Flavia (2009). "Oportunistas, idealistas y adversarios en el proceso de reforma electoral en México (2007-2008)", en Manuel Alcántara y Ernesto Hernández (eds.), *México, el nuevo escenario político ante el bicentenario*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca.
- _____ y Manuel Alcántara (2009). *Selección de candidatos, política partidista y rendimiento democrático*, México, TEDEF/UNAM/Instituto de Iberoamérica.
- HERNÁNDEZ, Anabel (2010). *Los señores del narco*, México, Grijalbo.
- HERNÁNDEZ NORZAGARAY, Ernesto (2009). "Presidencialismo y gobiernos estatales en México: partidos, elecciones y federalismo", en Manuel Alcántara Saéz y Ernesto Hernández Norzagaray (comps.), *México el nuevo escenario político ante el bicentenario*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca.
- _____ (2003). "Sistema electoral y sistema de partidos en México (1994-2000)", en *América Latinahoy*, vol. 33, Salamanca, Universidad de Salamanca, abril.
- HERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Rogelio (2008). *El centro dividido: La nueva autonomía de los gobernadores*, México, Colmex.
- LUJAMBIO, Alonso (2000). *El poder compartido: un ensayo sobre la democratización mexicana*, México, Océano.
- MERINO, Mauricio (2003). *La transición votada. Crítica a la interpretación del cambio político*, México, FCE.
- MOYA DELGADO, Octaviano (2011). *El voto nulo en México, causas, efectos y perspectivas*, México, UAS.
- OCHOA REZA, Enrique (2010). *La reforma electoral 2007-2008 en perspectiva: avances, resultados y áreas de oportunidad*. Disponible en http://enriqueochoareza.com/articulos/uploads/1/Ensayo_reforma_electoral_EOR.pdf
- SEFFER, Kristin (2009). "Política social en México después del 'cambio'. El mantenimiento de estructuras no-democráticas", en Manuel Alcántara y Ernes-

to Hernández (eds.), *México, el nuevo escenario político ante el bicentenario*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca.

TEJERA GAONA, Héctor (2009). "Cultura política y democracia en México", en Manuel Alcántara y Ernesto Hernández (eds.), *México, el nuevo escenario político ante el bicentenario*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca.

VALADÉS, Diego (2009). "Problemas y perspectivas del sistema presidencial mexicano", en Manuel Alcántara y Ernesto Hernández (eds.), *México, el nuevo escenario político ante el bicentenario*, Salamanca, Ediciones Universidad Salamanca.

Elecciones uruguayas 2009-2010: la consolidación de un nuevo sistema de partidos*

Daniel Buquet**

Rafael Piñeiro***

INTRODUCCIÓN

Entre junio de 2009 y mayo de 2010, Uruguay renovó la totalidad de sus cargos de gobierno electivos, tanto en el plano nacional como subnacional. El complejo ciclo electoral uruguayo incluye, desde 1999, cuatro convocatorias a la ciudadanía: *i*) las elecciones internas de los partidos y primaria presidencial en junio; *ii*) la elección general que comprende al Poder Legislativo en su totalidad y la primera vuelta presidencial en octubre; *iii*) la segunda vuelta presidencial en noviembre en caso de que ningún candidato haya obtenido la mayoría absoluta en la primera vuelta; y *iv*) la elección de autoridades locales en mayo del año siguiente. En esta ocasión, los resultados electorales no ofrecieron cambios muy significativos con respecto a los ocurridos cinco años atrás. El Frente Amplio (FA) volvió a obtener la titularidad del Poder Ejecutivo (aunque esta vez debió recurrirse a una segunda vuelta), mantuvo su mayoría absoluta en el parlamento y perdió algunos gobiernos departamentales a manos de los partidos tradicionales. A primera vista, la novedad más relevante consiste en la elección de un ex guerrillero con un peculiar carisma como Presidente de la República. Sin embargo, una mirada algo más atenta y centrada en el largo plazo permite apreciar que estas elecciones muestran una transformación sustancial de

*Este capítulo está elaborado sobre la base de Buquet y Piñeiro 2010 y 2011b.

**Doctor en Ciencia Política (FLACSO, México), docente e investigador del Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

***Candidato a Doctor en Ciencia Política (Pontificia Universidad Católica de Chile), becario del programa de Capital Humano Avanzado (CONICYT de Chile), docente e investigador del Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de la República.

la pauta de evolución del sistema de partidos uruguayo en los últimos casi cuarenta años.

Las elecciones de 2004 fueron las del cambio político, ya que por primera vez en la historia del país un partido que no era ni el Partido Colorado (PC) ni el Partido Nacional (PN) llegaba al gobierno. Pero el cambio político que cristalizó en 2004 es la culminación de un proceso que comenzó en 1974 cuando se formó el FA. En consecuencia, en una mirada de largo plazo la elección de 2009 es la primera de una nueva era. La elección que abre una nueva normalidad, diferente a la del bipartidismo tradicional que se quebró en 1974. Una normalidad, un nuevo equilibrio del sistema, reforzada por unas reglas electorales que cambiaron en 1997.

La nueva realidad política de Uruguay, como en los sistemas de partidos institucionalizados, es procesada por los viejos actores. Las continuidades en cuanto a las referencias políticas, a los liderazgos y a las posiciones de los partidos respecto a los temas políticos centrales, se mezclan con los cambios en las dinámicas de competencia política y la forma en que los electores reaccionan ante el desempeño de los gobiernos y los partidos.

En este capítulo se repasan las continuidades y los cambios. En primer lugar se reseña el contexto político en que se procesó la elección a partir de los resultados políticos del gobierno de Tabaré Vázquez y de las evaluaciones de su gestión. En segundo lugar se presentan las características del sistema de partidos uruguayo en el mediano plazo. Luego se analiza la campaña electoral de 2009; en primer lugar hacia las elecciones internas, donde los partidos seleccionan sus candidatos a presidente y posteriormente hacia las elecciones nacionales de Presidente y Vice, senadores y diputados. Ambos procesos se observan a partir de la dinámica de competencia entre los principales actores, los sectores y pre-candidatos presidenciales en las internas y los partidos y candidatos a presidente en las nacionales. Por último, se estudian los cambios de tendencias que dan lugar a ver a esta elección como la primera de una nueva era y se delimitan las características del nuevo equilibrio del sistema de partidos uruguayo sobre la base de las reglas electorales vigentes.

EL CONTEXTO DE CORTO PLAZO

Las políticas llevadas adelante por el gobierno encabezado por el Presidente Vázquez entre 2005 y 2010 pueden definirse como una peculiar

combinación de continuidad y cambio respecto de los gobiernos anteriores. La continuidad tuvo su máxima expresión en el área de la política económica que, durante la administración Vázquez, puede definirse como ortodoxa en la medida en que privilegió el mantenimiento de equilibrios macroeconómicos, preocupándose por obtener un superávit fiscal primario y buscando mantener la inflación en un dígito. Sin embargo, la política económica incorporó un enfoque progresista en el terreno fiscal, tanto en materia de los ingresos como de los egresos del Estado. Por un lado el gobierno diseñó, tramitó legislativamente y puso en práctica una reforma tributaria muy relevante que tuvo como núcleo al Impuesto a la Renta de las Personas Físicas (IRPF), establecido con la finalidad de producir una redistribución progresiva del ingreso, utilizando tasas progresivas y sustituyendo impuestos indirectos. Pero al mismo tiempo, la reforma pretendió integrar el principio de justicia con la eficiencia en la recaudación (eliminando y simplificando impuestos) y los estímulos para la inversión (disminuyendo el impuesto a las ganancias de las empresas cuando se reinvierten).

Por otra parte, el gobierno de Vázquez promovió un incremento significativo del gasto en el área social, particularmente en educación, donde llevó el volumen del gasto al 4.5 por ciento del PIB tal como reclamaban los gremios docentes, pero también en salud, área en la que realizó igualmente una importante reforma, creando un Sistema Nacional Integrado de Salud que amplió significativamente la cobertura, especialmente a los hijos menores de trabajadores formales. Asimismo, el gobierno de Vázquez puso un énfasis particular en la atención a los sectores sociales más vulnerables a través de la creación de un Ministerio de Desarrollo Social desde donde se desarrollaron políticas focalizadas que se concentraron en la realización de importantes transferencias monetarias.

Además de la política económica y de las políticas sociales, se destaca la presencia de otros tres ejes de la agenda pública que caracterizaron el accionar del Poder Ejecutivo durante la pasada administración: el tratamiento de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, la política laboral y las relaciones con Argentina. El tema de las violaciones a los derechos humanos durante la dictadura, tanto en la faceta de la búsqueda de restos de detenidos desaparecidos como en lo referente a juicios a los responsables de esos crímenes, ha sido un asunto con gran repercusión.

sión política, tanto nacional como internacional. La estrategia del gobierno en esta materia se desarrolló a través de dos canales principales: por un lado, la búsqueda de colaboración de los mandos de las Fuerzas Armadas para ubicar restos de desaparecidos y, por otro, la exclusión de la “ley de caducidad” de algunos crímenes cometidos durante la dictadura.¹ Si bien los resultados en ambos terrenos son moderados,² se trató de un viraje radical en la política de derechos humanos con relación a los gobiernos anteriores. Por su parte, la política laboral, que se gestionó fundamentalmente desde el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS), pero con un decisivo componente legislativo, está inserta en la estructura económica del país y afecta de forma directa a los intereses de un gran número de individuos que, además, constituyen los grupos organizados más poderosos de la sociedad (trabajadores y empresarios). El carácter de izquierda del gobierno llevó naturalmente a enfatizar la defensa de los intereses de los trabajadores, a través del restablecimiento de los “consejos de salarios”³ y promoviendo legislación en materia de fuero sindical. Si bien, la política laboral de la administración Vázquez buscó favorecer a los sindicatos, procuró, por otro lado, no generar desequilibrios importantes entre estos dos sectores clave de la sociedad y por eso también desarrolló políticas que favorecieron el clima de inversión. Para completar el panorama de las políticas públicas durante el periodo pasado es necesario hacer referencia al tema que ha tenido mayor relevancia y permanencia mediática internacional: el conflicto con Argentina por la construcción de una planta de celulosa en las costas del Río Uruguay. La posición del gobierno de Vázquez de autorizar la construcción y luego la operación de la pastera finlandesa generó un fuerte enfrentamiento con el gobierno argentino y un apoyo prácticamente unánime dentro de Uruguay que duró todo el mandato.

¹La ley de “caducidad de la pretensión punitiva del Estado” dejó en manos del Poder Ejecutivo la determinación de su aplicación en casos concretos, de modo tal que el Poder Judicial, ante una denuncia en la materia, debe consultar al Poder Ejecutivo y, si éste determina que el caso está comprendido dentro de la ley, el Juez está obligado a archivar el caso.

²Durante la administración Vázquez se localizaron los restos de dos detenidos desaparecidos y se produjeron los procesamientos de una serie de militares y de los dictadores Juan María Bordaberry y Gregorio Álvarez.

³Se trata de instancias de negociación colectiva entre trabajadores y empresarios, con el Poder Ejecutivo como mediador, que habían dejado de realizarse en 1990, cuando comenzó el gobierno de Lacalle que promovió diversas reformas de corte liberal que incluyeron la flexibilización salarial. La pasada administración los restituyó, ampliando su alcance a los funcionarios públicos, los trabajadores rurales y el servicio doméstico.

Más allá del carácter izquierdista de las políticas promovidas por el gobierno de Vázquez, que defendieron los intereses de las víctimas de la dictadura, de los sectores más carenciados y de los trabajadores, la única medida relevante del gobierno que generó una confrontación clara con la oposición fue la implementación del IRPF. La polémica ocupó un lugar central en la agenda desde que el proyecto se propuso hasta el fin del mandato, movilizó a los partidos y a grupos sociales e involucró incluso al Poder Judicial, propiciando uno de los pocos casos de judicialización de la política que han ocurrido en Uruguay.⁴

En materia social y económica, el país logró significativos avances durante la administración Vázquez manteniendo un ritmo ascendente que había comenzado en 2004.⁵ El crecimiento del PIB alcanzó récords históricos en algunos años y llegó a sobrepasar un 30 por ciento acumulado durante el periodo (Instituto de Economía, 2009). Este buen desempeño de la economía uruguaya se debió en buena medida al incremento de la actividad pero también estuvo influido por las significativas mejoras de los precios internacionales de algunas materias primas que produce el Uruguay. El valor de las exportaciones en 2008 prácticamente había duplicado al de 2005 en dólares corrientes. Pero el valor de las importaciones, influido especialmente por el precio del petróleo, creció más aún, produciendo un significativo incremento del déficit en la balanza comercial del país.⁶

A su vez, el crecimiento económico tuvo un significativo impacto social. En primer término, el país alcanzó un récord histórico en materia de empleo llevando el desempleo a un 6.6 por ciento en el último trimestre de 2009,⁷ cifra particularmente relevante si se la compara con los

⁴Entre los ingresos gravables para ese impuesto se encontraban las pasividades y un grupo considerable de jubilados interpuso recursos de inconstitucionalidad. En principio, la Suprema Corte de Justicia se pronunció a favor del recurso por tres votos contra dos, en un fallo con franca debilidad argumental. Pero luego sobrevino la sustitución de uno de sus miembros y la resolución se invirtió por tres votos contra dos en contra del recurso. Finalmente el gobierno mantuvo la imposición a las pasividades pero cambiando su denominación.

⁵El país sufrió durante 2002 una de las peores crisis económicas en su historia, por lo que los niveles de crecimiento posteriores tienen como punto de partida una situación particularmente negativa.

⁶Banco Central del Uruguay. Disponible en <http://www.bcu.gub.uy/autoriza/peeeecn/eecn03d1208.pdf>

⁷Instituto Nacional de Estadística. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/comunicados/ech/ech0410.pdf>

aproximadamente 12 puntos que existían al comienzo de la administración. También los salarios reales se incrementaron en promedio un 24 por ciento entre diciembre de 2004 y diciembre de 2009.⁸ Como consecuencia de ambos factores el ingreso medio de los hogares se incrementó un 35 por ciento en términos reales, comparando el promedio de 2009 con el de 2004.⁹ Finalmente, la caída del desempleo, el incremento de los salarios y diversas transferencias derivadas de las políticas sociales, han reducido significativamente los niveles de pobreza e indigencia en el país. Cuando comenzó la presente administración la pobreza se estimaba en torno al 30 por ciento y la indigencia cerca del 3 por ciento¹⁰ mientras que en 2009 las cifras habían caído al 20.9 y 1.6 por ciento respectivamente.¹¹

Aunque se trató de un periodo de gobierno con diversos resultados positivos para el país, tanto en el terreno económico como en el social, durante 2009 aparecieron algunos impactos negativos derivados de la crisis mundial que se manifestaron en la caída de negocios en el exterior y la retracción de algunos sectores de la economía orientados al mercado externo.

En ese contexto, el Presidente de la República durante los dos últimos años de su mandato logró remontar una imagen que había venido cayendo —gradual pero sistemáticamente— desde que comenzó su gestión (véase gráfica 1). Luego de un comienzo espectacular (que llegó a rozar los 70 puntos porcentuales), la aprobación de la gestión presidencial fue descendiendo desde posiciones claramente superiores al 50 por ciento durante el primer año, hasta rondar el 40 por ciento a fines de 2007. En ese sentido, el cierre del mandato fue positivo para el Presidente, quien logró retornar en vísperas de la nueva instancia electoral a valores similares a los del inicio de su gestión.

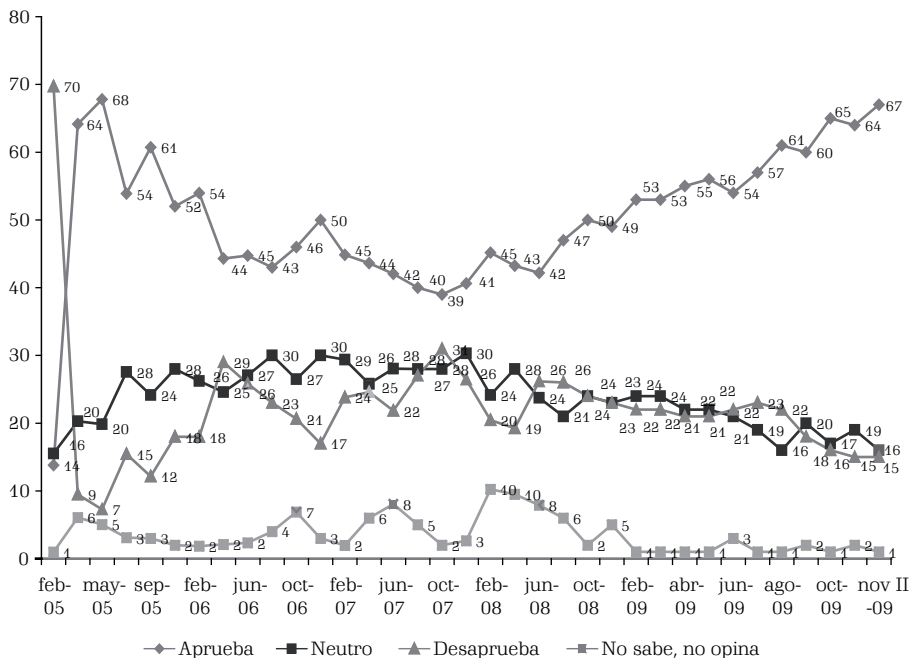
⁸Instituto Nacional de Estadística. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/banco%20de%20datos/ims/IMS%20SR%20Gral%20M%20emp%20B08.xls>

⁹Instituto Nacional de Estadística. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/comunicados/ing/ing1209.pdf>

¹⁰Instituto Nacional de Estadística. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/Informe%20final%20pobreza%20y%20desigualdad.pdf>

¹¹Instituto Nacional de Estadística. Disponible en <http://www.ine.gub.uy/biblioteca/pobreza/Estimaciones%20de%20pobreza%20por%20el%20m%20E9todo%20del%20ingreso%202009.pdf>

Gráfica 1
Aprobación y desaprobación de la gestión del presidente Vázquez



Fuente: Equipos Mori (tomado de Canzani, 2010).

Debe suponerse que la mejoría en la imagen del Presidente se basa, al menos en parte, en el buen desempeño de los indicadores mencionados anteriormente, tal como se ha mostrado que ocurre para los más diversos sistemas políticos (Mueller, 1973)¹² y específicamente para Uruguay (Rius, 1995; Luna, 2002). Los niveles extraordinarios de aprobación al comienzo del mandato reflejan un natural periodo de “luna de miel” (Brody, 1991) y el significativo descenso que se produjo entre 2006 y 2007 puede explicarse por la puesta en marcha, más o menos simultánea, de una serie de importantes y polémicas reformas, sumadas a un empuje inflacionario

¹²Desde los primeros estudios sobre aprobación presidencial se ha detectado una influencia relevante de la situación económica. La literatura posterior ha sofisticado la metodología, ha procurado desentrañar los mecanismos que operan y ha incorporado diversas variables pero en ningún caso ha negado la relevancia de la situación económica —objetiva o subjetiva— en los juicios sobre el desempeño de los presidentes.

verificado durante el segundo semestre de 2007 (Chasqueti, 2008; Buquet, 2009). Durante 2008 y 2009 esas reformas se fueron consolidando y se fue reduciendo la incertidumbre sobre sus consecuencias, a lo que debe sumarse el buen desempeño general de los indicadores socio-económicos. Por lo tanto, es razonable pensar que los niveles de aprobación al finalizar el periodo constituyen valores normales para una gestión que puede considerarse exitosa desde el punto de vista social y económico. Sin embargo, la alta aprobación del Presidente al final de su mandato es completamente inusual para el Uruguay desde que existen mediciones de opinión pública. En este sentido, la explicación no podría basarse simplemente en el buen desempeño del país sino que debería incorporar la noción de un cambio cultural que rompió con el “pesimismo estructural” que había caracterizado a los uruguayos y se manifestaba en una propensión a evaluar negativamente la situación del país a pesar de la evolución positiva de indicadores económicos y sociales (Luna, 2002).

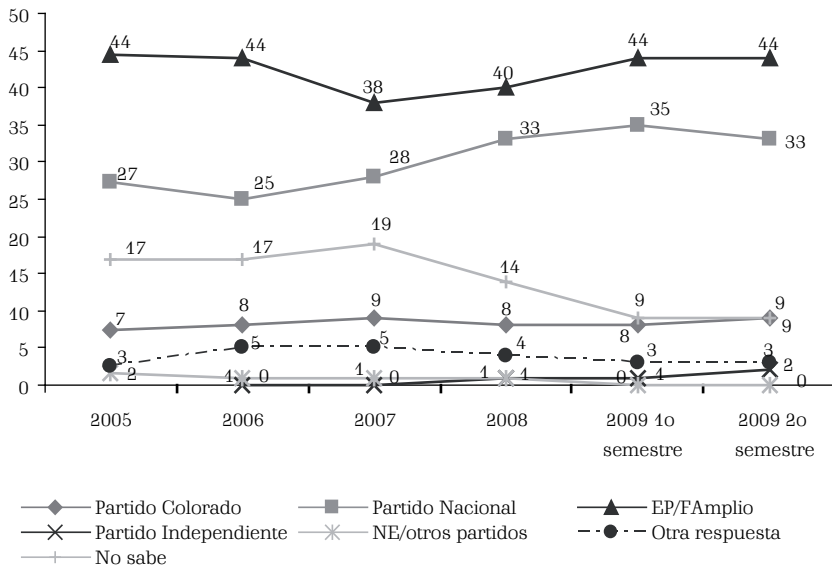
A su vez, un aspecto que resulta particularmente importante en el contexto de un año electoral, es que la imagen del Presidente se muestra fuertemente asociada a la intención de voto por su partido, el FA, como suele ocurrir en los sistemas de partidos institucionalizados (Brody y Sigelman, 1983).⁴³

Una vez que el FA asumió el gobierno, las encuestas dejaron de mostrar la tendencia ascendente en la intención de voto por la izquierda que se observaba desde la recuperación democrática. En particular, 2007 había mostrado una caída de la intención de voto por el FA muy significativa y simultánea con el descenso de la imagen presidencial (véase gráfica 2). De forma concomitante, su principal adversario político, el PN (también denominado Partido Blanco), inició un proceso de crecimiento en intención de voto. Durante 2008 el FA recuperó casi todo el terreno perdido, volviendo a situarse en niveles similares a 2005, pero al mismo tiempo el PN continuó creciendo, esta vez captando fundamentalmente electores indefinidos que fueron tomando partido a medida que el escenario electoral iba despuntando. El mapa de la opinión pública en 2009 anticipaba una reproducción de la polarización entre blancos y frentistas, tal como ocurrió en 2004,

⁴³Los autores encontraron que la imagen presidencial en Estados Unidos no solo influye en sus propias perspectivas de reelección sino que también favorecen a su partido cuando el presidente no es candidato.

relegando nuevamente al PC a un lejano tercer lugar. La información de las encuestas sugiere que el primer mandato presidencial del FA tuvo impactos particulares en la opinión pública, que pasó a depender más directamente de percepciones y evaluaciones sobre la coyuntura social, económica y política en lugar de ser un reflejo de procesos estructurales de larga duración.

Gráfica 2
Intención de voto para las elecciones nacionales de 2009



Fuente: Equipos Mori (tomado de Canzani, 2010).

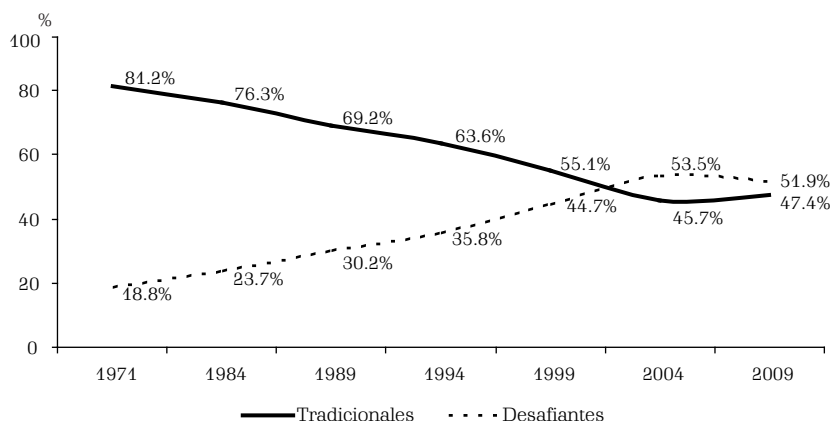
LA EVOLUCIÓN DEL SISTEMA POLÍTICO URUGUAYO EN EL MEDIANO PLAZO

El sistema de partidos uruguayo se ha distinguido en el contexto regional como uno de los más estables y con mayores niveles de institucionalización (Mainwaring y Scully, 1995; Jones, 2005) y también ha mostrado una evolución muy predecible a lo largo de las últimas décadas. En la actualidad se caracteriza por la presencia de cuatro partidos con representación parlamentaria. Los dos partidos tradicionales, PC y PN, son tan antiguos como el

país mismo y, a lo largo de su historia, prácticamente siempre han ocupado posiciones de gobierno a nivel nacional y municipal. Hasta la década de 1960 ambos partidos configuraron un esquema bipartidista que desapareció en 1971 al formarse el FA a partir de un núcleo de partidos menores, llamados “de ideas”.¹⁴ Adicionalmente existe un cuarto partido de escasa magnitud, el Partido Independiente (PI), que es producto de una escisión del FA y se identifica con la centroizquierda.

El sistema de partidos uruguayo ha venido sufriendo una progresiva transformación en las últimas décadas a partir de una tendencia que comenzó a manifestarse en 1971 y que se fue consolidando con el correr de los años. Los cambios han consistido en la sistemática pérdida de votos de los partidos tradicionales y el consecuente crecimiento electoral de los “partidos desafiantes” (González y Queirolo, 2000), que culmina con el triunfo del FA de 2004 (véase gráfica 3). Ese proceso ha sido abundantemente

Gráfica 3
Evolución electoral en Uruguay (1971-2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Área de Política y Relaciones Internacionales del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

¹⁴Los “partidos de ideas” eran la Unión Cívica del Uruguay (católicos), el Partido Socialista y el Partido Comunista. En la década de 1960 la Unión Cívica tomó posiciones de izquierda, adoptó la denominación de Partido Demócrata Cristiano y coincidió con socialistas y comunistas en la formación del FA.

explicado por la academia a partir de factores económicos (crisis estructural), sociales (renovación del electorado y características socio-económicas de la población), y políticos (moderación ideológica del FA vs. derechización de los partidos tradicionales) (Lanzaro, 2004; Buquet, 2005).¹⁵

El reflejo de este proceso de cambio electoral en la dinámica de gobierno condujo al sistema político uruguayo post bipartidista a exhibir rasgos de la llamada “combinación difícil” (Mainwaring, 1993).¹⁶ La distribución de fuerzas políticas en el Uruguay desde 1971 marcaba la imposibilidad crónica de que el gobierno electo contara con mayorías parlamentarias propias; dificultad que se magnifica si se considera que el Presidente de la República no suele ser el líder indiscutido de su partido sino tan solo de su fracción mayoritaria.

Tabla 1
Evolución de la composición del Parlamento uruguayo (1984-2009)

		1984	1989	1994	1999	2004	2009
Frente Amplio	Senadores	6 (19.4%)	7 (22.6%)	9 (29.0%)	12 (38.7%)	17 (54.8%)	17 (54.8%)
	Diputados	21 (21.2%)	21 (21.2%)	31 (31.3%)	40 (40.4%)	52 (52.5%)	50 (50.5%)
Partido Nacional	Senadores	11 (35.5%)	13 (41.9%)	10 (32.3%)	7 (22.6%)	11 (35.5%)	9 (29.0%)
	Diputados	35 (35.4%)	39 (39.4%)	31 (31.3%)	22 (22.2%)	36 (36.4%)	30 (30.3%)
Partido Colorado	Senadores	14 (45.2%)	9 (29.0%)	11 (35.5%)	11 (35.5%)	3 (9.7%)	5 (16.1%)
	Diputados	41 (41.4%)	30 (30.3%)	32 (32.3%)	33 (33.3%)	10 (10.1%)	17 (17.2%)
Otros	Senadores	0 (0%)	2 (29.0%)	1 (3.2%)	1 (3.2%)	0 (0%)	0 (0%)
	Diputados	2 (2.0%)	9 (9.1%)	5 (5.1%)	4 (4.0%)	1 (1.0%)	2 (2.0%)

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Área de Política y Relaciones Internacionales del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

¹⁵La literatura sobre el tema es abrumadora. Para tener un panorama de la elaboración más reciente de la academia uruguaya se pueden consultar las compilaciones de Lanzaro y Buquet.

¹⁶Problemas típicos de un diseño institucional presidencialista que, de acuerdo con el autor podían presentarse cuando un esquema multipartidista en el parlamento dificulta la consecución de mayorías legislativas para el gobierno.

Este factor es el que ha hecho que desde el gobierno de Juan María Bordaberry (1972-1973) en adelante, el gabinete ministerial siempre contara con integrantes extrapartidarios a cambio de los necesarios votos que requería la conformación de una mayoría en el parlamento (Chasqueti, 1998).¹⁷ Desde la “entonación nacional” de Julio María Sanguinetti (1985-1990), pasando por la “coincidencia nacional” de Luis Alberto Lacalle (1990-1995), hasta las coaliciones explícitas entre colorados y blancos de la segunda administración Sanguinetti (1995-2000) y la de Jorge Batlle (2000-2005), que por primera vez incluyeron a la totalidad de los dos partidos mayoritarios, existió una misma realidad subyacente: el partido que accedía al gobierno no contaba con mayorías legislativas propias y debía pasar por la formación de acuerdos políticos más o menos estables con otros partidos —es decir coaliciones— para poner en práctica su programa de gobierno. Estos rasgos formaron parte del sustento argumental de la reforma constitucional de 1997 que introdujo —entre otras cosas— el balotaje para la elección presidencial sobre la base de que tal instrumento facilitaría la realización de acuerdos políticos interpartidarios.

La reforma de 1997 vino a conformar el marco institucional que se adecuó y consolidó una dinámica política de bloques diferenciados ideológicamente. De un lado el FA fue ocupando crecientemente el espacio desde la izquierda hacia el centro del espectro ideológico, al tiempo que los partidos tradicionales se fueron restringiendo a la zona del centro a la derecha. El FA se fue desplazando desde sus posiciones radicales originales hasta ubicarse como un partido de corte socialdemocrático ocupando un espacio que los partidos tradicionales iban dejando vacío una vez que asumían e intentaban implementar las políticas de ajuste y las reformas estructurales que se proponían en el llamado “consenso de Washington” (Lanzaro, 2004). Así la competencia política del Uruguay posdictadura se fue estructurando crecientemente en torno al eje izquierda derecha.

Los estudios de opinión pública muestran que el electorado uruguayo se distribuye ideológicamente de acuerdo a una curva “normal” y que la autoidentificación ideológica está fuertemente asociada a la intención de voto (Canzani, 2010). Así los votantes de izquierda votan casi exclusivamente por el FA, los de derecha se distribuyen entre los partidos tradicio-

¹⁷Analiza la formación de coaliciones en Uruguay en sus diversas modalidades.

nales y los de centro se dividen entre ambos bloques. Las elites políticas muestran también una clara diferenciación ideológica consistente con las percepciones ciudadanas. Es así que Uruguay constituye uno de los sistemas políticos de América Latina que exhibe mayores niveles de polarización ideológica (Jones, 2005 y PELA). Sin embargo, esa polarización no significa que la política uruguaya presente altos niveles de conflicto, sino más bien que el comportamiento electoral tiene fundamentos programáticos más que clientelísticos o personalistas (Mainwaring y Torcal, 2005).

Pero más allá de sus características y los enfoques utilizados para su análisis, el proceso de cambio político en Uruguay había mostrado tal grado de estabilidad que hasta una simple regresión lineal permitió predecir en el año 2000 el resultado de la elección de 2004 con un extraordinario nivel de precisión (González y Queirolo, 2000). Sin embargo, una vez que el FA llegó al gobierno, ese fenómeno dejó de producirse por completo, tanto el proceso de crecimiento del bloque desafiante a costa del bloque tradicional, cuanto la condición minoritaria de los presidentes electos. El proceso culminó con la consolidación de los dos bloques como tales que parecen haberse estabilizado ocupando cada uno de ellos aproximadamente la mitad del espectro político. En consecuencia, el análisis de los últimos procesos electorales en Uruguay requiere la incorporación de instrumentos que no habían sido suficientemente jerarquizados hasta el presente como los llamados modelos de "voto económico" o "funciones voto-popularidad" (Nannestad y Paldman, 1994).

LAS ELECCIONES PRIMARIAS DEL 28 DE JUNIO DE 2009

La reforma electoral de 1997 obligó a los partidos a presentar una candidatura única para Presidente y Vicepresidente, y terminó con el doble voto simultáneo (DVS) para la elección presidencial.⁴⁸ La eliminación de un sistema tan particular como el DVS para la elección presidencial supuso la incorporación de un mecanismo no menos original para seleccionar en

⁴⁸El DVS permitía a los electores votar por un partido y luego seleccionar una de las fórmulas presidenciales que ese partido presentaba. Resultaba electa la fórmula más votada dentro del partido más votado. En la práctica, este sistema hacía que en un mismo acto electoral se realizaran elecciones primarias o internas y la elección presidencial.

cada partido la candidatura única a Presidente y Vicepresidente: elecciones primarias abiertas y simultáneas para todos los partidos. La peculiaridad del nuevo sistema estribó en que los partidos pasaran a estar obligados a realizar estas elecciones de manera simultánea cuatro meses antes de la elección nacional.⁴⁹

En estas elecciones resultan designados como candidatos presidenciales dentro de cada partido aquellos precandidatos que obtengan la mayoría absoluta de los votos dentro de su partido, o más del 40 por ciento y al menos 10 puntos porcentuales de diferencia con quien quede en segundo lugar. Si ningún candidato alcanza alguno de estos dos requisitos, la nominación queda en manos de un colegio elector nacional elegido en la misma instancia.

Aunque la función primordial de los resultados de las elecciones internas consiste en seleccionar a los candidatos presidenciales de los partidos, también permiten diversas lecturas. En el plano interpartidario, aunque allí nada está en juego formalmente, aparece como relevante contar con niveles altos de participación. Las elecciones internas se realizan con voto voluntario por lo que la concurrencia depende de la capacidad de los partidos para movilizar a los electores. Una participación alta en la interna de un partido se interpreta como una señal auspiciosa en la perspectiva de la competencia presidencial de octubre. Los resultados de las primarias del 29 de junio de 2009 no mostraron sorpresa alguna, consagrando candidatos oficiales a los favoritos de las encuestas. De esta forma, Mujica, Lacalle y Bordaberry se transformaron en los candidatos a presidente del FA, el PN y el PC respectivamente.

El largo ciclo electoral instaurado por la reforma de 1997, que supone la realización de elecciones primarias cuatro meses antes de la elección nacional, hace que el proceso de competencia electoral dentro y entre los partidos dure algo más de un año. Pero la recta final de la campaña electoral comienza en la noche del día de la elección primaria cuando los partidos cuentan con sus candidatos presidenciales definidos.

⁴⁹El artículo 8° de la Ley 17,063 —que dicta normas relativas a las elecciones internas de los partidos— establece que: “Las elecciones internas referidas en la Disposición Transitoria W) de la Constitución de la República se realizarán en un único acto, con sufragio secreto y no obligatorio, en el que en una hoja de votación, identificada por el lema partidario, se expresará el voto por el candidato único del partido político a la Presidencia de la República...”.

Tabla 2
Resultados de las elecciones primarias de 2009

General	Frente Amplio		Partido Nacional		Partido Colorado	
	Partidos	Porcentaje	Precandidatos	Porcentaje	Precandidatos	Porcentaje
Frente Amplio	44.3	52.0	Mujica	Lacalle	Bordaberry	72.2
Partido Nacional	45.9	39.7	Astori	Larrañaga	Amorin	14.7
Partido Colorado	12.0	8.3	Carámbula	Riet	Hierro	14.9
Partido Independiente	0.3				Lamas	1.0
Asamblea Popular	0.4				Cardoso	0.0
Total	100.0	100.0			Etchegaray	0.0
						400.0

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Área de Política y Relaciones Internacionales del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Esa noche, como cinco años antes, los resultados de las primarias no fueron una sorpresa. Los candidatos que encabezaban las preferencias electorales en los sondeos de opinión fueron los que terminaron ganando las elecciones dentro de cada partido. Pero también, como cinco años antes, sorprendió el desempeño electoral del PN, aunque en esta ocasión, la alegría dentro de las filas nacionalistas fue mayor. En unas elecciones en las que participó el 44.5 por ciento de los habilitados²⁰ (1.5 por ciento menos que en 2004), la interna del PN logró convocar un 46 por ciento de los votos válidos (4.6 por ciento más que los que participaron en la interna del FA). La contracara de la felicidad nacionalista fue la desazón que vivieron esa misma noche los dirigentes del FA. La mayor participación de ciudadanos en la interna nacionalista fue leída como un triunfo del PN, ya que se trató de primarias con niveles similares de competitividad, a diferencia de lo ocurrido cinco años antes cuando el FA presentó un único precandidato. Para sus dirigentes esto indicaba que la competencia hacia la elección nacional sería más ajustada que lo que se podía prever en función de las encuestas de opinión que, hasta ese momento, marcaban una diferencia de alrededor de 10 por ciento entre esos dos partidos.

La sensación de que las internas habían significado un triunfo del PN, se complementó cuando los nacionalistas anunciaron esa misma noche que quien había obtenido el segundo lugar, Jorge Larrañaga, acompañaría a Lacalle en la fórmula presidencial. Esta definición fue relevante en dos sentidos. Por un lado, intentó mostrar a los votantes del perdedor, o a sus potenciales electores como candidato presidencial, que la oferta del partido incluía las posiciones de los representantes de los dos sectores mayoritarios. Por otro lado, integrar la fórmula con el primer perdedor fue una forma de moderar su oferta electoral, en tanto Lacalle podría considerarse el más extremista (más alejado del centro) de ambos.

En el caso del FA, la definición de la fórmula presidencial fue mucho más compleja y demoró una semana en concretarse. Si bien al igual que en el PN quien perdió terminó aceptando la candidatura a vicepresidente, el proceso de negociación remarcó las diferencias que se habían mostrado en la interna entre Danilo Astori y José Mujica. Para aceptar la candidatura a Vicepresidente, Astori solicitó definir el equipo económico del futuro

²⁰Se trata de aproximadamente la mitad del electorado que participa regularmente en las elecciones nacionales que se realizan con voto obligatorio.

gobierno y ser consultado en la nominación de los ministerios más importantes. Luego de idas y vueltas, y a pesar de la negativa de Mujica a aceptar las condiciones que pretendía Astori, el ex ministro de economía del gobierno de Vázquez decidió igualmente acompañar a Mujica como candidato a vicepresidente.

La interna del PC, por su parte, confirmó el proceso de descaecimiento de las fracciones que lo dominaron desde la salida de la dictadura. El liderazgo emergente de Pedro Bordaberry logró un aplastante triunfo sobre sus competidores. En un intento por consolidar el proceso de renovación, Bordaberry optó por integrar su fórmula con Hugo de León, un famoso ex futbolista de reconocida militancia colorada, no asociado a ninguna de las fracciones tradicionales del partido. Durante la campaña de las elecciones internas De León había recorrido el país convocando a los ciudadanos identificados con el PC a que votaran en la interna de su partido.

Los efectos de las primarias abiertas han sido estudiados profusamente por quienes analizan la política estadounidense. Algunos estudios sugieren que la realización de primarias abiertas pueden generar efectos perjudiciales para los partidos políticos. En el caso de las elecciones primarias en Estados Unidos, la evidencia muestra que los partidos que tienen una contienda interna más reñida suelen ser perjudicados en las elecciones generales (Atkeson, 1998). Cuando enfrentan una competencia ajustada, los precandidatos tienden a elevar el nivel de crítica hacia su o sus rivales y, consecuentemente, a recibir también críticas más duras. El candidato triunfante en una instancia con esas características sale debilitado de la competencia interna al tiempo que su rival en la elección nacional tiene a su disposición las críticas que el rival interno utilizó en su momento.

La evidencia que surge de la realización de elecciones primarias en Uruguay es escasa (las elecciones internas solo se han celebrado en tres ocasiones y solo tres partidos han presentando competencia por la candidatura presidencial en esa instancia) y no parece concluyente en ese sentido. Si bien en una ocasión (2004) el ganador de la elección nacional (Vázquez) no tuvo rivales en la primaria, en las otras dos ocasiones (1999 y 2009) los triunfadores en la elección nacional (Batlle y Mujica) obtuvieron su candidatura a través de la contienda más competitiva de todas, es decir en la que se verifica la menor diferencia entre los dos primeros competidores (véase tabla 3).

Tabla 3

Votación de los dos primeros candidatos, diferencia y número efectivo de candidatos en las primarias de 1999, 2004 y 2009

	1999 (%)		2004 (%)		2009 (%)
Battle	54.92	Stirling	91.0	Bordaberry	72.2
Hierro	44.14	Iglesias	7.0	Amorín	14.7
DIF	10.80	DIF	84.2	DIF	57.5
NEC	2.01	NEC	1.0	NEC	1.8
Lacalle	48.30	Lacalle	34.0	Lacalle	57.1
Ramírez	32.30	Larrañaga	66.0	Larrañaga	42.8
DIF	16.00	DIF	33.0	DIF	14.3
NEC	2.80	NEC	1.8	NEC	2.0
Vázquez	82.40	Vázquez	100.0	Mujica	52.0
Astori	17.60			Astori	39.7
DIF	64.80	DIF	100.0	DIF	12.4
NEC	1.40	NEC	1.0	NEC	2.3

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Área de Política y Relaciones Internacionales del Banco de Datos de la FCS-UdelaR.

Más allá de que la experiencia uruguaya no permita obtener conclusiones contundentes sobre los efectos de la competencia primaria en el desempeño de los partidos en la elección general, pueden apuntarse algunas tendencias observadas a lo largo de la última década. En primer término las elecciones primarias han estimulado su utilización efectiva para designar el candidato presidencial de los partidos principales. Si bien esto puede resultar natural para los partidos tradicionales que siempre habían utilizado el DVS con esa finalidad, no es así en el caso del FA que, al contrario, siempre criticó la multiplicidad de candidaturas presidenciales. La obligatoriedad de las elecciones internas, sumada a los procesos de pugna interna en el FA condujeron finalmente a que este partido también haya resuelto definir su candidato presidencial en una competencia interna abierta, en una decisión que parece no tener retorno mientras exista más de un aspirante a la nominación.

Por otra parte, la naturaleza mayoritaria de la elección primaria (más allá de los umbrales establecidos) genera incentivos para que la competencia se concentre entre dos competidores principales. La evolución del número efectivo de candidatos (NEC), si bien se redujo para todos los partidos en 2004 con respecto a 1999, terminó ubicándose en valores aproximados a

2 para todos los partidos en 2009. En este sentido, la elección primaria refuerza el esquema bifraccional que históricamente han mostrado los partidos tradicionales e impulsa al FA en la misma dirección (Buquet, Chasquetti y Moraes, 1998).

Finalmente, también puede apreciarse una regularidad estratégica: los partidos con internas competitivas entre dos candidatos principales tienden a armar su fórmula presidencial con el ganador como presidente y el segundo como vicepresidente (Batlle-Hierro en 1999 y Lacalle-Larrañaga y Mujica-Astori en 2009). Este fenómeno ocurrió en todos los casos en que la diferencia entre el primero y el segundo (véase tabla 3) fue inferior a quince puntos porcentuales y siempre que se utilizó resultó ganadora una fórmula con esas características. Evidentemente esta estrategia pretende compensar el efecto perjudicial mencionado más arriba que la reñida competencia interna pueda tener en el desempeño del partido en la elección general. Asimismo, parece utilizarse como un recurso para moderar la oferta presidencial de los partidos cuando el ganador de la interna, como en 2009 en el PN y el FA, es el candidato que el electorado percibe como más extremista entre los que compitieron en la primaria.

La definición de las fórmulas presidenciales en los principales partidos muestra que si bien las primarias sirven para saldar conflictivos procesos de selección de candidaturas (Kemahlioglu *et al.*, 2009), no los eliminan por completo. La competencia interna, cuando es ajustada, tiende a estimular a los candidatos a profundizar en sus diferencias y luego hace difícil recomponer una oferta que contemple a las principales corrientes del partido y elimine fugas de potenciales electores cercanos a los candidatos perdedores. En ese sentido, la fórmula presidencial con los dos principales competidores de la interna busca reunificar al partido detrás del candidato triunfador. Pero, a su vez, como la realización de primarias masivas también favorece el triunfo de los candidatos más radicales en cada uno de los partidos (Colomer, 2002; Buquet y Chasquetti, 2008; Buquet y Piñeiro, 2011a) el principal objetivo en la elección de los candidatos a vicepresidente fue el de complementar el perfil de los candidatos a presidente con las principales figuras de los sectores más moderados.²¹ En cambio, la interna colorada no presentó en esta ocasión las mismas características y, por lo tanto, la lógica que pareció primar en el PC fue la de evitar cualquier

²¹Por lo menos en los dos partidos mayores resulta innegable que tanto Mujica como Lacalle se ubican más distantes del centro ideológico que sus respectivos rivales internos.

tipo de identificación con los sectores que dominaron al partido durante los últimos 25 años.

LAS ELECCIONES NACIONALES: CAMPAÑAS Y RESULTADOS

La euforia de los dirigentes del PN por los resultados de las elecciones internas y la forma en que se terminó de definir la fórmula presidencial duró hasta la aparición de las primeras encuestas *post*-internas. A pesar de los datos auspiciosos que brindaban las elecciones primarias y la forma en que fueron utilizados por el PN, la intención de voto por partido hacia mediados de julio no presentaba cambios significativos respecto a los guarismos de las encuestas previas a la interna. Este dato condicionó el resto de la campaña hacia las elecciones del 25 de octubre de ese año. El FA estaba cerca de conseguir el triunfo en primera vuelta y el PN debía esperar que esto no ocurriese y avanzar varios puntos porcentuales para aparecer como capaz de disputar, con posibilidades, una eventual segunda vuelta a fines de noviembre.

Lacalle, que dentro de la interna del PN había jugado de líder (encabezó durante todo el último año la intención de voto dentro de la interna nacionalista), puesto a desempeñar el rol de perseguidor no logró desarrollar una campaña eficaz. Durante las internas su campaña se centró en la formulación de propuestas, que matizaba con críticas a Mujica, el entonces candidato del FA con mayores posibilidades de acceder a la nominación como candidato presidencial. Hacia la elección de octubre el cariz propositivo de la campaña de Lacalle fue cediendo lugar y terminó basándose en las críticas al ahora sí principal adversario en la competencia electoral, José Mujica. La estrategia de la campaña nacionalista fue poner en duda la capacidad de Mujica para desempeñarse como presidente. Esta estrategia hacía base en dos pilares: por un lado, las críticas que Mujica había recibido de su rival en la interna y ahora candidato a Vicepresidente, Danilo Astori y, por otro, la historia, imagen y discurso de Mujica que privilegiaba ser más parecido a la “gente común” que a un posible Presidente. Esta estrategia no pareció ser suficiente para presentarse como una alternativa viable al FA.

Por otra parte, la campaña mostró que las dificultades que el FA enfrentó para completar la fórmula presidencial quedaron atrás rápidamente.

Mujica y Astori lograron acoplarse de buena manera y realizaron una campaña a dos voces. Mujica jugó el papel de la profundización del cambio y Astori el de asegurar la continuidad, en particular en los aspectos asociados al manejo de la economía. A diferencia de lo que ocurrió con la estrategia del PN, la del FA pareció suficiente para asegurar continuidad a los votantes que tenían una buena imagen del gobierno pero desconfiaban de la figura de Mujica. En consecuencia, para la campaña hacia la elección nacional de octubre, la estrategia de Mujica de mostrarse como diferente, e incluso distante de los logros de la gestión Vázquez, viró radicalmente hacia mostrarse como la continuidad y, en cualquier caso, la consolidación de los cambios iniciados en 2004 (*El País*, 2009).²²

Finalmente, el PC apostó a profundizar la campaña que Bordaberry había realizado de cara a las internas. Mostró un nuevo PC que se proponía ser una oferta aceptable para los votantes que en algún momento se sintieron colorados y en 2004 votaron por el PN. Sin la necesidad de abundar en la crítica al FA, se colocó en un perfil más conciliador que pareció una buena alternativa para votantes de centro-derecha a los que Lacalle no lograba convencer.

Se pueden identificar cinco temas que estructuraron la campaña electoral entre las internas y las elecciones nacionales de octubre de 2009: el gasto público, la política tributaria, la transparencia, la seguridad ciudadana, y la política cambiaria.

La crítica de Lacalle (*Noticias 180.com.uy*, 2009)²³ a las políticas expansivas en materia de gasto público del gobierno de Vázquez, pretendían

²²La estrategia orientada a mostrar a Mujica como un candidato capaz de ser presidente tuvo tropiezos. A un mes y medio de la primera vuelta Mujica dio una entrevista al diario Argentino "La Nación" en la que realizó comentarios sobre presidentes de países latinoamericanos que fueron leídos críticamente tanto por figuras de la oposición como del propio FA. En esos mismos días se presentó el libro *Pepe Coloquios*, que reproduce una larga entrevista a Mujica, en donde realiza comentarios críticos sobre la administración Vázquez y sobre dirigentes del FA. Los dichos en ambas entrevistas generaron malestar en buena parte de los dirigentes del FA y en el propio presidente Vázquez que señaló que: "(Mujica hace declaraciones de) tipo personal, algunas marcadas por el programa del Frente Amplio y otras no... De estas últimas hay algunas que son compartibles y otras que no comparto, sobre todo aquellas que hace criticando a todo y a todos, a veces con una actitud pontifical, en un terreno filosofal quedando preso de muchas de estas expresiones, algunas de ellas que son simplemente estupideces que yo no comparto y lo expreso libremente, de la misma manera que lo expresa el senador Mujica".

²³El candidato del PN dijo a comienzos de julio que: "El gasto público será lo primero que atenderemos cuando llegemos al gobierno (...) vamos a entrar con una motosierra. Lamen-

poner de manifiesto la actitud poco previsora del gobierno durante los años de crecimiento económico. La crisis financiera internacional había sembrado dudas sobre la posibilidad de que Uruguay continuara en su senda de crecimiento y Lacalle se lamentaba de que durante los años de prosperidad no se hubiera ahorrado para los momentos difíciles. La respuesta desde el oficialismo no se hizo esperar y hábilmente asociaron la crítica genérica sobre expansión del gasto público, al aumento del gasto público social que realizó el gobierno del FA. De esta manera, la imagen propuesta por Lacalle de utilizar una “motosierra” para recortar el gasto público excesivo, pasó rápidamente a representar la de un candidato que pretendía recortar los programas sociales y no el gasto público en general (Noticias 180.com.uy, 2009).²⁴ Durante buena parte de la campaña el candidato del PN intentó explicar su planteamiento, sin embargo no pudo cambiar la imagen de la “motosierra” recortando beneficios sociales.

Como se señaló antes, una de las reformas de la administración Vázquez que concitó más discusión y conflicto fue la reforma del sistema tributario. La incorporación del IRPF fue duramente criticada por la oposición y rechazada por algunos sectores sociales. Tanto el candidato del PN como el del PC propusieron su derogación. Desde el oficialismo se propuso seguir avanzando en deducciones que hicieran más justo el sistema y en reducir la carga de los impuestos indirectos, en particular la tasa del impuesto al consumo.

La gestión de Lacalle como Presidente (1990-1995) estuvo marcada por denuncias de corrupción que recayeron sobre jerarcas importantes de su gobierno. De ahí en más, ha recibido críticas respecto a la transparencia de su gestión. Si bien este no fue un recurso que los candidatos de los otros partidos utilizaran sistemáticamente en su contra, sí apareció en la campaña de forma indirecta.²⁵ Al mismo tiempo que Lacalle mostraba como atri-

tablemente el gobierno actual actuó al revés de la fábula. Este fue la cigarra y no la hormiga. Pocas veces hubo oportunidad de guardar para épocas difíciles como esta vez”.

²⁴Esta lectura fue estimulada también por una referencia desafortunada del candidato nacionalista hacia quienes eran beneficiarios de planes de asistencia social del gobierno, en la que los denominó “atorrantes”. En una reunión ante productores lecheros sostuvo: “(el gobierno le dio la espalda a los productores rurales durante la sequía pero en cambio) le damos dinero a 80,000 atorrantes para que no hagan nada”.

²⁵No por casualidad el eslogan de campaña del FA fue: “Un gobierno honrado, un país de primera”.

buto el conocer y haber desempeñado la tarea de presidente, desde los otros partidos se sembraban dudas sobre su transparencia.

Uno de los puntos más débiles de la administración Vázquez fueron las políticas de seguridad pública. Menos de un mes antes de que se realizaran las elecciones internas Vázquez le solicitó la renuncia a la entonces Ministra del Interior, Daisy Tourné. Si bien el detonante de la solicitud fue haber realizado declaraciones públicas criticando duramente las propuestas de seguridad ciudadana de los partidos tradicionales, también se especuló respecto al descontento del presidente por la deficiencia en la administración carcelaria y en las políticas de combate al delito. Tanto desde el PC como desde el PN las críticas a la ineficacia del gobierno en este ámbito fueron sistemáticas. En este sentido, los candidatos de estos partidos hicieron de este punto uno de los principales ejes de su campaña. Su propuesta estribaba en ser más severos en el combate al delito y criticaban al gobierno por no haberlo sido.

Por último, si bien existía un consenso sobre el manejo acertado de las políticas macroeconómicas del gobierno, la crisis financiera internacional y la disminución de los niveles de crecimiento hizo que estos temas fueran parte de la discusión de la campaña. En particular, el candidato del PC utilizó a la política cambiaria como tema para diferenciarse tanto del gobierno como del candidato del PN. Bordaberry criticó la apreciación del peso (la moneda nacional) como forma de controlar la inflación, ya que esta perjudicaba los niveles de competitividad de la producción uruguaya. Tanto las críticas respecto al manejo del tipo de cambio como a la expansión del gasto público, no parecieron tener mucho eco en la ciudadanía. Esto se explica en parte por el espectacular desempeño económico de los últimos años reseñado anteriormente y las expectativas de que, a pesar de la crisis financiera internacional, Uruguay seguiría creciendo en 2009.

Unido a estos cinco temas, se podrían agregar otros dos: la cuestión de los Derechos Humanos y el voto de los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior. Ambos estuvieron presentes en la campaña en función de que se sometían a plebiscito iniciativas populares al respecto junto a la elección nacional del 25 de octubre. El primero planteaba a la ciudadanía la "anulación" de la Ley 15,848 de la Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, mencionada anteriormente. Esta iniciativa, aunque nacida fuera de los ámbitos orgánicos del FA y en contra de la posición de algunos

de sus más importantes dirigentes, terminó contando con el apoyo del FA y la oposición de los candidatos del PC y el PN. El segundo plebiscito buscaba habilitar la posibilidad de voto epistolar a los ciudadanos uruguayos residentes en el exterior. Como en el caso anterior, el FA respaldaba la iniciativa mientras que tanto el PC como el PN se oponían a ella. Ninguno de ellos obtuvo los votos necesarios para su aprobación, hecho que supuso que en el FA el resultado de la primera vuelta fuera leído aún más negativamente.

Los candidatos del FA y del PN llegaron al 25 de octubre, día de la primera vuelta, con algunos logros y varios errores en su haber. Mujica logró dar la sensación de que junto a Astori podía asegurar la continuidad del gobierno, aunque algunas de sus declaraciones lo siguieron mostrando como un candidato a presidente al menos peculiar. En el caso de Lacalle los logros pueden considerarse relativos, ya que si bien mantuvo al PN como el único partido con posibilidad de disputar una segunda vuelta, sus errores terminaron mostrándolo como un candidato menos hábil y por tanto como un político que no marcaba diferencias en cuanto a capacidad respecto a Mujica.

Montevideo (capital del país) y Canelones, departamentos que suman cerca del 55 por ciento de los electores, son los que presentan los mejores desempeños electorales del FA y que terminan por cimentar el triunfo de este partido tanto en la primera como en la segunda vuelta (véase tabla 4). Un segundo grupo registra resultados más parejos entre el FA y los partidos tradicionales. Este conjunto está integrado por Maldonado, Rocha, Salto, Paysandú, Río Negro, Cerro Largo, Soriano y San José. Los cuatro primeros eran departamentos en los que el FA estaba en la titularidad del gobierno departamental al momento de las elecciones. Por último, Treinta y Tres, Rivera, Artigas, Colonia, Flores, Florida, Durazno, Lavalleja y Tacuarembó son las circunscripciones en donde el PN y el PC encuentran su mejor performance.

Cabe señalar que a pesar de la cercanía ideológica entre PN y el PC, en ningún departamento la candidatura de Lacalle (PN) logró en segunda vuelta recoger un porcentaje igual al de estos dos partidos sumados en la primera. Solo en Montevideo el porcentaje de votación del candidato del PN en la segunda vuelta se aproximó a menos de un 1 por ciento a la suma de votos del PC y el PN en la primera. Esto indica que en los departamentos del

interior, aquellos en que los partidos tradicionales presentan sus mejores resultados, los votantes del partido que no logra pasar a la segunda vuelta, no tienden a sufragar automáticamente por el candidato del otro partido tradicional. Nótese que si se asume que alguno de los votantes del PI (partido de centro) optó por Lacalle, deberíamos pensar que el porcentaje de electores del PC que no votaron por el candidato del PN en la segunda vuelta fue aún mayor. En consecuencia, si bien las diferencias en el desempeño territorial de los partidos son significativas, aunque menos que en el pasado debido al aumento del caudal electoral del FA en el interior, fueron más importantes en la primera que en la segunda vuelta. Esto explica el porqué del avance electoral del FA entre una instancia y otra.

Tabla 4
Resultados de la primera y segunda vuelta 2009 por departamento

	<i>Primera vuelta</i>				<i>Segunda vuelta</i>		
	<i>Frente Amplio (%)</i>	<i>Partido Nacional (%)</i>	<i>Partido Colorado (%)</i>	<i>Partido Independiente (%)</i>	<i>Asamblea Popular (%)</i>	<i>José Mujica (%)</i>	<i>Luis A. Lacalle (%)</i>
Montevideo	57.7	22.4	15.4	3.5	1.1	62.5	37.5
Canelones	52.9	29.1	14.8	2.5	0.8	58.1	41.9
Maldonado	42.2	32.6	22.0	3.0	0.3	48.6	51.4
Rocha	42.8	35.0	19.9	1.7	0.5	47.9	52.1
Treinta y Tres	39.1	44.4	14.8	1.3	0.3	43.7	56.3
Cerro Largo	41.1	43.6	14.0	1.0	0.3	47.5	52.5
Rivera	34.8	36.2	27.9	1.0	0.2	42.6	57.4
Artigas	37.8	42.0	19.2	0.8	0.2	43.7	56.3
Salto	47.5	27.7	23.1	1.5	0.3	53.9	46.1
Paysandú	47.0	36.0	14.8	1.8	0.4	50.8	49.2
Río Negro	41.6	31.2	25.4	1.6	0.3	47.7	52.3
Soriano	45.0	31.1	22.0	1.5	0.4	51.1	48.9
Colonia	39.4	36.5	21.4	2.4	0.2	45.3	54.7
San José	44.1	36.3	17.0	2.0	0.6	49.1	50.9
Flores	31.6	45.3	21.4	1.3	0.4	39.9	60.1
Florida	39.4	37.1	20.8	2.3	0.5	45.5	54.5
Durazno	35.7	42.7	19.2	2.1	0.3	42.1	57.9
Lavalleja	31.6	42.8	23.0	2.3	0.3	37.4	62.6
Tacuarembó	38.2	43.1	17.0	1.5	0.3	41.9	58.1
Total	49.3	29.9	17.5	2.6	0.7	54.6	45.4

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Corte Electoral del Uruguay.

Como en la noche de las internas, en la de la primera vuelta los resultados parecían favorecer al PN, aunque con una votación por debajo de lo esperado. Tanto el PN como el PC habían impedido que el FA ganara en primera vuelta, como sí lo había hecho cinco años antes. Asimismo, por primera vez desde su fundación en 1971 el FA había decrecido en porcentaje de votos respecto a la elección anterior. Sin embargo, la alegría del PN duró poco, ya que horas más tarde se confirmó que el FA había obtenido nuevamente mayoría en ambas cámaras. Este dato supuso el peor escenario para el PN, dado que de alcanzar el triunfo en la segunda vuelta no podría construir en coalición con el PC una mayoría parlamentaria, como lo había hecho en el pasado.

Pedro Bordaberry se consolidó definitivamente como líder indiscutido del PC a partir de los resultados de la primera vuelta. Éstos señalaron un avance electoral significativo del PC y de su representación parlamentaria. Pudiéndose considerar como uno de los únicos triunfadores en la elección de octubre, Bordaberry se mostró renuente a embarcar a su partido en una campaña conjunta detrás de Lacalle, como el PN había hecho en 1999 acompañando a Batlle. En esta ocasión, el triunfo era más que incierto y Pedro Bordaberry no pareció dispuesto a poner su ascendente capital político al servicio de una empresa que parecía destinada al fracaso. En consecuencia solo dio un tímido apoyo a la candidatura de Lacalle en la segunda vuelta.

Mientras que Mujica solo necesitaba que pasaran los días y que unos cuantos votantes de los partidos menores y del PC decidieran votarlo, Lacalle debía convencer a todos quienes no habían votado por Mujica que él era la mejor opción de gobierno, incluso con una mayoría parlamentaria en su contra.²⁶ Paradójicamente, uno de los políticos más preocupados por la construcción de mayorías para evitar bloqueos gubernativos, terminó promocionando las ventajas del gobierno dividido. En términos institucionales, también el sistema de doble vuelta mostró su peor cara al habilitar la posibilidad de este tipo de escenarios.

Si de por sí las posibilidades de éxito en la segunda vuelta eran muy escasas para el candidato nacionalista, las opciones de su campaña tampoco parecieron ayudar mucho. Una semana después de las elecciones na-

²⁶Fue así que su campaña se centró en mostrar los beneficios de dividir el poder, a través de su eslogan "El equilibrio está en tus manos".

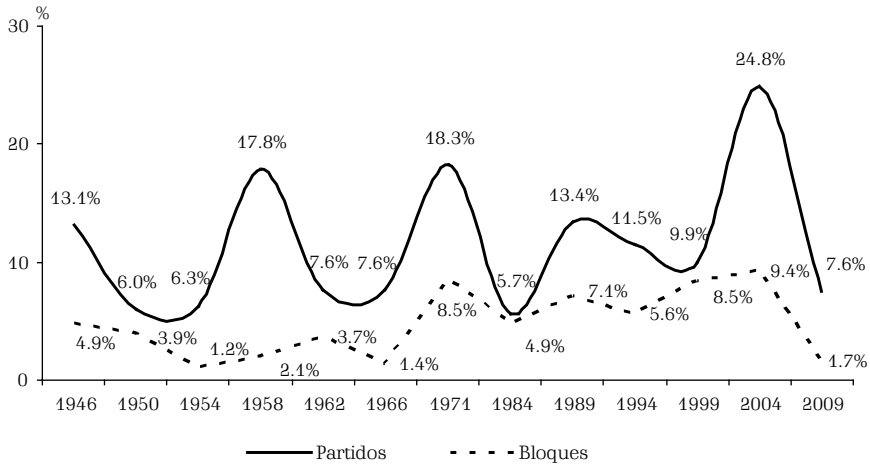
cionales fue descubierto en una casa de Montevideo un arsenal. Pertenecía a un particular y no se sabía por qué almacenaba esas armas. La campaña de Lacalle vio en este hecho una oportunidad para intentar vincular a Mujica y a su antigua organización guerrillera, el Movimiento de Liberación Nacional (MLN-Tupamaros) con el arsenal encontrado. La apuesta por mostrar a Mujica como un guerrillero, llevó al PN a difundir un anuncio en los canales de televisión del interior del país, que simulaba un noticiero, en el que se asociaba a Mujica y al MLN-Tupamaros con esas armas. Esta apuesta por encontrar un golpe salvador pareció enterrar cualquier posibilidad de Lacalle de llegar a la presidencia. Para desgracia del PN, el debate no giró en torno a si Mujica estaba relacionado o no con esas armas, sino a la forma en que la campaña de Lacalle habría querido manipular los hechos sin tener prueba alguna de la relación de Mujica o del MLN-Tupamaros con el armamento.

Durante las últimas dos semanas de campaña el PN intentó reubicar el tema de la seguridad ciudadana y la derogación del impuesto a la renta como ejes de su discurso. Si bien estos dos temas eran los que parecían tener mayor recepción entre los electores indecisos, no alcanzaron para hacer peligrar el triunfo en segunda vuelta de Mujica. Los resultados del proceso electoral fueron, con variaciones menores, similares a los de 2004. El FA rondó el 50 por ciento del electorado y el PN y el PC se dividieron (aunque ahora de forma algo más equilibrada) la otra mitad. El escenario de tres partidos, uno en el centro izquierda y dos en el centro derecha parece consolidarse.

EL FIN DE UN CICLO

En 2004 el FA ganó la Presidencia de la República y una mayoría absoluta en el Poder Legislativo, con el PN ubicándose como principal partido de oposición y el PC relegado a un lejano tercer lugar. En 2009 ocurrió prácticamente lo mismo; he ahí la gran novedad. El principal cambio que ha experimentando el sistema de partidos uruguayo en el pasado ciclo electoral es que ha dejado de cambiar. La “normalización” que representa la elección pasada puede apreciarse observando la evolución de la volatilidad electoral ocurrida en nuestro país a lo largo de las últimas siete décadas.

Gráfica 4
Volatilidad electoral en Uruguay (1946-2009)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Área de Política y Relaciones Internacionales del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

La volatilidad representa el cambio “neto” de votos entre partidos o bloques de una elección a otra.²⁷ Uruguay es un país que presenta valores moderados en este indicador y los picos de volatilidad entre partidos que se aprecian en la gráfica 4 corresponden a “coyunturas críticas”: el triunfo nacionalista de 1958, la formación del FA en 1971 y su triunfo en 2004. A su vez, la volatilidad entre bloques hasta 1971 era muy poco significativa ya que los principales cambios se producían entre los partidos tradicionales. En cambio, la volatilidad entre bloques a partir de 1971 se incrementó sensiblemente, llegando por momentos a ser casi igual a la volatilidad total, porque en ese periodo los principales cambios de votos ocurrían desde un bloque al otro. Es decir que en el tramo que va desde 1971 hasta 2004 el principal cambio electoral en Uruguay se manifestó en un flujo más o menos permanente de votos desde los partidos tradicionales hacia el FA.

La volatilidad que arrojó la última elección nacional se redujo significativamente con respecto a la anterior y los valores correspondientes se

²⁷Para calcular la volatilidad normalmente se utiliza el índice de Pedersen (1979) que se calcula como la semisuma de las diferencias porcentuales obtenidas por cada partido o bloque entre dos elecciones.

ubican entre los menores de toda la serie, muy por debajo del promedio. La volatilidad entre partidos en la elección de 2009 se situó en un 7.6 por ciento, casi cuatro puntos por debajo del promedio de toda la serie que es de 11.5 por ciento. Por su parte, la volatilidad entre bloques se ubicó en 1.7 por ciento, valor que representa poco más de la tercera parte del promedio de la serie (4.8 por ciento). En consecuencia nos encontramos efectivamente frente a un proceso electoral que ofreció muy poco cambio, al menos en los aspectos cuantitativos de la competencia entre partidos. En particular, es importante subrayar el bajo nivel de la volatilidad entre bloques porque es la que está asociada al proceso de largo plazo que se mencionó antes, ya que mide la transferencia neta de votos entre los partidos tradicionales y la izquierda. En ese sentido el valor de la última elección implica un cambio sustancial con referencia al periodo 1974-2004, donde el guarismo más bajo se ubicó prácticamente en el triple de esa cifra (4.9 por ciento). En realidad, la volatilidad entre bloques de 2009 es incluso baja para el periodo bipartidista de 1946 a 1966, cuyo promedio es de 2.9 por ciento. Concretamente, si desagregamos la serie en esos dos periodos, los valores de volatilidad de 2009 se parecen más a los del Uruguay bipartidista que a los del periodo posterior dentro del que se produjeron los cambios en el sistema de partidos. En definitiva, la elección de 2009 tiene las características de las que se realizan dentro de un periodo de estabilidad en la configuración del sistema de partidos y no de las que ocurren en un periodo de transformaciones. El análisis de la evolución de estos indicadores reafirma la idea de que el sistema de partidos uruguayo habría encontrado un nuevo equilibrio competitivo en el último proceso electoral.

La idea de un equilibrio competitivo implica la presencia de una determinada configuración partidaria y un conjunto de reglas que generan incentivos para que esa configuración se mantenga estable. En otras palabras, dadas las reglas, los actores políticos no tienen incentivos para modificar sus estrategias. Las elites políticas deciden mantener en términos similares la oferta electoral (los partidos y los candidatos) y los electores mantienen en términos generales sus preferencias. Los cambios que ocurren son menores y derivan fundamentalmente de los desempeños políticos en el corto plazo.

En Uruguay se utilizó hasta 1994 el sistema de mayoría relativa (MR) con DVS para la elección presidencial y, a partir de 1999, el sistema de doble vuelta o balotaje unido a elecciones primarias. En ese sentido, el sistema anterior se asociaba a un sistema bipartidista (Duverger, 1957). Incorporando los efectos del DVS, la literatura académica uruguaya coincidió al explicar la permanencia durante varias décadas de un sistema bipartidista fraccionalizado en nuestro país como una consecuencia del sistema electoral (Pérez Pérez, 1970; González, 1993; Buquet, Chasqueti y Moraes 1998). En consecuencia se puede decir que el Uruguay bipartidista con su viejo sistema electoral se encontraba en equilibrio.

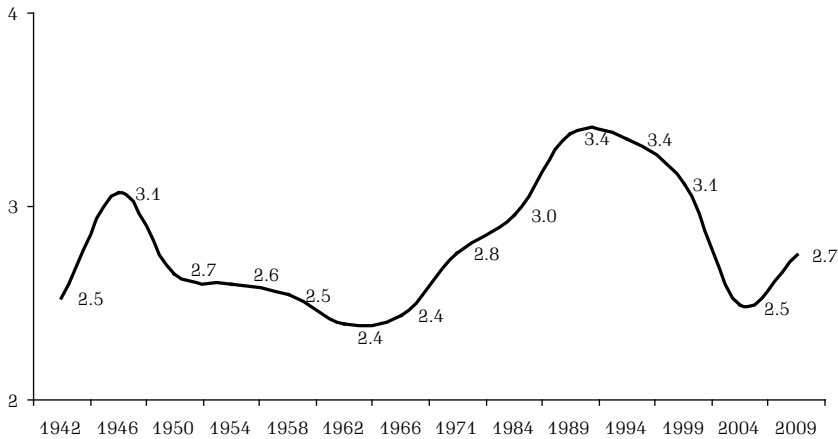
Por su parte, el uso del sistema de doble vuelta (DV), adoptado en Uruguay como consecuencia del crecimiento del FA, debería asociarse a tres competidores viables, ya que la elección en primera vuelta genera potencialmente dos ganadores que son los que pasan a competir en la segunda vuelta (Cox, 1997). En el terreno empírico, se ha podido verificar que los sistemas de elección de DV se asocian en América Latina a sistemas partidarios más fragmentados que los de MR (Shugart y Carey, 1992; Mainwaring y Shugart, 1997). En consecuencia, debería esperarse que la incorporación del sistema de DV en Uruguay favoreciera la fragmentación del sistema de partidos, a diferencia del sistema de MR que favorece la concentración. Sin embargo, la evolución del número efectivo de partidos (Laakso y Taagepera, 1979)²⁸ (NEP) no mostró una tendencia al aumento de la fragmentación en este periodo.

El balotaje fue implementado luego de que el sistema de partidos había llegado al punto de mayor fragmentación (NEP=3.4) y comenzaba su reducción (véase gráfica 5). Esa reducción continuó hasta la elección de 2004, a pesar de que la regla de DV ya no generaba incentivos estratégicos para la concentración electoral. Finalmente, la última elección de la serie muestra que por primera vez en 20 años el NEP vuelve a incrementarse. Esta evolución parece contradecir las leyes de Duverger; mientras regía un sistema de MR el sistema tendió a fragmentarse y a partir de que se adoptó la DV el sistema tendió a concentrarse. Sin embargo, este proceso puede verse de una forma diferente. El cumplimiento de las leyes de Duverger depende de los comportamientos estratégicos de partidos y electo-

²⁸El número efectivo de partidos es un índice propuesto para establecer el número de partidos relevantes que compiten en un sistema.

res. Pero esos comportamientos estratégicos no tienen por qué ocurrir como una respuesta automática a la regla sino más bien como consecuencia de un aprendizaje que se realiza a lo largo del tiempo en una secuencia de aciertos y errores. En ese sentido es posible suponer que una vez que se adoptó el balotaje los comportamientos de los electores mantuvieron una inercia, que correspondía a los incentivos generados por el sistema anterior, y que recién en la última elección comenzaron a responder a los incentivos del sistema de DV. Si esto fuera cierto sería esperable que en el futuro vuelva a incrementarse la fragmentación continuando la tendencia iniciada en la elección de 2009.

Gráfica 5
Evolución de la fragmentación partidaria en Uruguay (1946-2009)
número efectivo de partidos (electoral)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Área de Política y Relaciones Internacionales del Banco de Datos de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de la República.

Los datos de elecciones nacionales no permiten verificar esa hipótesis porque el número de observaciones es muy reducido, pero utilizando los datos a nivel departamental se puede comprobar lo contrario: que el uso del sistema de MR para la elección de intendentes está asociado a una reducción de la fragmentación. El modelo que se propone consiste en tomar la fragmentación electoral que se produce en cada uno de los 19 departamentos en la elección nacional para compararla con la fragmentación que se

observa en las correspondientes elecciones departamentales. De esa forma es posible asumir que utilizamos un diseño cuasi experimental que expone a los mismos electores ante dos elecciones que se dirimen por reglas diferentes (Buquet, 2004). La hipótesis es que el NEP departamental en las elecciones de Intendente, que se rigen por MR debe ser significativamente inferior al NEP departamental en las elecciones presidenciales que se realizan por el sistema de DV. Esto es posible, además, porque la reforma electoral separó en el tiempo la elección departamental de la nacional permitiendo independizar la decisión de voto entre una y otra instancia. De esta forma contamos con 144 observaciones (49 votaciones nacionales y 49 departamentales para cada uno de los tres ciclos electorales ocurridos después de la reforma), cantidad suficiente para un tratamiento estadístico de la información.

El modelo además incluye una serie de variables de control. En primer término parece relevante considerar que en la elección de intendente, a diferencia de la presidencial, se admite la reelección inmediata por una vez. Se ha mencionado que la presencia del ocupante del cargo (*incumbent*) como candidato a volver a ocuparlo podría generar por sí misma un efecto reductor en la competencia (Jones, 1999) aunque la evidencia empírica no es contundente en ese sentido (Cardarello, 2009). Por lo tanto, el modelo incluye una variable (*dummy*) para indicar la presencia de un intendente que aspira a la reelección. Por otra parte, tanto características de la coyuntura política, como particularidades de los departamentos podrían tener efectos sobre el comportamiento electoral. Con relación a la coyuntura política incluimos dos variables (2004-2005 y 2009-2010) para controlar por cada ciclo electoral y para controlar las particularidades locales incluimos el número efectivo de partidos en la elección anterior. Esta última variable permite a su vez controlar la autocorrelación de la variable dependiente, ya que los datos son de panel (las mismas unidades en diferentes momentos) y no se puede asumir la completa independencia de las observaciones.

La tabla 5 muestra los resultados del modelo de regresión lineal (OLS). El NEP departamental promedio en elecciones nacionales es de 2.8, un valor que se aproxima al tripartidismo, mientras que el NEP promedio de las elecciones departamentales es de 2.3, cifra que se ubica más próxima a un esquema de competencia bipartidista y la diferencia entre ambos valores

es significativa estadísticamente. El modelo de regresión con todas las variables es significativo estadísticamente y ofrece un valor de R cuadrado superior a 0.5, por lo que las variables introducidas en el modelo explican más de la mitad de la varianza de la variable dependiente. La variable independiente de la hipótesis es altamente significativa, de lo que podemos deducir que la regla de elección efectivamente produce el efecto esperado, confirmando la ley de Duverger para la competencia en las elecciones departamentales uruguayas: el sistema de elección por MR favorece la concentración electoral reduciendo el número efectivo de competidores y tendiendo hacia un esquema de competencia bipartidista.

Tabla 5
Resultados de la regresión sobre número efectivo de partidos

	<i>Unstandardized Coefficients</i>		
	<i>B</i>	<i>Std. Error</i>	<i>Sig.</i>
(Constant)	2.143	.248	.000
Tipo de elección	-.359	.074	.000
Intendente por reelección	-.041	.073	.581
Ciclo 2004-2005	-.359	.061	.000
Ciclo 2009-2010	-.074	.070	.297
Número efectivo de partidos en la elección anterior	.289	.081	.001
R cuadrado ajustado			.551
Número de casos			114

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, el nivel de concentración electoral no es independiente de la coyuntura política, ya que la variable “ciclo 2004-2005” también es significativa estadísticamente. De todas formas esto no significa que todas las coyunturas generen efectos similares porque la variable “ciclo 2009-2010” no es estadísticamente significativa. Parece razonable pensar que ciertas coyunturas tengan impactos relevantes por sí solas; en particular el ciclo electoral de 2004-2005 se produjo luego de la peor crisis económica en la historia del país y esas elecciones arrojaron niveles récord de volatilidad electoral. Asimismo, el NEP anterior también influye en el NEP actual mostrando que el resultado de una elección en un lugar en un momento t no es independiente del resultado electoral en $t-1$. En definitiva,

más allá de las reglas existen particularidades locales y coyunturales que inciden en los niveles de fragmentación electoral. Por último, la presencia de intendentes compitiendo por la reelección no genera efectos relevantes en la fragmentación del sistema de partidos (Cardarello, 2009).²⁹

De aquí podemos deducir que el viejo equilibrio bipartidista dejó de funcionar una vez que el número de competidores comenzó a crecer, las posiciones de los partidos a variar y las preferencias de los electores a cambiar significativamente de una elección a otra. Las nuevas reglas electorales aprobadas en 1997 pretendieron adaptarse a la nueva configuración partidaria. El sistema de DV facilitó la coordinación entre blancos y colorados y alimentó la competencia entre bloques diferenciados ideológicamente. Pero las nuevas reglas también contribuyeron a que el FA pudiera resolver sus conflictos internos apelando a la competencia electoral abierta a través de las elecciones internas. Así como el sistema electoral de MR con DVS era funcional al viejo bipartidismo fraccionalizado, el actual sistema de balotaje con elecciones internas es funcional al esquema actual de dos bloques diferenciados ideológicamente, con más de dos partidos relevantes que se estructuran en torno a dos macro fracciones internas.

CONCLUSIONES

En 2004 las elecciones nacionales ofrecieron un resultado que fue evaluado naturalmente como uno de los cambios políticos más relevantes en la historia del Uruguay. El acceso al gobierno del FA constituyó una novedad absoluta para un país que había sido gobernado solo por sus dos partidos tradicionales a lo largo de toda su historia. En cambio, las elecciones realizadas en 2009 lucen más bien como una reproducción de aquellas. Así, la lectura dominante del ciclo electoral anterior fue realizada en clave de cambio y la del actual, con un componente sustancial de continuidad. Sin embargo, si en lugar de enfocar en quién obtiene el gobierno y en la distribución de fuerzas políticas, se pone la mirada en los procesos de largo

²⁹Confirmando los hallazgos para el caso uruguayo.

plazo puede decirse exactamente lo contrario: los resultados de 2004 no reflejan otra cosa que la continuidad —y la culminación— de un proceso de largo aliento, mientras que los de 2009 son verdaderamente novedosos (aunque no necesariamente sorprendentes) y muestran un cambio fundamental en la dinámica política nacional.

Lo que estamos en condiciones de afirmar sobre la elección de 2004, teniendo a la vista los resultados de 2009, es que aquella elección fue precisamente la culminación de un proceso de transformación de la configuración del sistema de partidos uruguayo, que comenzó en 1971 con la formación del FA y terminó en 2004 con su acceso al gobierno. El proceso culminó efectivamente hace cinco años porque su principal característica fue el gradual y sistemático crecimiento del voto de izquierda (o, si se quiere, del voto desafiante) en detrimento del caudal electoral de los partidos tradicionales; todas las elecciones desde 1971 hasta 2004 inclusive, mostraron en mayor o menor medida, esa particularidad. Lo que hace de la elección nacional de 2009 una novedad absoluta es que por primera vez desde entonces el FA (y el subsistema desafiante) reduce su porcentaje de votación y los partidos tradicionales sumados la incrementan.

Si un proceso electoral muestra muy poco cambio, podemos suponer que el sistema se encuentra en equilibrio. En ese sentido, los resultados de la elección de 2009 nos sugieren que el sistema político uruguayo encontró un nuevo equilibrio competitivo en su configuración actual y con las reglas vigentes. El sistema de DV para la elección presidencial no genera los incentivos para la concentración electoral que producía el sistema de MR. Al mismo tiempo, el sistema de primarias obligatorias ha llevado al FA a dirimir sus conflictos internos en un escenario de competencia electoral abierta que reproduce las lógicas históricas de los partidos tradicionales. Así como el sistema anterior estaba hecho a la medida del viejo sistema de partidos uruguayo, el vigente parece adecuarse cada vez más a la configuración actual. En un futuro cercano es de esperar que el sistema de partidos uruguayo se mantenga estable con tres o cuatro partidos, alineados en dos bloques diferenciados ideológicamente que dirimen sus disputas internas en elecciones abiertas. El sistema político uruguayo, luego de un extenso periodo de inestabilidad y transformaciones que comenzó hace más de cuatro décadas y transitó por etapas especialmente trágicas, definitivamente parece haber arribado a un nuevo equilibrio.

FUENTES CONSULTADAS

- ATKESON, Lonna Rae (1998). "Divisive Primaries and General Election Outcomes: Another Look at Presidential Campaigns", en *American Journal of Political Science*, vol. 42, núm. 1, pp. 256-271.
- BRODY, Richard A. (1991). *Assessing the President: The Media, Elite Opinion, and Public Support*, Stanford, Stanford University Press.
- _____ y Lee Sigelman (1983). "Presidential Popularity and Presidential Elections: An Update and Extension", en *The Public Opinion Quarterly*, vol. 47, núm.3, pp. 325-328.
- BUQUET, Daniel (2009). "Uruguay 2008: De las reformas a la competencia electoral", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 29 núm. 2, pp. 611-632.
- _____ (ed.) (2005). *Las claves del cambio. Ciclo electoral y nuevo gobierno: 2004/2005*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.
- _____ (2004). "Balotaje vs. mayoría simple: el experimento uruguayo", en Rafael Martínez Martínez (ed.), *La doble vuelta en Sudamérica, Centroamérica y Caribe*, Barcelona, Institut de Ciències Polítiques i Socials.
- _____ y Daniel Chasqueti (2008). "Presidential Candidate Selection in Uruguay: 1942-2004", en Peter Siavelis y Scott Morgenstern (eds.), *Pathways to Power: Political Recruitment and Candidate Selection in Latin America*, University Park, Penn State University Press, pp. 319-359.
- _____, Daniel Chasqueti y Juan Andrés Moraes (1998). *Fragmentación política y gobierno en Uruguay: ¿Un enfermo imaginario?*, Montevideo, Instituto de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales.
- _____ y Rafael Piñeiro (2011a). "Participation and Effects of Primary Elections in Uruguay", Ponencia presentada en la *i ipsa-ecpr Joint Conference*, Sao Paulo, International Political Science Association-European Consortium for Political Research, 16-19 de febrero.
- _____ (2011b). "Del cambio a la continuidad: las elecciones de 2009 en Uruguay", en Manuel Alcántara y María Laura Tagina (eds.), *América Latina: política y elecciones del bicentenario (2009-2010)*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- _____ (2010). "De las internas a las municipales: los impactos de las reglas electorales en Uruguay", en Daniel Buquet y Niki Johnson (coords.), *Del cambio a la continuidad. Ciclo electoral 2009-2010 en Uruguay*, Montevideo, Fin de Siglo.
- BUQUET, Daniel y Jaime Yaffé (2009). "Partidos políticos", en *Encrucijada 2010: La política uruguaya a prueba*, Montevideo, Fin de Siglo, pp. 134-142.
- CANZANI, Agustín (2010). "¿Tipos raros? La lógica de la opinión pública detrás de los resultados electorales 2009", en Daniel Buquet (ed.), *Del cambio a la continuidad: Ciclo electoral 2009/2010*, Montevideo, Fin de Siglo.

- CARDARELLO, Antonio (2009). "La reelección inmediata del ejecutivo a nivel sub-nacional: un estudio de tres casos", tesis doctoral, Universidad Federal de Río Grande del Sur.
- COLOMER, Josep M. (2002). "Las elecciones primarias presidenciales en América Latina y sus consecuencias políticas", en Marcelo Cavarozzi y Juan Manuel Abal Medina (comps.), *El asedio a la política*, Rosario, Homo Sapiens, pp. 117-134.
- COX, Gary W. (1997). *Making Votes Count: Strategic Coordination in the World's Electoral Systems*, Cambridge, Cambridge University Press.
- CHASQUETTI, Daniel (2008). "Uruguay 2008: El complejo año de las reformas", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 28, núm. 1, pp. 385-403.
- (1998). "Compartiendo el gobierno: multipartidismo y coaliciones en Uruguay (1971-1997)", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, núm. 10.
- DUVERGER, Maurice (1957). *Los partidos políticos*, México, Fondo de Cultura Económica.
- El País* (2009). Disponible en <http://www.elpais.com.uy/090919/pnacio-442952/politica/mujica-a-veces-dice-estupideces>
- GONZALEZ, Luis E. (1993). *Estructuras políticas y democracia en Uruguay*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- y Rosario Queirolo (2000). "Las elecciones nacionales de 2004: Posibles escenarios", en *Instituto de Ciencia Política, Elecciones 1999/2000*, Montevideo, Ediciones de la Banda Oriental.
- Instituto de Economía (2009). *Informe de coyuntura: Uruguay 2008-2009*, Montevideo, Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de la República.
- JONES, Mark (2005). "The Role of Parties and Party Systems in the Policymaking Process", preparado para el seminario *State Reform, Public Policies and Policymaking Processes*, Washington, D.C., Banco Interamericano de Desarrollo, 28 de febrero a 2 de marzo.
- (1999). "Electoral Laws and the Effective Number of Candidates in Presidential Elections", en *Journal of Politics*, vol. 61, núm. 1:1, pp. 71-184.
- KEMAHLIOGLU, Ozge, Rebecca Weitz-Shapiro y Shigeo Hirano (2009). "Why Primaries in Latin American presidential Elections?", en *Journal of Politics*, vol. 71, pp. 339-352.
- LANZARO, Jorge (ed.) (2004). *La izquierda uruguaya: entre la oposición y el gobierno*, Montevideo, Fin de Siglo.
- LAAKSO, Markku y Rein Taagepera (1979). "Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe", en *Comparative Political Studies*, vol. 12, pp. 3-27.
- LUNA, Juan Pablo (2002). "¿Pesimismo estructural o voto económico? *Macropolitics* en Uruguay", en *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 13, pp. 123-151.

- MAINWARING, Scott (1993). "Presidentialism and Multipartyism: The Difficult Combination", en *Comparative Political Studies*, vol. 26, núm. 2, pp. 198-228.
- _____ y Timothy Scully (eds.) (1995). *Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America*, Stanford, Stanford University Press.
- _____ y Matthew S. Shugart (1997). "Presidentialism and Party System", en Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- _____ y Mariano Torcal (2005). "La institucionalización de los sistemas de partidos y la teoría del sistema partidista después de la tercera ola democratizadora", en *América Latina Hoy*, vol. 41, pp. 141-173.
- MUELLER, John E. (1973). *War, Presidents, and Public Opinion*, New York, John Wiley.
- NANNESTAD, Peter y Martin Paldman (1994). "The VP-Function: A Survey of the Literature on Vote and Popularity Functions after 25 Years", en *Public Choice*, vol. 79, núms. 3-4, pp. 213-245.
- Noticias 180.com.uy* (2009). Disponible en <http://www.180.com.uy/articulo/Arismendi-respondio-a-la-motosierra-de-Lacalle>
- _____ (2009). Disponible en <http://www.180.com.uy/articulo/Mujica-cuestiono-a-Lacalle-por-tratar-de-atratar-a-beneficiarios-del-Panes>
- PEDERSEN MOGENS, N. (1979). "The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility", en *European Journal of Political Research*, vol. 7, núm. 1, pp. 1-26.
- PÉREZ PÉREZ, Alberto (1970). *La Ley de lemas*, Montevideo, Fundación de Cultura Universitaria.
- RIUS, Andrés (1995). "El gobierno, la economía y el hombre de la calle", en *Suma*, vol. 7, pp. 7-35.
- SHUGART, Mathew y John Carey (1992). *Presidents and Assemblies: Constitutional Design and Electoral Dynamics*, Cambridge, Cambridge University Press.

Bolivia: las elecciones de 2009.

Tomando posiciones para el desarrollo de la Constitución

Ana Haro González*

CONTEXTO POLÍTICO PREVIO.

PRINCIPALES PROBLEMAS Y TEMAS DE DISCUSIÓN

El primer lustro del presente siglo dejaba en Bolivia dos presidentes destituidos,⁴ decenas de muertos y un sistema político completamente fragmentado. Así, desde que llegó Sánchez de Lozada al poder por segunda vez en 2002, la sociedad incrementó sus acciones de protesta, las negociaciones se escaparon de las instituciones y el devenir de la política boliviana se siguió escribiendo en las calles. Los partidos que habían protagonizado la escena política desde principios de la década de 1980 perdieron todo su apoyo y la sociedad empezó a re-articularse en torno a nuevas formas de organización, las cuales se agregaron mayoritaria y paulatinamente en torno a un nuevo tipo de partido, el Movimiento al Socialismo (MAS). Los conflictos de esos años dejaron una sociedad crecientemente polarizada lo cual suscita la pregunta ¿qué es lo sucedido en Bolivia durante los años previos a 2005 y que sentó las bases para la reconstrucción del sistema político-partidario a partir de entonces?

Bolivia, al igual que muchos de los países latinoamericanos, sufre a principios del nuevo siglo una fuerte crisis de representación (Mainwaring, Bejarano y Pizarro, 2006) que desemboca en este país en la for-

*Es doctora por la Universidad Complutense.

⁴En octubre de 2003, Gonzalo Sánchez de Lozada presenta su renuncia al Congreso, la cual es aceptada por el mismo. En junio de 2005 Carlos Mesa presenta asimismo su renuncia al Congreso y éste también la acepta. En ambos casos se sigue el procedimiento parlamentario de la renuncia, si bien, el nivel de conflicto social y de movilización nos permiten hablar de destitución.

mación de un nuevo sistema de partidos en el que conviven, de manera genuina, organizaciones sociales con estructuras partidistas, selección comunitaria de líderes con mecanismos de ascenso y militancia clásicos y lealtad partidista con demandas de mayor autonomía. La crisis de representación empieza a forjarse en Bolivia a finales de la década de 1980 cuando el Movimiento Nacional Revolucionario (MNR) implementa en el país las primeras reformas estructurales. El cierre de las empresas mineras, la privatización tanto de las empresas públicas como de los recursos naturales y los incentivos a la internacionalización de la producción agropecuaria fueron entendidos por gran parte de la población como una desviación de los intereses de la mayoría. La continuación de las políticas de reforma por parte de los presidentes que gobernaron en la década de 1990, tanto de la izquierda tradicional —Movimiento de Izquierda Revolucionaria (MIR) y MNR— como de la derecha —Acción Democrática Nacionalista (ADN)—, hicieron que las protestas que en un principio apuntaban contra el MNR se dirigiesen más tarde al conjunto del sistema de partidos tradicional.

Las reformas estructurales se dieron en un sistema político relativamente cerrado y que había tolerado además continuas experiencias de corrupción. Así, el sistema de democracia pactada, fruto de la segunda vuelta indirecta de la elección presidencial,² empezó a ser entendido por la población como un mecanismo perverso que servía a las elites de los grandes partidos para negociar su política de intereses y de cuotas (Grindle, 2003). Por su parte, el sistema judicial y la propia labor parlamentaria eran percibidas por la ciudadanía como un sistema lejano y que respondía, en última instancia, a los intereses de las elites políticas, ahora percibidas como íntimamente relacionadas con las elites económicas. Se empieza a gestar así el sentimiento de que la solución al descontento social superaba el

²Desde la transición democrática de 1982 hasta la nueva Constitución de 2009, el sistema de elección presidencial establecía que, en caso de que un candidato no obtuviese la mayoría absoluta de los votos, era el Congreso el que elegiría al futuro presidente. La elección se realizaba entre los tres candidatos más votados hasta 1993 y entre los dos candidatos más votados desde 1994 en adelante. Este sistema tenía como objetivo el evitar la cohabitación entre un Ejecutivo y un Legislativo enfrentados. Se consideraba que la convergencia entre ambos poderes evitaría la ingobernabilidad y, por tanto, la posibilidad de que se instaurase de nuevo en el país un régimen autoritario. El devenir de la política Bolivia hizo que en dos ocasiones, 1985 y 1989, el candidato más votado quedase relegado en favor de otro candidato con menos respaldo electoral.

debate económico y se situaba en la negociación de nuevas reglas del juego democrático.

Con este clima de creciente descontento y falta de alternativas gubernamentales, la llegada de Sánchez de Lozada al poder por segunda vez desemboca rápidamente en una crisis de gobernabilidad. Los frentes estaban abiertos, de manera que, decisiones puntuales como la exportación del gas por Chile o una subida de impuestos progresiva eran enfrentadas por la sociedad como un símbolo más del neoliberalismo de las clases tradicionales. Los bloqueos, las protestas y la retirada del apoyo de la Nueva Fuerza Republicana (NFR) —miembro de la coalición— hicieron caer el gobierno arrastrando consigo al conjunto de partidos tradicionales que habían apoyado la investidura de Sánchez de Lozada y se habían alineado, por tanto, con su propuesta. El sistema político boliviano quedaba entonces completamente desarticulado, con un conjunto de partidos tradicionales desprestigiados y rotos y una alternativa popular que no terminaba de alinearse en torno a una sola fórmula.

La situación de desarticulación política incrementó además los incentivos para reivindicar demandas concretas y ganar posiciones políticas privilegiadas. Así, las dificultades del gobierno de Carlos Mesa,³ sucesor de Sánchez de Lozada, para controlar la situación de creciente ingobernabilidad llevó a múltiples grupos a reforzar sus estrategias de presión, de manera que el gobierno tuviese que cumplir sus demandas para evitar la debacle total del sistema político boliviano. En este contexto, se incrementan las presiones de los indígenas para que se respeten sus territorios y se reconozcan los usos y costumbres dentro del mismo (Xavier Albó, 2002),⁴

³La caída de Sánchez de Lozada hizo asumir el poder a su vicepresidente Carlos Mesa quien, aprovechando su condición de independiente, intentó estabilizar la situación. Sin embargo, las presiones populares sobre la política de hidrocarburos y las movilizaciones del Comité Pro-Santa Cruz hicieron caer el gobierno. Tras varias renunciaciones de posibles presidentes para mantener la gobernabilidad del país, el presidente de la Corte Suprema de Justicia, Eduardo Rodríguez Velzé asumió el poder y convocó las elecciones generales de 2005 y las elecciones para Asamblea Constituyente de julio de 2006.

⁴El indigenismo, diferente del indianismo, empieza a forjarse en Bolivia en la década de los 70 cuando intelectuales como Luis Antezana o Xavier Albó extendieron la idea de que la Revolución Nacional del 52 había supuesto una homogeneización forzada. El katarismo y el indigenismo del oriente se consolidan en la década de 1990 cuando, por un lado, la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia (CSUTCB) empieza a ser presidida por elites aymaras y, por otro, cuando toma fuerza el convenio 169 de la ONU, a favor de los indígenas, y se celebra en 1990 en Bolivia una sonada marcha indígena por la Dignidad y

las presiones de los cocaleros para que no se controle el volumen de cultivo,⁵ las presiones de la FEJUVE⁶ para que se expulse la empresa privada que gestionaba el agua en El Alto e incluso las presiones de los cívicos de Santa Cruz por que se reconociese la autonomía departamental.⁷ La tensión llega a ser tan fuerte que el Presidente Mesa se ve obligado a dejar su cargo. Bolivia experimentaba en apenas dos años su segunda crisis presidencial.

Con todo esto, la llegada al poder de Evo Morales en diciembre de 2005 se presenta como una oportunidad para recuperar la gobernabilidad del país y para comenzar a re-articular el sistema de representación política. En primer lugar, Evo Morales era el primer Presidente en Bolivia que alcanzaba la mayoría de los votos en la primera vuelta por lo que no dependía de otras fuerzas para organizar el gobierno. En segundo lugar, Evo era el primer Presidente indígena,⁸ representante de los grupos popular-campesinos movilizadores, algo que, si bien no le ofrecía el apoyo de una oposición desarticulada, sí le ofrecía la confianza de la base popular mayoritaria y de las clases medias concienciadas con la necesidad de reducir las desigual-

el Territorio. Se trata de dos corrientes muy distintas que guardan en común la necesidad de reconocer las costumbres originarias como una parte importante del sistema boliviano.

⁵El movimiento cocalero se forma en Bolivia a partir de la inmigración de múltiples ex mineros que habían perdido sus puestos con el cierre de las empresas mineras. El movimiento reivindica a lo largo de la década de los noventa la salida del gobierno norteamericano de la definición de las políticas de cultivo de Bolivia y el reconocimiento de la coca como producto ancestral de los indígenas.

⁶La FEJUVE es la federación de juntas vecinales de El Alto. Es un movimiento que consigue aunar a la población de esta ciudad, enclave estratégico debido a su cercanía a La Paz y a su capacidad para bloquear la capital. Sus demandas se centran, en un principio, en la redefinición de los contratos de agua con la empresa Aguas del Illimani, sin embargo, terminan adoptando la agenda de octubre como su bandera de lucha.

⁷El movimiento cívico cruceño toma fuerza en el año 2003 ante el avance del indigenismo y la amenaza que este movimiento suponía para el *status quo*. Se trata de un movimiento que comienza reivindicando el cumplimiento de la legalidad y termina exigiendo el reconocimiento de una autonomía departamental que le permita aislarse de las transformaciones sociales que estaban imponiendo los grupos populares movilizadores.

⁸Evo Morales es de origen aymara, sin embargo, su traslado al Chapare le hizo convivir durante mucho años con la cultura quechua. Comienza su actividad política con el movimiento cocalero, alcanzando el liderazgo de la Confederación de Productores de Coca del Trópico de Cochabamba en 1994. En la segunda mitad de la década de 1990 participa en la organización del MAS como instrumento político por la soberanía de los pueblos, convirtiéndose en su líder en 1999. A partir de ese momento, desarrollará su trayectoria política en el partido, combinando las habilidades movilizadores del sindicalismo con la reivindicación del reconocimiento de los derechos indígenas.

dades sociales en Bolivia. En tercer lugar, la llegada del MAS al poder produjo un fuerte proceso de empoderamiento social por el cual los representantes de las organizaciones que habían apoyado el binomio Evo-Linera⁹ pudieron acceder a puestos de decisión tanto en el Ejecutivo, como en el Legislativo y en la Administración Pública. Finalmente, la implementación inmediata de la agenda de octubre¹⁰ que había hecho caer a los gobiernos anteriores, esto es, la nacionalización de los hidrocarburos¹¹ y la convocatoria de Asamblea Constituyente, revalidó la intención de cambio del nuevo gobierno y supeditó las protestas a la redacción e implementación de la nueva Constitución.

La existencia de una cámara legislativa vigente pero débil y de una Asamblea Constituyente sesionando a la vez situó el debate político en varios planos diferenciados. En el Legislativo, la mayoría masista convivía con las elites recicladas de los viejos partidos y con nuevos dirigentes arrastrados por el interés de participar en el cambio (Romero Ballivián, 2006). El MAS se postulaba como un nuevo partido, nacido a finales de la década de 1990 con la función de ser el instrumento político para la representación nacional de los grupos populares movilizados. Sus filas estaban compuestas por los representantes de las organizaciones sociales y agrupaciones ciudadanas protagonistas en la lucha anterior y por militantes e intelectuales de la izquierda no partidaria. La cohesión del grupo se apoyaba en el programa de cambio del gobierno de Morales, el cual defendía la soberanía económica de Bolivia, el reconocimiento de los derechos de los pueblos originarios y la introducción de nuevos procedimientos de deliberación y participación.

Por su parte, la oposición estaba compuesta por una nueva agrupación ciudadana —PODEMOS— que reunía a viejos dirigentes de ADN y MIR, por un

⁹Tanto en las elecciones del 2005 como en las elecciones del 2009, el MAS presentó como candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia a Evo Morales y a Álvaro García Linera. Álvaro García Linera era un ex guerrillero de los Ayllus rojos, un movimiento marxista-katarista y desarrollaba su labor como docente en la Universidad Mayor de San Andrés.

¹⁰La agenda reivindicada por los movimientos populares se denomina “agenda de octubre” en alusión a las movilizaciones y reivindicaciones que terminaron provocando la caída de Sánchez de Lozada en octubre de 2003.

¹¹La reforma relativa a los hidrocarburos en Bolivia consiste en la nacionalización de la empresa de hidrocarburos YPFB y la redefinición de los contratos con las empresas extranjeras. Esto significa que, si bien el Estado recupera la gestión de YPFB, las empresas extranjeras siguen manteniendo sus funciones, aumentando solo la cantidad tributaria que tienen que pagar al Estado boliviano.

nuevo partido con pretensiones socialdemócratas —Unidad Nacional— y por los vestigios del MNR. Los representantes de PODEMOS procedían de la elite partidaria tradicional nacional y de liderazgos regionales; los diputados de Unidad Nacional eran profesionales con apoyo urbano; y los representantes del MNR procedían de la viejas elites partidarias que habían resistido en el oriente. La cercanía de las tres fuerzas se explicaba por la defensa común de las instituciones clásicas, la preocupación por el devenir del sistema productivo, la fiscalización del Ejecutivo y la protección de la autonomía departamental.

A la rivalidad del MAS y el resto de los partidos en el Congreso de la Nación hay que sumarle el enfrentamiento que existía entre el gobierno y los prefectos departamentales. De alguna manera, tras la derrota de Sánchez de Lozada, los Comités Cívicos de la Media Luna⁴² se habían convertido en los representantes de las fuerzas tradicionales (Eaton, 2007).⁴³ Su capacidad movilizadora y la preservación de su legitimidad hicieron que los partidos clásicos, fuertemente deslegitimados, se alinearan con sus estrategias e hicieran converger sus demandas. A partir de entonces, el enfrentamiento entre el gobierno y la oposición tendrá una vía de debate en el Congreso y otra de protesta en los departamentos del oriente.

Dicho esto, destacan varios temas que enfrentaron al gobierno del MAS y las fuerzas de oposición. En primer lugar, la definición de las reglas del juego de la Asamblea Constituyente creó un fuerte debate entre los grupos políticos y sociales, siendo el sistema electoral y el tipo de mayoría para aprobar la Constitución los temas más controvertidos.⁴⁴ En segundo lugar,

⁴²Se denomina Media Luna a los departamentos del sur, oriente y norte del país, entre los que se encuentran, Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando.

⁴³La relación entre las fuerzas tradicionales y los movimientos cívicos de Santa Cruz cambia a lo largo del periodo. Así, si bien empiezan convergiendo hacia un mismo programa y hacia una misma estrategia de oposición al gobierno, a partir de 2008 compiten por el liderazgo opositor, debilitándose la alianza y siendo esta debilidad aprovechada por el gobierno de Evo Morales para la negociación.

⁴⁴El MAS era partidario de las circunscripciones uninominales y la oposición más partidaria de las circunscripciones plurinominales. Al final, se opta por un sistema mixto donde se eligen a tres diputados por circunscripción (en los territorios que figuran como circunscripción uninominal para las elecciones generales) y cinco por departamento. El reparto (dos escaños por mayoría y uno por minoría en las primeras y tres escaños por mayoría y dos por minoría en las segundas) se pactó de forma que fuera muy complicado la obtención de los 2/3. En cuanto al sistema de mayoría, el MAS quería la mayoría absoluta y la oposición la mayoría de 2/3. Al final se opta por esta última.

la gestión de los recursos naturales, con la aprobación de la Ley de Hidrocarburos, abrió un doble conflicto entre el gobierno y la oposición. Por un lado, la decisión de nacionalizar la empresa gestora YPF fue entendida por la oposición como un atajo a la ineficiencia; por otro lado, la redistribución de los beneficios del impuesto a los hidrocarburos creó malestar en los departamentos ya que la nueva legislación promulgada por el MAS desvió una parte de los recursos de las regiones a otras instancias de gobierno.⁴⁵ En tercer lugar, el tratamiento de las instituciones y de la legalidad enfrentó a ambos bloques en múltiples ocasiones, denunciándose la convocatoria de referéndums y consultas de dudosa legalidad⁴⁶ y cuestionándose la composición de órganos fundamentales de la democracia.⁴⁷

Por último, la polarización de la sociedad se trasladó a la Asamblea Constituyente (Cordero, 2005).⁴⁸ La elaboración de una nueva Constitución era entendida por los grupos emergentes como una oportunidad para refundar el país, cristalizándose así el carácter nacional de los recursos naturales, el reconocimiento de la diversidad tanto cultural como institucional y la consolidación de procedimientos directos para elegir a los órganos más importantes del Estado. Frente a estas pretensiones, la oposición se situaba como el máximo defensor de los derechos y las instituciones clásicas, exigiendo el reconocimiento de las autonomías departamentales, la garantía de reglas claras y eficaces y la protección del sistema productivo. El debate fue largo y complejo dado que se enfrentaban diferentes mane-

⁴⁵Los recursos procedentes del Impuesto a los Hidrocarburos beneficiaban, en un principio, a los departamentos y a los Municipios, siendo los primeros los que recibían un porcentaje más alto. A partir de 2009, el gobierno del MAS cambió los criterios de redistribución restando beneficios a las regiones para fortalecer a los municipios y comunidades indígenas y para crear un fondo social nacional, la Renta Dignidad, destinado a las personas ancianas.

⁴⁶La convocatoria del referéndum revocatorio de agosto de 2008, en el que se consultaba a la ciudadanía acerca de la continuidad del Presidente, Vicepresidente y de los Prefectos Departamentales, suscitó una gran polémica pues pocos días antes de la celebración, el único miembro restante del Tribunal declaró que no podía emitir un dictamen sobre su constitucionalidad. Esto fue interpretado por la oposición como un límite legal para la celebración del referéndum y por el gobierno como un intento de la oposición para frenar el proceso. Por otro lado, en mayo de 2008 se celebró en Santa Cruz la consulta sobre la aprobación del Estatuto Autonómico lo cual fue interpretado por el gobierno como una ruptura con la legalidad.

⁴⁷La paralización de la recomposición del Tribunal fue uno de los asuntos comprometidos de la primera legislatura del MAS. También las posturas del presidente de la Corte Nacional Electoral fueron criticadas por la oposición por su falta de independencia.

⁴⁸Muchos de los asambleístas coinciden en el carácter político de la Asamblea Constituyente y en la imposibilidad de alcanzar acuerdos técnicos. Comentan asimismo el grado de polarización y ruptura que existía en absolutamente todos los temas y grupos de discusión.

ras de entender la democracia, diferentes concepciones de Estado y diferentes proyectos de sistema económico (Torrez *et al.*, 2005; García Linera *et al.*, 2005). Sin embargo, la imposibilidad de alcanzar acuerdos y el conflicto callejero inesperado surgido en la sede de la Asamblea en torno a la capitalidad del país precipitaron la aprobación de la Constitución, promulgándose así un texto amplio, poco concreto y con múltiples contradicciones.⁴⁹ La aprobación del texto constitucional dejó un legado crucial para la siguiente legislatura: la cristalización de la polarización social y la necesidad de desarrollar todas aquellas leyes que debían definir los términos del nuevo contrato constitucional.

CONTEXTO DE LA CAMPAÑA ELECTORAL. DIFERENTES POSICIONES Y PROGRAMAS OFERTADOS

Las elecciones del 6 de diciembre de 2009 se celebraron en Bolivia diez meses después de aprobarse la nueva Constitución Política del Estado en referéndum nacional. El 25 de enero de 2009, el 61 por ciento de la población boliviana había dado su apoyo a la nueva carta magna. Sin embargo, muchos de los procedimientos estaban todavía sin resolver y no existía en el país el consenso necesario para desarrollar pacíficamente las encrucijadas pendientes. La elección de 2009 se convierte así en el tamiz que definirá las posibilidades de los diferentes grupos para condicionar el proceso de desarrollo constitucional.

La carrera electoral reunió a ocho listas diferentes para la Presidencia de la República, entre las cuales, solo dos —MAS y Unidad Nacional (UN)— habían participado en el proceso anterior. Las candidaturas representaban, por un lado, las fuerzas del periodo anterior — MAS, UN y Plan Progreso Bolivia (PPB-APB), una nueva agrupación que relevaba en sus funciones a PODEMOS— y por otro, nuevas propuestas derivadas en su mayoría de la disidencia de las agrupaciones previas —Pueblos por la Libertad y la sobe-

⁴⁹La aprobación de la Constitución atravesó múltiples dificultades. Así, al no poder aprobarse en Sucre, ciudad en la que sesionaba la Asamblea, ésta se trasladó a Oruro donde la mayoría absoluta del MAS aprobó el texto constitucional. De ahí, el texto pasó al Poder Ejecutivo donde se realizaron algunos cambios. A continuación, la propuesta de Constitución pasó al Congreso donde se revisó por última vez y se aprobó el texto definitivo. Finalmente, la Constitución fue aprobada en referéndum nacional el 25 de enero de 2009.

ranía (PULSO), Alianza Social (AS), Movimiento de Unidad Social Patriótica (MUSPA), GENTE y Bolivia Social Demócrata (BSD).

Las fuerzas heredadas del periodo anterior reproducían en sus objetivos y propuestas el enfrentamiento avistado en la primera legislatura de Evo Morales. Por un lado, el MAS construyó un programa sustentado en la idea de cambio.²⁰ Así, buscando legitimidad en las medidas tomadas en el mandato previo, relativas a la nueva Constitución, la redefinición de los contratos de hidrocarburos, la nacionalización de ciertas empresas estratégicas y la redistribución de tierras, enfatizó la idea de que el proceso de refundación estaba todavía inconcluso y que el MAS era la única fuerza que podía terminar de dar forma al nuevo Estado boliviano. La candidatura de Evo se sustentaba en cuatro ejes principales: Bolivia plurinacional, Bolivia productiva, Bolivia digna y Bolivia soberana. El primer eje enfatizaba la necesidad de consolidar una democracia *directa, participativa, representativa y comunitaria*;²¹ el segundo eje, giraba en torno a la figura de *la economía plural*, en la que la actividad productiva reuniría los procesos y necesidades de *la esfera pública, privada, comunitaria y social-comunitaria*; el tercer eje se centraba en la necesidad de combatir tanto el *colonialismo interno* como el *colonialismo externo*; el último eje desarrollaba la idea del *vivir bien*, en la cual el ciudadano boliviano debe encontrar un equilibrio con su condición, la naturaleza y el resto de los pueblos del mundo. El mantenimiento de un nivel de abstracción muy amplio permitió al partido combinar el discurso de clase y etnia que atraía a los grupos populares con la recuperación de lo nacional-revolucionario que podría atraer a los grupos medios.²²

Frente al mensaje de refundación del MAS, el Plan Progreso para Bolivia Convergencia Nacional (PPB-APB), encabezado por el revocado prefecto de Cochabamba, Manfred Reyes Villa, y por el ex prefecto de Pando, Leopoldo

²⁰Programa de gobierno del MAS-IPSP: Bolivia país líder.

²¹Las palabras en cursivas han sido extraídas directamente de los programas electorales de cada partido político.

²²La idea de lo nacional-revolucionario procede de la Revolución de 1952, la cual reconoce el voto universal, lleva a cabo una reforma agraria, nacionaliza las minas y crea un sistema nacional de producción. La Revolución Nacional tiene un espíritu liberal, tanto desde el punto de vista económico como desde el punto de vista político. Es un movimiento nacido desde los intelectuales y profesionales de clase de media, concienciados con la necesidad de crear puentes entre todos los grupos sociales y de ofrecer las mismas oportunidades a todos los ciudadanos.

Fernández, proponía un mensaje de *transformación*.²³ Era evidente que, tras un momento de ruptura como el que había vivido Bolivia en el 2003, no existía espacio electoral para el *status quo* por lo que el mensaje de transformación permitía al PPB-APB sumarse al discurso del cambio sin imprimir radicalidad a su mensaje. De hecho, bajo el paraguas de la transformación se buscaba en realidad la mejora de la institucionalidad tradicional, de los sistemas de transparencia y control administrativos, del fortalecimiento del sistema productivo y social y del afianzamiento de las autonomías departamentales y locales. El programa del PPB-APB establecía también cuatro ejes de acción —moral, productivo, social y autonómico—. No obstante, cuando concretan los objetivos del programa destacan en los primeros lugares, la recuperación de la seguridad jurídica, el respeto a la independencia y coordinación del Estado, y plataformas de transferencia y reforzamiento de los procesos administrativos. En definitiva, el fortalecimiento del Estado entendido en su concepción liberal y burocrática.

Cercano al programa del PPB-APB, Unidad Nacional (UN), encabezado por el ex mirista y empresario Samuel Doria Medina, apostaba por recuperar y consolidar la actividad productiva de base ancha de la economía boliviana y con ella la generación de empleo.²⁴ De hecho, de los siete puntos que conformaban el programa, cuatro integraban la ocupación como uno de sus objetivos, encontrándose entre ellos la *educación para el empleo* y la *salud con empleo*. Además de este punto, el programa de UN enfatizaba, como el del PPB-APB, la necesidad de seguridad jurídica, la institucionalización del aparato del Estado y la eficiencia y transparencia de las empresas públicas. Finalmente, proponía un prolijo plan de internacionalización de la economía boliviana así como la recuperación de relaciones cordiales con todos los posibles socios comerciales. Se trataba por tanto de un programa que intentaba atraer a las clases medias profesionales, crítico con el MAS y convergente con PPB-APB, pero que buscaba encontrar una línea progresista propia en la que no se mezclasen los posicionamientos ideológicos de los bloques oriental y occidental.²⁵

²³Plan de gobierno PPB-APB 2010-2015: Primero Bolivia y sus ciudadanos.

²⁴Programa de gobierno de Unidad Nacional: Unidos pongamos a Bolivia a trabajar.

²⁵El bloque occidental estuvo caracterizado, durante la primera legislatura de Evo Morales, por los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí, en menor medida por Chuquisaca y Cochabamba. Estos departamentos tenían una población mayoritariamente alineada con el proyecto de cambio del MAS. Por su parte, el bloque oriental estaba representado por los de-

En relación a los nuevos partidos, la oferta electoral basculaba entre la búsqueda de una vía moderada entre los dos grandes bloques y la radicalización de las posturas del MAS. Dentro del primer bloque se encontraban las propuestas de *reconstrucción* de Alianza Social (AS)²⁶ y la llamada a la *construcción de la bolivianidad* de Bolivia Social Demócrata (BSD).²⁷ AS es una agrupación impulsada por un ex katarista potosino, Rene Joaquino, que trata de encontrar una vía intermedia entre lo que denominan *indigenismo revanchista* y *neoliberalismo blancoide*. El fundamento de su programa es la cohesión frente a la fragmentación étnica y de clase, la centralidad del ser humano frente al caudillaje y la riqueza y la institucionalización frente a la devaluación y venta de las instituciones. Por su parte, BSD se postula como una escisión de UN cuyo objetivo principal es la creación de un Estado eficiente, transparente y achicado, no alineado con los grandes bloques a los que están abocados los grandes partidos.

Finalmente, las agrupaciones GENTE, PULSO y MUSPA critican desde diferentes ópticas la moderación del MAS como partido de gobierno. Así, GENTE,²⁸ liderado por un ex masista, Román Loayza, exige la implementación de un tipo de socialismo indigenista en el que se combata de frente al capitalismo y se afiancen los esfuerzos de descolonización y búsqueda del plurinacionalismo. Por su parte PULSO,²⁹ encabezado por el ex fundador del MAS, Alejo Veliz, reclama asimismo una vuelta al comunitarismo puro, donde la clase se traduce en etnia y, por tanto, la revalorización de ésta última se presenta como el camino adecuado para alcanzar la justicia social. Finalmente MUSPA,³⁰ dirigida por una ex dirigente de NFR, Ana María Flores, converge con el programa del MAS, enfatizando la idea de Estado plurinacional, el vivir bien y la democracia participativa; sin embargo, enfatiza el elemento de género que implica su postulación.

La campaña electoral de 2009 recogió el debate creado entre el programa de cambio del MAS y las propuestas alternativas de los partidos de oposición, sin embargo, a medida que fue avanzando el proceso, la lucha

partamentos de Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando en los que la mayoría de la población estaba alineada con los partidos tradicionales y con el proyecto político y económico anterior.

²⁶Alianza Social Programa de Gobierno.

²⁷Plan y contenido programático gubernamental: Bolivia Social Demócrata.

²⁸Propuesta de Gobierno de la Agrupación GENTE.

²⁹PULSO: Nuestra propuesta programática.

³⁰Movimiento de Unidad Social Patriótica MUSPA. Declaración de principios ideológicos.

electoral se centró en tres contiendas muy concretas: una más sustantiva, otra más estratégica y la última más procedimental. El choque sustantivo redujo el abanico de propuestas de los grandes partidos a dos mensajes muy generales y enfrentados. Así, por un lado, el MAS, dejando de lado la explicación concisa de su programa, reforzó la idea de que Bolivia se encontraba todavía en el camino del cambio necesario por lo que la renovación del mandato de Evo era crucial para avanzar en el proceso de redefinición de un país que recién salía de la quiebra social. Por otro lado, el PPB-APB y, en cierta forma también UN, reivindicaban el respeto a la legalidad y a la institucionalidad, transmitiendo la idea de que el gobierno del MAS abría la puerta a la discrecionalidad, a la violación de los derechos más básicos del individuo y a la corrupción. La contundencia tanto del discurso de necesidad del gobierno como de crítica agresiva de la oposición terminó aumentando el grado de polarización de la sociedad.

Por su parte, el enfrentamiento estratégico llevó tanto al MAS, como al PPB-APB a abandonar en parte la comunicación de las propuestas de gobierno y a pedir directamente el porcentaje de votos necesario en cada caso para incidir en la definición de las políticas de la siguiente legislatura. En esta lógica, el MAS empezó a pedir a los votantes bolivianos que le diesen los 2/3 para poder superar las resistencias de la oposición y poder promulgar las leyes de desarrollo constitucional que reencauzasen un texto que, desde su punto de vista, había hecho muchas concesiones a la oposición.³¹ El cálculo electoral del MAS le aseguraba la mayoría en la Cámara de Diputados, sin embargo, no le aseguraba la mayoría en la Cámara de Senadores por lo que la campaña por los 2/3 se reforzó en tres departamentos del oriente, Santa Cruz, Beni y Pando, donde podían arrancar a la oposición el predominio de la representación. Frente a la estrategia hegemónica del MAS, el PPB-APB trabajó por aunar a todas las fuerzas de la oposición en torno a su candidatura de manera que se pudiese alcanzar un número suficiente de votos para provocar la segunda vuelta en las presidenciales y condicionar la mayoría cualificada en el Legislativo con la cual, entre otras

³¹ Así lo expresaban directamente los discursos de Evo en aquellos territorios donde la lealtad al movimiento era más débil: *la campaña, hermanos y hermanas, quiero decirles con mucha seriedad, es ahora por los 2/3*. Discurso de Evo Morales frente a la organización de indígenas del oriente, CIDOB. *Diario La Razón*, 5 de octubre.

cosas, se promulgarían las leyes orgánicas de desarrollo constitucional y se elegirían al Fiscal General del Estado, al Controlador General del Estado, al Defensor del Pueblo, algunos miembros del órgano electoral y una pre-selección del Poder Judicial.

Finalmente, la campaña electoral experimentó una concatenación de conflictos procedimentales. Por un lado, la candidatura a la Vicepresidencia del PPB-APB del ex prefecto de Pando, Leopoldo Fernández, preso preventivo tras el conflicto que dejó en su departamento en 2008 una decena de muertos y que estaba todavía sin esclarecerse, provocó múltiples reclamaciones por parte del gobierno, quien denunciaba que no se podía hacer campaña electoral desde una cárcel. El conflicto fue llevado a la Corte Nacional Electoral donde se concluyó que Leopoldo Fernández podía participar en la campaña y enviar comunicados desde la prisión. El conflicto se mantuvo encendido debido a que el candidato a Vicepresidente excedió la autorización que le había concedido la CNE y realizó varios encuentros televisivos con los periodistas desde la prisión.³² Por otro lado, la activación de los juicios contra el candidato a Presidente, Manfred Reyes Villa,³³ impuso al líder del PPB-APB la medida preventiva de arraigo y congelación de bienes, lo cual le impidió hacer la campaña electoral fuera del país y limitó la libre disposición de sus recursos. Junto al juicio contra Reyes Villa se abrió un juicio contra el prefecto opositor de Santa Cruz, Rubén Costas,³⁴ por haber actuado ilegalmente en el referéndum de aprobación de los estatutos autonómicos, hecho que fue interpretado por la oposición como una estrategia del gobierno para debilitar la propuesta opositora y desvirtuar su candidatura sin un juicio previo. Finalmente, la gestión del censo electoral creó un nuevo enfrentamiento entre el gobierno y la oposición por el cual se acusó

³²De acuerdo con el gobierno, la decisión sobre la posibilidad de Leopoldo Fernández de hacer campaña dependía de los jueces que estaban instruyendo el caso. La Corte Nacional Electoral interpretó que, a falta del mismo, el gobierno tenía que garantizar la libertad de expresión de los candidatos. El conflicto empeoró cuando Leopoldo Fernández se reunió con la prensa, algo que desde el gobierno no habían autorizado.

³³Manfred Reyes Villa es acusado por la firma de contratos indebidos para la mejora de la carretera Vinto-Sacambaya. Se le acusa de haber excedido la competencia prefectural y de no contar con diagnósticos e informes de viabilidad.

³⁴El gobierno denuncia a Rubén Costas ante la fiscalía por la negación de este último como prefecto de Santa Cruz a dar la información al gobierno sobre la financiación del referéndum autonómico de abril de 2008. De acuerdo con la denuncia, la prefectura cruceña podría haber utilizado fondos públicos para pedir el sí a la aprobación del estatuto de autonomía.

al gobierno de repoblar el departamento de Pando con militantes masistas que favorecerían la victoria del MAS en esa circunscripción.

En definitiva, se trató de una campaña que absorbió el enfrentamiento social y político que se estaba dando en Bolivia en los últimos años entre los defensores de lo que el gobierno denominaba un *cambio verdadero*, centrado en la refundación del sistema institucional, social y cultural, y los defensores de lo que la oposición denominaba *una estructura social y democrática clásica*, basada en el respeto a la ley, a la división de poderes y al carácter tecnocrático de la labor política. En este contexto, el MAS perpetuó la abstracción de su discurso para poder seguir arrastrando el favor tanto de las clases populares, movilizadas con el discurso étnico y de clase, como de las clases medias, atraídas por la idea de renovación y creación de un nuevo proyecto nacional inclusivo. Por su parte, la oposición se apoyó en las indefiniciones del proyecto masista, legalidad y productividad, para reivindicar las ventajas de la institucionalidad clásica. La polarización creciente entre los dos bloques terminó convirtiendo a la campaña en una lucha estratégica por alcanzar el apoyo electoral necesario para monopolizar o frenar la promulgación de las leyes que debían dar contenido concreto al texto constitucional.

PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS

El proceso de selección de candidatos en la elección de 2009 estuvo marcado por una doble dificultad derivada de la existencia de tres tipos de diputados diferentes en la Asamblea Legislativa que requerían de un reclutamiento y de estrategias de campaña diversificadas y de la inexistencia de partidos de tablas que garantizaran una militancia y un liderazgo disponibles. En relación con el primer punto, de acuerdo con la nueva Constitución, la elección del Presidente y del Vicepresidente se acompañaba de la elección de 36 senadores, 53 diputados plurinominales, 70 diputados uninominales y siete diputados indígenas, todos ellos con candidatura titular y suplente. Esta amplitud hizo que muchos de los partidos apenas consiguiesen presentar candidatos en un número reducido de circunscripciones.

En relación con el segundo punto, Bolivia se encontraba ante nuevas fórmulas de organización política. Por un lado, el MAS se iba consolidando

como un nuevo tipo de partido político en el que convivían un fuerte direccionamiento desde arriba con una estructura de organizaciones autónomas que suscribían un pacto con la cúpula central. La existencia de un liderazgo fuerte y de un proyecto de transformación colectivo facilitaba la agregación de voluntades a nivel nacional. Por su parte, la oposición conformó agrupaciones ciudadanas, poco articuladas, que se organizaban en torno a líderes políticos del sistema partidista anterior. Se trata, tanto en el caso del MAS, como de la oposición, de movimientos nacionales que disponen de un líder destacado pero que dependen de los pactos establecidos con representantes sociales o territoriales que disponen de autonomía suficiente para la negociación. Los incentivos de la adhesión partidista se alejan, por tanto, de la lealtad y militancia tradicional para sumergirse en las lógicas del *brokerage* y el intercambio.

Dadas las dificultades para agregar voluntades en torno a una fórmula política, la elección de candidatos se terminó convirtiendo en una carrera por atraer la participación de líderes sociales y territoriales dentro de cada partido. A grandes rasgos, se postularon tres perfiles atractivos: personajes nacionales legitimados por su labor previa en algún cargo político o del Estado, dirigentes de las organizaciones sociales, campesinas o indígenas y líderes locales o regionales. La volatilidad de los pactos hizo que fuerzas opositoras, como el MAS y PPB-APB, y fuerzas competidoras, como PPB-APB y UN, tentaran a los mismos candidatos, conservando éstos últimos cierta autonomía y poder para decidir con qué agrupación participar.

Antes de analizar los procedimientos y las tendencias de los diferentes partidos para seleccionar a sus candidatos merece la pena observar la trayectoria que siguen las listas de los diferentes partidos. Así, la tabla 1 permite constatar la discontinuidad de las listas, observándose la pérdida de candidaturas iniciales en todos los partidos. Este fenómeno se percibe, sobre todo, en las agrupaciones de reciente creación como AS, BSD, GENTE, PULSO y MUSPA, las cuales llegaron al final de la campaña con un 50 por ciento o menos de los candidatos inscritos al inicio de la misma. Por su parte, UN y PPB-APB sufrieron asimismo la retirada de un porcentaje importante de candidaturas, llegando al final de la carrera con un 71 y 72 por ciento respectivamente. El MAS es el partido que menos candidatos perdió, conservando así el 94 por ciento de sus listas iniciales. La discontinuidad de las listas se explica por el incumplimiento de los requisitos mínimos por

parte de algunos candidatos o por la renuncia de los mismos. Tanto en uno como en otro caso, la falta de incentivos para alinearse con los partidos de la oposición o con los partidos emergentes hizo que las candidaturas presentadas al inicio por los mismos no se hayan podido recuperar.

Tabla 1
Habilitación de candidatos en las Elecciones Generales del 2009

<i>Organización política</i>	<i>Lista inicial</i>	<i>Exclusiones</i>	<i>Renuncias</i>	<i>Sustituciones</i>	<i>Habilitados</i>	<i>Participación (%)</i>
AS	258	132	18	26	134	51.94
BSD	70	37	22	7	18	25.71
GENTE	144	85	35	37	61	42.36
MAS-IPSP	334	25	19	24	314	94.01
MUSPA	284	209	49	80	106	37.32
PPB-APB	322	89	39	39	233	72.36
PULSO	102	51	17	17	51	50.0
UN-CP	268	107	38	68	191	71.27
Total	1,782	735	237	298	1,108	

Fuente: CNE (2010).

Adentrándonos en las estrategias de los partidos para atraer candidatos, se observa en el caso del MAS un plan muy claro e íntimamente relacionado con el objetivo de alcanzar los 2/3 comentado en el apartado anterior. Así, en la campaña de 2005 el MAS se postulaba como la fórmula organizativa que podía agregar las demandas de cambio tanto de las clases populares como de las clases medias. Esa fórmula fue perdiendo vigencia a lo largo de la legislatura para ciertas clases profesionales que no entendían el giro des-intitucionalizante e indigenista del proyecto de Evo, situación que encendió la alarma en la dirigencia del partido. La necesidad de alcanzar la mayoría cualificada llevó al MAS a acompañar el ya mencionado discurso abstracto pero movilizador con la incorporación de dos perfiles muy concretos: la dirigencia de organizaciones sociales y comunitarias que atrajesen el voto popular y líderes nacionales con prestigio institucional que garantizaran el apoyo de las clases medias. El primer objetivo llevó al MAS a incorporar candidaturas de los Colonizadores y Coordinadora Nacional por el Cambio, de la Confederación Sindical Única de Trabajadores Campesinos de Bolivia, de la Federación de Cooperativas Mineras, de

la Federación de coccaleros, del sindicato de la educación, del sindicato de salud, de los Ponchos Rojos, de la agrupación indígena Bartolina Sisa, de los pueblos originarios y de las organizaciones estudiantiles, entre otros. La campaña de atracción de dirigentes sociales se profundizó en Santa Cruz y Tarija, feudos de la oposición, donde se logró atraer a los históricos rivales del indigenismo, los ex dirigentes de la Unión Juvenil Cruceña y la Agrupación Dignidad Tarija. El segundo objetivo llevó al MAS a renovar su alianza con el Movimiento sin Miedo —por la cual se postularon previos ministros y líderes paceños— y a incorporar candidaturas profesionales como la ex Defensora del Pueblo, Ana María Romero o ex Ministros como Héctor Arce y Javier Hurtado.³⁵

Por su parte, el PPB desarrolló una doble búsqueda de candidatos entre los ex militantes de partidos tradicionales y líderes regionales del oriente boliviano. De alguna manera, los candidatos a la Presidencia y Vicepresidencia hacían converger ambos perfiles, siendo Manfred Reyes Villa, ex dirigente de NFR, aliado del gobierno de Sánchez de Lozada y ex prefecto de Cochabamba y Leopoldo Fernández, ex militante de ADN y ex prefecto de Pando. La búsqueda de ex militantes de los partidos tradicionales les llevó a firmar compromisos con ex líderes del MNR, como Guillermo Bedregal o Carlos Eduardo Subirana, y con ex constituyentes y parlamentarios de PODEMOS como Luis Felipe Dorado. Por su parte, la búsqueda de líderes regionales les llevó a afianzar los lazos con los comités cívicos, atrayendo al ex presidente del Comité Cívico Pro-Santa Cruz, Germán Antelo o a José Luis Paredes, ex prefecto revocado de La Paz. Cabe hacerse eco de las afirmaciones que realizó la prensa en plena campaña electoral, por las cuales la unidad del Movimiento Cívico Cruceño, baluarte de la oposición al gobierno de Evo, se habría roto en plena campaña, de manera que solo una parte de ese movimiento habría apoyado la candidatura de Reyes Villa, algo que indudablemente debilitaba la capacidad de movilización de PPB-APB.³⁶

La elección de candidatos en UN también experimentó ciertas dificultades. Hay que tener en cuenta que, aunque Samuel Doria Medina procedía

³⁵Hector Arce fue Ministro de Defensa Legal del Estado en la primera presidencia de Evo Morales. Javier Hurtado fue Ministro de Producción y Microempresa para el mismo periodo.

³⁶Véase reportaje de *Diario La Razón*, 13 de septiembre de 2009.

de las filas del MIR y se había intentado reciclar en un nuevo movimiento, gran parte de la sociedad boliviana le seguía relacionando con su colaboración en el gobierno de MIR-ADN. Esto hizo que las bases de la izquierda moderada que podrían apoyarle mostraran ciertas reticencias para hacerlo. El partido terminó conformando así sus filas con pequeños empresarios y líderes de las regiones orientales que podían empatizar con su propuesta productiva y arrastrar con ello el voto de las clases profesionales. Unidad Nacional terminó entrando en fuerte competencia con el PPB, agrupación interesada en ganarse el favor de los líderes de Santa Cruz y de los ex parlamentarios cruceños de PODEMOS.

Por último, la elección de candidatos de los nuevos partidos experimentó grandes batidas entre todos los grupos de la sociedad y aquellos candidatos disponibles para adherirse a una opción política. Las dificultades para conformar las listas fueron tan grandes que incluso alguna agrupación, como fue el caso de MUSPA, tuvo que cambiar su candidato a Vicepresidente en el último momento.

La elección de candidaturas en esta convocatoria contó con dos nuevas medidas cruciales para la definición de las listas: la inclusión de la paridad de género y el reconocimiento de minorías. Así, las listas debían incluir un 50 por ciento de mujeres y toda candidatura debía tener una suplencia del sexo opuesto. Asimismo, las listas de los partidos debían incluir candidatos de las minorías étnicas para los siete curules correspondientes. Los candidatos de las minorías competían por el curul étnico existente en siete de los nueve departamentos y debían adscribirse a los partidos nacionales que se presentasen a la Presidencia, lo cual hizo que los partidos buscasen aquellos candidatos que más votos podían obtener entre los diferentes grupos étnicos de cada circunscripción indígena departamentalmente delimitada.

Para finalizar, cabe señalar que el análisis de los criterios y las fórmulas que utilizó cada partido para seleccionar a sus candidatos finales nos deja un escenario heterogéneo. Así, en el caso del MAS, de acuerdo con sus militantes, son las bases, a través de sus organizaciones, las que eligen a los representantes; sin embargo, de acuerdo con los conflictos abordados por la prensa, parece haber existido cierto enfrentamiento entre la cúpula del partido, que seleccionó algunos representantes y no otros y elevó a algunos dirigentes no votados por sus asociaciones, con las organizaciones

sociales.³⁷ Se deduce así en el caso del MAS la existencia de una selección de doble vía donde el centro parece tener cierto margen para combinar los intereses electorales con la estrategia del partido. En el caso del PPB-APB, la bancada del partido³⁸ confirma que la elaboración de las listas se hizo de forma fragmentada atendiendo mayormente a la decisión de las regiones, desde donde las agrupaciones correspondientes postulaban una lista de candidatos que luego era enviada a la sede central. UN, de acuerdo con su jefe de campaña, siguió un procedimiento más clásico, buscando candidatos adecuados que debían ser confirmados por la cúpula del partido.³⁹ El resto de las agrupaciones, dada su baja institucionalización, siguieron procedimientos fragmentados de negociación.

A modo de conclusión, puede afirmarse que la búsqueda de candidatos electorales encontró muchas más dificultades entre la oposición que en el MAS. La candidatura de Evo tenía un arrastre muy fuerte y el sentimiento de necesidad de cambio seguía latente en la sociedad boliviana, lo cual consiguió atraer a candidatos de los grupos populares y a las clases medias solidarias que entendían que había que apoyar el nuevo proceso de inclusión. A esto es necesario sumarle la estrategia indiscriminada del MAS de intentar atraer cualquier posible aliado, más allá de la trayectoria y compromisos previos del mismo. Por el contrario, el reciclaje de las candidaturas tradicionales de Manfred Reyes Villa y Leopoldo Fernández solo logró movilizar a aquellas clases y candidatos que habían formado parte del establishment anterior, encontrando fuertes dificultades para atraer al votante o candidato de clase media que entendía que las fuerzas de la etapa anterior estaban ya caducas. Finalmente, el proceso de rearticulación del poder era todavía demasiado incipiente como para que emergiesen candidatos alternativos que pudieran competir en el discurso de cambio de Evo Morales, por lo que, los incentivos para plantear una alternativa sólida y viable eran todavía bajos.

³⁷Los dirigentes de la agrupación campesina de Ancoraimas de Omasuyus denuncian que el partido había nombrado a un candidato que desconocían en detrimento del candidato elegido popularmente. También las agrupaciones de la Central Obrera del Alto y del Plan Tres mil de Santa Cruz protestaron porque sus candidatos habían quedado fuera. Véase *Diario La Razón*, 10 de septiembre.

³⁸El jefe de bancada de la Cámara de Diputados es Osney Martínez del Beni. También mantiene responsabilidades de grupo el jefe de campaña de Santa Cruz y diputado Jorge Flores Reus.

³⁹El jefe de campaña de UN es Jaime Navarro, diputado por el departamento de La Paz.

Los sondeos previos a la elección presidencial confirmaron, en todo momento, la victoria del MAS, situando en un alejado segundo puesto al Plan Progreso Bolivia y en tercer lugar a Unidad Nacional. El resto de las agrupaciones, en todos los sondeos, alcanzaban porcentajes ciertamente bajos. Sin embargo, las previsiones de las encuestas no terminaban de definir el tipo de mayoría que alcanzaría el partido del gobierno. Los sondeos electorales se convirtieron así en una fuente de información interesante para medir el avance de la estrategia del MAS y observar cuáles eran los territorios calientes de la elección.

A dos meses de la elección, a finales de septiembre, el grupo Apoyo publicó una encuesta donde se informaba que Evo Morales alcanzaba una aprobación del 60 por ciento, cuatro puntos más de la que había obtenido el mes anterior.⁴⁰ Una mirada departamental a dicha aprobación constata que el apoyo era mucho mayor en las ciudades del altiplano y los valles, alcanzando en La Paz un 77 por ciento de aprobación, en el Alto un 84 por ciento y en Cochabamba un 56 por ciento. Las ciudades del oriente señalaban niveles de aprobación mucho más bajos, reduciéndose en Santa Cruz al 39 por ciento. La misma empresa sacó por esas fechas una encuesta sobre la intención de voto en las elecciones presidenciales.⁴¹ De acuerdo con la misma, Evo alcanzaría un 54 por ciento de los votos, Manfred Reyes Villa alcanzaría un 20 por ciento de la votación y Samuel Doria Medina un 40 por ciento de los votos. AS y PULSO alcanzarían un 3 y 1 por ciento respectivamente. Además, de acuerdo con la encuesta, el MAS ganaría 22 senadores, lo cual le concedería la buscada mayoría cualificada en el Senado. La victoria en la Cámara de Senadores estaría acompañada por una victoria del 64 por ciento en la Cámara de Diputados. Las encuestas daban así una señal positiva al MAS y a su estrategia de campaña.

A finales de octubre, el grupo Apoyo publicó un nuevo trabajo en el que reprodujo las preguntas sobre el nivel de aprobación del Presidente y la oposición y sobre la intención de voto del electorado boliviano.⁴² El nuevo estudio sostenía que Evo Morales había bajado dos puntos con relación

⁴⁰Sondeo realizado por grupo APOYO y publicado el 27 de septiembre en el *Diario La Razón*.

⁴¹Sondeo realizado por grupo APOYO y publicado el 29 de septiembre en el *Diario La Razón*.

⁴²Sondeo realizado por grupo APOYO y publicado el 27 de octubre en el *Diario La Razón*.

al mes anterior, situándose en un 58 por ciento de aprobación. De acuerdo con el estudio, Reyes Villa aumentaba un punto su nivel de apoyo y Doria Medina incrementaba su aprobación en dos puntos, situándose respectivamente en 21 y 12 por ciento. La misma empresa sacó en ese momento un sondeo sobre la intención de voto y la conformación de mayorías.⁴³ De acuerdo con la misma, la candidatura de Evo obtenía un 52 por ciento del respaldo, evidenciándose un fuerte apoyo en el occidente pero observándose al mismo tiempo un retroceso en la zona oriental. Así, mientras en la Paz obtenía un apoyo del 72 por ciento, en Potosí del 64 por ciento, en Oruro del 73 por ciento y en Cochabamba del 54 por ciento, en Santa Cruz apenas alcanzaba un apoyo del 22 por ciento, en Beni un respaldo del 26 por ciento y en Pando del 35 por ciento. Estos resultados ponían en peligro la campaña de los 2/3 de la candidatura de Evo, la cual dependía en gran parte del resultado obtenido en esas regiones. La debilidad del MAS en el oriente, reconocida por el Presidente a un mes de la elección en un acto con líderes campesinos,⁴⁴ le llevó a profundizar su campaña en esos territorios, aumentando la presencia de Evo y el gobierno en los departamentos en competición.

A pocos días de la elección, las últimas encuestas devolvieron el apoyo masivo al MAS y la esperanza de alcanzar los 2/3 en el Senado. Así, de acuerdo con el estudio de Apoyo,⁴⁵ el 55 por ciento de la población sostenía que votaría por la candidatura de Evo, 28 por ciento votaría por Reyes Villa y el 10 por ciento por Doria Medina. La victoria del MAS es constatada asimismo por otros estudios como el de Mori-consultors o Traca,⁴⁶ en los que se afirmaba que Evo obtendría el 52 por ciento del respaldo electoral. En la misma línea, el estudio de Apoyo mostraba el mantenimiento del respaldo en las cinco regiones del altiplano y los valles (La Paz, Oruro, Potosí, Cochabamba y Chuquisaca) y el aumento del apoyo en Tarija, Santa Cruz

⁴³Sondeo realizado por grupo APOYO y publicado el 12 de noviembre en el *Diario La Razón*.

⁴⁴Evo Morales en un acto convocado por las organizaciones campesinas de La Paz, expresa su preocupación por la necesidad de alcanzar los 2/3. El propio presidente afirmaba: "Esta mañana revisando algunas encuestas... aquí la responsabilidad es aplicar la Nueva Constitución Política del Estado boliviano y quien va a aplicar la Constitución no es Evo Morales, no es el Poder Ejecutivo, es el Poder Legislativo", en *Diario La Razón*, 12 de noviembre de 2009.

⁴⁵Sondeo realizado por grupo APOYO y publicado el 30 de noviembre en el *Diario La Razón*.

⁴⁶Sondeo realizado por grupo MORI y el grupo TRACA y publicado el 30 de noviembre en el *Diario La Razón*.

y Pando. El incremento del respaldo en estas dos últimas regiones, con un 31 y 34 por ciento respectivamente, volvía a enviar una señal positiva a la estrategia del MAS y le situaba en una posición cómoda de cara al sprint final de la carrera electoral.

Como conclusión se puede afirmar que los sondeos de opinión estuvieron acertados en todo momento al afirmar la victoria del MAS y el segundo y tercer puesto del PPB y UN, sin embargo, ofrecieron siempre al partido en el gobierno un apoyo bastante menor al que finalmente alcanzaría. Este reducido valor podría explicarse por la indefinición de algunas clases medias e indígenas de tierras bajas que querían confirmar que efectivamente se iban a ver representados en el nuevo gobierno y al carácter urbano de las encuestas que podrían haber infra-representado a las zonas rurales que finalmente votarían por el MAS. Finalmente, la debilidad en el oriente mostrada por las encuestas pudo haber influido en la estrategia de campaña del MAS en la Media Luna, lo cual parece haber tenido un efecto favorable en el comportamiento electoral de estos territorios y, por tanto, en el logro de la mayoría cualificada.

REGLAS ELECTORALES (FORMAS DE ELECCIÓN)

La regulación de las elecciones de 2009 tiene como característica principal la transitoriedad. Así, la nueva Constitución Política del Estado establece que en un plazo de 60 días se debía promulgar la ley transitoria que regularía la Elecciones Generales de diciembre de 2009, las Elecciones Departamentales y Municipales de abril de 2010 y los referéndums para la conformación de autonomías departamentales, regionales y de municipios autónomos indígenas. Siguiendo este precepto, el 14 de abril de 2009 se promulgó la Ley 2114 de Régimen Electoral Transitorio. Esta misma ley establecía que todo aquello que no estuviera recogido en ese documento seguiría estando regulado por la legislación previa siempre y cuando ésta no contradijese a la nueva Constitución Política.⁴⁷

⁴⁷La legislación anterior integraba a la Ley 1984 de Código Electoral del 25 de junio de 1999, con las modificaciones efectuadas por las leyes 2006, 2028, 2232, 2282, 2346, 2802, 2874, 3015 y 3153, a la Ley 1983 del 25 de junio de 1999 de Partidos Políticos y a la Ley 2771 del 7 de julio de 2004 de Agrupaciones Ciudadanas y Pueblos Indígenas.

De acuerdo con la Ley de Régimen Electoral Transitorio, el 6 de diciembre de 2009 se debía elegir, como ya se apuntó más arriba, al Presidente, Vicepresidente y a la Asamblea Legislativa Plurinacional, compuesta por la Cámara de Senadores y la Cámara de Diputados. A esta elección se añadía la celebración de un referéndum para conformar las autonomías en los departamentos que no las habían aprobado previamente, estos son, Oruro, La Paz, Chuquisaca, Potosí y Cochabamba.⁴⁸

En relación con la elección de 2009, el Régimen Electoral Transitorio y la legislación previa establecen que los partidos políticos y las agrupaciones ciudadanas que se presentasen a las elecciones debían haberse habilitado previamente presentando un número de firmas equivalente al 2 por ciento de los votos válidos de la elección anterior, y debían presentar su programa de gobierno, el certificado de elección de candidatos de acuerdo con sus estatutos, el compromiso de pago en caso de perder la habilitación por no alcanzar el 3 por ciento de los votos y la lista de candidatos a la Presidencia, Vicepresidencia, senadores y diputados en la Corte Nacional Electoral dos meses antes de la elección.

La elección del Presidente y Vicepresidente, de acuerdo con el artículo 168 de la nueva Constitución, se realiza en circunscripción nacional única para un periodo de cinco años. Para alcanzar la Presidencia (artículo 166) un candidato debe lograr la mayoría de los votos más uno en la primera vuelta o el 40 por ciento de la votación y una distancia de 10 puntos con respecto al segundo candidato. En caso de que ninguna de estas dos condiciones se cumpla se celebra una segunda vuelta donde alcanza la victoria aquel candidato que obtenga la mayoría. Esta forma de elección rompe, por tanto, con el tradicional sistema de doble vuelta indirecta que había caracterizado a la democracia boliviana hasta el momento. La Constitución establece que la reelección de un presidente se podrá realizar una sola vez de manera continua (artículo 168).

En relación a la elección de la Asamblea Legislativa Plurinacional, tanto la Constitución como la Ley de Régimen Electoral Transitorio regulan los procedimientos de la misma. Así, por un lado, la Constitución establece que la Cámara de Diputados está compuesta por 130 escaños, la mitad de ellos uninominales y la otra mitad plurinominales elegidos en la misma

⁴⁸El resto de los departamentos habían apoyado la autonomía departamental en el referéndum celebrado en julio de 2005.

lista que el Presidente y Vicepresidente (artículo 146). El mismo artículo establece que la definición del número de escaños debe ser por población, que se debe priorizar el escaño uninominal en caso de que el total de diputados por circunscripción sea impar, que la distribución de escaños debe ser proporcional y que los escaños indígenas corresponderán solo a las minorías. Por otro lado, el texto constitucional establece que la Cámara de Senadores está compuesta por 36 miembros, cuatro representantes por departamento (artículo 148). El mismo artículo establece que para la repartición de curules senatoriales se utilizará un sistema proporcional.

Por su parte, la Ley del Régimen Electoral Transitorio establece los procedimientos concretos para la elección de la Asamblea Legislativa. De acuerdo con la misma, los 130 escaños de la Cámara de Diputados se descomponen en 53 diputados plurinominales, 70 diputados uninominales y siete diputados por circunscripciones especiales. La distribución por departamentos queda reflejada en la tabla 2. La fórmula para elegir a los diputados depende de la naturaleza de los mismos, utilizándose una fórmula de mayoría para los diputados uninominales y la fórmula D´Hondt, donde se dividen los votos por la unidad y se reparten los escaños entre los cocientes más altos, para los diputados plurinominales. Como se mencionó más arriba, al número de escaños plurinominales conseguidos por un partido se le restan los diputados uninominales y, en aquellos casos en los que el número de diputados uninominales es mayor que el número de diputados plurinominales, la resta se realiza sobre aquellos partidos que hayan obtenido los cocientes más bajos de la distribución.⁴⁹ Por su parte, el reparto de escaños en la Cámara de Senadores se realiza usando la misma fórmula D´Hondt utilizada en la Cámara de Diputados. La elección de los senadores y de los diputados plurinominales se realiza sobre la misma lista cerrada del Presidente y vicepresidente. La elección de los diputados uninominales y de los diputados por circunscripciones especiales se realiza sobre una lista partidista cerrada unipersonal. Los ciudadanos utilizan una sola papeleta para elegir tanto al Presidente y Vicepresidente, y por ende a los senadores y diputados plurinominales

⁴⁹Este sistema da prioridad a los diputados uninominales dado que los diputados plurinominales se designan una vez que los diputados uninominales elegidos en sus circunscripciones han confirmado sus posiciones. Esta priorización hace que, en ocasiones, un diputado plurinomial que había sido elegido tras la repartición proporcional de los escaños pierda su escaño.

que derivan de esa lista, como a los diputados uninominales o étnicos. La elección del Ejecutivo se realiza marcando la preferencia en la parte superior de la papeleta y la elección de los candidatos uninominales o étnicos se realiza marcando la preferencia en la parte inferior de la misma. En aquellos territorios en los que la circunscripción uninominal histórica convive con las nuevas circunscripciones indígenas los ciudadanos deben elegir entre una papeleta donde se elige al Ejecutivo y a un diputado uninominal u otra papeleta en la que se elige al Ejecutivo y a un diputado de las minorías étnicas.

Tabla 2
Reparto de escaños por departamento en las Elecciones Generales de 2009

	<i>Total</i>	<i>Plurinominales</i>	<i>Uninominales</i>	<i>Especiales</i>	<i>Minorías</i>
La Paz	29	13	15	1	Afroboliviano, Mosesté, Leco, Kallawaya, Tacana y Aranoa
Santa Cruz	25	11	13	1	Chiquitano, Guaraní, Guarayo, Ayoreo, Yucaré y Mojeño
Cochabamba	19	8	10	1	Yuki, Yucaré
Potosí	14	6	8	-	
Chuquisaca	11	5	6	-	Guaraní
Oruro	9	3	5	1	Chipaya y Murato
Tarija	9	3	5	1	Guaraní, Weenayek, Tapiete
Beni	9	3	5	1	Tacana, Pacahuara, Itonama, Joaquiniano, Maropa, Guarasugwe, Mojeño, Sirionó, Baure, Tsimane, Movina, Cayubaba, Moré, Cavineño, Chacobo, Canichana, Mosestén y Yucaré
Pando	5	1	3	1	
Total	130	53	70	7	

Fuente: Ley de Régimen Electoral Transitorio.

De acuerdo con la Nueva Constitución Política, el voto en Bolivia es obligatorio para los ciudadanos residentes en el país, sin embargo, de acuerdo con la Ley de Régimen Electoral Transitorio, para las elecciones de 2009, dada la novedad del padrón biométrico, se suspende la obligación

de votar. Según la misma ley, la obligatoriedad del voto se recupera desde las elecciones locales y regionales de abril de 2010 en adelante. Las sanciones a partir de entonces restauran las penalizaciones previas a 2009, las cuales estaban relacionadas con una multa económica, la imposibilidad de acceder a cargos públicos, percibir un salario público, realizar trámites bancarios u obtener el pasaporte.

Además de la distribución de escaños establecida por la legislación, la Ley de Régimen Electoral Transitorio introduce tres novedades fundamentales. En primer lugar, como ya se mencionó, exige la paridad de género en las candidaturas y la introducción de curules indígenas. En segundo lugar, introduce el voto exterior, limitando el registro al 6 por ciento de censo electoral e impidiendo que en un solo país se registren más del 50 por ciento. Finalmente, la legislación regula la elaboración de un nuevo censo biométrico, donde se registra la firma, la fotografía y las huellas dactilares de los votantes. Este nuevo censo tiene como objetivo evitar la doble contabilización o el voto de los fallecidos experimentados en elecciones anteriores.

A modo de conclusión, se trata de un sistema electoral que refuerza el protagonismo de los votantes. Así, la eliminación de la doble vuelta indirecta y la priorización de los diputados uninominales conceden al votante la posibilidad de elegir directamente a la persona que debe gobernar y legislar. Asimismo, es un sistema que favorece la representación de las minorías ya que introduce el reparto proporcional en el Senado, mantiene los diputados plurinominales, circunscribe los grupos étnicos con los escaños uninominales e introduce curules exclusivos para las minorías. Finalmente, la eficacia del sistema electoral se refuerza al incluir en la misma lista del Presidente y Vicepresidente a los senadores y diputados plurinominales.

FINANCIACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

La financiación de la campaña electoral de las Elecciones Generales de diciembre de 2009 en Bolivia es un asunto difícil de desentrañar. Hasta 2008 los partidos políticos contaban con ayudas públicas en función de los resultados obtenidos en la elección anterior y con la limitación de declarar el origen lícito de los recursos. Sin embargo, el 21 de agosto de 2008, el gobierno de Evo Morales aprobó la Ley 3920 por la cual, si bien se seguían

manteniendo los límites en las aportaciones, se anulaba la posibilidad de los partidos de recibir la ayuda pública.⁵⁰ Esta anulación redujo la posibilidad del Estado de controlar una parte importante del gasto que realizan los partidos en la campaña. La otra vía para conocer y controlar el origen y la cantidad gastada por cada agrupación reside en la fiscalización que hace la Corte Nacional Electoral (CNE) de los documentos contables de la campaña de cada partido; sin embargo, en la fecha en que se publica este capítulo, la CNE no ha sistematizado todavía la documentación enviada por los partidos, por lo que se desconoce la financiación y el gasto real de los mismos.

En todo caso, el diálogo con los jefes de bancada de los partidos permite vislumbrar algunas regularidades. En todos los casos la financiación de las campañas nacionales, centradas fundamentalmente en la Presidencia, se sufragó con fondos privados, procedentes en muchos casos de los propios candidatos y, en otros, de aportaciones particulares. Por otro lado, pareciera haber existido una doble estrategia económica por la cual la organización central del partido se ocupaba de la propaganda nacional, a través de cuñas publicitarias, panfletos y organización de eventos, y los candidatos sufragaban su campaña en la circunscripción en la que competían. La fragmentación que supone la auto-financiación hace que los propios partidos no tengan un control real y exhaustivo de los fondos que se utilizaron en sus propias campañas.

Como último apunte, cabe resaltar la intervención que hizo la CNE en la supervisión de la ética de campaña y el control que hicieron algunos medios sobre la utilización de los fondos gubernamentales y medios de comunicación públicos y privados. En relación al primer punto, la CNE registró 342 denuncias, entre las cuales se encontraban acciones de la oposición para denunciar la utilización de fondos gubernamentales de la campaña del MAS⁵¹ o acciones del MAS para exigir la retirada de spots publicitarios en los que se relaciona su campaña con el narcotráfico.⁵²

⁵⁰Para defender esta medida el gobierno argumentó que las elecciones no debían depender de los recursos económicos de cada fuerza sino de la movilización voluntaria de la población.

⁵¹UN puso una denuncia el 18 de noviembre por la utilización por parte del MAS de publicidad gubernamental para realizar su campaña de manera indirecta. El mismo partido puso una denuncia el 20 de noviembre por la utilización por parte del MAS de entrega de obras para realizar su campaña electoral.

⁵²El MAS puso una denuncia el 25 de noviembre para denunciar el vínculo que establece la campaña de la oposición entre el partido y la financiación con fondos del narcotráfico.

Por su parte, la prensa también se hace eco de la utilización interesada que podría haber realizado el gobierno tanto de fondos gubernamentales, como de los medios de comunicación públicos. El acaparamiento de los medios favorables, aunque en una dimensión menor, parece haberse dado también en la oposición, por lo que, el control del metraje, habitual en las campañas electorales, es para la elección del 2009 una tarea compleja.

RESULTADOS ELECTORALES EN LA ELECCIÓN DE PRESIDENTE, VICEPRESIDENTE, SENADORES Y DIPUTADOS

Los resultados electorales del sistema político boliviano están marcados, definitivamente, por la ruptura del sistema de partidos tradicional —formado por la triada MNR, ADN y MIR— y por el ascenso de un nuevo partido hegemónico, el MAS. El sistema de partidos boliviano se mantuvo relativamente estable hasta el 2003, año en que la debacle del segundo gobierno de Sánchez de Lozada arrastró consigo al conjunto de las fuerzas tradicionales (véase tabla 3). Así, durante la década de 1980, los tres grandes partidos alcanzaron por dos veces consecutivas el 73 por ciento de los votos, consolidando de esta manera su hegemonía política. La situación comienza a cambiar ligeramente en la década siguiente cuando, a pesar de que las fuerzas tradicionales obtuvieron una media del 57 por ciento de los votos, surgieron dos nuevas agrupaciones, CONDEPA y UCS, que abrieron la competencia a los partidos clásicos. Finalmente, será en la década de 2000 cuando las fuerzas tradicionales desaparezcan del escenario político-partidista. La debilidad de la triada ADN, MNR y MIR se observa ya en la elección de 2002, cuando el conjunto de las fuerzas tradicionales redujo su respaldo al 42 por ciento de los votos, sin embargo, es en la elección de 2005 y en la elección de 2009 cuando se sentencia definitivamente al sistema de partidos tradicional. El hueco dejado por las fuerzas tradicionales, como se ha visto a lo largo del capítulo, es ocupado por nuevas fuerzas emergentes, entre las que destaca, la presencia del MAS. Esta agrupación conseguirá avanzar del 20.9 por ciento de los votos en 2002 al 64 por ciento de los mismos en 2009, pasando de esta manera de ser un partido de oposición a consolidarse como un partido hegemónico.

Tabla 3
 Porcentaje de voto alcanzado por las fuerzas políticas en las elecciones presidenciales
 para el periodo 1980-2009

	1980	1985	1989	1993*	1997	2002	2005	2009
UDP	38.8							
MNRV		4.8						
MNRI		5.5						
PS1	8.7							
MNR	20.1	30.2	25.7	35.7	18.20	22.46	6.46	
ADN	16.8	32.8	25.2	21.1	22.26	3.40		
MIR		10.2	21.9		16.77	16.32		
EJE-MIP						6.09		
UCS				13.8	16.11	5.51		
CONDEPA			12.3	14.4	17.00			
NFR						20.91		
MBL				5.4	3.09			
IU			8.1		3.71			
MAS-IPSP						20.94	53.74	63.91
PODEMOS							28.59	
Unidad Nacional							7.79	5.72
PPB-APB								26.68
Otros partidos con menos del 3 por ciento	15.6	16.3	6.8	9.6	2.71	4.37	4.61	2.91

*En la elección de 1993, ADN y MIR se presentaron en coalición preelectoral.
 Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNE.

La ruptura del sistema de partidos tradicional se refleja asimismo en la composición de la Cámara de Senadores y de la Cámara de Diputados. Así, los partidos tradicionales pasaron de monopolizar 27 escaños en 1985 a quedarse fuera del Senado en 2005. Bajo la misma lógica, los partidos tradicionales pasaron de tener los dos tercios de la Cámara de Diputados en 1985 a quedarse con apenas siete diputados en 2005 (véanse tablas 4 y 5). La desaparición de los partidos tradicionales se palió, de alguna manera, con la integración de las viejas elites en las nuevas agrupaciones de oposición, reeligiéndose a veteranos senadores y diputados dentro de las listas de PODEMOS, UN y PPB-APB.

En la dirección comentada, la elección de 2009 tiene consecuencias definitivas en el sistema de representación. Por un lado, por primera vez el partido del gobierno consigue alcanzar la mayoría de los votos en el

Senado, evitando con ello que la Cámara Alta pueda establecer los límites que había impuesto en la legislatura anterior. Por otro lado, el MAS obtiene los dos tercios en la Cámara de Diputados, alcanzando así la mayoría necesaria para sacar adelante las leyes orgánicas que debían dar contenido a la legislación constitucional. La oposición queda relegada, en ambas Cámaras, a un rol de espectador dado que, con 10 senadores y 42 diputados, no dispone de poder suficiente como para condicionar el proceso legislativo en ninguna de las esferas.

Tabla 4
Asignación de senadores en el periodo 1980-2009

	1980	1985	1989	1993*	1997	2002	2005	2009
UDP	10							
PS	1							
MNR	10	16	9	17	4	11	1	
ADN	6	10	8	8	11	1		
mir		1	8		7	5		
UCS				1	2			
CONDEPA			2	1	3			
NFR						2		
MAS-IPSP						8	12	26
PODEMOS							13	
PPB-Convergencia								10
UN							1	
Total	27	27	27	27	27	27	27	36

*En la elección de 1993, ADN y MIR se presentaron en coalición preelectoral.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNE.

Los cambios acontecidos en el sistema de partidos boliviano muestran dos tendencias claras relacionadas con la volatilidad del sistema y con el número efectivo de partidos. En relación con el primer elemento, se observa una volatilidad muy alta tras la transición democrática, una reducción importante en la década de 1990 y un nuevo incremento brusco en el 2005 (véase tabla 6). Este incremento se debe, como se ha visto ya, a la ruptura del sistema de partidos acontecida tras la crisis de octubre de 2003. El índice de volatilidad volverá a reducirse en la elección del 2009, debido al mantenimiento del apoyo a la propuesta de Evo.

Tabla 5
Asignación de diputados en el periodo 1980-2009

	1980	1985	1989	1993*	1997		2002		2005		2009	
					pl**	un***	pl	un	pl	un	pl	un
UDP	47											
FDR	5											
PS	10	5					1					
MNR	34	43	40	52	14	12	12	24	5	2		
ADN	24	41	38	35	14	18		4				
MIR		15	33		11	12	11	15				
MRNI		8										
MNRV		6										
FPU		4										
UCS				20	16	5						
CONDEPA			9	13	7	12	5					
IU			10			4						
EJE-MIP							1	5				
MBL				7		5						
NFR							20	5				
MAS-IPSP							13	14	28	48	33	49
PPB-Convergencia											17	19
PODEMOS									20	19		
Unidad Nacional									7	1	3	
Otros*****	10	8		3								2
Total	130	130	130	130	62	68	62	68	60	70	53	70

* En la elección de 1993, ADN y MIR se presentaron en coalición preelectoral.

** A partir de 1994, una parte de los diputados son plurinominales.

*** A partir de 1994, una parte de los diputados son uninominales.

**** A partir de 2009, una parte de los diputados representan a las minorías étnicas.

***** Otros: En 1980, PARA (3), FSD (3), MNRU (2), MITKA (1), MITKA-1 (1). En 1985, FSB (3), PDC (3), MRTKL (2). En 1993, ASD (1), EJE (1), ARBOL (1). En 2009, Alianza Social (2).

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNE.

Tabla 6
Índice de volatilidad electoral en el periodo 1980-2009

	1980-1985	1985-1989	1989-1993	1993-1997	1997-2002	2002-2005	2005-2009
Volatilidad	59.1	33.25	39.6	27.745	54.64	70.37	38.79

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNE.

Por su parte, en relación al número efectivo de partidos, se observa, tanto en el plano electoral como en su traducción al Congreso y al Senado, una tendencia arqueada interesante (véase tabla 7). Así, el índice del número efectivo de partidos se sitúa alrededor de 4.5 en votación, de 4 en el Congreso de los Diputados y de 2.5 en el Senado en las décadas de 1980 y 1990. Estas cifras suben proporcionalmente en las elecciones de 1997 y 2002, años en que el sistema de partidos tradicional sufre la descomposición. Los índices de número efectivo de partidos vuelven a reducirse en las elecciones de 2005 y 2009, situándose en términos electorales en 2.62 y 2.07 respectivamente, en el Congreso de los Diputados en 2.28 y 1.85 respectivamente y en el Senado 1.98 y 1.67 respectivamente. La disminución del número efectivo de partidos en todos los casos se explica por el ascenso y la consolidación del MAS como partido hegemónico.

Tabla 7
Número efectivo de partidos en el periodo 1980-2009

	1980	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009
NEP Votos	4.35	4.60	4.99	4.63	5.94	5.77	2.62	2.07
NEP Congreso	4.13	4.31	3.92	3.71	5.50	4.96	2.28	1.85
NEP Senado	3.08	2.04	3.42	2.05	3.66	3.39	1.98	1.67

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNE.

Las variaciones en el número efectivo de partidos y en la volatilidad se complementan con un cambio evidente en la participación electoral en Bolivia. Así, desde la década de 1980 hasta la elección de 2009 el porcentaje de participación se incrementa en 20 puntos (véase tabla 8). Salvo en las elecciones presidenciales de 1985, el resto de las elecciones previas a 2005 consiguen movilizar alrededor del 70-73 por ciento de la población votante. Este porcentaje se incrementa en 10 puntos en la elección de 2005 y en 10 puntos más en la elección de 2009. El incremento en el porcentaje de participación se explica por la polarización de los comicios y por la intensa campaña de movilización llevada a cabo por el MAS. Resulta curioso, como se comentó más arriba, que este aumento vertiginoso se produzca precisamente en la única elección en la que la obligatoriedad del voto se relajó para dar tiempo a los ciudadanos a ajustarse al cambio constitucional.

Tabla 8
Porcentaje de participación electoral en el periodo 1980-2009

	1980	1985	1989	1993	1997	2002	2005	2009
Participación electoral	74.8	82	73.5	72.2	71.4	72.1	84.5	94.5

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNE.

A la descomposición del sistema de partidos tradicional es preciso añadir una característica fundamental del sistema político boliviano que es la territorialización del voto. La tabla 9 muestra el respaldo electoral obtenido por los diferentes partidos en cada una de las regiones del país. Para simplificar el análisis, se han diferenciado tres grandes zonas, destacando las tendencias del occidente altiplánico, las tendencias del centro y las tendencias de la Media Luna oriental. Asimismo, se centra el análisis en las tres últimas elecciones las cuales guardan una relación más fuerte con los comicios de 2009 que centran este capítulo. Dicho esto, se observa que el MAS ya en las elecciones de 2002 y 2005 obtiene un respaldo mucho mayor en el occidente y centro del país que en los departamentos surorientales. Así, en 2002 el MAS alcanza alrededor del 26 por ciento en el centro y occidente mientras que apenas obtiene un 5 por ciento en la Media Luna; en la misma línea, en 2005, el MAS obtiene alrededor del 60 por ciento en el tierras altas y medias y apenas alcanza el 25 por ciento de respaldo en el suroriente. Frente a la concentración del voto del MAS en el altiplano y los valles, los partidos de oposición, sobre todo, MNR y PODEMOS, encontraron un apoyo mucho más alto en los departamentos del suroriente que en el resto del país. Así, para la elección del 2005, PODEMOS obtiene un 43 por ciento de respaldo electoral en la Media Luna mientras que apenas alcanza un 23 y 28 por ciento de respaldo en el occidente y centro del país respectivamente; por su parte, el MNR en la misma elección obtiene un 16 por ciento en el suroriente y apenas un 4 por ciento de media en tierras altas y medias.

La territorialización del voto se reproduce asimismo en la elección de 2009. De nuevo, el MAS obtiene un respaldo mucho mayor en los departamentos del occidente y centro del país, obteniendo un porcentaje de 79 y 62 por ciento respectivamente. El respaldo del MAS es mucho menor en el oriente, con una media del 43 por ciento, si bien hay que señalar que el

incremento del apoyo al partido en estos territorios es notable. La tendencia inversa se observa en relación a los partidos de la oposición. Así, PPB-APB alcanza un respaldo del 48 por ciento en la Media Luna mientras que apenas alcanza un apoyo electoral de media de 7 por ciento en el altiplano y de 29 por ciento en el centro del país.

Tabla 9
Distribución territorial del voto en el periodo 200-2009 (porcentajes)

	2002			2005			2009		
	<i>occ*</i>	<i>cen**</i>	<i>sur-ori***</i>	<i>occ</i>	<i>cen</i>	<i>sur-ori</i>	<i>occ</i>	<i>cen</i>	<i>sur-ori</i>
MAS-IPSP	26.24	27.40	5.62	62.33	59.50	25.50	79.35	62.40	43.50
PODEMOS				22.91	28.00	43.10			
UN				5.73	6.72	12.30			
MNR	19.46	21.90	35.10	4.02	3.38	16.40			
MIP	6.946	0.76	0.40	3.18	0.90	0.37			
PPB-APB							7.31	29.10	48.80
ADN	3.05	6.44	11.10						
MIR	14.89	11.70	25.30						
CONDEPA	0.69	0.35	0.13						
UCS	5.23	6.06	6.94						
NFR	17.99	22.40	14.20						
AL							6.24	1.86	1.09
LJ	3.75	1.98	0.76						

* El occidente comprende los departamentos de La Paz, Oruro y Potosí.

** El centro comprende los departamentos de Cochabamba y Chuquisaca.

*** El sur-oriente comprende los departamentos de Tarija, Santa Cruz, Beni y Pando.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNE.

Los resultados analizados evidencian la ruptura del sistema de partidos tradicional reflejada en los altos índices de volatilidad y en el decreciente número efectivo de partidos y la emergencia de una fuerza electoral nueva y fuerte. Esta tendencia se acentúa en la elección de 2009 al alcanzar el MAS la mayoría cualificada en las dos cámaras legislativas. El muy alto porcentaje de participación electoral tiene un impacto importante en la propuesta de Evo Morales. Los comicios de 2009 reflejan, una vez más, la división territorial del país la cual, si bien se suaviza con el incremento del respaldo del MAS en el oriente, sigue consolidando a este último partido en el altiplano y a los partidos de la oposición en los departamentos del oriente.

La victoria de la candidatura de Evo Morales por 2/3 en la elecciones presidenciales y legislativas de 2009 ha permitido al MAS terminar de dar forma al proyecto constitucional que en su día impulsara. Así, desde enero de 2010 hasta septiembre de 2010, el MAS ha promulgado la Ley del Órgano Judicial, la Ley del Órgano Electoral, la Ley de Régimen Electoral y la Ley Marco de Autonomías. Se trata, en todos los casos, de leyes orgánicas que tratan de dar forma y contenido a los temas que quedaron abiertos en la nueva Constitución. Asimismo, el gobierno, a través de la autorización de las Cámaras Legislativas, ha nombrado a los ministros temporales de la Corte Suprema de Justicia y a los magistrados titulares y suplentes temporales del Tribunal Constitucional. A estas autoridades debe añadirse la elección por parte del Congreso de consejeros de la Judicatura y de vocales de la Corte Nacional Electoral favorables a la opción en el gobierno. Con el desarrollo legislativo realizado y con el nombramiento de altos funcionarios afines al gobierno, el proyecto de Estado Plurinacional parece haber encontrado las condiciones idóneas para su implementación.

Sin embargo, la puesta en práctica del nuevo modelo de Estado y de democracia no ha dejado a nadie indiferente. Por un lado, los partidarios del proyecto del MAS aplauden la implementación de la nueva institucionalidad, destacando el carácter democrático de muchas instancias de poder y la oportunidad que tienen las clases populares de acceder a puestos de representación y de gestión del Estado. Por otro lado, la oposición tradicional, a pesar de su gran debilidad, sigue proclamando la vuelta a la institucionalidad clásica, esbozando para ello argumentos legalistas y poco adaptados a la nueva situación. Finalmente, está surgiendo una masa crítica con los excesos del gobierno entre las clases medias que apoyaron a la candidatura de Evo en las últimas dos ocasiones y entre los propios movimientos indígenas que no terminan de ver cumplidas sus demandas. Las clases medias ven con cierta reticencia la política de juicios a la oposición que está llevando a cabo el gobierno, la reducción de espacios de debate y la persistencia de una sociedad poco productiva que no logra salir de su situación de pobreza. Por su parte, los movimientos indígenas reclaman no ser caricaturizados por el gobierno y que se respeten los derechos de consulta, frente al proyecto desarrollista del Estado, que se reconocían en la Constitución.

El rumbo de la sociedad y, por tanto, del sistema político boliviano parece depender rotundamente de las decisiones tomadas en el Ejecutivo del MAS. Evo Morales se enfrenta a una oportunidad histórica para redefinir una sociedad que, en su día, pedía a gritos el cambio. El proyecto masista ha avanzado considerablemente en la eliminación de barreras sociales y en el empoderamiento de las clases antes excluidas. Pero también parece estar dejando por el camino múltiples víctimas que en su día le apoyaron. Un buen direccionamiento del nuevo proyecto podría consolidar a Evo Morales como baluarte histórico del cambio. Una estrategia equivocada podría hacerle perder la ocasión que muchos bolivianos estaban esperando. Del manejo de los fines y de los medios dependerá la evolución más o menos vanguardista de la experiencia boliviana.

FUENTES CONSULTADAS

- ALBÓ, Xavier (2002). *Iguales pero diferentes. Hacia unas políticas interculturales y lingüísticas en Bolivia*, La Paz, CIPCA.
- ANTEZANA, Luis (1992). *Bolivia: De la reforma a la contrarreforma agraria*, La Paz, Editorial La Juventud.
- CORDERO, Carlos (2005). *La representación de la Asamblea Constituyente*, La Paz, Corte Nacional Electoral.
- Corte Nacional Electoral (2010). *Informa de la Asamblea Legislativa Plurinacional*, La Paz, CNE.
- EATON, Kent (2007). "Backlash in Bolivia: Regional Autonomy as a Reaction against Indigenous Mobilization", en *Politics and Society*, vol. 35, núm. 4, pp. 74-102.
- GAMARRA, Eduardo (2003). "Political Parties Since 1964: The Construction of Bolivia's Multiparty System", en Merilee Grindley Pilar Domingo, *Proclaiming Revolution. Bolivia in Comparative Perspective*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- GARCÍA LINERA, Álvaro et al. (2005). *Democracia en Bolivia. Cinco análisis sistemáticos de Segundo Estudio Nacional sobre Democracia y Valores Democráticos*, La Paz, Corte Nacional Electoral.
- GRINDLE, Merilee (2003). "Shadowing the Past? Policy Reform in Bolivia, 1985-2002", en Merilee Grindle y Pilar Domingo, *Proclaiming Revolution. Bolivia in Comparative Perspective*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.

- MAINWARING, Scott, Ana María Bejarano y Eduardo Pizarro (2006). *The Risks of Democratic Representation in the Andes*, Stanford, Stanford University Press.
- RODRÍGUEZ VELZÉ, Eduardo (2009). "La maduración del poder constituyente en Bolivia", en John Crabtree Laurence Whitehead, *Tensiones irresueltas. Bolivia, pasado y presente*, La Paz, Editorial Plural.
- ROMERO BALLIVIÁN, Salvador (2006). *El tablero reordenado. Análisis de la elección presidencial de 2005*, La Paz, Corte Nacional Electoral.
- TORREZ, Yuri, Diego Ayo y Juan Carlos Velásquez (2005). *La agenda de la asamblea constituyente*, La Paz, Corte Nacional Electoral.
- ZUAZO, Moira (2008). *¿Cómo nació el mas? La ruralización de la política en Bolivia*, La Paz, Friedrich Ebert Stiftung.

Volver a empezar. Análisis de las elecciones hondureñas tras el golpe de Estado

Cecilia G. Rodríguez*

INTRODUCCIÓN

Honduras ha sido ejemplo de estabilidad política y cuenta con uno de los sistemas de partidos más antiguos de la región. Este país centroamericano, tras sucesivos gobiernos militares desde 1963, empezó su andadura democrática a principios de la década de 1980 tras un largo proceso de transición. Desde entonces ha mantenido su característica de ser un sistema bipartidista en el que liberales y nacionales se alternan en el poder.

Sin embargo, la madrugada del 28 de Junio de 2009 un grupo de militares ingresó en la casa presidencial y detuvo al entonces presidente Manuel “Mel” Zelaya, obligándolo a abandonar el país con destino a Costa Rica. Luego se sucedieron protestas, represión y manifestaciones callejeras que el gobierno *de facto* fue apaciguando hasta la celebración de las elecciones generales que estaban establecidas antes del golpe. Así se interrumpía el mandato presidencial de un proceso político iniciado en 1981 y que implicó la renovación continuada de los poderes Ejecutivo y Legislativo cada cuatro años.

Sumergidos entonces en la peor crisis política de su historia moderna los hondureños eligieron el 29 de noviembre de 2009 nuevas autoridades bajo la amenaza internacional de que los resultados de los comicios no serían reconocidos. En una jornada electoral marcada por la tensión y fuertemente polarizada, los hondureños eligieron además de Presidente, tres designados a la presidencia (vicepresidentes), 128 diputados pro-

*Es candidata a doctor en la Universidad de Salamanca.

pietarios, un número igual de suplentes, 20 diputados para el parlamento centroamericano y 298 alcaldes municipales. Al cerrar 2009, Honduras se encontraba en una situación atípica al contar con tres presidentes: uno derrocado, uno *de facto* y otro electo en unos comicios que Zelaya y la mayoría de la comunidad internacional no estaban dispuestos a reconocer.

El presente capítulo analiza, en primer lugar, las características del sistema político hondureño, para pasar seguidamente a describir la crisis política hondureña y los hechos que provocaron el golpe de Estado del 28 de junio de 2009. A continuación aborda el comportamiento electoral en los últimos comicios. Finalmente se mencionan algunos desafíos que enfrenta la gestión del actual Presidente Porfirio Lobo para reanudar el cauce democrático y garantizar la estabilidad del país.

CARACTERÍSTICAS DEL SISTEMA POLÍTICO HONDUREÑO

Honduras se caracteriza por tener uno de los sistemas de partidos más antiguos de la región. En 1890 se fundó el Partido Liberal de Honduras (PLH) y como producto de una escisión de este partido en 1902 nació el Partido Nacional de Honduras (PNH). Ambas organizaciones políticas tienen su origen vinculado a los intereses de las compañías bananeras estadounidenses (Unit Fruit Company y Cuyamel Fruit). Desde su temprana constitución y a lo largo de un siglo de estabilidad, su carácter no ha dejado de estar signado por un sistema político y social oligárquico caracterizado por prácticas clientelares fuertemente arraigadas (Ajenjo Fresno, 2004: 188).

Hacia mediados de la década de 1970 ambos partidos comenzaron a negociar la transición hacia la democracia que finalmente tuvo lugar entre 1980 y 1981. Actualmente cinco partidos compiten en la arena electoral, a los tradicionales PLH y PNH se sumó el Partido Innovación y Unidad (PINU), que obtuvo en 1980 por primera vez tres bancas de las 71 para conformar la Asamblea Constituyente; en las elecciones de 1981 se incorporó el Partido Demócrata Cristiano de Honduras (PDCH) y, finalmente, en 1997 se unió el Partido Unión Democrática (PUD). Sin embargo la contienda electoral en las elecciones presidenciales siempre se dirime entre los dos partidos

tradicionales, los cuales concentran un mayor porcentaje de votos. No obstante, en las elecciones para diputados los partidos minoritarios han aumentado progresivamente su caudal de votos. Sin duda el quiebre se produjo en las elecciones de 1997, año en que se implementó el voto a través de papeletas separadas. Anteriormente las elecciones para todos los niveles estaban fusionadas en un voto único. Esta modificación permitió dividir el voto otorgándole al elector la posibilidad de seleccionar partidos distintos para cada nivel de elección. A partir de ese momento el porcentaje de bancas obtenidas por los partidos minoritarios no ha dejado de crecer. El aumento del voto dividido está causando lentamente cierta fragmentación del sistema de partidos en Honduras.

LA CRISIS POLÍTICA HONDUREÑA

“Crisis presidencial” es todo proceso por el cual el Congreso intenta remover al Presidente de su cargo, el Presidente intenta clausurar el Congreso o uno de los dos poderes apoya un movimiento civil o militar en contra del otro (Pérez Liñan, 2008). Sin embargo, no todas las crisis presidenciales concluyen de la misma manera, ni siquiera implican en todos los casos la salida del presidente. En este caso culminó con el golpe de Estado del 28 de junio de 2009.

La rigidez institucional propia del presidencialismo ha sido planteada y ampliamente debatida por varios autores (Linz, 1990; Stepan y Skach, 1993; Linz y Valenzuela, 1994; Linz y Stepan, 1996).⁴ El argumento sostenido en estas investigaciones afirma que a diferencia de los regímenes parlamentarios donde el Primer Ministro puede disolver el parlamento o los parlamentarios pueden impulsar un voto de censura, los sistemas presidencialistas se caracterizan por su rigidez ya que el Ejecutivo carece de poderes para disolver el Congreso y éste solo puede destituir al Presidente a través del juicio político. Es decir, de acuerdo con esta perspectiva, la incapacidad del presidencialismo para resolver las crisis de gobernabilidad

⁴Linz identificó cinco problemas de la forma de gobierno presidencialista: la doble legitimidad, la rigidez, el fomento de juegos en los que el ganador se lleva todo, el favorecer un estilo de política en el que los gobiernos son intolerantes con la oposición y el surgimiento de candidatos *outsiders*.

facilita la intervención militar generando un patrón de inestabilidad política característica de América Latina (Pérez Liñan, 2001). No obstante, a pesar de una serie de crisis institucionales que han atravesado los países de la región desde la tercera ola de democratización, la desencadenada en Honduras es la primera en culminar en un golpe de Estado.

Un aspecto de la Constitución Nacional de Honduras parecería darle la razón a quienes tienen una visión crítica del modelo presidencialista (Linz y Valenzuela, 1994), ya que no contempla el juicio político, lo que le otorga una escasa flexibilidad para resolver conflictos institucionales. Este punto ha sido clave ya que las fuerzas políticas que reivindican los hechos del 28 de Junio afirman que no se ha llevado a cabo un golpe de Estado sino una “sucesión constitucional forzada”.²

CRÓNICA DE UN GOLPE ANUNCIADO...

Antecedentes del golpe

Manuel “Mel” Zelaya asumió el gobierno el 27 de enero de 2006 convirtiéndose en el séptimo presidente democrático desde el retorno del orden constitucional en 1980, el quinto del PLH. Zelaya llegó al poder tras ganar unas elecciones muy reñidas a Porfirio Lobo, su principal oponente del PNH. Bajo el lema “Urge el cambio” Zelaya lideró una corriente de carácter centrista. Si bien durante la campaña electoral dejó entrever algunos tintes populistas de izquierda y planteó conceptos como participación ciudadana y auditoría social, los propios miembros del PLH no podían imaginar el giro ideológico que se produciría una vez que éste llegase al poder. Tanto los miembros del PLH como gran parte de la sociedad hondureña consideran que fue la influencia de Patricia Rodas, sobre todo a raíz de su designación como Canciller, la que provocó ese cambio ideológico y quien apostó en política exterior por consolidar y afianzar la relación del país con la Alternativa Bolivariana para las Américas (ALBA) (*El Heraldo*, 2010).

²En entrevistas personales realizadas por la autora durante el mes de marzo de 2010 a los diputados hondureños que apoyaron los sucesos del 28 de junio pasado, en ningún momento admitieron que hubieran realizado un golpe de Estado sino que utilizaron el concepto de “sucesión constitucional forzada”.

La ubicación ideológica promedio del PLH era de centro (5.4) y cuando se preguntaba a los parlamentarios acerca de cómo ubicarían ideológicamente a Zelaya, éstos le ubicaron en el 5.28.³ Es decir ni los miembros del PLH se percibían como un partido de izquierda ni consideraban que Manuel Zelaya lo era. Sin embargo, en marzo de 2010 cuando se les formuló la misma pregunta a los diputados del periodo 2010-2014, éstos continuaron ubicando al PLH en una posición ideológica de centro (5.3), no obstante la percepción de Manuel Zelaya había cambiado notoriamente, ya que lo ubicaban en una posición de izquierda (2.5) muy lejana a la de su propio partido.

La administración Zelaya estuvo marcada por una serie de confrontaciones con distintos sectores de la sociedad hondureña. A poco de iniciado su mandato, el Presidente debió hacer frente a una huelga de maestros que duró 10 días a quienes logró dar respuestas posteriormente, pero a lo largo de su gestión muchos sectores salieron a la calle a manifestar su descontento. Al mismo tiempo, Zelaya entabló un fuerte enfrentamiento con los medios de comunicación de línea conservadora críticos con su gestión afirmando que éstos se habían convertido en “poderosos oligopolios” que se creían los “dueños de Honduras”. En mayo de 2007 para contrarrestar la “desinformación” el mandatario ordenó que una decena de cadenas de radio y televisión privadas transmitieran de manera simultánea durante 10 días segmentos de dos horas de duración y sin pago alguno aquellas “noticias que los medios no publicaban” y que contenían información sobre la gestión gubernamental.

Pero sin duda los conflictos vinieron de la mano de las relaciones internacionales. En julio de 2008 Manuel Zelaya recurrió al Presidente de Venezuela Hugo Chávez para obtener petróleo por dos años a precios reducidos, con el objetivo de invertir el dinero ahorrado en proyectos de desarrollo. El ingreso de Honduras en Petrocaribe⁴ fue recibido con dispa-

³A través de entrevistas realizadas a los diputados en el marco del “Proyecto Elites Parlamentarias Latinoamericanas” de la Universidad de Salamanca, se obtiene información acerca de la ubicación ideológica de los partidos y los parlamentarios. Concretamente, las preguntas formuladas son las siguientes: Cuando se habla de política se utilizan normalmente las expresiones izquierda y derecha. En una escala donde 1 es izquierda y el 10 derecha ¿en qué casilla ubicaría usted a su propio partido político? y ¿en qué casilla colocaría usted a los siguientes líderes políticos? PELA (2006-10).

⁴Petrocaribe es una alianza petrolera entre Venezuela y los países del Caribe. Dicha alianza fue lanzada por el presidente Hugo Chávez en 2005 con el objetivo de garantizar la compra de petróleo venezolano a los países miembros a precios preferenciales.

ridad de criterios. Los medios de comunicación y los distintos sectores políticos reconocían que las condiciones ofertadas por Venezuela eran muy favorables como para desaprovecharlas, aunque expresaron su inquietud acerca de los “compromisos políticos” que esto podría acarrear. La controversia se acentuó aún más el 25 de agosto cuando Zelaya firmó la adhesión hondureña al ALBA. Al tomar esta decisión el mandatario hondureño recibió duros cuestionamientos por parte del sector empresarial, de inmigrantes residentes en Estados Unidos y de miembros de los partidos políticos, incluido el suyo (*La Prensa*, 2008b).

La gota que colmó el vaso y que terminó desencadenando el golpe de Estado fue la insistencia por parte de Zelaya de convocar a una consulta con la intención de reformar la Constitución. Ante esta propuesta el Congreso Nacional, el Tribunal Supremo Electoral, la Procuraduría General, el Ministerio Público y la Corte Suprema de Justicia resolvieron que la consulta propuesta por el Ejecutivo era ilegal ya que pretendía reformar artículos pétreos de la Constitución (*El Herald*, 2009). La oposición al proyecto del Presidente creció día a día y en respuesta a las numerosas voces opositoras Zelaya dijo: “la consulta popular va y nadie la detiene”, al día siguiente, el Presidente venezolano Hugo Chávez declaró que la propuesta de la consulta en Honduras era su idea (*La Prensa*, 2009).

A las opiniones contrarias a la “cuarta urna”⁵ se sumó la del Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, el general Romeo Vázquez Velázquez, quien se negó a apoyar la encuesta prevista para el domingo 28 de Junio, razón por la que el miércoles 24 de Junio el presidente Manuel Zelaya decidió separarlo de su cargo. Esa misma noche, 36 comandantes de las tres ramas del Ejército presentaron su dimisión en solidaridad con su superior (*El Herald*, 2009a). A pesar de la decisión del presidente Zelaya, el jefe del Estado Mayor continuó en su cargo debido a que la Corte Suprema de Justicia (CSJ) y el Congreso Nacional, durante la mañana del jueves 25 decretaron improcedente la remoción alegando que ésta se hizo violentando normas constitucionales. El decreto emitido por el Congreso Nacional que consideraba improcedente la remoción de Vázquez

⁵“La cuarta urna” es como se denominó el proyecto presentado por Manuel Zelaya de convocar a una consulta popular para reformar la Constitución. Tradicionalmente se colocan tres urnas durante las elecciones, una de ellas para elegir Presidente, otra para los diputados y la tercera para elegir alcaldes municipales. Esta propuesta planteaba agregar una urna más para la consulta popular.

fue firmado por Roberto Micheletti, como presidente del Congreso, apoyado por todas las bancadas del Congreso, menos la del PUD (*El Herald*, 2009a). Este decreto marcó el punto de quiebre no solo entre el Poder Ejecutivo y los demás poderes del Estado, sino que hizo de catalizador para acentuar el conflicto interno dentro del Partido Liberal.

Los sucesos del 28 de junio

El domingo 28 de Junio de 2009 un grupo de militares ingresó en la madrugada en la residencia presidencial para detener al presidente Zelaya y trasladarle a la Fuerza Área Hondureña obligándole a salir del país con destino a Costa Rica. Luego del golpe de Estado, Roberto Micheletti, juró como Presidente interino.⁶ Tras los hechos de violencia que se desencadenaron en Tegucigalpa, el Gobierno *de facto* resolvió decretar el estado de excepción, en virtud del cual impuso el toque de queda y decidió continuar con la celebración de las elecciones generales que estaban previstas para el 29 de noviembre de 2009. En general, el golpe fue firmemente condenado por la comunidad internacional. Varias organizaciones internacionales decidieron interrumpir sus programas de cooperación y varios países suspendieron también el comercio y la ayuda financiera.⁷

El presidente Zelaya regresó a Honduras de forma inesperada el 21 de septiembre, hecho que aceleró los acontecimientos y provocó una crisis política aún mayor, recibiendo protección diplomática como “invitado” de la Embajada de Brasil en Tegucigalpa. La embajada fue rodeada por la policía y las Fuerzas Armadas y durante los cuatro meses que Zelaya estuvo allí encerrado debiendo soportar el hostigamiento constante y la inhalación de gases lacrimógenos.

⁶Paradójicamente, el 24 de mayo de 1985 fue el propio Roberto Micheletti, en ese entonces diputado quien intentó convocar una Asamblea Nacional Constituyente con la finalidad de realizar algunas reformas a la Carta Magna que permitiese extender el mandato del presidente Roberto Suazo Córdoba.

⁷Oscar Arias, Presidente de Costa Rica, tuvo un papel muy importante, aunque infructuoso, en el conflicto hondureño ejerciendo de mediador e intentando dar una solución pacífica al quiebre democrático de su país vecino. Sus tareas iniciadas a principios de julio dieron lugar a la firma del “Acuerdo San José-Tegucigalpa” en el que se preveía un gobierno de unidad, la conformación de una “Comisión de la Verdad”, se pedía al Congreso y a la Corte Suprema que se pronunciaran sobre la restitución del presidente Zelaya y se solicitaba a ambas partes (Zelaya y Micheletti) que reconocieran el resultado de las elecciones presidenciales.

El inicio de las negociaciones entre los delegados de Zelaya y Micheletti se produjo a principios de octubre, tras dos intentos de rondas de diálogo durante el mes de agosto que no dieron su fruto. Dicho proceso se denominó “Diálogo Guaymuras” y estuvo respaldado por una misión de la OEA. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por buscar una salida a la crisis política no lograron llegar a un acuerdo debido a las exigencias de Zelaya de ser restituido en su cargo de forma inmediata (*El Herald*, 2009b). Tras el fracaso de los intentos de diálogo, la estrategia de Micheletti fue dilatar la situación para lograr pasar el tiempo hasta la celebración de las elecciones generales, a pesar de que la comunidad internacional advirtió que no reconocería el proceso electoral si Zelaya no era restituido en su cargo.

A raíz del Acuerdo Tegucigalpa-San José, orientado a poner fin a la crisis por el derrocamiento de Zelaya, Estados Unidos expresó finalmente que respaldaría las elecciones. Esta decisión fue apoyada por muy pocos mandatarios ya que consideraban inaceptable lo sucedido en el país centroamericano. A la decisión de Estados Unidos de apoyar las elecciones se sumó la de Costa Rica, país que mantuvo un papel muy importante durante este proceso (*Infolatam*, 2009).⁸

Finalmente, el 29 de noviembre de 2009 se celebraron las elecciones sin registrarse incidentes mayores a pesar de los intentos por boicotearlas por parte de los simpatizantes de Zelaya. Porfirio Lobo (PNH), un acaudalado empresario de Olancho quien desde un principio defendió el proceso electoral argumentando que éste ya estaba programado desde antes de golpe, fue el candidato ganador con el 56.56 por ciento de los votos. El 27 de enero de 2010, fecha en la que asumió el nuevo mandatario, el ex presidente Manuel “Mel” Zelaya abandonó Honduras en un avión que lo trasladó a República Dominicana acompañado por el Presidente de ese país Leonel Fernández y despedido en el aeropuerto de Tegucigalpa por el nuevo Presidente hondureño, Porfirio Lobo, tras permanecer más de cuatro meses encerrado en la embajada de Brasil (*La Tribuna*, 2010).

⁸Días previos a la celebración de las elecciones Arias instó a la comunidad internacional a reconocer los resultados de las elecciones porque no hacerlo provocaría aún más daño al pueblo hondureño. En una entrevista con la cadena estadounidense CNN declaró “[...] la gran mayoría de los países del mundo deben reconocer [las elecciones] ¿por qué los vamos a castigar con un segundo Huracán Mitch, que es (lo que significaría) no reconocer al nuevo gobierno, aislarlo, quitarle la cooperación?”.

Elecciones primarias

La Ley Electoral y de las Organizaciones Políticas (LEOP), sancionada en 2004, modificó la antigua ley sobre esta materia y estableció nuevas normas para la elección de autoridades partidarias y la selección de candidatos para todos los cargos de elección popular. Anteriormente, la selección de candidatos para el cargo de Presidente se realizaba a través de primarias, sin embargo no estaba reglamentada la selección de candidatos para los cargos de diputados y alcaldes municipales, los cuales fueron seleccionados por primera vez en 2005.

La LEOP establece que el sistema electoral hondureño se caracteriza por la elección a simple mayoría de votos y distrito uninominal del Presidente y Vicepresidente de la República y de los diputados al Congreso Nacional en aquellos departamentos en los cuales solamente corresponda uno. En aquellos departamentos donde corresponda más de un diputado serán elegidos por representación proporcional en función de la magnitud del distrito.⁹ La asignación de escaños por partidos se hace basándose en la fórmula Hare del cociente más grande y sin umbral. Con respecto al proceso de selección de candidatos mediante primarias establece la obligatoriedad y simultaneidad de las elecciones; a su vez determina que las mismas serán cerradas, es decir que solo pueden participar en éstas los afiliados (Martínez Rosón, 2014).

Otro aspecto introducido por la LEOP es el mantenimiento del *status* de partido y para ello establece que es necesaria la participación por parte de los partidos políticos en todos los procesos electorales (elecciones generales) obteniendo un porcentaje mínimo de al menos un 2 por ciento de los votos válidos, salvo en el caso de que el partido obtenga por lo menos un diputado al Congreso, de no ser así el partido pierde su *status* y por tanto es cancelado (Otero, en prensa).¹⁰

⁹Hay dos distritos uninominales (por su baja densidad de población) y 16 plurinominales con una magnitud promedio de siete diputados por distrito aunque existe una gran variación entre ellos. Los 128 diputados propietarios se distribuyen de la siguiente manera: Atlántida (8), Colón (4), Comayagua (7), Copán (7), Cortés (20), Choluteca (9), El Paraíso (6), Francisco Morazán (23), Gracias a Dios (1), Intibuca (3), Islas de la Bahía (1), La Paz (3), Lempira (5), Olancho (7), Ocotepeque (2), Santa Bárbara (9), Valle (4) y Yoro (9).

¹⁰El requisito de obtener por lo menos un diputado al Congreso es el mecanismo corrector que impidió la disolución de los partidos minoritarios en las elecciones del año 2005.

Hasta la década de 1990 el control de la elección era más fácil para las organizaciones políticas, ya que los comicios para todos los niveles estaban fusionados en un voto único dentro de una papeleta única. Desde 1993, sin embargo, las elecciones municipales se empezaron a realizar en una papeleta separada y en 1997 la elección de Presidente y diputados fueron desagregadas. Sin embargo, los votos para cada nivel se seguían efectuando en una misma papeleta y ésta no incluía los nombres de los candidatos al Congreso. En 2005, tras la reforma de la LEOP, el elector pudo marcar por primera vez su voto bajo la fotografía del candidato a diputado, imponiéndose el voto preferencial; de este modo los partidos perdieron el control estricto sobre los diputados (Taylor Robynson, 2006; Rial, 2009). Esta pérdida de control por parte de los partidos fue un intento por impedir la oligarquización de los partidos hondureños. A pesar de ello el Ejecutivo siguió teniendo un control muy fuerte sobre los diputados, aunque ahora no fuera el encargado de elegir los candidatos a diputados, pero una vez que ocuparan una banca responden prácticamente a sus órdenes siendo sabedores de que, por el futuro de sus carreras, les conviene aprobar su agenda de gobierno en el Legislativo.

A pesar de las distintas reformas electorales que se han llevado a cabo y que han alterado la forma de elegir a los diputados, el dominio de los partidos tradicionales y la concentración del voto por parte de éstos es casi absoluta (Otero, en prensa).⁴¹ Es decir, a pesar de la utilización de papeletas separadas para el voto y la personalización del mismo, el sistema partidario hondureño sigue caracterizándose por un bipartidismo. Esto podría explicarse por un serie de factores informales como el comportamiento clientelar que mantiene a los votantes unidos a los partidos tradicionales, el arraigo de los partidos minoritarios principalmente en zonas urbanas (aspectos que serán desarrollados a lo largo del texto) y al voto estratégico. Es decir a la decisión que toma el elector de votar en bloque (a nivel presidencial y legislativo) porque aunque el ciudadano no tenga una fuerte identidad partidista considera que un partido o un candidato tiene más posibilidad de ganar la elección.

El 30 de noviembre de 2008, se celebraron las elecciones primarias, según lo establece la LEOP, del PLH y del PNH⁴² en las que Mauricio Villeda

⁴¹La primera Ley Electoral aplicada durante la etapa democrática y sancionada en 1977 reguló las elecciones a la Asamblea Nacional Constituyente de 1980. Posteriormente se realizaron numerosas reformas hasta la sanción de la actual LEOP sancionada en 2004.

⁴²Los restantes partidos no celebraron elecciones primarias porque no cuentan con facciones internas (véase artículo 118 LEOP).

y Porfirio Lobo fueron declarados oficialmente ganadores respectivamente. La campaña electoral para las elecciones primarias estuvo marcada por la incertidumbre producto de una serie de problemas constitucionales. El primer inconveniente estuvo relacionado con la candidatura de Elvin Santos por el PLH. En ese momento Santos era el Vicepresidente de la República, por lo que obraba un impedimento constitucional que obstaculizaba su candidatura (*La Prensa*, 2008a). El problema fue resuelto temporalmente designando a Mauricio Villeda (hijo del ex Presidente de la República Villeda Morales 1957-1963) como sustituto de Santos y cuando aquél ganó las primarias el Congreso aceptó la renuncia de Santos como Vicepresidente.

Sin embargo, la candidatura presidencial de Elvin Santos no fue el único problema constitucional a resolver. Días previos a la celebración de las primarias se declaró nula la reforma de los artículos 239 y 240 de la CN que impedía al presidente del Congreso o de la Corte Suprema postularse como candidatos a la presidencia. Al anularse una parte de la reforma automáticamente se generó un retorno a la designación de tres candidatos a vicepresidente,⁴³ aspecto éste que había sido modificado con la reforma Constitucional de 2002; además allanó el camino al entonces presidente del Congreso, Roberto Micheletti, quien tenía claras intenciones de presentarse como candidato a la presidencia por el PLH.⁴⁴

Finalmente, en las elecciones primarias se presentaron cinco facciones por el PLH y cuatro por el PNH. Si bien los candidatos presidenciales habían sido seleccionados mediante elecciones primarias desde 1992 en el PLH y desde 1997 en el PNH, esta era la segunda vez que se llevaban a cabo primarias para la selección de candidatos a diputados y alcaldes. Previo a la sanción de la LEOP de 2004 los líderes de las distintas facciones en cada partido eran los encargados de negociar los puestos tanto para diputados propietarios y suplentes como para los alcaldes con la finalidad de obtener una representación de cada facción en las planillas.

La faccionalización partidaria es una característica de la política hondureña y es el PLH el que históricamente ha contado con un mayor número

⁴³Históricamente han sido tres los designados a la presidencia (vicepresidentes), solo bajo la presidencia de Manuel Zelaya (2006-2010) y debido a la Reforma Constitucional del año 2002 hubo un solo vicepresidente.

⁴⁴En tres oportunidades anteriores los presidentes del Congreso se habían postulado a la presidencia de la República: Carlos Flores (1997) y Rafael Pineda (2004) por el PLH y Porfirio Lobo (2005) por el PNH.

de facciones internas. Es pertinente destacar que tanto el origen como la pervivencia de estas facciones dentro de los partidos no responden a diferencias de tipo ideológico sino que están estrechamente relacionadas con la existencia de liderazgos al interior del partido y a los lazos que éstos tengan con algunos sectores de la sociedad (Ajenjo Fresno, 2004).

Como puede observarse en la tabla 1, tanto Elvin Santos como Porfirio Lobo lograron imponerse ampliamente en sus respectivos partidos. Una característica común en la campaña de los dos partidos fue la ausencia de propuestas claras y planes de gobierno; sin embargo el PLH contó con más enfrentamientos internos y desacreditaciones entre los distintos candidatos, hecho que no se produjo en el PNH. Por el contrario, el candidato ganador del PNH, Porfirio Lobo, que lideraba el movimiento “Cambio Ya”, se caracterizó por plantear el respeto y la unidad entre todos los sectores que conformaban el partido.⁴⁵

Tabla 1
Resultado de las elecciones primarias presidenciales (Noviembre 2008)

	<i>Votos en las primarias presidenciales</i> (%)
<hr/>	
Partido Liberal	
Elvin Santos	52.2
Roberto Micheletti	27.8
Eduardo Maldonado	18.1
Miguel Nolasco	0.7
Marco Ramírez	1.2
Partido Nacional	
Porfirio Lobo	73.3
Mario Canahuati	23.2
Mario Facussé	2.2
Jesús Flores	1.3

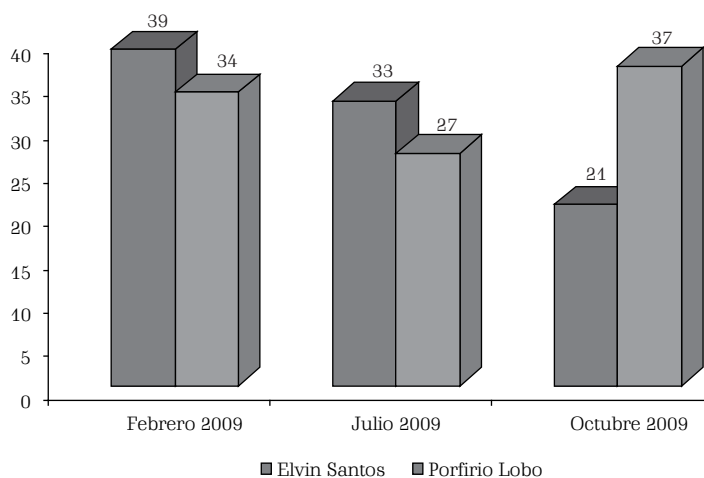
Fuente: Tribunal Supremo Electoral.

⁴⁵En un mensaje televisivo durante la campaña, “Pepe” Lobo se refirió de la siguiente manera a los otros candidatos de la elección primaria: “Mario Facussé hombre de esfuerzo y lucha, Jesús Flores un baluarte del sector social, Mario Canahuati gran empresario de la maquila, uno de nosotros será el candidato del Partido Nacional. Todos somos buenos, pero el voto es una decisión de cada nacionalista, de cada hondureño, lo que sí les pido es que salgan a votar masivamente para iniciar el Cambio Ya.”. Spot televisivo del PNH durante la campaña electoral para las primarias del 2008. Disponible en http://www.youtube.com/watch?v=FJcsa6Z4I3I&feature=channel_page

Campaña electoral: sondeos electorales y financiación

La LEOP en su artículo 144 reglamenta el periodo de campaña electoral, limitándolo a 50 días previos a las elecciones primarias y 90 días a las elecciones generales. Según datos publicados por la consultora Cid-Gallup, el candidato Liberal Elvin Santos en un principio encabezaba las encuestas después de que las elecciones fueran convocadas en mayo; sin embargo tras el golpe fue sufriendo el desgaste del PLH en medio del conflicto entre Zelaya y Micheletti (véase gráfica 1). Si bien desde un principio su candidatura gozó de amplio apoyo popular, como ya se ha citado, ésta fue objeto de debate por los impedimentos constitucionales con los que contaba por haberse desempeñado como Vicepresidente durante la gestión de Zelaya. Con el tiempo, el apoyo electoral del PLH comenzó a caer drásticamente hasta verse superado por el PNH quien encabezado por Porfirio Lobo supo capitalizar los conflictos internos del PLH y plantear desde un inicio sus intenciones de formar un gobierno de unidad que permitiera garantizar estabilidad al país.

Gráfica 1
Evolución de la intención de voto entre los dos candidatos de los partidos tradicionales (porcentajes)



Fuente: Elaboración propia con datos publicados por la Consultora Cid-Gallup.

El financiamiento público de los partidos políticos está determinado de forma precisa en la LEOP, no siendo el caso de la financiación privada. En la financiación pública pueden distinguirse dos modalidades: directa o indirecta. La primera está regulada en la LEOP que establece en el artículo 82 que la “deuda política” es la contribución otorgada por el Estado a los partidos políticos para el financiamiento del proceso electoral de conformidad con el número de sufragios válidos obtenido por cada partido político que participó en las elecciones generales. La cantidad asignada por cada voto válido es de 20 lempiras (1 dólar aproximadamente), más 8 lempiras por concepto de transporte, pero esta cifra varía en función del Índice Inflacionario reportado por el Banco Central de Honduras (BCH). Ningún partido puede recibir menos del 15 por ciento de la suma asignada al partido político que obtenga el mayor número total de sufragios, salvo que este haya obtenido menos de 10 mil votos en su nivel más votado. La financiación pública indirecta hace referencia a las exenciones de pagos de tarifas telefónicas, a las exenciones de imposiciones fiscales sobre las donaciones, exenciones de impuestos aduaneros para la importación de vehículos. Si bien la finalidad del financiamiento indirecto es disminuir los gastos de los partidos, ésta ha tendido a acrecentar los casos de corrupción, razón por la que se ha decidido, en marzo de 2010 en sesión del Congreso, eliminar las exenciones de las que gozaban los diputados, el Presidente y los miembros de la Corte Suprema, para evitar diferencias en este tipo de beneficios. A pesar de ello continúan algunas exenciones minoritarias para los partidos.

Es a través de la financiación privada que se pierde el control del dinero que recaudan los partidos durante la campaña, ya que el dinero muchas veces es entregado en mano, como consecuencia de la tradición clientelar de éstos. A esta particularidad se suma el hecho de que la transferencia del monto económico correspondiente a cada partido se realiza en el año post-electoral, lo que obliga a los partidos a buscar fondos por su cuenta durante la campaña (Ajenjo Fresno, 2001).

ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS ELECTORALES

Las elecciones se realizaron el 29 de noviembre de 2009 resultando ganador el candidato del PNH, Porfirio Lobo Sosa, superando por más del 15 por

ciento de los votos al del PLH. Estos resultados reflejaron una vez más el fuerte bipartidismo que caracteriza al sistema político hondureño concentrando entre los partidos tradicionales cerca del 94 por ciento de los votos. Este continuo reparto del poder entre el PLH y el PNH se debe fundamentalmente al clientelismo que les ha permitido establecerse a lo largo del territorio nacional y forjar lealtades impidiendo de esta forma la expansión de los nuevos partidos (Taylor Robinson, 2009). Como se puede observar en la tabla 2 los partidos tradicionales se alternan en el poder obteniendo un caudal muy elevado de votos cada uno.

Esta concentración del voto entre los partidos tradicionales se produce tanto a nivel nacional como en cada uno de los departamentos de Honduras. En ningún caso los partidos minoritarios logran obtener el 4 por ciento de los votos en algún departamento, lo que traduce un patrón de comportamiento electoral regionalmente homogéneo.

El PNH se impuso en los 18 Departamentos y el distrito en el extranjero de Estados Unidos (véase tabla 3). Sin embargo, es pertinente destacar que en los departamentos más urbanizados, como son el caso de Cortés y Francisco Morazán, los partidos minoritarios obtuvieron mayor porcentaje de votos lo que refleja el carácter urbano de estos partidos que aún no han logrado instalar sus raíces en la totalidad del territorio hondureño.

El Departamento que tradicionalmente ha sido conquistado por el PNH y que en la elección de 2009 concentró el mayor caudal de votos (66.3 por ciento) es Intibuca. También debe destacarse el Departamento de Olancho

Tabla 2
Resultados electorales de los tres últimas elecciones presidenciales

Partido	Elecciones 2001		Elecciones 2005		Elecciones 2009	
	Candidato	% Votos	Candidato	% Votos	Candidato	% Votos
PLH	Rafael Piñeda	44.26	<i>Manuel Zelaya</i>	49.90	Elvin Santos	38.09
PNH	<i>Ricardo Maduro</i>	52.21	Porfirio Lobo	46.17	<i>Porfirio Lobo</i>	56.56
PUD	Matías Funes	1.11	Juan A. Almen- darez	1.51	César Ham	1.70
PDCH	Marco O. Iriarte	0.97	Juan R. Martínez	1.40	Felicitó Ávila	1.79
PINU	Olban Valladares	1.45	Carlos Soza	1.02	Bernard Martínez	1.86

Se encuentra en cursivas el candidato ganador.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de la base de datos de Georgetown.

que, si bien a lo largo de la historia política de Honduras no presenta un patrón de fidelidad estable a ningún partido, en este caso aporta un elevado porcentaje de votos para el PNH por ser el Departamento del que proviene Porfirio Lobo y donde éste tiene asentada su estructura política.

Tabla 3
Resultado de la elección presidencial de 2009 por Departamentos
(porcentaje)

<i>Departamento</i>	<i>pnh</i>	<i>pinu</i>	<i>pdch</i>	<i>plh</i>	<i>pud</i>
Atlántida	54.1	3.7	1.3	39.2	1.7
Colón	56.4	1.2	0.8	38.9	2.7
Comayagua	55.5	1.4	1.2	40.4	1.5
Copán	57.8	0.6	0.8	39.9	0.9
Cortés	53.9	3.7	2.6	38.3	1.5
Choluteca	57.2	0.8	1.9	39.3	0.8
El Paraíso	53.4	0.6	1.1	43.3	1.6
Francisco Morazán	58.7	3.2	3.3	32.7	2.1
Gracias a Dios	53.5	0.5	0.3	44.9	0.8
Intibuca	66.3	0.6	0.9	31.1	1.1
Islas de la Bahía	57.3	1.8	0.7	38.2	2.0
La paz	54.4	0.8	0.9	41.9	1.9
Lempira	59.6	0.4	0.5	38.6	0.9
Ocotepeque	50.3	0.6	0.9	47.0	1.2
Olancho	61.2	0.5	0.9	35.8	1.6
Santa Bárbara	56.5	0.6	0.9	39.7	2.3
Valle	51.9	0.4	1.6	44.1	2.0
Yoro	54.2	1.4	1.7	39.9	2.8
Estados Unidos	64.6	2.8	2.2	30.0	0.4

Fuente: Elaboración propia con datos del Tribunal Supremo Electoral.

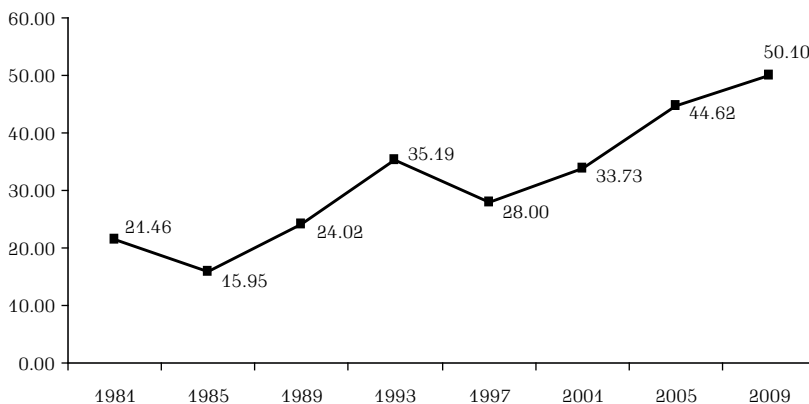
Otro dato interesante lo aporta el distrito electoral en Estados Unidos, allí se concentra el mayor porcentaje de votos del PNH y el menor caudal electoral del PLH. Los residentes hondureños en Estados Unidos eran los más reticentes a las medidas adoptadas por Zelaya por temor a que no se renovara el programa TPS (Estatuto de Protección Temporal) que permite que más de 70 mil hondureños residentes en ese país puedan trabajar de forma legal desde que el huracán Mitch devastó al país en 1998.¹⁶

¹⁶En octubre de 1998 el huracán Mitch devastó Honduras dejando a su paso más de 5 mil muertos y 1.5 millones de desplazados. Las ayudas internacionales sirvieron para asistir

Entre 2006 y 2008 se ha producido una cierta variación en la identificación partidista de los hondureños. El porcentaje de simpatizantes del PLH ha disminuido con respecto al año 2006, mientras que el porcentaje de simpatizantes del PNH ha aumentado en el año 2008 un 2.4 por ciento. Si bien esta disminución podría ser interpretada como el desgaste propio de un gobierno durante su gestión también permite vislumbrar el inicio de la crisis política hondureña que comienza a acentuarse durante el 2008 (*Barómetro de las Américas*).

La abstención electoral experimenta en Honduras un aumento progresivo (véase gráfica 2). Si bien registró valores relativamente bajos durante el periodo 1981-1997 en comparación con sus vecinos centroamericanos, los valores han crecido notoriamente en las últimas tres elecciones generales. En gran parte se debe al desalineamiento político, es decir a la pérdida de identificación partidista que manifiesta la población producto del descontento generalizado por la situación política y económica que afronta

Gráfica 2
Porcentaje de abstención electoral en elecciones generales (1981-2009)



Fuente: Elaboración propia con datos del TSE y de Directorio Legislativo, disponible en <http://directoriolegislativo.fdsf.hn>

en la reconstrucción de las infraestructuras del país. Entre estas ayudas la Casa Blanca otorgó el TPS a Honduras y Nicaragua por razones humanitarias tras el paso del huracán. Este beneficio migratorio favorece a 78 mil hondureños y unos 4 mil nicaragüenses y fue prorrogado por novena vez, la última prórroga se produjo el pasado mes de mayo de 2010 por otros 18 meses.

el país. Sin embargo, también influye el creciente número de emigrantes hondureños en el extranjero, principalmente en Estados Unidos, que no ejercitan el voto. A su vez, el TSE, antes de la celebración de las elecciones primarias de 2008 alertó de la necesidad de depurar los padrones electorales ya que se consideraba que había más de 70 mil muertos inscritos como vivos (*La Prensa*, 2008). También debe tenerse en cuenta que si bien Honduras cuenta con el voto obligatorio no hay sanciones para aquellos que incumplen la norma.

Con respecto al formato del sistema de partidos hondureño, éste se ha mantenido a lo largo del tiempo cercano al bipartidismo (véase tabla 4), sin perjuicio de que el número de partidos que presentan candidaturas en elecciones legislativas desde 1981 hasta 2009 ha sido de cuatro o superior.

El NEPP cercano al bipartidismo se encuentra asociado al bajo nivel de volatilidad electoral, siendo la media para el periodo 1981-2009 de 7.6. Este bajo índice de volatilidad electoral supone que hay una transferencia de votos entre partidos muy baja, especialmente entre los tradicionales. Esto traduce, por un lado, un fuerte arraigo de los partidos con la población, pero a su vez plantea la existencia de un escenario electoral totalmente cerrado —tanto clientelar como organizativamente—, para el crecimiento de los partidos minoritarios (Ajenjo Fresno, 2001). Si a esto se suma la oligarquización de la política y la permanencia de la elite política en el poder se puede explicar la concentración de los votos de los partidos tradicionales

Tabla 4
Variación en el número efectivo de partidos parlamentarios y concentración de votos de los dos partidos tradicionales en elecciones legislativas entre 1957 y 2009

	1957	1965	1971	1980	1981	1985
Concentración del voto de los dos partidos tradicionales	91.5	100	100	95.9	95.5	96.3
NEPP	2.1	2	2	2.2	2.2	2.1
	1989	1993	1997	2001	2005	2009
Concentración del voto de los dos partidos tradicionales	96.6	96	91.1	87.3	85.1	94.6
NEPP	2.1	2.2	2.2	2.3	2.4	2.2

NEPP: Número Efectivo de Partidos parlamentarios.

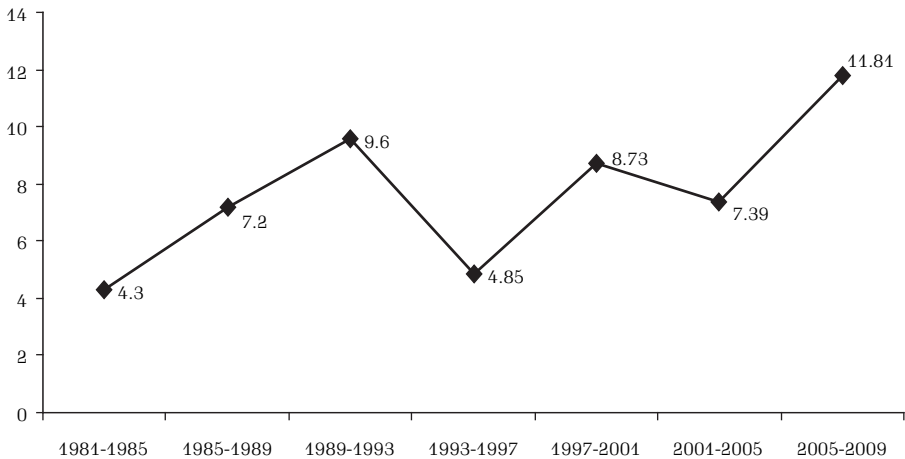
Fuente: Elaboración propia con datos de Lapop y del TSE.

y el bajo porcentaje que reúnen las terceras fuerzas, que a pesar de haber logrado una permanencia en el sistema político no han logrado penetrar en todo el territorio nacional con la misma fuerza que los otros partidos.

En contraste con las elecciones presidenciales, la concentración de votos por parte de los partidos tradicionales tendió a disminuir levemente entre 1993 y 2005 para volver a subir en 2009 (véase tabla 4). Esto confirió a los partidos minoritarios una posición de privilegio, ya que el ganador de la contienda electoral debía negociar con algunas de las fuerzas pequeñas para obtener el apoyo parlamentario y sacar adelante su agenda legislativa, en especial para la aprobación del presupuesto.

En términos ideológicos, el sistema de partidos hondureño gira en torno al centro y centro de derecha del espectro ideológico. Solo el minoritario PUD manifiesta posiciones izquierdistas a diferencia de los otros partidos minoritarios que al ubicarse en el centro se han comportado como partidos bisagra negociando de forma alternativa con los partidos tradicionales en cada uno de los gobiernos.

Gráfica 3
Volatilidad electoral en Honduras (1985-2009)



Fuente: Elaboración propia con datos de Legislatina y del Tribunal Supremo Electoral de Honduras.

Tabla 5
Evolución de la composición del Congreso Nacional (1981-2009).
Número y porcentaje de bancas

<i>Partido</i>	1981	1985	1989	1993	1997	2001	2005	2009
PLH	44 (53.7%)	67 (50%)	56 (43.7%)	71 (55.5%)	67 (52.3%)	55 (43%)	62 (48.4%)	45 (35.2)
PNH	34 (41.5%)	63 (47%)	71 (55.5)	55 (43%)	54 (42.2%)	61 (47.7%)	54 (42.2%)	71 (55.5%)
PINU	3 (3.6%)	2 (1.5%)	-	2 (1.5%)	5 (3.9%)	4 (3.1%)	3 (2.3%)	3 (2.3%)
PUD	-	-	-	-	1 (0.8%)	5 (3.9%)	5 (3.9%)	4 (3.1%)
PDC	1 (1.2%)	2 (1.5%)	1 (0.8%)	-	1 (0.8%)	3 (2.3%)	4 (3.1%)	5 (3.9%)
Total	82	134	128	128	128	128	128	128

Fuente: Alcántara Sáez (1999). Para 2001, 2005 y 2009 Tribunal Supremo Electoral.

Tabla 6
Valores medios de la ubicación ideológica* de los partidos políticos hondureños
en la escala izquierda (1)-derecha (10)

<i>Partido</i>	1994	1998	2002	2006	2010
PUD	-	-	2.80 N=94	1.99 N=86	1.95 N=87
PLH	4.72 N=30	5.76 N=34	5.87 N=57	5.40 N=48	5.32 N=55
PDCH	4.36 N=67	4.22 N=69	5.91 N=99	5.48 N=87	5.67 N=83
PINU	5.40 N=63	5.17 N=69	5.75 N=97	5.35 N=89	5.67 N=88
PNH	8.48 N=38	8.37 N=41	8.65 N=53	8.81 N=52	7.56 N=41

N: Número de diputados entrevistados.

*Ubicación ideológica realizada por los diputados de otros partidos políticos.

Fuente: Datos PELA (1994-2010).

ELECCIONES MUNICIPALES

El sistema de partidos de Honduras es uno de los más nacionalizados de América Latina (Jones y Mainwaring, 2003). Es decir, el porcentaje de vo-

tos que reciben los partidos en elecciones a nivel subnacional es muy cercano al que se registra en las elecciones nacionales. El elevado nivel de nacionalización del sistema de partidos hondureño responde al arraigo y al alcance territorial de los dos partidos históricos hondureños. Es decir, la distribución del apoyo electoral de estos partidos no está limitada a una región o zona determinada sino que su penetración territorial alcanza la totalidad del territorio nacional.

Los partidos tradicionales son los actores indiscutibles en las elecciones municipales ya que casi la totalidad de los municipios están en manos de ellos. Solo la localidad de Nueva Armenia, ubicada en el Departamento de Francisco Morazán, está gobernada por uno de los partidos más pequeños, el PDCH. No es casualidad que esta localidad se encuentre en uno de los departamentos más urbanizados del país lo que demuestra que los partidos minoritarios tienen mayor arraigo en las zonas urbanas. A su vez, debe destacarse el hecho de que los partidos tradicionales presentan candidatos en todos los municipios no sucediendo lo mismo con los demás partidos.

Otro aspecto a tener en consideración es la elevada presencia de candidaturas independientes en varias localidades, hecho que no se produjo en las elecciones a nivel nacional.¹⁷ Esto se debe en parte a dos razones, en primer lugar a la posibilidad económica de afrontar una campaña electoral para un candidato independiente y, en segundo término, estos candidatos no cuentan con la misma estructura partidaria que los partidos tradicionales lo que condiciona ampliamente su campaña y es más fácil para un individuo darse a conocer a los ciudadanos en un territorio más reducido.

La mayoría de los municipios (63.7 por ciento) están en manos del PNH, sin embargo la diferencia de votos del PLH y del PNH, en gran parte de los municipios, no es muy elevada y en muchos casos ha sido solo de dos o tres votos (véase tabla 7). Sin duda la concurrencia de las elecciones tanto a nivel nacional, legislativo como municipal tiende a generar una misma tendencia en el voto ya que muchos de los municipios en las elecciones anteriores estaban en manos del PLH.

¹⁷Las candidaturas independientes están permitidas para todos los cargos a elección, tanto a nivel nacional (Presidente y Diputados) como a nivel municipal (Alcalde). Para mayor información ver el Capítulo II: de las candidaturas independientes de la LEOP.

Tabla 7

Resultados de las elecciones municipales en perspectiva comparada.
Número de municipios ganados por cada uno de los partidos y cambios
con respecto a las anteriores elecciones municipales

<i>Departamento*</i>	<i>Número de municipios del plh (2009)</i>	<i>Número de municipios ganados por el plh con respecto a las elecciones del 2005</i>	<i>Número de municipios del pnh (2009)</i>	<i>Número de municipios ganados por el pnh con respecto a las elecciones del 2005</i>	<i>Número de municipios ganados por un partido minoritario (2009)</i>
Atlántida (8)	3	1	5	2	-
Colón (10)	1	-	9	6	-
Comayagua (21)	8	-	13	4	-
Copán (23)	10	1	13	3	-
Cortés (12)	9	3	3	2	-
Choluteca (16)	4	1	12	5	-
El Paraíso (19)	7	1	12	8	-
Francisco Morazán (28)	15	7	12	5	1 (PDCH)
Gracias a Dios (6)	2	-	4	2	-
Intibuca (17)	4	2	13	6	-
Islas de la Bahía (4)	2	1	2	1	-
La Paz (19)	6	-	13	6	-
Lempira (28)	6	1	22	9	-
Ocotepeque (16)	6	1	10	4	-
Olancho (23)	5	2	18	8	-
Santa Bárbara (28)	11	-	17	7	-
Valle (9)	5	2	4	3	-
Yoro (14)	3	1	8	7	-
Total (298)	107 (35.9%)	24	190 (63.7%)	88	1 (0.4%)

*Número de municipios por departamento entre paréntesis.
Fuente: Elaboración propia con datos del TSE.

EL GOBIERNO DE PORFIRIO LOBO: VIEJOS PROBLEMAS Y NUEVOS DESAFÍOS

Porfirio Lobo asumió la Presidencia el 27 de enero de 2010 y recibió la banda presidencial de las manos del Presidente del Congreso Juan Orlando Hernández, evitando de esta manera el conflicto de contar con la presencia de Roberto Micheletti. A la toma de posesión asistieron muy pocos presidentes de la región ya que solo Estados Unidos, Costa Rica,

Colombia, Panamá y Perú avalaron los resultados de los comicios en primera instancia.

El nuevo Presidente recibió el mando de uno de los países más pobres de América Latina, el segundo después de Haití, con unas tasas de desempleo altísimas, niveles de inseguridad escalofrantes y con una crisis política que ha fracturado al país en dos. Porfirio Lobo deberá hacer frente a viejos problemas económicos y sociales que han afectado a Honduras cada vez más, pero también a nuevos desafíos producto de la crisis política en la que se encontró sumergida a mediados de 2009. Sus principales desafíos los afronta por un lado en la arena doméstica, ya que tras la crisis política que sufrió el país Lobo debe garantizar un gobierno estable y de unidad, y a su vez debe cumplir con otro de los puntos planteados en el "Acuerdo San José-Tegucigalpa", el establecimiento de una Comisión de la Verdad que se encargue de investigar todos los sucesos ocurridos antes, durante y después de la crisis política que se desató en junio de 2009. Por otro lado, el gobierno de Lobo deberá reanudar las relaciones diplomáticas y comerciales, haciendo hincapié en lograr la reincorporación del país centroamericano a los organismos internacionales.

En el área de política doméstica uno de los principales desafíos que enfrenta el gobierno de Lobo es garantizar la estabilidad del país y para ello uno de los puntos del "Acuerdo San José-Tegucigalpa" exige conformar un gobierno de unidad y de conformidad con lo establecido y tal como lo anunció durante la campaña Porfirio Lobo conformó un gabinete con representantes de todas las fuerzas políticas. La mayor parte del cuerpo ministerial está integrado por empresarios, excandidatos presidenciales y ex funcionarios de gobiernos anteriores. Tal es el caso del nombramiento del empresario Jacobo Regalado del Departamento de Cortés al frente de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. Este nombramiento es producto de la negociación que el presidente Porfirio Lobo sostuvo con el ex candidato presidencial del PLH Elvin Santos.

También han sido designados William Chong Wong, Óscar Álvarez y Mario Canahuati quienes ocuparon un cargo en el anterior gobierno de Ricardo Maduro (2002-2006). Este último, a su vez, es líder de una facción contraria a Lobo en el PNH. Finalmente, con la intención de garantizar estabilidad a un gobierno que nace fuertemente cuestionado por gran

parte de la sociedad hondureña y del ambiente internacional decidió nombrar a tres excandidatos presidenciales en altos cargos de su gobierno: César Ham, ex candidato del PUD, fue designado Director del Instituto Nacional Agrario (INA), el ex candidato del PDCH Felicitó Ávila ha quedado a cargo de la Secretaría de Trabajo y Seguridad Social y, por último, Bernard Martínez, ex candidato del PINU, fue nombrado Secretario de Cultura, Artes y Deportes.

Sin embargo, el nombramiento del ex Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, Romeo Vásquez Velásquez, como gerente de la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (Hondutel) ha generado varios cuestionamientos por ser éste un actor clave durante los sucesos del pasado 28 de junio. Si bien esta designación no causó sorpresa en la sociedad hondureña porque hacía tiempo que trascendía extraoficialmente la noticia si provocó denuncias por parte de algunas asociaciones de Derechos Humanos (*La Tribuna*, 2010a).

Una de las consecuencias del golpe de estado del 28 de junio con la que deberá convivir el actual mandatario es el surgimiento del FNRP (Frente Nacional de Resistencia Popular) como actor político relevante. Los opositores al golpe de Estado decidieron agruparse y conformaron el FNRP cuyos principales objetivos a mediano plazo son el regreso de Manuel "Mel" Zelaya a Honduras y la convocatoria de una Asamblea Nacional Constituyente. Esta agrupación surge principalmente como una coalición de organizaciones de trabajadores, campesinos y movimientos de izquierda que se enfrentaron a Micheletti reclamando el regreso de Zelaya y actualmente denuncian las violaciones a los derechos humanos que se vienen llevando a cabo desde los sucesos del 28 de junio, principalmente el asesinato de varios periodistas y militantes del frente. Debido al amplio apoyo popular que el Frente ha recibido, Zelaya, coordinador del mismo ha sugerido que éste se constituya como partido político.

El establecimiento de la Comisión de la Verdad era un punto primordial en la agenda del nuevo gobierno siendo uno de los puntos exigidos en el acuerdo firmado con Óscar Arias y que Estados Unidos puso como condición para reconocer las elecciones. Ésta empezó a funcionar el 4 de mayo de 2010 con el objetivo de garantizar la reconciliación, la democracia y las libertades. La tarea de este cuerpo representativo integrado por juristas internacionales y miembros hondureños es la investigación de

los hechos sucedidos en junio de 2009 y la posterior elaboración de un informe en un plazo máximo de seis u ocho meses. Sin embargo, tras el inicio de sus tareas, miembros de la resistencia manifestaron su descontento y la falta de objetividad de los miembros de esta comisión y por lo tanto tomaron la decisión de crear una comisión de la Verdad paralela con iguales fines, polarizando de esta manera aún más la sociedad (*El Heraldo*, 2010a).

En el ámbito internacional, la nueva administración de Honduras ha empezado con numerosos cambios. En primer lugar el 12 de enero de 2010, a solo dos semanas de asumir el gobierno de Porfirio Lobo, el Congreso decidió que Honduras abandonara el ALBA por la injerencia ideológica y militar del presidente Chávez que conllevaba el acuerdo, aunque siguiera formando parte de Petrocaribe. A su vez se encuentra con la necesidad de reanudar las relaciones diplomáticas con otras naciones y las relaciones comerciales con organismos regionales como CARICOM (Comunidad del Caribe) y SICA (Sistema de Integración Centroamericana).

Sin embargo, el objetivo primordial para el país es la reincorporación a la OEA (Organización de los Estados Americanos), organismo del que fue expulsado el 4 de julio de 2009, algo que no ocurría desde 1962 cuando Cuba recibió la misma sanción. Para lograr la reincorporación Lobo debe reunir las dos terceras partes de los votos de los países miembros, es decir 22 de los 33, cifra a la que aún no ha podido llegar porque la mayoría de las naciones de la región, entre ellas Brasil, en octubre de 2010 aún no reconocen el nuevo gobierno y se oponen al reintegro inmediato de Honduras al organismo interamericano, condicionándolo al cumplimiento de dos aspectos: por un lado exigen un avance en la reconstrucción democrática del país y por el otro solicitan que se permita el retorno del ex presidente Zelaya y que se le ofrezcan condiciones para regresar a la vida política (*La Tribuna*, 2010b).

La ausencia de cambios en los niveles de pobreza que azota al país, los niveles de desempleo, la crisis internacional y los niveles crecientes de violencia presentan desafíos para el régimen político de Honduras. Si bien son problemas que históricamente han estado vinculados al país se han transformado en temas urgentes a los que dar solución. En 2010 los parlamentarios consideran que el principal problema que enfrenta Honduras es

la inseguridad ciudadana/delincuencia y, en segundo lugar, el desempleo.¹⁸ Puede observarse que estos problemas son constantes ya que los parlamentarios del periodo 2006-2010 también identificaron estos problemas como prioritarios y a su vez han sido puntos centrales en las campañas electorales de los candidatos a presidente.

Si la pobreza es muy alta en Honduras (en las zonas rurales afecta a un 85 por ciento de los campesinos) los índices de violencia son aterradoros.¹⁹ Las pandillas juveniles, o maras, son un azote para las grandes ciudades del país, en especial Tegucigalpa y San Pedro Sula (segunda ciudad en importancia). Los índices de violencia y delincuencia se dispararon en 2009 con respecto a 2008 y los delitos que más repuntaron fueron los homicidios: fueron asesinadas en 2009, 1,233 personas más que en 2008, siendo la mayor parte de esos asesinatos productos del narcotráfico y el sicariato. Según datos del Ministerio de Seguridad en Honduras son asesinadas 14 personas al día, siendo San Pedro Sula la ciudad que mayor índice de violencia registra en el país y la segunda ciudad en el mundo, superada solo por Ciudad Juárez en México.²⁰

Porfirio Lobo inicia, por tanto, una nueva etapa en Honduras, un país marcado por la pobreza y profundamente polarizado políticamente. El golpe de Estado del 28 de junio ha dividido aún más a la sociedad y es "Pepe" Lobo quien debe sentar las bases de un gobierno de unidad que permita superar la crisis política que ha vivido este país. Honduras debe volver a empezar y para ello debe solucionar los viejos problemas que administración tras administración dejan pasar, pero es responsabilidad de la sociedad en conjunto y de la comunidad internacional velar por la estabilidad política del país ya que es inaceptable "la salida forzada de un presidente" aunque para su sucesión se hayan seguido los pasos establecidos constitucionalmente, porque ésta implica una ruptura de las reglas democráticas, algo que no debe volver a repetirse en la región que tantos esfuerzos ha hecho por sostener el régimen democrático.

¹⁸Según datos de PELA. La pregunta realizada a los parlamentarios hondureños es la siguiente: En su opinión como diputado ¿cuál es el principal problema que tiene Honduras en la actualidad? ¿y en segundo lugar?

¹⁹Informe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

²⁰San Pedro Sula tiene una tasa de 119 homicidios por cada 100 mil habitantes (en Ciudad Juárez es de 191 homicidios).

FUENTES CONSULTADAS

- AJENJO FRESNO, Natalia (2007). "Honduras: nuevo gobierno liberal con la misma agenda política", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 165, número especial, Chile, pp. 165-181.
- _____ (2004). "Honduras", en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (eds.), *Partidos políticos de América Latina: Centroamérica, México y República Dominicana*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca.
- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (1999). *Sistemas Políticos de América Latina*, Madrid, Tecnos.
- Barómetro de las Américas*. Universidad de Vanderbilt.
- El Herald* (2010). "Patricia Rodas, el ALBA y el verdadero golpe de Estado de Honduras", 28 de marzo.
- _____ (2010a). "Honduras juramenta a la Comisión de la Verdad", 4 de mayo.
- _____ (2009). "La cuarta urna es una locura en Honduras", 16 de marzo.
- _____ (2009a). "Corte de Justicia de Honduras deja sin valor destitución del Jefe militar", 25 de junio.
- _____ (2009b). "Inicia el diálogo Guaymuras en la capital de Honduras", 7 de octubre.
- Infolatam* (2009). "Honduras: división internacional por la legitimidad de las elecciones", 28 de noviembre.
- JONES, Mark y Scott Mainwaring (2003). "The Nationalization of Parties and Party Systems: An Empirical Measure", en *Party Politics*, vol. 9, núm. 2, pp. 139-166.
- LAPOP (2008). "Cultura política de la democracia en Honduras, 2008. El impacto de la gobernabilidad", en Mitchell Seligson (dir.), *Perspectivas del Barómetro de las Américas*, Vanderbilt University.
- La Prensa* (2009). "Honduras: la ruta ilegal de la cuarta urna", 27 de junio.
- _____ (2008). "Setenta mil muertos inscritos como vivos", 30 de julio.
- _____ (2008a). "TSE inhabilita a Elvin Santos a participar en primarias", 24 de agosto.
- _____ (2008b). "Contra viento y marea, Mel firmará hoy el Alba", 25 de agosto.
- La Tribuna* (2010). "Ex-presidente Manuel Zelaya llegó a República Dominicana", 27 de enero.
- _____ (2010a). "Critican nombramiento de Romeo Vásquez como gerente de Hondutel", 11 de marzo.
- _____ (2010b). "Funes defiende la reincorporación de Honduras a la OEA", 9 de agosto.
- LINZ, Juan J. (1990). "Democracia presidencial o parlamentaria ¿hace alguna diferencia?", en Juan J. Linz, Arendt Lijphart, Arturo Valenzuela y Oscar

- Godoy (eds.), *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria*, Santiago de Chile, Universidad Católica de Chile.
- _____ y Alfred Stepan (1996). *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Baltimore, Johns Hopkins.
- _____ y Arturo Valenzuela (eds.) (1994). *The Failure of Presidential Democracy*, The John Hopkins University Press.
- MARTÍNEZ ROSÓN, M. del Mar (2014). "La selección de candidatos de los parlamentarios en Costa Rica, Honduras y el Salvador (2006-2010)", en *Anuario de Estudios Centroamericanos*, vol. 37, San José, Universidad de Costa Rica, pp. 13-51.
- OTERO FELIPE, Patricia (en prensa). "Estabilidad y cambio en el sistema de partidos de Honduras", en Manuel Alcántara y Flavia Freidenberg (eds.), *Estabilidad y cambio de los sistemas de partidos en América Latina* (s.l.), GISPAL.
- PELA (1994-2010). "Proyecto Elites Latinoamericanas", en Manuel Alcántara (dir.), Salamanca, Universidad de Salamanca.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal (2004). "Crisis presidenciales: gobernabilidad y estabilidad democrática en América Latina, 1950-1996", en *Revista Instituciones y Desarrollo*, núm. 8 y 9, pp. 281-298.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal (2008). "Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales", en *América Latina Hoy*, vol. 49, pp. 105-126.
- RIAL, Juan (2009). "La gobernabilidad en Honduras y Nicaragua", en Carlos Barrachina (coord.), *Democracias en transición en Honduras y Nicaragua. Gobernabilidad, Seguridad y Defensa*, México, Plaza y Valdés.
- STEPAN, Alfred y Cindy Skach (1993). "Constitutional Frameworks and Democratic Consolidation: Parliamentarianism versus Presidentialism", en *World Politics*, núm.46, pp. 1-22.
- TAYLOR-ROBINSON, Michelle (2009). "Honduras: una mezcla de cambio y continuidad", en *Revista de Ciencia Política*, Chile, vol. 29, núm. 2, pp. 471-489.
- _____ (2006). "La política hondureña y las elecciones de 2005", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 26, núm. 1, Chile, pp. 114-124.

Las elecciones chilenas de 2009-2010: ¿se derechizó el país?

Miguel A. López Varas
Jaime Baeza Freer*

INTRODUCCIÓN

Este capítulo estudia las elecciones generales chilenas de 2009 que llevaron a la salida del poder de la alianza de centro-izquierda “la Concertación” y la llegada de un Presidente de derecha por primera vez de manera democrática en medio siglo. La elección es estudiada a partir de la estimación de la movilidad de los votantes en los comicios presidenciales y de la Cámara baja de ese año. A pesar de que la elección de Sebastián Piñera terminó con veinte años de dominio de la Concertación en el Gobierno de Chile, la escasa diferencia con que ganó no representa grandes cambios en los patrones de comportamiento electoral de los chilenos. Por un lado, el estudio de los manifiestos partidarios muestra que la Concertación se movió a la izquierda, perdiendo votos en el centro; también se puede inferir que el candidato seleccionado por la coalición de centro-izquierda nunca se posicionó en el electorado. Por otro lado, usando inferencia ecológica se valoran los cambios y continuidades de los votantes para considerar a dónde se fue el voto cruzado entre las elecciones parlamentarias y presidenciales y estimar cómo se traspasaron los votos de la primera a la segunda vuelta presidencial.

En esa misma dirección propuesta, en este capítulo estudiamos las elecciones presidenciales de 2009 en su primera y segunda vuelta a la luz de la estabilidad y cambio del votante chileno. Después de más de veinte años de elecciones y con un padrón electoral relativamente fijo el votante

*Los autores son profesores en la Universidad de Chile. Este Estudio ha sido parcialmente financiado por el Proyecto del Fondo Nacional de la Ciencia y Tecnología (FONDECYT) de la República de Chile N° 1090280.

nacional ha alcanzado gran persistencia. En función de lo anterior, se estiman las movilidades de voto entre las elecciones de diputados y presidenciales y las movilidades de voto entre la primera y segunda vuelta presidencial. Nuestra pregunta de investigación es bastante simple ¿de dónde salieron los votos que llevaron a la derecha y a Sebastián Piñera al poder? Al examinar críticamente los programas de gobierno, encuestas iniciales y resultados, amén de estimar las movilidades de voto podemos ver que no existe ningún tipo de realineamiento general del votante. Este tema es importante no solo para explicar los resultados de esta elección presidencial en particular, y las razones del triunfo de Piñera, sino también para entender las dinámicas de estabilidad y cambio electoral en una democracia como la chilena. El único cambio visible fue el programático de la Concertación a la izquierda y el fraccionamiento de la ex alianza de gobierno.

SOBRE ALINEAMIENTOS Y RE-ALINEAMIENTOS ELECTORALES

Sebastián Piñera fue elegido Presidente después de una segunda vuelta electoral, venciendo el 17 de enero de 2010 al candidato de La Concertación, el ex Presidente Eduardo Frei. El político conservador triunfó por un breve margen de 51.61 por ciento de los votos escrutados contra un 48.39 por ciento del abanderado de la centro-izquierda. Lo anterior, significa una diferencia de 223,392 votos en un universo electoral de más de 8 millones de electores registrados. Por otro lado, en las elecciones para la Cámara de Diputados, los candidatos de la Concertación se impusieron a los candidatos de los partidos que apoyaban al Presidente electo con un 44.36 por ciento de los votos contra un 43.44 por ciento. El estrecho margen de victoria de la Concertación, solo 60,189 votos, reflejó lo competitivo que fueron estas elecciones generales.

En el contexto descrito de alta competición que han mostrado los comicios, tanto en periodistas como en científicos políticos ha surgido la pregunta acerca de lo que realmente significó esta elección. Si el interés radica en la estabilidad o cambio de los apoyos electorales la literatura comparada nos lleva al paradigma de elecciones críticas y alineamientos y realineamientos del electorado. Así como la teoría de los clivajes electorales (Lipset y Rokkan, 1967) ha sido por muchos años el principal marco teórico para

estudiar estabilidad de los votantes en Europa, la teoría de las elecciones críticas (Key, 1955) ha sido uno de las bases teóricas favoritas para explicar estabilidad y cambio electoral en Estados Unidos. Esta teoría trata de un tipo de elección de amplia participación e intensidad, produciendo grandes reajustes en las relaciones de poder y dando origen a coaliciones o grupos electorales estables (Key, 1955: 4). Si bien en los últimos años solo el plebiscito de 1988 cumpliría con estas condiciones, los sucesivos aportes teóricos a la teoría presentan mayor utilidad para el caso chileno (Drake y Jaksic, 1995).⁴

Analizando los comicios presidenciales en Estados Unidos, diversos autores (Campbell *et al.*, 1964; con datos de Key, 1955) definieron una clasificación sobre elecciones de “mantenimiento”, “desviación” y “realineamiento”, especialmente considerando la estabilidad electoral del votante norteamericano en base a la identificación partidaria. Por un lado, las elecciones de mantenimiento son aquellas que en que los resultados electorales, medidos en base a la cantidad de votos obtenidos por los partidos, son similares al de las elecciones anteriores. Por otro, las elecciones de “desviación” implican un cambio momentáneo en el porcentaje de votos obtenidos por los partidos o coaliciones, lo que lleva a la derrota de los partidos o coaliciones que eran mayoritarios en las lecciones anteriores. Lo anterior, significa que una vez desaparecidos de escena los actores o eventos que desviaron las intensiones de voto, los porcentajes de apoyo regresan en la próxima elección al patrón de estabilidad anterior.

En este contexto, los autores sostienen que “una elección de desviación es entonces un revés temporal que ocurre en un periodo cuando uno u otro partido mantiene una clara ventaja en las preferencias de largo plazo del electorado” (Campbell *et al.*, 1964: 275). En un tercer nivel, aquellos comicios que son de realineamiento corresponden a la categoría de elecciones críticas (Key, 1955), que son bastante poco frecuentes, más bien asociadas a periodos de gran crisis (Campbell *et al.*, 1964). Puede agregarse una cuarta categoría, la de elección de “conversión” que es aquella donde, a pesar de que la mayor parte de la base de apoyo del partido mayoritario está en proceso de cambio, éste sigue ganando las elecciones (Pomper, 1967).

⁴Como se menciona más adelante parece más aplicable el concepto de elección fundacional desarrollada por los autores al mencionar las coaliciones de partidos producidas y su mantenimiento hasta la actualidad.

De estas clasificaciones recién descritas, la elección crítica fue la que obtuvo más seguidores en la literatura especializada. Las razones de esto son amplias y abarcan no solamente cuestiones disciplinarias, si no que atienden a la forma de ver el fenómeno político y electoral. Desde un punto de vista histórico tienen amplias repercusiones pues permite ordenar y hacer periódicas elecciones (Weatherford, 2002). En Ciencia Política, la teoría de las elecciones críticas introdujo una visión más *bottom-up* frente a un estudio de la conducta electoral muy centrada en lo *top-down* del cambio de elites y de partidos de tendencias más incrementalistas. En las teorías de realineamiento y en la elección crítica son los votantes y no la elite o los partidos el componente dinámico del cambio electoral (Nardulli, 1995).

Siendo en términos generales las continuidades menos atractivas que el cambio, las elecciones de mantenimiento y de desviación han sido menos estudiadas, y conceptualmente se consideran dentro del concepto del “voto normal” (Converse, 1966) que es una representación de la estabilidad en el voto partidario y en el apoyo electoral de un partido de una elección a la otra. Un país alcanza estabilidad en su apoyo electoral a los partidos e identificación partidaria después de dos o tres generaciones (Converse, 1969). La estabilidad en el apoyo partidario es de especial importancia en América Latina, ya que la lealtad de los votantes a un partido determinado es un requisito imprescindible de la institucionalización de los partidos (Mainwaring y Scully, 1995), y por ende, de la gobernabilidad.

LA MODIFICACIÓN DE LOS INCENTIVOS DENTRO DEL MISMO SISTEMA ELECTORAL

El sistema electoral chileno, donde el registro del electorado es voluntario pero la votación obligatoria, se destaca por ser un caso que tiende a castigar el exceso de partidos políticos y promueve la construcción de coaliciones. Mientras que la elección presidencial se dirime por mayoría a doble vuelta, la elección congresual es falsamente proporcional pues, en el caso de la Cámara de Diputados, se eligen dos diputados por cada uno de los sesenta distritos electorales existentes y en el caso del Senado se eligen dos senadores por cada uno de las diecinueve circunscripciones que se conforman por regiones o por la integración de distritos electorales. Por

otro lado, puede llevar a generar falsos empates, ya que consiste en que una lista compuesta por dos candidatos que si son incapaces de doblar en votos a la que resulta segunda en preferencias, ambas tendrán para elegir solo a un candidato como electo. En este contexto, para un individuo, e incluso para un partido político en solitario le resulta extremadamente difícil competir sin generar alianzas.

Los incentivos racionales operan para que los actores, en su interés de poder siempre tener alguien de sus filas en el Congreso, deban pactar con otras fuerzas políticas antes de presentar las candidaturas al Congreso Nacional. Hasta 2005, la no existencia de las elecciones presidenciales simultáneas con ambas cámaras podría sugerir que no existía mayor vinculación entre la política nacional y la elección parlamentaria en sí. Esto ahora puede ser comprobado, considerando que ya ha habido al menos cuatro instancias en que eso ha sido así desde 1989.

El sistema electoral tiende a la generación de grandes bloques, que en elecciones simultáneas al Congreso y al Presidente tienden a repetir en las primeras las bases de apoyo de los candidatos postulando a la Primera Magistratura. Sin embargo, es poco común que factores de orden nacional afecten la elección de un congresista en particular. En este sentido, las posibilidades de un voto estratégico que implique que los partidarios de una coalición cambien su voto a un candidato de la otra es muy bajo, y especialmente lo fue en los primeros años después del inicio de la transición (Cox, 2004).

De hecho en esos años, solo se registró una “invasión estratégica”, que fue en el caso del distrito de Las Condes-Santiago en 1993. En aquella oportunidad muchos electores de la Concertación votaron por el candidato moderado de la derecha con la esperanza de evitar que se eligiera al candidato de la derecha más extrema, a la vez que no hubiese solo dos candidatos de la derecha electos a la Cámara Baja. Al final, los dos representantes de la derecha salieron electos y el voto estratégico fue poco efectivo.

Distinto es el caso de lo que se ha denominado voto cruzado. Si bien al inicio de la transición la posibilidad de un voto dentro de la tradición norteamericana del *split ticket* no era relevante en números, esto hace incrementó el 2005 (Izquierdo, Morales y Navia, 2008) y también en la última elección. Es decir, podemos considerar algunos elementos fundamentales en cuanto al impacto del sistema electoral en el voto.

Es decir, si consideramos lo dicho, podemos afirmar dos fenómenos. Por un lado, los partidos tienden a agrupar su oferta de candidatos a diputados y senadores en torno a las coaliciones que presentan a un candidato a Presidente de la República. Por otro, el electorado progresivamente se ha sentido más cómodo con la idea de votar por una coalición para Presidente y otra distinta para el Congreso Nacional. El proceso recién descrito es progresivo, conforme la democracia se ha ido consolidando y normalizado el proceso político.

El avance de este fenómeno hace que si bien la oferta esté aglutinada en torno a coaliciones presidenciales, el sistema electoral no está previniendo la aparición de más actores y de candidatos con listas parlamentarias muy débiles pero que obtienen votos, tal como fue el caso de Marco Enríquez-Ominami en la elección de 2009. Lo anterior abre toda una discusión acerca de la capacidad real del sistema electoral para cumplir con el objetivo de construir coaliciones grandes donde por medio de la ingeniería electoral los partidos políticos se repartan sus cuotas dentro del Congreso, manteniendo las coaliciones.

LAS ELECCIONES DE DIPUTADOS DE 2009 Y LA ESTABILIDAD DEL VOTANTE CHILENO

En las elecciones generales del 13 de diciembre de 2009, y junto con la primera vuelta de las elecciones presidenciales, se renovó por completo la Cámara de Diputados (120 escaños) y la mitad del Senado² (18 escaños). Como se mencionó previamente, la Concertación se impuso con un mínimo margen a la alianza de derecha conocida como la Coalición por el Cambio. Sin embargo dada las características del sistema electoral chileno (Siavelis y Valenzuela, 1996)³ la coalición de derecha eligió 58 diputados y la Concertación obtuvo 57 escaños.

²El periodo de mandato de los senadores es de ocho años. En las elecciones de 2009 se eligieron los senadores de la mitad de las circunscripciones (9). El resultado confirmó un empate entre la Concertación y la Coalición por el Cambio, RN consiguió 6 senadores y la UDI 3, mientras que en el centro izquierda, el PDC obtuvo 4 senadores, el PPD 3 y el PS 2. Por consiguiente, en 2010 el Senado quedó integrado de la siguiente forma: PDC: 9, RN: 8, UDI: 8, PS: 5, PPD: 4, Independientes: 2, PRSD: 1, MAS: 1.

³Sobre el sistema electoral.

Entre los elementos más destacados de esta elección, se encontraba el retorno del Partido Comunista (PC) a la Cámara de Diputados, hecho inédito desde 1973. Los congresistas pudieron acceder a sus escaños en virtud de un acuerdo instrumental con la Concertación, la que cedió cupos en varios distritos a lo largo del país. A su vez, el gran ganador de los comicios en la Cámara baja fue la Unión Demócrata Independiente (UDI), partido de derecha que negoció cupos en las elecciones de la Cámara Baja con su similar Renovación Nacional (RN) para apoyar a Sebastián Piñera en las elecciones presidenciales. Con un 23.04 por ciento de los votos la UDI obtuvo 37 diputados, casi la tercera parte de la Cámara, lo que evidencia la escasa proporcionalidad del sistema. Por primera vez desde la recuperación democrática, la Coalición de derecha lograba la mayoría relativa en la Cámara, mientras que la Concertación recuperaba el dominio en el Senado, el cual le ha sido esquivo en la mayor parte de los últimos 20 años.

Existe una progresión en los votos de la UDI, transformados desde el partido menor al más relevante de la coalición, mientras que en la Concertación llama la atención la progresiva pérdida de votos por parte fundamentalmente del Partido Demócrata Cristiano (PDC). Es más, existe una directa proporción entre el paso del tiempo y el declive de las bancas ocupadas por el PDC, desde 38 en 1989 a 19 en 2010. Como puede también apreciarse en la tabla 1, el fenómeno inverso se produce en el caso de la UDI, la que sube de solo 11 diputados y ser el partido más pequeño de la derecha, a una hegemonía relevante de 37 diputados, en desmedro de sus socios de RN, quienes han perdido 11 escaños en dos décadas.

Si tomamos en cuenta a los demás partidos, podemos apreciar cierto nivel de permanencia en el tiempo, en especial como parte de la Concertación. Tanto el Partido Socialista (PS), el Partido Por la Democracia (PPD), como los radicales socialdemócratas (PRSD) han repartido de manera equitativa la caída del PDC, manteniendo bancas en número relativamente estables, tal vez con la excepción del PPD en 2005 (21 escaños). También cabe hacer notar que en la tabla 1, el Partido Comunista aparece contabilizado dentro de la Concertación en las elecciones de 2009, puesto que fueron electos en el seno de dicha coalición por efecto del pacto instrumental entre dicha colectividad y la coalición.

Tabla 1
Elecciones Cámara de Diputados (1989-2009) en porcentajes y escaños entre paréntesis

	1989	1993	1997	2001	2005	2009
Coalición	34.18 (48)	36.68 (50)	36.26 (47)	44.27 (57)	38.72 (54)	43.44 (58)
RN	18.28 (29)	16.31 (29)	16.77 (23)	13.76 (18)	14.12 (19)	17.82 (18)
UDI	9.82 (14)	12.11 (15)	14.45 (17)	25.19 (31)	22.36 (33)	23.04 (37)
Otros	0.06	0.25 (2)		0.06		0.27
Indep.	6.09 (8)	4.81 (4)	4.67 (7)	5.31 (8)	2.24 (2)	2.30 (3)
Concertación	51.49 (69)	55.40 (70)	50.51 (69)	47.90 (62)	51.76 (65)	44.36 (57)
PDC	25.99 (38)	27.12 (37)	22.98 (38)	18.92 (23)	20.76 (20)	14.24 (19)
PPD	11.45 (16)	11.84 (15)	12.55 (16)	12.72 (20)	15.42 (21)	12.65 (18)
PS		11.93 (15)	11.05 (11)	10.00 (10)	10.05 (15)	9.90 (11)
PRSD	3.94 (5)	3.77 (2)	3.13 (4)	4.05 (6)	3.54 (7)	3.78 (5)
Indep.	9.12 (9)	0.74 (1)	0.81	2.19 (3)	1.99 (2)	1.75 (4)
PCCH	0.99	1.01	2.91	1.13	5.14	**
PH	4.38*	4.99	6.88	5.22	1.56	1.49
INDEP.					0.70	2.10 (2)
Otros partidos	6.46 (3)	3.32	1.88 (4)	1.51 (1)	2.11 (1)	10.68** (3)

*En 1989 los humanistas van en la lista de la Concertación obteniendo un escaño y los comunistas dentro de la lista PAIS; en 1993 la UCC va en la lista de la Alianza; en 2000 el PL va en la Concertación y en 2001 como independiente.

**En 2009, después de largas negociaciones el Partido Comunista se integró a la Lista de la Concertación obteniendo 2,2 por ciento de apoyo y tres escaños. Los Humanistas (PH) y ecologistas fueron en el Pacto de la Nueva Mayoría y el Partido Regionalista de los Independientes (PRI) se presentó junto al Movimiento Amplio Social (MAS) en la Lista Chile Limpio.

Fuente: <http://www.elecciones.gov.cl>

La tabla 1 es relevante en tanto que la Cámara de Diputados es el mejor instrumento para medir cambios por partido y coalición, ya que es la única que se renueva en su totalidad cada cuatro años, entregando un panorama a nivel nacional. En promedio, la Concertación ha obtenido un 50.2 por ciento de las preferencias en las elecciones parlamentarias y la Coalición por el Cambio un 38.9 por ciento. Los partidos de centro-izquierda siempre han obtenido más votos que los de su principal contrincante, siendo esta última elección y la del 2001 las más reñidas. La variación crece a nivel de partidos, donde se puede apreciar los periodos de auge y decadencia de algunos conglomerados y la persistente estabilidad de otros. En la Coalición de centro derecha, RN y la UDI presentan una media similar de 16.8 y 17.8 por ciento respectivamente. Sin embargo, a pesar de un leve ascenso en la última elección, el partido del Presidente Piñera ha perdido votación en el tiempo mientras que la UDI se ha fortalecido.

Entre los partidos que forman la Concertación, el PDC mantiene el mayor promedio de votos con el 24.7 por ciento, sin embargo su votación ha experimentado considerables erosiones llegando a un 14.24 por ciento en la última elección a pesar de que el candidato presidencial, Eduardo Frei, era de sus filas. En cambio la votación por el PPD y por el PS es considerablemente estable, al igual que sus escaños obtenidos, moviéndose alrededor del 12.8 y del 8.8 por ciento, respectivamente. El partido más pequeño de la Concertación, el PRSD, se mantiene también estable en un 3.7 por ciento.

Esta dinámica de estabilidad en el apoyo electoral de más de una década fue fuertemente influenciada por el plebiscito de 1988, por el cual el general Pinochet quedó obligado a convocar elecciones libres el año siguiente. Este plebiscito tuvo las características de una elección fundacional (Drake y Jaksic, 1995; O'Donnell y Schmitter, 1986: 62),⁴ ya que entonces se configuraron las dos coaliciones de partidos más importantes de la actualidad y produjo un durable alineamiento electoral que se mantiene hasta nuestros días.⁵ Esta estabilidad a nivel de coaliciones y partidos no implica necesariamente una estabilidad a nivel de votantes, los cuales pueden cambiar sus intenciones de voto más allá de lo que las medidas a nivel macro, como las de volatilidad electoral,⁶ puedan reflejar. Estudios a nivel de votante usando inferencia ecológica (López, 2004) o encuestas con preguntas retrospectivas (Huneus, 2002) muestran que en torno al 60 por ciento de los votantes tienden a votar por el mismo partido de una elección a otra. A pesar de que la volatilidad es mayor que a nivel agregado donde los datos para la última elección la sitúan en el 16 por ciento, los resultados confirman la perseverancia en la actitud del votante chileno.

⁴A pesar de que O'Donnell y Schmitter consideran elección fundacional a la primera elección competitiva y multipartidaria que sigue a un periodo autoritario el plebiscito de 1988 tuvo muchas de las características de una elección fundacional, sobre todo su capacidad para congelar el sistema de partidos y la relativa estabilidad que produce en las preferencias del electorado.

⁵Regresiones simples, usando los resultados del plebiscito de 1988 como variable independiente, muestran que esta es una excelente predictora de los resultados en elecciones posteriores, especialmente en el caso de las elecciones de diputados.

⁶El índice de Pedersen (1979) se explica a través de la siguiente ecuación:

$$n \frac{1}{2} \sum_{i=1}^n | (P_i, t) - (P_i, t-1) |$$
 Donde $P_i, t =$ Partido i en el tiempo t , y $n =$ número total de partidos. $i=1$

Como se puede apreciar, la tabla 2 muestra los resultados de las elecciones presidenciales chilenas en el periodo post-Pinochet. Después de las elecciones de 1989 y 1993 donde la Concertación se impuso ampliamente y en primera vuelta. Posteriormente, las elecciones de la última década han estado caracterizadas por la fuerte lucha por la presidencia entre los candidatos de la Coalición de derecha y la Concertación. Si bien la oposición superó a la Concertación en 2005 al sumar los votos de sus candidatos Joaquín Lavín y Sebastián Piñera, éstos no se traspasaron totalmente a la segunda vuelta. La estabilidad se rompió en 2009 ya que el candidato de la Concertación, Eduardo Frei, obtuvo solo el 29.6 por ciento de los votos en la primera vuelta y Sebastián Piñera la mayoría relativa con un 44.05 por ciento. Si bien el aumento en puntos porcentuales de Frei en el balotaje casi triplicó a Piñera, no fue suficiente para remontar el pobre desempeño de la primera vuelta.

Sebastián Piñera, empresario y ex senador por RN, había aparecido en la arena electoral presidencial en las elecciones de 2005 en momentos en que el candidato de la UDI, Joaquín Lavín, no lograba repuntar en las encuestas frente a la popular y entonces candidata de la Concertación, la socialista Michelle Bachelet. Esta acción obligó a su partido a retirar el apoyo a Lavín y apoyar su candidatura, con el gran malestar de sus socios de Coalición. El rápido ascenso de Piñera en las encuestas le permitió imponerse a Lavín en la primera vuelta electoral, pero no le alcanzó para derrotar a Michelle Bachelet en el balotaje de enero de 2006. Durante el gobierno de la primera Presidenta de Chile, el empresario se convirtió en líder natural de la oposición y consiguió el apoyo de la UDI para presentarse como candidato en las elecciones de 2009. Similar a lo ocurrido con Lavín, tras perder en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales de 1999, Piñera se transformó en la persona que la mayoría de los chilenos creía que sería el nuevo Presidente.⁷ Sin embargo, a diferencia de Lavín, su popularidad no decayó y tampoco la intención del voto ciudadano cuando emergió un candidato de la Concertación.

Deseoso de tener un candidato de sus filas tras dos Presidentes de tendencia socialista, el PDC levantó la candidatura del ex Presidente Eduardo

⁷Encuestas del CEP (2008-2010).

Tabla 2
Las elecciones presidenciales chilenas (1989-2009) en porcentajes

Candidato	1989	1993	1999 1a	1999 2a	2005 1a ¹	2005 2a	2009 1a	2009 2a
Alianza (Buchi-Alessandri-Lavin-Piñera-Piñera)	29.40	24.41	47.51	48.69	48.64	46.50	44.05	51.60
Independientes derecha (Errázuriz-Piñera)	15.43	6.18	-	-	-	-	-	-
Total Derecha	44.83	30.59	-	-	-	-	-	-
Cocentación (Aylwin-Frei-Lagos-Bachelet-Frei)	55.17	57.98	47.96	51.31	45.96	53.50	29.60	48.39
PC (Pizarro-Marín-Arrate)	-	4.70	3.19	-	-	-	6.21	-
PH-verde (Reitze-Hirsch)	-	4.47	0.51	-	5.40	-	-	-
Indep. Izquierda (Max Neef-Larraín)	-	5.55	0.44	-	-	-	-	-
Indep. (Frei Bolívar-Marco Enriquez)	-	-	0.38	-	-	-	20.13	-
Válidamente emitidos	6'979,859	6'968,950	7'055,128	7'168,529	6'942,041	6'959,413	6'937,519	6'942,601

¹En 2005 La Alianza fue representada por Joaquín Lavín (23.23 por ciento) y Sebastián Piñera (25.41 por ciento).
Fuente: www.elecciones.gov.cl

Frei Ruiz Tagle (1994-2000), hijo del ex Presidente Eduardo Frei Montalva (1964-1970), uno de los fundadores del PDC. El gobierno de Frei Ruiz-Tagle enfrentó al final de su periodo los rigores de la crisis asiática de 1998-2000, terminando con el nivel de popularidad más bajo de los Presidentes de la Concertación. Al respecto, Frei recibía un 32 por ciento de aprobación a su gestión y un rechazo del 41 por ciento, a fines de ese año su aprobación bajó al 28 por ciento y el porcentaje de rechazo subió al 45 por ciento.⁸ Por otro lado, y a modo de comparación, la Presidenta Bachelet terminó su periodo con una popularidad que sobrepasaba el 70 por ciento. Sin embargo, el apoyo a su gestión no logró traspasarse a su candidato que consiguió, en los mismos periodos de medición, entre un 28 y un 26 por ciento de intención de voto.⁹

En los últimos años de gobierno de la Presidenta Michelle Bachelet surgió el clamor al interior de la Concertación en favor de llevar a cabo recambios generacionales o una refundación de la coalición de gobierno para evitar el desgaste de veinte años en el poder. Entre dichas voces estaba la del diputado socialista Marco Enríquez Ominami, hijo del asesinado líder Miguel Enríquez, que fue un líder revolucionario durante el gobierno de Allende e hijo adoptado por el entonces senador socialista Carlos Ominami.

Buscando levantar el apoyo de los llamados *díscolos* de la Concertación, es decir, de aquellos partidarios de la coalición de centro izquierda que progresivamente se fueron marginando de los círculos oficiales y vinculándose en los márgenes de la coalición, Marco Enríquez Ominami lanzó su candidatura presidencial en oposición a Eduardo Frei. A diferencia del caso de RN en 2005, los socialistas mantuvieron su apoyo al candidato de la coalición, Eduardo Frei, por lo que Enríquez Ominami abandonó a los socialistas y a la Concertación y se lanzó en una aventura personal en favor del triunfo electoral. Su mediática personalidad le convirtió en uno de los candidatos favoritos de los diarios y de la televisión, muy similar al gran despliegue que realizaba Sebastián Piñera y en desmedro de un menos carismático Eduardo Frei. Asimismo, Jorge Arrate, socialista y ex Ministro de la Concertación en tres carteras diferentes abandonó también el conglomerado de Gobierno para competir por el PC. Otro de los desencantados

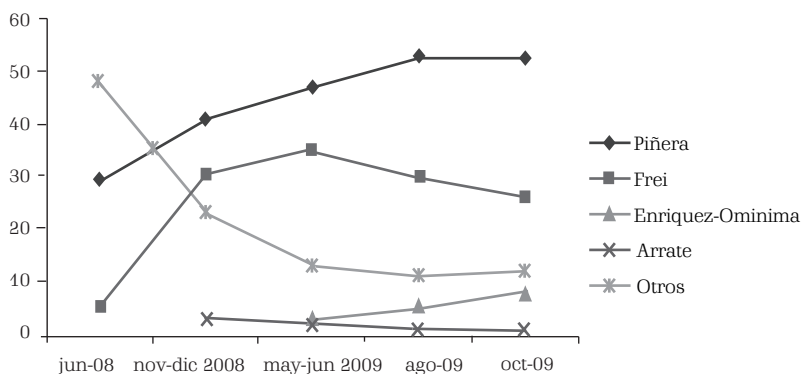
⁸Encuestas del CEP de abril-mayo y de diciembre de 1999.

⁹Encuestas del CEP agosto y octubre de 2009.

con la Concertación, su crítica apuntaba más a la derechización de la Coalición de Gobierno y al olvido de los principios de la izquierda.

De acuerdo con la evolución en los apoyos del electorado, la candidatura de la Concertación tenía un problema evidente de debilidad en el arrastre dentro de la opinión pública, en contraposición a la permanente fortaleza de la candidatura de Piñera (véase gráfica 1).

Gráfica 1
Evolución de las encuestas en las predicciones de voto de los chilenos



Fuente: Encuestas CEP (2008-2009).

La evolución de la intención de voto por los candidatos presidenciales en un periodo de aproximadamente un año antes de las elecciones de diciembre tuvo un comportamiento muy interesante (véase gráfica 1). Es relevante destacar la forma en que se dio el crecimiento de Sebastián Piñera en las encuestas desplazándose de un 30 por ciento en junio del 2008, cuando aún existían otras probables candidaturas en la Alianza, hasta el 53 por ciento que alcanzó casi un mes antes de la elección. Además, quedaba en evidencia, como ya se ha señalado anteriormente la debilidad del candidato concertacionista, Eduardo Frei. Si bien subió de junio a diciembre del año anterior, y aún se encontraba en alza seis meses antes de la elección, su caída en los meses posteriores parecía ser efecto del avance de Enríquez Ominami y del propio éxito de Sebastián Piñera.

Por su parte, desde su nominación a fines de abril de 2008 como candidato de la izquierda, Jorge Arrate, nunca logró alcanzar una gran intención

de voto, llegando apenas a un 3 por ciento en octubre de ese año. Mientras tanto, el candidato independiente Marco Enríquez-Ominami apareció tras algunas encuestas como una alternativa que podría llegar a la segunda vuelta, cuestión que no prosperó.

Cabe sostener que las nominaciones de los dos candidatos presidenciales electoralmente más fuertes se dieron en un marco de poca participación. Mientras que en el caso de Piñera fue decidido puertas adentro por los partidos que lo apoyaban, en el caso de Frei unas primarias abiertas en las dos regiones del Maule y de O'Higgins, y con baja participación, generaron el consenso en la elite partidaria acerca de la necesidad de contar con el demócrata cristiano de candidato.

En cuanto al financiamiento electoral, y siendo Piñera uno de los empresarios más ricos se América Latina, desde un principio se especuló con respecto a su capacidad de gasto de campaña. Sin embargo, la existencia de la Ley 19,884 sobre Transparencia, límite y control de Gasto Electoral establece durante el periodo electoral un límite de gastos para las distintas campañas a cargos de elección popular.

Al igual que la gran mayoría de los otros países de América Latina, en Chile los partidos reciben financiamiento público directo en periodo electoral para las distintas campañas. Parte de este financiamiento se entrega antes de la elección en base a la proporción de votos obtenidos en la elección anterior y una segunda entrega se realiza después de la elección, en base a los votos obtenidos. Según datos del Servicio Electoral chileno Piñera gastó en la primera vuelta 5,083'945,924 pesos (aproximadamente 9.59 millones de dólares), de los cuales 1,097'869,171 pesos (2.07 millones de dólares) provinieron de su propio bolsillo. El gasto total estuvo muy cerca, 3 millones de pesos (5,700 dólares) del límite de gastos estipulado por la ley. En tanto, los otros candidatos en conjunto, Eduardo Frei, Marco Enríquez-Ominami y Jorge Arrate gastaron, gastaron aproximadamente 4,846'909,485 pesos (9.14 millones de dólares), en la primera vuelta electoral (Cooperativa, 2010).⁴⁰

Todo ello se vio reflejado en la primera vuelta de los comicios, donde los ciudadanos por primera vez desde 1958 le dieron a un candidato único de derecha la mayoría relativa de los votos con un 44.05 por ciento. Tras

⁴⁰Cooperativa (2010).

una fuerte campaña en los últimos meses Eduardo Frei logró un 29.6 por ciento de los votos y la segunda mayoría relativa que le facultó para competir en la segunda vuelta presidencial contra Sebastián Piñera. A pesar de que Marco Enríquez Ominami superó las expectativas de las encuestas alcanzando un 20.13 por ciento de los votos, no logró cumplir su propósito de pasar a la segunda vuelta. Sin embargo, su aventura personal asestó un fuerte golpe a la Concertación, puesto que nunca un candidato del entonces oficialismo había obtenido tan bajo porcentaje de sufragios en primera vuelta. En tanto, la candidatura testimonial de Jorge Arrate consiguió un 6.24 por ciento, algo histórico para un candidato presidencial apoyado por los comunistas y otros grupos menores de la izquierda no representada en el Congreso Nacional (hasta entonces).

Piñera en la segunda vuelta continuó su llamado al cambio, concentrando su campaña en promesas sobre medidas sociales, pro empleo y antidelinuencia. Su mensaje de salud, educación e igualdad de oportunidades, así como de metas claras a cumplir en el tiempo, recordaban a los discursos de campaña y a los mensajes presidenciales de la Concertación en sus primeros años. Mientras tanto, Frei intentaba apoyarse en la Presidenta, y hacía poco para recordar sus años como primer mandatario. Para lograr superar al candidato de la oposición en el balotaje del 17 de enero, Frei debía asegurar el apoyo de Arrate y de Enríquez-Ominami. En el caso del primero no fue tan difícil pues, como se mencionó, el ex Ministro había sido apoyado por el PC que en las elecciones parlamentarias había ido en alianza con la Concertación.

A diferencia de Arrate, Enríquez-Ominami había realizado fuertes críticas a la Concertación y a Frei durante su campaña. Además, las encuestas⁴⁴ mostraban que también había capturado votos de la derecha por lo que no estaba claro cuánto sería el traspaso de votos a Frei en el caso de que llamase a votar por él. Complementariamente, el apoyar al candidato del PDC después de abandonar la Concertación y erigirse como un actor independiente sería desastroso para sus planes políticos futuros como un referente independiente en la política chilena. Finalmente, Enríquez-Ominami optó por votar por el entonces oficialismo, pero sin pedirle a sus adherentes que hiciesen lo mismo. Como resultado, el 17 de enero de 2010

⁴⁴Encuestas del CEP, octubre de 2009.

Piñera celebraba con sus seguidores el triunfo, anunciando una segunda transición que dejaba atrás los años de la Concertación y prometía un nuevo camino para Chile.

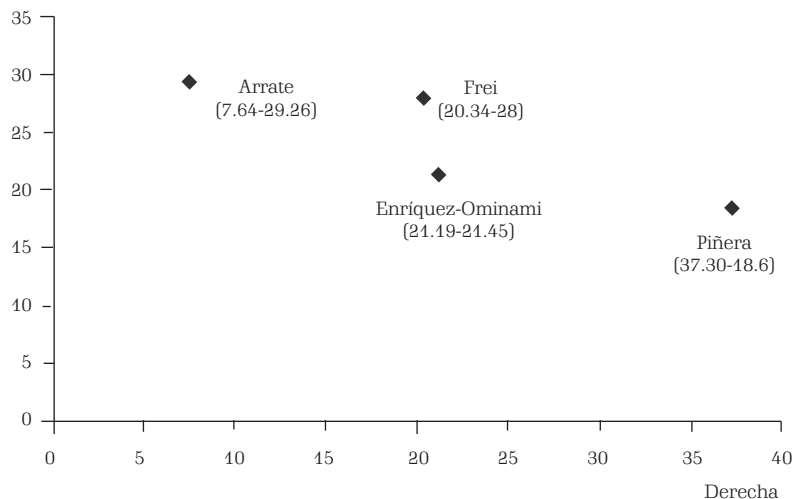
Era el inicio de un camino inédito para un país que se había acostumbrado a dos décadas de centro-izquierda. En un símil a la derecha española en 1996, sus congéneres chilenos se buscaban presentar como renovados y no como la continuidad de las dictaduras que alguna vez apoyaron. Las escasas referencias al pasado tienen como objeto llamar a la reconciliación, incluso antes que justificarse frente al cambio de actitud. Los meses posteriores reflejarían incluso una actitud más dura frente al pasado que la de algunos antiguos opositores a Pinochet.

Lo anterior, no significa que la derecha haya renunciado a sus posturas programáticas clásicas, en especial en materias económicas y de valores. Así, resulta más sorprendente cómo la Concertación con su candidato sí se mueve programáticamente hacia la izquierda y, por tanto, pierde lugares del centro del espectro político. En este contexto incluso es posible asegurar que Enríquez Ominami se transforma en una candidatura que se encuentra más al centro que la ex alianza oficialista (véase gráfica 2). Al respecto, el análisis programático permite pensar inicialmente en la ubicación de la oferta de política pública y tal vez una primera explicación de dónde se fueron algunos votos de la Concertación, en especial del centro político.

Si bien todos los candidatos mencionan aspectos de política pública consideradas de derecha (como por ejemplo libre mercado) y de izquierda (por ejemplo influencia del Estado en la economía), es clara la postura más de-rechista de Piñera donde 37.30 por ciento de su discurso puede ser considerado de derecha y solo un 18.6 por ciento más de izquierda (Laver y Budge, 1993; Klingemann, Volkens, Bara, Budge y McDonald, 2006).⁴² En cambio en el otro extremo se encuentra Jorge Arrate con solo un 7.64 de su discurso como de-rechista y un 29.6 por ciento de izquierda. Si bien se ubica en el centro, el discurso de Frei es ligeramente más de izquierda que de derecha y el del candidato independiente Enríquez Ominami posee similares menciones a aspectos de derecha como de izquierda, a pesar de ser un ex parlamentario socialista.

⁴²Los manifiestos de campaña se centran principalmente en materias de políticas públicas generales por lo que los aspectos que pueden ser calificados como más de izquierda o de derecha rara vez alcanzan el 50 por ciento del discurso.

Gráfica 2
Las posiciones de los candidatos en el espectro izquierda derecha



La gráfica muestra las posiciones espaciales de los programas de campaña de los cuatro candidatos presidenciales del año 2009 usando los esquemas de clasificación de izquierda-derecha del *Manifesto Research Group/Comparative Manifestos Project* (Laver y Budge, 1993; Klingemann, Volkens, Bara, Budge y McDonald, 2006: 163). El eje inferior (x) representa a la posición en el espectro de derecha y el eje (y) la posición más de izquierda.

Fuente: Base de Datos Manifiestos Partidarios de Chile.

Dada la realidad descrita, cabe preguntarse qué ha ocurrido a lo largo del tiempo con los partidos políticos que son el soporte de todas estas candidaturas, más allá de las alianzas o coaliciones de partidos que permanecen en el tiempo. A su vez, para que se produzcan cambios y quiebres es necesario medir la volatilidad del electorado, especialmente tras dos décadas continuas de gobiernos de una misma coalición política. En este sentido, se puede apreciar de qué manera sorprendente el sistema de partidos políticos, medidos de manera efectiva en su nivel de votantes como de escaños parlamentarios se mantiene bastante estable en el tiempo (véase tabla 3).

Sin embargo, distinto ocurre con los votantes, quienes más que ir por nuevas alternativas, o haciendo colapsar el sistema de partidos como ha ocurrido en otros países de América Latina, han modificado sus preferencias en las urnas dentro del propio sistema, castigando o premiando a los

partidos políticos sin crear nuevos. Así, por ejemplo, al final del periodo del Presidente Patricio Aylwin en 1993, alcanzó un 8.9 por ciento, este disminuyó en las elecciones parlamentarias de 1997, al igual que en el caso de 2005. Sin embargo, el cambio del signo político, se explica en parte por el 16 por ciento de volatilidad en las elecciones de 2009. En este sentido, junto con la tabla 3, una explicación más detallada es necesaria para entender el fenómeno.

Tabla 3
Número efectivo de partidos y volatilidad electoral

	<i>Volatilidad electoral**</i>	<i>Número efectivo de partidos (nivel votantes)*</i>	<i>Número efectivo de partidos (escaños parlamentarios)*</i>
1989		7.79	5.31
1993	8.9	6.76	4.97
1997	5.3	7.29	5.40
2001	8.8	6.56	5.94
2005	6.1	6.58	5.59
2009	16.0	7.32	5.64

Fuente: *Elaborado en base a www.elecciones.gob.cl y **M. Gallagher (2010).

Complementariamente, se constata el notable aumento en la volatilidad electoral de las elecciones del 2009 frente las anteriores inmediatamente (véase tabla 3). Esto se explica principalmente por la gran caída de votos a favor de la Concertación, que descendió del 51.76 al 41.35 por ciento en la última elección, a pesar de contar además con los votos del PC. Además intervienen el aumento en la votación por los partidos de la alianza de derecha, de 38.72 a 43.45 por ciento y el aumento de votos por candidatos y coaliciones nuevas, muchos de ellos desligados de la Concertación. Sin embargo, la alta volatilidad de la última elección no se vio reflejada en un aumento significativo en el número efectivo de partidos (Laakso y Taagepera, 1979),⁴³ tanto a nivel de votantes como de escaños parlamentarios.

⁴³El número efectivo de partidos es una medida propuesta por Laakso y Taagepera, que mide comparativamente el número de partidos fuertes en un sistema político. Se calcula de acuerdo a la fórmula:

$$N = \frac{1}{\sum_{i=1}^n p_i^2}$$

¿A DÓNDE SE FUERON LOS VOTOS DE LA CONCERTACIÓN?

Si Frei hubiese obtenido una votación similar a la de los diputados de la Concertación o si hubiese logrado recuperar al menos dos tercios de los votantes de Enríquez-Ominami, probablemente Chile estaría gobernado por un quinto gobierno concertacionista. El objetivo principal de los estudios de desviación o mantenimiento electoral es averiguar dónde ocurre el traspaso de votos y cuantas personas mantienen su fidelidad electoral de una elección a otra. En segundo lugar, si de verdad hay un realineamiento, es menester estudiar las bases sociales o partidarias de dicho fenómeno. El instrumento tradicional para responder estas preguntas son las encuestas pre o post electorales de panel, las que desafortunadamente no existen en Chile. Una alternativa de análisis es la inferencia ecológica que permite realizar análisis a escala de datos agregados transformándolos en datos individuales evadiendo la falacia ecológica. Al realizar la transformación los datos adquieren las características de una encuesta de panel.

Usando el método de inferencia ecológica (Thomsen, 1987; Goodman, 1953)¹⁴ estimamos cómo los votantes en la elección de diputados de 2009 votaron en las elecciones presidenciales del mismo año. Cuántos de ellos se mantuvieron leales a los candidatos de la misma coalición y cuántos realizaron un voto cruzado.¹⁵ Además estimamos la movilidad electoral entre las dos vueltas presidenciales para conjeturar a dónde se fueron los votos de Arrate y Enríquez Ominami.

En la tabla 4 se estima porcentualmente la distribución de los votos presidenciales (filas) a partir de los votos por las alianzas en las elecciones de diputados (columnas). De los votantes que apoyaron a candidatos de la

donde n es el número de partidos que obtienen al menos un voto/escaño y p el cuadrado de la proporción de votos o escaños obtenidos por cada partido.

¹⁴El modelo de Thomsen, permite realizar estimaciones de correlaciones individuales a partir de correlaciones agregadas (comunas en este caso) mediante la transformación de las variables a la escala probit y el reemplazo de las regresiones de la tabla de Goodman por la Q de Yule como una aproximación de la correlación tetrachorica. En el análisis se usó datos de votaciones por partidos y por coaliciones a nivel de comunas y datos censales sobre grandes grupos ocupacionales.

¹⁵El voto cruzado o *Split-voting* ocurre cuando un elector vota en al menos dos elecciones diferentes al mismo tiempo apoyando a candidatos de diferentes partidos o coaliciones en cada uno de ellos.

Concertación en las elecciones de diputados, el 53 por ciento de ellos apoyaron también a Frei en las presidenciales. En cambio, 15 por ciento de ellos optó por Piñera en primera vuelta, 17.8 por Enríquez-Ominami, 4.8 por Arrate y 8.5 por ciento no emitió un voto válido o se abstuvo.

Tabla 4
Movilidad y estabilidad electoral. Elección diputados (por coalición) y presidencial

<i>Coalición</i>		<i>Presidenciales 2009 (1a vuelta)</i>				
<i>Dip. 2009</i>	<i>Frei</i>	<i>Piñera</i>	<i>Enríquez</i>	<i>Arrate</i>	<i>Votos nulos, en blanco y abstención</i>	
Concertación	53.8	15.0	17.8	4.8	8.5	100.0
Coalición	6.5	79.7	6.4	2.5	4.9	100.0
PHOTROS	5.5	15.2	48.9	16.6	13.7	100.0
PRIOTROS	24.0	9.4	38.2	7.1	21.3	100.0
Indep09	12.2	46.1	16.0	8.5	17.3	100.0
NulBla89	14.5	6.3	45.5	12.2	21.3	100.0
Abstención	7.5	13.3	9.1	5.2	64.9	100.0
	24.8	36.9	16.9	5.2	16.1	100.0

Fuente: Estimado a partir de datos de www.elecciones.gov.cl

En cursivas se destaca la fidelidad partidaria, mientras que las otras celdas demuestran variabilidad o voto cruzado. Los resultados manifiestan la gran fidelidad de voto de los electores de la Coalición por el Cambio, la que llega casi al 80 por ciento (79.7). Por el contrario el menor apoyo a su candidato presidencial en la Concertación, que alcanza solo a un 53.8 por ciento. Considerando los resultados generales de las elecciones presidenciales (véase tabla 2) y la incapacidad de transferir el apoyo parlamentario al presidencial (véase tabla 4), ésta se trataría de una elección presidencial de “desviación” (Campbell *et al.*, 1964), más que un cambio crítico en los patrones electorales. Los autores mencionan que se deben a hechos o personas específicas las que producen este *swift* de votantes, en este caso la débil candidatura de Frei y la irrupción del descolgado de la Concertación Marco Enríquez-Ominami. Esta tendencia queda aún más clara al analizar la tabla 5 sobre la movilidad y estabilidad electoral.

Tabla 5
Movilidad y estabilidad electoral Elecciones Diputados (por partido) y Presidencial

Dip. 2009	Presidenciales 2009 (1a vuelta)					Votos nulos, en blanco y abstención
	Frei	Piñera	Enríquez	Arrate		
DC	49.9	33.3	5.6	2.3		100.0
PSPPDPC	38.3	30.9	17.2	6.3		100.0
Indconcert	21.2	42.1	13.4	2.1		100.0
RNChile1	11.7	68.3	6.3	4.4		100.0
UDIind	20.3	53.1	15.1	3.1		100.0
PH	7.8	17.4	49.1	14.7		100.0
PRI	31.6	10.1	35.9	5.9		100.0
Indep	16.0	49.2	14.9	7.0		100.0
NulBla89	19.9	7.1	44.6	10.5		100.0
Abstención	11.6	16.8	10.0	5.1		100.0
	24.8	36.9	16.9	5.2		100.0

Fuente: Estimado a partir de datos de www.elecciones.gov.cl

En la tabla 5 buscamos estimar las fidelidades de los votantes de la Cámara Baja por partidos, en orden de proyectar el apoyo que los votantes de cada conglomerado le dieron al candidato de su alianza. Dado que no todos los partidos presentaron candidatos en todos los distritos, los resultados se estiman por grupos de partidos para así mantener la homogeneidad de los datos, un requisito fundamental en este tipo de análisis de inferencia ecológica.

Las características de desviación de la primera vuelta presidencial se ven remarcadas al estimar los apoyos por votante partidario al mostrar los estragos que hizo la candidatura de Piñera en los votantes del PDC. Proveniente de una familia tradicional de ese partido, la apelación electoral de Piñera afectó fuertemente a los votantes del centro político chileno consiguiendo un 33.3 por ciento del voto del PDC. Solamente uno de cada dos votantes (49.9 por ciento) del PDC en las elecciones de la Cámara baja apoyó al votante de la colectividad en la primera vuelta de las elecciones presidenciales.

Aparentemente, Frei tampoco agradó mucho a los votantes por los partidos más a la izquierda dentro de la Concertación, ya que los votantes del PS, partidarios del PPD y del PC, registraron un bajo apoyo (38.3 por

ciento) al ex Presidente. Llama la atención el relativamente alto apoyo que consiguió Piñera en este sector de la Concertación (39.9 por ciento) al igual que el logrado por candidaturas independientes dentro de la Concertación (42.1 por ciento). Si bien en este último caso se trataba de candidatos que no tenían apoyo explícito partidario y no consiguieron grandes porcentajes de votos, en el primero la situación es diferente. Una hipótesis a considerar emana de la fuerte personalización de las campañas, tanto al Congreso como a la Presidencia, algo que erosiona apoyos electorales partidarios. El partido del presidente, RN, cedió algunos cupos a un grupo de ex concertacionistas desencantados que formaron el partido Chile Primero. Los votantes de estos partidos (RNChile1) mantuvieron su apoyo al candidato de RN en las elecciones presidenciales (68.3 por ciento), mientras que solamente un 11.7 por ciento emigró a Frei.

Una interrogante durante la campaña presidencial fue referente a si Piñera podría atraer a los votantes de la UDI, partido aliado con los que el Presidente había tenido una historia de desencuentros y críticas antes de su nominación como candidato de la Coalición. Si bien más de la mayoría de los electores (53.1 por ciento) que prefirieron candidatos de la UDI votaron por el Candidato de derecha, un 20.3 lo hizo por Frei y el 15.1 por ciento se sintió atraído por la candidatura *anti establishment* de Enríquez-Ominami.

Tabla 6
Movilidad y estabilidad electoral. Elección diputado (por coalición) y Presidencial (2a vuelta)

<i>Coalición</i>	<i>Presidenciales 2009 (2a vuelta)</i>				
	<i>Dip. 2009</i>	<i>Frei10</i>	<i>Pinera10</i>	<i>Nulbla89</i>	
Concertación	75.1	18.8	1.5	4.6	100.0
Coalición	9.8	85.9	0.8	3.4	100.0
PHotros	35.3	35.7	10.9	18.1	100.0
PRIotros	61.4	17.0	6.7	15.0	100.0
Indep09	20.5	59.1	3.5	16.9	100.0
NulBla89	60.8	17.5	13.8	7.9	100.0
Abstención	12.4	18.8	2.4	66.4	100.0
	40.6	43.2	3.0	13.3	100.0

Fuente: Estimado a partir de datos de www.elecciones.gov.cl

En la segunda vuelta, Piñera y Frei se enfrascaron en la lucha por los votos y en conseguir los apoyos necesarios para superar el 50 por ciento de los votos válidos. Para el candidato de la derecha se trataba de conseguir un porcentaje muy pequeño (casi 6 puntos porcentuales), pero para el democristiano, el camino era más complejo ya que requería más de 20 puntos. Dado lo decisivo del acto electoral, los votantes de las elecciones parlamentarias del mes anterior fueron bastante más estables en el apoyo a los candidatos presidenciales. Los votantes por candidatos de la Concertación en las elecciones de diputados se cuadraron fuertemente con Frei, alcanzando un 75.4 por ciento de los votos. Se trató de un avance considerable ya que un mes antes solo un 53.8 por ciento lo había apoyado. Sin embargo, desafortunadamente para el candidato de la Concertación, la fidelidad de los votantes de la Coalición por el Cambio fue superior (79.7 por ciento), presagiando la posibilidad de un cambio en el gobierno, como puede observarse comparativamente en la tabla 7.

Tabla 7
Movilidad y estabilidad electoral Elecciones presidenciales 2009 (1a y 2a vuelta)

<i>Presidenciales 2009 (2a vuelta)</i>					
<i>Pres 2009</i>	<i>Frei10</i>	<i>Pinera10</i>	<i>Nulo/Blanco10</i>	<i>Abstención</i>	
<i>Frei09</i>	92.6	5.5	0.3	1.7	100.0
<i>Piñera09</i>	1.6	96.6	0.1	1.7	100.0
<i>Meo</i>	68.0	15.3	6.6	10.1	100.0
<i>Arrate</i>	42.5	17.4	23.3	16.8	100.0
<i>Nulo/Blanco09</i>	60.3	16.0	9.4	14.4	100.0
<i>Abstención</i>	9.4	17.4	1.4	71.8	100.0
	40.6	43.2	3.0	13.3	100.0

Fuente: Estimado a partir de datos de www.elecciones.gov.cl

Dado que en Chile los votantes que se abstienen o votan nulo o blanco son bastante estables, la llave del triunfo en el balotaje presidencial estaba en la capacidad de Frei y de Piñera de atraer a los votantes de los candidatos eliminados tras la primera vuelta. Si bien el porcentaje de votos que necesitaba Sebastián Piñera era bastante más bajo que el que necesitaba Eduardo Frei, se trataba de dos candidatos que en algún momento habían estado en las filas de la Concertación en la época del referéndum contra

Pinochet en 1988, y que vistos en perspectiva para muchos electores no eran tan diferentes. La gran estabilidad de los votantes que ya habían elegido a Frei (92.6 por ciento) y Piñera (96.6 por ciento) en la primera vuelta el mes anterior es de una evidencia inapelable (véase tabla 7).

En el caso de Frei esto era de esperar dado el bajo porcentaje de votos válidos obtenidos en la primera vuelta, lo que representaba probablemente al núcleo más duro de su apoyo presidencial. Más problemático era para Piñera, quien tenía que mantener encantado a un grupo de más de tres millones de electores. Sin embargo, la votación que Frei necesitaba para vencer a Piñera se convirtió en un umbral demasiado alto de sobrepasar. A pesar del apoyo solamente personal de Enríquez-Ominami, un considerable 68 por ciento de su votación se traspasó a Frei (alrededor de 900 mil votos). Las cifras no fueron suficientes, especialmente si consideramos que ese 15.3 por ciento de los votos que se mudó de Enríquez-Ominami a Piñera (alrededor de 214 mil votos) cubría poco más de la mitad de los votos que necesitaba el candidato de la oposición para llegar al palacio de la Moneda. En tanto, Arrate, que si llamó abiertamente a apoyar a Frei, presentó un bajo porcentaje de traspaso de votos (42.5 por ciento). Estudios de inferencia ecológica en las candidaturas presidenciales anteriores muestran que, independientemente de un llamamiento abierto a votar en la segunda vuelta por el candidato de la Concertación, los votantes comunistas generalmente prefieren abstenerse o votar nulo o blanco.

CONCLUSIONES

Si bien las elecciones generales de 2009 implicaron el fin del gobierno de veinte años de la Concertación, el primer triunfo de la derecha desde 1958 por la vía electoral, desde un punto de vista netamente electoral se trata de una elección normal (Converse, 1969). Dentro de ellas se puede clasificar como de desviación dado que las lealtades electorales no se vieron seriamente afectadas. Sin embargo, por la suficiente magnitud del cambio, éstos llevaron a la postre a la derrota del candidato de la Concertación, hasta ese momento la coalición victoriosa en las urnas durante el citado lapso.

Es difícil pronosticar qué habría sucedido de tener la Concertación un candidato más fuerte. También si en el futuro no se dieran fenómenos de

descolgados es probable que en las próximas elecciones presidenciales se regresase al status quo anterior volviendo la Concertación al poder. Tampoco es descartable que los años de gobierno de la derecha conviertan a esta elección de desviación en una de realineamiento que asegure una larga temporada a RN o a la UDI en el Ejecutivo.

Dada la estabilidad del votante chileno y de no mediar grandes cambios el revés de la Concertación en 2009-2010 puede ser temporal. En todo caso, las grandes movilidades de voto solo se pueden estimar en grupos de elecciones consecutivas (Campbell *et al.*, 1964; Evans y Norris, 1999; Nardulli, 1995). Es prematuro establecer criterios definitivos. Sin embargo, pareciera ser que este es un cambio relevante en cuanto al discurso de la derecha y un posible futuro cambio en las preferencias electorales de la mayoría en Chile. A su vez, no cabe duda que este proceso electoral enterró en la historia reciente el periodo del Régimen Militar, permitiendo avizorar por fin una discusión política de un país habituado a la democracia y sin trabas del pasado.

FUENTES CONSULTADAS

- CAMPBELL, A. *et al.* (1964). *The American Voter*. An Abridgement, New York, John Wiley.
- CONVERSE, P. (1969). "Of Time and Partisan Stability", en *Comparative Political Studies*, vol. 2, pp. 139-171.
- _____ (1966). "The Concept of a Normal Vote", en A. Campbell *et al.*, *Elections and the Political Order*, New York, Wiley.
- Cooperativa (2010). "Gasto electoral de Piñera superó en su conjunto a los demás candidatos".
- COX, G. (2004). *La coordinación estratégica de los Sistemas Electorales del Mundo: hacer que los votos cuenten*, Madrid, Editorial Gedisa, pp. 152-159.
- DRAKE, P. e I. Jaksic (1995). "Introduction: Transformation and Transition in Chile, 1982-1990", en Drake y Jaksic, *The Struggle for Democracy in Chile, Revised Edition*, Lincoln, University of Nebraska Press.
- EVANS G. y P. Norris (1999). *Critical Elections. British Parties and Voters in Long-Term Perspective*, London, SAGE Publications.
- GALLAGHER, Michael (2010). "Election Index". Disponible en http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/EISystems/Docts/ElectionIndices.pdf [Consultado el 3 de octubre de 2010].

- GOODMAN, L. (1953). "Ecological Regression and the Behavior of Individuals", en *American Sociological Review*, núm. 18, pp. 663-664.
- GUTIÉRREZ, A. y M.A. López (2008). "Factores explicativos de la conducta electoral de los chilenos", en C. Huneeus, F. Berríos y R. Gamboa, *¿Cambio o continuidad? Las elecciones chilenas de 2005*, Santiago, Catalonia.
- HUNEEUS, Carlos (2002). "¿Dónde se fueron los votantes del PDC?", en *Informe*, núm. 175. Disponible en <http://www-asuntospublicos.org>
- IZQUIERDO, J.M., M. Morales y P. Navia (2008). "Voto cruzado en Chile: ¿Por qué Bachelet obtuvo menos votos que la Concertación en 2005", en *Revista Política*, vol. 15, núm. 1, pp. 35-73.
- KEY, V.O. (1955). "A Theory of Critical Elections", en *Journal of Politics*, vol. 17, pp. 3-18.
- KLINGEMANN, Hans Dieter *et al.* (2006). *Mapping Policy Preferences II. Estimates for Parties, Elections, and Governments in Eastern Europe, European Union, and OECD 1990-2003*, Oxford, Oxford University Press.
- LAAKSO, Markku y Rein Taagepera (1979). "Effective Number of Parties: A Measure with Applications to West Europe", en *Comparative Political Studies*, vol. 12, pp. 3-27.
- LAVER, Michael e Ian Budge (1993). *Party Policy and Coalition Government in Western Europe*, London, Macmillan.
- LIPSET, S.M. y S. Rokkan (1967). *Party Systems and Voter Alignments*, Nueva York, Free Press.
- LÓPEZ, Miguel A. (2004). *Chilean Voting Patterns*, tesis doctoral. Colchester, U.K., The University of Essex.
- MAINWARING, S. y T. Scully (eds.) (1995), *Building Democratic Institutions. Party Systems in Latin America*, Palo Alto, Stanford University Press.
- NARDULLI, P.F. (1995). "The Concept of a Critical Realignment", Electoral Behavior, and Political Change", *American Political Science Review*, vol. 89, núm. 1, pp. 10-22.
- O'DONNELL, G. y P. Schmitter (1986). *Transitions from Authoritarian Rule: Tentative Conclusions*, Baltimore, The Johns Hopkins University Press.
- PEDERSEN, Morgan (1979). "The Dynamics of European Party Systems: Changing Patterns of Electoral Volatility", en *European Journal of Political Research*, vol. 7, núm. 1, pp. 4-26.
- POMPER, G. (1967). "Classification of Presidential Elections", en *Journal of Politics*, vol. 29, núm. 4, pp. 535-566.
- Radio Cooperativa. Disponible en www.cooperativa.cl/prontus_notas/site/artic/20100205/pags/20100205115227.html [Consultado el 3 de octubre de 2010].
- STAVELIS, P. y A. Valenzuela (1996). "Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule in Chile", en A. Liphart y C. Wais-

- man, *Institutional Design in New Democracies. Easter Europe and Latin America*, Boulder, Westview Press, pp. 77-99.
- THOMSEN, S.R. (1987). *Danish Elections 1920-79. A Logit Approach to Ecological Analysis and Inference*, Política, Arthus Denmark.
- WEATHERFORD, M.S. (2002). "After the Critical Election: Presidential Leadership, Competition and the Consolidation of the New Deal Realignment", en *British Journal of Political Science*, vol. 32, núm. 2, pp. 224-257.

Costa Rica 2010: elecciones en medio de crisis

Manuel Rojas-Bolaños*

El 7 de febrero de 2010, como ha sucedido regularmente cada cuatro años desde los años cincuenta del siglo pasado, se celebraron elecciones en Costa Rica, para elegir al Presidente de la República, 2 Vicepresidentes, 57 Diputados a la Asamblea Legislativa, 495 regidores propietarios e igual número de regidores suplentes. Unas elecciones cuyos resultados muchos analistas anticipaban como ajustados, incluso con posibilidades de ir a una segunda ronda, dada la división política del país en dos bloques, como había ocurrido en el proceso electoral anterior y sobre todo durante el referéndum de 2007. Una hipótesis que no se cumplió, al menos en los términos en que se planteó, como se verá posteriormente.

En los apartados siguientes se hace un análisis del contexto sociopolítico en que se realizaron estas elecciones, de los principales acontecimientos de la campaña electoral, de los resultados y del primer año del gobierno que fue electo y que inició sus funciones en mayo de 2010.

CONTEXTO POLÍTICO DE LAS ELECCIONES DE 2010

El referéndum del 7 de octubre de 2007 sobre el Tratado de Libre Comercio entre Centroamérica, República Dominicana y Estados Unidos, mejor conocido como TLC, es el telón de fondo del desarrollo del proceso electoral 2009-2010 (Rojas-Bolaños, 2009). Fue un proceso caracterizado por la crispación y la división del país en dos bloques: por un lado el gobierno de

*Profesor-investigador de la Sede Académica de la FLACSO en Costa Rica. E-mail: rojas.bolanos@gmail.com

Óscar Arias, con el apoyo de los partidos Liberación Nacional (PLN), Movimiento Libertario (ML) y Unidad Social Cristiana (PUSC) —al menos la fracción legislativa de este último— y las asociaciones y cámaras de la empresa privada.⁴ Esta agrupación de gobierno, partidos y empresarios formó un sólido bloque, bien financiado, dispuesto a realizar todos los esfuerzos necesarios para convencer al mayor número de votantes sobre la bondad de sus posiciones y lograr el triunfo: la denominada “Alianza Ciudadana por el Sí” (ACS). Para este bloque, era crucial para el futuro del país la aprobación del TLC y por esa razón no escatimaron recursos de todo tipo para alcanzar la meta propuesta.

En la acera de enfrente se articuló otro bloque de rechazo al TLC conformado por una diversidad de organizaciones de la sociedad civil, del plano comunitario, sindical y de defensa del medio ambiente, así como sectores de las iglesias católica, luterana y evangélicas, y partidos políticos de centro izquierda e izquierda. También acompañaron este bloque varias personalidades del mundo intelectual y artístico, que consideraban inconveniente para el país la aprobación del Tratado. Nació así “Movimiento Patriótico del No” (MPN), un conjunto diverso, con no pocas contradicciones en su interior, pero también con muchas afinidades más allá del rechazo al Tratado. Buena parte estaba constituida por los grupos sociales que se sentían perjudicados por el rumbo seguido por el país de la década de 1980 en adelante, y sus efectos en la sociedad, la economía, la política y la cultura del país. A este conjunto se ligaron los partidos Acción Ciudadana (PAC), Frente Amplio (FA) y Accesibilidad sin Exclusión (PASE). Con menores recursos económicos, este conjunto logró atraer paulatinamente a una gran masa ciudadana, amenazando con ganar la partida en las semanas anteriores a la celebración de la consulta popular.

Los resultados del referéndum fueron favorables a la tendencia que apoyaba la aprobación del Tratado: 51.6 por ciento de las personas participantes votaron “Sí” y 48.4 por ciento votaron “No”. El abstencionismo fue del 40.76 por ciento. Los cables de Wikileaks han arrojado interesantes revelaciones sobre las maniobras políticas realizadas para convencer a los votantes de la necesidad de aprobación del TLC. De acuerdo con informes enviados por los funcionarios de la Embajada estadounidense, el

⁴A partir de aquí se han sustituido los nombres de los partidos por siglas.

triunfo se debió a la intensificación de la campaña propagandística en las últimas semanas, a la toma de posición abiertamente favorable al TLC de la mayoría de los medios de comunicación, y las oportunas intervenciones, léase amenazas, del gobierno de Estados Unidos.

Estos resultados parecían ser las señales de un realineamiento de fuerzas políticas y sociales en torno al centro derecha y al centro izquierda, porque dos proyectos políticos, o si se quiere, dos visiones de país y de su forma de desarrollo social y político, se insinuaron en las posiciones de los dos grupos. Estos resultados hacían prever un escenario electoral polarizado para el proceso que se avecinaba en los años 2009 y 2010.

Sin embargo, las previsiones no se cumplieron y la polarización no cristalizó en las elecciones de febrero de 2010, al menos no en dos bloques partidarios claramente delineados. Como se verá posteriormente, los votantes no afectos al gobierno de Arias se repartieron al final entre el PAC, el Movimiento Libertario y otras agrupaciones menores, y no pocos opositores al TLC votaron también por la candidata del PLN. Los esfuerzos para construir un frente de izquierda no fructificaron, aunque en las semanas previas a la elección el PAC logró el apoyo de otros pequeños partidos, como el Frente Amplio e Integración Nacional, a esas alturas de la campaña pocos beneficios en votos le reportó.

LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS²

A finales de mayo y principios de junio se celebraron las convenciones del PAC y del PLN, con vistas al nombramiento de las personas que encabezarían las respectivas papeletas presidenciales en las elecciones de 2010. Esta etapa de la campaña revistió especial interés por el hecho de que entre las personas que aspiraban al cargo en ambos partidos, figuraban dos mujeres con grandes posibilidades de ganar los procesos internos de selección: Epsy Campbell y Laura Chinchilla respectivamente.

²En esta sección seguiré algunas de las ideas expresadas en el Boletín COYUNTURA ELECTORAL, año 4, núm. 4, del 25 de junio de 2009, edición digital del Centro de Investigaciones y Estudios Político, CIEP, de la Universidad de Costa Rica. Dicho boletín fue el resultado de una discusión en la que participaron Fernando Zeledón, Ronald Alfaro, Tania Rodríguez, Gerardo Hernández y Manuel Rojas-Bolaños.

Ambos partidos afrontaron la competencia interna entre tendencias de forma diferente: para el PAC era un ejercicio que realizaba por primera vez; para el PLN, un partido mucho más institucionalizado, el proceso de convención formaba parte de un ritual que se realiza regularmente cada cuatro años. Ambos procesos permitieron a la ciudadanía observar, con alguna amplitud, la dinámica interna, la conformación entre los grupos, los intereses en juego y lo que se podía esperar de los contendientes, una vez investidos como candidatos o candidatas. Esto no sucedió en los otros partidos, donde la selección de candidatos no fue abierta, razón por la cual en este trabajo solamente se analizará con algún detalle de lo sucedido en el PAC y en el PLN.³

El PAC y las resistencias al cambio

El anuncio formulado a principios de 2009 por la ex diputada Epsy Campbell de sus intenciones de luchar por alcanzar la candidatura presidencial frente al líder histórico del Partido, Otón Solís, abrió por primera vez dentro del PAC, en su corta historia, el escenario de una convención interna. Por esa razón el anuncio provocó reacciones diversas, desde el rechazo airado hasta la aceptación alborozada. Las reacciones encontradas revelaron la realidad de un movimiento político que se había construido y compactado alrededor del líder fundador, Otón Solís, pero que no estaba preparado para una contienda interna. De hecho, el partido no tenía aún procedimientos y normas definidos para una selección con dos o más precandidaturas.

Inicialmente hubo vacilaciones y resistencias por parte de la cúpula comprometida totalmente con la tercera candidatura de Solís.⁴ Sin embargo, debieron ceder ante la presión ejercida por Campbell y su grupo, así como por un clima de opinión pública favorable a la realización de una contienda abierta. Al fin y al cabo, el efecto de demostración realizado por el PLN —para ese entonces con cuatro aspirantes a la candidatura—, no podía ignorarse. Después de fuertes debates internos, el PAC optó por realizar una convención semi abierta, pues para algunos dirigentes la apertura

³Cada partido puede definir el mecanismo interno de selección de candidaturas, que deben ser ratificadas por una Asamblea Nacional, cuya composición está definida en la normativa existente.

⁴Había sido candidato en 2002 y 2006.

total pondría en peligro la estabilidad interna del partido, por la eventual injerencia de fuerzas externas en el resultado final de la convención. Al final solamente se inscribieron tres candidaturas: la de Otón Solís, la de Epsy Campbell y la de Román Macaya. Campbell y Macaya tenían trayectorias en el PAC. Este último es un bioquímico y empresario, en la rama de agroquímicos genéricos, que se dio a conocer por su férrea oposición al TLC. Campbell había sido una carismática diputada en el periodo 2002-2006.

El PAC y su convención se convirtieron en noticia y captaron por varios meses la atención de buena parte de la ciudadanía, que siguió con atención los debates que se celebraron en instituciones, grupos comunales, asociaciones y en los canales de televisión, entre las tres personas aspirantes. El PAC recibió una atención de los medios que no había tenido antes, y frente a la opinión pública apareció como un partido mucho más dinámico, confrontado al desafío de manejar institucionalmente las diferencias y disputas internas. Además, en los debates por radio y televisión se proyectó una imagen de unidad en la diversidad; en otras palabras, a pesar de las diferencias se transparentó algo así como un pensamiento PAC en torno a los problemas del país. Por otra parte, la participación de Epsy Campbell y Román Macaya allegó nuevos simpatizantes al partido, que se conformaron en grupos de apoyo a sus respectivas precandidaturas y la membresía se cuadruplicó, lo que despertó expectativas de una amplia participación electoral.

Sin embargo, el resultado final no satisfizo dichas expectativas porque el número de participantes fue mucho más bajo de lo esperado. ¿Qué pudo haber sucedido? En primer lugar, la cúpula del PAC, fuertemente aglutinada alrededor de Otón Solís, no quiso arriesgar su nominación en una convención abierta y optó por un modelo restrictivo: para participar había que dar la adhesión al partido con mucha anticipación, señalar un monto de contribución mensual, que de alguna manera desalentaba el acercamiento de simpatizantes, y esperar la aprobación final de la dirección superior. Además, una especie de discontinuidad ocurrió entre el acto de firmar la adhesión y el de votar.⁵ En segundo lugar, con la justificación de que había que ser respetuoso de los principios del partido, se invirtió poco en divul-

⁵Entre la fecha última para presentar adhesiones y la convención hubo varias semanas de diferencia.

gación y propaganda. Estos dos aspectos fueron dejados, con limitaciones, a la iniciativa de los precandidatos y de los medios que se interesaron por celebrar debates. Realmente la dirigencia no asumió la convención como una tarea básica para el crecimiento del Partido, sino como una especie de trámite incómodo, provocado por las ambiciones “personales” de Campbell y Macaya, que había que resolver rápidamente, minimizando cualquier peligro para la candidatura de Solís.

Se inscribieron 66,124 personas en la etapa pre convención, pero solamente votaron 22,450. Solís obtuvo el 71.5 por ciento de los votos, Epsy Campbell el 18.8 por ciento y Román Macaya el 9 por ciento, según el Tribunal Interno. Aunque la cúpula del PAC celebró la nominación de Solís, la verdad es que los resultados fueron decepcionantes y de alguna manera marcaron el rumbo de los acontecimientos en los meses posteriores. Quedó la impresión de que se había desaprovechado la ocasión para hacer un mayor despliegue del partido, posicionar los planteamientos programáticos, atraer nuevos simpatizantes y recuperar los que se habían alejado por diversas razones. El PAC pudo haber dado un gran salto adelante pero no lo hizo. Los condicionantes internos lo impidieron y la dirigencia se encaminó hacia la campaña electoral con la esperanza de que se reprodujera lo sucedido en los procesos electorales de 2002 y 2006, sin comprender que el PAC ya no era la fuerza hegemónica dentro de la oposición centro izquierda y de izquierda al PLN, que más actores partidarios opositores al gobierno habían aparecido, y que un escenario de alianzas o coaliciones se había abierto como única posibilidad de enfrentar con éxito la competencia electoral. El liderazgo de Solís había perdido brillo, sufría serios cuestionamientos por sus actuaciones durante y después del referéndum y las demandas de la sociedad eran otras. Los mensajes de las campañas anteriores ya no iban a movilizar el mismo caudal de votantes, sobre todo de las capas jóvenes. Finalmente, dada la forma de manejo de la convención, el PAC no salió unificado del proceso y quienes se acercaron atraídos por las figuras de Campbell y Macaya, tomaron nuevamente distancia.

El continuismo dentro del PLN

El 7 de junio de 2009 se celebró la convención del PLN. El nombramiento de Laura Chinchilla como primera mujer candidata presidencial del partido,

y como la primera mujer candidata de un partido con opción real de ganar elecciones presidenciales, fue todo un acontecimiento. Chinchilla no situó su precandidatura y posterior candidatura dentro de la lucha librada a lo largo de décadas por las mujeres para alcanzar cargos políticos y remontar el segundo plano al que han sido relegadas en la vida política y social. Lo cierto, sin embargo, es que su pre-candidatura y la de Epsy Campbell, no hubieran sido posibles sin el desarrollo de un proceso gradual de ampliación de la participación política de las mujeres, que ha estado acompañado por cambios institucionales orientados a promoverla. El salto operado en la participación de las mujeres en altos cargos políticos, es una de las pocas novedades en la institucionalidad democrática observadas en las dos últimas décadas. Pero como todavía hay resistencias en sectores de la ciudadanía y de la clase política, posiblemente los asesores de Chinchilla le recomendaron bajar al mínimo el diapasón a efecto de no despertar reacciones negativas.

Laura Chinchilla tenía una larga trayectoria en el PLN. Había sido vice ministra y posteriormente Ministra de Seguridad Pública, diputada y Vice Presidenta de la República durante la mayor parte del segundo gobierno de Óscar Arias, donde también se le encargó el Ministerio de Justicia. Junto con Chinchilla participaron en la contienda interna del PLN, el Alcalde de San José durante dos décadas, Johnny Araya, quien tenía años labrándose la nominación, y Fernando Berrocal, ex Ministro de Seguridad Pública del gobierno de Óscar Arias y ex embajador en varios países.⁶ A diferencia del PAC, la convención fue abierta, es decir, que podían votar quienes se acercaran a los centros de votación y manifestaran su intención de participar y votar posteriormente por el PLN. Por esta razón, tanto Chinchilla como los otros dos precandidatos, estaban obligados a desplegar una campaña de medios destinada a atraer el mayor número de votantes; pero como la movilización de recursos económicos fue desigual, Fernando Berrocal tuvo mucho menor exposición mediática que Chinchilla y Araya.

Una particularidad de esta convención fue la presencia connotada, dentro del grupo de apoyo a la precandidatura de Chinchilla, de empresarios que otrora pertenecieron a tiendas políticas diferentes al PLN, desde donde lo combatieron sostenidamente. Buena parte de los recursos econó-

⁶Hubo una cuarta candidatura que abortó: la del Ministro de Cultura en el primer gobierno de Óscar Arias, Carlos Francisco Echeverría.

micos que financiaron la campaña de esta precandidata, provenían de ese sector (*La Nación*, 2009b).⁷ La explicación de este cambio seguramente está relacionada con el declive del PUSC y la aparente imposibilidad de crecimiento del Movimiento Libertario. En esas circunstancias el grueso del capital apostó al PLN y a la continuidad de las políticas del gobierno de Óscar Arias, continuidad que Chinchilla buscaba representar. Igualmente, el grueso del sector favorable al TLC durante el proceso de referéndum, apostó a la candidatura de Laura Chinchilla. Pero también otros grupos entraron en juego, como fue el caso de parte del denominado “Grupo ATD”, un conjunto de políticos intelectuales, que jugó un importante papel en la candidatura y posterior presidencia de José María Figueres Olsen.⁸

La conveniencia de la continuidad de las políticas del gobierno de Arias fue el principal tema discutido en los debates públicos que se celebraron y de la propaganda realizada por los tres contendores en los medios. Frente a la sobriedad o moderación de la campaña interna del PAC, los liberacionista echaron mano a los recursos más tradicionales y costosos para hacer campañas: *jingles*, vallas, spots, y páginas en los medios escritos. Tanto Araya como Berrocal enfocaron gran parte de su discurso en la supuesta o real injerencia del gobierno a favor de Chinchilla y la consiguiente movilización clientelar.

Pero más allá de la insistencia en la continuidad de políticas, en el fondo lo que estaba en juego era el mantenimiento del control del partido por el grupo de Óscar Arias y de su hermano Rodrigo, entonces Ministro de la Presidencia, que había manifestado su interés en encabezar la planilla liberacionista para las elecciones de 2014. No se trataba, entonces, de una tensión entre un liberacionismo más “social demócrata” (valoración que ofrece dificultades) y un liberacionismo “arista”, menos estatista, más apegado al mercado y a la apertura comercial. La estrategia usada en algunos momentos de invocar los principios originarios del PLN y toda la mitología asociada, solamente servía para ocultar a medias las disputas entre grupos de poder económico y político. Dicho sea de paso, los mensajes que invocan a los orígenes social demócratas, cada vez tienen menor eco en las bases, expuesta a veinte años y mas años de neoliberalismo que ha calado

⁷Diez importantes empresarios contribuyeron con el 25 por ciento de las contribuciones para la tendencia de Johnny Araya. En el caso de la tendencia de Laura Chinchilla, otros diez empresarios contribuyeron con el 32 por ciento de los fondos manejados.

⁸Fue Presidente en durante los años 1994-1998.

hondo en los imaginarios y motivaciones de las nuevas generaciones de votantes liberacionistas.

La cantidad de votantes reportados en la convención sorprendió a muchos liberacionistas y, por supuesto, a los otros partidos. Las cifras oficiales señalan la cantidad de 515,814 votantes, aproximadamente el 18.5 por ciento del padrón electoral, porcentaje que contrasta significativamente con los modestos resultados obtenidos por el PAC. Según el conteo manual realizado por el Tribunal de Elecciones Internas del partido, Laura Chinchilla ganó en todas las provincias con un total de 55 por ciento de los votos, mientras que Johnny Araya recibió el 41 por ciento y Fernando Berrocal obtuvo un modesto 4 por ciento.⁹

Más allá de las acusaciones de abultamiento de los números, lo cierto es que la convención del PLN fue una clara demostración de fortaleza de una maquinaria electoral que había recuperado su tono muscular en las elecciones de 2006, y que se aceptó en el referéndum de 2007, proceso que le permitió además, congregarse a buena parte de los simpatizantes no liberacionistas del TLC, incluyendo como fue señalado, grupos de poder económico y mediático, que apoyaron a Chinchilla. El tono de la discusión entre precandidatos fue en algunos momentos fuerte y dejó reclamos y heridas en los grupos que apoyaron a los otros dos contendientes. Por esa razón, las demandas de cuotas en los puestos de elección y en el futuro gobierno, sobre todo de los seguidores de Araya, no fueron respondidos por la candidata Chinchilla que guardó discreto silencio y postergó cualquier decisión en ese sentido para los meses siguientes.

La exhibición de fuerza dada por el PLN, encabezado ahora por una mujer, lo que indudablemente significaba un “plus”, debió haber alertado a las fuerzas de oposición, sobre todo al PAC y a los grupos que actuaron unificadamente en el proceso de referéndum; pero, en ese campo ya estaba establecida una fragmentación que se mantuvo durante el resto de la campaña electoral de 2009-2010.

Otros partidos

En el ML, la designación de Otto Guevara como candidato se hizo en la Asamblea Nacional celebrada el 11 de julio de 2009. Tuvo como adversa-

⁹Ese día funcionaron 1,900 juntas receptoras de votos.

rios a Antonio López Escarré y Cecilio Ríos, pero sin grandes problemas obtuvo el apoyo de 123 de los 129 miembros presentes en dicha Asamblea. Fue la tercera designación de Guevara, prácticamente sin oposición. Sin embargo, las presiones internas le obligaron a renunciar en ese acto a la doble postulación, es decir, como candidato presidencial y como candidato a diputado por el primer lugar de la Provincia de San José. Hasta entonces al ML se le asignaba un papel secundario en el proceso electoral que se acercaba y no se esperaba el significativo crecimiento que tuvo en los meses siguientes.

En el PUSC, el ex presidente Rafael Ángel Calderón Fournier, entonces enfrentado a un juicio por corrupción, había inscrito formalmente su candidatura para las elecciones de 2010, el 15 de abril de 2009, sin que se advirtieran rivales en el horizonte partidario. Pero perdió el juicio y fue condenado por corrupción y peculado a cinco años de prisión, el 5 de octubre de ese año. Renunció entonces a la candidatura en la Asamblea Nacional del Partido realizada el 17 de octubre. Calderón afirmó que no quería perjudicar al PUSC y que, además, necesitaba dedicar todos sus esfuerzos a preparar la impugnación en contra de la sentencia, que presentaría ante la Sala Tercera de la Corte Suprema de Justicia. Esa misma Asamblea designó candidato, con 111 votos a favor, a Luis Fishman Zonzinski, ex diputado, ex ministro, ex vicepresidente de la República y en ese entonces presidente del PUSC. Tampoco de este partido se esperaba mucho en la cita de febrero, dada la sangría de dirigentes y militantes sufrida, debido precisamente a los juicios contra los ex Presidentes Calderón y Rodríguez. Sin embargo, en el plano local el PUSC parecía seguir conservando buena parte de su estructura y eso se iba a poner a prueba en las elecciones de 2010.

LA CAMPAÑA ELECTORAL

La campaña electoral se realizó sobre el telón de fondo de los efectos locales de la crisis internacional, que fueron minimizados convenientemente por el gobierno, recurriendo incluso al endeudamiento externo para cubrir gasto corriente. Antes de que los efectos de la crisis internacional comenzaran a sentirse con mayor fuerza, el ambiente político nacional favorecía indudablemente cualquier candidatura del PLN, dada la evaluación positiva

que la mayoría ciudadana hacía de la gestión del gobierno Arias. La encuesta realizada por la firma UNIMER para el diario *La Nación*, entre el 20 y 27 de enero de 2009, con una muestra de 1,225 personas, indicaba un mejoramiento notable de la imagen del gobierno percibida por la ciudadanía (*La Nación*, 2009a). De acuerdo con los datos obtenidos, mientras que en agosto de 2008 solamente 29 de cada 100 personas encuestadas señaló como “buena” o “muy buena” la gestión de ese gobierno, en enero de 2009 esa cifra se había incrementado 20 puntos, es decir, 49 de cada 100 personas entrevistadas.

Las razones para tal mejora de la imagen popular del gobierno no terminaron de aclararse, porque no habían ocurrido hechos espectaculares en la actividad gubernamental en los meses anteriores. Se mencionó, entre otros factores para la buena evaluación, la reacción rápida frente a la emergencia causada por el terremoto ocurrido en la zona del volcán Poás, el 8 de enero; las medidas tomadas frente a la crisis financiera, como el plan de capitalización a tres bancos estatales por \$117.5 millones; la culminación, después de algunos tropiezos legislativos, de la ratificación del TLC, así como la apertura de las relaciones diplomáticas y comerciales con la República Popular China, que se materializaban en una especie de icono: el nuevo Estadio Nacional.⁴⁰ Evaluadas como conjunto, quizás estas medidas proyectaban una imagen de decisión y acción ante un país conmovido por el terremoto y temeroso de los efectos negativos que podría provocar en la economía la crisis internacional.

Cuatro meses después, a unas pocas semanas de las convenciones del PLN y el PAC, una nueva encuesta de la misma firma señalaba que la situación se mantenía prácticamente igual, porque 47 de cada 100 personas encuestadas consideraba “buena” y “muy buena” la labor del gobierno.⁴¹ El manejo del gasto público y la forma de enfrentar los problemas, fueron señalados como los principales aciertos del gobierno. Sin embargo, contradictoriamente, el 71 por ciento de los entrevistados consideraba que el gobierno actuaba en beneficio de algunos sectores y no de la población en general. Según el reporte de la encuesta (*La Nación*, 2009b), las personas que opinaban de esa manera estaban mayoritariamente en el rango de

⁴⁰El gobierno de la República Popular China donó la construcción del estadio.

⁴¹La encuesta se realizó entre el 7 y el 17 de mayo de 2009, con una muestra nacional de 2,430 personas.

edad de 40 y 49 años, disponían de ingresos económicos medios y habían votado en las elecciones de 2006 por Otón Solís. Dentro de este escenario se realizaron las convenciones y se inició la campaña electoral de 2009-2010.

En cuanto al costo de la campaña electoral, un informe del Departamento de Financiamiento de Partidos Políticos del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), indica que los partidos gastaron en propaganda y organización aproximadamente 38,384 millones de dólares, mientras que el Tribunal Supremo de Elecciones había presupuestado una suma cercana a los 33 millones de dólares. Ese es el monto del aporte estatal al proceso electoral, que se repartió entre nueve partidos que cumplieron con los requisitos señalados en el artículo 96 de la Constitución Política, es decir, que alcanzaron al menos 4 por ciento de los sufragios válidamente emitidos a escala nacional. Igual regla se aplica a los partidos de escala provincial y local que obtuvieran similar porcentaje de los votos del padrón correspondiente. El faltante debieron cubrirlo los partidos con aportes privados, sujetos a estrictas regulaciones introducidas en el Código Electoral vigente.

PROGRAMAS Y POSICIONES FRENTE A PROBLEMAS NACIONALES

En general se puede afirmar que la campaña electoral fue anodina y aburrida, y en muy pocas ocasiones la ciudadanía tuvo acceso a otro tipo de información que no fuera los repetitivos spots, que machacaban una y otra vez sobre las virtudes de una candidata o un candidato, o sobre sus defectos y aspectos negativos. Como el Tribunal Supremo de Elecciones autorizó a las televisoras y radios privadas a realizar debates solo con los principales contendores,¹² por primera vez en procesos electorales, en las semanas previas a las elecciones, se pudo asistir a intercambios más abiertos sobre una variedad de temas, entre la candidata del PLN y los candidatos del PAC y del ML, a los que se agregó en algunas ocasiones, el candidato del PUSC. Se abandonó el esquema tradicional de preguntas y respuestas o, si se quiere,

¹²En 2001 el Tribunal, acogió un recurso de amparo electoral presentado por tres candidatos presidenciales de pequeños partidos, y señaló la obligación de las instituciones públicas y los medios de comunicación privados, de invitar a los foros y debates a todos los candidatos debidamente inscritos. En 2009 varió de criterio y dejó a los medios en libertad de invitar a quienes quisieran. Se mantuvo la obligación para las actividades organizadas por instituciones públicas, como las universidades.

de entrevistas colectivas a candidatos y se dejó mucho más espacio para el debate de ideas y propuestas.

Pese a lo limitado de la discusión, lo ideológico, sin embargo, intervino de algún modo, pues, como lo señala Urcuyo (2010), el PLN y su candidata, trataron de "...jugar al centro del espectro político ideológico presentándose como de centro, frente a los extremos de un PAC etiquetado de estatista y de un ML señalado como fundamentalista de mercado," mientras que el candidato del PAC buscó "...posicionarse como heredero auténtico de la tradición socialdemócrata, frente a un PLN supuesto traidor por entreguismo a las políticas neoliberales, en las que ubica también al ML". Por su parte, el Movimiento Libertario trató de emigrar de la derecha extrema hacia un centro derecha, tratando de ocultar o minimizar su pasado, a fin de presentar una cara más amigable para una parte del electorado que rechazaba por igual al PLN y al PAC.

Aunque desde meses atrás la candidata y los candidatos habían vertido opinión sobre los principales problemas del país, no fue sino a partir de noviembre de 2009 que empezaron a dar a conocer sus propuestas integrales o planes de gobierno.⁴³ El primero en hacerlo fue el PAC, el 9 de noviembre, en un acto público presidido por su candidato, donde se dio a conocer un documento de 107 páginas, que incluía cuatro capítulos, además de la introducción. Después de la enunciación de principios y presentación de diagnósticos, en el último de los capítulos, titulado "Nuestras propuestas", aparecían un gran número de acápites dedicados al planteamiento de proposiciones concretas en materia de políticas públicas, destacando el papel del Estado y la participación ciudadana.

El "Plan de Gobierno, Laura Chinchilla, 2010-2014", presentado el 17 de diciembre de 2009, incluía cinco capítulos en cuarenta y cuatro páginas: seguridad; bienestar y protección de los más vulnerables; empleo y producción; ciencia, innovación y emprendimiento; ambiente y, finalmente, relaciones exteriores. En esas páginas se exponían los rasgos fundamentales de las medidas a tomar en los temas señalados. En varias de las propuestas presentadas se indicaba que se continuaría con "...lo que se está haciendo", fundamentalmente en infraestructura y en el combate a la pobreza vía transferencias directas a los hogares de escasos recursos con

⁴³Los tres programas fueron redactados por grupos partidarios de técnicos.

estudiantes de secundaria y a los adultos mayores sin pensión o con recursos escasos. En el Plan se intentaba encontrar un equilibrio entre las acciones del estado y las iniciativas privadas, manteniendo por supuesto la línea aperturista, el fortalecimiento del mercado y la atracción del capital externo seguida por el gobierno de Arias.

Por su parte, el ML presentó su “Plan de Gobierno 2010-2014” tardíamente, el 12 de enero, unas pocas semanas antes de las elecciones, con el lema “Hagamos el cambio ya”. En setenta y cuatro páginas se indicaban los lineamientos principales de las políticas públicas a desarrollar, iniciando, con en el caso del Plan liberacionista, con seguridad ciudadana, pero desde una posición mucho más enérgica: mano firme contra la delincuencia y declaratoria de emergencia nacional dada la gravedad del problema. En el conjunto de acciones propuestas en los diversos campos de la economía, la educación, la salud y el desarrollo humano, el énfasis estaba colocado en la disminución del peso de lo estatal y el fortalecimiento de las actividades privadas.

Pero el tema dominante fue sin duda la seguridad ciudadana, seguido del continuismo de las políticas de la administración Arias y las denuncias de autoritarismo y corrupción. En torno a las medidas para combatir la delincuencia común, el crimen organizado y el narcotráfico, la disputa mayor ocurrió entre la candidata del PLN y el candidato del ML, pues ambos trataban atraer los votos de una mayoría ciudadana espantada por un ambiente de zozobra creado en gran parte por los medios. De acuerdo con las encuestas realizadas por la firma UNIMER en mayo, septiembre y noviembre de 2009, la preocupación por la violencia no solamente se había convertido en la principal preocupación de los costarricenses, sino que se había triplicado. En mayo, el 16 por ciento de las personas encuestadas así lo indicaba; en setiembre aumentó al 25 por ciento y en noviembre llegó al 45 por ciento (*La Nación*, 2009f).¹⁴ El desempleo y el alto costo de la vida habían pasado a un lugar secundario y solamente era señalado como preocupación en cada caso por el 10 por ciento de las personas entrevistadas.

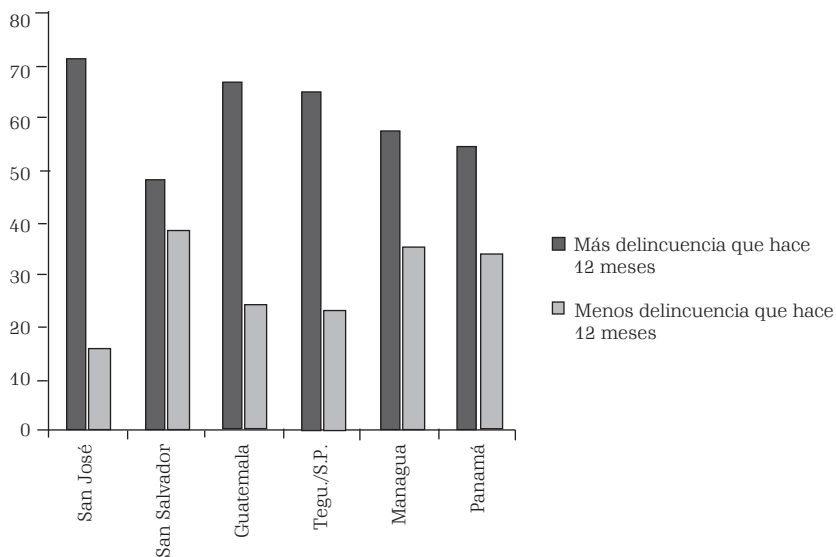
Este aumento, si bien era precedido y acompañado por un crecimiento en la criminalidad, no guardaba relación con otras realidades nacionales cercanas, como El Salvador y Guatemala. La tasa de homicidios por cada

¹⁴http://www.nacion.com/ln_ee/2009/diciembre/03/pais2181549.html, consultado el 18 de septiembre de 2010.

100 mil habitantes pasó de 8 a 11.7 entre 2007 y 2008; y un 28 por ciento de los hogares reportó al menos un evento de victimización en el 2008, cuando en 1997 la cifra era de un 15 por ciento, casi la mitad, y la incidencia de robos fuera de la vivienda, pasó de un 3.3 por ciento una década atrás, a 11.1 por ciento en el 2008 (Programa Estado de la Nación, 2010). Pero en Honduras, El Salvador y Guatemala la tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes era en ese mismo año de 58, 52 y 48 respectivamente. En otras palabras, como se ha señalado repetidamente, la percepción sobre el aumento ocurrido estaba sobredimensionada (PNUD, Ministerio de Seguridad Pública, Ministerio de Justicia, 2006).

Una encuesta telefónica realizada por la Secretaría General de la FLACSO (2010), en noviembre de 2009, en ciudades capitales de América Latina, reveló que para el caso de América Central, es en la Ciudad de San José donde se percibe el mayor aumento de delincuencia en los doce meses anteriores a la realización del estudio, como se muestra en la gráfica 1, ligeramente por encima de Guatemala y mucho más arriba que San Salvador.

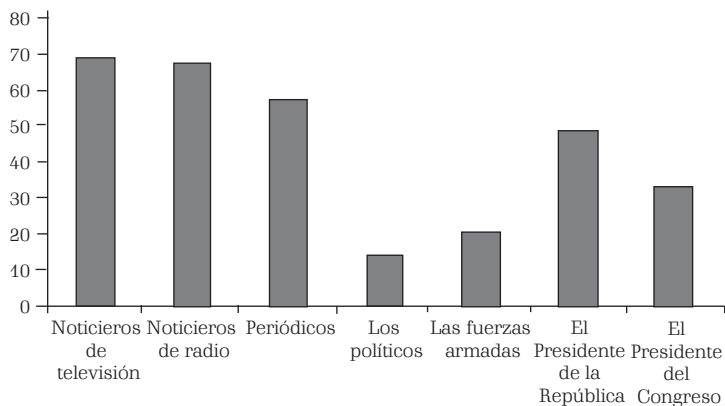
Gráfica 1
Ciudades de América Central, percepciones sobre aumento de la delincuencia, 2009 (porcentajes)



Fuente: Secretaría General de la FLACSO, 2010.

Este estudio indica una elevada confianza en los medios, sobre todo en los noticieros de televisión, muy por encima de otros emisores de información, como los políticos, como se observa en la gráfica 2. Dado el peso que en dichos medios tienen las informaciones sobre hechos delictivos y, en general, actos de violencia, no resulta extraño las elevadas percepciones y preocupaciones por la delincuencia y la inseguridad ciudadana.

Gráfica 2
Ciudad de San José, confianza institucional, porcentajes (aquí “mucho” y “algo”)



Fuente: Secretaría General de la FLACSO, 2010.

El factor religioso jugó también un papel importante en ese proceso electoral. Poco antes de inicio oficial de la campaña electoral, un conjunto de organizaciones de la sociedad civil presentó una propuesta para reformar los artículos 75 y 194 de la Constitución Política, a fin de eliminar la referencia a Dios en el juramento constitucional, y la confesionalidad del Estado costarricense, cuya religión es la católica, apostólica y romana, aunque no se impide el libre ejercicio de otros cultos. La propuesta fue acogida inicialmente por trece diputados de diferentes fracciones parlamentarias, pero inmediatamente fue combatida por la jerarquía de la Iglesia católica, encabezada por el obispo de Cartago, quien abiertamente, en contravención a lo señalado por la Constitución en el artículo 28, llamó a los fieles a no votar por candidatos que apoyaran la reforma.⁴⁵ La candi-

⁴⁵Fue acusado ante el Tribunal Supremo de Elecciones, que demoró el pronunciamiento hasta después de que se realizaron las elecciones. Simplemente se le llamó la atención.

data Chinchilla se manifestó en contra de la reforma, y los diputados del PLN firmantes de la propuesta rápidamente la abandonaron. Además, el conjunto de candidatos a diputados de ese partido firmaron un manifiesto público, comprometiéndose a rechazar cualquier intento de modificación constitucional en esa dirección que se realizará en los cuatro años siguientes. La propuesta naufragó, por no disponer de apoyo suficiente entre los diputados, pero sirvió para tomar el pulso al peso electoral de los sectores conservadores católicos y, en general, cristianos. A partir de ese momento la candidata Chinchilla se acercó a esos grupos, revelando una religiosidad que hasta entonces no había manifestado, y un pensamiento conservador en torno a otros temas como los derechos sexuales y reproductivos, y las uniones civiles de personas del mismo sexo. En su visita al santuario de la Virgen de los Ángeles, Cartago, el día después de las elecciones, el Obispo Ulloa, el mismo que había combatido la propuesta de “estado laico”, la declaró “hija predilecta de la Virgen María” (*Diario Extra*, 2010).

REGLAS ELECTORALES Y FINANCIACIÓN DE LA CAMPAÑA

El 11 de agosto de 2009 fue aprobado un nuevo Código Electoral, que entró en vigencia el 2 de setiembre. La nueva normativa contenía algunas novedades, pero en lo fundamental no tocaba las reglas establecidas para la elección de presidente, vicepresidentes y diputados. Entre esas novedades se pueden destacar las siguientes: garantiza la inclusión de las mujeres en las listas de cargos de elección popular, mediante el mecanismo de la alternancia por sexo en las papeletas, asegurando la paridad de género como parte integral de los derechos políticos; habilita el voto de los ciudadanos que residen en el exterior;⁴⁶ y establece nuevos dispositivos para el control del financiamiento de los partidos, buscando mayor transparencia en la recepción de los fondos y en su manejo. Aunque se eliminó el tope a las contribuciones de las personas físicas nacionales, se prohibió el aporte de extranjeros y de personas jurídicas (sociedades). Se mantuvo el

⁴⁶De acuerdo con el artículo 189 del Código Electoral, se establecerán juntas receptoras de votos en los consulados que Costa Rica en el extranjero. Los posibles votantes deben empadronarse meses antes de la elección correspondiente. Este mecanismo se usará a partir de las elecciones generales de 2014, salvo que antes se realice un referéndum.

aporte estatal al financiamiento de las campañas electorales, pero se redujo de 0.19 al 0.11 por ciento del producto interno bruto y se estableció la posibilidad de un pago adelantado del 15 por ciento a los partidos. Se prohibió también la aceptación individual de donaciones y contribuciones diversas a políticos o candidatos, que en adelante deberán canalizarse a través del tesorero del partido. En este plano aumentaron las competencias del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), pues además se establecieron nuevas sanciones para las contravenciones al Código y los delitos de carácter electoral.

Finalmente, en el nuevo Código se cambió la fecha de las elecciones para elegir alcaldes municipales, regidores, síndicos, miembros de concejos de distrito y de los concejos municipales de distrito, con sus respectivos suplentes. A partir de 2014 la elección de esas autoridades se realizará el primer domingo de febrero, dos años después de la elección para presidente, vicepresidentes y diputados a la Asamblea Legislativa.⁴⁷ En febrero de 2016 se realizará la primera elección de ese tipo.

El nuevo Código pasó, en lo esencial, la prueba del fuego en las elecciones de febrero de 2010. Sin embargo, se detectaron algunos problemas en el ámbito del control al financiamiento de los partidos: por un lado, las prohibiciones establecidas podrían ser burladas usando el mecanismo de emisión de bonos, porque en una resolución posterior, el TSE dejó abierta la puerta para que las sociedades anónimas puedan hacer donaciones a los partidos, al permitirles comprar bonos o “certificados de cesión”, que podrían convertirse en donaciones, si no se hacen efectivos después de finalizada la campaña electoral. Según el TSE, la compra de bonos de la deuda política emitidos por los partidos no se puede considerar como donación pues se trata de una inversión. Por otro lado, para los partidos pequeños la posibilidad de recibir adelantos se redujo porque para tener acceso a esos recursos debían presentar previamente las garantías líquidas suficientes, las cuales podían rendirse únicamente ante entidades del Sistema Bancario Nacional. Pero como los bancos funcionan con criterios de rentabilidad y recuperación de la inversión en el menor tiempo posible, no se mostraron dispuestos a otorgar esos beneficios a partidos que aparecían con bajas o muy bajas intenciones de votos en las encuestas de opinión.

⁴⁷Los partidos participantes en este ámbito podrán también recibir algunos fondos estatales.

Por esas circunstancias solamente cuatro partidos hicieron uso del adelanto estipulado.⁴⁸ El financiamiento de los partidos, el control por parte del Tribunal y los mecanismos de elección de diputados y municipales son aspectos son seguramente van a ser objeto de revisión por la Asamblea Legislativa, con base a la experiencia acumulada en las elecciones de 2010.

EVOLUCIÓN Y TENDENCIAS EN LOS SONDEOS DE OPINIÓN

A lo largo de 2009 y principios de 2010 se realizaron diversos sondeos, que como era esperable, arrojaron a veces resultados contradictorios, sobre todo en las semanas previas al día de las elecciones. Una encuesta realizada por la firma UNIMER entre el 9 y el 15 de setiembre, poco antes de que se iniciara oficialmente la campaña electoral, con una muestra 1,220 personas, indicó que la candidata del PLN reunía el 55 por ciento de preferencias entre los probables votantes; que a Otón Solís lo apoyaba un 13 por ciento; y al libertario Otto Guevara el 11 por ciento. Los probables votantes conformaban el 76 por ciento del total de la muestra, mientras que el 24 por ciento indicaba que posiblemente no votaría. Sin embargo, en esa misma encuesta se hacía notar que las personas decididas a votar y con preferencia definida, solamente constituía el 25 por ciento del total de entrevistados (*La Nación*, 2009d).

Conforme la campaña se fue desarrollando, las encuestas comenzaron a mostrar un notable incremento de las simpatías hacia Otto Guevara, mientras que la candidata Chinchilla se estancaba con tendencia a bajar, y Otón Solís quedaba muy por debajo de los otros dos contendientes. La encuesta de la firma UNIMER realizada entre el 23 y el 26 de noviembre, revelaba el siguiente panorama entre las personas que probablemente votarían:⁴⁹ 43 por ciento de preferencias para Chinchilla; 30 por ciento para Guevara y 16 por ciento para Solís (*La Nación*, 2009e). Pero como todavía un 38 por ciento de las personas señalaba que no iría a votar, el

⁴⁸Aproximadamente 440 mil por partido.

⁴⁹De acuerdo con UNIMER el grupo de probables votantes estaba integrado por las personas decididas a votar por un candidato o candidata, que había crecido del 25 al 31 por ciento; las personas que indicaron que pensaban ir a votar y tenían inclinaciones por un candidato o candidata; y las personas con dudas sobre votar o no hacerlo, pero con inclinación hacia una candidatura.

fantasma de una segunda ronda electoral empezó a aparecer en los análisis sobre posibles resultados.

La encuesta de la misma firma dada a conocer el 16 de enero (*La Nación*, 2010), indicó un desmejoramiento de la posición de Chinchilla, que había perdido dos puntos porcentuales en relación a la medición de noviembre; mientras que Guevara mantenía su posición y Solís también perdía dos puntos. El 3 de febrero UNIMER publicó una nueva medición (*La Nación*, 2010a) donde Chinchilla aparecía con un 41.9 por ciento de la intención de voto, Guevara con un 22.9 por ciento y Solís con un 19.9 por ciento. Los resultados obtenidos por estos dos últimos candidatos el 7 de febrero se acercaron a los porcentajes señalados, pero la cantidad de votos obtenida por Chinchilla estuvo muy por encima de los pronósticos basados en las encuestas.

LOS RESULTADOS

El Presidente de Costa Rica y los dos vicepresidentes son electos por periodos de cuatro años, por el sistema de mayoría: gana las elecciones el candidato o candidata que obtiene el mayor número de votos, siempre y cuando ese número sea igual o mayor al 40 por ciento de los votos válidamente emitidos. El voto es directo y tienen derecho a elegir todos los ciudadanos y las ciudadanas debidamente empadronadas en todo el país. Las elecciones son organizadas y supervisadas por el Tribunal Supremo de Elecciones, una entidad estatal que goza de autonomía en materia electoral. La elección de diputados y diputadas es proporcional y se hace mediante el método de cociente y subcociente, en siete circunscripciones provinciales.²⁰ Un sistema similar se usa para la elección de autoridades municipales: regidores y síndicos.

El 7 de febrero de 2010 concurrieron a las 6,617 juntas receptoras de votos instaladas en todo el país, 1'950,847 votantes. El padrón electoral estuvo conformado por 2'822,491 electores, pero solamente emitió su voto el 69.1 por ciento de las personas con derecho a hacerlo. Pese a ello, la participación fue mayor que en las dos últimas elecciones, y el abstencionismo se situó en un nivel similar al de 1998, cuando por primera vez en

²⁰Se usa el método de D'Hondt modificado.

décadas, se elevó muy por encima de su horizonte histórico. Como lo señala Ronald Alfaro (2010), la campaña no daba la impresión de no haber atraído a amplios sectores de la población y los pronósticos indicaban un abstencionismo en un nivel similar o mayor al de 2006; sin embargo, la realidad fue otra y esta "...resulta ser la elección en la que ejercen el voto el mayor porcentaje de costarricenses en los últimos 12 años." No obstante, es temprano para asegurar, como lo hace Alcántara (2009), que "...se ha restablecido la confianza y se ha detenido la sangría abstencionista volviendo a los valores de hace una década". Habrá que esperar a las elecciones de 2014 para verificar esa afirmación.

En la tabla 1 se presentan los principales indicadores de las cuatro últimas elecciones en el nivel presidencial.

Tabla 1
Costa Rica, principales indicadores electorales, elecciones presidenciales, 1998-2010,
números absolutos y relativos

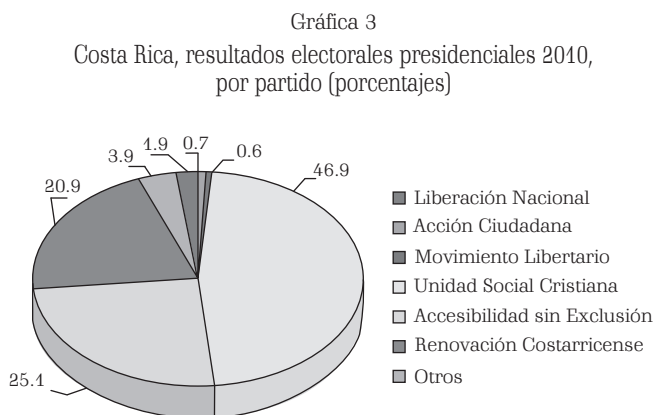
<i>Indicadores</i>	<i>Elecciones</i>			
	<i>1998</i>	<i>2002</i>	<i>2006</i>	<i>2010</i>
Padrón electoral	2'045,980	2'279,851	2'550,613	2'822,491
Aumento relativo entre elecciones	8.8	11.4	11.9	10.7
Votos recibidos	1'431,913	1'569,418	1'663,248	1'950,847
Votos válidos	1'388,698	1'529,845	1'623,292	1'911,333
Votos nulos	36,318	32,332	30,422	32,555
Votos en blanco	6,897	7,241	8,834	6,959
Abstencionismo				
Absoluto	614,067	710,433	887,365	871,644
Relativo	30.0	31.2	34.8	30.9

Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones.

Elecciones presidenciales

En las elecciones resultó ganadora la candidata del Partido Liberación Nacional, Laura Chinchilla, quien obtuvo un sorpresivo 46.9 por ciento del total de votos válidos. Unos resultados que dejaban muy atrás a sus inmediatos contendores, Otón Solís y Otto Guevara, quienes alcanzaron el 25.1 y el 20.9 por ciento respectivamente. El resto de los votos se repartieron

en los otros seis partidos con candidatos presidenciales, como se indica en la gráfica 3.



Como puede observarse en la tabla 2, el PLN ganó en las siete provincias del país, lo que no sucedía desde las elecciones de 1982. Recuperó el centro del país, perdido en las elecciones de 2006 y ganó nuevamente en las provincias costeras que le habían dado la victoria a Óscar Arias cuatro años antes, pero que habían votado en contra del TLC en el referéndum. Una victoria contundente e inobjetable, no esperada incluso por los más cercanos colaboradores de la Presidenta electa.

El temor a los libertarios, que se habían envalentonado por los resultados de los sondeos y se mostraban mucho más agresivos en sus posiciones, aunado al hecho de que Guevara no pudo dar una explicación creíble sobre el origen de algunas de las fuentes de financiamiento de su campaña, debe haber drenado el caudal acumulado en los meses anteriores y aumentado el Chinchilla, pero también el de Solís, quien finalmente terminó en un segundo lugar, aproximadamente 5 puntos porcentuales por encima del candidato libertario. El ascenso de Solís también pudo haberse visto favorecido por su buen desempeño en los debates realizados en la televisión, donde proyectó una imagen más amigable de político ducho en la cosa pública, menos dogmático de como lo presentaba la propaganda de los otros partidos.

Tabla 2

Costa Rica, total de votos obtenidos por partido y por provincia, elecciones presidenciales 2010

<i>Electorado, votos por partido, nulos, blancos y abstencionismo</i>	<i>Total</i>	<i>Provincia</i>							<i>Limón</i>
		<i>San José</i>	<i>Alajuela</i>	<i>Cartago</i>	<i>Heredia</i>	<i>Guanacaste</i>	<i>Puntarenas</i>		
Electorado	2'822,494	1'008,177	524,215	328,782	278,544	199,237	259,408	224,128	
Votos recibidos	1'950,847	704,284	374,952	243,705	203,705	131,940	154,540	137,721	
Participación ¹	69.1	69.9	71.5	74.1	73.1	66.2	59.6	61.4	
Votos válidos	1'914,333	692,765	367,843	239,146	200,493	128,125	150,167	132,794	
Unidad Social Cristiana	74,114	24,609	11,887	10,143	6,382	7,777	6,676	6,640	
Integración Nacional	2,049	970	275	240	165	97	134	168	
Alianza Patriótica	3,158	870	659	388	288	305	303	345	
Renovación Costarricense	13,945	3,852	2,788	977	1,164	1,510	1,131	2,523	
Frente Amplio	6,782	2,536	830	937	905	373	519	682	
Liberación Nacional	896,516	322,976	166,655	118,926	93,471	65,843	73,431	55,214	
Movimiento Libertario	399,788	122,116	80,590	46,414	39,016	29,841	40,078	41,733	
Acción Ciudadana	478,877	200,382	97,399	56,095	55,425	20,341	26,014	23,221	
Accesibilidad sin Exclusión	36,104	14,454	6,760	5,026	3,677	2,038	1,881	2,268	
Votos nulos	32,555	9,674	5,798	3,763	2,644	3,063	3,568	4,045	
Votos blancos	6,959	1,845	1,311	796	568	752	805	882	
Abstencionismo	871,644	303,893	149,263	85,077	74,839	67,297	104,868	86,407	
	30.9	30.1	28.5	25.9	26.9	33.8	40.4	38.6	

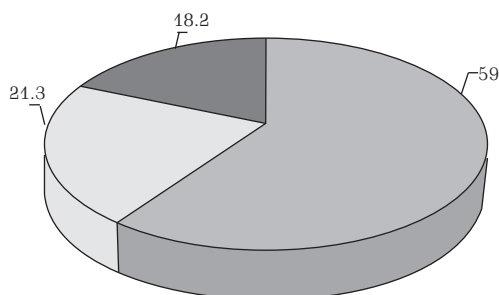
¹Número de votos recibidos entre el total del padrón electoral.

Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones.

Los resultados de una encuesta telefónica realizada por el Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (CIEP),²⁴ de la Universidad de Costa Rica, indican que el abultado triunfo podría deberse a votantes no liberacionistas, que en los últimos días se decidieron a votar por la candidata Chinchilla, y la lanzaron muy por arriba de la barrera del 40 por ciento, pero quebraron el voto, favoreciendo las candidaturas de diputados de otros partidos.

También, como en la elección 2006, la persona del candidato o candidata privó sobre el partido. De acuerdo con mencionada encuesta del CIEP, el 59 por ciento de las personas entrevistadas indicó que su selección había sido hecha tomando en cuenta a la persona, mientras que el factor “partido”, solamente determinó el voto del 21.3 por ciento, como puede observarse en la gráfica 4.

Gráfica 4
Elecciones presidenciales 2010, voto por candidato o por partido
(porcentajes)



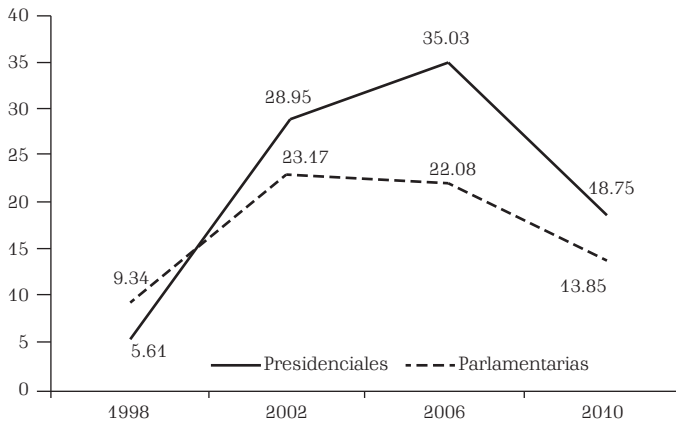
En la votación obtenida por Laura Chinchilla jugó un importante papel el hecho de ser mujer, según lo indican los resultados de la referida encuesta. El 29 por ciento de las personas que votaron por ella lo hicieron por sus atributos personales, el 18.3 por ciento por las propuestas de cam-

²⁴Se realizaron 1,205 encuestas válidas por teléfono a costarricenses de 18 años y más en viviendas con teléfono en todo el territorio nacional. En Costa Rica, en 2009, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos, el porcentaje de hogares con teléfono en el país es de 65.7 por ciento. La muestra usada es aleatoria en teléfonos domiciliarios (páginas blancas), balanceada por provincia, según el padrón electoral. El margen de error es del 2.8 por ciento con un nivel de confianza del 95 por ciento. La encuesta replicó el estudio realizado por el Instituto de Investigaciones Sociales en febrero de 2006 y tomó como base el cuestionario utilizado en esa oportunidad.

pañá y por ser mujer el 15.7 por ciento. Razones atribuibles al desempeño del gobierno y el continuismo de las políticas solamente representan en ese estudio el 13.8 por ciento del total. Estos datos contradicen la posición sostenida por Óscar Arias y sus cercanos seguidores en los días posteriores a las elecciones según la cual la evaluación altamente positiva que los votantes hicieron de los resultados de su gobierno había sido el factor determinante en el triunfo.

En términos de volatilidad electoral, tanto en el plano de las elecciones presidenciales como de las legislativas, los resultados indican una situación muy diferente a 2006, como puede observarse en la gráfica 5, y una semejanza con los de 1998, cuando aún el bipartidismo existía.

Gráfica 5
Costa Rica, volatilidad en electorales presidenciales y parlamentarias, 1998-2010



Fuente: Elaboración propia con datos del T.S.E.

A partir de 1998 el sistema de partidos cambió, estableciéndose un sistema multipartidista moderado, pues comenzó a disminuir el número de partidos participantes en las elecciones presidenciales, dados los magros resultados obtenidos. En 1998 participaron 13 partidos; en 2002 participaron también trece; en 2006 aumentó a 14 y en 2010 se redujo a nueve. Como se observa en la tabla 3, la mayoría de los votos se ha ido concentrando en tres partidos.

Tabla 3

Costa Rica, porcentajes obtenidos por los participantes en elecciones presidenciales, 1998-2010

<i>Partidos</i>	<i>Elecciones</i>			
	<i>1998</i>	<i>2002</i>	<i>2006</i>	<i>2010</i>
Total de votos válidos	100.0	100.0	100.0	100.0
Accesibilidad sin Exclusión	-	-	-	1.9
Acción Ciudadana	-	26.2	39.8	25.1
Alianza Democrática Nacionalista	-	-	0.2	-
Alianza Nacional Cristiana	0.3	0.1	-	-
Alianza Patriótica	-	-	-	0.2
Cambio 2000	-	0.3	-	-
Coalición Izquierda Unida	-	-	0.1	-
Demócrata	0.9	-	-	-
Frente Amplio	-	-	-	0.4
Fuerza Democrática	3.0	0.3	0.2	-
Independiente	0.1	-	-	-
Independiente Obrero	-	0.1	-	-
Integración Nacional	1.4	0.4	0.3	0.1
Liberación Nacional	44.6	31.1	40.9	46.9
Movimiento Libertario	0.4	1.7	8.5	20.9
Nacional Independiente	0.3	-	-	-
Nuevo Partido Democrático	0.2	-	-	-
Patria Primero	-	-	1.1	-
Patriótico Nacional	-	0.1	-	-
Pueblo Unido	0.2	-	-	-
Renovación Costarricense	1.4	1.1	1.0	0.7
Rescate Nacional	0.2	0.1	0.1	-
Unidad Social Cristiana	47.0	38.6	3.6	3.9
Unión General	-	0.2	-	-
Unión Nacional	-	-	1.6	-
Unión Para El Cambio	-	-	2.4	-
Unión Patriótica	-	-	0.1	-

Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones.

Sin embargo, en las elecciones para diputados y municipales el número de partidos es elevado. En las elecciones de 2010 participaron, además de los nueve partidos con candidaturas a la presidencia y vicepresidencias, diez partidos provinciales y treinta y cuatro partidos cantonales, incluyendo nueve coaliciones. Los resultados de esta elevada presencia de partidos regionales y locales no se reflejan en las elecciones nacionales y solamente tienen un impacto limitado, que ha ido en aumento, en los gobiernos municipales.

Composición del Poder Legislativo

La contundencia del triunfo liberacionista no se vio reflejada en los resultados de la votación para diputados, porque el PLN perdió un escaño en relación al número alcanzado cuatro años antes, debió a que muchos votantes quebraron el voto. Según la encuesta señalada del CIEP, de las personas que indicaron haber votado por la fórmula presidencial liberacionista, el 25 por ciento votó por candidatos a diputados de otros partidos. De igual forma lo hicieron el 43.9 por ciento de los votantes por Otón Solís; el 43.8 por ciento de las que votaron por Otto Guevara y el 17.2 por ciento de las que lo hicieron por el candidato del PUSC. De acuerdo con el Tribunal Supremo de Elecciones (2010), el 24.1 por ciento de los votantes hizo cambios en su selección de partido en las papeletas para presidente y las de diputados; es decir, que votó de una forma para presidente y otra para diputados. Como se puede observar en la tabla siguiente, las personas que votaron por los candidatos presidenciales del PLN y del PIN, fueron las que menos quebraron el voto, mientras que en otros partidos ese porcentaje se elevó hasta el 82 por ciento, como en el caso de partidos pequeños como el Frente Amplio y Alianza Patriótica. Los porcentajes son similares en el caso de los votantes del PAC y del ML: casi una quinta parte de los votantes por Otón Solís y por Otto Guevara quebraron el voto.

Ese intercambio de votos dio como resultado una Asamblea Legislativa dividida en cinco fracciones y tres representantes de igual número de partidos, composición que confirmó la tendencia observada en las tres últimas elecciones, de consolidación de un multipartidismo moderado. El número efectivo de partidos en el plano parlamentario aumentó, acercándose a 4, como se muestra en la tabla 5.

El PLN perdió un escaño en relación al periodo anterior y el PAC seis. El ML aumentó su presencia legislativa y lo mismo hizo, en menor escala, el PUSC. La sorpresa la dio el PASE, que aumentó significativamente su presencia en la Asamblea, de uno a cuatro diputados. Se trata de un partido inscrito por primera vez en las elecciones anteriores en el nivel legislativo, que ha logrado, merced al controversial pero efectivo trabajo parlamentario de su líder, Óscar López, captar no solamente el voto de personas con capacidades diferentes, sino también el de otros votantes en el centro del país y en las provincias costeras.

Tabla 4
Costa Rica, quiebre de voto por partido, nivel nacional y provincial, 2010
(porcentajes)

Partido	Costa Rica	Provincia						
		San José	Alajuela	Cartago	Heredía	Guanacaste	Puntarenas	Limón
Costa Rica	24.1	26.6	20.1	24.0	23.9	23.8	21.7	25.9
Unidad Social Cristiana	35.8	35.0	33.8	29.5	39.1	29.3	51.0	34.1
Integración Nacional	12.0	13.8	9.6	12.7	11.7	10.1	11.1	11.7
Alianza Patriótica	82.1	81.1	84.3	79.2	86.4	86.6	75.4	70.3
Renovación Costarricense	68.4	69.3	70.7	75.0	66.5	62.4	70.5	63.5
Frente Amplio	82.4	85.6	72.5	75.7	82.7	77.4	74.1	86.8
Liberación Nacional	12.0	13.8	9.6	12.7	11.7	10.1	11.1	11.7
Movimiento Libertario	19.1	18.0	16.3	19.7	16.9	27.1	20.3	22.8
Acción Ciudadana	18.3	20.9	14.6	16.6	18.5	20.7	12.4	20.9
Accesibilidad sin Exclusión	65.4	68.4	64.3	57.8	65.1	72.8	60.7	53.2

¹ Valor absoluto de la diferencia de los votos válidos para presidente(a) y diputados(as) como porcentaje del total de votos válidos para presidente(a) y diputados(as). Para cada junta receptora de votos. Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones.

Tabla 5
Costa Rica, evolución de la composición legislativa, escaños por partido, 1998-2010
(números absolutos)

Partidos	Elecciones			
	1998	2002	2006	2010
Liberación Nacional	23	17	25	24
Acción Ciudadana		14	17	11
Movimiento Libertario	1	19	6	9
Unidad Social Cristiana	27	6	5	6
Renovación Costarricense	1	1		1
Frente Amplio			1	1
Accesibilidad sin Exclusión			1	4
Unión Nacional			1	
Restauración Nacional			1	1
Fuerza Democrática	3			
Integración Nacional	1			
Acción Laborista Alajuelense	1			
Número efectivo de partidos	2.6	3.71	3.31	3.9

Fuente: Tribunal Supremo de Elecciones.

GANADORES Y PERDEDORES

El bloque de fuerzas políticas y económicas que ha estado detrás de las transformaciones ocurridas en la estructura productiva, en la institucionalidad estatal y en el fortalecimiento del mercado, fue el real ganador de las elecciones de 2010. Estas fuerzas, que antes de las elecciones de 2006 estaban un tanto dispersas expresándose políticamente a través de partidos como el PUSC y el ML, comenzaron a reagruparse bajo el alero del PLN, después de las acusaciones de corrupción contra los ex presidentes Calderón y Rodríguez, pero, sobre todo, a partir de la oficialización de la candidatura de Óscar Arias en 2005. Ese proceso continuó en la lucha por aprobar el TLC y culminó en las elecciones de 2010, con la candidatura de Laura Chinchilla. Siguiendo a Alcántara (2010), se puede afirmar que el PLN se recompuso y mantuvo su preeminencia histórica.

Sin embargo, falta la consolidación definitiva de grupos recién llegados dentro del PLN y para eso necesitan congregarse nuevamente alrededor de una candidatura exitosa. Hasta ahora la única figura que sobresale en el firmamento liberacionista es, como se indicó, Rodrigo Arias, el hermano del anterior Presidente, que está intentando controlar el partido para convertirse en el próximo candidato presidencial. Como un nuevo triunfo del PLN en 2014 pasa por una buena gestión gubernamental en este periodo, Arias ha intentado marcar el paso a la Administración Chinchilla, hasta ahora con poco éxito. Sus pretensiones son vistas con recelo por otros grupos económicos y varios de los sectores con influencia real dentro del Partido.

Entre los partidos de oposición hay ganadores y perdedores. Ganó Otto Guevara y el Movimiento Libertario, porque a pesar del descenso experimentado en las semanas previas a la elección, aumentó considerablemente el porcentaje de votos obtenidos en relación con la elección anterior: pasó del 8.5 al 20.9 por ciento. Aunque su mensaje caló en un importante sector del electorado, descontento con el PLN y con el PAC, que no sucumbió a la “propaganda del miedo”,²² esta vez no gozó del apoyo del gran empresariado y tuvo problemas para el financiamiento de su agresiva

²²Propaganda que buscaba infundir temor sobre el posible impacto negativo que significaría para las instituciones de bienestar social un triunfo de Guevara o un elevado número de diputados libertarios en la Asamblea Legislativa.

campana contra la candidata Chinchilla. El ML procuró posicionarse frente al electorado como la oposición real al PLN, frente a un PAC que no terminaba de asumir ese papel.

Perdió Otón Solís y el PAC que alcanzaron el peor porcentaje de votos de los tres procesos electorales en los que han participado, abriendo una interrogante sobre el futuro del Partido y su acción legislativa. La dirigencia del PAC cometió muchos errores a lo largo de la campana, empezando con la oposición de los sectores "otonistas" a una convención abierta para la designación de candidato, siguiendo con la designación de candidaturas a diputados y la integración de la fórmula presidencial que desconcertó a no pocos potenciales electores, y rematando con la resistencia a un acuerdo con otras fuerzas políticas afines. La dirigencia del PAC estuvo esperando a lo largo del proceso que se repitiera la historia de 2006 y 2010, cuando Otón Solís y el partido lograron encajar con el descontento de buena parte de la ciudadanía, y representarla políticamente. Esta vez las circunstancias históricas eran otras, la sociedad había cambiado y no se hizo una lectura correcta de esos cambios. Pese a ello el PAC continua siendo el principal partido de oposición y tiene por tanto una base sobre la cual podría construir un nuevo planteamiento aglutinador de fuerzas.

Como fue señalado, el avance logrado por el PASE fue una de las sorpresas arrojadas por este proceso, así como el significativo número de diputados alcanzado por el PUSC, que es un indicador de la persistencia de una estructura en la mayor parte del país y de una base de seguidores que permanecen fieles pese a los serios tropiezos sufridos por este Partido. No votaron por Luis Fishman como candidato presidencial, pero sí lo hicieron por los candidatos a diputados y diputadas. Seguramente dentro del esquema de multipartidismo moderado existente hoy día, el PUSC seguirá jugando un papel como partido pequeño, aunque con una representación legislativa significativa. Pero la dirigencia no se resigna a aceptar ese papel y está buscando como situarse en mejor lugar como partido de oposición.

Los partidos cristianos conservaron sus diputados, pues disponen de un electorado cautivo convenientemente concentrado en la Provincia de San José. Son partidos que hacen bien su faena, cuidando sus intereses particulares, procurando mantener las mejores relaciones posibles con el gobierno de turno, de las que dependen para el logro de sus metas.

Los primeros meses de la nueva administración estuvieron marcados por la búsqueda del afianzamiento del liderazgo de la Presidenta, y de un perfil propio para su gobierno, diferente al de la administración anterior. El discurso de la continuación de las políticas del gobierno de Óscar Arias indudablemente sirvió a Chinchilla para apuntalar su candidatura y ganar las elecciones, pero lo prudente era establecer un discreto distanciamiento de su antecesor. En varios aspectos eso se intentó hacer. Por ejemplo, como el ejercicio del poder de la anterior administración era vertical y cerrado a la negociación con grupos políticos y sociales situados en la oposición,²³ la Presidenta intentó proyectar otra imagen. Una vez electa se preocupó por mostrar una actitud más abierta a la diversidad de grupos políticos y sociales que conforman la realidad costarricense. Fue así como inició conversaciones con todos sus contendientes, con los grupos empresariales, con sindicatos y cooperativas y otras asociaciones con influencia dentro de la sociedad civil.

Sin embargo, el primer año del gobierno de la Presidenta Chinchilla ha sido complicado. No ha podido desembarazarse de los problemas heredados de la administración anterior, ni imprimírle un sello distintivo a su gestión. A los problemas heredados que acechan constantemente al gobierno, hay que sumar los nuevos creados por la prematura candidatura de Rodrigo Arias, quien controla además buena parte de la fracción parlamentaria del PLN. Nunca en la historia de ese Partido había ocurrido que un gobernante liberacionista tuviera que batallar en el primer año de su gobierno con problemas creados por luchas intrapartido con fuertes repercusiones en su fracción parlamentaria. Menores problemas enfrentó con la oposición.

El ex Presidente Arias se encargó de fomentar una imagen de la Presidenta como simple administradora de la obra dejada por el gobierno anterior, cuando en declaraciones públicas afirmó: "La mesa está servida para Laura. Todas las cosas difíciles ya las hicimos. Ella lo que tiene que hacer es continuar con lo que ya nosotros iniciamos" (*Al Día*, 2010). Pero la realidad ha sido otra, sobre todo en el plano de las finanzas públicas, cuya situación

²³Lo que se calificaba de "presidencia imperial".

es bastante mala. Según la Contraloría General de la República, el déficit en los primeros siete meses de 2010 aumentó el 89 por ciento respecto al mismo periodo del año anterior. Además, para 2011 el presupuesto de gastos está desfinanciado en un 45 por ciento y el déficit sobrepasará el 5.2 por ciento del PIB, el más alto de América Latina. Se ha tenido que recurrir a endeudamiento externo para cubrir gasto corriente. Pero esa es solamente uno de los legados incómodos que le dejó Óscar Arias.²⁴

Las relaciones con la Asamblea Legislativa no son buenas. A pocas semanas de haber iniciado su administración, se produjo el fallido intento de aumentar el salario de los diputados en más de un 60 por ciento, comandado por la mayor parte de la fracción oficialista, lo que provocó una airada reacción popular y enfrentó temprana e innecesariamente a la Presidenta con la Asamblea, desmejorando la comunicación con algunas de las fracciones. Chinchilla se vio obligada a anunciar el veto a la ley del aumento, pese a que la había apoyado inicialmente. Su imagen solamente sufrió algunos raspones, pero salieron muy golpeadas las fracciones del PLN, del ML y otros diputados que votaron el fallido aumento. Este incidente puso en peligro la alianza que se había establecido con el ML y los diputados cristianos, para controlar el directorio legislativo y la agenda, dejando por fuera a las otras bancadas.

Pese a los tropiezos, la imagen proyectada por la Presidenta se mantuvo relativamente alta durante 2010, e incluso mejoró por influjo del conflicto de límites con Nicaragua, que provocó un agrupamiento a su alrededor. Pero la coyuntura pasó y la evaluación realizada sobre el primer año de su gestión arroja resultados contrastantes: se le reclama que las medidas para el combate a la inseguridad ciudadana no han sido eficaces, se le atribuye lentitud en la toma de decisiones, liderazgo débil y, en general, falta de definición en cuanto al rumbo a seguir en materia de política económica y hacendaria. Aunque durante la campaña electoral rechazó la idea de presentar un proyecto de reforma fiscal para elevar el nivel de las contribuciones de los sectores de altos ingresos, ha terminado enviando a conocimiento de la Asamblea Legislativa una propuesta que ha despertado la oposición de la mayor parte del empresariado y de otros sectores sociales y políticos. Seguramente en el segundo año de gobierno el debate polí-

²⁴La carretera al puerto de Caldera, inaugurada unos días antes de las elecciones, ha mostrado serios problemas de construcción y de manejo por parte de la empresa concesionaria.

tico girará alrededor de este tema, y por las señales iniciales, será sumamente duro.

Por otra parte, en relación con el ex Presidente Arias y su hermano, la Presidenta ha preferido no enfrentar abiertamente la situación y ha tratado de mantener el conflicto en un bajo nivel. Pero lejos de disminuir, el conflicto se ha acrecentado y al finalizar el primer año de su gestión la fracción liberacionista se ha dividido, con un sector muy cercano a Rodrigo Arias, que amenaza aún más la aprobación de las propuestas gubernamentales. No hacer olas y mostrarse complaciente con los hermanos Arias ha resultado ser, entonces, una estrategia poco eficaz, porque ha sido interpretada como signo de debilidad. Sin embargo, los vientos que corren no son favorables a los hermanos Arias, de acuerdo con los resultados de la última encuesta de UNIMER-La Nación (*La Nación*, 2011), y la Presidenta dispone de un espacio de maniobra que podría aprovechar a su favor en este pulso dentro del Partido.

Un año de gestión parece entonces el momento adecuado para relanzar el gobierno, señalar con claridad sus metas y asumir, la Presidenta Chinchilla, el liderazgo que la gente le está reclamando. Es el momento, además, para mostrar que su administración tiene sello propio y que no es una mera continuación de la anterior. De no hacerlo la situación política del gobierno terminará empeorándose, con serias repercusiones en la gobernabilidad del país.

FUENTES CONSULTADAS

- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel (2010). *Las elecciones en Costa Rica: entre la tradición y el cambio*, Madrid, Fundación Carolina. Disponible en <http://www.fundacioncarolina.es/es-ES/nombrespropios/Documents/NPAlcantara1002.pdf>, consultado el 4 de agosto de 2010.
- Al día* (2010). Disponible en http://www.aldia.cr/ad_ee/2010/abril/15/nacionales2334831.html, consultado el 20 de septiembre de 2010.
- ALFARO REDONDO, Ronald (2010). *Reflexiones sobre las elecciones nacionales 2010*. Disponible en http://www.elecciones2010.ucr.ac.cr/attachments/258_Ronald_Alfaro_Reflexiones_sobre_las_elecciones_2010.pdf, consultado el 4 de agosto de 2010.

- Centro de Investigaciones y Estudios Políticos (2009). *Coyuntura electoral*, año 1, núm. 1, 25 de junio de 2009. Disponible en http://elecciones2010.ucr.ac.cr/attachments/014_Boletin_1_a%C3%B1o_1.pdf, consultado el 1 de agosto de 2010.
- _____ y Escuela de Sociología (2010). *Informe de Resultados, Encuesta Telefónica, Elecciones 2010*. Disponible en http://www.ucr.ac.cr/medios/documentos/Encuesta_Postelectoral_2010.pdf, consultado el 1 de septiembre de 2010.
- Diario Extra* (2010). Disponible en <http://www.diarioextra.com/2010/febrero/09/nacionales05.php>, consultado el 2 de septiembre de 2010.
- La Nación* (2011). Disponible en <http://www.nacion.com/2011-04-03/ElPais/NotaPrincipal/ElPais2733335.aspx>, consultado el 12 de abril de 2011.
- _____ (2010). Disponible en http://www.nacion.com/ln_ee/2010/enero/16/pais2228535.html, consultado el 14 de septiembre de 2010.
- _____ (2010a). Disponible en http://www.nacion.com/ln_ee/2010/febrero/03/pais2248631.html, consultado el 14 de septiembre de 2010.
- _____ (16 de enero de 2009). Disponible en http://www.nacion.com/ln_ee/2010/enero/16/pais2228535.html, consultado el 14 de septiembre de 2010.
- _____ (2009a). Disponible en http://www.nacion.com/ln_ee/2009/febrero/08/pais1867488.html, consultado el 20 de septiembre de 2010.
- _____ (2009b). Disponible en http://www.nacion.com/ln_ee/2009/junio/05/pais1986834.html, consultado el 20 de septiembre de 2010.
- _____ (2009c). Disponible en http://www.nacion.com/ln_ee/2009/mayo/26/pais1975916.html, consultado el 20 de septiembre de 2010.
- _____ (2009d). Disponible en http://www.nacion.com/ln_ee/2009/septiembre/24/pais2099634.html, consultado el 17 de septiembre de 2010.
- _____ (2009e). Disponible en http://www.nacion.com/ln_ee/2009/diciembre/01/pais2178024.html, consultado el 14 de septiembre de 2010.
- _____ (2009f). Disponible en http://www.nacion.com/ln_ee/2009/diciembre/03/pais2181549.html, consultado el 18 de septiembre de 2010.
- PNUD/Ministerio de Seguridad Pública/Ministerio de Justicia (2010). *Resultados de la Encuesta Nacional de Seguridad Ciudadana, 2006*. Disponible en http://www.pnud.or.cr/dmddocuments/encuesta_seguridad_2006/EncuestaOk.pdf, consultado el 21 de julio de 2010.
- Programa Estado de la Nación (2010). *Décimo quinto informe Estado de la Nación, 2008*. Disponible en <http://www.estadonacion.or.cr>, consultado el 1 de agosto de 2010.
- ROJAS-BOLAÑOS, MANUEL (2009). "Elecciones y referéndum: un balance general", en Manuel Rojas-Bolaños y Mariela Castro Ávila, *Elecciones 2006 y re-*

feréndum: perspectivas diversas, San José, Costa Rica, FLACSO, Tribunal Supremo de Elecciones, AECID, PNUD.

Secretaría General de la FLACSO (2010). *Estudio de opinión pública en Latinoamérica, 2009-2010, Gobernabilidad y Convivencia Democrática en América Latina*, San José, IPSOS/FLACSO/AECID.

Tribunal Supremo de Elecciones. Disponible en <http://www.tse.go.cr/elecciones.htm>

URCUYO, Constantino (2010). *Elecciones costarricenses: lucha por la continuidad*, Madrid, Real Instituto Elcano. Disponible en http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/ari3-2010, consultado el 1 de agosto de 2010.

Urnas, desencanto y expectativa. Las elecciones de 2010 en Colombia

Carlos Enrique Guzmán M.*

INTRODUCCIÓN

En 2010 se eligieron en Colombia los integrantes del nuevo Congreso, los delegados al Parlamento Andino, y los candidatos presidenciales de los partidos Conservador (PC) y Verde (PV). También tuvo lugar el llamado Voto Caribe, una iniciativa de algunos gobernadores que logró colocar, el tema de la región como forma de organización territorial del Estado colombiano en el plano de la opinión y del debate público.¹ En un segundo momento, se celebraron los comicios presidenciales con seis candidatos, el mayor número en la historia reciente del país. El reto, en esa ocasión, consistió en acudir a las urnas en un ambiente de alto desprestigio por los escándalos de corrupción, el maridaje perverso entre el paramilitarismo y la política, las amañadas mociones de censura a cercanos ministros del presidente Uribe,² el enfrentamiento entre el Ejecutivo y la Corte Constitucional, la persecución a la oposición y periodistas, y los falsos positivos.

*Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca. Profesor Asociado e investigador de la División de Ciencias Jurídicas coordinador del Programa de Ciencia Política y Gobierno de la Universidad del Norte-Barranquilla. Especial agradecimiento debo a Laura Ochoa G. y Verónica Cantillo por su invaluable apoyo en la recolección de datos e información.

¹El Voto Caribe fue una iniciativa de los gobernadores de los departamentos de la Costa Caribe, liderados por el Gobernador del Atlántico Eduardo Verano de la Rosa, que reclama para la región más autonomía a través de la redefinición de la organización territorial del Estado colombiano.

²No obstante las condenas y detenciones de un significativo porcentaje de miembros del Congreso, la promoción de “fichas” cercanas, en ocasiones muy cercanas por tratarse de familiares, a los implicados, se convirtió en la estrategia por excelencia para recuperar el poder político perdido.

El presente capítulo centra la atención en el comportamiento del elector colombiano durante las elecciones al Congreso y a la Presidencia de la República de 2010. Desde esta perspectiva, se estructura en seis apartados. El primero se ocupa del contexto en que se produjeron las elecciones: lo económico, social y político serán objeto del análisis. El segundo, contextualiza las reglas electorales y de financiación de la elección. En este aspecto, vale señalar que la Reforma política de 2009 produjo, aún antes de celebradas las elecciones, efectos en la conformación de los partidos políticos, debido a que el asunto de la financiación política adquiere dimensiones preocupantes por la existencia de abundantes fuentes de financiación ilegales (Roll, 2010: 21). En el siguiente apartado, de forma breve, se da cuenta de la campaña electoral en la que se desarrolló la liza electoral. Posiciones, alianzas, propuestas programáticas contribuirán a responder el interrogante arriba formulado. El cuarto apartado se dedica al análisis de los resultados de la elección al Congreso de la República —Senado y Cámara de Representantes—, identificando en él la posible reconstrucción de escenarios políticos-partidistas. Del mismo modo, se da cuenta de algunos de los indicadores de la dimensión del voto y del sistema de partidos. Después se analiza la confrontación presidencial. Y, finalmente y a modo de conclusión, se plantearán posibles escenarios políticos para el país, sus perspectivas, actores y retos.

LO POLÍTICO, LO SOCIAL Y LO ECONÓMICO. EL CONTEXTO DE LAS ELECCIONES DE 2010

Desde 2009 las elecciones estuvieron inmersas en un debate que giraba en torno a la incertidumbre sobre la candidatura de Álvaro Uribe a la Presidencia, y con ella la posibilidad de un tercer mandato consecutivo. Dicha incertidumbre, creada por la indecisión del Presidente frente al mismo³ y a la que por último cedió, finalizó al sancionar el proyecto de ley 1354, aprobado por el Legislativo, por medio del cual se convocaba a referendo para reformar la Constitución de 1991 y posibilitar un tercer mandato uri-

³A la que él mismo denominó como “encrucijada del alma”, para referirse a la disyuntiva que enfrentaba sus responsabilidades como gobernante y los límites que la democracia colombiana le imponía.

bista. La duda existencial, primero; y, la no certeza del fallo de la Corte Constitucional respecto de la viabilidad jurídica de la convocatoria a referendo,⁴ después, hicieron daño al país político no solo en el tema de la sucesión presidencial sino en el de los alineamientos partidistas. En uno y otro caso, dejó en el limbo a muchos candidatos y partidos que no supieron dilucidar la encrucijada. También por los efectos del Acto Legislativo 1 de 2009 que modificó y adicionó unos artículos de la Constitución Política de Colombia.⁵ Respecto de los efectos producidos por ésta, los colombianos asistieron a la desaparición de muchos de los partidos y movimientos políticos que habían participado en las elecciones de 2006 (véase tabla 1).

Tabla 1
Efectos de la vigencia del Acto legislativo 1 de 2009
(número de congresistas que cambiaron de partido, porcentaje de votos perdidos)

<i>Partido político</i>	<i>Legisladores que cambiaron de partido</i>		<i>Porcentaje de votos perdidos</i>	
	<i>Senadores</i>	<i>Representantes</i>	<i>Senado</i>	<i>Cámara</i>
Alas Equipo Colombia	5	5	46	57
Apertura Liberal	-	3	-	51
Cambio Radical	4	4	11	14
Colombia Democrática	1	1	1	19
Colombia Viva	2	2	18	s.d.
Convergencia Ciudadana	3	3	21	10
Movimiento Nacional	-	1	-	19
Partido Conservador	2	2	4	2
Partido Liberal	1	1	s.d.	4
Partido de la U	1	4	s.d.	2
Polo Democrático	-	1	-	3
Totales	19	25	101	181

Fuente: Elaboración propia a partir de Pachón (2009) y Fundación Arco Iris-Observatorio del conflicto (2009).

⁴Finalmente, la Corte Constitucional le cerró el paso a las aspiraciones de un tercer mandato del presidente Uribe, declarar la inexequibilidad de la Ley 1354 de 2009.

⁵El Acto Legislativo 1 de 2009, reformó la Constitución Política en lo relacionado con el tema de la participación democrática, y el de los partidos políticos. Así, se reformaron sustancialmente los artículos 107-109; el inciso final del 122; el 133-134; 144; el parágrafo 1 del 258, el 261, 263, 265; y el numeral 8 del 179.

En unos casos en razón a que sus partidos perdieron la personería jurídica. En otros, porque sus máximos dirigentes fueron vinculados a los procesos por parapolítica y privados de la libertad. En otros más, porque la reforma posibilitó la “trashumancia” partidista que favoreció, finalmente, al partido de la U.⁶

Aunque otras agrupaciones políticas también resultaron beneficiadas con la desbandada parlamentaria (véase tabla 2), el gran ganador siguió siendo el oficialismo (Pachón, 2009).⁷ Se destaca el efecto que tuvieron en la opinión pública los más sonados casos de corrupción, los cuales evidenciaron la debilidad del uribismo de cara a las elecciones legislativas.

Tabla 2
Realineación partidista
(efectos del Acto Legislativo 1 de 2009)

<i>Partidos receptores</i>	<i>Total Cámara</i>	<i>Total Senado</i>
Cambio Radical	1	1
Convergencia Ciudadana	5	1
Partido Conservador	6	6
Partido Liberal	4	
Partido de la U	11	9

Fuente: Elaboración propia a partir de Pachón (2009).

Asimismo, por la presencia de prácticas *non sanctas*, oscuras, que —pese a negaciones, explicaciones, contradenuncias y rechazos del alto gobierno— permearon a la opinión pública y contribuyeron a minar la ya de por sí desgastada reputación del gobierno Uribe. Entre otras, los “ires y venires” de Ralito (Romero, 2007),⁸ el proceso de “justicia y paz”, las impli-

⁶Nombre que recibe el partido de Uribe. El párrafo transitorio 1º del artículo 107 fue el que posibilitó el paso de los miembros de un partido a otro, sin incurrir en la figura de la doble militancia.

⁷Frente al interrogante ¿Quién ganó en la desbandada?, señala que “... [el problema] no estuvo en las defecciones de los congresistas. A fin de cuentas muchos de los legisladores que cambiaron de partido ya venían actuando como adeptos o como seguidores del gobierno. Lo grave es que apenas cinco de los 17 senadores que cambiaron de partido se fueron de la coalición de gobierno, y ninguno de los miembros de la Cámara que cambió de partido se fue para un partido de oposición. Esto habría sido lo normal para una época electoral, donde las re-alineaciones son tan comunes y donde a muchos no les conviene seguir atados todavía menos, acercarse a un gobierno que tiene, como se dice, el sol a sus espaldas”.

⁸Nombre con el que se conoce al pacto secreto firmado en el año 2001 entre jefes de grupos paramilitares colombianos y más de cincuenta políticos de diferentes regiones del

caciones de congresistas y altos funcionarios de gobierno con nexos con el paramilitarismo, los casos de desapariciones de civiles por miembros de las Fuerzas Armadas o llamados “falsos positivos”, las peleas estridentes con los jueces, los negocios de los hijos del Presidente —Jerónimo y Tomás—, los cargos o condenas de parientes o allegados del jefe de Estado, los casos de desviación de dineros a través del programa Agro Ingreso Seguro —AIS—,⁹ y las “chuzadas” del DAS.¹⁰

En cuanto a la *seguridad*, la cita electoral de 2010 se desarrolló en un ambiente de seguridad y paz, en comparación a lo sucedido en 2006. No obstante, siguen teniendo vigencia los problemas que definieron las tres últimas décadas. Vale recordar que las FARC y del ELN tienen aún cerca de nueve mil combatientes y que en 2009 se registraron 1,429 acciones ofensivas por parte de las FARC. Además, el proceso de desmovilización de los grupos paramilitares, iniciado a finales de 2004, sigue sin estar cerrado de manera que las estimaciones sobre los paramilitares sitúan su número entre 4 mil y 10,200 combatientes, con presencia en por lo menos 173

país, entre Senadores, Representantes, Concejales y Alcaldes para un proyecto político que prometía “refundar al país”. La revelación de la existencia del documento constituyó uno de episodios más sonados dentro del llamado escándalo de la Parapolítica. El acuerdo se firmó en secreto, por fuera del marco legal de un proceso de paz y sin el conocimiento expreso del gobierno de Andrés Pastrana. Su existencia fue destapada años después (noviembre de 2006) por el político Miguel de la Espriella, quien se abstuvo de señalar a los que junto con él firmaron tal acuerdo. El texto del documento se dio a conocer en enero de 2007. Muchos de los firmantes, paramilitares y políticos, se encuentran privados de la libertad.

⁹El programa Agro Ingreso Seguro cuyo objetivo principal era el de impulsar el desarrollo del sector agrícola y la generación de empleo en el campo, terminó favoreciendo con subsidios no a prestantes familias y políticos de la Costa Caribe colombiana así como del interior del país. Por cuenta de ello, los organismos de control abrieron investigación en contra del ex Ministro de Agricultura y ex precandidato conservador Andrés Felipe Arias y contra otros altos funcionarios y ex funcionarios del Ministerio de Agricultura quienes tuvieron bajo su responsabilidad la entrega de recursos por más de 9 mil millones de pesos (4'676,563 dólares). El escándalo, de paso, dejó al descubierto la crisis que atraviesa el sector agrícola en el país. Al momento de escribir estas líneas, el exministro y exprecandidato presidencial por el Partido Conservador Andrés Felipe Arias y sus más inmediatos colaboradores se encuentran privados de la libertad, a la espera de juicio. Asimismo, algunos de los beneficiarios de los subsidios como la ex reina y actriz Valery Domínguez, entre otros, están siendo procesados por la justicia colombiana.

¹⁰El escándalo de las “chuzadas” hace referencia al espionaje y violación a la intimidad a que fueron sometidos miembros de las altas cortes —Corte Suprema de Justicia— así como miembros de los partidos de oposición como Gustavo Petro del PDA o Piedad Córdoba del PL. A la fecha altos funcionarios y ex funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad DAS están siendo investigados. Ya hay muchos privados de la libertad.

municipios ubicados en 24 de los 32 Departamentos (*Revista de la Policía Nacional*, 2010).⁴¹ En 2009, 2,500 miembros de la fuerza pública⁴² murieron y el gasto en el sector “Defensa” representó el 3.8 por ciento del PIB (Leal Buitrago, 2010). Asimismo en 2009, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, ONUDD, todavía encontró 68,025 hectáreas de cultivos ilícitos (*El Tiempo*, 2010). El clima de seguridad en las calles de pueblos y ciudades, también muestra su cara real. En 2009 el número de homicidios fue contundente: entre 15,817 (según la Policía Nacional) y 17,717 (según el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses) (Hurtado, 2010).⁴³ A pesar de la reciente certificación por parte de los Estados Unidos, el tema de los derechos humanos resulta en tema obligado para la reflexión y la conjetura. De nuevo las cifras hablan por sí solas: 29 masacres en 2009, con 147 víctimas, entre ellas 19 menores de edad. 7,065 personas desaparecidas. Ante la Fiscalía General de la Nación se registraron como “víctimas” 281,661 personas. En 23 de los 32 Departamentos del país ocurrieron accidentes con minas antipersonales. La Fiscalía General investiga 1,302 casos de ejecuciones extrajudiciales cometidas por las fuerzas de seguridad, con un total de 2,177 víctimas. En 2009 se registraron 16 casos nuevos. 106 indígenas fueron asesinados en 2009. Entre 28 y 48 sindicalistas fueron asesinados, según datos del Ministerio de Protección Social y la Confederación Sindical Internacional, respectivamente.

Datos oficiales señalan que el fenómeno del desplazamiento forzado viene decreciendo de forma constante (Observatorio de derechos humanos

⁴¹Según la Policía Nacional, entre 2003 y 2006 se desmovilizaron 31,686 integrantes de las AUC.

⁴²El Estado cuenta en 2010 con 286,031 soldados en las Fuerzas Armadas y con 162,838 agentes en la Policía Nacional.

⁴³En Medellín, la tasa de homicidios por cada cien mil habitantes es de 73, lo que la convierte en la ciudad más peligrosa del país. Según el estudio comparativo de la incidencia del homicidio doloso en ciudades y jurisdicciones nacionales de los países del mundo, elaborado en 2010 por el Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Social, Medellín está ubicada como una de las 10 más peligrosas del mundo.

Los desmovilizados de “Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley” fueron 53 mil. De ellos, cuatro mil se han postulado a la Ley de Justicia y Paz. Veintisiete mil paramilitares permanecen en el limbo. Un jefe paramilitar ha sido condenado por crímenes contra los derechos humanos en el marco de la ley de Justicia y Paz. En 2009 hubo 60,010 denuncias de hurto a personas, 93,869 casos de violencia intrafamiliar, 213 secuestros y 1,373 denuncias por extorsión.

de la Vicepresidencia de la República, 2009). No obstante, las cifras no concuerdan con la información entregada por organismos no gubernamentales expertos en la materia, como es el caso de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, CODHES: en Colombia hay 4 millones de personas desplazadas —para *Human Right Watch*, hay 3 millones— de personas desplazadas (Duque López, 2010). Lo anterior sin mencionar que los campesinos, las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas son víctimas permanentes de este fenómeno y que su situación es aún de mayor vulnerabilidad si se tiene en cuenta su importante relación con el territorio. ¿Seguridad democrática para todos? O ¿Solo para algunos?

Lo *económico* y lo *social* también cuentan. En 2009 Colombia tenía 44'964,987 personas. El ingreso per cápita fue de 4,983 dólares estadounidenses. En 2009 la economía creció al 0.8 por ciento. Durante el periodo de campaña, la tasa nacional de desempleo alcanzó el 11.6 por ciento. Es decir que cerca de 2'519,000 colombianos en edad de trabajar no tienen empleo. Además, el 32.7 por ciento de los colombianos que trabajan: 7'075,000, se encuentran en la informalidad. El informe de la Misión para el Empalme de las Series de Pobreza y Distribución del Ingreso —MESEP—, señala que el 45.5 por ciento de los colombianos ganaba en 2009 menos de dos dólares diarios. El 16.3 por ciento —7'159,172 personas— está en la indigencia. Al respecto, en 2008 la pobreza afecta al 26.4 por ciento de los colombianos (Gaitán Villegas, 2010). Se calcula que la remuneración del 68 por ciento de los trabajadores del sector rural es inferior a un salario mínimo legal. El 64.3 por ciento de los habitantes del campo son pobres, y de éstos el 29 por ciento extremadamente pobre o indigente. ¿Inclusión social?

Algunos de los temas asociados a las cifras antes señaladas, serían la principal preocupación de los electores. No obstante, estos no aparecieron como prioridad en ninguno de los candidatos, por lo menos de quienes aspiraron a un escaño en el Congreso. Las cifras sobre seguridad, derechos humanos, y desarrollo económico y social son contundentes. Colombia está lejos de ser el país que pregonan los balances del gobierno. Y, en medio de este panorama se desarrollaron las presidenciales.

A poco menos de cuatro meses para la celebración de las elecciones a Congreso de la República, el 48 por ciento de los colombianos consideraban

que el principal problema del país en ese momento estaba relacionado con el poder adquisitivo y los asuntos económicos. Asimismo, el 32 por ciento de los mismos identificaban otros problemas [corrupción, narcotráfico, salud, educación, primera infancia, adulto mayor] como relevantes. Y, el 19 por ciento consideraba que la inseguridad y el orden público eran los principales problemas a resolver.⁴⁴ Del mismo modo, el 35 y 37 por ciento de los colombianos, en marzo y abril de 2010 respectivamente, consideraron que las cosas iban por mal camino.⁴⁵

DEL SISTEMA ELECTORAL Y LA FINANCIACIÓN DE LA POLÍTICA. CONDICIONANTES DE LOS RESULTADOS ELECTORALES

Las elecciones de 2010 —a pesar de la vigencia de disposiciones contenidas en el Acto Legislativo 01 de 2009—, se desarrollaron en el marco de las normas electorales contenidas en el Decreto 2244 de 1986 —Código Electoral—, los contenidos constitucionales, los desarrollos legales de estos últimos y las reformas políticas de 2003 (Guzmán, 2008: 217)⁴⁶ y 2009⁴⁷ que

⁴⁴Datos provenientes de la encuesta realizada por Gallup Poll Colombia Ltda en noviembre de 2009, sobre una base de 1,000 entrevistados y un 3 por ciento de error muestral. Los temas a tratar fueron: opinión pública sobre gobernantes, personajes, instituciones, intención de voto, hechos de la actualidad. La pregunta seleccionada fue: ¿en su concepto cuál es el principal problema que tiene Colombia en estos momentos?

⁴⁵Datos obtenidos de las encuestas realizadas por Ipsos-Napoleón Franco para la Revista Semana, RCN Televisión, RCN Radio y la FM Radio, en marzo 26 y abril 26 de 2010 respectivamente, sobre una base de 1,203 encuestas reales, 1,203 encuestas ponderadas por región, nivel socioeconómico, género y rangos de edad, aplicados a Hombres y mujeres, mayores de 18 años de edad, niveles socioeconómicos alto (estratos 6 y 5), medio (estratos 3 y 4) y bajo (estrato 2 y 1), residentes habituales en 36 ciudades y municipios del país. Los temas tratados fueron clima de opinión, conocimiento e imagen de personajes e intención de voto. La pregunta utilizada fue: ¿usted cree que las cosas en Colombia van por buen o por mal camino?

⁴⁶La Reforma Política de 2003 se encaminó al fortalecimiento de los partidos políticos y del sistema de representación.

⁴⁷El Acto Legislativo 1 de 2009, modificó artículos de la Constitución Política relacionados con el tema de la participación democrática y el de los partidos políticos. Así, modificó sustancialmente los artículos 107-109; el inciso final del 122; el 133-134; 144; el parágrafo 1 del 258, el 261, 263, 265; y el numeral 8 del 179. Aspectos como la doble militancia, la organización interna de los partidos, la observancia de claros principios de transparencia, objetividad, moralidad, equidad de género, divulgación de sus programas políticos. Así como de celebración de consultas internas para la toma de sus decisiones o la escogencia de sus candidatos propios o por coalición, junto con claras normas sobre financiación y publicidad de campañas

introdujeron sustantivas modificaciones tanto al sistema electoral como a los partidos políticos y al sistema de partidos.

Al respecto, cabe señalar, que para el caso de la elección de representantes y senadores, el sistema electoral colombiano dispone que se utilice una fórmula de representación proporcional, con umbral de entrada (50 por ciento del cociente: total de votos válidos dividido por el número de curules a proveer para representantes y 2 por ciento del total de votos válidos para senadores), cifra repartidora; con circunscripción territorial para representantes (departamentos) y nacional para senadores (nación), boleta electoral cerrada o abierta, según decisión del partido que elabora la respectiva lista.

No obstante, en este punto vale reiterar que la prohibición de pertenecer simultáneamente a dos organizaciones partidistas con personería jurídica vigente se vio afectada, temporalmente, por la vigencia de una legislación bien precisa.⁴⁸ El alcance de tal disposición es una clara muestra de la injerencia del oficialismo —uribismo— en las elecciones de 2010. Toda vez que, dada la popularidad del presidente Álvaro Uribe; y de la expectativa, e incertidumbre, que se generó en torno a la posibilidad de su reelección para un tercer mandato consecutivo, hizo que un significativo número de congresistas de otros partidos migrara hacia el Partido Social de la Unidad Nacional (La U), claro beneficiario de la medida.

En este marco, el país elige cada cuatro años a los miembros del Congreso de la República —Senado y Cámara de Representantes—, y Presidente de la República. El Senado está integrado por 100 senadores elegidos por voto popular, para periodos de cuatro años, en circunscripción nacional y dos más en representación de las comunidades indígenas a través de circunscripción especial. La Cámara de Representantes está compuesta por 166 miembros elegidos para periodos de cuatro años, en circunscripciones territorial —departamentos y distrito capital—,

y acceso a los medios de comunicación del Estado, hacen parte de las modificaciones contenidas en la reforma de 2009.

⁴⁸El párrafo transitorio 1 del artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2009 establece que: “[...] Sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 134, dentro de los dos (2) meses siguientes a la entrada en vigencia del presente acto legislativo, autorizase, por una sola vez, a los miembros de los Cuerpos Colegiados de elección popular, o a quienes hubieren renunciado a su curul con anterioridad a la vigencia del presente acto legislativo, para inscribirse en un partido distinto al que los avaló, sin renunciar a la curul o incurrir en doble militancia”.

especial e internacional. De ellos, 161 son elegidos por circunscripción territorial.⁴⁹ Los cinco restantes, atendiendo la siguiente regla: dos para las comunidades negras; uno para los indígenas, uno en representación de los colombianos en el exterior, y uno más para las minorías políticas.²⁰ El Presidente de la República, es elegido por cuatro años, con reelección inmediata por un periodo adicional igual al anterior, por la mitad más uno de los votos directos depositados por los electores. En caso de que ninguno de los candidatos obtuviera dicha mayoría, se celebrará una nueva votación tres semanas más tarde en la que participaran los dos candidatos más votados. Será Presidente quien obtenga el mayor número de votos.

En cuanto a la selección de los candidatos, los partidos podrán celebrar consultas populares o internas o interpartidistas que coincidan o no con las elecciones a Corporaciones Públicas, de acuerdo con lo previsto en sus Estatutos y en la Ley. Consecuentes con lo anterior, el Partido Liberal (PL), el Partido Conservador (PD), el Partido Verde (PV) y el Polo Democrático Alternativo (PDA) celebraron consultas internas para determinar quien representaría al partido en las elecciones presidenciales. A pesar de una disposición en contra, la escogencia de los candidatos a elecciones legislativas no responde a proceso democrático alguno y en su lugar se corresponde con arreglos internos de los partidos. En un hábil esguince a la norma (Roll, 2010),²¹ en la mayoría de los casos, éstos son avalados por

⁴⁹El artículo 176 de la Constitución Política determina que habrá dos representantes por cada circunscripción territorial y uno más por cada 365 mil habitantes o fracción mayor de 182,500 que tenga en exceso.

²⁰El artículo 4º. De la Ley 649 de 2004, establece qué candidatos de las minorías políticas podrán acceder a una curul por la circunscripción especial para las minorías políticas, los movimientos o partidos políticos. Para el efecto establece como requisitos: a) Que los partidos o movimientos políticos hubiesen presentado candidatos a la Cámara de Representantes como mínimo en un 30 por ciento de las circunscripciones territoriales; b) Que estos mismos no hubiesen obtenido representantes en el Congreso Nacional, y c) Que su votación mayoritaria en un mismo departamento o circunscripción territorial sea menos del 70 por ciento de la sumatoria de su votación en todo el país. La curul corresponderá al partido o movimiento político que, cumpliendo con los requisitos, de los literales anteriores obtenga la mayor votación agregada en todo el país. La lista a la cual se le asignará la curul será la conformada por las cabezas de lista de mayor a menor votación de las inscritas por el respectivo partido o movimiento en todo el territorio nacional.

²¹El artículo 1 del Acto Legislativo 01 de 2009, establece claramente que la responsabilidad que les asiste frente a la escogencia de candidatos que resulten elegidos a cargos o corporaciones públicas de elección popular, y hayan sido o fueren condenados durante el ejercicio del cargo al cual se avaló mediante sentencia ejecutoriada en Colombia o en

la organización a partir de criterios subjetivos que no se corresponden ni con la orientación ideológica ni programática. Si, con intereses personalistas de “viejos” caciques electorales ya “cansados”, pero con deseos de continuar en el poder en cuerpo ajeno, un ejemplo claro en estas elecciones es el caso del Partido de Integración Nacional (PIN) cuyos miembros son herederos de políticos vinculados, en su mayoría, a escándalos de toda naturaleza. En algunos casos, criterios de cercanía familiar son los que priman al momento de expedirse los respectivos avales. Hermanos, esposas o esposos son quienes heredan los apoyos electorales que conducen a los cargos de poder en el Congreso.

Si el sistema electoral resulta fundamental para entender el comportamiento político electoral, la financiación de la política²² lo es del mismo modo. En Colombia se contempla la posibilidad de que los partidos y movimientos políticos financien sus actividades partidistas con arreglo a la ley y mediante un sistema mixto. Es decir que ésta corre por cuenta tanto del presupuesto público como de los fondos de carácter privado —personas o empresas. Fue en 2003 durante el gobierno de Álvaro Uribe, previo varios fracasos—,²³ que se introdujeron modificaciones sustanciales al sistema de financiamiento político a través del Acto Legislativo 01 de 2003 —modificatorio del artículo 109 de la Constitución Política y el título V de la Ley 130 de 1994— sin que éstas llegasen a configurar un cambio radical en el tipo de sistema (Roll, 2010: 33). Sin embargo, durante el segundo mandato de Álvaro Uribe se tramitó y expidió el Acto Legislativo 01 de 2009, para modificar nuevamente el artículo 109 constitucional que

el exterior por delitos relacionados con la vinculación a grupos armados ilegales y actividades del narcotráfico o de delitos contra los mecanismos de participación democrática o de lesa humanidad. Para evadir la responsabilidad impuesta por la norma, partidos como el PIN, PC, de la U, avalaron personas muy cercanas a los “pesos pesados”: hermanos, hijos, esposas, por ejemplo.

²²La financiación de la política puede entenderse como el conjunto de normas, autoridades, procedimientos, prácticas y sanciones que regulan la relación entre el dinero y la actividad política en un sistema político democrático.

²³Se considera fracaso a la propuesta de reforma política presentada por el gobierno de Samper (1994-1998). Del mismo modo, la presentada años después por el gobierno de Pastrana (1998-2002). Esta última contemplaba una suerte de híbrido para la financiación de la política. De un lado, proponía una financiación exclusivamente pública para las elecciones presidenciales. Del otro un sistema mixto para las demás elecciones y limitando el aporte privado solo a personas naturales con capacidad de aportar dinero o trabajo voluntario para las campañas. Al igual que la anterior iniciativa, ésta también sucumbió a los avatares e intereses de la clase política en el Congreso.

regula el financiamiento político.²⁴ No obstante, el sistema sigue siendo mixto, los recursos públicos continúan dependiendo del mecanismo de reposición de votos válidos. La novedad es que con esta reforma el Estado puede financiar a los partidos y movimientos políticos tanto en épocas electorales como en las preelectorales mediante la introducción de la figura del “anticipo”,²⁵ establecido en parte en la ley de garantías para las elecciones presidenciales.

Además de la financiación pública directa, se contempla la indirecta. Esta tiene lugar a través del acceso de los particulares a los medios de comunicación social del Estado.²⁶ No obstante, las sendas reformas políticas adelantadas por el gobierno de Álvaro Uribe durante sus dos mandatos y lo explícito de la norma, aún sin el desarrollo legal estatutario señalado, existen problemas en torno al financiamiento político en el país. Tales problemas tienen que ver no solo con la transgresión de la normatividad en la que se sustenta el sistema sino también con la cultura política nacional fundada en el clientelismo, la corrupción, la influencia paramilitar, y el narcotráfico, cuyas secuelas aún se observan, principalmente, en la periferia nacional. Del mismo modo, en la excesiva injerencia de la política para la elección de los altos cargos de las máximas autoridades electorales y de control. También en la desidia ciudadana que se muestra ausente y autista frente a estos fenómenos. Resultado de todo esto es la poca transparencia en el financiamiento político y la interacción entre legalidad e ilegalidad de los procesos políticos, característica de la paradójica democracia colombiana.

²⁴Preveía la reforma política de 2009, la expedición de una ley estatutaria antes de diciembre de 2009, con el fin de hacer claridad en las reglas que en materia de financiamiento político regularían las elecciones de 2010. A cambio, y frente a la no expedición de la norma en cuestión, el Consejo Nacional Electoral CNE, expidió la resolución 1139 de 2009 y la 0020 de 2010, mediante las cuales se fijan los toques máximos a considerar durante las campañas electorales a congreso y Presidencia de la República, respectivamente.

²⁵Con esta figura, los partidos ya no tendrán que esperar hasta que se realice el conteo de votos para recibir la financiación por reposición y el Consejo Nacional Electoral CNE, puede desembolsar recursos por adelantado para financiar las actividades de las organizaciones partidistas.

²⁶En efecto, el artículo 25 de la Ley 130 de 2004, establece que los partidos y movimientos políticos con personería jurídica tienen derecho a acceder a dichos medios en forma gratuita cuando se trata de adelantar programas de difusión electoral, previo concepto del Consejo Nacional de Televisión CNT. Será, indica la norma, el Consejo Nacional Electoral quien determine el número y duración de tales espacios, y reglamente, del mismo modo la utilización de los mismos sin que esto afecte a las instituciones y a las personas.

LA CAMPAÑA ELECTORAL LEGISLATIVA: UNA DISPUTA SIN TEMAS NI DEBATE

Si las elecciones parlamentarias de 2006 se presentaron como atípicas por contar, por primera vez en la historia política del país, con un Presidente-candidato que lideraba al Partido de la U (Guzmán, 2008: 203), el calificativo que nuevamente mejor describe el proceso electoral de 2010, es el de *atípico*. En esta ocasión, nuevamente, el nombre de Álvaro Uribe Vélez estuvo presente durante la campaña electoral. Solo que su rol no era el de Presidente-candidato sino el de eje central del debate jurídico-político sobre el referendo reeleccionista aprobado a finales de 2009. La incertidumbre creada en torno a la suerte del mismo en manos de la Corte Constitucional, junto con la “encrucijada del alma” del Presidente, hizo del debate pre electoral un escenario invisible. Candidatos y partidos se preocuparon más que por dar a conocer sus programas, por definir la adhesión o distancia que asumirían frente al Presidente Uribe en caso de que la Corte Constitucional avalara el referendo reeleccionista y posibilitara al Jefe de Estado y de Gobierno resolver su encrucijada.

La campaña electoral ubicó y enfrentó a uribistas y antiuribistas, en una suerte de polarización política. Partidos y candidatos dedicaron sus esfuerzos para tratar, mediante sus anuncios publicitarios y propaganda política, de captar indecisos manifestando su respaldo o rechazo al gobierno de Uribe. Uribismo y antiuribismo se convirtieron en el eje central de discusión de quienes disputaron la carrera hacia el Congreso. Temas, problemas y propuestas propios de un proceso electoral estuvieron ausentes del debate. La falta de argumentos, fue la característica de unas elecciones que giraron en torno a una polarización entre candidatos ligados al uribismo y aquellos que constituían la oposición política a su gobierno. Finalmente, en medio de globos multicolor que identifican a sus partidos y movimientos políticos, camisetas, banderas, afiches y bandas musicales, los candidatos presidieron masivas concentraciones en un esfuerzo por cautivar a los electores. Y, éstos asistieron a las urnas ajenos del reconocimiento de las necesidades legislativas específicas y de los candidatos ideales para desarrollarlas. Desprovistos de elementos de juicio, producto de la ausencia de debate electoral, para decidir su voto; sin conocer quiénes resultarían ser

los representantes más idóneos para resolver los ingentes problemas políticos, económicos y sociales por los que atraviesa el país. Estuvo tan ausente de debate electoral la campaña hacia el parlamento colombiano que se calificó de insípida, más aún, se llegó a decir que el día de las elecciones había más interés en saber quiénes serían los candidatos presidenciales del PC y del PV que en definir quienes integrarían el Poder Legislativo (*El Espectador*, 2010).

Se esperaba que después de los escándalos se abrieran espacios para una necesaria renovación en el Congreso y que partidos y electores tuvieran la oportunidad de realizar la depuración del mismo. Pero la influencia de los políticos implicados en ellos, a través de candidaturas de familiares y aliados, hizo notoria la presencia, a pesar de algunas caras nuevas, de los denominados “pesos pesados” de la política a través de sus herederos.²⁷ No obstante, bajo la expresión de “candidato de opinión”,²⁸ figuras sin trayectoria en el escenario político-electoral y reconocidas más por su labor

²⁷Con la expresión “pesos pesados”, se hace referencia a aquellos miembros del Congreso que se vieron involucrados en escándalos como los de la “yidis-política”, la repartija de notarias o el de la “para-política”, quizás el más grande escándalo político de toda la historia política colombiana y que hoy se encuentran privados de la libertad. Alrededor de 30 congresistas aliados del Gobierno del presidente Álvaro Uribe elegidos en los comicios del 2006 perdieron sus curules y terminaron en la cárcel acusados de alianzas con los antiguos escuadrones paramilitares de ultraderecha con los que, de acuerdo con las investigaciones, hicieron pactos para garantizar su elección. Otros 30 legisladores fueron investigados en el mismo proceso que incluyó acusaciones de que los grupos armados ilegales les financiaron sus campañas con dinero producto del narcotráfico. No así, de aquellos senadores y representantes, respetados y emblemáticos, que hicieron grandes debates durante la última década. Nombres como los de Rafael Pardo, Cecilia López, Rodrigo Rivera, Martha Lucía Ramírez, Héctor Elí Rojas, Hugo Serrano Gómez, Gustavo Petro, o Germán Vargas Lleras. Varios de ellos, dejaron el Congreso para aspirar a otras dignidades, otros, se lanzaron como candidatos presidenciales, y, otros más, lideran sus respectivos partidos. Rafael Pardo, Gustavo Petro, y Germán Vargas Lleras, fueron importantes candidatos presidenciales. En noviembre de 2010 Vargas Lleras y Rodrigo Rivera hacen parte del gobierno del presidente Santos como Ministros del Interior y de Defensa, respectivamente.

²⁸La expresión candidato de opinión resulta difícil de definir. En principio, supone la participación política de personas que nunca han sido candidatos ni han estado en cargos de poder o realizado actividades que les permita tener reconocimiento entre la opinión pública. Esta categoría podría cobijar a personajes como Felipe Zuleta —periodista y columnista del diario *El Espectador*—, John Sudarsky (académico), Iván Cepeda —abogado y vocero de las víctimas de crímenes de Estado—. Cobija, también, a políticos que a pesar de militar en partidos muestran cierta independencia, autonomía y liderazgo que les permite obtener un importante número de votos sin recurrir a las maquinarias electorales. Buen ejemplo, es Jorge Enrique Robledo del PDA.

en otros campos —social, defensa de los derechos humanos, medios de comunicación, empresarial— se presentaban como opción de renovación de un Poder Legislativo percibido con desconfianza y considerado poco legítimo.²⁹ Solo unos pocos resultarían electos.

PRINCIPALES PARTIDOS Y MOVIMIENTOS POLÍTICOS EN LAS LEGISLATIVAS DE 2010

El binomio uribistas-antiuribistas encapsuló a las principales organizaciones políticas que se disputaron los escaños del Congreso. Se trataba, con un leve matiz, de las mismas organizaciones que se presentaron para idéntico propósito en 2006 (véase tabla 3). Muchas caras nuevas, pero poca renovación, principalmente en el Senado, donde la mayoría de sus miembros nuevos provienen de la Cámara de Representantes. Otras se presentan como herederas de políticos condenados o investigados por nexos con el paramilitarismo. La renovación es precaria. En los comicios predominó el dinero y la maquinaria política. Y, en consecuencia, el poder lo seguirá usufructuando la clase política tradicional a través de los denominados barones electorales. A excepción del PV, cuyos candidatos al Senado y a la Cámara de Representantes son considerados de opinión y además nuevos en la política. La llegada al escenario político electoral del PV puede considerarse la mayor novedad de las elecciones del 14 de marzo de 2010. En un país donde priman los personalismos políticos llama la atención el esfuerzo de integración de tres vertientes políticas que vieron en la unión una de las opciones para enfrentar con éxito la oficialismo de Uribe.

²⁹Una encuesta de Invamer Gallup de noviembre de 2009, señaló que el 54 por ciento de los colombianos no tenía confianza en el Congreso de la República.

Tabla 3

Partidos políticos en elecciones legislativas de 2010 (Características y conformación de listas)

<i>Partido político</i>	<i>Características de origen</i>	<i>Conformación de listas</i>
Social De Unidad Nacional, de la U.	Sustentado en el Estado Comunitario y la Tercera Vía. Su nacimiento está estrechamente vinculado a la figura de Alvaro Uribe Vélez. Recibió importantes apoyos electorales luego de la entrada en vigencia del Acto Legislativo 1 de 2009	Bajo la dirección de Juan Manuel Santos, congregó a políticos provenientes de otros partidos y movimientos políticos [Cambio Radical, Liberal, Conservador, ALAS-Equipo Colombia, Colombia Democrática, convergencia Ciudadana] para apoyar la conformación de un Congreso que le permitiera al sucesor de Uribe obtener las mayorías parlamentarias. Destacan entre ellos: Juan Lozano, ex ministro de medio ambiente, Dilian Francisca Toro, Armando Benedetti, Piedad Zucardi (esposa de Juan José García condenado por la Corte Suprema de Justicia a tres años de cárcel por peculado), Manuel Guillermo Mora (investigación preliminar por la Corte Suprema por nexos con el paramilitarismo)
Conservador Colombiano	Tradicional desde hace 8 años apoya la causa uribista. Fue pieza fundamental en la aprobación del proyecto de ley que convocaba al referendo reeleccionista	El Partido Conservador expidió avales a través de los directorios departamentales, dando prioridad a quienes ya ostentaban su condición de parlamentario. Para el caso de la candidatura presidencial, realizó consulta interna el mismo día de la elección legislativa. En uno y otro caso, destacan barones electorales, principalmente de la Costa Caribe, y figuras como Noemí Sanín, Martha Lucía Ramírez, Andrés Felipe Arias. Este último junto a Noemí Sanín, fueron quienes se centraron como opciones, ambos con escenario común el uribismo, donde finalmente la ganadora fue Sanín, una figura tradicional con experiencia en campañas políticas y manejo de poder en distintas administraciones. Destacan Juan Mario Laserna (exmiembro de la Junta Directiva del Banco de la República), Olga Suárez (hermana del exsenador Óscar Suárez investigado), Samy Merheg (hermano de Habig Merheg, investigado)
Cambio Radical	Nace como una disidencia del liberalismo. Apoyó buena parte de los 8 años de gobierno uribista. Se convierte a la oposición al no estar de acuerdo con la segunda reelección. Su máximo líder Germán Vargas Lleras se presenta como candidato a la Presidencia de la República	Conforma sus listas a partir de políticos con trayectoria en senado y cámara, bien que en el pasado hubieran militado o que pasen de la cámara baja a la alta. Destacan el regreso de Fuad Char, barón electoral en Bamanquilla, Antonio de la Espriella (investigado por nexos con el paramilitarismo en Sucre), Javier Cáceres, importante cacique en Bolívar (actualmente es investigado por corrupción y tráfico de influencias. Fue mencionado por paramilitares que afirman haber contribuido en su elección).

<p>Partido que por su reciente conformación puede ser considerado como nuevo. Nació a finales del 2009 a partir del cambio de nombre del extinto partido uribista Convergencia Ciudadana, cuyo fundador fue el ex senador Luis Alberto Gil y el ex gobernador de Santander Hugo Aguilar. El primero se encuentra preso por parapolítica y el segundo está siendo investigado por posibles nexos con el Bloque Central Bolívar de las Autodefensas. El PIN, se vio fortalecido con la llegada del movimiento político ADN, luego de que el Consejo Nacional Electoral le retirará la personería jurídica.</p>	<p>Los candidatos tanto a senado como a cámara de representantes se conformo con "herederos" de los pesos pesados de la política nacional, Es decir, con hermanos, esposos, hijos de políticos investigados o privados de la libertad por nexos con paramilitares. Destacan, entre otros: Antonio José Correa (secretario de educación del municipio de Magangué, cuando el hijo de la polémica empresaria de las apuestas Enlise López, "la gata" era alcalde), Teresita García Romero (hermana de Alvaro García Romero condenado a 40 años de cárcel por vínculos con paramilitares de Sucre), Juan Carlos Rizzetto (respaldado por el ex senador Juan Carlos Martínez llamado a juicio por la corte Suprema de Justicia por posibles vínculos con paramilitares del bloque Callima), Héctor Julio Alfonso López (hijo de la "gata")</p>
<p>Tradicional. Nuevamente se presenta como opositor al oficialismo uribista. Recurrió como en las pasadas elecciones, a la plaza pública como estrategia de comunicación y reivindicación del ideario liberal, de la mano de Rafael Pardo.</p>	<p>Fiel a su condición de contradictor del gobierno Uribe, y por lo tanto del nexo política-paramilitarismo, se cuidó de expedir avales a políticos con cuestionamientos e investigaciones judiciales. Destacan entre sus candidatos familiares cercanos —hijos, nietos, sobrinos— de figuras políticas como César Gaviria, Luis Carlos Galán, Alberto Lleras; Juan Manuel Galán, Felipe Zuleta, Simón Gaviria.</p>
<p>Formación nueva que contó con la presencia de tres importantes ex alcaldes de Bogotá: Antanas Mockus, Enrique Peñalosa, y Luis Eduardo Garzón.</p>	<p>Incluyeron candidatos más reconocidos por su trabajo cívico que por su labor proselitista o su potencial electoral. Sus candidatos son considerados como candidatos de opinión. Destacan entre otros: Jhon Sudarsky, Gilma Jiménez,</p>
<p>Agrupa miembros de la izquierda. Es el resultado de la unión del Polo Democrático Independiente (PDI), con el movimiento Alternativa Democrática. Gustavo Petro se convirtió en candidato único a la presidencia con miras a las elecciones presidenciales de 2010.</p>	<p>Sus candidatos provienen de parlamentarios en ejercicio, principalmente. Destacan entre todos ellos, Jorge Enrique Robledo, considerado como un candidato de opinión y uno de los grandes electores del Polo Democrático.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir de información de prensa y sitios web de los partidos.

Los resultados. ¿Quién ganó y quién perdió?

Los resultados de los comicios para el Congreso de la República dejaron en el escenario tres categorías de partidos (véase tabla 4). Los ganadores que, como estaba previsto, fueron los uribistas (el Partido de la U, el PC y el PIN). Los perdedores fueron la oposición a Uribe (PDA y Cambio Radical). La excepción fue el PL que, a pesar de estar en la oposición, mantuvo su caudal electoral, inesperadamente si se tiene en cuenta que están desde hace doce años fuera del poder y por ende del reparto burocrático. Entre estos dos extremos aparece un tercer grupo de partidos que no son ni uribistas ni antiuribistas, y que en el caso del PV resultó ser la sorpresa de las elecciones al conseguir sumar cinco curules.

Las elecciones de marzo de 2010 registraron un incremento tanto del número de votos nulos como de las tarjetas no marcadas, lo que denota la dificultad del elector al momento de depositar su preferencia individual y que obliga a la organización electoral a tomar correctivos al respecto. A pesar del ligero descenso en la abstención, se mantiene en los niveles históricos de votación en el país para este tipo de elección. Llama la atención el comportamiento del voto en blanco —figura introducida desde 2003— y que tenía como propósito, por su valor político y jurídico servir de señal de inconformismo frente a los candidatos en liza. No obstante, este importante instrumento de control y veto político, quizás por los fracasos del mismo en elecciones locales, ha perdido significación en el imaginario del elector.

Del mismo modo destacaron algunos fenómenos como fueron, en primer lugar, el triunfo de dos partidos —el de la U y el PC— con un peso específico importante y suficiente para tomar decisiones en el Congreso entre ellos dos. El incremento, en buena medida, se puede explicar, por los beneficios que a cada partido le produjo la reforma política de 2009 y que permitió a los congresistas “trastearse” de partido. La U recibió un número significativo de congresistas de Cambio Radical y el PC hizo lo mismo con otros tantos de Alas Equipo Colombia. Y si a esta bancada “uribista” se les suman las curules obtenidas por el PIN, que obtuvo 8, la bancada alcanzaría 58 de las 102 curules del Senado. La paradoja es que, a pesar de que parece una victoria arrolladora, el uribismo perdió 12 curules con respecto

Tabla 4

Resultados electorales Congreso de la República (votos y porcentaje de votos por partido o movimiento político)

Partido político	2002 ^b		2006 ^b		2010 ^{a, b}	
	Votación	%	Votación	%	Votación	%
Liberal Colombiano	2'710,599	36.92	1'637,424	16.47	1'778,159	15.58
Conservador Colombiano	885,263	12.06	1'470,029	14.79	2'298,748	20.14
Social de Unidad Nacional	-	-	1'591,775	16.01	2'804,123	24.57
Cambio Radical	297,846	4.06	1'214,457	12.19	888,851	7.79
Polo Democrático Alternativo	-	-	875,451	8.81	848,905	7.44
Mov. Convergencia Ciudadana (PIN-2010)	94,131	1.24	566,823	5.70	907,468	7.95
Equipo Colombia-(ALAS Equipo Colombia-2006)	297,538	4.05	418,124	4.21	175,183	1.54
Verde	-	-	-	-	534,293	4.66
Mov. Colombia Democrática	-	-	272,524	2.74	-	-
Mov. Independiente de Renovación Absoluta-MIRA	81,061	1.10	237,512	2.39	307,963	2.70
Otros partidos o movimientos	2'978,885	40.57	1'659,486	16.69	870,517	7.63
Total votación por partidos	8'834,435		8'908,212		10'935,042	
Potencial electoral	23'998,685		26'595,171		29'853,299	
Total votos	10'292,403	42.89	10'793,408	40.59	13'203,762	44.23
Abstención	13'706,282	57.11	15'801,763	59.41	16'649,537	55.77
Votos válidos (1)	9'286,175	90.22	9'200,076	85.23	11'326,498	85.78
Votos nulos (2)	350,070	3.40	1'212,004	11.22	1'403,913	10.63
Tarjetas no marcadas (3)	656,158	6.37	381,328	3.54	473,351	3.58
Votos en blanco (4)	454,740	4.41	291,864	2.70	391,456	2.96

^a Los datos de esta elección son tomados con base en el 93.82 por ciento informado por la RNEC.^b Los porcentajes de 1, 2, 3 y 4 están calculados sobre el total de votos.^c Los datos de esta elección son tomados con base en el 93.82 por ciento informado por la RNEC.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil-Biblioteca Gustavo Ardilla Duarte.

a los comicios de hace cuatro años, cuando obtuvo 70 en el Senado debido a que Cambio Radical se retiró de la coalición. Gana y pierde el uribismo.³⁰

Con más detalle, los resultados de las elecciones de 2010, con respecto a las de 2006, indican, en principio, que en el Senado se produjo una “renovación” que no deja de sorprender: de los 102 elegidos, 66 son senadores nuevos. En tres de los nueve partidos que lograron curules todos sus senadores son nuevos, el PIN y el PV. Y en otros como La U, el porcentaje de recambio también es alto, 24 de 27. No obstante, la renovación es relativa. Un alto porcentaje de los nuevos senadores provienen de la Cámara de Representantes. Es el caso en La U, partido en el que una cuarta parte de los senadores elegidos procede de dicha corporación. Asimismo, no se puede referir como renovación del Senado cuando un número significativo de los “nuevos” senadores obtuvieron su curul merced a los votos que heredaron de familiares o jefes políticos que no pudieron entrar en la contienda electoral por estar investigados o condenados.³¹ La votación alcanzada, y las curules obtenidas, por los partidos y movimientos políticos para el Senado señalan la erosión del apoyo electoral para formaciones políticas tradicionales como el PL. Muestran, asimismo, el impacto de la crisis interna del PDA. El ascenso sostenido del partido de la U. Para 2010, la emergencia de los independientes en cabeza del PV y la desaparición de movimientos políticos bien por efectos de la reforma de 2003, bien por la “desbandada” parlamentaria producto de la reforma de 2009. Consecuente con esto último la re-configuración de ellos en un “nuevo” y controvertido partido: el Partido de Integración Nacional (PIN) (véanse tablas 5 y 6).

En términos de renovación, lo que sí resulta interesante es observar caras nuevas de entre los candidatos más votados. De los nueve partidos que pasaron el umbral —dos por ciento del total de votos válidos para el Senado—, los únicos senadores que repiten y que encabezan las votaciones son Jorge Robledo del PDA Alexandra Moreno Piraquive del MIRA y Javier Cáceres de CR, este último investigado después por casos de corrup-

³⁰El Presidente Juan Manuel Santos, en su discurso de posesión, llamó y convocó a todos los demás partidos y movimientos políticos para que hicieran parte de lo que él denominó ‘unidad nacional’. A ella, respondió afirmativamente, Cambio Radical y su máximo líder: Germán Vargas Lleras, quien pocos días después fue nombrado Ministro del Interior y de Justicia.

³¹Arleth Casado, “cara nueva” en el Senado, esposa de Juan Manuel López Cabrales, condenado por para-política. Teresita García, hermana del ex senador Álvaro García, condenado por la masacre de Macayepo.

ción. Los demás son “caciques” nuevos: Juan Lozano de La U; Gilma Jiménez del PV, que pasó del Concejo de Bogotá a la elite del Senado y Juan Carlos Rizzeto del PIN, apoyado por el ex gobernador del Valle, éste con el estigma del conjunto del partido. Por su parte, en los tradicionales PL y PC, las que registran mayor votación son dos mujeres que se convirtieron en candidatas de “contingencia”: la mencionada Arleth para heredar los votos de su esposo y Olga Suárez Mira para capitalizar los de su hermano ex senador investigado por parapolítica.

Las elecciones al Congreso en 2010 confirmaron la crisis de la izquierda colombiana al ratificar la división del PDA en la consulta interna para determinar candidato a la presidencia según se verá más adelante. El impulso que la izquierda había tomado en 2006 con los resultados a la Presidencia de Carlos Gaviria, cuando obtuvo dos millones de votos históricos, se diluyeron con el paso del tiempo que ahondó la división y el avance de la seguridad democrática del Presidente Álvaro Uribe. Los resultados son elocuentes: de 10 senadores que el PDA obtuvo en 2006, y que logró aumentar a 11 cuando tras una demanda ganó una curul más, su caudal se redujo a tan solo 8. El retroceso es aún más significativo si se tiene en cuenta que el PDA no está propiamente huérfano de poder ya que es gobierno en la alcaldía del Distrito Especial de Bogotá. E incluso también podría contarse la de Cali. De hecho, los hermanos de ambos alcaldes —Iván Moreno y Mauricio Ospina— son dos de los ocho senadores elegidos por el PDA. En porcentaje de votos sobre el total, también es evidente el retroceso de la colectividad. Entre 2006 y 2010, pasó de haber obtenido el 9.83 por ciento de los votos al 7.90 por ciento. La explicación de la pérdida de apoyo electoral podría encontrarse, una vez más, en la división interna del partido que, contrario a lo que ocurría en 2006, cuando se veía una izquierda unida, dejó ver profundas grietas.

El surgimiento de los ‘independientes’ fue significativo por el papel que jugarán en las decisiones políticas. Uno de los resultados político-electorales más interesantes y refrescantes para la democracia colombiana es el obtenido por el PV. Fundamentado en la filosofía de la ética, ausente en la más reciente historia política del país, el partido —liderado en forma colegiada por tres exitosos ex alcaldes de Bogotá— obtuvo una importante cuota de poder en el Senado. El partido de los “tenores”: Antanas Mockus, Enrique Peñalosa y Lucho Garzón, alcanzó cinco escaños en la dicha cá-

mara. Del mismo modo, convirtió a Gilma Jiménez en una de las grandes electoras del país con más de 140 mil votos.

El resultado es importante si se tiene en cuenta que en 2006 ese papel de independientes lo asumía solo el MIRA, que con dos senadores y una agenda particular, poco se hacía sentir en las decisiones trascendentales. Las cinco curules en el Senado y tres en la Cámara del PV a la hora de los votos puede que no cambien una decisión del Congreso, pero si los convierte en una voz para tener en cuenta sobre todo en debates políticos. Además, a estas curules se les podría sumar dos o tres más —de MIRA—, para formar una bancada de independientes, entendidos estos como movimientos o partidos que proponen una manera distinta de hacer política. Finalmente, los resultados electorales de 2010 muestran a un Congreso que sigue en cuarentena. Su conformación no da muestras de haber superado el mayor de los males políticos de los últimos años: la parapolítica. Demostraron, igualmente, que el Congreso aún no supera otros males como el clientelismo y la corrupción. Aunque no podía esperarse que en el corto plazo sucediera, las expectativas no consideraron que muchos de los investigados se fueran a perpetuar en el capitolio a través de otros. Al cruzar los resultados del Senado con las señales de alerta enviadas por la Misión de Observación Electoral (MOE) se encuentra que al menos 35 senadores elegidos tienen investigaciones pendientes o son familiares de políticos que tienen líos con la justicia.³² Pero, este fenómeno no fue exclusivo del PIN, otros partidos más grandes y tradicionales como La U, el PC y el PL también tuvieron candidaturas similares (véase tabla 3).

El sistema de partidos y la representatividad.

Los efectos de la reforma de 2003

El sistema de partidos colombiano, caracterizado por la presencia de los dos partidos tradicionales —PL y PC— y por la alta fragmentación y atomi-

³²Las dudas se centraron en algunas candidaturas de partidos como el PIN cuyos resultados, si bien no fueron los esperados —se calculaba que elegiría entre 10 y 14 senadores y eligió 8—, dejan ver que hay cuotas de personajes políticos que tienen líos con la justicia, como la polémica empresaria del *chance* Enilce López, “la Gata” que apoyó dos senadores (a su hijo Héctor Julio Alfonso López y Antonio José Correa), el ex gobernador de Santander, coronel retirado Hugo Aguilar Naranjo que puso a su hijo Mauricio, y Álvaro “el Gordo” García, quien antes de la elección fue condenado a 40 años de cárcel por la Corte Suprema de Justicia.

zación partidista (Guzmán, 2008: 225), ha experimentado cambios en sus indicadores como consecuencia de la puesta en vigencia de nuevas reglas electorales. La Constitución Política de 1991, junto con la Reforma Política de 2003 y la más reciente de 2009, son factores explicativos de dichos cambios, en virtud de la inclusión de barreras legales a la entrada de nuevos actores político partidistas.³³ Desde las elecciones legislativas de 1991, inaugurales de la nueva carta política hasta las de 2010, el número de listas inscritas para el Congreso de la República ha tenido un comportamiento irregular. Entre 1991 y 2002, antesala de la reforma política, éstas crecieron en más del 600 por 100. No obstante, tal crecimiento se vio frenado bruscamente a partir de entonces por efecto de la reforma. Entre 2002 y 2010, el número de listas disminuyó drásticamente en un porcentaje muy superior al de su crecimiento inicial (véase tabla 5). Llama la atención el súbito incremento en el número de listas que se presentaron a la Cámara de Representantes en una suerte de re-atomización partidista para esta elección.

Tabla 5
Evolución número de listas al Congreso de la República, 1991-2010*

<i>Año</i>	<i>Senado</i>	<i>Cámara de Representantes</i>	<i>Total listas</i>
1991	143	487	630
1994	254	674	928
1998	314	692	1,006
2002	321	962	1,283
2006	22	73	95
2010	16	282	380
Total	1,070	3,170	4,322

*El número de listas representa el total de éstas presentadas en todos los distritos electorales del país por los partidos políticos.

Fuente: Elaboración propia a partir de Guzmán (2008) y datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Sin embargo, y aún con la “re-atomización” partidista para la elección de Representantes a la Cámara, las elecciones legislativas de 2010 presentaron un menor número efectivo de partidos en clara armonía con lo

³³Sobre el particular, y para denotar el efecto de las reformas políticas sobre el sistema de partidos, ver las características del sistema electoral colombiano señaladas en el apartado de la página 372 de este capítulo.

observado en las legislativas de 2006. Dando muestras de reorganización de las fuerzas políticas, principalmente, en torno al partido de la U, fuerza política que ha marcado el paso político en los últimos años.

Tabla 6
Composición del Senado (número de curules por partido o movimiento político)

<i>Partido político</i>	<i>2002-2006</i>		<i>2006-2010</i>		<i>2010-2014</i>	
	<i>Núm. escaños</i>	<i>%</i>	<i>Núm. escaños</i>	<i>%</i>	<i>Núm. escaños</i>	<i>%</i>
Liberal Colombiano	29	28.43	17	16.67	17	16.67
Conservador Colombiano	13	12.75	18	17.65	22	21.57
Social de Unidad Nacional			20	19.61	28	27.45
Cambio Radical	2	1.96	15	14.71	8	7.84
Polo Democrático Alternativo			11	10.78	8	7.84
Mov. Convergencia Ciudadana (PIN 2010)	1	0.98	7	6.86	9	8.82
Equipo Colombia-(ALAS Equipo Colombia-2006)	4	3.92	5	4.90		
Mov. Colombia Democrática			3	2.94		
Movimiento Independiente de Renovación Absoluta-MIRA	1	0.98	2	1.96	3	2.94
Mov. Colombia Viva			2	1.96		
Mov. Nacional Verde	6	5.88			5	4.90
Otros	40 ^a	39.21	2	1.96	2 ^b	1.96
Coalición	6	5.88				
Total curules	102		102		102	

^aDe éstas seis (6) curules asignadas a los movimientos de izquierda: ANAPO; Movimiento Fuerza Progresista; Movimiento Obrero Independiente Revolucionario-MOIR; Movimiento Progresismo Democrático; Movimiento Revolucionario de Acción Laboral-MORAL; Movimiento Voluntad Popular. Las restantes corresponden una a cada movimiento o partido político se incluyen los asignados a circunscripción indígena (2): Movimiento de Integración Popular-MIPOL; Movimiento Colombia Siempre; Movimiento Popular-MPU; Alianza Social Indígena-ASI; Movimiento Ciudadano; C4; Movimiento Convergencia Popular Cívica; Movimiento Cívico independiente; Movimiento de Salvación Nacional; Movimiento Dejen jugar al moreno; Movimiento Frente social y político; Movimiento Fuerza progresista; Movimiento Independiente Frente de esperanza fe; Movimiento Nacional progresista; Movimiento Nueva fuerza democrática; Movimiento Nuevo liberalismo; Movimiento Político Ciudadanos por Boyacá; Movimiento Político por la seguridad social; Movimiento Si Colombia; Movimiento Somos Colombia; Movimiento Unionista; Partido Nacional Cristiano PNC; Partido Socialdemócrata colombiano; Partido Vanguardia moral y social-Vamos Colombia; Partido unidad democrática; Movimiento Huella ciudadana; Movimiento Autoridades indígenas.

^bCorresponde a las curules de circunscripción indígena: Alianza Social Indígena-ASI; Autoridades Indígenas de Colombia-AICO.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, Losada y Muñoz (2007) y Congreso Visible.

Tabla 7
Composición de la Cámara de Representantes (escaños asignados a partidos
o movimientos políticos)

<i>Partido político</i>	<i>2002-2006</i>		<i>2006-2010</i>		<i>2010-2014</i>	
	<i>Núm. escaños</i>	<i>%</i>	<i>Núm. escaños</i>	<i>%</i>	<i>Núm. escaños</i>	<i>%</i>
Liberal Colombiano	55	33.33	36	21.82	35	21.34
Conservador Colombiano	21	12.73	29	17.58	37	22.56
Social de Unidad Nacional			30	18.18	48	29.27
Cambio Radical	7	4.24	20	12.42	15	9.15
Polo Democrático Alternativo			9	5.45	5	3.05
Mov. Convergencia Ciudadana	2	1.21	8	4.85	12 ^b	7.32
Equipo Colombia-(ALAS Equipo Colombia-2006)	4	2.42	7	4.24	1 ^a	0.61
Mov. Colombia Democrática			2	1.21		
Mov. Independiente de Renovación Absoluta-MIRA			1	0.61	1	0.61
Otros Partidos	59	35.75	22	13.33		
Familia Liberal						
Mov. Apertura Liberal	5	3.03	5	3.03	2	1.22
Mov. Nacional Progresista	1	0.61	1	0.61		
Mov. Renovador de Acción laboral-MORAL	2	1.21	1	0.61		
Huila Nuevo Liberalismo			2	1.21		
Unidad Liberal					2	1.22
Familia conservadora						
Mov. De Salvación Nacional	2	1.21	1	0.61		
Mov. Nacional	1	0.61	2	1.21		
Mov. Independientes						
Partido Acción Social			1	0.61		
Mov. Alianza Social Afrocolombiana-ASA			1	0.61		
Mov. Integración Regional	3	1.82	4	2.42		
Mov. De Participación popular	2	1.21	1	0.61		
Mov. Popular Unido	1	0.61	2	1.21		
Por el país que soñamos			1	0.61		
Mov. Raíces negras			1	0.61		
Alianza Social Indígena					1	0.61
Partido Verde					3	1.83
AFROVIDES					1	0.61
MPU					1	0.61
Coaliciones	17	10.30				
Total escaños	165		165		164 ^c	

^a Ahora Partido ALAS, sin la coalición con Equipo Colombia.

^b Ahora como Partido de Integración Nacional-PIN.

^c La curul de minorías políticas aún se encuentra pendiente por definir.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Ahora bien, si las reformas de 2003 y 2009 han impactado positivamente en la disminución del número de listas, también lo ha hecho en otro importante indicador del sistema de partidos: el número efectivo de partidos que se ha reducido, tanto el electoral como el parlamentario. En las elecciones de 2010, reafirmaron lo señalado por las de 2006, el sistema de partidos colombiano se reconfigura sistemáticamente. De un bipartidismo tradicional, otrora principal característica, se pasa a un sistema de pluripartidismo atenuado conformado por tres partidos que en conjunto acumulan cerca del 66 por ciento de los escaños tanto en senado como en cámara, más otros que sirven de satélites y comodines de coalición para la toma de decisiones al interior del parlamento (véanse tablas 6 y 7).

Tabla 8
Evolución del número efectivo de partidos Elecciones para Cámara de Representantes

<i>Año elecciones</i>	<i>Número efectivo de partidos</i>		<i>Diferencia</i>
	<i>Electoral</i>	<i>Parlamentario</i>	
1994	3.02	2.52	0.50
1998	3.42	2.83	0.59
2002	4.42	3.84	0.58
2006	8.90	6.53	2.37
2010	6.51	4.94	1.57

Fuente: Guzmán (2008); para 2010, a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

A partir del indicador que representa el número efectivo de partidos (véase tabla 8) se tiene idea de los partidos y movimientos políticos que realmente cuentan, en votos y en escaños, y que deben ser considerados como relevantes en la medida que tienen capacidad de negociación y de chantaje. Luego el espíritu del Acto Legislativo 01 de 2003 de disminuir la “sopa de letras” partidista en contienda (aunque el número efectivo de partidos aumentara) y de fortalecer el sistema partidario se consiguió. El filtro establecido por la reforma es el umbral de entrada, pues a partir de éste se decantan los partidos y movimientos políticos, eliminándose aquellos con apoyos electorales muy débiles.

Junto al índice del número efectivo de partidos existe el de concentración que, complementariamente, da cuenta del grado en el que el poder

político se concentra o se dispersa. Al igual que al anterior, el índice de concentración está influido por las reglas del sistema electoral aplicado. Es de esperar que un sistema electoral fuerte (Guzmán, 2008: 234), como el contenido en la reforma de 2003, lo incremente (véase tabla 9).

Tabla 9
Concentración electoral y parlamentaria (elecciones Cámara de Representantes, 1994-2010)

<i>Elecciones</i>	<i>Partidos</i>	<i>Votos (%)</i>	<i>Escaños (%)</i>	<i>Diferencias</i>
1994	PLC + PCC	72.98	79.50	6.52
1998	PLC + PCC	61.74	69.57	7.83
2002	PLC + PCC	40.95	46.06	5.11
2006	PLC + PU	35.86	40.00	4.14
2010	PU + PCC	45.29	52.13	6.84

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

La disminución sistemática de la concentración, tanto electoral como parlamentaria, es congruente con el número efectivo de partidos del sistema colombiano. Aquella vieja preocupación de los constituyentes de 1991, deja de serlo. Poco a poco el fantasma del bipartidismo tradicional queda atrás. Hoy, el electorado colombiano encuentra muchas más opciones por las cuales decantarse al momento de elegir. Ahora, el interrogante que se plantea no es el de qué sistema de partidos necesita el sistema político colombiano, sino que debe estar referido a la calidad, disciplina, estructura y funcionamiento de la organización partidista. Y, por esta vía, por la calidad de la representación que estas le ofrecen al elector.

LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES

Álvaro Uribe fue, sin lugar a dudas, quién marcó el ritmo de la carrera a la Presidencia. Su 'encrucijada del alma' sobre la posibilidad de lanzarse a un tercer periodo y el trámite del referendo reeleccionista en la Corte Constitucional, frenaron la vida política del país. Fue, precisamente, ésta última quien liquidó el referendo y dio el banderazo de salida a una corta e intensa campaña presidencial que estuvo marcada por la injerencia política no

solo de gobernadores investigados por la Procuraduría por favorecer a uno u otro candidato, sino por la del mismo Presidente de la República quién, una vez que la Corte profirió el fallo, hizo el “guiño” a su sucesor: Juan Manuel Santos, sin dejar de dirigirlo también hacia su ex Ministro de Agricultura, Andrés Felipe Arias. Los reiterados llamados a la continuidad de la política de seguridad democrática de la que fueron abanderados Santos y Arias se convirtieron en regulares intervenciones a través de los medios de comunicación. Estas opiniones e incursión en los procesos de poder, en una democracia moderna, no serían repudiadas; sin embargo, en Colombia, la intervención en política por parte del Presidente de la República, como servidor público, está prohibida por la ley.

La selección de los candidatos.

¿Democracia interna o sucesión presidencial?

La elección de los candidatos para las elecciones presidenciales de 2010, en la mayoría de los partidos, se hizo a través de consulta popular, para que el electorado expresara sus preferencias por alguno de los pre-candidatos que aspiraban a la presidencia al interior de cada uno de los partidos. Este fue el caso del PL, el PC, el PV, y el PDA (véase tabla 10). Por su parte, la U, y Cambio Radical no realizaron consulta alguna siendo la selección de sus candidatos resultado de acuerdos al interior de los partidos, acompañados, en algunos casos, de guiños para designar los candidatos que aspirarían a la presidencia.

Tabla 10
Resultados de consulta para selección de candidatos a la presidencia
(por partido, candidato ganador y votos obtenidos)

<i>Fecha consulta</i>	<i>Partido político</i>	<i>Votos por partido</i>	<i>Candidato ganador</i>	<i>Votos obtenidos</i>
09/27/2009	Liberal	4'045,910	Rafael Pardo	376,379
09/27/2009	Polo Democrático	433,364	Gustavo Petro	223,627
03/14/2010	Conservador	S/D	Noemí Sanín	4'118,090
03/14/2010	Verde	S/D	Antanas Mockus	822,424

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil.

Del proceso de consulta interna de los partidos para la selección de sus candidatos vale resaltar las consultas del PC y del PV.³⁴ Ambas se llevaron a cabo el mismo día de las elecciones legislativas. La consulta conservadora resultó ser la más polémica por el enfrentamiento entre Noemí Sanín, crítica del gobierno de Uribe, y Andrés Felipe Arias, defensor a ultranza de la seguridad democrática. Entre ellos siempre se denotó una marcada rivalidad que se acentuó al cierre de las votaciones del 14 de marzo, pues hasta ese momento, y con una gran mayoría de mesas escrutadas, ambos candidatos reclamaban el triunfo de la contienda electoral. Una semana después de la realización de la consulta conservadora, se pudieron conocer los resultados finales, los cuales daban a Noemí Sanín como ganadora, con una diferencia de 37,777 con respecto a Andrés Felipe Arias.

Por su parte, la consulta interna del PV se realizó en medio de mucha expectativa, pues los tres precandidatos que aspiraban a ser elegidos contaban con excelentes antecedentes como mandatarios de la capital del país. La campaña para la consulta resultó ser el polo opuesto a la de los conservadores puesto que fue pacífica, no habiendo entre los candidatos ningún tipo de agresión y la concordancia con que presentaban sus propuestas y discursos llevaba a pensar en los “tres tenores” como uno solo, lo cual generó un gran desconcierto entre los electores acostumbrados a campañas de desprestigio y alusiones personales.

Con este panorama electoral, dividido de un lado entre uribistas, hacia quienes estaba dirigidos los guiños presidenciales, y antiuribistas, receptores de los “anti guiños”, y, con la definición de las candidaturas de Noemí Sanín y de Antanas Mockus, la liza presidencial estaba lista. Aparentemente, no había grandes ventajas, descartándose de paso un triunfo en primera

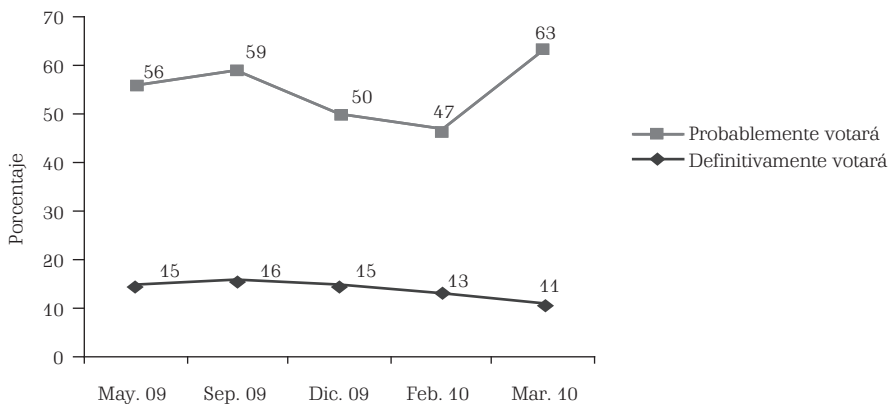
³⁴En las consultas del PC y del PV, se buscaba escoger un candidato único, en este aspecto fueron constantes las especulaciones sobre las posibles coaliciones a realizar con el fin de consolidar fuerzas tanto de candidatos como de partidos. De los cinco candidatos del PC, Martha Lucía Ramírez, José Galat, Álvaro Leyva, Andrés Felipe Arias y Noemí Sanín, solo dos, estos últimos, se convirtieron en opciones reales para el partido. Los dos identificados con el uribismo. Uno más que otra. Por su parte, la consulta del PV presentó como candidatos a tres exitosos ex alcaldes de Bogotá, Enrique Peñalosa, Luis Eduardo Garzón y Antanas Mockus. Estas consultas internas, ante las improvisadas campañas parlamentarias, generaron aun más interés sobre quiénes serían los candidatos presidenciales de ambos partidos, que por la suerte del congreso.

vuelta entre los principales aspirantes: Santos, Sanín, Mockus, Vargas Lleras, Petro y Pardo. Cada uno de ellos contaba como capital electoral los votos que su respectivo partido había obtenido en las legislativas del 14 de marzo, principalmente los que les permitieron alcanzar curules en el Senado, por aquello de la circunscripción nacional.

Las encuestas, por su parte, en relación a su incidencia o no en la intención de voto, fueron objeto de debate por parte de los medios de comunicación. Tal fue el revuelo que causaron en la etapa final de la campaña que incluso surgieron propuestas para controlar su publicación por parte del Consejo Nacional Electoral. No obstante se concluyó que las encuestas no modificaban la realidad sino que la registraban (*Semana*, 2010: 26-27). Los cambios en el panorama electoral, una vez que Álvaro Uribe salió de la contienda, también fueron registrados por los sondeos, observándose un aumento en el número de personas que participarían en los comicios, al tiempo que marcaban la tendencia hacia el candidato heredero (véanse gráficas 1 y 2).

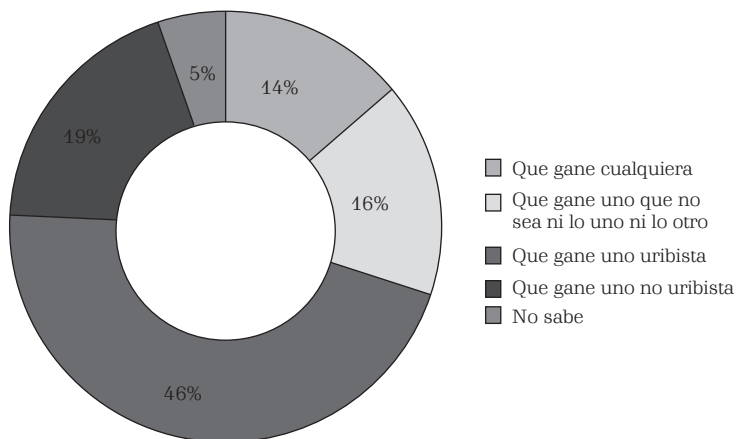
En cualquier caso, la identificación con el gobierno de Uribe resultaba ser coincidente con la intención de voto de los colombianos. El hecho de que entre Santos y Sanín reunieran el 53 por ciento de la intención de voto (*Semana*, RCN televisión, RCN Radio y FM, 2010: 24-32); cifra ligeramente superior a la indicada en la gráfica 2, para quienes señalan que votarían por un candidato uribista, hacía presumir entonces que el Partido de la U y el PC serían quienes se disputaran la presidencia en una segunda vuelta. No obstante, las cosas cambiaron, y las cifras mostraron al final el ascenso inesperado de Mockus al segundo lugar para la primera vuelta. También, la posibilidad, aunque por un corto tiempo, de un cambio significativo en la política colombiana: el ascenso de un partido independiente a la Presidencia, para concluir con el inobjetable y holgado triunfo de Juan Manuel Santos de la U, luego del ajustado inicio de la primera vuelta (véanse gráficas 3 y 4).

Gráfica 1
Intención de ir a votar (elecciones presidenciales 2010)



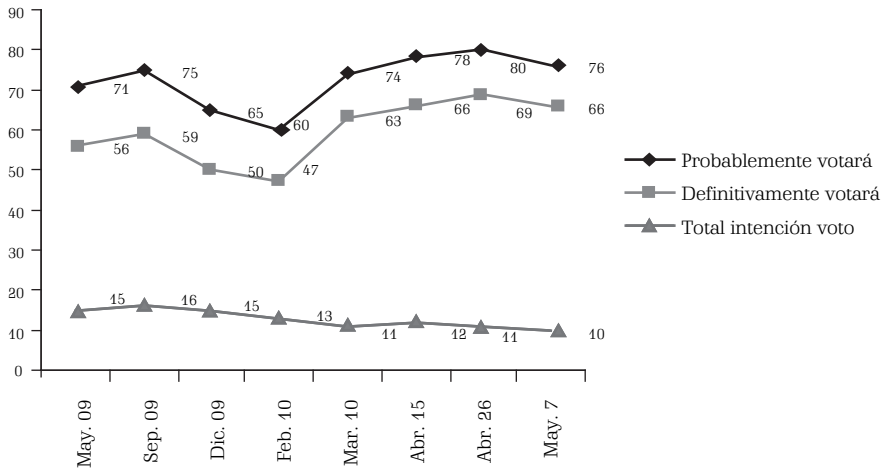
Fuente: Elaboración propia a partir de *Semana*, edición 1456, 29 de marzo de 2010, p. 24.

Gráfica 2
Candidato uribista vs. candidato no uribista



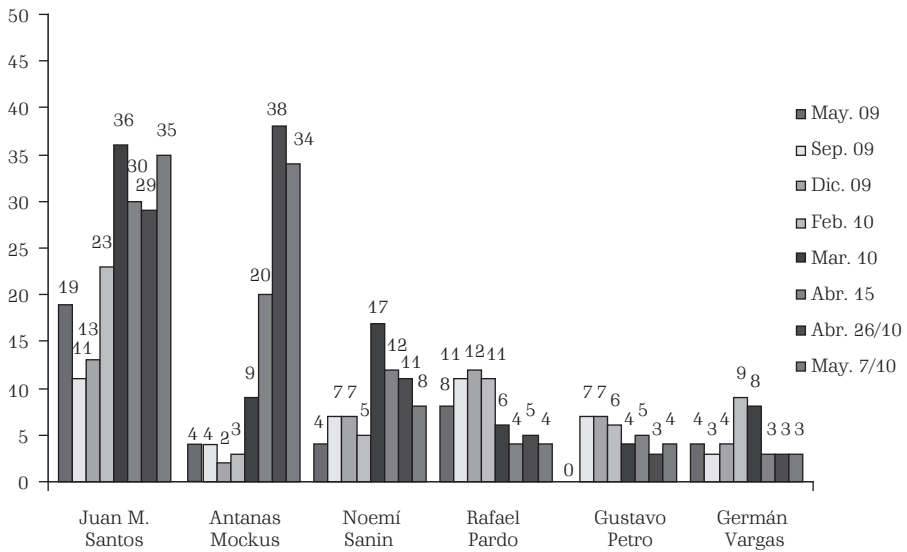
Fuente: Elaboración propia a partir de *Semana*, edición 1456, 29 de marzo de 2010, p. 27.

Gráfica 3
Evolución en la intención de voto (elecciones presidenciales 2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de *Semana*, edición 1462 de 2010, p. 27.

Gráfica 4
Evolución en la intención de voto (por candidato elecciones presidenciales 2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de *Semana*, edición 1462 de 2010, p. 27.

Los programas: debates y confrontación

Los candidatos, en una campaña más mediática que tradicional, expusieron al elector sus principales propuestas de gobierno. La televisión, principalmente, junto con otros medios de comunicación y espacios cerrados (Universidades) sirvieron de escenario para ello. Comentario aparte merece la puesta en escena de estrategias publicitarias poco convencionales en Colombia. La llegada de Juan José Rondón a la campaña de Juan Manuel Santos puso al país a hablar de “propaganda negra”, no obstante, el suceso dejó en claro el clima al que había llegado la campaña por las presidenciales. Los debates (*Semana*, 2010a: 42)³⁵ realizados dieron espacio solo a los seis candidatos que se ubicaban en los primeros lugares de las encuestas, de aquí las restricciones de tiempo que posteriormente se atenuaron en los foros previos a la segunda vuelta, donde solo hubo atril para los dos candidatos triunfadores: Juan Manuel Santos, quién privilegiaba el gesto y la estética, y Antanas Mockus, quién en su lugar lo hacía con la palabra. Aun cuando los debates privilegien la forma sobre el fondo al centrar la atención en la imagen y personalidad de los candidatos en lugar de sus propuestas programáticas, estos resultaron atractivos al ser transmitidos por la televisión. No obstante, quienes, por su desempeño en los mismos resultaron ganadores: Germán Vargas, Rafael Pardo y Gustavo Petro, no lo fueron en las urnas.³⁶ Ello puede ser explicado a partir de la hipótesis que señala que quienes no lideran las encuestas son más audaces en sus respuestas, mientras que quienes tienen mayores posibilidades de llegar al poder tienden a evitar asumir compromisos que no puedan cumplir o incluso arriesgarse

³⁵El fenómeno denominado como “debatitis” desarrollado en la contienda por la presidencia, marcó un hito en la historia electoral colombiana. Esta estrategia que caracterizó las presidenciales quizá obedeció a que se dejó de lado la creencia que se otorga al contacto directo con el elector, de una parte; y, a la sensación de inseguridad, a pesar de las medidas, por quienes lideraban las encuestas quienes prefirieron aparecer en los sets de televisión para resolver preguntas de cualquier tipo, de otra.

³⁶La medición del “Gran Debate”, realizada por Ipsos-Napoleón Franco, señala que el 91 por ciento de los colombianos que observaron el gran debate consideraron como ganadores a: Germán Vargas (15 por ciento), Gustavo Petro (14 por ciento) y Rafael Pardo (8 por ciento). Medición encargada por la revista *Semana*, RCN Televisión, RCN Radio y FM Radio. Tamaño de la muestra 1,202 encuestas reales ponderadas por región, nivel socioeconómico, género y rangos de edad aplicadas Hombres y mujeres, mayores de 18 años de edad, niveles socioeconómicos alto (estratos 6 y 5), medio (estratos 3 y 4) y bajo (estratos 2 y 1), residentes habituales en 36 ciudades y municipios del país, con un margen de error de más o menos 3.5 por ciento. La pregunta utilizada fue: ¿Quién cree que fue el mejor candidato en el debate?

con respuestas que modifiquen las tendencias de sus campañas. La tabla 11 muestra las principales propuestas: de sociedad, de política económica y de política internacional con que Juan Manuel Santos y Antanas Mockus, se disputaron la Presidencia de la República.

Tabla 11
Propuesta de sociedad, de política económica y de política internacional.
Dos candidatos a la Presidencia

	<i>Propuesta de sociedad</i>	<i>Política económica</i>	<i>Política internacional</i>
Juan Manuel Santos	Continuar con los éxitos del gobierno de Álvaro Uribe Vélez; consolidar la política de seguridad democrática como requisito para avanzar hacia la prosperidad. Lucha contra la pobreza, promoción de la educación y la competitividad a través de obras de infraestructura	Propone las “cinco locomotoras” para jalonar el desarrollo económico: agricultura, infraestructura, innovación, vivienda y minería. A partir de éstas, sentar las bases para la generación masiva de empleo (2.4 millones en cuatro años) y la mejora en la calidad de vida de los colombianos	Reformar la cancillería para dar más peso e importancia a la carrera, y oficio, diplomático. Liderar la defensa de los derechos humanos, la seguridad y la lucha contra el narcotráfico en la región. Mantener una visión solidaria y de “futuro compartido” con los países vecinos, enmarcada en el respeto y la colaboración contra el terrorismo
Antanas Mockus	Generar una cultura de respeto a la legalidad. Articular el cumplimiento de la ley con la moral y la cultura. El Estado debe propugnar por la mejora integral de la calidad de vida de los ciudadanos	Crear oportunidades laborales y productivas a partir de una mejor cobertura y calidad de la educación superior. Promover una política de fiscal austera. Una reforma tributaria que aumente los recursos estatales y beneficie el empleo formal	Recuperar las relaciones con los países vecinos por la vía del diálogo y de la diplomacia tradicional y reivindicar la soberanía nacional y extranjera

Fuente: Elaboración propia a partir de varios.

Los resultados electorales. ¿Continuidad o cambio?

Los resultados de los comicios del 30 de mayo de 2010 evidenciaron la necesidad de convocar a segunda vuelta (véase tabla 12). La comparación de los resultados con los sondeos de intención de voto marcaba una diferencia significativa entre unos y otros. La diferencia entre el primero y segundo candidato —más de 20 puntos— puso de manifiesto, una vez

más, el interrogante acerca del rol que juegan las encuestas como “orientadoras” del voto ciudadano, a pesar de que en ellas se indicaba que no habría ganador en la primera vuelta.

Tabla 12
Elecciones presidenciales, 2002-2010 (votación a candidatos en votos y porcentaje de voto)

Año	Candidato	Partido político ^a	Votos obtenidos y porcentaje de voto			
			Primera		Segunda	
			Votos	%	Votos	%
2002	Horacio Serpa Uribe	LC	3'514,779	31.80		
	Álvaro Uribe Vélez	PC	5'862,655	53.05		
	Luis Eduardo Garzón	PDA	680,245	6.16		
	Noemí Sanín Posada	MSC	641,884	5.81		
	Potencial electoral		24'208,311			
	Total votación		11'249,734			
	Votos válidos		11'051,645			
	Participación		46.47			
	Abstención		53.53			
	2006	Álvaro Uribe Vélez	PC	7'397,835	62.35	
Carlos Gaviria Díaz		PDA	2'613,157	22.03		
Horacio Serpa Uribe		LC	1'404,235	11.84		
Antanas Mockus Sivikas		ASI	146,583	1.24		
Potencial electoral			26'731,700			
Total votación			12'041,737			
Votos válidos			11'864,410			
Participación			45.05			
Abstención			54.95			
2010		Juan Manuel Santos C.	UN	6'802,043	46.68	9'004,221
	Antanas Mockus Sivikas	V	3'134,222	21.51	3'588,819	27.53
	Germán Vargas Lleras	CR	1'473,627	10.11		
	Gustavo Petro Urrego	PDA	1'331,267	9.14		
	Noemí Sanín Posada	PC	893,819	6.13		
	Rafael Pardo Rueda	PL	638,302	4.38		
	Potencial electoral		29'997,574			
	Total votación		14'781,020		13'337,658	
	Votos válidos		14'572,593		13'038,370	
	Participación		49.27		44.48	
Abstención		50.73		55.52		

^aSiglas de los partidos o movimientos: Partido Liberal Colombiano-PLC; Partido Conservador Colombiano-PCC; Compromiso Colombia-CC; Movimiento Si Colombia-MSC; Primero Colombia-PC; Movimiento Alianza Social Indígena-ASI; Polo Democrático Alternativo-PDA; Partido Social de la Unidad Nacional-UN; Partido Verde-pv; Cambio Radical-CR.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Registraduría Nacional del Estado Civil, revista *Semana*, edición 1465, mayo 31 a junio 7 de 2010, pp. 26-27.

La segunda vuelta ofreció toda suerte de especulaciones acerca de las posibles coaliciones que se formarían en torno a Santos y Mockus. ¿Cómo sería la alineación partidista? ¿Uribismo vs. Antiuribismo? En las toldas verdes, el optimismo afloró y se declaró ganador fuera cual fuera el resultado de la segunda vuelta. Del mismo modo, cerró la posibilidad de alianza alguna con los partidos perdedores. Santos, por su parte, convocó a la unidad nacional e invitó a los demás candidatos a que se sumaran en la tarea de reconstruir el país entre todos. El juego de las alianzas quedaba abierto, a pesar de la amplia diferencia con la que Santos obtuvo la primera de las victorias en la carrera por la presidencia.

Al final ganó quien sintonizó con la realidad nacional, en su mayoría uribista. Ganó la maquinaria al servicio de la candidatura de Santos: el gobierno de Uribe, la mayoría en el Congreso, buena parte de los empresarios, los gremios económicos. En suma, el capital. Ganó la seriedad de las propuestas y planteamientos expuestos durante la campaña por Santos. Su perfil de estadista contribuyó al éxito. La participación electoral, por su parte, se mantuvo en sus registros históricos.

¿URIBISMO O SANTISMO? EL PANORAMA POLÍTICO COLOMBIANO

Las elecciones de 2010 permiten esbozar una *primera derivación*, a modo de conclusión, y es que las legislativas supusieron, de antemano, el triunfo de la derechización de la política colombiana iniciada en 2002 con Álvaro Uribe. El inobjetable triunfo en las urnas de la U, tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes, así lo indican. Consecuente con el triunfo legislativo del oficialismo, las elecciones de 2010 han supuesto la continuidad en el gobierno del mismo partido. La coalición de gobierno también se mantuvo intacta, es más podría afirmarse que se vio fortalecida con la llegada del PIN. El Partido de la U, el PC, y este último recibieron el apoyo mayoritario de los colombianos. Juan Manuel Santos vio despejado su camino hacia la Casa de Nariño. Triunfaron Uribe y Santos. Perdió la oposición. No obstante, surge un interrogante: ¿cuánto durará la “luna de miel” entre estos partidos “uribista/santistas”? La historia de Colombia ha demostrado que las lealtades de un sector del Congreso son proporcionales al poder burocrático y por eso no se puede garantizar la solidez de la

bancada. El reto del Presidente Santos será consolidar su liderazgo partidista e incrementar el favor de la opinión pública. No obstante, el Congreso manifiesta su inconformismo con algunos de los temas políticos que se tramitan, por ejemplo, la ley de víctimas, la restitución de tierras a los desplazados y el manejo de la política exterior, defendidas por el actual Presidente.

Una *segunda derivación* se puede encontrar en el declive electoral del PL. Elección tras elección el tradicional, y otrora fuerte, partido ve como los apoyos electorales se orientan en otras direcciones. A pesar de las voces en contra de sus dirigentes, la crisis de liderazgo al interior de la formación roja es evidente. En este mismo sentido, pero cambiando de actor, se agudizó la división interna de la izquierda que se ‘descolgó’ electoralmente y tuvo un pobre desempeño, aún en sus tradicionales bastiones, Bogotá, gobernada por el PDA.

Los independientes, *tercera derivación*, finalmente empataron. Unos perdieron. Otros ganaron. Los que perdieron se identifican claramente con el descalabro del Movimiento Compromiso Ciudadano liderado por Sergio Fajardo, quien intentó, en solitario, y con muy buen registro en las encuestas, llegar al Congreso y no consiguió que le eligieran un solo parlamentario. Ganaron, en cambio, los “tenores” de la política colombiana: Mockus, Peñalosa y Garzón. Tres ex alcaldes de Bogotá que bajo la denominación del PV lograron colocar cinco de sus miembros en el Congreso, y dejaron abiertas las puertas para la conformación de alianzas en las presidenciales.

Ni el elector, ni los partidos y movimientos políticos, pudieron cerrar el paso de los ‘herederos’ de la para-política, al no castigar las listas del PIN. Éstos llegaron al Senado y a la Cámara bajo el paraguas del Liberalismo, el Conservatismo y del Partido de la U. No hubo, entonces, la tan mentada renovación política, *cuarta derivación*: no se pudo romper con la certeza de tener un congreso manchado de para-política, la corrupción y su poca contribución al fortalecimiento de la democracia colombiana.

Frente a la renovación en la composición del Senado de 2010, con respecto a la elección de 2006, llama la atención que de las diez mayores votaciones a esta instancia, seis corresponden a mujeres,³⁷ lo que significó un aumento del 20 por ciento en la composición del Senado al pasar de 12 a

³⁷Diliana Francisca Toro, Olga Lucía Suárez, Arleht Casado, Liliana Rendón, Myriam Paredes, Gilma Jiménez.

15 senadoras.³⁸ No obstante, *quinta derivación*: la participación de la mujer en las listas al Congreso sigue siendo baja: 343 de 2,750 (10.25 por ciento) para la Cámara y 171 de 948 (18.03 por ciento) para el Senado, del total de aspirantes, cifras que denotan un retroceso en materia de equidad de género, a pesar del cumplimiento de la norma.

Mención aparte merece la actuación del máximo organismo electoral: la Registraduría Nacional del Estado Civil. La demora en la información de los resultados electorales, puso en tela de juicio la legalidad y legitimidad del proceso, ya que hasta el día de la posesión del nuevo Congreso no se conocían a ciencia cierta los nuevos parlamentarios —principalmente, los miembros de la Cámara—. Al tiempo que también generó tensiones políticas. Se hicieron evidentes las fallas en el sistema de captura y procesamiento de los datos electorales, y en la necesidad de implementar la figura del voto electrónico.

Finalmente, el escenario prospectivo colombiano, tras los comicios de 2010, se muestra favorable al continuismo bajo el rótulo de la prosperidad democrática en reemplazo del de la seguridad democrática. El Presidente número 59 en los 200 años de historia independiente de Colombia deberá marcar diferencias sustantivas con su antecesor y por esta vía empezar a transitar senderos de cambio. No obstante, también podrían observarse signos de continuidad, si la “re-elección” en cuerpo ajeno no se desmarca de su mentor. Un escenario, igualmente, poco claro en lo que respecta a la confianza institucional que refleja el “nuevo” Congreso configurado a partir de la herencia paramilitar, clientelar y corrupta del anterior. Los vientos de renovación habrá que esperarlos en un futuro si se consolida la opción Verde, se renueva el liderazgo liberal y cesan las divisiones de la izquierda.

FUENTES CONSULTADAS

Consejo Ciudadano para la Seguridad Pública y Justicia Penal (2011). *Estudio comparativo de la incidencia de homicidio doloso en ciudades y jurisdicciones*

³⁸La Ley 581 de 2000, en su artículo 1º, crea los mecanismos para que las autoridades, en cumplimiento de los mandatos constitucionales, le den a la mujer la adecuada y efectiva participación a que tiene derecho en todos los niveles de las ramas y demás órganos del poder público, incluidas las entidades a que se refiere el inciso final del artículo 115 de la Constitución Política de Colombia, y además promuevan esa participación en las instancias de decisión de la sociedad civil.

- sub-nacionales de los países del mundo (2010)*. Disponible en www.seguridadjusticiaypaz.org.mx
- Corporación Nuevo Arco Iris (2009). "Una vez más se sacrificó al régimen de partidos en Colombia". Disponible en www.nuevoarcoiris.org.co
- DUQUE LÓPEZ, María Victoria (2010). "Ojos que no ven, corazón que no siente". Disponible en www.razonpublica.com
- El Espectador* (2010). "El juego de buscar mayorías en las urnas. La encrucijada de la democracia", 14 de marzo, p. 2.
- El Tiempo* (2010). "Cultivos de coca, los más bajos en 11 años", 24 de abril.
- GAITÁN VILLEGAS, Jorge (2010). "La gestión económica de Uribe, entre pésima y peor". Disponible en www.razonpublica.com
- GUZMÁN M., Carlos (2008). "Colombia 2006. Reforma política, elecciones y resultados, ¿continuidad o cambio?", en Manuel Alcántara Sáez y Fátima García Díez (eds.), *Elecciones y política en América Latina*. México, Instituto Electoral del Estado de México, Miguel Ángel Porrúa, pp. 201-242.
- HURTADO, Rodrigo (2010). "De Uribe a Santos". Disponible en www.razonpublica.com
- LEAL BUITRAGO, Francisco (2010). "Seguridad democrática, su camisa de once varas". Disponible en www.razonpublica.com
- LOSADA LORA, Rodrigo y Patricia Inés Muñoz Yi (2007). *Las elecciones de 2006 en Colombia. Una mirada desde la reforma de 2003*, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana de Bogotá-JAVEGRAF.
- Observatorio de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República (2009). *Informe 2009*. Disponible en http://www.derechoshumanos.gov.co/observatorio_de_DDHH/documentos/Indicadores/obs_indicadores_dic2009_100528.pdf
- PACHÓN, Mónica (2009). "Desbandada y realineación". Disponible en www.razonpublica.com
- Registraduría Nacional del Estado Civil. Disponible en www.registraduria.gov.co
- Revista *Semana* (2010). Encuestas al banquillo, ed. 1460, 26 de abril a 3 de mayo, pp. 26-27.
- _____ (2010a). "Debatitis Aguda", ed. 1461, 3 a 10 de mayo, p. 42.
- _____, RCN televisión, RCN Radio y FM, y *Encuesta* (2010). Edición 1462, 10 a 17 de mayo, pp. 24-32.
- Revista de la Policía Nacional* (2010). Edición, núm. 3, marzo.
- ROLL, David (2010). *¿Democracias prepago? El control de la financiación de la política, un reto para Colombia y Latinoamérica*, Bogotá, Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.
- _____ y Carlos Guzmán (2005). *Partidos políticos y Congreso. Elites políticas y mayorías parlamentarias en Colombia en la década de los noventa*, Bogotá,

Fundación Konrad Adenauer y Universidad Nacional de Colombia-Facultad de Derecho, Ciencias Políticas y Sociales.

ROMERO, Mauricio (ed.) (2007). *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris.

VALENCIA, León (2007). "Los caminos de la alianza entre los paramilitares y los políticos", en Mauricio Romero (ed.), *Parapolítica. La ruta de la expansión paramilitar y los acuerdos políticos*, Bogotá, Corporación Nuevo Arco Iris.

La marea morada: elecciones congresuales y municipales de 2010 en la República Dominicana

Ana Belén Benito Sánchez*

INTRODUCCIÓN

El 16 de mayo de 2010, más de seis millones de dominicanos acudieron a las urnas a elegir un total de 4,031 cargos, de representación *nacional* (183 diputados y 32 senadores), *municipal* (155 alcaldes y suplentes; 1,149 regidores y suplentes; 229 directores de distritos municipales y 715 vocales) y *supranacional* (20 diputados y sus correspondientes suplentes al Parlamento Centroamericano-PARLACEN). En los tres escenarios el Partido de la Liberación Dominicana (PLD) revalidó su posición de dominio, consolidándose como fuerza política mayoritaria en la etapa post-caudillos. En este periodo el sistema de partidos está experimentando una progresiva mutación del tripartidismo al “bipartidismo satelital” (Espinal, 2010).¹

La victoria del PLD ha teñido de morado el mapa nacional, al obtener la mayoría de los escaños en la Cámara de Diputados (57.3 por ciento) y en el PARLACEN (50 por ciento); el control absoluto del Senado (96.8 por ciento); y el 59.3 por ciento de las alcaldías. Por su parte, el Partido de la Revolución Dominicana (PRD), aunque duplica su representación en la Cámara, ya que con sus 75 diputados controlará el 40.9 por ciento del hemiciclo frente al 24.1 por ciento de la legislatura anterior, por primera vez desde 1978, no tendrá representación en el Senado. Este hecho es especialmente relevante pues el Senado tiene entre sus atribuciones la elección de los miembros de

*Investigadora del Centro de Gobernabilidad y Gerencia Social (CEGES) en INTEC, República Dominicana y candidata a doctor por la Universidad de Salamanca. La autora agradece los comentarios y valiosas sugerencias de Leticia Ruiz Rodríguez.

¹Dos partidos mayoritarios (PLD y PRD) en torno a los cuales se aglutinan muchos partidos pequeños (más de 20).

la Cámara de Cuentas y de la Junta Central Electoral (JCE). De igual manera, al controlar el Consejo Nacional de la Magistratura, el partido oficialista no se verá en la necesidad de consensuar con la oposición la designación de los miembros del futuro Tribunal Constitucional, la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Superior Electoral.² Junto a estos hechos, las elecciones confirman el descalabro electoral del Partido Reformista Social Cristiano (PRSC) —que obtiene tres diputados, un senador y cuatro alcaldías— e ilustran la lenta agonía de los reformistas, que comenzó en 1994 y se precipitó tras la desaparición de su líder histórico Joaquín Balaguer.³

Este capítulo analiza los resultados de las elecciones legislativas y municipales de 2010, y propone una interpretación de los mismos en clave del sistema de partidos. El principal argumento es que en esta contienda el PLD consolida su fuerza electoral, constatando la evolución que ha experimentado el sistema de partidos dominicano del tripartidismo a uno de partido dominante gracias al apoyo de las fuerzas minoritarias. El liderazgo del Presidente Leonel Fernández, su fuerza de atracción y pragmatismo, son la clave del éxito electoral del PLD, favorecido por el faccionalismo endémico del PRD y la descomposición progresiva del PRSC. Tras las elecciones de mayo de 2010, el PLD se posiciona en un lugar de dominio de la escena política hasta las próximas elecciones presidenciales de 2012 y que, con independencia de dichos resultados, le asegura el control del Senado durante los próximos seis años.

Para ello, se presenta el contexto político y electoral previo, y en particular, el andamiaje institucional que dibuja la nueva Constitución de 2010. En segundo lugar, se examina la campaña electoral, con especial atención al fenómeno del clientelismo; un escenario donde el voto (electores) y el apoyo entre partidos (alianzas) se ofrece a cambio de la expectativa de una ventaja material particularizada. En tercer lugar, se describen los conflictos y mecanismos de cooperación en la selección de candidatos,

²La Cámara de Cuentas tiene como función principal investigar y comprobar la exactitud de las cuentas y operaciones financieras del Estado, su elección corresponde al Senado en base a las ternas presentadas por el Ejecutivo. El Consejo Nacional de la Magistratura lo integran el presidente de la República, el presidente del Senado y un Senador de un partido diferente a aquel; el presidente de la Cámara de Diputados, y un diputado de un partido diferente a aquel; el presidente de la Suprema Corte de Justicia y un magistrado de la Suprema. Tiene la única facultad para la designación de los jueces de la Suprema Corte de Justicia, pudiendo disponer su sustitución en los casos de cesación de uno de ellos, pero no destituirlos.

³Los colores identificativos de los tres partidos son: morado PLD, blanco PRD y rojo PRSC.

donde destacan el tradicional faccionalismo partidista, y la más novedosa judicialización de las controversias internas. El examen de las reglas del juego y las particularidades del sistema electoral dominicano, da paso a la interpretación de los resultados electorales, y, a modo de conclusión, se perfilan las claves del escenario político futuro tras los comicios de 2010.

CONTEXTO POLÍTICO Y ELECTORAL PREVIO

Las claves del éxito del partido oficialista bajo el liderazgo del actual Presidente Leonel Fernández radican en su paulatina desideologización, vi- rando desde el marxismo de las fuerzas vinculadas a Juan Bosch en la década de 1970 al pragmatismo conservador actual. Ello se traduce en la arena electoral en una habilidad camaleónica para presentarse ante los votantes como “heredero de las fuerzas históricas del balaguerismo”, por un lado; legatario del boschismo y continuador de su revolución democrática, por otro, y anfitrión benefactor de los disidentes-tránsfugas del PRD y de los pequeños partidos aliados. Esta aparente esquizofrenia ideológica en la práctica se ha revelado como una exitosa estrategia para aunar las voluntades de la elite política y delinear un tipo de presidencialismo pluralista donde priman el trueque clientelar, la cooperación inter-partidista y el reparto pragmático del poder entre actores.

En 2004, Leonel Fernández alcanzaba de nuevo la presidencia de la República Dominicana, tras la turbulenta administración de Hipólito Mejía (2000-2004) y un PRD abatido por la crisis financiera del escándalo BANINTER.⁴ Dos años después, en las elecciones de medio término de 2006, el PLD conquistaba por primera vez en su historia la mayoría en ambas Cámaras; un escenario propicio para poner en marcha las reformas institucionales que bajo el nombre de “Revolución Democrática” anunciara en 2004 al asumir su segundo mandato al frente del Ejecutivo dominicano.⁵ La cómoda victoria del PLD en ambas Cámaras se tradujo en una fluida relación

⁴El Banco Intercontinental (BANINTER) se vio envuelto en una estafa millonaria que llevó al colapso del banco en 2003 y desencadenó una de las mayores crisis financieras en el país. Los directivos del banco fueron condenados en 2007 por estafa y lavado de activos.

⁵Leonel Fernández asumió por primera vez la presidencia de la República Dominicana en 1996, gracias a la alianza conservadora-nacionalista entre Balaguer y Bosch en la segunda vuelta para evitar el triunfo del perredista José Francisco Peña Gómez.

Ejecutivo-Legislativo y se consolidó en las presidenciales de 2008 con el nuevo triunfo de Leonel Fernández en el que sería su tercer mandato. Dominando el Ejecutivo y el Legislativo, el PLD se liberaba del tradicional reparto entre los partidos de la oposición de los puestos clave en ambas Cámaras —situación por la que popularmente se conoce a los peledeístas con el nombre de *comesolos*—,⁶ y se generaba el escenario propicio para la promulgación de la norma estrella de la pasada legislatura 2006-2010: la nueva Constitución dominicana.

En los dos años previos a la celebración de las elecciones congresuales y municipales, cuyo análisis es objeto de este capítulo, han tenido lugar tres acontecimientos que han condicionado el poder y la estrategia de los actores en la contienda electoral de 2010: la redefinición del diseño institucional; un recurrente olvido legislativo en torno al proyecto de Ley de Partidos Políticos; y una colaboración interpartidaria suscitada mediante el pacto de “las corbatas azules” entre Leonel Fernández (PLD) y Miguel Vargas Maldonado (PRD).

La Nueva Constitución de 2010

Con la entrada en vigor de la Constitución número 38 de la República Dominicana el 26 de enero de 2010, el país se sumaba al proceso de reformas del constitucionalismo latinoamericano que se inició hace dos décadas, y también a la más actual fiebre reeleccionista de países como Bolivia o Venezuela. La cláusula del “nunca jamás”, —impuesta en 1994 para provocar la salida formal de Joaquín Balaguer— fue eliminada en la reforma de 2002 e impulsada por el presidente Hipólito Mejía para poder satisfacer sus fallidas aspiraciones reeleccionistas. La fórmula de “reelección por un solo periodo”, ha sido sustituida en este nuevo texto por la de “reelección no consecutiva”, lo que permitiría a Leonel Fernández aspirar en 2016 al que sería su cuarto mandato presidencial.

Uno de los objetivos prioritarios del proceso de reingeniería institucional ha sido la modernización de la Justicia, con la creación del Tribunal Constitucional (TC), el Consejo del Poder Judicial (CPJ), y medidas como la jubilación de los magistrados de la Suprema Corte (SCJ) que superen los 75

⁶Expresión popular que identifica a los que no quieren repartir los beneficios del poder o situaciones de abundancia con otras personas.

años de edad. En cuanto al Legislativo, aumenta el número de diputados de 178 a 190, de los cuales siete representarán a la comunidad dominicana residente en el exterior y se unifican las elecciones congresuales, municipales y presidenciales a partir de 2016. La Constitución allana el camino de la representación de los partidos minoritarios en la Cámara, con la inclusión de cinco diputados nacionales por acumulación para aquellos que superen el 1 por ciento de los votos válidos. Estos partidos —más de 20— se han convertido, gracias al juego de las alianzas, en pieza clave para conquistar mayorías, circunstancia ésta por la que son recompensados con la ya usual “repartidera” de cargos en las instituciones del Estado. Además, se separan las funciones administrativas y contenciosas de la Junta Central Electoral (JCE), quedando estas últimas en manos del Tribunal Superior Electoral (TSE), otorgando mayor independencia a la JCE para la administración de las elecciones y tratando así de afrontar las denuncias acerca de su politización que históricamente han rodeado a este órgano.

Se incorporan al articulado un listado ampliado de derechos fundamentales, mecanismos de participación directa como el referéndum y la iniciativa legislativa popular, y mayores garantías ciudadanas como el recurso de amparo y el *habeas corpus*. La constitucionalización de estas mejoras democráticas, junto con el artículo 7 —que consagra el Estado Social y Democrático de Derecho en República Dominicana—, le han valido al Presidente Fernández para presentar la nueva Carta Magna como heredera de la Constitución de 1963 y continuadora de la obra de Juan Bosch. Sin embargo, muchos son los aspectos que evidencian el giro ultraconservador y la influencia de los tradicionales grupos de interés, que poco tienen que ver con el carácter progresista de aquella Constituyente de 1963, y que se hizo patente en la prohibición del aborto por la presión episcopal, la restricción al libre acceso de ríos y playas impuesta por el *lobby* hotelero y las limitaciones para poner en marcha los controles de constitucionalidad de las leyes. Este cariz corporativista y conservador despertó el rechazo ciudadano bajo el lema “Esta NO es mi Constitución”,⁷ que se sumaba a las críticas por el papel preponderante del Ejecutivo en la designación de los miembros del TC, la SCJ y del TSE, y lamentaban la

⁷Bajo este *slogan* se unieron diferentes organizaciones de la sociedad civil dominicana como Participación Ciudadana, grupos feministas y asociaciones de jóvenes como Toy Jarto, o La Revuelta, entre otros.

falta de medidas para enfrentar la politización de la administración, ya que el Presidente seguiría teniendo el poder de nombrar por decreto todos los puestos de la burocracia dominicana (artículo 128); facultad con la que se han consolidado las habituales prácticas clientelistas y de patronazgo en el país.

La entrada en vigor de la Carta Magna tuvo consecuencias de diversa índole sobre las elecciones de mayo de 2010 y la tendrá sobre los procesos electorales futuros. La primera, de corto plazo, es que esta legislatura que comienza tendrá una duración excepcional de 6 años para unificar la contienda congresual con la presidencial que se inicie en 2012. Este hecho recrudesció la competencia interna entre candidatos, ante el largo periodo de destierro institucional al que se verían condenados aquellos no elegidos, ya fuese en las elecciones internas, o por la vía del dedazo en la reserva de cuotas y alianzas. La segunda estriba en la fuerza de arrastre del liderazgo presidencial que volverá a ser determinante en la decisión de los votantes a partir de 2016. La figura de Leonel Fernández despunta ante la ausencia de un liderazgo aglutinador en el PRSC, —que se descompone ante la huida de su dirigencia— y el faccionalismo endémico del PRD, y que podría hacer valer en las elecciones de 2016 tras el periodo de descanso impuesto en la nueva Constitución (*Diario Libre*, 15 de marzo de 2011).⁸ Leonel Fernández, que ha manifestado su deseo de presentarse a la contienda del 2016, se presentaría como artífice del progreso y la transformación político-social que, según sus palabras, persigue el nuevo diseño constitucional; y mientras tanto, la actual Primera Dama Margarita Cedeño de Fernández, se presenta como candidata a Vicepresidenta junto con Danilo Medina en las elecciones presidenciales de 2012.

El Proyecto de Ley de Partidos y Agrupaciones Políticos

Este proyecto, que fue introducido en 1996 bajo la primera administración de Leonel Fernández (1996-2000), se enfrentó entonces con las dificultades

⁸Bajo el nombre “Cruzada por el Progreso” se ha organizado el movimiento popular de apoyo a la reelección de Leonel Fernández, solicitando la celebración de un referéndum donde el pueblo decida sobre su postulación. Como parte de la campaña se pueden ver a lo largo del país vallas publicitarias con los mensajes: “Tengo derecho a decidir, Leonel 2012, mi país se lo merece”, o “Leonel Fernández, el destino”, entre otros. El 15 de marzo el presidente de la Cámara de Diputados anunciaba en los medios de comunicación la entrega al Presidente Leonel Fernández de un documento con más de dos millones de firmas de apoyo a favor de su reelección, y que los diputados peledestistas habían recolectado en las diferentes provincias del país.

de un Congreso de mayoría perredeísta y terminó en el olvido de los archivos de la Cámara durante las siguientes legislaturas. En 2005 hubo un intento de rescate a iniciativa de los reformistas, pero la comisión encargada de su estudio nunca llegó a reunirse. En la legislatura 2006-2010, la JCE advirtió a los legisladores que para que esta ley rigiese las elecciones de 2010, debería ser promulgada antes del 15 de septiembre de 2009. A pesar del respaldo en la Cámara de Diputados, las dilaciones interesadas del partido oficialista en el Senado impidieron que prosiguieran los trámites para su aprobación.

La *non nata* Ley de Partidos y Agrupaciones Políticas —que vendría a complementar la parca regulación de la Ley Electoral No. 257 de 1997—, establecía medidas relativas a la democratización y transparencia tales como la obligatoriedad de renovación periódica de las tablas directivos y de formación doctrinaria de sus dirigentes; limitación temporal y económica de las campañas; restricciones al uso de la publicidad en los medios estatales; deberes contables y fiscalización de las cuentas del partido; y especialmente significativa, decretaba que la propiedad del escaño correspondía al partido y no al diputado. Con esta capitulación sobre la titularidad, se daría fin a la práctica transfuguista de los últimos años con la que se ha hecho efectiva la exitosa estrategia de atraer a nuevos votantes cooptando a los legisladores, a quienes, en ausencia de referentes programáticos, les une una lealtad personal más allá de adscripciones partidistas. Desde 1996, los dos partidos principales han disfrutado de cómodas mayorías para aprobar esta Ley que limitaría el uso de prácticas irregulares en la conquista del electorado dominicano (Geddes, 1991).⁹

El pacto Miguel Vargas (PRD)-Leonel Fernández (PLD)

En mayo de 2009, los líderes de los dos partidos mayoritarios firmaban un pacto para consensuar la reelección no consecutiva, además de otros preceptos de la futura Constitución relativos a la nacionalidad, el número de legisladores y de representantes de los dominicanos residentes en el exterior, la unificación de las elecciones y la profesionalización de las Fuerzas

⁹Esta dilación en la aprobación de la exigencia de más transparencia, mayor democracia interna y eficiente fiscalización en el seno de las agrupaciones políticas ilustra la tesis defendida por Geddes, de falta de incentivos para fiscalizarse unos a otros y cambiar unilateralmente la situación.

Armadas. Este pacto vino acompañado de un ejercicio plebiscitario “a dos bandas” por el que se eliminaban 26 artículos previamente aprobados por los asambleístas, tan relevantes como el derecho a una Administración Pública honesta y transparente, la tutela de la salud pública, el derecho de los consumidores a bienes y servicios públicos de calidad, la sanción a personas que proporcionen ventajas a sus amigos o parientes (Auyero, 1999)¹⁰ y la prohibición del mandato imperativo a senadores y diputados.¹¹ El llamado “Pacto de las corbatas azules”, firmado a título individual y no en representación de sus respectivos partidos, fue criticado por la personalización caudillista del acuerdo, ya que favorecía los liderazgos individuales y debilitaba la institucionalidad partidista. Al elegir a Vargas Maldonado como su interlocutor, Leonel Fernández resolvía *de facto* la contienda que a nivel interno se estaba librando en las filas del PRD para renovar su equipo directivo, lo que desató la ira de Hipólito Mejía, representante de la otra corriente en ese partido (*Hoy*, 7 de marzo de 2011).¹² La ausencia de representante alguno por parte del PRSC ninguneaba, además, al segundo partido opositor.

Así los acontecimientos, la legislatura 2006-2010 quedó primero cooptada por los trabajos de la Asamblea Revisora Constitucional y los debates en torno a la redacción de sus artículos y una vez aprobada, anulada por el comienzo de la campaña electoral y la ausencia de los legisladores que aspiraban a la reelección, lo que impidió sesionar de manera ordinaria, optando por trasladar los asuntos a comisión (*Diario Libre*, 14 de abril de 2010; *Listín Diario*, 11 de marzo de 2010).¹³

¹⁰Se respetaba la sanción a los que benefician a familiares, pero no a la red próxima de allegados y amigos; es decir, la red de influencia que Auyero denomina “amistad instrumental”.

¹¹Redacción original artículo 89.4 proyecto Constitución: “Los diputados y senadores electos no están ligados por mandato imperativo, son libres e independientes en la toma de decisiones en los asuntos sometidos a su aprobación, actúan siempre con apego al sagrado deber de representación del pueblo que los eligió ante quienes deben rendir cuentas”. Se justificaba la eliminación alegando que el mandato fortalecería a los partidos.

¹²El 6 de marzo de 2011, se celebró la XXIX Convención Extraordinaria del PRD en la que fue electo Hipólito Mejía —quien se presentaba con el slogan “Llegó Papá”— como candidato en las elecciones presidenciales de 2012. Miguel Vargas Maldonado denunció que la victoria de Mejía era consecuencia del padrón abierto utilizado en la contienda interna, lo que permitió a más de 200 mil peledestistas votar por Mejía.

¹³Con la frase “Levantemos la sesión y los convocaremos para algún día”, el presidente de la Cámara de Diputados César Valentín daba por terminada la sesión al no lograr la atención de los diputados para conocer la agenda de 16 puntos, luego de semanas de inactividad

La desaparición de los caudillos históricos que proporcionaban base ideológica y programática a sus partidos de referencia —el peñagomismo socialdemócrata, el boschismo estatista/reformista y el balaguerismo populista—, puso en evidencia las debilidades del sistema de partidos dominicano: máquinas clientelares al servicio de los viejos líderes carismáticos, y ahora sin dirección, en lucha entre facciones y sus sectarios (Hartlyn, 2008).¹⁵ El patrón de competencia interpartidista está hoy caracterizado por la débil presencia de vínculos programáticos entre ciudadanos y políticos, y por la ausencia de polarización ideológica.¹⁶ La gráfica 1 constata la tendencia hacia la convergencia ideológica y la competencia centripeta en el sistema de partidos dominicano, tal y como muestra la disminución progresiva de la polarización desde 1994 hasta 2010.

La gráfica 1 también muestra que uno de los mayores cambios se ha producido en el PRSC, adscrito a la Organización Demócrata Cristiana de América desde 1982, con un descenso de 2 puntos en la escala izquierda-derecha. El PRD —afiliado a la Internacional Socialista desde 1976— y el PLD, —de origen marxista no leninista—, han experimentado un proceso de progresiva derechización hasta el escenario actual, donde los tres compiten por ser “atrápalotodo” en el espectro de la derecha. Se constata que desde 1994 no han existido diferencias significativas en la ubicación ideológica de peledéistas y perredeístas.¹⁷ Solo en las legislaturas de la década de 1990 y en presencia de los caudillos, las diferencias ideológicas eran significativas entre el PRSC y el PLD (94-98) y entre el PRSC con sus opositores PLD y PRD, para desaparecer completamente a partir de 2002.¹⁸

por falta de quórum. Sobre las dilaciones en la aprobación de la Ley de Partidos y la agenda legislativa.

¹⁴Expresión popular derivada del inglés “pork barrel” con la que se denomina a la asignación mensual que reciben los legisladores para obras sociales en su circunscripción.

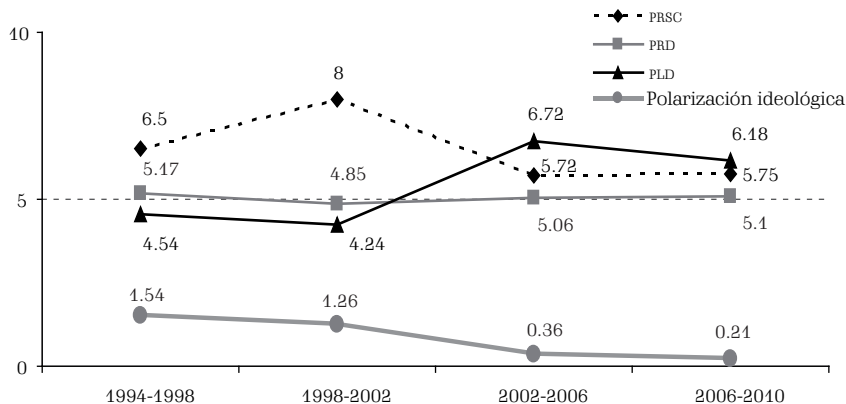
¹⁵Peña Gómez falleció el 10 de mayo de 1998, unos días antes de las elecciones congresaes, Juan Bosch el 1 de noviembre de 2001 y Joaquín Balaguer el 15 de julio de 2002.

¹⁶Polarización s/ identificación partidista: 0.54 (1994); 1.54 (1998); 2.68 (2002); 0.03 (2006) Polarización s/ autoubicación ideológica; 1.34 (1994); 1.26 (1998); 1.30 (2002); 0.21 (2006). Polarización s/ otros partidos: 0.74 (1994); 0.36 (1998); 1.35 (2002); 1.42 (2006). Fuente: Observatorio de Instituciones Representativas (OIR), Universidad de Salamanca. Disponible en <http://americo.usal.es/oir/>

¹⁷ANOVA: 0.16 (1994-1998); 0.00 (1998-2002); 0.79 (2002-2006); 0.67 (2006-2010).

¹⁸PLD-PRSC -1,746[*]; PRSC-PLD 1,746[*].

Gráfica 1
Autoubicación ideológica de los Diputados y polarización (1994-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PELA (1994-2009), Observatorio de Instituciones Representativas (OIR), Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.

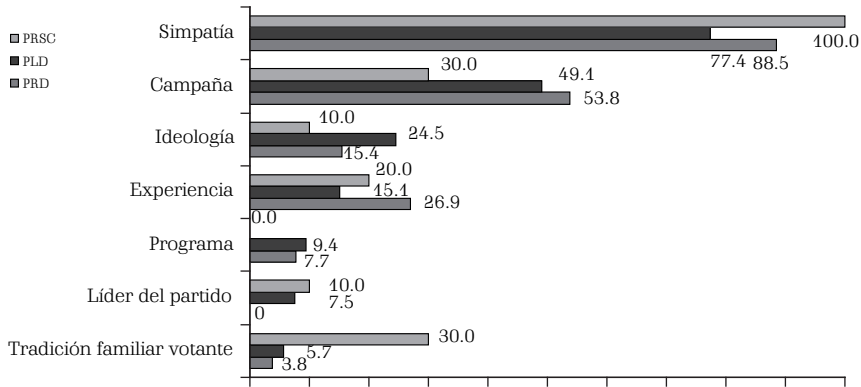
Con respecto a los mecanismos de agregación de intereses, la debilidad de los vínculos programáticos e ideológicos ha dejado espacio a otros de naturaleza más contingente, donde el personalismo o la eventualidad de las campañas, condicionarían hoy la decisión del votante dominicano. Así lo confirma la gráfica 2 sobre las razones que a juicio de los legisladores, fundamentaron su elección en la pasada legislatura 2006-2010.⁴⁹

La simpatía del candidato y el tipo de campaña son percibidos por los parlamentarios como los criterios que guían el voto del electorado dominicano. Destaca la ausencia total del programa en las motivaciones de los votantes reformistas, y del liderazgo en los votantes perredeístas. En ninguno de los tres partidos, la combinación “ideología+programa” alcanzó el 50 por ciento (33.9 por ciento PLD; 23.1 por ciento PRD; y 10 por ciento PRSC), un indicador de su nivel de institucionalización, de su debilidad programática y de la naturaleza particularista de la representación.

⁴⁹PELA pregunta P54: “Y por cuál de estas razones cree usted Que ha sido principalmente elegido diputado? Por el líder de su partido, por la campaña electoral llevada a cabo, por el programa de su partido, por la tradición familiar del votante, por simpatía personal, por la ideología política de su partido, por su experiencia anterior en otros cargos políticos y/o públicos”.

Gráfica 2

Razones de la elección de los Diputados dominicanos (2006-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de PELA (1994-2009), Observatorio de Instituciones Representativas (OIR), Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca.

Este déficit programático en la contienda congresual y municipal de las elecciones de mayo de 2010 se hizo patente, por un lado, en la negativa de los principales candidatos a debatir públicamente con sus contrincantes las respectivas agendas legislativa y municipal. La invitación lanzada por la Asociación de Jóvenes Empresarios (ANJE) a los partidos mayoritarios para la celebración de cuatro debates televisados no pudo llevarse a cabo ante la negativa de los candidatos oficialistas. Por otro lado, la publicidad electoral durante los largos meses de campaña evidenció la naturaleza particular y la personalización del ejercicio de la representación política en la República Dominicana. Los spots destacaban las cualidades personales del candidato y hacían escasas o nulas referencias al proyecto programático del partido. Anuncios radiofónicos como “Luisín Jiménez, un hombre de carácter al Senado”; “Yomaira, la diputada amiga”; “David Collado, un emprendedor al Congreso”; “Rafelín, por honesto y trabajador”; “César Augusto, un senador para la historia”; “Wenceslao Paniagua, el diputado que resuelve”, “Carlos Castillo, tu verdadera mano amiga” o “Reinaldo, un senador ejemplar”...²⁰ son muestra de los vínculos de lealtad personal entre legislador-elector, e indicios de un contexto de voluntad popular atomi-

²⁰Publicidad electoral en estación radiofónica *Zeta 101*.

zada, donde el mandato entre el principal y el agente pasa a ser un precepto difuso que limita el ejercicio de *accountability* vertical. La ausencia de agenda legislativa es más evidente en los pequeños partidos —más de 20— nacidos sin más vocación que la de ser aliado de los partidos principales en la boleta electoral y esperar a cambio del apoyo su cuota en las instituciones del Estado. Y como muestra, sirva el anuncio radiofónico del Partido Liberal de la República Dominicana La Estructura (PLRD) que rezaba de la siguiente manera: “Vota La Estructura. Para que ganen los candidatos de Leonel”.²⁴

Las elecciones no concurrentes fuerzan a los partidos políticos a perfilar su agenda en consonancia con las competencias de los distintos niveles de poder territorial e institucional (Colomer, 2001). Sin embargo, en el caso dominicano ello no ha derivado en un fortalecimiento de este atajo informativo, cuya presencia es reveladora de su nivel de institucionalización. En cuanto al escenario municipal, la deficiente descentralización y la resistencia del gobierno central a transferir el 10 por ciento del presupuesto nacional a los Ayuntamientos —a pesar de la obligación legal y que en el mejor de los casos no alcanza el 7 por ciento— (Fedomu, 2010) vacían de contenido y dificultan presentar al electorado una agenda municipal propia. En cuanto al escenario congresual, los legisladores conservan el viejo estilo de la política de clientela y prebenda, ejerciendo de intermediarios entre los electores y la burocracia cuando ésta fracasa en la asignación de bienes, convirtiéndose en sus circunscripciones en “patronos”, que con su acceso a los recursos del Estado, afianzan lealtades con el *barrilito* y la asistencia social, y mediatizan la actividad legislativa en función de los *lobbys* empresariales que sufragan sus campañas. Estas manifestaciones del ejercicio particularista de la política evidencian las dificultades para canalizar el interés público a través de las instituciones dominicanas.

El debate electoral por determinar políticas fue sustituido por la discusión en torno a la utilización del controvertido *barrilito* y el uso de los recursos del Estado por parte de los candidatos oficialistas. El Fondo de Gestión Social Senatorial —conocido popularmente como *barrilito* o *cofre-cito* para el caso de los diputados— es una asignación mensual que reciben los legisladores para obras sociales en su circunscripción y que en

²⁴El presidente del PLRD Andrés Van der Horst ha sido Ministro sin cartera en la Administración de Leonel Fernández (2008-2012). En 2002 fue aliado del PRSC.

caso de los senadores alcanza mensualmente la cifra de 19.2 millones de pesos (medio millón de dólares) (*Diario Hoy*, 1 de septiembre de 2010). A un mes de la celebración de las elecciones, el presidente de la JCE expresó la conveniencia de retener estos recursos durante el periodo de campaña, ya que afectaban al correcto desenvolvimiento de los procesos electorales, al ser un medio inapropiado de financiamiento de las actividades proselitistas de los legisladores que aspiraban a postularse de nuevo (*Clave Digital*, 17 de marzo de 2010).²² Organizaciones de la sociedad civil, como FINJUS o Participación Ciudadana, respaldaron la iniciativa denunciando que esos fondos fomentaban el clientelismo y se habían convertido en un mecanismo ilegal de financiamiento de la actividad partidaria. Con el *barrilito* y el *cofrecito*, los legisladores interfieren en las funciones que constitucionalmente corresponden a la administración central y los ayuntamientos, en detrimento de las suyas propias: legislación y fiscalización, "(...) supliendo la ineficiencia de la administración pública sin sujetarse a los principios de eficacia, objetividad, igualdad, transparencia y publicidad que impone la Constitución" (*Hoy*, 23 de marzo de 2010).²³ La matrícula de la Universidad, gastos médicos, obras de reparación, regalos del día de las madres, gastos funerarios o electrodomésticos... son los destinos más comunes de estos recursos con los que los legisladores fidelizan a su clientela.

A las tradicionales actividades proselitistas: el "caravaneo", "bandereos", "peinadoras", marchas políticas y el reparto de prebendas (y que incluye dinero, comida o agua potable... entre otros),²⁴ se unió la exhibición transfuguista, como una muestra del poder de atracción y fuerza de los contendientes. A partir de marzo de 2010 se sucedieron en cascada las migraciones partidarias de aquellos que no habían conseguido un lugar en

²²El Presidente del Senado Reinaldo Pared Pérez defendía el uso del barrilito alegando que la situación era mucho peor en pasadas administraciones, ya que durante el periodo de Hipólito Mejía estaba "el hombre del maletín y muchos desórdenes".

²³Entrevista a Servio Tulio Castaños, directo de FINJUS (Fundación Institucionalidad y Justicia).

²⁴El "caravaneo" es el recorrido en automóviles de los candidatos por los barrios y pueblos acompañados de militantes, la mayoría son un simple paseo, ya que no siempre hay discurso final del candidato. Los "bandereos" son reuniones de militantes y simpatizantes en cruces y semáforos para mostrar su capacidad de convocatoria. Las "peinadoras" son discotecas móviles con las que atraer la atención de la gente y formar una gran fiesta de apoyo al candidato. Reciben este nombre por ser un recurso utilizado por el candidato presidencial Jacinto Peynado del PRSC.

la boleta electoral. Así lo hicieron la alta dirigencia del PRD en la provincia Santiago Rodríguez encabezada por su diputado, 450 dirigentes y militantes perredeístas de la provincia de Dajabón, un centenar de Higüey, El Seibo, Boca Chica y Santo Domingo Este, 40 regidores y alcaldes del PRSC y PRD de La Romana, así como el candidato a senador de la provincia de Ázua entre otros. El común denominador del éxodo en las filas de la oposición fue la lucha entre facciones. Como argumentaban los protagonistas, “no se realizó convención, sino designación, pero todos los beneficiarios fueron del equipo adversario. Miguel Vargas Maldonado impuso 25 de las 26 candidaturas (...), malcriadeces y falta de respeto en que incurrió el PRD” (*Listín Diario*, 16 de marzo de 2010).

De igual manera las deserciones ocurrieron en el seno del PLD. Los diputados de las provincias de La Vega y Santiago, o los alcaldes de El Cercado y Batista, pasaban a las filas del PRD porque “les fue arrebatada su candidatura o manipularon las encuestas para favorecer a otros compañeros” (*Listín Diario*, 16 de marzo de 2010). Este fenómeno alcanzó también a los pequeños partidos. Tal fue el caso del candidato a alcalde por el PLRD, quien presumía de haber aglutinado a “candidatos reformistas, peledéistas, perredeístas y empresarios” en la boleta a la sindicatura de Sosúa.²⁵ El fenómeno del transfuguismo en República Dominicana apunta a un escenario de tipo *cartel* en el que la política deviene una profesión en sí misma, y en la que los políticos, que “tienen carreras de larga duración, acaban por considerar a sus oponentes como colegas profesionales, enfrentados a las mismas presiones, con similares deseos de seguridad laboral y con los que habrá que compartir asuntos a largo plazo. La estabilidad se convierte en algo más importante que el triunfo; la política pasa a ser un trabajo y no una vocación” (Katz y Mair, 2004: 36).

Otro hecho relevante durante el periodo de campaña fue la denuncia de los partidos de la oposición acerca del uso de los recursos del Estado por parte de los candidatos oficialistas, como la instalación de las cocinas móviles del programa de Comedores Económicos, el reparto de electrodomésticos por parte de la Administración de Lotería tras el paso de la caravana política del PLD o el aumento de los beneficiarios del programa Soli-

²⁵En Blog del Partido Liberal de República Dominicana (PLRD), <http://plrdeestructura.blogspot.com/> consultado el 10 de marzo de 2010.

daridad (*Hoy*, 13 de abril de 2010; *Listín Diario*, 14 de febrero de 2010).²⁶ Una actividad a la que se unió el hijo del Presidente Fernández, quien donó equipo quirúrgico a hospitales de San Francisco de Macorís, como representante del Movimiento Juvenil No Partidista Pensamiento y Acción, pero acompañado en esta actividad por el senador peledeísta y la gobernadora de la provincia (*Listín Diario*, 10 de marzo de 2010). Las denuncias de la oposición llevaron a la JCE a decretar la suspensión de los planes sociales del gobierno como medida cautelar desde el día 14 al 17 de mayo,²⁷ circunstancia que fue aprovechada por el partido oficialista que lanzó a los medios un nuevo eslogan: “El PRD no quiere que la gente pobre coma”.

Durante los meses previos a la cita con las urnas, el Presidente Fernández emprendió una frenética actividad de inauguraciones de obras, que solo en los meses de marzo y abril incluyeron entre otras: cinco acueductos en San Francisco de Macorís, asfaltado de calles y remodelación del Arzobispado en Santiago y La Peña, entrega de 440 apartamentos en Santo Domingo Oeste, escuelas en San Pedro de Macorís y Hatomayor, puentes y carreteras en diversas provincias del país o “reinauguraciones” de hospitales como el De la Cruz en el municipio de Pedro Brand (*Listín Diario*, 10, 24-25, 30-31 de marzo y 23 de abril).

A los actos de fin de campaña de los candidatos se sumó el realizado por el cardenal Nicolás de Jesús, quien convocó a la ciudadanía la noche previa a unirse en una gran cadena de oración a la vez que instruía a los electores con los “Diez Mandamientos de los Votantes”.²⁸ Este decálogo de advertencias dirigido al electorado dominicano, el más conservador

²⁶El administrador del programa de Comedores Económicos Nicolás Calderón se defendía alegando que “la denuncia obedecía a la desesperación de la oposición porque saben que están perdidos en todos los lugares. Nosotros estamos arriba y seguiremos arriba”. Se repararon 7 mil estufas de gas a nuevos beneficiarios del programa Solidaridad en las provincias de Dajabon, Elías Piña, Pedernales y Montecristi.

²⁷Resolución 02-2010 JCE.

²⁸Los diez mandamientos de los votantes: 1) Irás a votar en las elecciones ejerciendo tu derecho con responsabilidad, por amor a Dios y a tus hermanos. 2) Votarás por los candidatos que respeten los valores y principios de la fe cristiana. 3) Votarás solo por gente seria y honesta. 4) Votarás por candidatos que honren a sus padres y respeten los valores de la familia. 5) No votarás por gente que no respeta el derecho a la vida y propicia el aborto. 6) No votarás por candidatos con una vida desordenada. 7) No votarás por candidatos ligados al narcotráfico. 8) No votarás por candidatos corruptos que no puedan justificar su fortuna. 9) No votarás por candidatos que les hablan mentiras a los electores, con promesas falsas y levantan calumnias a los demás. 10) No votarás por los que codician los bienes del Estado.

de América Latina (Corral, 2008), incluía entre otras: “votarás por los candidatos que respeten los valores y principios de la fe cristiana”, o “no votarás por gente que no respeta el derecho a la vida y propicia el aborto”, en alusión a aquellos candidatos que manifestaron su oposición a la consagración en el nuevo texto constitucional de la defensa de la vida desde el momento de la concepción, sin posibilidad de aborto por razones terapéuticas.

Esta campaña, que comenzó un año antes con ocasión de las primarias internas, se vivió como la antesala para calibrar las fuerzas de cara a las presidenciales de 2012. Así lo hizo el PRD, que con su eslogan “Avanzar en el 2010, para vencer en el 2012”, se presentaba ante el electorado como la alternativa del cambio en una estrategia de medio plazo: “Dale pa’lla que el cambio va”; el partido oficialista “Siempre pa’lante. Nunca pa’tras. Con el progreso”, y los reformistas del PRSC que se dividían entre los que se presentaban en solitario: “Vota colorao. Para volver al poder”, y los que se unían al grupo de partidos aliados del PLD —y que forman el llamado Bloque Progresista—, adoptando su eslogan: “Con el progreso”.

En cuanto a los sondeos previos otorgaban una ligera ventaja al PRD en la Cámara de Diputados (47 por ciento PRD; 45 por ciento PLD y 5 por ciento PRSC), mientras que el partido oficialista tomaba la delantera en el Senado (49 por ciento PLD; 46 por ciento PRD y 4 por ciento PRSC) (*Hoy*, 28 de abril de 2010).²⁹

La jornada electoral del 16 de mayo transcurrió con normalidad aunque con los habituales incidentes ya observados en contiendas anteriores: enfrentamientos entre militantes —que este año se saldaron con cinco muertos y varios heridos—, acusaciones de reparto de dinero en las cercanías de los centros de votación, denuncias de compra de cédulas, y actividades proselitistas de militantes y candidatos. Estas prácticas fueron denunciadas en sus informes por la organización cívica Participación Ciudadana y por la Misión de Observación Electoral de la OEA, como ya sucediera en las de 2008 y 2006.

²⁹Encuesta nacional de la firma Greenberg Quinlan Rosner Research publicada el 29 de marzo de 2010 y realizada del 7 al 12 de marzo de 2010. En el Senado la estimación era: PLD 55 por ciento, PRD 38 por ciento y PRSC 3 por ciento. Encuesta de la firma Penn Schoen & Berland, realizada entre el 17 y el 21 de abril.

CONFLICTOS Y MECANISMOS DE COOPERACIÓN EN LA SELECCIÓN DE CANDIDATOS

En 2004 el poder Ejecutivo promulgó la Ley de Primarias Internas No. 286-04, estableciendo su obligatoriedad mediante el voto universal, directo y secreto, con participación de los electores inscritos en el padrón y de forma simultánea en todos los partidos. Sin embargo, esta Ley fue declarada inconstitucional por la SCJ en marzo de 2005 bajo la argumentación de que atentaba contra la libertad de asociación política. En la actualidad, la Ley Electoral No. 275-97 otorga amplia libertad a los partidos para la nominación de candidatos, que deberá realizarse en convenciones regulares y de conformidad con su reglamentación estatutaria. En la práctica estas contiendas han sido objeto de controversia constante, acentuando aún más el faccionalismo endémico del sistema de partidos dominicano, producto de la tradición caudillista y la competencia feroz entre liderazgos y sus séquitos.

La judicialización de la selección de candidatos es hoy un fenómeno en auge en la República Dominicana. Y prueba de ello es que desde la creación de la Cámara Contenciosa Electoral en 2003 como órgano especializado de la JCE, se dictaron apenas 13 y 10 resoluciones en 2003 y 2004, frente a las 172 resoluciones emitidas con ocasión de las primarias en las municipales y congresuales de 2006. En las elecciones de mayo de 2010 se interpusieron 256 recursos ante la JCE, un fenómeno que llegó a poner en peligro la confección de la boleta en los plazos establecidos en la Ley, en espera por la inclusión de los candidatos definitivos.³⁰

Los meses previos a la contienda de mayo se vivieron bajo la amenaza del cisma y la secesión en las dos fuerzas de la oposición. La renovación de sus cúpulas y la selección de candidatos estuvieron salpicadas por el enfrentamiento público entre las corrientes internas que se disputaban el acceso a los cargos. En el caso del PRD no logró el consenso necesario para la celebración de sus primarias en junio de 2009 que se tuvieron que retrasar y celebrar en dos sesiones distintas. Como reconocían sus dirigentes, las Convenciones en el PRD han sido la causa de su desintegración paulatina y de la formación de nuevas agrupaciones partidistas: “conven-

³⁰Tras las reclamaciones, 169 candidatos fueron rectificadas y restituidos en sus cargos.

ción *igual a división igual a atomización*".³⁴ La facción liderada por el ex presidente Hipólito Mejía, impugnó la XXVII Convención Nacional Ordinaria que proclamaba a Miguel Vargas Maldonado como presidente del partido y candidato presidencial para 2012, contraviniendo así sus estatutos que no permitían la combinación de ambos cargos en una misma persona. El triunfo de la corriente liderada por Miguel Vargas desplazaba al resto de las facciones no solo de los cargos directivos del partido, sino del acceso a los cargos electivos, ya que la Comisión Política se reservaba el 30 por ciento de las candidaturas a senador, diputado y síndico; 155 puestos para negociar las alianzas con otros partidos, y el 50 por ciento de las nominaciones para regidores y directores de los distritos municipales. El 15 de septiembre de 2009, la JCE anuló la mayoría de las resoluciones adoptadas en la Convención Ordinaria del PRD del 19 de agosto, pero respetó la juramentación de Vargas Maldonado como presidente y los nombramientos que hizo en el Comité Ejecutivo. La exclusión de candidatos dio paso a las protestas de aquellos que se sentían desplazados por pertenecer a la facción contraria, y comenzó su peregrinación en busca de oportunidades en las listas del PLD.

En cuanto al PRSC, sus primarias han estado salpicadas de acusaciones entre candidatos a la presidencia del partido, denuncias ante la JCE y la solicitud de retraso de su Convención interna. Finalmente, una supuesta "plancha de consenso" fue la solución impuesta por la vieja cúpula reformista, reticente a abandonar la dirección del partido. La batalla entre facciones que rechazaban el acuerdo fue llevada a la prensa, donde los candidatos excluidos denunciaban la violación de su derecho a participar en igualdad de condiciones, tal y como la JCE les había reconocido (*Hoy*, 3 de agosto de 2009).³² Finalmente, el 9 de agosto de 2009 se celebraron tres accidentadas Asambleas: la oficial, donde se eligió presidente a Carlos Morales Troncoso (actual Canciller de Relaciones Exteriores en la Admi-

³⁴Las diferencias entre Peña Gómez y Bosch provocaron la salida de este último del PRD y la fundación del PLD en 1973; de las diferencias entre Blanco y Majluta surgió en 1986 el PRI liderado por Majluta, y el BIS de Peña Gómez; en 2004 Hatuey de Camps abandonó el PRD para formar el PRSD por su animadversión por Hipólito Mejía, del que decía: "ivotar por el diablo, no por Hipólito!". Programa radial "El Gobierno de la mañana". Entrevista a candidatos perreistas el 7 de julio de 2009.

³²Véase la proclama a la opinión pública: "La Verdad Sobre el PRSC: No hay Consenso", firmada por Modesto Guzmán y Alexandra Izquierdo.

nistración peledista de Leonel Fernández), ausente en la reunión; una improvisada, en la segunda planta de la sede reformista, de un grupo de dirigentes ante los desórdenes, las peleas y los retrasos iniciales; y una paralela, en la que se proclamaba a Leonel Fernández “líder viviente de los balagueristas”, y acusaba a la “oligarquía rancia” de haberse quedado con el control del partido (*Diario Libre*, 10 de agosto de 2009). Al igual que en el PRD, los reformistas que no vieron satisfechas sus aspiraciones optaron por el camino de la disidencia y organizados bajo el nombre de “Balagueristas Auténticos”, “Consenso Electoral” y “Corriente Balaguerista”,³³ se integraron al “Bloque Progresista”, conformado por partidos y dirigentes aliados del PLD. A cambio, el Presidente Fernández acordó darles espacios en la papeleta electoral aliada. Así lo reconocían los protagonistas tras la negociaciones que tuvieron lugar en el Palacio Nacional dos meses antes de las elecciones: “Nos sentimos muy satisfechos con la recepción y con las decisiones del presidente Fernández a favor de los grupos que han estado gravitando a su alrededor, y él nos ha dejado un espacio en la boleta” (*Listín Diario*, 14 de marzo de 2010). La presión por acomodar a los candidatos desamparados se acrecentaba ante la urgencia por determinar la boleta definitiva; una situación que fue denunciada por el presidente de la Cámara de Diputados que se lamentaba de que los partidos se habían convertido a última hora en “carros fúnebres... que recogen dirigentes derrotados u olvidados por sus organizaciones” (*Hoy*, 3 de marzo de 2010).³⁴

Las alianzas son actualmente el mecanismo de cooperación por excelencia entre partidos y candidatos, tal y como se recoge en la tabla 4. La negociación para fijar los términos se basa en determinar cuántos escaños corresponden a cada partido en las provincias seleccionadas, ya que las alianzas pueden ser totales o para determinadas circunscripciones. Las lealtades pueden variar de una elección a otra, como es el caso del PQDC, aliado del PRD en 2006 y compañero de boleta del PLD en las de 2010.

La principal alianza en estas elecciones se concretó entre el PLD y el PRSC, quienes en las anteriores legislativas de 2006 se unieron al PRD en alianza parcial en 20 provincias y en la mayoría de los municipios del país bajo el nombre de “Alianza Rosada”, materializándose así un pacto entre

³³Lideradas por Modesto Guzmán, Alexandra Izquierdo y Héctor Rodríguez Pimentel respectivamente.

³⁴Declaraciones de Julio César Valentín.

enemigos históricos tras el descalabro electoral en 2004 del PRSC.³⁵ En esta ocasión, la negociación entre peledéistas y reformistas se prolongó hasta la misma noche en que los pactos debían formalizarse ante la JCE, quienes tenían como propósito alzarse con 568 candidaturas (tres senadores, 32 diputados, 26 alcaldías, 56 distritos municipales, 217 regidores, 229 vocales de distritos y cuatro diputaciones al PARLACEN).³⁶ A cambio del apoyo, tras las elecciones, se concertó el acceso a los puestos clave en la dirección de la Cámara (principalmente la Presidencia del Congreso), la Liga Municipal o el Tribunal de Cuentas (Marstreintredet, 2008) y otros cargos en la administración del Estado (*Diario Libre*, 29 de mayo de 2010).³⁷

Tabla 1
Alianzas electorales totales elecciones congresuales 2006 y 2010

2006					2010							
PLD		PRD		PRSC	PLD				PRD			
APD	UDC	PUN	PRN	PDP	PRSC	PUN	PAL	PQDC	PTD	MODA	PHD	
PTD	BIS	PQDC	UD		APD	PDP	PRN	PPC		PNVC	MIUCA	
FNP	PLRD	ASD			BIS	FNP	PLRD	UDC		PDI	PCR	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la JCE.

Las alianzas electorales han desvirtuado la competencia en las elecciones internas, ya que la reubicación de candidatos objeto del canje pre-electoral, tiene preferencia sobre el puesto alcanzado por el candidato en las primarias internas (*Listín Diario*, 19 de marzo de 2010).³⁸ Así lo decidió la JCE en 2006, ante las reclamaciones de los afectados que se vieron despojados de su derecho

³⁵En las presidenciales de 2004 el PRSC pasaba del 21.26 al 8.14 por ciento.

³⁶Finalmente el PRSC consiguió 622 candidaturas, entre ellas tres senadurías, 27 diputaciones y 23 alcaldías. En cuanto al partido APD, consiguió en la negociación 59 cargos, entre ellos cuatro diputaciones, tres alcaldías y seis vicealcaldías. El partido aliado FNP consiguió 37 candidaturas, cuatro de ellas diputaciones.

³⁷Dos semanas después de las elecciones los dirigentes reformistas Amable Aristy, senador electo por la provincia de la Altagracia y Rogelio Genao acudieron al Palacio Nacional para intercambiar impresiones con el Presidente Leonel Fernández, y negociar la Secretaría General de la Liga Municipal y la Presidencia de la Cámara.

³⁸"A mí me sacrificaron también mi candidatura. Me mataron". Declaraciones de la reformista Lila Alburquerque en *Diario Libre* de 6 de marzo de 2010. El candidato a diputado por la provincia San José de Ocoa, elegido en la asamblea ordinaria del PRSC, fue excluido de la alianza con el PLD.

a ser candidato o perdieron su lugar en la lista. La inseguridad de los que consiguieron un puesto en la boleta se escenificaba el mismo día en que se cerraba el plazo para zanjar las alianzas, donde grupos de aspirantes reformistas se concentraban en vigilia frente a la Cancillería, ante las sospechas de que serían sustituidos a última hora (*Listín Diario*, 18 de marzo de 2010).

EL SISTEMA ELECTORAL DOMINICANO

La Ley Electoral No. 275-97 establece la elección de los miembros de la Cámara de Diputados mediante la fórmula de representación proporcional (método D'Hondt), a razón de un diputado por cada 50 mil habitantes o fracción superior a 25 mil, con un mínimo de dos diputados por provincia. Los miembros del Senado son elegidos por mayoría relativa a razón de un senador por cada provincia, mientras que la elección de los síndicos (alcaldes) se realiza mediante el sistema uninominal mayoritario relativo. En estas elecciones del 16 de mayo, se eligieron por primera vez cinco diputados nacionales —entre aquellos partidos que superasen el 1 por ciento de los votos totales—, 20 diputados al PARLACEN, hasta entonces elegidos por decreto presidencial, y 229 directores de distritos municipales, anteriormente nombrados por las salas capitulares de los municipios. En el caso de los diputados y desde el año 2002, los ciudadanos pueden alterar el orden del candidato en la boleta a través del voto preferencial.

Uno de los hechos más significativos de la elección del 16 de mayo fue el espectacular aumento de cargos electivos —que pasó de 2,434 en 2006, a 4,031 en 2010— producto del proceso del fraccionamiento del territorio nacional, y la reducción del tamaño de las circunscripciones en el nivel municipal. El aumento de cargos se debió a la proliferación de distritos municipales —algunos de ellos con 2 mil habitantes— y la creación de nuevos cabildos, que pasaron de 103 a 155. Este incremento en el número de autoridades municipales ha despertado las reticencias de las organizaciones de la sociedad civil, que ven en el nuevo diseño municipal oportunidades para nuevos patrones locales, ayudados por la ausencia de fiscalización y la ociosa descentralización.

El día de la elección los ciudadanos emiten dos votos que se depositan en sendas urnas: la legislativa y la municipal. El fenómeno del “arrastre”

es otra de las características del sistema electoral dominicano que se ha reforzado en esta contienda. No existe la posibilidad de voto combinado, ni el *panachage*. El voto por el diputado arrastra al senador, sin posibilidad de elegir a uno y otro de partidos políticos diferentes. El arrastre en esta elección también afecta a los cinco diputados nacionales por acumulación y a los diputados del PARLACEN, quienes no aparecían en la boleta, y fueron determinados según el orden de registro atendiendo a la proporción de votos que el partido obtuvo a nivel congresual. En el escenario municipal, el voto por el síndico arrastra a los directores, subdirectores y vocales de los distritos municipales, ausentes también de la boleta electoral.

La elección de los cinco diputados nacionales por acumulación y de los distritos municipales —dos de las novedades del sistema electoral—, fueron aprobadas bajo la argumentación de favorecer la representación de los partidos minoritarios y la elección democrática de las instituciones respectivamente. Sin embargo, y como se desprende de los resultados electorales, estos propósitos han quedado anulados por el efecto “arrastre”, reforzando el bipartidismo y favoreciendo al partido mayoritario. Los diputados nacionales han quedado en manos de los dos partidos principales (tres PLD y dos PRD), y es que tres meses antes de la elección fue aprobada la Ley 37-10 en la que se establecían los criterios de asignación y se excluía del reparto a aquellos partidos minoritarios cuya alianza hubiese conseguido representación. De esta manera, ni APD, BIS, PQDC, ni el MODA, que alcanzaron 1.41, 1.36, 1.13 y 1.44 por ciento, respectivamente, pudieron acceder al reparto de escaños.³⁹ En cuanto a los distritos municipales, éstos eran nombrados por la sala capitular, por lo que era habitual que los partidos en la oposición formalizaran acuerdos para hacerse con su control. En la mayoría de los casos se trataba del simple reparto de cargos municipales entre actores, pero en otros, las relaciones entre municipio de un color y distritos bajo su jurisdicción en manos de partidos opositores, resultaban conflictivas. Al convertirse en electivos, como el voto por el síndico arrastra al director del distrito, el partido mayoritario se ve favorecido y asegura mantener el control de todas sus unidades administrativas.

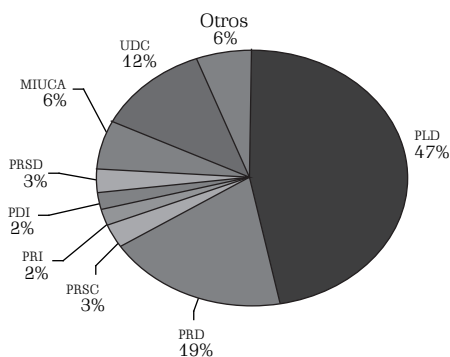
³⁹La diputada nacional por acumulación Guadalupe Valdez y actual Subsecretaria de Educación en la Administración de Leonel Fernández, se presentó por las listas del PLD, a pesar de que es miembro del Comité Político del APD.

Las alianzas han complicado aún más los criterios de asignación del voto, ya que las diferentes combinaciones de marcado en la boleta (en las siglas del partido; en la foto del diputado; en múltiples partidos de una misma alianza; en un partido mayoritario y otro partido aliado...), dificultan —y en algunos casos distorsionan— la intención de voto del elector. En el caso de los partidos pequeños aliados, las actas no reflejan el peso real de éstos, ya que si el elector marca al partido mayoritario y a uno de sus aliados, el voto se asigna al partido mayoritario, al igual que sucede si el elector decide marcar a dos partidos minoritarios de una misma alianza. Por esta razón, los partidos emergentes reclaman la presencia de delegados políticos propios en las mesas de votación y escrutinio, ya que en la actualidad, solo el partido que personifica la alianza —PLD y PRD—, están autorizados para estar presentes en el colegio electoral. El aumento del número de votos nulos —del 3.2 por ciento en 2006 al 4 por ciento en la actual, con un total de 139,895— da idea de la complejidad de la boleta electoral dominicana, que entre las razones de nulidad contempla marcar a dos partidos que no pertenezcan a una misma alianza; circunstancia nada fácil de conocer teniendo en cuenta que son 26 partidos. Partidos aliados en un municipio pueden ser opositores en el municipio vecino y a la vez adversarios a nivel provincial, o que en la pasada contienda fueran compañeros de boleta del PRD y en la actual del PLD. Entre estos votos nulos también se incluye el llamado voto en blanco, que en la presente campaña se materializó bajo el lema “Vota por Ninguno”, liderado por diversos colectivos de jóvenes que animaban así a la ciudadanía a expresar en las urnas su desencanto.

Se postularon 16,190 candidatos, de los que 6,914 eran mujeres (42.7 por ciento). Las listas presentadas por el PLD y PRD, fueron rechazadas por la JCE, que obligó a los dos partidos mayoritarios a cumplir con la cuota legal del 33 por ciento en cada circunscripción y no en base a la composición total de sus nominaciones. En el caso de los municipios, cuando la candidatura a síndico recaiga en un hombre, la de vicesíndico tendrá que ser asignada a una mujer, situación mayoritaria en los Ayuntamientos dominicanos, que ha resuelto así y de manera formal, el acceso de las mujeres a los puestos de representación, a pesar de la falta de funciones reales de las vicesíndicas. De esos 16,190 candidatos, 2,560 (15.8 por ciento) se desempeñaban como funcionarios, a los que la Ley les obligaba a tomar

licencia mientras durase la campaña para evitar el uso de los recursos públicos con fines partidistas. La distribución de los funcionarios por partido da idea del reparto de los puestos en la administración dominicana.

Gráfica 3
Candidatos que se desempeñaban como funcionarios en las elecciones de 2010



Fuente: JCE.

No existe obligatoriedad en el ejercicio del derecho de sufragio, sin embargo, en la práctica se presentan algunos obstáculos que resienten la voluntariedad de este derecho. El padrón electoral con foto, —en manos no solo de los delegados políticos, sino de los grupos de activistas que se sitúan estratégicamente en las puertas de los centros de votación—, permite identificar a los posibles votantes. Como reconocía uno de los activistas: “nuestra misión es ir viendo quién viene a votar, y si a las 3 de la tarde no se han presentado, entonces vamos a buscarlos a casa”.⁴⁰ Las tradicionales dificultades en la elaboración del padrón, —que este año contaba en sus listas con 26 mil fallecidos (*Listín Diario*, 14 de mayo de 2010) y las acusaciones de “dislocamiento de votantes” se ven agravadas por el problema más general de la indocumentación ciudadana, que podría rondar entre el 10 y el 15 por ciento de la población y que al carecer de cédula de identidad se ve imposibilitada de ejercer el derecho de sufragio (Tejeda, 2010).

⁴⁰Entrevista con activistas y militantes en la puerta del centro de votación 018 y 019 (Oficina de Correos) de San Juan de la Maguana, el día de las elecciones. Misión de Observación Electoral de la OEA en República Dominicana.

La ausencia de profesionalización de la función pública dominicana condiciona el uso de los empleos en la administración como moneda de cambio, no solo en pago tras las alianzas electorales, sino en la más general relación entre políticos y ciudadanos. República Dominicana se sitúa como el país más clientelista de la región (PNUD, 2004), algo revalidado por un reciente estudio sobre vínculos entre ciudadanos y políticos en el mundo (Kitschelt, 2009). El patronazgo se convierte así, en el mecanismo para convenir el reparto patrimonial de los recursos estatales entre partidos principales, partidos bisagra y pequeños partidos aliados. Según estimaciones de la organización Participación Ciudadana en 2005 existían cerca de 300 mil empleados públicos, de los que solo un 5 por ciento se habían incorporado a la carrera administrativa.

En cuanto al financiamiento, la Ley Electoral No. 2275-97 estableció la aportación pública regular a los partidos políticos, que hasta entonces dependían únicamente de las donaciones privadas. Para la contienda de mayo de 2010, los partidos recibieron 4,085'488,243 millones de pesos (29 millones de dólares), de los que el 80 por ciento se distribuyó a partes iguales entre los partidos mayoritarios PLD y PRD —aquellos que alcanzaron el 5 por ciento de los votos en las pasadas elecciones—, y el 20 por ciento restante a partes iguales entre los 24 partidos minoritarios. El aumento exponencial del coste de las campañas —que puede oscilar entre tres millones de pesos (81 mil dólares) para un diputado y cinco millones (135 mil dólares) para los senadores (*El Nacional*, 14 de marzo de 2010),⁴¹ ha incrementado la dependencia de la financiación privada, de la que no existe requerimiento alguno en cuanto a límite de cuantía y publicidad. A pesar de que los partidos políticos han de presentar informes de sus estados financieros, a un mes de las elecciones ni el PLD ni el PRSC habían cumplido con esta obligación (*Diario Libre*, 23 de abril de 2010). La Misión de Observación Electoral de la OEA denunció la falta de equidad en la financiación, controles y topes, así como en el uso de los medios de comunicación públicos en esta campaña de 2010 (*Clave Digital*, 17 de mayo de 2010).⁴²

⁴¹El candidato Johny Jones confesó que la campaña le había costado 25 millones de pesos (675 mil dólares), y que la organización de una “caravana política” rondaba los 5 millones para cubrir desplazamientos y prebendas a los simpatizantes.

⁴²Declaraciones del Embajador y Jefe de Misión de la Misión de Observación Electoral de la OEA en República Dominicana.

INTERPRETACIÓN DE LOS RESULTADOS DE LAS ELECCIONES
LEGISLATIVAS Y MUNICIPALES DE 2010

Los resultados de las elecciones confirman el valor estratégico y la centralidad de las alianzas con los partidos emergentes en el sistema de partidos dominicano. La diferencia del 3.24 por ciento que separa a los dos partidos mayoritarios PLD y PRD, se convierte, gracias a los aliados del partido oficialista que conforman el Bloque Progresista, en un margen que se eleva hasta el 12.04 por ciento. Esta circunstancia es más notoria en el ámbito municipal, en el que el PRD supera en número de votos a su contrincante —con una diferencia de un 4.37 por ciento— y que gracias a las alianzas parciales municipales, no solo reduce a un 1.72 por ciento sino que otorga al partido oficialista el control del 59.3 por ciento de las sindicaturas del país.

Tabla 2
Resultados elecciones congresuales y municipales 2010

	<i>Congresual</i>				<i>Municipal</i>			
	<i>Sin alianzas</i>		<i>Con alianzas</i>		<i>Sin alianzas</i>		<i>Con alianzas</i>	
PLD	1'379,092	41.64	1'808,817	51.71	1'304,137	38.41	1'579,639	45.15
PRD	1'271,701	38.40	1'387,696	39.67	1'452,671	42.78	1'519,459	43.43
PRSC	204,239	6.17			241,945	7.13		
Otros	456,945	13.80	255,359	7.40	396,758	11.34	398,818	11.40
Total	3'451,872	100.00	3'451,872	100.00	3'497,916	100.00	3'497,916	100.00
Votos nulos	139,895		4.05		102,405		2.93	
Abstención	2'664,525		43.56		2'618,481		42.81	
Participación	3'451,872		56.44		3'497,916		57.19	

*Otros: Congresuales (APD 1.41%, BIS 01.36%, FNP 0.70%, PQDC 1.13%, UDC 0.92%, PVUD 0.02%, MODA 1.44%, PTD 0.55%, PPC 0.49%, PLRD 0.40%, MIUCA 0.96%, ASD 0.02%, PRSD 0.62%, PUN 0.42%, PASOVE 0.20%, PDP 0.47%, PHD 0.57%, PRI 0.24%, PNVC 0.40%, PCR 0.37%, PDI 0.29%, PAL 0.34%, DXC 0.48%).

Municipales: (APD 1.04%, BIS 1.24%, FNP 0.70%, PQDC 0.94%, UDC 1.51%, PVUD 0.03%, MODA 1.06%, PTD 0.51%, PPC 0.36%, PLRD 0.22%, MIUCA 0.71%, ASD 0.11%, PRSD 0.52%, PUN 0.20%, PASOVE 0.20%, PDP 0.28%, PHD 0.36%, PRI 0.16%, PNVC 0.25%, PCR 0.28%, PDI 0.33%, PAL 0.20%, DXC 0.37%, MIUP 0.12%).

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la JCE.

PLD y PRD mejoran su posición en relación a las congresuales de 2006, en las que controlaban el 45 por ciento y el 34 por ciento de los ayuntamientos dominicanos respectivamente. El PRSC, obtiene cuatro sindicaturas y pierde 23 de las 27 que obtuvo en las elecciones de 2006. Entre ellas, una de las más significativas, Santiago de los Caballeros, municipio que ilustra los

efectos del juego de las alianzas, el fenómeno del transfuguismo, y la desideologización en el sistema de partidos dominicano. Durante más de dos décadas Santiago de los Caballeros fue un feudo del PRSC y de su alcalde José Enrique Sued. La alianza PLD-PRSC en esa ciudad desplazó de la candidatura a síndico al peledista Gilberto Serulle, un histórico del partido oficialista que se pasó al PRD al sentirse menospreciado por su organización. Al frente del PRD, Serulle se hizo con las preferencias del 45.04 por ciento del electorado, poniendo por primera vez en manos del PRD —que obtuvo el 17.04 por ciento en 2006— la segunda ciudad del país.⁴³

Tabla 3
Cargos de representación por partido elecciones 2010

	<i>Nacional</i>						<i>Municipal</i>						<i>Supranacional</i>	
	<i>Diputados</i>		<i>Senadores</i>		<i>Síndicos</i>		<i>Regidores</i>		<i>Distritos Municipales</i>		<i>Vocales</i>		<i>Parlacen</i>	
	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>	<i>N</i>	<i>%</i>
PLD	105	57.3	31	96.8	92	59.3	573	49.8	140	61.4	370	51.7	10	50
PRD	75	40.9	0	0	57	36.7	520	45.2	87	37.9	317	44.3	9	45
PRSC	3	1.6	1	3.1	4	2.5	31	2.6	2	0.8	14	1.9	1	5
Total	183		32		155		1149		229		715		20	

*Otros: Síndicos UDC (1), PPC (1); Regidores UDC (13), PPC (2), MIUCA (2), PDI (2), PRSC (3), PRI (1), DXC (1), MIUP (1). Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la JCE.

Un hecho significativo fue el alto porcentaje de abstención, que creció del 41 por ciento en 2006 al 43.5 por ciento de 2010 y que ilustra el cierto hastío con el que se vivió la pasada contienda y las elecciones de medio término, en general, y que contrasta con los niveles de participación en las elecciones presidenciales, que en 2008 alcanzaron el 70 por ciento del padrón electoral. Con respecto a la volatilidad, y como refleja la tabla 4, se ha reducido el porcentaje y refleja una mayor estabilidad en las preferencias de los electores con respecto a elecciones pasadas.

⁴³Resultados municipales 2006 Santiago de los Caballeros: PLD 29.49; PRD 17.04; PRSC 40.98 por ciento. Resultados municipales 2010 Santiago de los Caballeros: PLD 26.02; PRD 45.04; PRSC 14.48 por ciento.

Tabla 4
Evolución de la volatilidad elecciones legislativas 1990-2010

	1990-1994	1994-1998	1998-2002	2002-2006	2006-2010
Volatilidad media	19.70	26.20	27.17 22.08	26.35	11.00

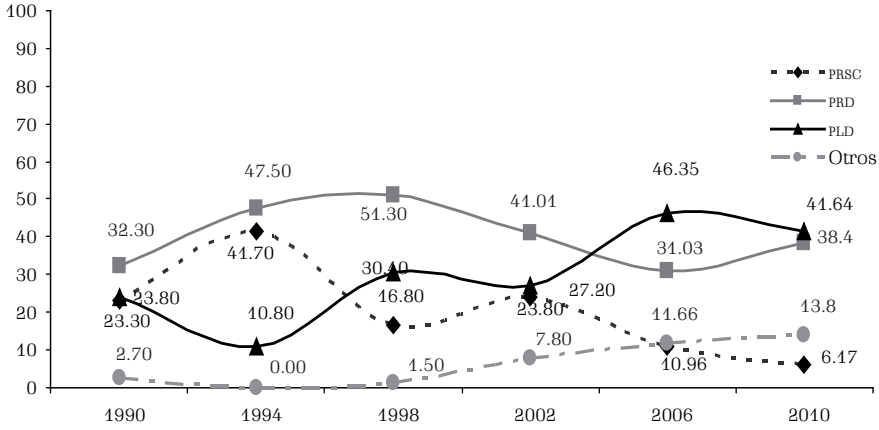
Fuente: Elaboración propia con datos de PELA, Observatorio de Instituciones Representativas (OIR), Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca y de la JCE.

Las gráficas 4 y 5 constatan la transformación que ha experimentado el sistema de partidos dominicano en estos 20 años: del tripartidismo de la década de 1990, cuando PRSC, PRD y PLD (y en presencia de sus caudillos históricos Balaguer, Peña Gómez y Bosch), se repartían las simpatías del electorado dominicano, al bipartidismo actual, donde el poder de atracción de los pequeños partidos emergentes resulta decisivo para la alternancia o la permanencia en el poder. El PRD tuvo en las elecciones de mayo de 2010 una tímida recuperación tras el descenso de 2002, en plena administración de Hipólito Mejía y que se profundizó en 2006 tras la llegada al poder de Leonel Fernández en 2004. El declive progresivo del PRSC, que pasa del 40.96 al 6.17 por ciento, tiene importantes consecuencias para la supervivencia económica de esta organización partidaria, ya que al superar el umbral del 5 por ciento, vuelve a entrar en la categoría de “partido mayoritario”, condición que perdió en 2008 al obtener el 4.59 por ciento de los votos, y por lo que solo recibió 10 millones de pesos (265 mil dólares) de financiamiento del Estado, frente a los 127.8 millones de pesos (3'350,000 dólares) que le hubiesen correspondido como mayoritario.

Desde 2002 los partidos emergentes aliados van ganando espacio en la escena electoral dominicana, conquistando en 2010 las preferencias del 13 por ciento de los votantes dominicanos. Estos 24 partidos minoritarios resultan claves para sortear la desproporción del sistema electoral, que del 11.9 sin alianzas se reduce a 4.27 gracias a los partidos aliados. La diversidad de la oferta partidista es media-alta, como lo refleja el índice de fragmentación electoral (0.67), pero no así su presencia en las instituciones representativas.

Gráfica 4

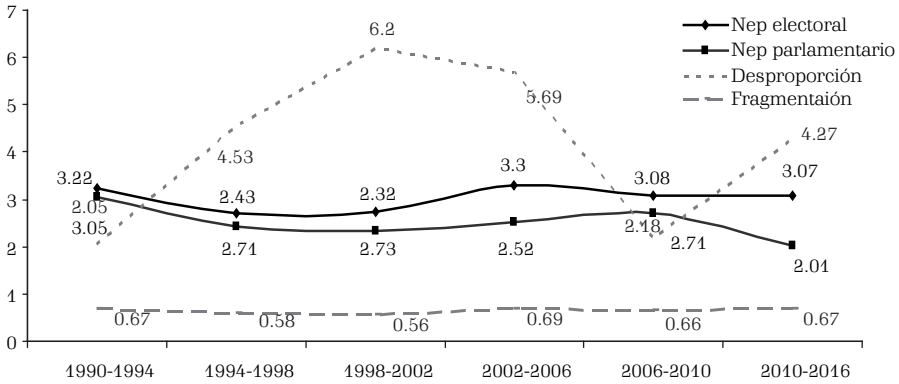
Evolución del voto de los principales partidos elecciones congresuales (1978-2010)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la JCE.

Gráfica 5

Evolución del Nep electoral, parlamentario, desproporción y fragmentación 1990-2010



* Desproporción sin alianzas: 2006 (12.8); 2010 (11.9)

Fuente: Elaboración propia con datos de PELA, Observatorio de Instituciones Representativas (OIR), Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca y de la JCE.

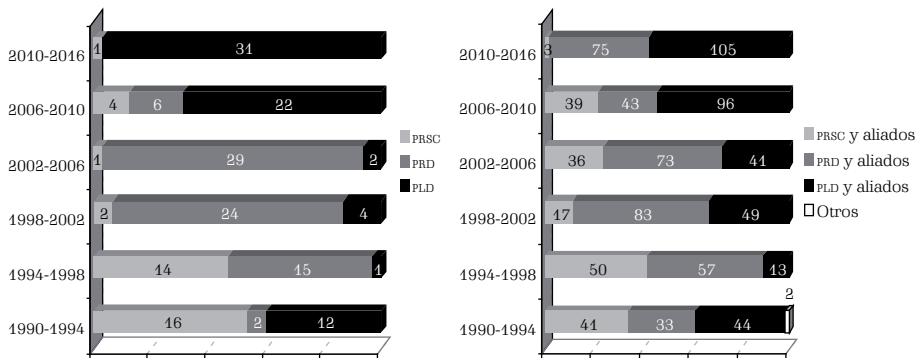
En 1994, la firma del “Pacto por la Democracia”, zanjaba la crisis tras el fraude electoral. El PLD se convertía así en partido bisagra, y con apenas un 13.1 por ciento del voto en las presidenciales y un 10.8 por ciento de los escaños, pasó a ocupar la presidencia del Congreso, controlando la agenda legislativa y anulando de facto la mayoría perredeísta en el hemisiciclo (47.5 por ciento). Este apoyo tuvo su recompensa en la elecciones presidenciales de 1996, cuando el candidato Leonel Fernández se benefició del apoyo de su mentor Balaguer y gracias al “Frente Patriótico” el PLD alcanzó la presidencia de la República Dominicana. Es entonces cuando el PRD recuperó el control de la Cámara manteniéndolo gracias a su holgada mayoría en las elecciones congresuales de 1998. La victoria de este partido en las presidenciales de 2000, tras 14 años en la oposición, volvió a ser escenario del reparto de poder: el PRSC ahora reconvertido en actor con poder de veto (que pasó a controlar el 23.8 por ciento del Congreso en 2002), recibió la presidencia de la Cámara. Cuatro años después, PRD y PRSC, enemigos históricos, formalizarán la llamada Alianza Rosada, tratando de frenar el empuje del PLD de Leonel Fernández. En la nueva legislatura 2010-2016, el PLD disfrutará de una cómoda mayoría en la Cámara de Diputados y del control absoluto del Senado, que conquista beneficiado por las características de la elección senatorial (distritos uninominales por mayoría relativa). Muchos de los distritos se han ganado por escaso margen de votos, lo que ha obligado a solicitar ante la JCE el recuento de votos nulos. Dominando el Consejo Nacional de la Magistratura, el partido oficialista no se verá en la necesidad de consensuar con la oposición la designación de los miembros del Tribunal Constitucional, la Suprema Corte de Justicia y el Tribunal Superior Electoral. De esta manera, se confirman las amenazas acerca de la politización de la Justicia en el nuevo diseño institucional identificadas por los detractores de la reforma constitucional, ya que la incorporación del Procurador General al Consejo Nacional de la Magistratura confiere al Gobierno un peso político mayor del que anteriormente disfrutaba.

De los 31 senadores que obtiene el PLD, tres son antiguos reformistas que abandonaron su organización para integrarse en el proyecto oficialista,⁴⁴ lo que popularmente se conoce como “irse con Leonel”. A pesar del desca-

⁴⁴Adriano Sanchez Roa de la provincia de Elías Piña, Félix Vázquez de la provincia de Sánchez Ramírez y Prim Pujals, de Samaná.

labro electoral y del declive paulatino del PRSC, se mantienen figuras destacadas del reformismo, como es el caso del único senador de este partido electo por la provincia de La Altagracia —Amable Aristy Castro— quien fuera candidato presidencial por el PRSC en 2008, prominente empresario de la zona y durante años Secretario de la Liga Municipal Dominicana, y cuya supervivencia institucional ejemplifica el estilo clientelar⁴⁵ y la tradición populista de la política dominicana (Lozano, 2007: 1).⁴⁶

Gráfica 6
Evolución de la composición de la Cámara de Diputados y el Senado (1990-2016)



*Composición de la Cámara: 120 diputados en 1990-1998; 149 diputados en 1998-2002; 150 diputados en 2004-2004; 178 diputados en 2006-2010; 183 diputados en 2010-2016. Composición del Senado: 30 senadores de 1990 a 1998; y 32 senadores desde 2002 a 2016.

ESCENARIO POLÍTICO FUTURO

Las situaciones de presidentes minoritarios han sido una constante en la vida política de la República Dominicana; un contexto en el que la capa-

⁴⁵En la pasada campaña presidencial de 2008, Amable Aristy repartía dinero y salchichones desde su helicóptero, lo que ocasionó daños varios entre las personas que recibían desde el aire los regalos y que jocosamente se conocieron como “los salchichonazos de Aristy”. La hija de Amable Aristy, Karina Aristy revalida en estas elecciones municipales de 2010 su posición como síndica del municipio de Higüey.

⁴⁶“Nadie como él ha tenido el coraje de decirlo sin ambages: voten por mí porque puedo *darles lo suyo*; nadie como él ha articulado un estilo directo donde las papeletas vuelan por los aires envueltas entre las aspas de su helicóptero; nadie como él tiene la gracia de decir casi nada y movilizar a las masas”.

cidad consociacional de la elite política y su tradición pactista han resultado ser claves para la gobernabilidad y estabilidad desde la segunda transición dominicana (Jiménez Polanco, 1999).⁴⁷ El anecdotario dominicano de luchas por conseguir un cargo (desde el 2×1 de Peña Gómez, hasta el asalto armado al Congreso de los candidatos a ocupar la presidencia en 2003) (*Listín Diario*, 16 y 28 de agosto de 2003),⁴⁸ son muestra de que el personalismo y el faccionalismo en el seno de los partidos ha resultado ser más perturbador que la inestabilidad de las alianzas entre enemigos históricos.

La actual alianza con el PRSC y los pequeños partidos que forman el Bloque Progresista han otorgado la victoria al PLD y a Leonel Fernández cuyo liderazgo es la fuerza aglutinadora de la “marea morada” que le acompaña. De hecho, solo dos semanas después de las elecciones se debatía en los medios la posibilidad de reformar la nueva Constitución o de celebrar un referéndum para posibilitar su reelección en 2012, sin agotar el periodo de receso que impone la actual fórmula constitucional. Bajo la sombrilla del llamado Bloque Progresista, se concentran partidos tan dispares como el Bloque Institucional Socialdemócrata (BIS), nacido de una escisión del PRD; el Partido Popular Cristiano (PPC) de ideología socialcristiana fundado por un disidente del PRD; el Partido Liberal de la República Dominicana (PLRD) de Andrés Van der Horst, quien por más de 20 años estuviera junto a Joaquín Balaguer; el Partido de los Trabajadores Dominicanos (PTD); el Partido de Unidad Nacional (PUN) que recoge en su declaración de principios el humanismo cristiano; o la Alianza por la Democracia (APD) de ideología socialdemócrata. Todos ellos reciben su cuota en las instituciones

⁴⁷Primera transición de un régimen sultanista (Trujillo 1930-1961) y segunda transición de un régimen cesarista (Balaguer 1966-1978).

⁴⁸El 2×1 era una decisión salomónica utilizado por Francisco Peña Gómez en el PRS, por la que los candidatos a diputados de una circunscripción se repartían el escaño por periodos de tiempo, dos un candidato y el resto de la legislatura el otro candidato. Lejos de representar una solución de equilibrio entre corrientes ideológicas internas, escenificaba el reparto patrimonial de puestos en el Congreso y el tenso equilibrio en un contexto de personalismo exacerbado. En 2003, la resistencia de Lila Alburquerque (PRSC) a abandonar la presidencia de la Cámara y la lucha de facciones en el seno del PRD por hacerse con ella, dio lugar a una rocambolesca escena en la que hubo armas de fuego, disparos, apagones intencionados de luz, y asaltos al Congreso de los líderes y sus camarillas, bajo el grito de guerra: “¡¡Que entren todos, coño!!”. Véase video del asalto al Congreso. Disponible en (<http://www.youtube.com/watch?v=sgi36IlyRg8&feature=related>).

del Estado y la mayoría, han apoyado indistintamente al PRD y al PLD en los diversos procesos electorales (*Hoy*, 17 de marzo de 2010).⁴⁹

La ausencia de diferenciación ideológica y la baja polarización han potenciado la centralidad de la estrategia electoral, el reparto pragmático de poder, de los recursos del Estado y la tentación transfuguista para hacerse con las simpatías del electorado dominicano. La debilidad de los referentes programáticos en la competencia interpartidista, simplifica y allana el camino de las deserciones, donde la supervivencia institucional prima sobre la batalla electoral por determinar políticas. La naturaleza particularista de los vínculos entre políticos-ciudadanos, y de la representación en la República Dominicana, hacen del transfuguismo el mecanismo por excelencia, a través del cual los actores y el sistema de partidos, se reacomoda en la etapa post-caudillos. En esta etapa de la de la vida política dominicana, se afianza en el país un tipo característico de presidencialismo pluralista en el que el trueque y la cooperación inter-partidista resultan determinantes. A partir de ahora, de la capacidad de atracción de los pequeños partidos que gravitan alrededor de los dos mayoritarios, dependerá que la balanza se incline de un lado u otro, determinando la alternancia o la continuidad en el poder de los protagonistas.

FUENTES CONSULTADAS

AUYERO, Javier (2001). *La política de los pobres*, Buenos Aires, Cuadernos Argentinos/Manantial.

COLOMER, Josep María (2001). *Instituciones políticas*, Barcelona, Ariel.

Constitución de la República Dominicana (2010).

CORRAL, Margarita (2008). "Is Latin America Going Left?", en *Latin American Public Opinion Project* (s.p.i.).

ESPINAL, Rosario (2010). "Matemática del transfuguismo", en *Hoy*, 30 de marzo.

⁴⁹Pedro Corporán, presidente del PUN se desempeña como Presidente del INDOCOOP. Guadalupe Valdez del APD es Subsecretaria de Educación en la actual administración peledéista 2008-2012, en la que también se desempeñan como Ministros sin cartera: Rodolfo Rincón del PRD, Vincho Castillo de FNP, Andrés Vanderhost del PLRD y Miguel Mejía del MIU. En cuanto a los reformistas del PRSC: Humberto Salazar en COPRESIDA, Ángel Lockward embajador en Colombia, Héctor Rodríguez Pimentel en el INDRHI, Modesto Guzmán en INPOSDOM, Arístides Fernández Zucco en la CNE y Carlos Morales Troncoso Canciller de Relaciones Exteriores. En plenas negociaciones entre el PRSC y el PLD, Antún Batlle, ex presidente del PRSC fue nombrado gerente del Banco Nacional de Fomento de la Vivienda.

- FEDOMU (2010). Federación Dominicana de Municipios (documento interno).
- GEDDES, Bárbara (1991). "A Game Theoretic Model of Reform in Latin American Democracies", en *American Political Science Review*, vol. 85, núm. 2, junio.
- HARTLYN, Jonathan (2008). *La lucha por la democracia política en la República Dominicana*, Santo Domingo, Funglode.
- JIMÉNEZ POLANCO, Jacqueline (1999). *Los partidos políticos en la República Dominicana*, Santo Domingo, Centenario.
- Junta Central Electoral (s.f.). Resultados Electorales. Disponible en <http://www.jce.do/web/>
- KATZ, Richard y Peter Mair (2004). "El partido cartel. La transformación de los modelos de partidos y de la democracia de partidos", en *Zona Abierta*, núm. 108, Madrid, Pablo Iglesias.
- KITSCHHELT, Herbert y Matthew Singer (2009). *Expert Survey on Citizen-politician Linkages: Initial Findings for the Dominican Republic in Comparative Context* (inédito).
- LAPOP (s.f.). *The Americas Barometer by the Latin American Public Opinion Project*. Disponible en <http://www.lapopsurveys.org>
- Ley Electoral de la República Dominicana*, núms. 275-297.
- LOZANO, Wilfredo (2007). "Amable Aristy y la pobreza", en *Clave Digital*, 15 de noviembre.
- MARSTEINTREDET, Leiv (2008). "Executive-Legislative Deadlocks in the Dominican Republic", en *Latin American Politics and Society*, vol. 50, núm. 2, University of Miami, verano.
- OIR (s.f.). *Observatorio de Instituciones Representativas*, Salamanca, Universidad de Salamanca. Disponible en <http://americo.usal.es/oir/>
- PELA (1994-2009). *Proyecto Elites Parlamentarias*, Manuel Alcántara (dir.), Salamanca, Universidad de Salamanca.
- Periódicos *Clave Digital*, *Listín Diario*, *Hoy*, *Diario Libre*, Santo Domingo.
- PNUD (2004). *Informe sobre La Democracia en América Latina, hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, CESOP.
- TEJEDA, Eddy (2010). *Estado de los derechos de los dominicanos indocumentados: en la mirilla*, Informe Final, Consultoría Naciones Unidas (documento interno).

Las elecciones parlamentarias de 2010 en Venezuela: regreso de la oposición y retroceso del chavismo

Manuel Hidalgo*

INTRODUCCIÓN

El 26 de septiembre de 2010 se celebraron las terceras elecciones parlamentarias en Venezuela desde que Hugo Chávez accedió al poder en 1999. Estos comicios eran particularmente importantes porque ocurrían en un contexto difícil para los oficialistas. En los dos últimos años se había producido un deterioro de la imagen presidencial y un agravamiento de los problemas socioeconómicos que tenía mucho que ver con las limitaciones y fallas de la acción de gobierno, las restricciones derivadas de la crisis económica internacional (básicamente a través de su incidencia en los precios del petróleo) y la radicalización del proceso. Por consiguiente, en un país en el que cualquier tipo de elección ha sido convertida por el Presidente en un plebiscito en torno a su persona y proyecto, se trataba de saber si los ciudadanos le otorgarían a Chávez la mayoría cualificada que solicitaba en la Asamblea Nacional (AN), al menos 110 diputados, para continuar profundizando los cambios radicales, en la transición hacia un socialismo impreciso, con impronta autoritaria, que aúna elementos nuevos y características de experiencias fallidas (Hidalgo, 2009).

La cita electoral, en la que también se elegían a los representantes al Parlatino, permitía, por otra parte, valorar el grado de aceptación de la oposición y sus propuestas luego de que ésta hubiese boicoteado las elecciones parlamentarias de 2005 aduciendo parcialidad del árbitro electoral y falta de garantías para asegurar el secreto del voto. No obstante, con dicho

*Profesor de la Universidad Carlos III de Madrid.

comportamiento, muy costoso a la postre, pretendió básicamente deslegitimar el parlamento elegido y, de paso, incidir en la estabilidad del gobierno (Lander, 2010: 1).

Finalmente, la proximidad y trascendencia de las elecciones presidenciales de 2012 acrecentaba el valor de estos comicios legislativos para los dos bloques (oficialistas y oposición) que desde hace más de una década pugnan por implantar/defender modelos de sociedad muy diferentes.

La obtención por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) y sus aliados de 98 de los 165 escaños en juego otorga a los oficialistas una sólida mayoría, en parte fabricada mediante el cambio de las reglas electorales.⁴ Sin embargo, en número de votos totales, globalmente se impusieron las fuerzas de oposición por más de trescientos mil votos. Por tanto, los resultados constituyen un freno a las expectativas de los chavistas: no solo siguen sin lograr la tan ansiada hegemonía social sino que se está produciendo un progresivo desgaste de sus apoyos, en particular en las zonas urbanas. Ahora bien, todavía es pronto para saber si, a pesar de los avances realizados por la oposición, se asiste a un cambio de tendencia que permita anticipar un triunfo opositor en 2012 y una transformación sustantiva del mapa político-electoral del país. Chávez sigue contando con popularidad y amplios respaldos sociales, dato muy significativo ya que lleva más de diez años en el poder. Además, dispone de importantes recursos económicos y político-institucionales para seguir impulsando su proyecto.

⁴El PSUV fue creado en el año 2007 en sustitución del Movimiento V República (MVR), movimiento político-electoral fundado por Chávez con anterioridad a las elecciones del año 1998. En los procesos electorales el MVR se coaligó con otras pequeñas organizaciones con el fin de proyectar una imagen de amplitud y unidad a favor de las transformaciones impulsadas por el Presidente. Además, de ese modo lograba obtener un caudal de votos adicional nada despreciable en algunas coyunturas electorales. No obstante, con el paso del tiempo, la fragmentación de fuerzas de la coalición se convirtió en un importante obstáculo para impulsar cambios radicales. Tras las elecciones presidenciales de 2006, Chávez disolvió el MVR y puso en marcha un nuevo partido. Diversas organizaciones políticas sin apenas expresión electoral se integraron en el PSUV pero no así los tres principales aliados entonces Patria para Todos (PPT), Partido Comunista de Venezuela (PCV) y Por la Democracia Social (Podemos), que prefirieron salvaguardar su autonomía. Bien es cierto que algunos representantes y cargos de los dos primeros partidos decidieron pasarse al PSUV. Podemos rompió con la coalición chavista en 2007 por discrepancias sobre la polémica no renovación de la licencia al canal Radio Caracas Televisión y la fallida reforma constitucional. El congreso fundacional del PSUV no se realizó hasta el primer trimestre de 2008. Con el fin de fortalecer la legitimidad del partido, el chavismo inicialmente emprendió una campaña para que sus bases se inscribiesen como aspirantes (lo hicieron más de 5'700,000 electores, cerca del 80 por ciento de votos obtenidos por Chávez en los comicios presidenciales de 2006).

Para analizar las elecciones legislativas de septiembre de 2010 y sus implicaciones, el capítulo se ha dividido en diferentes apartados. En el primero se examinan los aspectos más relevantes del periodo legislativo anterior así como la coyuntura política. En el segundo se describen las reglas electorales y la regulación que existe sobre financiación. A renglón seguido se analiza la selección de candidatos por los principales partidos políticos. En cuarto lugar son examinados los elementos más destacados de la campaña electoral. Algunos datos de interés y proyecciones que mostraban las encuestas de opinión con anterioridad a las elecciones son descritos en la sección quinta. Los resultados electorales son analizados en el sexto apartado. El estudio concluye con las perspectivas que se abren a corto plazo teniendo en cuenta la nueva correlación de fuerzas que habrá en la AN a partir de su constitución, el 5 de enero de 2014.

PERIODO LEGISLATIVO ANTERIOR Y CONTEXTO POLÍTICO

El periodo legislativo 2005-2010 se caracterizó por la total sumisión de la AN a la acción de Gobierno y, por tanto, por su respaldo incondicional al proyecto liderado por Hugo Chávez, en muchas ocasiones contraviniendo lo dispuesto en la Constitución. La no participación de la oposición en las elecciones legislativas de 2005 facilitó al oficialismo el pleno control del parlamento y de paso la hegemonía institucional en un contexto en el que el chavismo había radicalizado su proyecto y ganado más espacios político-institucionales en todos los ámbitos territoriales.

En efecto, a partir de agosto de 2004 el Presidente había consolidado su poder político tras salir exitoso de un referéndum revocatorio presidencial activado por la oposición, no sin muchas dificultades. Pocos meses después, el oficialismo amplió sustancialmente sus apoyos en los comicios regionales celebrados el 31 de octubre de 2004. En dichas elecciones influyeron como “onda expansiva” los resultados del revocatorio —ganó 20 de las 22 gobernaciones en disputa y más del 80 por ciento de las alcaldías—. No obstante, también habría que considerar los beneficios que le reportó al oficialismo el uso de las tarjetas “morochas” (sobre esto se volverá más adelante) y la situación de la oposición, muy venida a menos y dividida tras la derrota. De hecho, su insistencia en defender la tesis del fraude en el

referéndum revocatorio (nunca demostrado aunque sí se observaron numerosas irregularidades) y en denunciar la falta de garantías para la celebración de unas elecciones libres desmovilizó a muchos electores que prefirieron quedarse en casa (Kornblith, 2005).²

A partir de otoño del 2004 tuvo lugar un giro radical, una profundización de la “Revolución Bolivariana”, luego de que los chavistas se hubiesen convencido que su plan no tenía encaje dentro de una democracia liberal y una economía de mercado. Para la nueva etapa, el control del Poder Legislativo resultaba fundamental, hecho que tuvo lugar en diciembre de 2005 como ya se indicó. Y también eran necesarios amplios apoyos para el Presidente, que éste logró renovar un año después, en los comicios presidenciales de diciembre de 2006 —62.84 por ciento de los votos frente al 36.90 del candidato de la oposición, Manuel Rosales—. Ahora bien, Chávez entendió dichos resultados como un respaldo a su propuesta de desarrollar un vago modelo socialista, denominado “Socialismo del Siglo XXI” o “Socialismo Bolivariano”. Una Asamblea incondicional en un contexto de bonanza petrolera le daba a aquél un margen de maniobra todavía mayor para acelerar los cambios.

El diseño institucional del régimen, que exagera los poderes presidenciales frente al sistema anterior de Punto Fijo (Rey, 1989),³ así como el liderazgo y las prácticas de Chávez condicionarán mucho la labor del Poder Legislativo. El Presidente devendrá en el “gran elector” de la coalición gobernante (Álvarez, 2007: 282). De ahí que los diputados oficialistas, conscientes de ello, no harán esfuerzos por hacer valer la autonomía del Poder Legislativo. De hecho, no se advierte durante este periodo un liderazgo parlamentario que defienda los intereses del Legislativo frente al Ejecutivo. Es cierto que Chávez mantuvo al comienzo buenas relaciones con los distintos partidos, pero cuando se produjeron algunos conflictos y una fuerte

²Sobre el trascendente referéndum.

³Hace referencia a un pacto signado en 1958 por tres de los cuatro partidos más importantes del momento (AD, COPEI, URD; los comunistas fueron excluidos) tras el derrocamiento de la dictadura de Marcos Pérez Jiménez con el fin de afianzar la democracia. Con el tiempo, Punto Fijo (toma el nombre de la residencia del líder copeyano, Rafael Caldera, en la que se firmó el pacto) vino a ser sinónimo de un conjunto de acuerdos y prácticas inter e intra-elites para garantizar la estabilidad de un sistema liberal-representativo. El “boom” petrolero de los años setenta introdujo cambios sustanciales en la dinámica del modelo sociopolítico implantado que progresivamente se hizo menos consensual y más excluyente. En la década de los noventa, entró en una crisis abierta. Entre la vasta literatura.

polémica en torno a la conformación del PSUV, que llevó a que varios parlamentarios de pequeñas fuerzas políticas se pasaran al nuevo partido (véase tabla 1), el Presidente recurrió a imponer una férrea disciplina entre los suyos y hacer saber al resto que estaban ahí por él, que los votos los obtuvieron gracias a su figura (Álvarez, 2007: 282).

Tabla 1
Composición de la Asamblea Nacional, 2005-2010

<i>Partido político</i>	<i>Escaños en diciembre 2005</i>	<i>Escaños en 2008</i>
MVR/PSUV	114	140
PODEMOS*	15	7
PPT**	11	4
MEP	11	1
PCV	8	4
UPV	8	1
NCR*	-	6
Independientes	-	3
Movimiento Ecológico*	-	1
Total	167	167

*En 2008 ya no integraban la alianza oficialista.

**A comienzos de 2010 rompe con el oficialismo.

Siglas: MVR: Movimiento V República; PSUV: Partido Socialista Unido de Venezuela; PODEMOS: Por la Democracia Social; PPT: Patria para Todos; MEP: Movimiento Electoral del Pueblo; PCV: Partido Comunista de Venezuela; UPV: Unión Popular Venezolana; NCR: Nuevo Camino Revolucionario.

Fuente: Álvarez (2007) y Maingon y Welsch (2009).

Por tanto, durante este periodo legislativo quedará muy clara la máxima según la cual la autonomía individual debía ceder ante el interés supremo de la “revolución”. Y la disidencia que surja dentro de la alianza chavista durante estos años en la AN será prácticamente ignorada y en algunos momentos tratada sin ninguna consideración (*El Correo del Orinoco*, 2010).⁴

⁴Algunos episodios son ilustrativos. Primero, el caso de Wilmer Azuaje, diputado y dirigente del partido Podemos, que a partir de 2007 dejó de apoyar al PSUV, como ya señalamos. A este asambleísta se le despojó de inmunidad parlamentaria sin que una comisión investigara a fondo los hechos que se le imputaban: agresión a una funcionaria. Segundo, la sustitución abrupta del segundo vicepresidente de la AN, José Albornoz, secretario general del PPT. Según el jefe de la fracción parlamentaria del PSUV, Mario Isea, dicho cargo no podía servir como “una trinchera de la oposición”. No obstante, pareciera que su sustitución, violentando el reglamento de la AN, se debió al resquebrajamiento de la alianza entre ambas fuerzas a principios de 2010 y en represalia por incorporar a sus filas al popular gobernador Henry

La ausencia de la oposición desmejoró mucho la función representativa de la AN puesto que ésta solo fue vocera de un sector de un país polarizado en torno a dos proyectos políticos (socialismo/democracia liberal-representativa). Y tampoco fue tenido en cuenta el amplio y creciente sector de la población que no se identifica con ninguno de los dos polos en conflicto —los denominados popularmente *ni-ni*, esto es, ciudadanos no alineados—. De hecho, no se recuerdan debates importantes en los que se discutiesen con altura de miras problemas fundamentales de interés general. En parte, para legitimar el proyecto en curso ante los sectores populares, los asambleístas promovieron el “parlamentarismo social de calle”, proceso poco estructurado y sesgado de consulta para elaborar proyectos de ley (Asamblea Nacional, 2010).⁵

Adicionalmente, el trabajo legislativo estuvo subordinado a las necesidades presidenciales. La AN atendía con rapidez las peticiones provenientes del palacio de Gobierno, Miraflores. Incluso tomaba en cuenta sobre la marcha proyectos que le venían del Ejecutivo sin que en muchas ocasiones su discusión estuviera contemplada en la agenda ordinaria. Además, los parlamentarios delegaron gran parte de la función legislativa en el Presidente al otorgarle amplísimos poderes a través de una Ley Habilitante. Dicha ley, aprobada en febrero de 2007 por un periodo de 18 meses, permitió a Chávez dictar numerosos decretos leyes en casi todas las materias importantes para el país, de tal modo que sobrepasó en la producción de leyes a la AN durante el periodo 2007-2008.

Respecto a los contenidos de lo legislado, cabe destacar que las leyes sociales no han sido prioritarias, a pesar de ser parte fundamental de los objetivos del proyecto en curso y estar muy presentes en el discurso y la propaganda oficiales. Por ejemplo, no salieron adelante leyes básicas sobre Seguridad Social y Trabajo. En su lugar, se fomentó legislación de contenido económico (restricción de la autonomía del Banco Central, cambios y regulación del sistema financiero, desarrollo agrícola, tierras, etcétera) y también la relacionada con el modelo sociopolítico (por ejemplo, eliminación del

Falcón, luego de que éste decidiese abandonar a los peseuvistas en febrero de dicho año y pasarse al PPT.

⁵En los primeros meses de 2010 este espacio de movilización y consultas comenzó a redimensionarse con la idea de producir cambios en los valores ciudadanos en la transición hacia el socialismo. Uno de los objetivos del plan era la construcción de un parlamento comunal, no materializado con anterioridad a las elecciones legislativas.

Fondo Intergubernamental para la Descentralización y aprobación de la Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno), que se vuelve más centralista y autoritario a medida que se radicaliza.

Diversos ejemplos ponen de manifiesto la pérdida de autonomía de la Asamblea y la sujeción de su trabajo a la agenda presidencial. Así, los diputados se mostraron diligentes en la aprobación del proyecto de reforma constitucional proveniente del Ejecutivo, aunque realizaran algunos cambios e incorporaciones y al final se sometiera a referéndum el proyecto en dos bloques (esto es, la propuesta elaborada por el Presidente y la propuesta realizada por la AN) en diciembre de 2007. Téngase en cuenta que dicha reforma era uno de los “cinco motores constituyentes” que Chávez había enunciado en enero de dicho año para transitar hacia el socialismo.⁶ Después de que ésta no obtuviese el respaldo popular, si bien por un estrecho margen, la AN aprobó leyes relacionadas con materias que los ciudadanos habían rechazado (Maingon y Welsch, 2009: 639-640). Al respecto, cabe destacar el eje de la reforma de 2007, la reelección presidencial indefinida, que se presentó a la población de nuevo como una oferta diferente, esto es, se suavizó y extendió la reelección a todos los cargos de representación popular —aprobada mediante referéndum en febrero de 2009—. Asimismo, para los comicios de 2010, anticipándose a un previsible retroceso en los apoyos electorales, los parlamentarios promovieron una modificación del sistema electoral y cambios en circunscripciones de varios estados claramente ventajosas para el oficialismo (sobre este aspecto se volverá en otra sección).

Por otra parte, la función de control fue inexistente durante este quinquenio. En un país en el que la Administración es muy ineficaz para enfrentar problemas graves, llama la atención la ausencia de interpelaciones a los ministros. Tampoco se realizaron investigaciones de hechos escandalosos como la aparición a mediados de 2010 de más de cien mil toneladas de alimentos descompuestos. En el caso PDVAL (Productora y Distribuidora Venezolana de Alimentos) parecen aunarse incompetencia y corrupción. Sin embargo, fue tratado por Chávez como un simple “error” ante la opinión pública. También se produjeron otras denuncias en torno al Fondo de Desarrollo Agropecuario, Pesquero, Forestal y Afines (FONDAFA), al Programa

⁶1) ley habilitante, 2) reforma constitucional, 3) moral y luces (educación en valores socialistas), 4) nueva geometría del poder, 5) explosión del poder popular.

de Alimentación Escolar, la construcción de viviendas u otros proyectos en el sector alimentario. Sin olvidar otros fondos que el Presidente maneja con total discrecionalidad para asuntos internos y para el estrechamiento de lazos con otros países y el cabildeo internacional. En estos y muchos otros casos, los diputados se plegaron a la voluntad del Comandante.

Respecto al contexto previo a la cita electoral hay que destacar un par de cuestiones. En primer lugar, el clima político era muy diferente al que existía cinco años antes. Frente a una desmovilización de los electores y una extendida percepción entre sectores de oposición de que el secreto del voto no estaba garantizado en 2005, ahora las garantías del sistema electoral habían mejorado sustancialmente. Un aspecto clave eran las auditorías de los distintos aspectos técnicos del proceso electoral en las que se involucraban a los actores políticos (*Últimas noticias*, 2014).⁷ Incluso para transmitir una imagen de mayor transparencia del funcionamiento de las máquinas de votación y del voto electrónico (en estas elecciones el 100 por ciento era automatizado), el porcentaje de mesas a auditar al cierre pasó del 47 en 2005 al 54.5 por ciento en 2010.⁸ También aumentó tanto el número de venezolanos que observarían el proceso electoral como los testigos de mesa. Por otro lado, los dirigentes de los partidos de oposición habían aprendido que, pese a las inequidades y cambios de las reglas del juego que claramente les perjudicaban, el camino para lograr sus objetivos era perseverar en la vía electoral. Por tanto, a diferencia de entonces, la oposición no llamaba a la abstención, todo lo contrario.

En segundo término, la situación socioeconómica se había agravado. Frente a una mejora de las condiciones de vida de amplios sectores de la población gracias al *boom* petrolero, entre finales de 2003 y 2008, que había permitido al Ejecutivo aplicar determinadas medidas económicas y sociales, casi cinco años después se notaban los efectos de la crisis internacional, la mala gestión y la radicalización del régimen. El PIB había caído un 3.3 por ciento en 2009 y un 3.5 por ciento durante el primer semestre del año electoral, si bien se esperaba una mejora para la segunda mitad del año. Además, la devaluación del bolívar en enero de 2010 tuvo repercusio-

⁷Véanse al efecto las declaraciones de la Presidenta del Consejo Nacional Electoral, Tibisay Lucena.

⁸La auditoría consistía en el recuento manual de los comprobantes emitidos por las máquinas de votación.

nes en el consumo y la inflación. De hecho, esta última seguía en niveles muy altos al finalizar el primer semestre del año, 16.3 por ciento (25.1 por ciento al final de 2009). Por su parte, la tasa de desempleo oficial no era muy elevada (8.8 por ciento al término del primer semestre de 2010; 8.1 por ciento y 6.4 por ciento al concluir 2009 y 2008 respectivamente) pero evidenciaba cierto deterioro de la situación laboral. Y es probable que se contabilizaran como empleo actividades que se realizaban para el Estado o que eran subsidiadas por éste —además de estar mal remuneradas no contaban con determinados beneficios—. No de otro modo, puede entenderse la extendida preocupación entre los venezolanos por el empleo, tal y como muestran las encuestas (*El Nacional*, 2010d).⁹ Asimismo, la tasa de informalidad seguía alta (en torno al 45 por ciento en julio de 2010) (*El Universal*, 2010f).¹⁰

En suma, el Ejecutivo se mostraba incapaz de lidiar eficazmente con el deterioro económico a partir de 2008, antes incluso de que descendieran abruptamente los precios del petróleo, para luego recuperarse en parte. Existían evidencias más que suficientes que mostraban los límites y contradicciones del proyecto chavista así como de la gestión económica, pese a los ingentes recursos de que había dispuesto el Ejecutivo durante el periodo 2004-2008. Las misiones sociales,¹¹ programa estrella de Chávez para ganar el revocatorio en 2004 y lograr/mantener posteriormente muchos apoyos populares, se habían venido a menos. Y la acumulación y agravamiento de los problemas por ineficacia, corrupción o desatención (inseguridad, elevada inflación, desempleo, fallas en la provisión de servicios básicos como electricidad, agua y salud) se esperaba que tuviesen un coste político para

⁹Según un estudio de Consultores 21 (2010a) el 50 por ciento se declaraba en el sector informal. Por otro lado, en una pregunta abierta realizada, para el 16.5 por ciento el desempleo era el principal problema personal y de su familia (el 31.7 por ciento indicaba la inseguridad/delincuencia). En tercer lugar figuraba los problemas económicos (12.9 por ciento) y para un 8 por ciento el alto coste de la vida. Según la encuesta del IVAD (realizada entre el 7 y 16 de agosto de 2010) un 41.7 por ciento de los ciudadanos consideraba el desempleo como el segundo problema más importante que enfrentaba el país (el primero, la inseguridad, para el 83.8 por ciento). En tercer lugar, figuraba el alto coste de la vida (16.8 por ciento).

¹⁰Los datos del PIB provienen del Banco Central de Venezuela y la información sobre desempleo del INE y la tasa de informalidad.

¹¹Conjunto de programas y medidas aplicadas para atender la enorme deuda social acumulada antes de la llegada de Chávez al poder. De las más de treinta misiones creadas, las más importantes están relacionadas con el área social: salud, educación, alimentación, formación, empleo y vivienda.

el chavismo en estos comicios. A lo anterior se sumaba un clima poco propicio para el sector privado, dado el cerco legal al que ha sido sometido en los últimos años, las estatizaciones y nacionalizaciones, con las repercusiones que ello tenía, entre otros aspectos, en la inversión y el empleo.

No obstante, el Presidente seguía contando con una alta aceptación gracias al vínculo emocional que aún mantiene con los sectores populares, la expectativa de cambio que todavía genera entre gran parte de ellos, el desarrollo de mecanismos de empoderamiento popular, eso sí muy mediatizados por el Estado, los beneficios para amplios grupos de venezolanos generados por una política económica, que hasta fechas recientes había facilitado, entre otras cuestiones, un consumo masivo y un mayor acceso al crédito, y las mejoras derivadas de políticas y medidas aplicadas gracias a un elevado gasto público alimentado por el ingreso petrolero. En particular, el Ejecutivo, al menos hasta el perceptible deterioro del año 2008, había hecho un gran esfuerzo cuantitativo en términos reales en educación, salud, seguridad social (pensiones), alimentación subsidiada, etcétera. Sin duda, el elevado gasto social había permitido reducir sustancialmente los niveles de pobreza desde los inicios del boom petrolero a finales del año 2003 (véase tabla 2).

Tabla 2
Hogares en situación de pobreza, 1998-2010
(porcentaje)

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Pobres	43.9	42.0	40.4	39.0	48.6	55.1	47.0	37.9	30.6	28.5	27.5	26.7	26.8
Pobres extremos	17.1	16.9	14.9	14.0	21.0	25.0	18.6	15.3	9.1	7.9	7.6	7.5	7.1

Fuente: INE, método línea de ingreso. Las cifras corresponden al segundo semestre excepto los datos del año 2010 que son de primer semestre.

Las cifras oficiales también muestran durante el periodo chavista una mejora significativa en la distribución del ingreso, en particular tras el incremento sustancial del ingreso petrolero. Como puede apreciarse en la tabla 3, todos los quintiles mejoran en detrimento del 20 por ciento más rico. Ello ayuda a entender la fuerte polarización sociopolítica en torno al proyecto de Chávez si bien el factor clase social es insuficiente para explicar por sí solo los fuertes conflictos distributivos de la última década (Hidalgo, 2010a).

Tabla 3
 Coeficiente de Gini y quintiles de ingreso. Primeros semestres 1998-2010

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Coeficiente de Gini	0.4865	0.4693	0.4772	0.4573	0.4938	0.4811	0.4559	0.4748	0.4422	0.4237	0.4099	0.4183	0.3898
Quintiles													
20% más pobre	4.1	4.4	4.0	4.5	4.4	4.0	3.5	4.6	4.7	5.1	5.4	5.8	5.7
Quintil 2	8.5	9.1	8.6	9.9	7.9	8.8	7.6	8.4	9.4	10.4	10.5	9.9	11.6
Quintil intermedio	13.0	13.2	13.5	13.1	12.6	13.0	12.9	15.9	14.5	14.2	15.1	14.8	14.9
Quintil 4	21.1	21.4	21.6	23.0	20.9	21.4	21.2	18.8	22.1	22.6	22.3	22.0	23.0
20% más rico	53.4	51.9	52.3	49.6	54.1	52.8	54.8	52.4	49.4	47.7	46.7	47.5	44.8

Nota: No se incluyen hogares con ingresos iguales a cero.
 Fuente: INE.

Sistema electoral

Para estos comicios se utilizó un nuevo sistema electoral denominado *paralelo*, esto es, un sistema que combina la elección de representantes por lista y mediante voto nominal, pero que desvincula la elección de ambos a la hora de calcular el número de escaños que le corresponden a un partido político. Los cambios en las reglas de juego tenían como objetivo básico acentuar el sesgo mayoritario del sistema para favorecer al partido oficialista. Además, se pretendía limitar el voto opositor modificando los límites geográficos de las circunscripciones en ocho de los veintitrés estados, más un Distrito Capital, que integran el país.

Desde la reforma electoral de 1989 hasta la aprobación de la Ley Orgánica de Procesos Electorales (LOPE) en agosto del 2009 estuvo vigente, en teoría, un sistema de representación proporcional personalizado.¹² Mediante dicho sistema, con influencias del alemán, se intentaban garantizar dos principios establecidos en la Constitución de 1999: “la personalización del sufragio y la representación proporcional” (artículo 293). En el marco de la aplicación de un sistema proporcional, lo anterior se traducía en la elección del 60 por ciento de los representantes nominales y el 40 por ciento restante por lista según la fórmula D’Hondt.¹³ Para la asignación de escaños a un partido, al número total que éste obtenía por lista debían restársele los que hubiese conseguido mediante el sistema mayoritario en las circunscripciones uninominales o plurinominales (artículo 15 del Estatuto Electoral del Poder Público).¹⁴

¹²Véase artículo 12 de la derogada Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política (LOSPP).

¹³Hasta las elecciones de 1998 se adjudicaba nominalmente el 50 por ciento de los escaños de la Cámara de Diputados. El cambio al 60 por ciento se produjo con la aprobación del Estatuto Electoral del año 2000.

¹⁴Así, por ejemplo, en las elecciones parlamentarias de 2005, de un total de 167 cargos, 65 se eligieron por lista y el resto de manera nominal de la siguiente manera: 68 diputados fueron escogidos por mayoría simple en circunscripciones uninominales y 31 en circunscripciones plurinominales (9 circunscripciones de 2 diputados, 3 circunscripciones de 3 diputados y 1 de 4 diputados). Asimismo, se eligieron 3 diputados indígenas en circunscripciones uninominales.

En realidad, el sistema era más desproporcional de lo que se indicaba en la normativa ya que los partidos recurrían a las morochas (de morocho, esto es, gemelo según el modismo venezolano). Básicamente, esta práctica consistía en que un partido o coalición creaba otra organización *ad hoc* (morocha) que era formalmente diferente y que presentaba una lista en los circuitos electorales. De ese modo, los partidos evitaban que se les restara los escaños obtenidos a través del sistema pluralidad-mayoría.¹⁵ Sin cambios legales, y contando con la aquiescencia del Consejo Nacional Electoral (CNE) y del Tribunal Supremo de Justicia (TSJ), controlados por el oficialismo, se pasó de la aplicación de un sistema de tipo proporcional a otro mixto mayoritario o segmentado (Molina, 2008: 4-15). Entre otras consecuencias, el Movimiento V República (MVR) salía sobrerrepresentado al extremo de contar con una cómoda mayoría en los cuerpos legislativos en detrimento de organizaciones medianas y pequeñas. Estas fuerzas, por otra parte, se veían obligadas a formar coaliciones ya que de lo contrario se reducía mucho su presencia o no obtenían ninguna representación.

Con la reforma electoral de 2009 se legalizó la práctica de las morochas ya que se desvinculó la elección de candidatos nominales de los postulados por lista.¹⁶ Asimismo, se modificó el porcentaje de representantes a elegir por lista y nominalmente en los estados, aumentando la media nacional de éstos últimos hasta cerca del 70 por ciento. A lo anterior, hay que añadir una cuestión muy controvertida: los cambios que sufrieron algunas circunscripciones electorales en enero de 2010. Aunque las autoridades del CNE insistieron en que su diseño respondía a determinados criterios (representatividad, índice poblacional, tradición electoral, etcétera), lo cierto es que, salvo en el estado Amazonas que obedeció a razones técnicas, para su conformación se recurrió a la conocida vieja práctica del *gerrymandering*. Las controvertidas modificaciones geográficas se produjeron en Barinas, Carabobo, Distrito Capital, Lara, Miranda, Táchira y Zulia. Mediante los cambios se pretendía aislar/concentrar el voto de zonas que se habían mostrado contrarias al Ejecutivo en el pasado

¹⁵Aunque utilizadas por el partido Convergencia en el estado Yaracuy para los comicios de 2000, adquiere notoriedad y se generaliza su uso cuando el partido de gobierno apuesta por ellas a partir de las elecciones regionales de 2004.

¹⁶Como se señala en el artículo 8 de la LOPE: "En ningún caso, la elección nominal incidirá en la elección proporcional mediante lista".

(caso de Carabobo, por ejemplo) complementada con otra estrategia consistente en la unión de áreas con un comportamiento electoral favorable al oficialismo con otras que históricamente se habían manifestado en contra, diluyendo de ese modo el impacto de estas últimas (Distrito Capital y Zulia) (Súmate, 2010a).

Es evidente que los anteriores factores acentúan el carácter mayoritario del sistema electoral en contra de la representación proporcional, consagrada en el texto constitucional y en la LOPE (Briceño, 2010). Sin embargo, conviene no pasar por alto un aspecto menos analizado en la polémica generada por esta reforma electoral: la sobrerrepresentación de los estados menos poblados (*malapportionment*), que no ha sido alterada. En su origen, la distribución de diputados tuvo mucho que ver con la creación de una sola cámara en 1999, frente al bicameralismo característico de la Constitución de 1961. En cada estado y en el Distrito Capital se eligen tres diputados a la AN, más un número de diputados igual al resultado de dividir el número de su población entre una base de población igual al 1.1 por ciento de la población total del país. Respecto al sistema para elegir a los representantes en cada estado, en la LOPE se indica que cuando el número de diputados a la AN sea igual o mayor a diez, se eligen tres cargos por lista y dos si es igual o menor a nueve, según el principio de representación proporcional (artículos 14 y 15). El número restante de cargos se elige en circunscripciones nominales de acuerdo con el principio de personalización del sufragio.

En total, para estas elecciones parlamentarias se escogían 165 asambleístas frente a los 167 en 2005 (cada representante elegido cuenta con un suplente, respecto al número de escaños por entidades véase tabla 4). 52 diputados se elegían mediante representación proporcional en 24 entidades federales y 110 eran seleccionados por mayoría simple en 87 distritos nominales de los cuales 68 eran uninominales y 19 plurinominales (15 dos escaños y cuatro de tres escaños). Adicionalmente, se escogían tres diputados indígenas por mayoría relativa en circunscripciones establecidas para las comunidades indígenas.

Finalmente, deben mencionarse dos aspectos adicionales del sistema electoral. Como en comicios anteriores, no se establecen barreras electorales para que los partidos puedan participar en la distribución de escaños por lista. Además, como es obvio a tenor de lo indicado, el elector cuenta

Tabla 4

Cargos a elegir por entidad. Comparación elecciones parlamentarias 2010-2005

Entidades	Elecciones parlamentarias 2010						Elecciones parlamentarias 2005					
	Base poblacional	Fijos por entidad	Total diputados	Diputados lista	Diputados nominales	Población estimada	Base poblacional	Fijos por entidad	Total diputados	Diputados lista	Diputados nominales	Diputados por promedio de habitantes ¹
Distrito Capital	2'100,977	7	3	40	3	7	2'076,705	7	3	40	4	6
Amazonas	452,437	0	3	3	2	1	436,506	0	3	3	1	2
Anzoátegui	1'573,621	5	3	8	2	6	1'440,876	5	3	8	3	5
Apure	508,320	2	3	5	2	3	457,685	2	3	5	2	3
Aragua	1'745,031	5	3	8	2	6	1'629,433	6	3	9	4	5
Barinas	810,867	3	3	6	2	4	730,407	2	3	5	2	3
Bolívar	1'639,448	5	3	8	2	6	1'490,612	5	3	9	3	5
Carabobo	2'335,867	7	3	40	3	7	2'173,696	7	3	40	4	6
Cojedes	319,036	1	3	4	2	2	291,234	1	3	4	2	2
Delta Amacuro	163,872	1	3	4	2	2	149,427	1	3	4	2	2
Falcón	954,571	3	3	6	2	4	877,386	3	3	6	2	4
Guárico	786,323	2	3	5	2	3	723,965	2	3	5	2	3
Lara	1'896,420	6	3	9	2	7	1'751,625	6	3	9	4	5
Mérida	891,023	3	3	6	2	4	819,760	3	3	6	2	4
Miranda	3'010,511	9	3	12	3	9	2'789,073	9	3	13	5	7
Monagas	916,657	3	3	6	2	4	828,363	3	3	6	2	4
Nueva Esparta	465,389	1	3	4	2	2	426,337	1	3	4	2	2

Entidades	Elecciones parlamentarias 2010						Elecciones parlamentarias 2005						
	Población estimada	Base poblacional	Fijos por entidad	Total diputados	Diputados lista	Diputados nominales	Población estimada	Base poblacional	Fijos por entidad	Total diputados	Diputados lista	Diputados nominales	Diputados por excedente de habitantes ¹
Portuguesa	922,297	3	3	6	2	4	848,259	3	3	6	2	4	
Sucre	959,682	3	3	6	2	4	895,978	3	3	6	2	4	
Táchira	1'244,427	4	3	7	2	5	1'145,374	4	3	7	3	4	
Trujillo	751,630	2	3	5	2	3	691,908	2	3	5	2	3	
Vargas	342,353	1	3	4	2	2	329,447	1	3	4	2	2	
Yaracuy	633,129	2	3	5	2	3	579,748	2	3	5	2	3	
Zulia	3'825,601	12	3	15	3	12	3'520,376	12	3	15	6	9	
Rep. Indígena	-	-	-	3	-	-	-	-	-	3	-	-	
	28'949,489	90	72	165	52	110	26'804,180	90	72	167	65	97	2

Nota: La población estimada por el INE para las elecciones de 2010 era al 30 de septiembre y para los comicios de 2005 al 31 de diciembre de dichos años. La base poblacional era de 318,444 y 294,846 respectivamente (1.1 por ciento de acuerdo al artículo 186 de la Constitución). Según el artículo citado, se eligen tres diputados por Entidad.

¹Circunscripción electoral.

Fuente: ONE, Junta Nacional Electoral, Dirección General de Estadísticas Electorales.

con varios votos: tiene derecho a sufragar por una de las listas presentadas por un partido o grupo de electores y, adicionalmente, por tantos candidatos como cargos nominales haya en disputa en la circunscripción electoral en la que vota.

Financiación de la campaña

El marco constitucional vigente desde 1999 prohíbe la financiación pública de los partidos políticos pero no así la financiación de las campañas electorales —según interpretación del TSJ—. Ello permitió, por ejemplo, que el CNE otorgara fondos para publicidad en los medios durante la campaña del referendo constitucional de 2007. En 2009, el PPT propuso, durante la discusión de la LOPE, una Ley de financiación de las campañas, pero la iniciativa no prosperó aunque sí se aprobó la posibilidad de que el CNE financiara la difusión de propaganda electoral.⁴⁷ En definitiva, para estos comicios no existía una normativa sobre financiación pública de las campañas y, por tanto, organizaciones políticas y candidatos debieron captar recursos de simpatizantes y militantes, adoptando para la ocasión diversas iniciativas y despliegue de actividades.

Para fiscalizar los recursos (origen, monto y destino), el CNE aprueba una normativa para cada cita electoral (Consejo Nacional Electoral, 2010), ineficaz para impedir el manejo de recursos ilícitos durante la campaña ya que solo se establecen sanciones genéricas (Venezuela en Cuba, 2010).⁴⁸ Incluso como la precampaña no está regulada, situaciones irregulares que pueden presentarse antes no están sujetas a control como tales. En esta ocasión, desde meses antes de los comicios ambos bloques políticos se lanzaban acusaciones. Así, los oficialistas denunciaron la financiación internacional que recibía la oposición, y en particular la Mesa de la Unidad Democrática (MUD) para la campaña. Por su parte, la oposición volvió a

⁴⁷En efecto, según reza en el artículo 66 de la LOPE: “El Consejo Nacional Electoral podrá financiar, parcial o íntegramente la difusión de propaganda electoral en los medios de comunicación de radio, televisión o impresos, de conformidad con la normativa que establezca al efecto”.

⁴⁸Según el rector principal y presidente de la Comisión de Participación Política y de financiamiento, Vicente Díaz, una ley de financiamiento evitaría el problema de los manejos ilícitos y facilitaría que las sanciones fuesen efectivas para aquellas organizaciones que no rindan cuentas. Declaraciones realizadas en el marco del II Encuentro Interinstitucional sobre Financiamiento de las Organizaciones con Fines Políticos y de las Campañas Electorales, 16-17 de noviembre de 2010.

reiterar que el PSUV utilizaba fondos y medios del Estado para actividades proselitistas (*El Universal*, 2010d). Al margen de lo anterior, partidos y candidatos manejaron menos recursos dada la situación socioeconómica del país, algo que pudo apreciarse en los tipos de actos realizados y el despliegue publicitario. No obstante, no es posible ni tan siquiera estimar los gastos en que incurrieron partidos y candidatos durante la campaña.

SELECCIÓN DE CANDIDATOS

El PSUV decidió escoger sus candidatos nominales mediante elecciones primarias que se celebraron el 2 de mayo de 2010. Inicialmente habían sido programadas para el 16 de mayo, pero se adelantaron con el fin de evitar el agravamiento de los conflictos internos con motivo de dichos comicios y para contrarrestar el efecto de las primarias que también la MUD había realizado para seleccionar algunos candidatos que no habían podido ser consensuados (*El Nacional*, 2010a).

Se inscribieron 3,900 militantes pero solo 3,522 cumplieron los requisitos exigidos y pudieron participar. En juego estaba la elección de 110 candidatos principales y sus suplentes para los 87 circuitos electorales. Aunque el objetivo de la dirección del partido era que votara al menos el 50 por ciento de los 6'767,618 militantes, la participación final quedó bastante alejada de ese porcentaje: 2'539,852 (*El Nacional*, 2010b), esto es, en torno al 38 por ciento.⁴⁹ Dicho porcentaje en sí era estimable, dada la naturaleza del acto, pero quedaba muy por debajo de las metas fijadas ya que se deseaba convertir este evento en la antesala de una contundente victoria en las elecciones legislativas. Como había sucedido con motivo de la contienda interna en la que se eligieron a los candidatos para las elecciones regionales de 2008, en esta ocasión se movilizaron los más comprometidos.

A pesar de que se quiso presentar como un proceso totalmente abierto, lo cierto es que la maquinaria y movilización de recursos incidió de manera decisiva en la suerte de las candidaturas, de ahí que surgieran algunas denuncias sobre ventajismo (Balbás, 2010; Linares, 2010).²⁰ Representantes

⁴⁹Cifra que además pudiera estar inflada ya que los candidatos no contaron con testigos de mesa y no hay modo de comprobar la validez del número total de votantes.

²⁰Varios artículos aparecidos en una de las páginas de referencia del chavismo, Aporrea, son ilustrativos de los problemas que se presentaron.

públicos (ministros, gobernadores, alcaldes) avalaron candidaturas que derrotaron a la gran mayoría de los 110 parlamentarios que deseaban presentarse a la reelección. De estos últimos, 16 lograron el respaldo para ser candidatos principales y otros 22 como suplentes. Solo uno de los cinco miembros de la Dirección Nacional del PSUV que compitieron no fue elegido. Tampoco ninguno de los diputados representantes del sindicalismo en el partido quedó como candidato principal.²¹ Globalmente, en torno al 70 por ciento de los seleccionados eran nuevos y entre ellos figuraban líderes emergentes, jóvenes y representantes de trabajadores. En clave interna, pareciera que en los estados más importantes ganaron los candidatos (solos o mediante alianzas) de la denominada derecha endógena, grupo nucleado en torno al todopoderoso ministro de Obras Públicas y Vivienda Diosdado Cabello (Petkoff, 2010).

Los candidatos de lista fueron elegidos por la Dirección Nacional del PSUV, lo que equivale a decir por Hugo Chávez. Aunque hubo alguna reunión para evaluar las propuestas del principal partido aliado, el Partido Comunista de Venezuela (PCV), y de los sectores de trabajadores y campesinos, el Presidente se reservó la decisión de los puestos principales en las zonas electorales más importantes, en los que obviamente situó a personas de sus círculos más cercanos. Al efecto pareciera que el Comandante tuvo muy en cuenta la ascendencia de los sectores cercanos al ministro Diosdado Cabello, quien también fue postulado, y al Vicepresidente de la República Elías Jaua, apoyado este último por grupos de izquierda radical. En la madrugada del 25 de mayo, Chávez dio a conocer los candidatos que encabezaban las listas para la AN. Entre ellos figuraban siete ministros y varios viceministros y diputados. También colocó en las listas a ex parlamentarios, ex ministros y ex gobernadores (*El Universal*, 2010b).²² De las quince fuerzas que se sumaron a la alianza oficialista, solo el PCV obtuvo un acomodo en las listas: los segundos puestos en siete estados, los terceros en ocho y los cuartos en otros seis (*El Universal*, 2010c).²³

²¹Entre los derrotados también figura Mario Silva, el polémico presentador de "La Hojilla". Todo un claro mensaje de la militancia a la dirección del PSUV. Este programa, transmitido por el canal público Venezolana de Televisión, pasa revista a la actualidad política nacional desde la perspectiva oficialista (denuncias, análisis, entrevistas, etcétera). En un país polarizado, hace de contrapeso a los excesos de ciertos medios privados de comunicación. Para muchos ciudadanos, no solo opositores, es un programa de mal gusto y amarillista.

²²Incluso rescató a alguno de los candidatos que había perdido en las primarias como fue el caso de Fernando Soto Rojas, que acabó encabezando la lista del estado Falcón.

²³Al margen del PSUV, el resto de fuerzas que integraban la alianza eran muy pequeñas, mayormente con tendencias radicales. Además del PCV, participaban otros partidos que han

Por su parte, los principales sectores de oposición aglutinados en torno a la MUD recurrieron a un doble método: negociaciones y primarias para dar cabida a la diversidad de sus integrantes. Durante meses las dieciséis variopintas organizaciones que forman parte de ella intentaron cerrar el mayor número de acuerdos. El 22 de abril, la MUD anunció que existía consenso sobre cerca del 87 por ciento de las candidaturas, esto es, sobre 147 de un total de 165. Con las inevitables dificultades y descontento de algunas personalidades o grupos, esta estrategia de selección de candidatos fue eficaz para incluir de manera razonable a todos los factores políticos. Los cinco partidos políticos que sacaron cerca del 75 por ciento de los votos en las elecciones regionales de 2008 quedaban representados con el 48 por ciento de los candidatos, el 25 por ciento de los partidos restantes obtuvieron el 32 por ciento de las candidaturas y el 20 por ciento de los candidatos a la Asamblea eran independientes (*El Universal*, 2010a).²⁴ Además, 21 de los 165 postulados principales eran mujeres (algo más del 12 por ciento del total).

Para escoger a los 22 candidatos restantes, se celebraron elecciones primarias el 25 de abril en 15 circuitos de un total de ocho estados. Participaron 361 mil electores, el 9.38 por ciento del censo electoral, si bien la afluencia de votantes osciló bastante según la zona.²⁵ Estas primarias mostraron los amplios apoyos y simpatías que tenían candidatos como María Corina Machado, ex presidenta de la conocida Asociación Civil Súmate, en un tiempo influyente y controvertida. Asimismo, candidatos respaldados por factores de la Unidad ganaron sólidamente en varios circuitos de los estados Táchira, Carabobo, Portuguesa y Zulia. Con ello se puso de manifiesto la mayor capacidad de movilización que tenían los partidos frente a discursos que cuestionaban el papel de los “cogollos” partidistas.

Al margen de los dos principales bloques que competían para las elecciones, puede mencionarse el caso del PPT. La lista de sus candidatos fue seleccionada por la dirección del partido. La mayoría de ellos fueron dados

estado en la Asamblea durante el periodo 2005-2010, como el MEP y UPV. También se unió el Movimiento Revolucionario Tupamaro (MRT), de tendencia marxista-leninista-maoísta y otras organizaciones, si bien algunas solo se coaligaron con el PSUV en algunos estados.

²⁴De acuerdo con un trabajo del Grupo la Colina.

²⁵La poca afluencia no solo pudo deberse al tipo de elección, sino a otros factores, como por ejemplo, el desconocimiento de su celebración entre un amplio porcentaje de los ciudadanos.

a conocer el 19 de mayo de 2010. Además de partidarios de dicha organización, los pepetistas decidieron incorporar a ex miembros de otras fuerzas y representantes de distintos grupos sociales así como independientes. Este partido también tuvo en cuenta cuestiones de género (*El Nacional*, 2010c).

LA CAMPAÑA ELECTORAL

La campaña electoral duró oficialmente del 25 de agosto hasta la medianoche del 23 de septiembre, pero en la práctica se extendió durante más semanas ya que las actividades fueron más visibles después de que las principales organizaciones políticas hubieron seleccionado sus candidatos.

Debido a la polarización política que vive el país desde que Chávez accedió al poder y a las reglas electorales, en el ámbito nacional se dan básicamente dos ofertas electorales. Por un lado, el oficialismo cuya principal propuesta era la profundización del proceso de cambios radicales en marcha. De otra parte, los principales partidos de oposición aglutinados en torno a la MUD presentaron a los ciudadanos un “proyecto país”, una suerte de documento en el que se hacía un diagnóstico de la situación y se proponían algunas soluciones a adoptar en la Asamblea en caso de triunfo. Al margen de los efectos simbólicos que tenía dicha agenda, entre las denominadas “100 proposiciones” había referencias a una economía de mercado para impulsar el crecimiento y el empleo, a la reconstrucción del Estado de derecho, a la salvaguarda de la propiedad privada y al enfrentamiento de graves problemas sociales como la delincuencia y la violencia.

En la práctica, el oficialismo recurrió a la imagen de Hugo Chávez para vender las bondades y beneficios del modelo socialista que seguiría potenciando desde la AN. El slogan de la campaña fue “El pueblo pa’ la Asamblea” y los candidatos fueron Monocordes en el discurso y jugaron un papel secundario frente al del Presidente. Por su parte, los candidatos y partidos de la MUD insistieron en los problemas del día a día que padecen los venezolanos: inseguridad, vivienda, desempleo, el desabastecimiento alimentario, fallas en los servicios públicos, en particular la crisis eléctrica, la caída del ingreso real, las estatizaciones, el cerco a la propiedad privada y cuestiones como las donaciones al exterior o la necesidad de repensar sobre cómo utilizar el ingreso petrolero. Adicionalmente, los candidatos

opositores insistieron en la necesidad de contar con una Asamblea plural que realizara las funciones que le son consustanciales en un país democrático. Dado que la MUD, como el oficialismo, acordó una tarjeta única en cada estado, pero permitía a los electores marcar en la boleta el partido de su preferencia, la campaña no fue homogénea. Los dirigentes de la Unidad llamaban a los votos lista, pero adicionalmente los candidatos uninominales desplegaron sus propias campañas. Obviamente, esta situación no se presentó entre las filas del chavismo, ya que las individualidades y las propuestas por circuitos y estados eran irrelevantes frente al liderazgo del Comandante y los intereses de la “revolución”.

Un aspecto adicional a destacar es que la campaña realizada por el oficialismo fue más modesta que las anteriores debido a la coyuntura socioeconómica, es decir, se notó menos el uso intenso de los recursos del Estado. A pesar de tales constreñimientos, nuevamente el oficialismo puso en marcha una amplia maquinaria por todo el país, las Unidades de Batalla Bolívar 200, dependientes de Aristóbulo Istúriz, jefe del comando de campaña. En el último tramo, Chávez se hizo omnipresente. Su presencia fue continua en mítines y caravanas para reforzar la conexión con los sectores populares. Ello fue acompañado de la puesta en marcha de mecanismos clientelares y prácticas populistas como bien ejemplificó el ofrecimiento presidencial de la “tarjeta del buen vivir” (Arenas y Gómez, 2006).²⁶

Por su parte, la campaña de la oposición se vio muy dificultada por la escasez de medios. Asimismo, fue poco vistosa salvo en ciertas zonas del país en las que algunos candidatos/partidos contaron con mayores aportaciones privadas. En general, a los opositores les afectó la mala coyuntura económica, la polarización que impide que muchos empresarios/contratistas con el Estado puedan volcarse con ellos, y las dificultades de proyectar una unión de fuerzas tan heterogéneas con intereses muy diversos según estados/circuitos. Frente a las dificultades para realizar un gran despliegue

²⁶Las superofertas, las promesas excesivas, dar determinados bienes a la población durante periodos electorales no son fenómenos novedosos en Venezuela, pero en la etapa de Chávez se han agravado. De hecho, el régimen, hasta su clara radicalización a partir de 2007, tenía un acusado carácter populista. Cuando hacemos referencia al populismo y a las prácticas populistas, subrayamos la visión cortoplacista en el manejo de la agenda pública, el reparto de la renta petrolera en vez de apuntalar la producción y fomentar un modelo de desarrollo alternativo, destacamos el gasto para ganar apoyos sin ir a las cuestiones estructurales, la demagogia y maniqueísmo en la presentación de los actores y problemas, etcétera.

de medios, las marchas y reuniones con pequeños grupos en comunidades y mercados fueron muy frecuentes. Un aspecto a subrayar fue su presencia en barriadas populares, algo inconcebible años atrás. Adicionalmente, su mensaje contó con mayores dificultades de promoción debido a la ausencia de debates en televisión entre candidatos. El oficialismo, esto es Chávez, no aceptó el guante lanzado por diversas personalidades opositoras. En todo caso, muchos ciudadanos pudieron seguir a algunos candidatos a través de las redes sociales en Internet que son tan populares en este país, en particular Twitter (*El Nacional*, 2010e).²⁷ Por su parte, el movimiento estudiantil opositor realizó numerosas actividades para defender el voto. De hecho, varias organizaciones montaron redes con el fin de recibir denuncias de irregularidades e información sobre los comicios parlamentarios.

Otra cuestión a destacar de esta campaña, ya mencionada al comienzo de este capítulo, es la ausencia de llamadas a favor de la abstención por la falta de garantías del secreto del voto frente a lo sucedido en 2005. La situación había cambiado mucho desde entonces y el CNE había hecho un esfuerzo satisfactorio por incrementar los niveles de confiabilidad del sistema electoral, como ya indicamos. No obstante, para algunos conocedores de la materia, aunque el secreto del voto estaba garantizado para estas elecciones, todavía persistía el miedo entre empleados públicos, beneficiarios de misiones y contratistas del Gobierno (*El Nacional*, 2010e). Aunque lo anterior fuera cierto entre algunos grupos, en esta ocasión fue patente la mejora de la situación respecto a elecciones anteriores. Sin duda, a ello contribuyeron las garantías ofrecidas por el máximo órgano electoral a los actores políticos y las auditorías realizadas de cada uno de los aspectos del proceso electoral aunque todavía haya margen para la mejora con algunas cuestiones pendientes como, por ejemplo, una auditoría del censo electoral. Aún así, en estas elecciones la clave para las fuerzas de oposición era movilizar a un gran número de testigos de mesa el día de las elecciones, algo en lo que se emplearon a fondo. Y también se esperaba que las misiones de observación nacional y los acompañantes internacionales contribuyeran a la transparencia del proceso.

²⁷A finales de 2009 se estimaba que uno de cada tres venezolanos tenía conexión permanente a Internet en casa o en su trabajo, sin contar con el acceso desde teléfonos móviles que superan en número a la población del país (si bien obviamente no todos tienen conexión a la red). Se calculaba que 9 de cada 10 usuarios de Internet tenían un perfil en Facebook o Twitter.

Un aspecto en el que el CNE se mostró menos eficaz fue en garantizar la equidad de la campaña a través de un seguimiento y control de la normativa aprobada, a la que le falta una mayor claridad y unas sanciones más duras. Este problema ha sido constante en las elecciones del periodo chavista. Para esta ocasión varias cuestiones deben destacarse. En primer término, la ausencia de regulación de la pre-campaña llevó a que la máxima autoridad electoral se inhibiese de atender las reclamaciones por el uso de publicidad y propaganda electorales anterior al inicio oficial de la campaña. En segundo lugar, aunque la Constitución y la normativa de desarrollo son claras respecto a que los funcionarios públicos no pueden ser parciales a favor o en contra de individuos u organizaciones, y, además, impide el uso de bienes públicos con fines electorales,²⁸ el Presidente utilizó todos los medios a su alcance para hacer campaña a favor de los oficialistas, incluso desde meses antes de que ésta hubiese comenzado de acuerdo con la normativa. Es cierto que gobernadores y alcaldes de distintas tendencias políticas también participaban. Y es innegable que el fenómeno en sí no es distintivo de Venezuela. No obstante, en este país la intervención del Presidente adquiere mayor significación debido al hiperpresidencialismo, a los componentes plebiscitarios del régimen, al desequilibrio de recursos y a la falta de financiación pública. A pesar de ello, Chávez decidió que podía separar su rol de mandatario y máxima autoridad de los peseuvistas, que podía involucrarse como “un ciudadano más” y hacer campaña a favor del PSUV y sus candidatos. El CNE acabó legitimando dicho proceder ya que, avanzada la campaña, su presidenta alegó que eran actores y sujetos políticos y que, por tanto, no había impedimentos legales para que los funcionarios públicos participaran en la campaña (*El Nacional*, 2010g).

Por otra parte, aunque durante el periodo de campaña cesó la emisión del popular programa dominical Aló Presidente, Chávez no dejó de utilizar las cadenas presidenciales.²⁹ Y los canales públicos de televisión también

²⁸El artículo 145 de la Constitución establece que los funcionarios públicos están al servicio del Estado y no de parcialidad alguna, algo que también se indica en el artículo 17 de la Ley de Procesos Electorales. Por su parte, la Ley contra la corrupción, en su artículo 13, prohíbe el uso de bienes públicos con fines partidistas.

²⁹Las cadenas permiten al Jefe del Estado dirigirse al país a través de emisiones conjuntas y simultáneas en todas las emisoras de radio y canales de televisión. En teoría, deberían utilizarse para informar de asuntos de la máxima urgencia e importancia, pero son herra-

fueron usados por los oficialistas para hacer propaganda. Solo durante los primeros quince días de la campaña oficial (25 de agosto-8 de septiembre), los medios de comunicación pública transmitieron 24 actos del Presidente (caravanas, cadenas nacionales, transmisiones y programas especiales) que totalizaron 63 horas. Un promedio de cuatro horas diarias (Súmate, 2010b).³⁰

El cumplimiento de la normativa de campaña por los medios privados también fue monitoreado por el CNE. No obstante, hay que tener en cuenta que las políticas de medios en los últimos años destinadas a construir una hegemonía comunicacional pública y un mayor control de los medios privados, proceder acorde con el modelo socialista que se quiere implantar, han provocado, entre otros resultados, la autocensura (Bisbal, 2009). Por tanto, en esta ocasión, no fueron muchas las polémicas con impacto en las semanas antes de las elecciones. Quizás el hecho más destacable se produjo con motivo de la publicación el 19 de agosto por el diario *El Nacional* de una controvertida fotografía de cadáveres amontonados en la morge de Bello Monte (Caracas); tres días después lo haría el periódico *Tal Cual*. Con ello ambos medios, muy críticos con el Ejecutivo, querían contrarrestar el discurso oficial y mostrar algunos de los efectos espeluznantes de la delincuencia e inseguridad que azotan al país. El chavismo lo consideró parte del plan conspirativo de sectores opositores. Un tribunal prohibió a los medios impresos publicar durante un mes, casi coincidente con la duración de la campaña, imágenes “de contenido violento, sangriento, grotesco... que de una u otra manera vulneren la integridad psíquica y moral de los niños, niñas y adolescentes”. Dicha sentencia fue entendida por algunos sectores como censura previa y generó temores sobre su posible extensión a otros temas, algo que finalmente no sucedió. Debido a la polémica generada y a la arbitrariedad de la decisión, se revocó parcialmente la medida.³¹ Según avanzó la campaña el asunto perdió notoriedad.

mientas políticas no solo por el carácter del régimen sino también por la escasa o nula cobertura informativa que muchos medios privados realizan de políticas o actividades oficiales.

³⁰Asimismo, a pesar de que los insultos están prohibidos, el Presidente descalificó a candidatos opositores durante actos oficiales e hizo gala en ocasiones de un discurso agresivo, virulento y faltón. Ciertamente, afirmar que los candidatos oficialistas debían “demoler” y “volver polvo a los escuálidos”, en referencia a la oposición, deben enmarcarse en lo que es una campaña. No obstante, esas y otras expresiones, además de generar una reacción por parte de los sectores que se sienten aludidos, han contribuido a exacerbar la polarización en el país.

³¹Finalmente, se dejó sin efecto la medida para todos los medios con excepción del periódico *Tal Cual* hasta que se decidiese sobre el fondo del asunto. Se entendió que este diario

En Venezuela han sido habituales las “guerras de encuestas” de ahí que en general la fiabilidad de los sondeos electorales esté muy cuestionada, y mucho más en la actualidad debido a la polarización. En esta ocasión además su utilidad era más limitada porque las grandes encuestadoras no recogían en sus estudios la intención de voto en los circuitos y los estados como tales sino que hacían sus proyecciones a partir de una muestra nacional. Obviamente, tal proceder obedecía al alto coste que significaba hacer un número elevado de encuestas (87 circuitos y 24 entidades federales). Aún así, hay ciertos aspectos que las encuestas destacaron meses antes de las elecciones que conviene señalar ya que son de interés para entender los resultados.

En primer lugar, los estudios de opinión pública destacaban una caída de la aprobación de la gestión del Gobierno y de la popularidad de Chávez, al menos desde el tercer trimestre de 2009. Así, la encuesta de Consultores 21 realizada unas semanas antes de las elecciones mostraba que mientras que un 45 por ciento valoraba positivamente dicha gestión, un 54 por ciento la rechazaba. Un dato relevante es que en los últimos años, y en particular desde finales de 2009, el Presidente es considerado el principal responsable de los problemas del país. A principios del mes de septiembre de 2010, un 57 por ciento así lo entendía (52 por ciento de finales de marzo) (Consultores 21, 2010b). No obstante, aunque se había producido un retroceso significativo de la popularidad del Presidente desde 2008, si bien no lineal, todavía se ubicaba por encima del 40 por ciento en el tercer trimestre de 2010. Dicho porcentaje se situaba muy lejos del 75 por ciento de 2006 o de más del 80 por ciento que tenía a comienzo de su mandato en 1999, pero seguía siendo muy alto considerando los problemas del país y el tiempo que Chávez lleva en el poder. Al respecto, ya apuntamos que todavía mantiene fuerte vínculos emocionales con algunos sectores de la población (en particular con muchos grupos de los estratos D y E, los más bajos), un discurso incluyente, ciertas políticas clientelares, venidas a menos, y acciones en distintos ámbitos, en particular para los más desfavorecidos (educación, salud,

en medio de la polémica publicó nuevamente la foto. Por su parte, *El Nacional* fue autorizado a publicar información y publicidad en la sección de sucesos, pero no fotografías sobre violencia.

alimentación, etcétera). Los expertos polemizan sobre el monto y efectividad del gasto social así como sobre los peligros de su alta dependencia del ingreso petrolero, pero es innegable que ha beneficiado a amplios sectores y el chavismo ha sabido obtener de ello una alta rentabilidad político-electoral.

Asimismo, la mayoría de los ciudadanos no tenía una imagen positiva de la AN, pero sabía lo que había en juego. Solo el 46 por ciento afirmaba que ésta trabajaba por el país, valoración próxima a la que los entrevistados tenían sobre la mayoría de los partidos políticos importantes³² pero muy por debajo de otras instituciones y referentes sociales como la Iglesia Católica (55 por ciento), gobernadores y alcaldes (61 por ciento), los venezolanos (81 por ciento), la empresa privada (63 por ciento), los medios privados (61 por ciento) y los estudiantes universitarios que enfrentaban al Gobierno de Chávez (59 por ciento) (Consultores 24, 2010b).³³ No obstante, para los venezolanos estos comicios no eran de segundo orden frente a unas elecciones presidenciales. Según un estudio dado a conocer en el mes de agosto, el 80.8 por ciento de los encuestados estaba de acuerdo en que las elecciones eran una oportunidad para que cambiase la situación del país. La mayoría (66.5 por ciento) estaba de acuerdo en que hubiese un equilibrio en la Asamblea entre chavismo y la oposición, aunque es significativo que el 23.8 por ciento de la población estuviese en desacuerdo o muy en desacuerdo con un parlamento plural (*El Nacional*, 2010h).³⁴ Otras encuestadoras también arrojaban datos parecidos: 69 por ciento a favor de una Asamblea con representantes del oficialismo y la oposición frente a un 21 por ciento que estaba en desacuerdo (*El Nacional*, 2010f).³⁵

³²De los cinco principales partidos, solo Primero Justicia superaba ligeramente el 50 por ciento. El partido oficialista PSUV y el opositor UNT se ubicaban en niveles similares a la Asamblea y los dos partidos fundamentales de modelo sociopolítico anterior a Chávez, AD y COPEI, en torno al 40 por ciento.

³³En septiembre de 2010, el porcentaje de ciudadanos que consideraba que la Asamblea trabajaba por la resolución de los problemas del país coincidía con la opinión sobre la labor del Gobierno, el Tribunal Supremo de Justicia y los estudiantes universitarios que apoyaban al Gobierno de Chávez (La pregunta (cerrada) realizada fue: "¿Cuánto están trabajando por resolver los problemas del país?"). Unos puntos por encima se ubicaban los medios del gobierno (51 por ciento), la Fuerza Armada (50 por ciento) y el Consejo Nacional Electoral (49 por ciento).

³⁴La muestra del estudio del IVAD fue de 4,200 personas y el trabajo de campo se realizó entre el 7 y el 16 de agosto de 2010.

³⁵Encuesta Hinterlaces realizada entre el 24 y el 29 de agosto de 2010. La base de la muestra fue de 4,333 personas.

Un tercer aspecto relacionado con el anterior era la movilización electoral que podía esperarse. Los estudios no coincidían en los niveles de participación si bien varios de ellos dieron porcentajes que se aproximaron a la cifra final: el Grupo de Investigación Social Siglo XXI (GIS XXI) la situó en el 68 por ciento (Encuestadora Gis, 2010). Para Hinterlaces un 70 por ciento tenía decidido ir a votar, según señaló en el mes de agosto. Por su parte, Alfredo Keller daba una cifra superior, 77 por ciento. Finalmente, Consultores 21 en su encuesta del mes septiembre a partir de la mayor o menor inclinación que mostraban los electores de acudir a votar estimaba tres niveles de participación (ubicándose la más baja por encima del 52 por ciento y la más alta en torno al 63 por ciento, véase tabla 6).

Tabla 5
Intención de voto según encuestas realizadas en 2010
antes del inicio oficial de la campaña electoral (porcentajes)

Encuestadora	Candidatos oficialismo	Candidatos oposición	Independientes	Indecisos	NC	Fecha de realización
Datanálisis ⁴	27	30	7	25	-	24 mayo-3 junio
Consultores 21 ²	37	49	-	-	-	febrero
Consultores 21 ³	34	51	-	-	-	22 mayo-4 junio
Keller y Asociados ⁴	32	25	18	12	-	29 abril-15 mayo
Keller y Asociados ⁵	34	42	-	19	5	7-23 agosto
Hinterlaces ⁶	27	28	22	13	10	3-13 junio
IVAD ⁷	28	33	-	-	-	23-30 junio
IVAD ⁸	44.5	42	-	12.9	-	7-16 agosto

Fuentes:

¹ Se entrevistaron a 1,300. El porcentaje de indecisos también incluye a desmovilizados, pero en la fuente no se precisa (*El Nacional*, 22 de agosto de 2010, Siete Días/1).

² y ³ En las mediciones de Consultores 21, el término candidatos de la oposición se refiere a candidatos de unidad de la oposición (Consultores 21, 2010a).

⁴ En este estudio fueron 1,200 los entrevistados. El término independientes es de oposición (18 por ciento). El trabajo de campo del primer trimestre de 2010 (26 de febrero-13 de marzo) arrojó cifras bastante similares: 31 por ciento oficialismo, 25 por ciento oposición y 21 por ciento candidatos independientes de oposición (Keller y Asociados, 2010).

⁵ Solo se tomaron en cuenta los electores que estaban seguros de ir a votar (77 por ciento). En cuanto a las respuestas sobre candidatos se les preguntaba sobre si votarían por candidatos del oficialismo o de la oposición (*El Nacional*, 3 de septiembre de 2010, Nación/2).

⁶ Se realizaron 1,269 entrevistas en 20 estados del país (Hinterlaces, 2010).

⁷ Se produce un cambio de tendencia respecto al trabajo de campo de abril de 2010. En ese momento la intención de voto era favorable al chavismo (33 por ciento) frente a la oposición (27 por ciento) (*El Nacional*, 22 de agosto de 2010, Siete Días/1).

⁸ Estudio de 1,200 personas. Respecto a la pregunta sobre intención de voto de candidatos, las únicas opciones eran el PSUV y la MUD (*El Nacional*, 18 de septiembre de 2010, Nación/2).

Por último, los sondeos de intención de voto eran muy dispares en sus apreciaciones. Las encuestas realizadas antes del inicio formal de la campaña (véase tabla 5) no permiten sacar conclusiones sólidas sobre tendencia de voto. Es de destacar el número de indecisos en algunos casos y el apoyo a independientes.

Según avanzó la campaña electoral subieron en intención de voto el oficialismo y la oposición (véase tabla 6). En el caso del oficialismo pudo deberse a cierta recuperación de la popularidad del Presidente y a una leve mejora de ciertos indicadores socioeconómicos. Por otro lado, cabe destacar que la mayoría de las encuestadoras proyectaba el triunfo de los candidatos chavistas. A tenor de los resultados, algunas subestimaron de manera significativa el voto opositor. Pero de nuevo, al margen de que la información recabada es incompleta y se desconoce determinada información

Tabla 6
Intención de voto. Sondeos efectuados
durante la campaña electoral (porcentajes)

<i>Encuestadora</i>	<i>PSUV</i>	<i>MUD</i>	<i>PPT</i>	<i>Indecisos</i>	<i>NS/NC</i>	<i>Fecha de realización</i>
Datanálisis ⁴	52.0	48.0		37.0		Septiembre
Consultores 21 ²	49.8	48.5	1.7	-	-	20 agosto-7 septiembre
	49.3	48.6	2.1			
	47.5	49.5	3.0			
Hinterlaces ³	37.0	41.0		17.0	5.0	24-29 de agosto
GIS XXI ⁴	52.6	47.4	-	-	-	septiembre
IVAD ⁵	54.0	45.7				agosto

Fuentes:

¹El porcentaje corresponde a los candidatos de oposición, no solo a la MUD, pero no se establecen diferencias. Los resultados del estudio se dieron a conocer el 15 de septiembre sin precisarse la fecha del trabajo de campo (Datanálisis, 2010).

²El tamaño de la muestra fue de 2,000 casos. Esta consultora estimó tres niveles de participación a partir de las declaraciones del entrevistado: 52.7, 59.4 y 63.3 por ciento y a partir de ahí señaló el resultado esperado. De ahí que se recojan las cifras de los tres resultados esperados. La participación menor se corresponde con el primer porcentaje señalado en la tabla (Consultores 21, 2010c).

³La muestra fue de 1,333 encuestas en 68 ciudades de 20 estados. Se les preguntó por cuáles candidatos votarían. Las respuestas eran más genéricas en el caso de los candidatos ya que podían señalar "candidatos de oposición" y "candidatos de Chávez" (*El Nacional*, 8 de septiembre de 2010, Nación/2).

⁴No se aportan datos precisos del estudio realizado. Disponible en (<http://www.gisxxi.org/noticias/encuestas-ventaja-chavez-elecciones-parlamentarias/>).

⁵La información fue dada a conocer por Unión Radio el 12 de septiembre de 2010, pero no se especifica las fechas del trabajo de campo ni otros datos técnicos del estudio. Disponible en (<http://www.unionradio.net/actualidadur/nota/visornota.aspx?id=53749&tpCont=1&idSec=3>).

técnica, hay que ser muy cautelosos ya que no se iba a realizar una elección de ámbito nacional sino elecciones en 87 circunscripciones y 24 entidades federales del país.

RESULTADOS ELECTORALES

La jornada electoral se celebró con normalidad, salvo pequeños incidentes e irregularidades denunciadas. Se puso de manifiesto una vez más el compromiso de la gran mayoría de los ciudadanos con los valores democráticos y las elecciones como fórmula para encauzar los conflictos y dirimir diferencias. Asimismo, dado lo que había en juego, la participación fue elevada: 66.45 por ciento, en un país en el que el votar no es obligatorio. A mayor abundamiento: ha sido la cifra más alta de unas elecciones parlamentarias durante el actual periodo chavista (56.05 por ciento en 2000 y 25.26 en 2005), ubicándose en niveles similares a los de las dos últimas convocatorias electorales (69.9 por ciento en 2009, referéndum enmienda constitucional; 65.45 en las elecciones regionales de 2008). Las ocho horas que transcurrieron hasta que se conocieron los resultados electorales, además de forma incompleta, contrasta de manera notable con la confiabilidad y automatización del sistema, y debe entenderse como parte del juego político que también ha exhibido el CNE en otras ocasiones. Ciertamente, tal proceder refuerza su imagen de parcialidad y genera todo tipo de suspicacias y sospechas. En todo caso, los actores políticos aceptaron globalmente los resultados una vez fueron anunciados. Y ello a pesar de que los oficialistas habían anunciado durante la campaña electoral, en particular el presidente, que la oposición no reconocería su derrota. Pareciera que el objetivo entonces no fue otro que desviar la atención de los problemas del país.

Los resultados del 26 de septiembre pueden interpretarse de distintas maneras. En primer lugar, el PSUV y sus aliados son mayoría en número de escaños frente a la Unidad y otras fuerzas de oposición. El PSUV obtuvo 97, y su socio el PCV 1, de los 165 curules en disputa frente a 65 de la MUD y 2 del PPT. Además, consiguió 71 de los 110 escaños uninominales en juego y ganó en 54 de los 87 circuitos. Por último, en voto lista fue mayoría en 16 de los 24 estados. Aunque las modificaciones electorales coadyuvaron al sólido triunfo de los peseuvistas, es evidente que el chavismo sigue con-

tando con amplios respaldos entre la población, hecho notable dado que éste gobierna desde hace más de una década y eso inevitablemente produce un desgaste y tiene unos costes electorales. Sin embargo, en cuanto al número de votos totales por primera vez el oficialismo fue superado por el conjunto de fuerzas políticas de oposición, esto es, por la MUD, el PPT y otras pequeñas organizaciones (véase tabla 7). Desde esta perspectiva, los resultados mostrarían que el oficialismo habría perdido la mayoría absoluta del voto popular; sin duda alguna, hecho político fundamental.

Tabla 7
Número total de votos lista / número total de escaños, elecciones parlamentarias 2010

Partido	Total voto lista	Voto total (%)	Partido	Escaños ¹			Total de escaños (%)
				Total	Nominal	Lista	
PSUV y aliados	5'451,422	48.20	PSUV	98	73	25	59.39
MUD	5'334,309	47.17	MUD	65	39	26	39.39
PPT	354,667	3.14	PPT	2	1	1	1.21
Otros	168,737	1.49					
Total	11'309,145	100		165	113	52	99.99

¹De los tres diputados indígenas que se elegían, CONIVE, vinculada al PSUV, ganó 2 y FUNDAGIDI coaligada con la Unidad obtuvo el otro. Siglas: PSUV: Partido Socialista Unido de Venezuela; MUD: Mesa de la Unidad Democrática; PPT: Patria Para Todos. Por otro lado, de los 98 diputados atribuidos al PSUV, uno de lista corresponde al PCV.

Fuente: Cálculos propios a partir de datos del CNE.

Las cifras de estas elecciones no deben compararse con las de los comicios ocurridos cinco años antes por razones evidentes. Pero tampoco son fáciles de comparar con otros procesos electorales. Aún así, debido a la polarización que existe en el país en cada elección, con independencia de su naturaleza, las evidencias apuntan al declive sostenido de los apoyos del PSUV aunque éstos sigan siendo elevados. Por ejemplo, respecto al referéndum constitucional de 2009, el oficialismo perdió cerca de novecientos mil votos. Y si se toman como referencia los comicios de 2006, ya que en ellos el oficialismo obtuvo su mejor votación (7'309,080 votos), la pérdida de votos estaría cerca de 1'900,000 votos. Con todo, el descenso del chavismo entre 2006 y 2010 no ha sido lineal.

Recuérdese, además, que el PSUV cuenta con cerca de siete millones de inscritos, por lo tanto, muchos debieron quedarse en casa o votaron por

otras fuerzas políticas, en este último caso asistiríamos al tradicional “voto castigo”. Una lectura de este tipo permitiría concluir que la oposición salió reforzada y pareciera haber roto su techo electoral en número de votos al haber logrado su mejor resultado en el actual periodo. Solo contabilizando los votos de la MUD, superaron los resultados de 2009 en unos 136 mil votos. Y respecto a las elecciones de 2006, el incremento del voto opositor superaría ligeramente el millón y medio. Desde dichos comicios y hasta el año 2010 el voto de la oposición ha crecido ininterrumpidamente con la excepción del referéndum del año 2009, en el que cayó ligeramente la votación (cerca de 75 mil votos) respecto a las elecciones regionales de 2008. El argumento del triunfo opositor en votos puede complementarse con otro: dado que el oficialismo no obtuvo su principal objetivo de la mayoría cualificada, los resultados suponen un serio revés para profundizar sin obstáculos en los cambios radicales y una llamada de atención a Chávez de cara a las elecciones presidenciales de 2012.

También pudiera argumentarse que a tenor de los resultados no hay espacio en el actual contexto para una tercera vía como la que intenta abrir el PPT. En parte, de los resultados se desprende la inexistencia de ese gran grupo mayoritario de la población desalineado que busca una oferta moderada diferente. Según se aproxima la cita electoral, muchos acaban decantándose por uno de los dos grandes bloques. Por tanto, habría que cuestionar la tesis de los *ni ni* a pesar de lo proclamado por los dirigentes pepetistas y lo señalado por diversas encuestadoras y analistas. No obstante, las dificultades que ha encontrado el PPT también pudieran obedecer a diversas razones. Primero, hasta meses antes del inicio de la campaña esta fuerza había integrado la alianza oficialista y es probable que para muchos ciudadanos tuviese que ganar crédito. Además, se presentaban como la izquierda “buena”, en un país en el que la mayoría rechaza la implantación de un modelo socialista. Por último, el denominado “efecto Falcón” aunque dio buenos réditos en Lara, estado en el que es gobernador el popular ex peseuvista, Henry Falcón, no acabó convirtiéndose en un fenómeno nacional.

Por otra parte, los cambios electorales beneficiaron sin duda al PSUV. La apuesta por un sistema mayoritario sobrerrepresenta de manera clara a los oficialistas frente a otras fuerzas ya que de haberse aplicado el sistema

electoral anterior a las actuales circunscripciones, el reparto de escaños hubiese sido el siguiente: PSUV, 87; Unidad, 75; PPT, 3 (Súmate, 2010c). Si se considera el voto lista en todo el país, el PSUV obtuvo solo un 1 por ciento más que la MUD. Sin embargo, en términos de escaños, la distancia del primero sobre la alianza de fuerzas opositoras se disparó hasta un 20 por ciento. Al PPT también le perjudica obviamente (véase tabla 7). No obstante, dicha extrapolación se presta a confusión ya que solo se elegían 55 diputados por lista. Como ya se indicó el problema de fondo está en el texto constitucional que prima a los estados rurales frente a los más urbanos. Y el sistema electoral paralelo agrava significativamente dicha desproporcionalidad. De hecho, de haberse aplicado la representación personalizada anterior la desproporcionalidad hubiese sido bastante aceptable (4.7 por ciento) pero con la aplicación del nuevo sistema electoral se elevó al 11.4 por ciento en 2010 (Molina, 2010).

Respecto a las polémicas modificaciones en diversas circunscripciones electorales, los primeros análisis sugieren que el oficialismo obtuvo un beneficio neto muy limitado en términos generales: solo un escaño más. Por su parte, la MUD globalmente se quedó igual y el PPT perdió un escaño.³⁶ A tenor de dichos resultados, los chavistas se equivocaron al estimar los efectos de las alteraciones en varias circunscripciones electorales de estados como, por ejemplo, Zulia y Táchira (Hidalgo, 2011: 874).

En suma, de los factores que más afectaron a la desproporcionalidad, sobre-representación de los estados pequeños, diseño parcializado de los circuitos y reducción de la proporcionalidad al 30 por ciento de los escaños a elegir, a tenor de lo indicado fue este último factor el más determinante (Molina, 2010; Monaldi, Obuchi y Guerra, 2011).

Varios factores deben tenerse en cuenta para explicar los resultados en términos generales. Primero, el retroceso en número de votos del chavismo y la escasa movilización de algunos sectores (a tenor del número de inscritos en el PSUV) tienen mucho que ver con la mala gestión de gobierno para dar solución a ciertos problemas ya apuntados (agua, crisis eléctrica,

³⁶El PSUV ganó un escaño adicional en Barinas, Carabobo, Distrito Capital, Lara y Miranda. Perdió uno en Amazonas, otro en Táchira y dos en Zulia. Por su parte, la MUD ganó dos en Zulia, uno en Táchira y otro en Lara que se contrarrestaron con pérdidas de un diputado en Barinas, Carabobo, Distrito Capital y Miranda. El PPT perdió dos escaños en Lara pero ganó uno en Amazonas.

inseguridad, PDVAL e inflación), y que en particular afectan a los sectores populares. En segundo lugar, pareciera que la maquinaria del oficialismo no funcionó con toda eficacia. Ello pudiera entenderse por el cansancio acumulado después de tantos procesos seguidos, que pudo influir en el ánimo de muchos para no ponerse una camiseta roja; también la situación económica desde 2008, que ha tenido una clara repercusión en los salarios y bonos de los empleados públicos que el chavismo trata de movilizar en cada proceso electoral. Además, en ciertas zonas las divisiones internas pudieron jugar un papel ya que, como indicamos en otra sección, algunos gobernadores y alcaldes “impusieron” sus candidatos en las primarias. En retrospectiva puede también sostenerse que falló la política de alianzas, en particular se notó la ruptura con el PPT. A lo anterior habría que añadir los frutos que rindió la estrategia unitaria desplegada por la mayor parte de las fuerzas que componen la oposición. Y la repercusión positiva que tuvo en algunos casos las mejores gestiones de gobierno que podían presentar algunos gobernadores y alcaldes opositores (Lander, 2010: 6).³⁷

La distribución de votos por estados muestra la importancia que ha adquirido el *cleavage* urbano-rural. Téngase presente que 9 entidades federales de más de un millón de habitantes concentran el 67 por ciento de la población pero solo elegían al 53 por ciento aproximadamente de los diputados y que 15 entidades de menos de un millón de habitantes concentraban el 33 por ciento de la población y sin embargo elegían al 45 por ciento de los representantes (véase tabla 4). El PSUV obtuvo un triunfo contundente en las entidades de menos de un millón de habitantes: de los 75 escaños en juego, obtuvo 54 frente a los 21 que consiguió la oposición (19 la MUD y dos el PPT). El desequilibrio fue mayor en los diputados nominales ya que mientras que el oficialismo consiguió 38 frente a los siete de la oposición, en los diputados lista los resultados fueron más equilibrados (16 de oficialismo por 14 de la oposición). En número de entidades, el PSUV se impuso en 12, empató en número de diputados en Amazonas y Sucre y perdió frente a la oposición en Nueva Esparta. En las entidades de más de un millón de habitantes el equilibrio oficialismo-oposición fue mayor, imponiéndose esta última globalmente por un estrecho margen de 45 diputados frente a los 42 conseguidos por el chavismo.

³⁷Como señala Lander, en los cinco estados con gobernadores opositores desde 2008 se produjo un incremento de la diferencia electoral entre la oposición y el oficialismo.

Conviene subrayar que aunque los chavistas ganaron en las dos terceras partes del total de las entidades federales, solo se impusieron a la MUD en tres (Aragua, Bolívar y Lara) de los ocho que cuentan con mayor población electoral. Pero incluso en tales estados, si a los votos de la Unidad se suman los de los pepetistas, el PSUV ganó en Aragua por menos de 4 mil votos, hecho significativo ya que en el pasado ganaba con un amplio margen. En Bolívar sacó menos de 3,500 votos a las fuerzas opositoras y en Lara éstas son mayoría frente al oficialismo. Por otro lado, el PSUV ganó con una clara ventaja en estados como Apure, Trujillo, Portuguesa, Monagas, Cojedes y Delta Amacuro. Además, supo sacar partido del sistema electoral y obtener avances significativos en número de escaños en algunos bastiones de la oposición: Carabobo, Distrito Capital y Miranda. En los tres casos, el oficialismo obtuvo 1 diputado lista frente a 2 de la oposición. En número de diputados nominales se impuso el PSUV: 5-2, 5-4, 6-1, respectivamente. Teniendo en cuenta el número total de diputados, el oficialismo se impuso con claridad en Distrito Capital (7 a 3), igualó a la oposición en Miranda (6-6) y logró la mayoría en Carabobo (6-4).

Por su parte, la MUD ganó en ocho estados que destacan por su población electoral, importancia económica y/o tener fronteras con Colombia (Anzoátegui, Carabobo, Distrito Capital, Mérida, Miranda, Nueva Esparta, Táchira y Zulia). Como en parte se esperaba, algunos triunfos fueron contundentes en términos de escaños al producirse en zonas que suelen votar mayoritariamente por la oposición (Zulia y Táchira). Pero en algún estado se produjo una sorprendente victoria de la oposición (en Anzoátegui logró siete escaños, de ocho en juego) en la que debió influir sobremanera la crisis eléctrica que padecieron sus habitantes. Algunas fuerzas de oposición realizaron avances significativos en estados como Falcón y Vargas, éste último muy desatendido por los oficialistas. Finalmente, el PPT, aunque obtuvo dos diputados, no ganó en ningún estado (en Amazonas estuvo cerca de lograrlo; se impuso el PSUV por doscientos treinta y cinco votos).

Una característica a destacar del voto de la MUD es su fragmentación. Dentro de ella, Un Nuevo Tiempo (UNT), de corte socialdemócrata, es el partido que logró el mayor número de votos lista en todo el país. Este partido concentra sus apoyos en el estado en el que se creó, Zulia, si bien en menor medida cuenta con significativos respaldos en otras regiones importantes como Miranda y Distrito Capital. Solo en Zulia obtuvo aproxi-

madamente el 64 por ciento del total de sus votos y dicho estado y Miranda representan casi el 79 por ciento del casi millón de votos que logró en estas elecciones. Primero Justicia (PJ), partido de derechas con un perfil socialcristiano, es el segundo más votado y tiene sus principales bastiones electorales en la zona centro norte del país (Miranda, Distrito Capital, Aragua y Anzoátegui). Los dos primeros estados aportaron un 47.35 por ciento del total de sus votos y entre los cuatro suman el 69.20 por ciento. Por su parte, AD es el tercer partido en importancia. El dato significativo respecto a esta fuerza es que tiene una mayor distribución de sus apoyos por todo el país. De hecho, fue el principal partido de la Unidad en 17 estados. Los resultados muestran el progreso realizado por este partido histórico con ideario socialdemócrata que parecía casi condenado a jugar un papel más bien marginal en el ámbito nacional por las acciones de la dirección del partido. También Copei, otra fuerza histórica con impronta socialcristiana, mejoró luego de vivir una situación interna muy difícil que a punto estuvo de dar al traste con el partido. Los votos obtenidos por los copeyanos estuvieron más localizados en determinados estados (Táchira y Miranda, entidades en las que obtuvo casi el 44 por ciento de los cerca de seiscientos mil votos lista que consiguió). La fuerza relativa de cada partido se ha estimado a partir del voto lista pero conviene destacar que fruto de los acuerdos en el seno de la MUD para selección de candidatos, los votos totales de un partido (esto es incluyendo los votos nominales) no tienen una necesaria correspondencia con el número de diputados ya que pudiera existir una diferencia entre el candidato postulado ante la MUD y el partido por el cual el candidato ganador recibió más votos en los circuitos (Súmate, 2010c; Monalid, Obuchi y Guerra, 2011).

Por último, otras pequeñas organizaciones que integran la Unidad no superaron los 350 mil votos por separado y tienen una mayor implantación en determinados estados en los que han establecido históricamente sus principales anclajes sociales: Podemos en Aragua y Anzoátegui. También Proyecto Venezuela (Carabobo), La Causa R (Bolívar) y Convergencia (Yaracuy) mostraron su arraigo en determinados estados en los que además fueron el partido más votado de la Unidad. Por su parte, el PPT logró sus mejores resultados en Guárico, Amazonas y Lara, estados en los que además superó a la Unidad.

Aunque el sistema de partidos sigue estando débilmente institucionalizado y se caracteriza por el personalismo y por altos niveles de volatilidad

electoral y elevada fragmentación, en los últimos años, en particular desde las elecciones regionales de 2008, los partidos han realizado progresos nada despreciables en su estructuración. Después de la celebración de las últimas elecciones parlamentarias, el PSUV se ha consolidado como el partido dominante ya que la segunda fuerza queda a mucha distancia, tanto en número de votos como de escaños. No obstante, teniendo en cuenta la política de alianzas de estas elecciones, a partir del 5 de enero de 2011 la AN estará conformada por dos grandes bloques parlamentarios: el oficialismo, representado por el PSUV y el PCV, su principal aliado, con 98 escaños frente a los 65 de los sectores que integran la MUD. Por su parte, el PPT contará con dos diputados (véase tabla 8).

El oficialismo no ha logrado retener la mayoría cualificada de dos tercios necesaria para aprobar o modificar leyes orgánicas, sacar adelante proyectos de reforma constitucional, convocar una Asamblea Constituyente, designar a los integrantes del CNE, nombrar al fiscal, el contralor o el defensor del pueblo, así como nombrar y remover a los magistrados del TSJ en caso de faltas graves. Los chavistas también se quedaron a un escaño de lograr la mayoría de tres quintos (99 diputados) indispensable para aprobar una Ley Habilitante si es solicitada por el Ejecutivo. Por tanto, dada la distribución de escaños en la AN, los partidos de la MUD deberán actuar de manera coordinada si quieren jugar cierto papel así sea limitado, ya que el PSUV cuenta con mayoría absoluta.

Tabla 8
Resultados elecciones legislativas nacionales (2000, 2005 y 2010). Votos (lista) válidos por partido (porcentajes) y número de escaños totales

<i>Partido</i>	<i>2000</i>		<i>2005</i>		<i>2010</i>	
	<i>Votos</i>	<i>Escaños</i>	<i>Votos</i>	<i>Escaños</i>	<i>Votos</i>	<i>Escaños</i>
Movimiento V República (MVR)-CONI-VE ^a //Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV) ^b	44.33	80	114	48.20	97	
Movimiento al Socialismo (MAS) ^a	5.12	21		0.46	1	
Acción Democrática (AD) ^c	16.10	30		8.27	14	
Copei ^c	5.10	8		5.13	6	
Proyecto Venezuela ^c	6.92	7		3.00	3	
Primero Justicia (PJ) ^c	2.46	5		8.61	6	
Convergencia ^c	1.07	4		0.42		
La Causa R (LCR) ^c	4.41	3		0.91	3	

Tabla 8 (Continuación)

Partido	2000		2005		2010	
	Votos	Escaños	Votos	Escaños	Votos	Escaños
Patria Para Todos (PPT) ^d	2.27	1		11	3.14	2
Un Nuevo Tiempo (UNTC) ^e	1.75	3			8.83	16
Alianza Bravo Pueblo (ABP) ^e	1.10	1			0.80	1
Movimiento Independiente Ganamos Todos (MIGATO)	0.47	1				
Pueblos Unidos Multiétnicos de Amazonas (PUAMA)	0.04	1				
Podemos ^c				15	2.64	4
Movimiento Electoral del Pueblo (MEP) ^b				11		
Partido Comunista de Venezuela (PCV) ^b				8		1
Unidad Popular Venezolana (UPV) ^b				8		
Voluntad Popular (VP) ^c					0.18	2
Cuentas Claras ^c					0.67	1
Independientes						8
Otros	8.86				8.84	
Número total de escaños		165		167		165

Fuentes:

^a En el año 2000, MVR y MAS integraron una alianza nacional, aunque en algunos casos presentaron candidaturas por separado. Por tanto, es conveniente entender sus resultados a partir de la conformación de dicha coalición electoral. En dicha alianza también participaron otros pequeños partidos si bien no obtuvieron representantes. Sus porcentajes de voto fueron los siguientes: PCV (0.36 por ciento); MEP (0.08 por ciento); SI (0.34 por ciento); IPCN (0.17 por ciento); GE (0.11 por ciento) y NRD (0.10 por ciento). Dichos porcentajes están integrados en la categoría "Otros" en la tabla (Molina, 2004: 194).

^b El PSUV fue creado en el año 2007 en sustitución del MVR. En las elecciones de 2010 formó una alianza nacional con otras organizaciones, si bien algunas de ellas presentaron candidaturas en algunos estados por separado. El número de votos de la lista total fue 48.20. De ese porcentaje, el PSUV aportó el 45.24; el PCV, el 1.44; el MEP, el 0.20 y UPV, el 0.18 por ciento. El resto de fuerzas (11) aportó el 0.07 por ciento de los votos.

^c En el año 2010 la gran mayoría de los partidos de oposición conformaron una alianza, la Mesa de la Unidad Democrática (MUD). En total obtuvieron el 47.17 por ciento de los votos válidos. Por tanto, aunque en la tabla se presentan por separado las principales fuerzas políticas y sus porcentajes, los resultados deberían entenderse como parte del esfuerzo unitario. Las fuerzas que aparecen en la tabla aglutinaron el 84.50 por ciento de los votos que recibieron, el resto lo aportó otras pequeñas organizaciones. En las elecciones del año 2000, el partido Convergencia se presentó como Convergencia-LAPI. En la tabla figuran el número de escaños obtenido por los partidos según los candidatos que postularon ante la MUD (los escaños difieren si se toma en cuenta el partido por el cual el candidato ganador recibió más votos (Súmate, 2010c).

^d En diversas entidades le dieron su apoyo otras fuerzas muy pequeñas que en total contribuyeron con el 0.15 por ciento de los votos que en la tabla se han atribuido en su totalidad al PPT.

El número de escaños en 2005 ha sido tomado de Álvarez (2007: 282).

Debe señalarse que la correlación de fuerzas (gobierno-oposición) en la AN es bastante similar a la existente a comienzos del periodo legislativo 2000-2005. No obstante, la situación ha cambiado mucho desde entonces. El oficialismo pareciera más cohesionado en la actualidad, a lo cual ayuda

cierta institucionalización del PSUV y una presencia mínima de otra fuerza que integra la alianza chavista: el PCV. Asimismo, para evitar como en el pasado casos de transfuguismo político, el oficialismo aprobó en la Asamblea en diciembre de 2010 una polémica normativa que bloqueará los “saltos de talanquera”, como popularmente se conocen dichos fenómenos en el país, a partir de la instalación de la nueva Asamblea.³⁸ Por su parte, la oposición luce fragmentada pero, a diferencia del año 2000, varias fuerzas tienen un mayor peso en términos de escaños, no solo AD. Y exceptuando al PPT que inicialmente pareciera querer jugar sus bazas como factor opositor autónomo, cuentan con una estrategia unitaria más allá de la arena electoral que facilitará su trabajo parlamentario.

PERSPECTIVAS

El PSUV es la fuerza más importante del país como se puso de manifiesto el 26 de septiembre de 2010. Además, controla numerosas gobernaciones y alcaldías. Su máximo líder sigue al frente del Ejecutivo al menos hasta las elecciones presidenciales de 2012 y goza de una muy aceptable popularidad más de diez años después de llegar al poder. Asimismo, Chávez ha conseguido durante su etapa que el Ejecutivo predomine y, en parte, controle el resto de poderes y que dos importantes recursos del país (la industria petrolera y la Fuerza Armada) estén al servicio de su proyecto político. Ahora bien, los resultados muestran un retroceso del chavismo en términos de votos y sus apoyos se concentran cada vez más en zonas rurales y entre los sectores más humildes de la población. A tenor de los resultados,

³⁸En la Ley de Reforma Parcial de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones (promulgada el 22 de diciembre de 2010) se indica en un nuevo artículo (28) que constituye “fraude a los electores y electoras, por parte de quienes resulten electos como diputados o diputadas a la Asamblea Nacional, toda conducta reiterada que, en el desempeño de las funciones parlamentarias, se aparte de las orientaciones y posiciones políticas presentadas en el programa de gestión como oferta electoral”. Entre las conductas fraudulentas se incluyen la separación del Grupo Parlamentario de Opinión perteneciente a la organización política o social que lo postuló, para integrar o formar otro Grupo Parlamentario de Opinión contrario al programa de gestión consignado ante el CNE (artículo 29). El fraude electoral podrá conllevar a la suspensión o inhabilitación parcial o total del diputado previa solicitud de los ciudadanos en un número no menor del 0,1 por ciento del total de inscritos en el registro electoral correspondiente a la entidad federal o de la inscripción electoral donde haya sido electo el diputado (artículo 30).

cabe inferir que el chavismo está perdiendo respaldos no solo entre sectores populares sino también, y mayormente, entre algunos grupos de la clase media que han estado con Chávez desde que éste llegó al poder (Hidalgo, 2010b; *El Universal*, 2010g).³⁹

Es posible que ello motive a una seria reflexión entre sus dirigentes así como revisiones y rectificaciones en la acción de gobierno que permitan atender con eficacia los numerosos y graves problemas que afectan a la población, de manera muy directa a sus seguidores y militantes. Pero las elites chavistas parecieran más empeñadas en impulsar la “revolución” que en gobernar con eficacia, y los datos muestran desde 2007 que una mala gestión junto con una estrategia radical genera una pérdida progresiva de apoyos. A corto plazo, el dilema entre cierto pragmatismo y mejor capacidad gerencial o una mayor radicalización pareciera decantarse a favor de lo segundo a tenor de lo declarado por Chávez y otros dirigentes del oficialismo así como algunas acciones post-electorales. Pudiera argumentarse que los chavistas temen que su proyecto se venga abajo si negocian y moderan los cambios. Además, cuentan con suficientes recursos de poder y económicos para seguir impulsando su proyecto, como ya señalamos, y la presión internacional no se deja sentir como en otras coyunturas pasadas del actual periodo.

El escenario que se abre, por tanto, es complejo. La oposición ha mejorado sus resultados de la última década, pero es pronto para saber si con el caudal de votos que ha obtenido en 2010 comienza a conformarse un mapa político nuevo. Algunas señales parecieran apuntar en dicha dirección, pero habrá que esperar. Vuelve a ocupar un espacio que abandonó y ha dejado atrás errores que facilitaron bastante el crecimiento del chavismo. En ese sentido, la MUD ha resultado ser un acierto y los partidos de oposición deberían fortalecerla si quieren contar con opciones de triunfo en 2012. En particular, tendrían que revisar y afinar sus propuestas de un hipotético programa de gobierno con el fin de ilusionar y movilizar a amplios grupos de la población. Al respecto, será fundamental el candidato presidencial que resulte elegido para liderar la propuesta de cambio; candidato que todo apunta a que será elegido mediante primarias.

³⁹El Presidente, consciente de ello, poco después de las elecciones hizo un llamado a sus seguidores para conquistar a la clase media y a “todos aquellos estratos sociales que no tienen por qué ser enemigos de la revolución” con el fin de unir a todas “las corrientes patrióticas, nacionalistas, conscientes”.

Los venezolanos han apostado por un parlamento plural en el que haya espacios para el diálogo y la negociación. Además, muchos fueron a votar deseosos de que la situación cambie en el país. Sin embargo, es difícil que vuelva la normalidad institucional ya que los oficialistas se han apresurado a declarar que la transición al socialismo no es negociable. Algunas de sus acciones en la AN después de las elecciones confirman tal aserto de momento. Así, los diputados salientes se apresuraron, antes de que expirara su mandato, a nombrar algunos magistrados del TSJ. También aprobaron un conjunto de leyes que apuntalan el proyecto en curso y que, según algunos expertos, violaban la Constitución y obligaciones internacionales contraídas por el Estado venezolano en temas de derechos humanos y democracia (Reyna y D'Elia, 2014).⁴⁰ Una de las normas que constituía una herramienta fundamental para el Ejecutivo fue aprobada por la AN aprovechando la situación de emergencia ocasionada por las lluvias. Esta era la cuarta Ley Habilitante concedida al Presidente desde que accedió al poder en 1999. En esta ocasión, se le otorgaban amplios poderes durante 18 meses para legislar en áreas que trascendían las esgrimidas para justificar la solicitud de poderes especiales (*El Universal*, 2010h, i), y en desmedro de los poderes de la nueva Asamblea, circunstancia que de nuevo movilizaba a defensores de derechos humanos (*El Universal*, 2010j).⁴¹

⁴⁰Estos investigadores describían tres conjuntos de normas. Un primer grupo lo constituían leyes que vulneraban los derechos de libre asociación y expresión de las personas, organizaciones de la sociedad civil, medios de comunicación, partidos políticos, sindicatos y universidades (Ley Orgánica del Poder Popular, Ley Orgánica de Contraloría Social, Ley de Defensa de la Soberanía Política y Autodeterminación Nacional, Ley de Reforma Parcial de la Ley Orgánica de Telecomunicaciones, Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos, Ley Orgánica de Educación Universitaria (vetada el 4 de enero de 2011 por el Presidente y devuelta a la Asamblea para proseguir su discusión). En un segundo grupo incluían leyes que rompían el carácter constitucional democrático y descentralizado del Estado (Ley Orgánica del Consejo Federal de Gobierno y su Reglamento, Ley Orgánica de las Comunas y Ley del Sistema Económico Comunal, Reformas de la Ley Orgánica de Planificación Pública, leyes de Consejos Locales de Planificación Pública y Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas y Ley Orgánica del Poder Público Municipal). Finalmente, otras normas violaban los principios de separación e independencia de los poderes públicos y su composición plural (Ley Habilitante, Ley de Reforma Parcial de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones, Reforma Parcial del Reglamento Interior y de Debates de la Asamblea Nacional).

⁴¹Carlos Ayala Corao, ex presidente de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, destacó que los poderes otorgados a Chávez desde 1999 sumaban cuatro años y medio. A su juicio, se violaba la Convención Interamericana de DDHH y se desconocía la opinión de

Dicho proceder, así como ignorar la inmunidad parlamentaria de dos presos electos en las filas de la oposición, vuelven a colocar en el centro de la discusión la naturaleza democrática del régimen chavista. Desde 2007, la respuesta del oficialismo a la pérdida de competitividad electoral ha sido recurrir a más prácticas autoritarias para imponer propuestas para las que no cuenta con la hegemonía social. En suma, el régimen habría iniciado una transición de una democracia de baja calidad a un autoritarismo competitivo (Corrales, 2014: 123 y 128-131). Y no pareciera que a corto plazo pueda producirse un reverso de dicha dinámica. Como en otros periodos críticos anteriores, el precio del petróleo será decisivo para continuar lubricando la mecánica del sistema político aunque ciertamente otros factores como los errores e ineficiencias de la elite gobernante, junto con una buena estrategia opositora, pudieran incidir todavía más en el desgaste del proyecto chavista.

Dada la correlación de fuerzas y el contexto descrito, el juego parlamentario será secundario a la preparación de las próximas elecciones presidenciales, que serán críticas. Hasta cierto punto, los pasados comicios parlamentarios fueron la antesala de las mismas. La campaña para 2012 ya comenzó.

FUENTES CONSULTADAS

ÁLVAREZ, A. (2007). "Venezuela 2007: Los motores del socialismo se alimentan con petróleo", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 27, número especial, Santiago, Chile, pp. 265-289.

ARENAS, N. y L. Gómez (2006). *Populismo autoritario: Venezuela 1999-2005*, Caracas, CDCH/CENDES.

Asamblea Nacional (2010). "Plan de Acción 2010. Parlamentarismo social de calle", Caracas, mimeo.

BALBÁS, Orlando (2010). "Primarias en el PSUV: ¿quién ganó?", 6 de mayo de 2010. Disponible en <http://www.aporrea.org/ideología/a100138.html>.

BISBAL, Marcelino (ed.) (2009). *Hegemonía y control comunicacional*, Caracas, Alfa-UCAB.

la Corte IDH de 1986 que señala que una ley debe emanar de "poderes legislativos electos popularmente y siguiendo el procedimiento". Para este constitucionalista, la habilitación a Chávez para legislar en materia de delitos y penas privativas de libertad violaba el artículo de la Constitución y el artículo 9 de la Convención Interamericana.

- BRICEÑO, Héctor (2010). "Mayorías ficticias: las causas de la desproporcionalidad en las elecciones parlamentarias 2010", en *Manuscrito*, Caracas.
- Consejo Nacional Electoral (2010). "Reglamento número 5 de la Ley Orgánica de Procesos Electorales en materia de control del financiamiento de campaña electoral", Caracas.
- _____ y Poder Electoral (2010). *Divulgación Elecciones Parlamentarias*. Disponible en http://www.cne.gov.ve/divulgacion_parlamentarias_2010/.
- Consultores 21 (2010a). Encuesta "Perfil 21", núm. 82, Caracas, junio.
- _____ (2010b). "Proyección del voto popular. Elecciones Asamblea Nacional. 26 de septiembre de 2010", Caracas, septiembre.
- _____ (2010c). Encuesta "Perfil 21", núm. 83, Caracas, septiembre.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela* (1999). Caracas, 24 de marzo de 2000.
- CORRALES, Javier (2011). "A Setback for Chávez", en *Journal of Democracy*, vol. 22, núm. 1, pp. 122-136.
- Datanálisis (2010). "El partido de Chávez mantiene ligera ventaja pero indecisos definirían las elecciones legislativas", 15 de septiembre. Disponible en <http://informe21.com/venezuela/partido-chavez-tiene-ligera-ventaja-indecisos-definirian-elecciones-segun-encuesta>.
- El Correo del Orinoco* (2010). Caracas, 25 de mayo de 2010. Disponible en <http://www.correodelorinoco.gob.ve/politica/jose-albornoz-ataco-decision-sustituirlo-vicepresidencia-an/>.
- El Nacional* (2010a). , "Nación", Caracas, 2 de mayo, p. 4.
- _____ (2010b). "Nación", Caracas, 3 de mayo, p. 3.
- _____ (2010c). "Nación", Caracas, 20 de mayo, p. 2.
- _____ (2010d). "Nación", Caracas, 18 de agosto, p. 2.
- _____ (2010e). "Siete Días", Caracas, 22 de agosto, p. 2.
- _____ (2010f). "Nación", Caracas, 8 de septiembre, p. 2.
- _____ (2010g). "Nación", Caracas, 9 de septiembre, p. 2.
- _____ (2010h). "Nación", Caracas, 18 de septiembre, p. 2.
- El Universal* (2010a). Caracas, 27 de abril, pp. 1-2.
- _____ (2010b). Caracas, 26 de mayo, pp. 1-2.
- _____ (2010c). Caracas, 30 de mayo 2, pp. 1-6.
- _____ (2010d). Caracas, 1 de julio, pp. 1-4.
- _____ (2010e). Caracas, 24 de agosto, pp. 1-5.
- _____ (2010f). Caracas, 30 de agosto, pp. 1-8.
- _____ (2010g). Caracas, 16 de noviembre, pp. 1-2.
- _____ (2010h). Caracas, 15 de diciembre, pp. 1-2.
- _____ (2010i). Caracas, 18 de diciembre, pp. 1-2.
- _____ (2010j). Caracas, 21 de diciembre, pp. 1-2.

- Encuestadora Gis (2010). 15 de septiembre. Disponible en <http://informe21.com/elecciones-parlamentarias-2010/encuestadora-gis-xxi-preve-participacion-casi-68-elecciones-parlament>
- HIDALGO, Manuel (2009). "Hugo Chávez's 'Petro-socialism'", en *Journal of Democracy*, vol. 20, núm. 2, pp. 78-92.
- _____ (2010a). "Clase media y conflictos sociopolíticos en Venezuela (1998-2009): una exploración", en Ludolfo Paramio (ed.), *Clases medias y gobernabilidad en América Latina*, Madrid, Pablo Iglesias.
- _____ (2010b). "La clase media y las elecciones parlamentarias venezolanas de 2010", ponencia presentada en Seminario Internacional "Clases medias y procesos electorales en América Latina", Madrid, 29 y 30 de noviembre.
- _____ (2011). "The 2010 Legislative Elections in Venezuela", *Electoral Studies*, vol. 30, pp. 872-875.
- Hinterlaces (2010). Encuesta "Monitor País", Unidad de Estudios de Coyuntura y Tendencias, Caracas, junio.
- <http://www.venezuelaencuba.co.cu/noticias/2010/11Noviembre/1...>
- KELLER, Alfredo y Asociados (2010). "Estudio de la Opinión Pública Nacional", Caracas, segundo trimestre, mayo.
- KORNBLITH, Miriam (2005). "Elections versus Democracy", en *Journal of Democracy*, vol. 16, núm. 1, pp. 124-137.
- LANDER, Edgardo (2010). "¿Quién ganó las elecciones parlamentarias en Venezuela?", mimeo, Caracas, octubre.
- Ley de Reforma Parcial de la Ley de Partidos Políticos, Reuniones Públicas y Manifestaciones (2010). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 6.013 Extraordinario, 23 de diciembre, pp. 4-5.
- Ley Orgánica de Procesos Electorales (2009). *Gaceta Oficial de la República Bolivariana de Venezuela*, núm. 5.928, 12 de agosto, pp. 1-16.
- LINARES, Juan (2010). "Las maquinarias derrotaron a las bases", 7 de mayo. Disponible en <http://www.aporrea.org/actualidad/a100215.html>
- MAINGON, Thais y Friedrich Welsch (2009). "Venezuela 2008: Hoja de ruta hacia el socialismo autoritario", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 29, núm. 2, pp. 633-656.
- MOLINA, José E. (2001). "Comportamiento electoral en Venezuela 1998-2000: cambio y continuidad", en José Vicente Carrasquero, Thais Maingon y Friedrich Welsch (eds.), *Venezuela en transición: elecciones y democracia 1998-2000*, Caracas, CDB/RedPol.
- _____ (2008). "La reforma informal del sistema electoral venezolano: de la representación proporcional al sistema mayoritario sin alterar una coma", en *Manuscrito*, Maracaibo.
- _____ (2010). "Resultados AN 2010. Los efectos del sistema electoral rojo rojito", presentación en el Foro "Las Elecciones Parlamentarias 2010: Resultados y Prospectivas", Universidad del Zulia, Maracaibo, 4 de noviembre.

- MONALDI, Francisco, Richard Obuchi y Alfredo Guerra (2011). "Las elecciones legislativas de 2010 en Venezuela: Cuando dos más dos no son cuatro", en *Manuscrito*, Caracas.
- PETKOFF, Teodoro (2010). *Tal Cual*, Caracas, 4 de mayo, p. 4.
- REYNA, Feliciano y Yolanda D'Elia (2011). "Situación de los derechos humanos y la democracia en Venezuela ante las recientes medidas legislativas", Caracas, CIVLIS, papel de trabajo.
- REY, Juan Carlos (1989). *El futuro de la democracia en Venezuela*, IDEA, Caracas.
- Súmame (2010a), "Informe Súmate. Circunscripciones electorales para las elecciones de diputados a la AN2010", Caracas.
- _____ (2010b). Nota de prensa 349, Caracas, 9 de septiembre. Disponible en <http://www.sumate.org/Noticias/NPS/2010/343.htm>.
- _____ (2010c). "Análisis parlamentarias 2010", Caracas, octubre, mimeo.
- Últimas Noticias (2011). Declaraciones de Tibisay Lucena, Caracas, 26 de septiembre, pp. 4-5.

Las elecciones brasileñas de 2010: política nacional, fragmentación partidista y coaliciones

Rachel Meneguello*

INTRODUCCIÓN

Las elecciones para la Presidencia de la República en 2010 marcaran el éxito de uno de los principales ciclos políticos de la democracia brasileña. Los dos mandatos del gobierno del presidente Lula, del Partido de los Trabajadores (PT), desde 2003 han producido cambios sociales importantes en el país, y contaron con un vigoroso apoyo popular. Al final de ocho años, la evaluación positiva del gobierno alcanzó niveles superiores al 80 por ciento, los más altos de todo el periodo desde el inicio del mandato, y que se concretaron en 2010 con la victoria de la candidata del gobierno y del mismo partido del presidente, Dilma Roussef. La primera mujer presidente de Brasil fue elegida, en la segunda vuelta de las elecciones presidenciales, frente a José Serra, candidato del Partido de la Social Democracia (PSDB), partido que gobernó el país también durante ocho años entre 1995 y 2002 con Fernando H. Cardoso. Este escenario con pocos actores principales se repite desde 1994, cuando el PT y el PSDB pasaron a polarizar las disputas presidenciales y la política nacional.

Además, los resultados de las elecciones confirmaron el diagnóstico según el cual el sistema competitivo brasileño funciona con base en la convivencia de dos dinámicas políticas distintas, la concentración en las disputas mayoritarias y la fragmentación en las elecciones proporcionales. A nivel nacional, el *clivaje* PT-PSDB brinda contornos bipartidistas a un sis-

*Profesora del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Campinas (UNICAMP), Directora del Centro de Estudios de Opinión Pública, de la misma universidad, e investigadora del Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq).

tema multipartidista altamente fragmentado en el Poder Legislativo. La tabla político concentrado también marca los subsistemas estatales que organizan la competición mayoritaria para los gobiernos en un terreno donde solamente entre dos y tres principales fuerzas políticas poseen las posibilidades de la disputa ya en la primera vuelta de la elección.

En el ámbito parlamentario, la dinámica dominante es de fuerte fragmentación. En un escenario de 27 partidos registrados en el Tribunal Superior Electoral (TSE), 22 partidos obtuvieron representación en la Cámara de Diputados, y en las Asambleas Estatales 25 partidos obtuvieron escaños parlamentarios. Las múltiples siglas existentes, de tamaños variados, sobreviven a la dinámica competitiva a través de coaliciones. Los resultados de las elecciones legislativas muestran que la lógica de las coaliciones se volvió un recurso central de supervivencia partidaria en los niveles de disputa nacional y estatal.

Este capítulo hace un breve análisis de las elecciones generales de 2010, de su papel para comprender la lógica que orienta los arreglos políticos electorales y gubernamentales en el país desde 1994 y su impacto sobre la organización la tabla partidario. Para eso, el texto se desarrolla en tres partes. La primera presenta los datos generales de las elecciones presidenciales, abordando el contexto institucional y socioeconómico y la tabla de candidaturas presentadas, donde el marco principal de la campaña fue la continuidad del gobierno Lula. La segunda parte analiza los datos de las elecciones legislativas nacionales para la Cámara de Diputados y el Senado, con el objetivo de demostrar que las disputas en el ámbito del Legislativo, y que resultan de una dinámica híbrida formada por lógicas distintas, mayoritaria y consociativa, desembocan en una fuerte fragmentación. Los datos electorales para las Asambleas estatales son expuestos de forma complementaria, en el sentido de indicar el grado de fragmentación del sistema de partidos en los ámbitos estatales. La tercera parte muestra cómo la lógica de la política nacional tiene impacto sobre la política de los estados, y define los contornos de las disputas por los gobiernos, traduciendo lo que viene en llamarse de presidencialización de la competición. Al mismo tiempo, muestra que las imposiciones de la política local y la alta fragmentación partidista condicionan la congruencia entre las dos lógicas electorales y sugieren dificultades para la gobernabilidad.

El contexto institucional y socioeconómico

El sistema político brasileño funciona alrededor de tres vectores que, desde el inicio del periodo democrático, orientan la composición y el funcionamiento de los poderes Legislativo y Ejecutivo, así como condicionan el formato del sistema de partidos; se trata del presidencialismo, el federalismo y el sistema multipartidista.

El sistema representativo electoral es regido por normas híbridas, combinando arreglos mayoritarios y consociativos. El gobierno nacional y los gobiernos estatales, constituidos por regla mayoritaria, son condicionados a una dinámica de búsqueda de mayorías parlamentarias, en una constante articulación con los diputados elegidos por voto proporcional, una dinámica que promueve diferencias importantes en los sistemas de partidos estadales. Bajo esas reglas, desde 1994 se realizan elecciones generales simultáneas por voto directo, cada cuatro años, para la composición de los poderes ejecutivos y legislativos nacionales y estatales.⁴ En este contexto, el sistema de elección presidencial tiene una influencia directa sobre la capacidad de los sistemas electoral y partidario de caminar juntos. Las elecciones mayoritarias, para presidente de la república y gobernadores de los estados, se realizan con la posibilidad de dos vueltas (en caso de que ningún candidato obtuviera la mayoría absoluta de los votos válidos en la primera vuelta), y desde 1997, existe la posibilidad de una reelección consecutiva.

No hay una legislación única para los partidos en cuanto al proceso de selección de candidatos. La ley de los Partidos Políticos (Ley 9096/1995) establece que la selección de candidatos ocurra según los estatutos partidarios registrados. Para algunos partidos, las elecciones previas en que votan los afiliados ocurren cuando hay más de un candidato al cargo mayoritario en disputa. En general, en elecciones presidenciales, la Comisión Ejecutiva Nacional del partido define el candidato y la homologación ocurre en la Convención Nacional con la participación de los delegados partidarios.

⁴La elección presidencial de 1989, primera elección del periodo democrático y en la que resultó elegido Fernando Collor, fue una elección aislada, apenas para el cargo de presidente de la República.

tas. En el caso de la elección de 2010, los principales partidos realizaron convenciones que ratificaron las precandidaturas, sin un proceso partidario interno de disputa.

En 2010, con un electorado de más de 135 millones de votantes, los brasileños fueron a las urnas para elegir el Presidente de la República, los Gobernadores de 27 estados, parlamentarios para la Cámara de Diputados y el Senado, y parlamentarios para las Asambleas estatales y el Distrito Federal. El voto en Brasil es obligatorio para los ciudadanos entre 18 y 70 años y desde 1996 el sistema de votación es electrónico en todo el país para todos los cargos.²

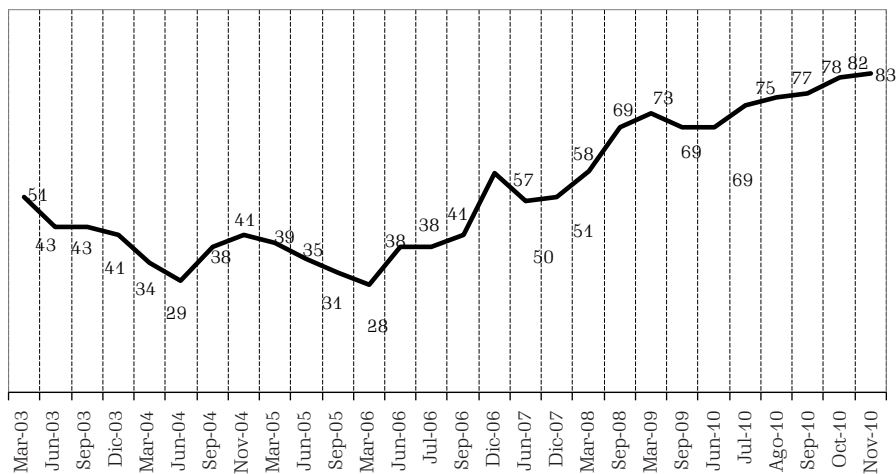
La campaña presidencial de 2010 se desarrolló bajo el marco de la continuidad del gobierno Lula. El éxito del presidente Luiz Inácio Lula da Silva en la implantación de programas sociales que tuvieron un impacto significativo en la reducción de la miseria, reducción de la pobreza y en el aumento de la renta media de los sectores más pobres de la población, ya había producido un significativo apoyo en masa durante el primer gobierno (Meneguello, 2007b; Singer, 2009). En los años recientes, además del país haber sido uno de los menos afectados por la crisis económica internacional de 2008-2009 y de mantener altos niveles de empleo, los avances por la reducción de la pobreza absoluta y de la pobreza extrema fueron significativos: desde 2003, el porcentaje de brasileños debajo de la línea de la pobreza bajó 43 por ciento; entre 1995 y 2008, la tasa nacional de pobreza absoluta bajó de 43.4 a 28.8 por ciento; la tasa nacional de pobreza extrema bajó de 20.9 a 10.5 por ciento (IPEA, 2010). Además, entre 2004 y 2009 el aumento del 20 por ciento de la renta media ha posibilitado un nuevo contexto de consumo, una nueva clase media que abarca el 50.5 por ciento de la población, y que se benefició de la liberación del crédito popular (Neri, 2010). Al centrar el segundo mandato en la expansión de la cobertura de programas de transferencia de ingreso y en la ampliación de las posibilidades de consumo, el gobierno Lula definió la pauta de la campaña sucesoria mucho antes de la disputa electoral efectiva, estableciendo el mantenimiento de acciones estatales y programas

²Electorado brasileño en 2010: 135'804,433 votantes (datos del Tribunal Superior Electoral). El voto es facultativo para los ciudadanos con menos de 18 (16 y 17) y más de 70 años, y los analfabetos. En 2010 la Justicia Electoral exigió al elector para votar la presentación del título de elector comprobado por un documento personal. En el sistema de votación, el elector registra en pantallas distintas de la urna electrónica el voto para los candidatos a cargos distintos.

gubernamentales en el centro de la agenda de campaña de los principales candidatos.

Una serie de estudios apuntan el rol central de la economía y de la evaluación general positiva del gobierno en la definición del voto para presidente desde los años 1990, embasada en la percepción pública de la evolución positiva de los indicadores económicos de inflación, empleo y ingreso. En específico, los análisis muestran que la evaluación positiva del desempeño del gobierno Lula ha sido crítica para la reelección en 2006 y se han reflejado en evaluaciones propiamente políticas, creando niveles altos de confianza y fuerte apoyo popular (Meneguello, 1996 y 2007a; Rennó y Cabello, 2010). En la elección de 2010, la tabla de referencias se ha mantenido en una fórmula en la cual las percepciones públicas de mejora socioeconómica y de movilidad social se han combinado a el apoyo político a el gobierno, y resultaran en el voto a la candidata apoyada por el presidente Lula (Peixoto y Rennó, 2011).

Gráfica 1
Evaluación positiva del Gobierno de Lula (2003-2010) en porcentajes



Pregunta: ¿En su evaluación, el Gobierno del Presidente Lula está muy bien, bien, regular, malo o pésimo? (Evaluación positiva es la suma de las respuestas “muy bueno” y “bueno”).

Fuente: Datos del IBOPE-Instituto Brasileño de Opinión Pública y Estadística e Instituto Datafolha (Banco de Datos del CESOP/UNICAMP).

Aunque sean claros los límites del fenómeno de la transferencia de popularidad de un presidente carismático, considerado el líder más popular de la historia del país, el apoyo en masa constante con altos niveles de aprobación hasta el final del segundo mandato, ha sido el principal componente de lo que compuso el capital político de la candidata del gobierno y ex ministra de estado, Dilma Rousseff, y delimitó paradójicamente la agenda inicial de campaña del principal candidato de la oposición, José Serra. La gráfica 1 muestra la evolución del apoyo al gobierno del presidente Lula a lo largo de los dos mandatos entre 2003 y 2010.

La competencia electoral y las tendencias de voto

Por quinta vez, en 2010, el PT y el PSDB polarizaron la disputa nacional por la Presidencia de la República, confirmando un *clivaje* que, desde 1994, le da contornos bipartidistas a la política de nivel nacional en un escenario de múltiples partidos. De hecho, analizando las coaliciones y partidos políticos que constituyeron candidaturas para la Presidencia de la República entre 1994 y 2010, la concentración de las preferencias electorales en los dos principales bloques encabezados por el PT y el PSDB es nítida. En la primera vuelta de cada elección, en todo el periodo, los dos grupos polarizaron la disputa concentrando más de 2/3 de las votaciones, inclusive en las disputas electorales con un número expresivo de candidaturas, como en 1998 y 2010 (véase tabla 1).

Los resultados de la elección de 2010 confirman esta tendencia, y muestran que el espacio para candidaturas alternativas o para una tercera fuerza política, aunque exista, es claramente limitado por la preferencia dominante por los dos bloques políticos. Ese fue el papel del Partido Verde (PV) en 2010, que obtuvo más del 19 por ciento de los votos en la primera vuelta, llevando a los candidatos del PT y del PSDB a la segunda vuelta (véase tabla 2).

Si las elecciones de 2010 confirmaron la disputa concentrada entre el PT y el PSDB, para el primero, no obstante, esa fue una disputa singular, ya que por primera vez en su historia participaría en una disputa presidencial sin la presencia de Luis Ignacio Lula da Silva como candidato, fundador del partido y su principal líder, y que para entonces ya había cumplido dos mandatos en la presidencia. Por otra parte, la crisis

partidaria de 2005 provocó la salida de varios líderes nacionales de la escena política,³ inclusive ministros que formaban parte del gobierno, miembros históricos del partido y potenciales candidatos. La definición a fines de 2009 de la candidatura de Dilma Rousseff, ministra de la Casa Civil, se dio en un contexto de fragilidad del PT, un año antes de la elección. Fue por indicación directa del Presidente de la República, quien propuso el nombre de la candidata para que fuera ratificado en convención partidaria en 2010.

Tabla 1
Coaliciones y partidos que disputaron las elecciones presidenciales de 1994 a 2010

1994	1998	2002 (1a. vuelta)	2006 (1a. vuelta)	2010 (1a. vuelta)
<i>PSDB/PFL</i>	<i>PSDB/PFL/PPB/PTB/ PSD</i>	<i>PT/PL/PCdOB/PMN/ PCB</i>	<i>PT/PRB/PCdOB (PL,PSB,PRTB*)</i>	<i>PT/PMDB/PDT/ PSB/PR/ PCdOB/PRB/PTN/PSC/ PTC</i>
<i>PT/PSB/PCdOB/ PPS/PV/PSTU</i>	<i>PT/PDT/PSB/PCB/ PCdOB</i>	<i>PSDB/PFL</i>	<i>PSDB/PFL (PPS*)</i>	<i>PSDB/DEM/PPS/PTB/ PMN/ PTdOB</i>
PMDB/PSD	PPS/PL/PAN	PSB/PGT/PTC	PSOL/PCB/PSTU	PV
PRONA	PTDOB	PPS/PDT/PTB	PSL	PSOL
PDT	PMN	PSTU	PDT	PCB
PPR	PSDC	PCO	PSDC	PCO
PRN	PSN			PSTU
PSC	PTN			PSDC
	PSC			PRTB
	PSN			
	PRONA			
	PV			
<i>Suma de las votaciones en la 1a. vuelta de las dos principales candidaturas</i>				
81.3%	82.7%	69.8%	90.2%	79.5%

*Partidos en apoyo informal.

En cursivas las coaliciones vencedoras; en gris, las dos principales candidaturas.

Fuente: TSE.

³Crisis provocada por el escándalo conocido como “mensalão”, originado en denuncias de compra de votos de parlamentares y el uso de recursos de la campaña electoral por miembros del Partido de los Trabajadores.

Tabla 2
Resultados de las elecciones presidenciales brasileñas de 2010

	<i>1a. vuelta (3 de octubre)</i>		<i>2a. vuelta (31 de octubre)</i>	
	<i>Votos válidos</i>	<i>%</i>	<i>Votos válidos</i>	<i>%</i>
Dilma Rouseff-PT	47'651,434	46.91	55'752,529	56.05
José Serra-PSDB	33'132,283	32.61	43'711,388	43.95
Marina da Silva-PV	19'636,359	19.33	Abstención	21.5
Plínio Sampaio-PSOL	886,816	0.87		
José Eymael-PSDC	89,350	0.09		
José Maria-PSTU	84,609	0.08		
Levy Fidelix-PRTB	57,960	0.06		
Ivan Pinheiro-PCB	39,136	0.04		
Rui Pimenta-PCO	12,206	0.01		
Abstención		18.12		

Fuente: TSE.

La trayectoria política de Dilma Rouseff pasa por pequeñas organizaciones de extrema izquierda, fue víctima, presa y torturada por la dictadura brasileña de 1964 a 1985. Durante el periodo de la democratización, formó parte como economista de tablas técnicas de gobiernos regionales ligados al PDT_Partido Democrático Trabalhista, vinculado al liderazgo histórico de izquierda Leonel Brizola. Su entrada al PT ocurrió en el primer gobierno Lula, en 2003, cuando fue nombrada ministra de Minas y Energía. En seguida, con la crisis partidaria de 2005 ya mencionada, pasó a ser la ministra de la Casa Civil, el ministerio que coordina los principales programas estratégicos del gobierno.⁴ El hecho de ocupar este cargo le rindió un importante capital político, a través de la coordinación de algunos de los principales proyectos del gobierno federal en el campo de la infraestructura, como el Plan de Aceleración del Crecimiento. Toda la campaña de la candidata, en la primera y segunda vuelta electoral, fue marcada por el sello gubernamental de la continuidad de los planes y metas del gobierno. La coalición que sustentó su candidatura ha sido la más amplia en las elecciones nacionales de todo el periodo democrático. Contó con la participación de diez partidos, pero, sobre todo, la

⁴Dilma Rouseff substituyó a José Dirceu, ex presidente nacional del PT, que renunció al cargo de Ministro de la Casa Civil por la crisis de 2005.

presencia del Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) —el mayor partido del país en términos organizacionales— como candidato al cargo de vicepresidencia.

En el caso del PSDB, el proceso de selección de su candidato fue marcado por una importante crisis interna en un contexto de disputa por cargos de nivel nacional. La definición tardía de la candidatura de José Serra —ocurrida solamente en marzo de 2010— afectó la conformación de la campaña de la oposición para la sucesión del presidente Lula. Serra, con formación en economía, ejerció varios cargos públicos como diputado, senador, alcalde, gobernador del estado de Sao Paulo y ministro del gobierno del presidente Fernando Henrique Cardoso (1994-2002), además de haber sido candidato a la Presidencia de la República en 2002, cuando Lula le venció en su primera elección para presidente. Con una coalición de seis partidos, fue también tardía la definición del candidato a la vicepresidencia, finalmente establecida en colaboración histórica con el Demócrata, la nueva denominación del conservador Partido del Frente Liberal (PFL). Su campaña fue marcada, en la primera vuelta, por una polémica agenda indistinta en torno del mantenimiento de las realizaciones positivas del gobierno Lula, sobre todo en los ámbitos social y económico. De hecho, la capacidad del presidente Lula de mantener niveles altos de adhesión y de aprobación gubernamental se transformó en la baliza de la actuación de las principales fuerzas de oposición con capacidad de competir en la disputa electoral, en este caso, los candidatos del PSDB y del PV.

En el caso del Partido Verde, un partido de bases organizacionales limitadas, su actuación en la primera vuelta fue viabilizada cuando Marina Silva, ex ministra del Medio Ambiente del gobierno Lula, decidió desafiliarse del PT en 2009. Marina Silva fue fundadora del PT en la década de 1980 en el estado del Acre, al norte del país, vinculada al movimiento de los siringueros y de defensa de la Amazonía, y su salida del gobierno se dio en 2008. Al igual que el principal candidato de la oposición, la campaña y el discurso de Marina Silva se diferenciaron poco de la pauta de mantenimiento de los logros del gobierno Lula, pero la diferencia estaba en que el PV se constituyó como una alternativa frente al embate reeditado entre PT y PSDB, y logró obtener más del 19 por ciento de los votos en la primera vuelta. La presencia de Marina Silva en el partido ha hecho posible que por primera vez el PV presentara un candidato en disputa mayoritaria nacional.

El partido tiene una trayectoria electoral y representativa de menor importancia, y aun con la relevancia pública posibilitada por la campaña presidencial de 2010, el partido obtuvo solamente el tres por ciento de escaños en la Cámara de Diputados, y solamente el tres por ciento de la suma de los escaños en las Asambleas estatales, el mismo desempeño de las elecciones anteriores de 2006.

Es importante subrayar la presencia de dos candidatas mujeres para la Presidencia de la República con posibilidades objetivas de participar en la disputa electoral. En un contexto en que los espacios políticos conquistados por las mujeres aún son insuficientes, la elección de la primera presidente mujer ha sido un hito en la historia política del país, pero es verdad que en la democracia reciente, las mujeres han ocupado cargos importantes dentro del poder Ejecutivo, en cargos ministeriales, en gobiernos estatales y municipales, y en el Parlamento en distintos niveles.⁵ Hubo inclusive candidatas que participaron en las elecciones presidenciales de 1989, 1994 y 2006, aunque como figuras de pequeña expresión política, sustentadas por estructuras partidarias frágiles y un desempeño electoral débil. Igualmente se debe señalar que las dos candidatas surgieron del realineamiento de fuerzas políticas promovido por el gobierno Lula. Con pasados políticos sólidos, asociados a la lucha contra la dictadura y la exclusión, ambas son prueba de la democratización del Estado brasileño y de la superación de la política tradicional iniciada con la victoria de Lula a la presidencia en 2002. Además, a lo largo de la campaña presidencial, las preferencias del electorado mostraron que tanto para Dilma Rousseff, como para Marina Silva, la cuestión de género pesó poco para definir las posiciones políticas; el discurso político no se estructuró sobre el significado de la emancipación femenina y el lugar de la mujer en la política nacional.

La capacidad concentradora de las elecciones presidenciales en un escenario multipartidista es muy clara, pero la campaña presidencial también acogió en la primera vuelta a otros seis candidatos, vinculados a pequeños partidos con inexpresiva organización nacional, y que reflejaban estrategias específicas de ocupación del espacio político. Para los pequeños

⁵La Ley de Cuotas establecida en 1997 definió que se destinara obligatoriamente a mujeres el 30 por ciento de las candidaturas de cargos electos por voto proporcional de cada partido o coalición. En 2010, apenas el 22 por ciento del total de las candidaturas registradas eran de mujeres, siendo apenas el 13 por ciento de los candidatos a diputado federal y el 14.5 por ciento de los candidatos a diputado estatal (datos del TSE).

partidos de izquierda PSOL, PSTU, PCO⁶ y PCB, y los pequeños partidos de derecha, PSDC y PRTB, el lanzamiento de sus candidaturas correspondió fundamentalmente a la estrategia en el uso del tiempo de la televisión en red nacional en el periodo de campaña, propiciado por la legislación electoral para el potencial fortalecimiento del partido en las elecciones legislativas donde su carácter proporcional podría favorecerles. Ese grupo de seis partidos obtuvo la inexpresiva suma de 1.15 por ciento del total de votos del país en la elección para presidente.

Las tendencias de voto a lo largo de la primera vuelta del proceso electoral muestran, de hecho, la fuerte concentración de las preferencias por los candidatos del PT y del PSDB, seguidos de una creciente preferencia por la candidatura del PV, que llevó la disputa electoral por la presidencia a la segunda vuelta (véase gráfica 2). Para la segunda vuelta, la pequeña diferencia entre los candidatos en el inicio de la campaña hizo que la oposición redefiniera más a la derecha la pauta de temas y actitudes, trayendo para el debate público una agenda conservadora de valores moralistas relacionados sobre todo con la liberación del aborto y temas religiosos. Esta estrategia llevó a que las tendencias de voto acusasen apenas una pequeña ventaja de la candidata del gobierno (véase gráfica 3), lo suficiente para que venciera la elección con poco más del 56 por ciento de los votos válidos.

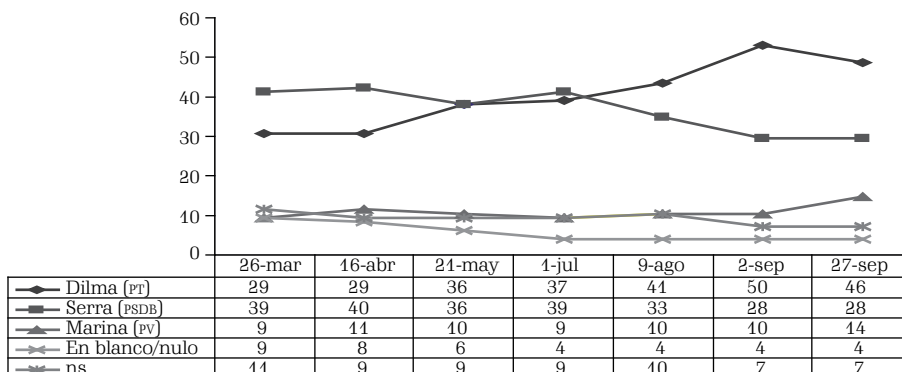
Las tendencias de voto en la segunda vuelta fueron claramente divididas por las diferencias socioeconómicas, y se repitieron las tendencias electorales observadas en las elecciones presidenciales de 2006 entre el PT y el PSDB. Los datos sobre niveles de ingreso y escolaridad muestran que los segmentos más pobres, de menor ingreso y con menor nivel de escolaridad votaron por la candidata del PT, Dilma Rousseff. Las preferencias por ella son superiores en todos los grupos de edad y sexo, pero los datos por sexo, es necesario subrayar, muestran una preferencia más alta por Dilma entre los hombres, lo que confirma, en parte, la idea de que el significado de la mujer en la política nacional no ha sido un tema central en el proceso electoral. Finalmente, solo en los segmentos de más alto nivel de escolaridad y más alto ingreso se registran preferencias superiores por el candidato

⁶PSTU y PCO son pequeños partidos formados en los años 1990 a partir de la salida de tendencias de la izquierda más radical que formaban parte del PT; el PSOL ha sido constituido a partir de la salida de parlamentarios del PT en el primer año del gobierno Lula en 2003, contrarios a la Reforma de la Seguridad Social.

del PSDB, José Serra, y aunque la campaña electoral de la oposición al gobierno en la segunda vuelta haya explorado temas y valores religiosos, las diferencias de tendencias entre grupos de distintas religiones no fueron significativas (véase tabla 3).

Gráfica 2

Tendencias de voto para la elección presidencial, primera vuelta (3 principales candidatos)*



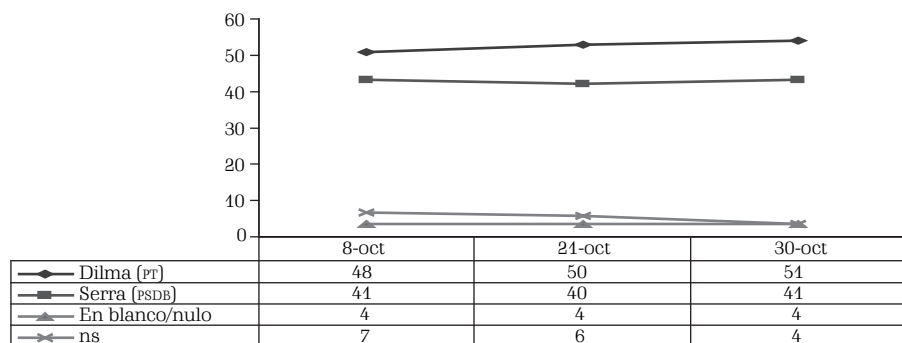
* Según el Instituto Datafolha, los seis otros candidatos participantes de la 1a. vuelta electoral obtuvieron, sumados, en torno de 1 por ciento de los votos a lo largo de la campaña, y por eso no constan en la gráfica.

Pregunta: ¿Si las elecciones presidenciales fueran hoy, por cuál candidato votaría usted?.

Fuente: Datos del Instituto Datafolha.

Gráfica 3

Tendencias de voto para la elección presidencial, segunda vuelta



Pregunta: En el 31 de octubre ocurrirá la segunda vuelta de las elecciones presidenciales. ¿Si la segunda vuelta fuera hoy, por quién votaría?.

Fuente: Datos del Instituto Datafolha.

Tabla 3
Distribución de las intenciones de voto según indicadores en la segunda vuelta
de las elecciones presidenciales de 2010

	<i>Dilma</i>	<i>Serra</i>
Sexo		
Masculino	54	38
Femenino	46	43
Escolaridad		
Fundamental (hasta 8 años completos)	55	37
Medio (hasta 11 años completos)	49	40
Superior (incompleto y completo)	37	50
Grupos de edad		
16-24 años	51	41
25-34 años	53	37
35-44 años	50	39
45-59 años	50	40
60 años y más	45	44
Estratos de ingreso familiar		
Hasta 2 salarios mínimos	56	35
2 a 5 s.m.	48	43
5 a 10 s.m.	45	45
Más de 10 s.m.	29	59
Localidad		
Región metropolitana	49	40
Interior	51	40
Religión		
Católica	54	39
Evangélica Pentecostal	43	45
Evangélica no Pentecostal	45	43
Espírita Kardecista	39	43
Sin religión	47	40

Nota: La diferencia para el 100 por ciento de los votos se refiere a votos blancos, votos nulos y respuestas "no sabe".

Fuente: Instituto Datafolha, encuesta nacional de 28/10/2010, N= 4.205

LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS: FRAGMENTACIÓN Y MULTIPARTIDISMO

Para las democracias partidarias es importante que haya diversidad de opciones para organizar la competición política y para que reflejen los variados intereses y clivajes existentes en el país. Pero en contextos institucionales flexibles a la hora de la organización la tabla de partidos, la

multiplicidad de siglas no significa necesariamente la presencia de alternativas claras con capacidad para estructurar el voto (Lijphart, 1984 y 1991). En el ámbito legislativo, el diseño institucional proporcional representativo es inclusivo de la heterogeneidad de la sociedad brasileña, pero crea condiciones para una alta fragmentación. Con circunscripciones electorales basadas en los estados de entre ocho y 70 diputados, el espacio para votar a pequeños partidos es notable, así como lo es el espacio para las distorsiones de la representación.⁷ Además de la desproporción federativa, los efectos de las reglas tienen una dimensión partidaria, según la cual la representación de los partidos está fuertemente afectada, pues depende del grado de organización en las unidades de la federación. Partidos nacionales con bases organizacionales sólidas no ocupan un espacio proporcional a su fuerza política.

Aunque a nivel nacional la competición presidencial se estructura sobre dos fuerzas políticas predominantes, en las elecciones de 2010, 22 partidos ingresaron en la Cámara de Diputados, obteniendo solamente ocho partidos representación superior al 5 por ciento de los escaños, y haciendo que la mayor fuerza parlamentaria del país, el PT, obtuviera una porción de apenas el 17.2 por ciento de dicha Cámara. Este es un escenario muy similar al de la elección anterior de 2006, cuando 21 partidos ingresaron a la Cámara y la mayor fuerza partidaria en esa disputa electoral, el PMDB, obtuvo el 17.3 por ciento de la representación total (véase tabla 4).

Los datos de la composición de la Cámara de Diputados en el periodo muestran el intenso movimiento de siglas, procesos de la extinción y la fusión de pequeños partidos y del ingreso de nuevos actores en el periodo reciente (véase tabla 5). Este escenario es conocido en la vida partidista desde el inicio de la década de 1990, cuando la fragmentación la tabla de partidos ha producido índices de volatilidad muy altos, que solo han caído a partir de las elecciones de 2006. A pesar de ese movimiento de partidos y preferencias electorales, la volatilidad electoral en la Cámara de Diputados se mantuvo estable en 2010, llegando a 9.9 por ciento, un índice similar al de las elecciones anteriores, con 10.2 por ciento (véase gráfica 4).

⁷Una obvia ilustración de la distorsión es la comparación entre el estado de Sao Paulo, con una población de más de 41 millones de habitantes y con 70 escaños en la Cámara (el máximo), y el estado de Roraima, con 450 mil habitantes, y ocho escaños (el mínimo).

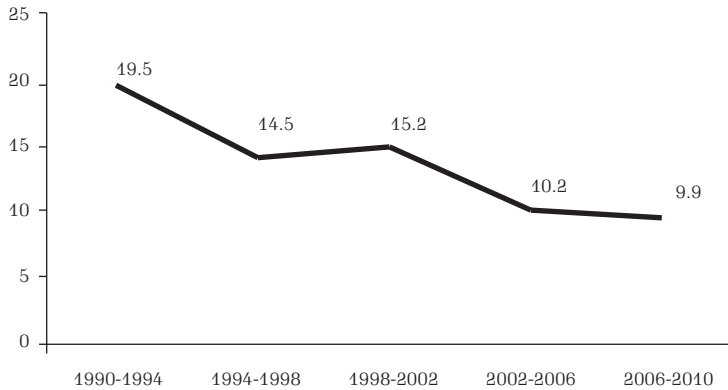
Tabla 4
 Votación para la Cámara de Diputados por partido en la elección de 2010

<i>Partidos</i>	<i>Votación (votos válidos)</i>	<i>% votos</i>	<i>Escaños obtenidos en 2010</i>
PT	16'461,336	16.90	88
PMDB	12'677,105	13.00	79
PSDB	11'636,068	11.90	53
PR	7'344,811	7.54	41
DEM	7,328,855	7.53	43
PSB	6'860,962	7.05	34
PP	6'358,720	6.53	41
PDT	4'849,424	4.98	28
PTB	4'060,094	4.17	21
PV	3'713,464	3.81	15
PSC	3'109,241	3.20	17
PCDO B	2'747,664	2.82	15
PPS	2'544,237	2.61	12
PRB	1'800,452	1.85	8
PSOL	1'152,427	1.18	3
PMN	1'098,356	1.13	4
PHS	773,184	0.79	2
PTDOB	637,938	0.66	3
PTC	596,708	0.61	1
PSL	496,537	0.51	1
PRTB	307,409	0.32	2
PRP	303,121	0.31	2
PSDC	189,511	0.19	0
PTN	178,745	0.18	0
PSTU	95,189	0.10	0
PCB	46,836	0.05	0
PCO	4,990	0.005	0
Total de votos	97'373,384		513

Fuente: TSE (en 12/2010).

El diagnóstico de la fragmentación se complementa con los datos de partidos parlamentarios y partidos efectivos. Con un número de partidos parlamentarios entre 18 y 22 a lo largo del periodo 1994-2010, la Cámara de Diputados contó en 2010 con un índice del número efectivo de partidos de 10.3 (véase tabla 6).

Gráfica 4
Volatilidad Electoral-Cámara de los Diputados (1994-2010)



Fuente: Elaboración a partir de datos del TSE y de Rennó, Peres y Ricci (2008).

Tabla 5
Composición de la Cámara de Diputados (1994-2010).
Total y porcentaje de escaños obtenidos por los partidos en las elecciones

Partidos	1994		1998		2002		2006		2010	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
PPB/PP*	51	9.9	60	11.7	49	9.6	44	8.0	41	8.0
PMDB	107	20.9	83	16.2	74	14.4	89	17.3	79	15.4
PDT	34	6.6	25	4.9	21	4.1	24	4.7	28	5.5
PTB	31	6.0	31	6.0	26	5.1	22	4.3	21	4.1
PT	49	9.6	58	11.3	91	17.7	83	16.2	88	17.2
PFL/DEM**	89	17.3	105	20.5	84	16.4	65	12.7	43	8.4
PL/PR*****	13	2.5	12	2.3	26	5.1	23	4.5	41	8.0
PPS	2	0.4	3	0.6	15	2.9	22	4.3	12	2.3
PC DO B	10	1.9	7	1.4	12	2.3	13	2.5	15	2.9
PSB	16	3.1	19	3.7	22	4.3	27	5.3	34	6.6
PSC	3	0.6	2	0.4	1	0.2	9	1.8	17	3.3
PRN	1	0.2								
PSDB	63	12.3	99	19.3	71	13.8	66	12.9	53	10.3
PTR/PP	35	6.8								
PST****			1	0.2	3	0.6				
PMN	4	0.8	2	0.4	1	0.2	3	0.6	4	0.8
PSD***	3	0.6	3	0.6	4	0.8				
PV	1	0.2	1	0.2	5	1.0	13	2.5	15	2.9
PRP	1	0.2								
PSL			1	0.2	1	0.2			1	0.2

Partidos	1994		1998		2002		2006		2010	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
PRONA*****			1	0.2	6	1.2	2			
PSDC					1	0.2				
ptc							3	0.6	1	0.2
PSOL							3	0.6	3	0.6
PHS							2	0.4	2	0.4
PAN*****							1	0.2		
PTdoB							1	0.2	3	0.6
PRB							1	0.2	8	1.6
PRTB									2	0.4
PRP									2	0.4
Total	513		513		513		513		513	

*En 1995 el PPR se fundió con el PP formando el PPB. En 2003, el PPB cambió el nombre por el de PP.

**El PFL cambió su nombre por el de DEM en 2007.

***PSD fue incorporado al PTB en 2002, después de las elecciones.

****PST se fundió con el PL en 2003.

*****En octubre de 2006, PRONA, PL, PST y PGT se fundieron en el PR.

*****PAN (Partidos de los Jubilados de la Nación) fue incorporado al PTB en 10/2006.

Fuente: TSE.

Tabla 6

Número de partidos parlamentarios (NP) y número efectivo de partidos parlamentarios (NE)

	NP	NE
1994	18	8.1
1998	18	7.1
2002	19	8.5
2006	21	9.3
2010	22	10.3

Fuente: Leex/UCAM y TSE.

Sobre la mecánica del voto, los diputados son elegidos por voto proporcional y el elector tiene dos opciones, el voto nominal o el voto en las siglas de los partidos; los escaños obtenidos por los partidos o coaliciones de partidos son ocupados por los candidatos más votados de cada lista partidaria. Las coaliciones son consideradas como una lista única, y los candidatos más votados de la coalición son elegidos sin importar al partido a que pertenecen. El voto a las siglas de partidos solo importa para la distribución

de los escaños entre los partidos, y no tiene efecto sobre la distribución de los candidatos. Para la Cámara de Diputados, los partidos pueden registrar una lista con un número de candidatos igual a una vez y media el número de diputados (o escaños) de la circunscripción electoral; cuando hay coaliciones de partidos, la lista puede contener hasta dos veces el número de escaños (Nicolau, 2006). Las urnas electrónicas no muestran las listas de candidatos, el elector debe saber el número del candidato en quien va votar (si la votación es nominal) o el número del partido (si el voto es a la sigla) para registrar en la pantalla de la urna.

El complejo sistema de elección proporcional y la multiplicidad de siglas hacen que el elector tenga una relación muy frágil con el voto al Legislativo. Los datos de la encuesta nacional brasileña asociada al proyecto *Comparative Study of Electoral Systems*, llevada a cabo 30 días después del día de la elección en 2010, muestran que un promedio del 34 por ciento de personas no se acuerdan del candidato para diputado federal y para diputado estatal, o sea, en muy poco tiempo la conexión electoral se pierde (Meneguello, 2011).⁸

La relación del elector con el voto para el Senado es un poco distinta, la votación mayoritaria y la representación limitada a tres senadores por estado establecen mayor proximidad con los candidatos. Los datos de la misma encuesta sobre el sistema electoral de 2010 muestran que solo un promedio de 8 por ciento de personas no se acuerda de los candidatos votados para el Senado (Meneguello, 2011).

En cuanto a la fragmentación la tabla de partidos, los datos para el Senado apuntan una dirección similar. La composición del Senado es distinta, resulta de una fórmula mayoritaria para “equilibrar” la distribución desigual de la población en la federación, ya representada en la Cámara de Diputados. Cada estado de la federación tiene tres escaños, formando un total de 81 Senadores elegidos por voto mayoritario. La tabla 7 deja claro el impacto de las distinciones de tamaño entre los estados sobre la composición partidaria.⁹ En el Senado, el partido con la segunda

⁸Datos del Estudo Eleitoral Brasileiro_CSES, 2010, CESOP/Unicamp.

⁹La composición del Senado ocurre cada cuatro años con composición alternada de 1/3 y 2/3. El mandato de los senadores es de ocho años. En 2010 fueron electos 2/3 de la composición del Senado (54).

mayor votación en 2010 (PSDB) obtuvo cinco escaños mientras que el partido con la tercera mayor votación (PMDB) obtuvo el mayor número de escaños, 16.

En el Senado, la lógica de disputa nacional tiene una traducción inmediata en la composición de grupos partidarios entre 2002 y 2010. Cuatro partidos principales poseen el mayor número de escaños —PT, PMDB, PSDB y DEM— y sirvieron de base para las candidaturas a la Presidencia de la República en estas disputas electorales (véase tabla 8). Sin embargo, la reducción del total de las fuerzas sumadas de estos cuatro partidos entre 2002 y 2010, indica que también en el Senado el dato principal con el que el periodo finaliza es la fragmentación: en 2002 el total de los escaños obtenidos por estos cuatro partidos era del 81.5 por ciento, la suma de escaños cayó al 63 por ciento en 2010; de diez partidos que componían el Senado en 2002, el número de partidos que obtuvieron escaños en 2006 subió a 12, y a 15 en 2010. El número efectivo de partidos en 2010 es de 7.9.

Tabla 7
Votación para el Senado y número de escaños obtenidos
por partido en la elección de 2010

<i>Partidos</i>	<i>Votación nominal</i>	<i>%</i>	<i>Escaños obtenidos en 2010</i>
PT	30'849,626	29.2	11
PSDB	24'661,334	23.3	5
PMDB	18'904,349	17.9	16
PC do B	672,920	0.6	1
PP	5'455,548	5.2	4
PPS	5'125,455	4.9	1
PSB	4'730,835	4.5	3
PRB	3'332,886	3.2	1
PTB	3'142,930	3.0	1
DEM	3'117,703	3.0	2
PR	3'065,601	2.9	3
PDT	1'541,920	1.5	2
PSOL	203,259	0.2	2
PSC	625,959	0.6	1
PMN	199,956	0.2	1
	105'630,281		54

Fuente: TSE (en 12/2014).

Tabla 8
Composición del Senado Federal (1994-2010). * Total y porcentaje de escaños obtenidos por los partidos en las elecciones

Partidos	1994		1998		2002		2006		2010	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
PPB/PP	2	3.7	2	7.4			1	3.7	4	7.4
PMDB	14	25.9	12	44.4	9	16.7	4	14.8	16	29.6
PDT	4	7.4			4	7.4	1	3.7	2	3.7
PFL/DEM	11	20.4	5	18.5	14	25.9	6	22.2	2	3.7
PSDB	9	16.7	4	14.8	8	14.8	5	18.5	5	9.3
PTB	3	5.6			2	3.7	3	11.1	1	1.9
PT	4	7.4	3	11.1	10	18.5	2	7.4	11	20.4
PMN									1	1.9
PP	4	7.4								
PSB	1	1.9	1	3.7	3	5.6	1	3.7	3	5.6
PL/PR	1	1.9			2	3.7	1	3.7	3	5.6
PPS	1	1.9			1	1.9	1	3.7	1	1.9
PSD					1	1.9				
PCdoB							1	3.7	1	1.9
PRTB							1	3.7		
PSOL									2	3.7
PRB									1	1.9
PSC									1	1.9
Total	54	100	27	100	54	100	27	100	54	100

* La composición total del Senado es la suma de los escaños obtenidos en dos elecciones.
Fuente: TSE.

A su vez, en el ámbito de los estados, en las elecciones de 2010 ingresaron en las Asambleas 25 partidos de un total de 27 partidos existentes, el mismo escenario que en la elección anterior de 2006. En 2010, sin embargo, la flexibilización de las coaliciones posibilitó el fortalecimiento de pequeñas agremiaciones que hasta entonces no poseían ni diez escaños del total de los escaños estatales del país. Es el caso del PRB y del PTN, dos de los participantes de la coalición vencedora para la Presidencia de la República, que aumentaron su representación entre 2006 y 2010 de tres a 18, y de seis a 14 escaños estatales, respectivamente (véase tabla 9). Aún así, 13 partidos no alcanzaron el 2.5 por ciento del total de escaños legislativos en el país. Es importante señalar que, con excepción de dos pequeños partidos de izquierda, PCO y PSTU, la totalidad del amplio tablero partidario obtuvo

alguna representación en el país, a nivel de los estados. Estos datos claramente corroboran la tesis según la cual la lógica en que se desarrollan las disputas proporcionales profundiza el multipartidismo y que las coaliciones representan la posibilidad de supervivencia de las pequeñas organizaciones.

Tabla 9

Número de escaños acumulados en el país por partido en las Asambleas Legislativas estatales, obtenidos en las elecciones de 2006 y 2010

	2006	2010
PT	126	149
PFL/DEM	118	76
PMDB	164	147
PSDB	152	123
PPB/PP	53	48
PL/PR	35	53
PTB	50	47
PSB	60	73
PDT	67	76
PPS	42	36
PV	34	37
PMN	32	22
PCDOB	12	18
PSC	27	35
PSL	8	17
PTN	6	14
PSOL	-	4
PSDC	6	8
PTC	5	8
PSOL	3	4
PHS	7	7
PTdoB	17	20
PRB	3	18
PRTB	8	10
PRP	9	13
PCO	-	-
PSTU	-	-
PCB	1	-
PAN	8	
PRONA	6	
Total	1,059	1,063

Fuente: TSE.

COALICIONES MAYORITARIAS: LA REPRODUCCIÓN DE ARREGLOS NACIONALES EN LOS ESTADOS Y LA GOBERNABILIDAD POTENCIAL

La combinación de presidencialismo, federalismo y multipartidismo ha sido apuntada por la literatura como una combinación negativa que condiciona los niveles de gobernabilidad y estabilidad del sistema político (Mainwaring, 1993 y 1997; Linz, 1994). Sin embargo, en América Latina en general y en Brasil en particular, ésta ha sido una combinación estable y dominante, y bajo la lógica de la formación de coaliciones gubernamentales ha tenido un impacto positivo sobre las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, así como sobre las formaciones partidarias (Meneguello, 1998; Figueiredo y Limongi, 2000; Malamud, 2004).

En el caso brasileño, varios indicadores señalan el hecho de que el sistema se estabiliza en su multiplicidad. A nivel federal, es posible observar que el movimiento de presidencialización de la política sufrió una clara evolución a partir de mediados de la década de 1990. El poder atractivo de los recursos de las jefaturas del Ejecutivo, los niveles de autonomía en el funcionamiento del sistema y, finalmente, la personalización del proceso electoral hacen de la dinámica electoral presidencialista el eje de la organización del sistema partidario. Es lo que afirma Melo al identificar la supremacía de algunos partidos al interior la tabla partidario como producto directo de su posicionamiento en las competiciones presidenciales (Melo, 2006).

La literatura también señala la importancia del contexto federativo y de las reglas híbridas de selección y competición para entender los arreglos políticos estatales, que producen distintas formaciones partidarias, de contextos bipolarizados a multipartidistas fragmentados, y que reflejan la ausencia de imposiciones organizacionales y de articulación entre las fuerzas políticas (Kinzo y Braga, 2007).

Al estudiar los patrones de competición estatales, Kinzo y Braga muestran que a partir de que se estableciera el mecanismo de la doble vuelta tras las elecciones al Ejecutivo de 1990, las disputas mayoritarias definieron un patrón de competición concentrada en pocas fuerzas políticas —tres como máximo— mientras las elecciones legislativas bajo la dinámica de la representación proporcional y de formación de alianzas, profundizaron el multipartidismo. Así, la apelación a las coaliciones parlamentarias

asumió un papel central en la definición de las tablas partidarios estatales y de sus variaciones a lo largo del periodo.

A pesar de la alta fragmentación de las cámaras legislativas señalada anteriormente, es posible identificar un movimiento orientado hacia una mayor estabilidad dentro del multipartidismo establecido, entendida como el número de partidos efectivos alrededor de los cuales el sistema está organizándose.

La influencia de las elecciones presidenciales es central para entender la convivencia de dos lógicas competitivas de resultados muy distintos: al nivel de las competiciones mayoritarias, pocos partidos conducen los arreglos políticos; en el ámbito de las disputas proporcionales para las cámaras legislativas, el escenario es altamente fragmentado.

Además, es necesario entender los resultados de la combinación entre federalismo y regionalismo en el caso brasileño. Aunque la competición nacional estructure estrategias, los estados tienden a producir combinaciones resultantes de patrones de negociación y acomodación de grupos y de intereses específicos, propias de los procesos de organización local de las elites políticas y de los partidos. Así, un análisis de cómo los arreglos estatales traducen los arreglos dominantes nacionales en este periodo puede dar una idea de cómo la tabla partidario se ha acomodado en su multiplicidad. En esta dirección, la relativa estabilidad de la reproducción la tabla de coaliciones de las elecciones presidenciales en los estados es una buena señal del impacto de la dinámica nacional sobre la estructura de la competición.

En un estudio sobre el papel del presidencialismo en la conformación del sistema partidario, es posible sugerir que el número moderado de competidores en las elecciones presidenciales a partir de 1994 resulta de una evaluación hecha por las fuerzas políticas sobre la competitividad de las candidaturas, definiendo estrategias que son reproducidas en las elecciones para los gobiernos estatales (Melo, 2006). Este es un dato importante, ya que se trata de un sistema partidario con 27 partidos registrados desde hace cinco elecciones.

De hecho, los resultados de las elecciones para los ejecutivos de los estados muestran que para la mayoría de las unidades, en las cinco disputas electorales mayoritarias, la concentración de votos en pocas candidaturas es la lógica dominante. Se sabe que a nivel de los estados el control

hegemónico de la disputa por el PT y el PSDB no ocurre, las candidaturas son múltiples y responden a las imposiciones de la política local. Sin embargo, las diversas coaliciones estatales vencedoras en el periodo traducen el arreglo competitivo presidencial, lo que revela el efecto de presidencialización de la competición electoral.

El patrón de coaliciones mayoritarias responde todavía a la lógica de la gobernabilidad potencial. La lógica del presidencialismo de coalición parte del supuesto simple de que las coaliciones electorales son estrategias de construcción de la base política del futuro gobierno en el parlamento. Funcionan, inicialmente, como acumulación de recursos políticos accionados en la disputa electoral, empero pretenden ganancias organizacionales futuras, que serán accionadas por los gobiernos constituidos (Meneguello, 2010). La combinación de estas dos lógicas es, por lo tanto, un indicador de congruencia entre los arreglos mayoritario y proporcional.

En términos de organización del gobierno federal, el apoyo de partidos en el Congreso es central para la composición y el funcionamiento de las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. En el periodo 1994-2010, la búsqueda de apoyo parlamentario ha sido una constante de los gobiernos federales y han marcado cambios regulares en los equipos ministeriales para reflejar acuerdos y apoyos obtenidos en el Legislativo (Meneguello, 2010).

Los resultados electorales de 2010 muestran que el gobierno de la presidente Dilma obtuvo un apoyo parlamentario potencial significativo, más del 60 por ciento de los miembros de la Cámara de Diputados y el 60 por ciento de los miembros del Senado, porcentajes que reflejan la suma de los escaños de 9 y 8, respectivamente, de los 10 partidos de la coalición electoral.⁴⁰

En los estados, para el periodo a partir de 1994, los datos de la composición de las coaliciones vencedoras y del respectivo apoyo parlamentario obtenido muestran que esta combinación ha sido predominantemente frágil, aunque los resultados de 2010 sugieren cambios.

A pesar del poderoso determinante institucional de la simultaneidad de las disputas electorales con representación mayoritaria y proporcional, distintos marcos legales condicionaron esa combinación en las diversas

⁴⁰De los 10 partidos de la coalición (véase tabla 1), el PTN no obtuvo escaños en la Cámara de Diputados; el PTN y el PTC no tienen escaños en el Senado.

disputas electorales. Así, para la elección de 1994, la ley 8713/93 abrió la posibilidad a coaliciones mayoritarias y proporcionales, siempre y cuando fueran iguales dentro del estado; para la elección de 1998, la Ley 9504/97 flexibilizó la reglamentación existente y liberó la formación de alianzas distintas para las disputas electorales mayoritarias y proporcionales, incluso en el mismo estado. Además, la incorporación de la posibilidad de reelección en las elecciones bajo el sistema de representación mayoritario introdujo un poderoso componente para la formación de coaliciones, tanto electorales como de gobierno. En la elección de 2002, la “ley de verticalización” condicionó a los partidos coaligados para la disputa electoral presidencial a que repitieran la misma coalición en las demás contiendas electorales de carácter mayoritario y proporcional, una medida que fue reafirmada para la elección de 2006.⁴⁴ Este estatuto, sin embargo, no produjo el efecto de repetición de las coaliciones nacionales, al contrario, aumentó el número de coaliciones estatales y de coaliciones para la Cámara de Diputados. Finalmente, en las elecciones de 2010, la reglamentación fue de nuevo flexibilizada, la formación de alianzas distintas para contiendas electorales mayoritarias y proporcionales fue liberada, manteniendo apenas la obligatoriedad de que candidatos a gobernador y senador pertenecieran a una misma coalición estatal.

Los resultados electorales del periodo muestran, inicialmente, cómo la organización de mayorías parlamentarias resulta en diferencias de tamaño y naturaleza entre los varios subsistemas estatales. En algunos estados, coaliciones numerosas de diez a trece partidos constituyen mayorías parlamentarias mínimas (50 por ciento +1), en otros, coaliciones moderadas de cinco partidos constituyen mayorías amplias. Aún más importante, los resultados de las contiendas entre 1994 y 2010 revelan que la lógica de las coaliciones electorales colabora menos de lo que se podría esperar para la obtención de mayorías parlamentarias inmediatas de gobierno, establecidas en la composición de las Asambleas Legislativas.

De hecho, durante las cinco elecciones, las condiciones de gobernabilidad potencial no fueron constituidas en la gran mayoría de los estados.

⁴⁴La “verticalización” resultó de una interpretación de la ley 9504 por parte del TSE a partir de una consulta del diputado Miro Teixeira-PDT/RJ y definida a través de una respuesta por parte del Tribunal en marzo de 2002 —Resolución 21.002/2002. En marzo de 2006 el TSE reafirmó la medida para la elección de aquel año.

Las tablas 11 a 15 muestran las votaciones obtenidas por las coaliciones vencedoras en la primera vuelta de las elecciones gubernamentales y la porción de escaños en las Asambleas Estatales para el periodo que se inicia en 1994. Así, en 1994, apenas seis de las 27 coaliciones vencedoras contaron con mayorías en las Asambleas Legislativas (véase tabla 11); en 1998, el número de coaliciones con mayoría parlamentaria aumentó a 13 (véase tabla 12), pero en 2002 y 2006, el número de gobiernos constituidos con apoyo parlamentario volvió a disminuir, siendo apenas siete de los 27 estados con coaliciones con por lo menos 50 por ciento de apoyo en 2002, y ocho en 2006 (véanse tablas 13 y 14). Finalmente, con la flexibilización de las reglas para coaliciones en 2010, el número de estados con apoyo potencial aumentó a 15 (véase tabla 15). Se trata de coaliciones vencedoras numerosas, que llegan a 14 partidos en 2002, 13 en 2006 y 16 partidos en 2010, lo que sugiere una altísima fragmentación de los parlamentos subnacionales. Al mismo tiempo, las estrategias electorales mayoritarias se concentran en pocas candidaturas encabezadas por pocos partidos. De hecho, en las cinco lizas electorales analizadas, solamente ocho partidos encabezaron las coaliciones vencedoras en los estados, estando en 2010 la distribución de gobiernos estatales concentrada en apenas seis partidos (véase tabla 10).

Tabla 10
Distribución de los Gobiernos estatales por partidos (1994-2010)

	1994	1998	2002	2006	2010
PPR/PPB/PP	3	2		1	
PMDB	9	6	5	7	5
PDT	2	1	1	2	
PFL/DEM	2	6	4	1	2
PSDB	6	7	7	6	8
PT	2	3	3	5	5
PSB	2	2	4	3	6
PTB	1				
PPS			2	2	
PSL			1		
PMN					1
Total	27	27	27	27	27

Fuente: TSE.

Los contextos legales flexibles de las elecciones de 1998 y 2010 tuvieron como resultado una mayor congruencia entre combinaciones electorales y fuerzas parlamentarias, pero algunos ejemplos demuestran las diferencias de la política local y merecen destacarse. En 1994, en el estado de Sergipe, la coalición vencedora de 11 partidos obtuvo mayoría parlamentaria del 71 por ciento; en Mato Grosso, la coalición de diez partidos obtuvo el 54 por ciento en la Asamblea Legislativa, lo que contrasta con Amazonas, donde una coalición de cinco partidos obtuvo mayoría del 54.2 por ciento (véase tabla 11). En 1998, el caso de Amazonas se destaca nuevamente, y muestra como el nuevo escenario de posibilidades favorece movimiento entre partidos en el estado: la coalición vencedora —que es una coalición por la reelección— agrega entonces 12 partidos y obtiene casi la totalidad de los escaños de la Asamblea Legislativa, el 94.6 por ciento (véase tabla 12). La obtención de amplias mayorías parlamentarias a partir de coaliciones numerosas en 1998 también ocurrió en los estados de Paraíba y Bahía con el 89 y el 73 por ciento, respectivamente, de las Asambleas Legislativas, constituyendo escenarios de reelecciones de gobiernos en los dos casos. Este también fue el escenario constituido en 2010. En 19 de los 27 estados, venció la coalición más numerosa, y en 14 estados las coaliciones vencedoras constituyeron mayorías parlamentares. En esta disputa electoral se destacaron los estados de Pernambuco y Espírito Santo, donde venció el PSB con coaliciones formadas por 16 partidos, las cuales obtuvieron respectivamente el 73.4 y el 76 por ciento de los escaños en las Asambleas estatales (véase tabla 15).

Las composiciones de las coaliciones estatales vencedoras en el periodo apuntan efectivamente que los bloques que dividen la política nacional desde 1994 tienen una reproducción creciente en los estados, ya sea cuando son encabezados por los contendores el PT o el PSDB, por sus aliados históricos, o por el PMDB, que tiene cierta “vida propia” a nivel estatal. Este movimiento se refleja en la concentración de la competición por los gobiernos estatales y en la concentración de la configuración política nacional. En 2010, los tres principales partidos de la coalición vencedora a nivel nacional (PT, PMDB y PSB) encabezan 17 coaliciones estatales vencedoras.

La distribución de los 27 gobiernos estatales en un grupo de grupo de seis partidos indica que, también en los niveles estaduais, son pocos los partidos que realmente tienen peso en contextos de elecciones mayoritarias.

Sin embargo, la constitución de mayorías parlamentarias en apenas la mitad de los estados, aunque significativamente mayor cuando se compara con las disputas electorales anteriores, y el expresivo número de partidos (25) con representación en las Asambleas, aún condiciona los rumbos de la congruencia entre las lógicas de la representación mayoritaria y proporcional. Es posible considerar, no obstante, que la fragmentación la tabla de partidos brasileño sea un supuesto del sistema, no un obstáculo, y que las preferencias del elector —que es lo que importa— se acomodan a través de lógicas distintas a la luz de los grandes bloques políticos constituidos en los niveles mayoritarios nacional y estatal.

ALGUNAS CONSIDERACIONES

Los resultados de la elección presidencial de 2010 reafirmaron el *clivaje* constituido desde 1994 en la política nacional, en que dos partidos principales, el PT y el PSDB, dirigen la disputa y revelan preferencias consolidadas en el electorado. La liza puso en juego la hegemonía de los dos principales proyectos políticos que organizan la política en el país, y la victoria de Dilma Rouseff, candidata del gobierno Lula, le dio un segundo aire al proyecto político encabezado por el PT. En el primer discurso como presidente del país, el 1 de enero de 2011, Dilma ha reafirmado la continuidad del gobierno anterior en cuanto a su carácter conciliador, la manutención de las metas de combate a la pobreza y miseria y el rol central del estado en la conducción del desarrollo y las políticas sociales.

En lo que se refiere al PSDB, aunque no obtuvo conquistas significativas en el Congreso Nacional, ganó la gobernación de cinco estados importantes de la federación, los cuales concentran más de la mitad de la población nacional y las más fuertes bases del partido, factores centrales para la recomposición de su fuerza de oposición y reestructuración interna.

El ambiente institucional que acoge las elecciones brasileñas es complejo y dificulta una clara identificación de sus efectos sobre el sistema de partidos. Dentro de una estructura de poder presidencialista y federativa, funcionan lógicas electorales distintas, sistema mayoritario, sistema proporcional y coaliciones partidarias, en disputas electorales simultáneas que componen los poderes ejecutivo y legislativo.

A pesar la tabla múltiple de partidos registrados, la disputa nacional produce efectos reductores sobre la dinámica política de los estados. Desde 1994, son un máximo de ocho partidos los que encabezan las coaliciones vencedoras para los gobiernos estatales; en 2010, seis partidos se dividieron el control de los 27 ejecutivos estatales. Las coaliciones electorales vencedoras traducen predominantemente los arreglos de las competencias presidenciales, y sugieren un equilibrio que resulta de la presidencialización de la competición.

Mientras tanto, este efecto reductor no tiene impacto sobre las elecciones que se realizan bajo el criterio proporcional. Para las elecciones legislativas, la alta fragmentación es el marco de la representación en que se desarrollan las elecciones bajo el sistema proporcional.

Con respecto a las consecuencias de la lógica de coaliciones, si se considera la búsqueda del apoyo estable del Legislativo a los gobiernos elegidos, como un componente de las estrategias de organización de candidaturas, los datos de las elecciones generales del periodo aquí recogido en los estados de la federación muestran que la lógica de coaliciones electorales cumple apenas parcialmente con su papel, y colabora poco, o bien, colabora menos de lo que se podría esperar, para la formación de mayorías parlamentarias. Mientras tanto, los estudios sobre el presidencialismo de coalición apuntan que la lógica de gobernabilidad sigue condiciones más complejas que la solución de la ecuación del apoyo legislativo. Parece, por tanto, necesario profundizar el análisis de cómo los “dos tiempos” de la lógica de gobernabilidad se relacionan a lo largo del periodo.

Tabla 11
 Votación y escaños partidarios obtenidos en las Asambleas Estatales
 por coaliciones vencedoras a Gobernador (1994)

Estados	Partido líder de la coalición partidaria vencedora*	Número de partidos en la coalición vencedora	Votación de la coalición en 1a vuelta electoral %	% de la coalición en la Asamblea Legislativa ¹
Rondônia	PMDB	3	42.5	25.0
Acre	PPR	2	46.8	33.3
Amazonas	PPR	5	62.3	54.2
Roraima	PTB	3	44.6	41.2
Pará	PSDB	7	37.2	24.4
Amapá	PSB	5	48.2	5.9
Tocantins	PPR	6	58.7	62.5
Maranhão	PFL	1	47.2	23.8
Piauí	PMDB	6	37.4	16.7
Ceará	PSDB	3	55.3	54.4
Rio G. do Norte	PMDB	1	52.7	33.3
Paraíba	PMDB	7	46.6	55.6
Pernambuco	PSB	7	54.1	45.0
Alagoas	PMDB	6	79.4	33.6
Sergipe	PSDB	11	47.6	71.0
Bahía	PFL	4	49.3	47.6
Minas Gerais	PSDB	3	27.2	28.6
Espírito Santo	PT	3	46.6	20.0
Rio de Janeiro	PSDB	1	37.2	20.0
São Paulo	PSDB	2	46.8	23.4
Paraná	PDT	1	54.8	16.7
Santa Catarina	PMDB	6	34.0	25.0
Rio Grande do Sul	PMDB	3	49.2	21.8
Mato Grosso do Sul	PMDB	7	53.7	33.3
Mato Grosso	PDT	10	71.3	54.0
Goiás	PMDB	4	42.5	39.0
Distrito Federal	PT	5	37.2	33.4

¹En cursivas, los porcentajes del apoyo parlamentario de por lo menos 50 por ciento de las coaliciones vencedoras.

*Para la composición partidaria completa de las coaliciones, Meneguello (2010).

Fuente: TSE.

Tabla 12
 Votación y escaños partidarios obtenidos en las Asambleas Estatales
 por coaliciones vencedoras a Gobernador (1998)

<i>Estados</i>	<i>Partido líder de la coalición partidaria vencedora*</i>	<i>Número de partidos en la coalición vencedora</i>	<i>Votación de la coalición en la 1ª vuelta electoral %</i>	<i>% de la coalición en la Asamblea Legislativa¹</i>
Rondônia	PFL	1	35.3	12.5
Acre	PT	12	57.7	50.0
Amazonas	PFL	12	51.1	91.6
Roraima	PPB	9	47.5	58.3
Pará	PSDB	10	44.5	51.2
Amapá	PSB	8	43.0	37.5
Tocantins	PFL	16	61.7	75.0
Maranhão	PFL	12	66.0	71.4
Piauí	PMDB	8	40.6	36.6
Ceará	PSDB	5	62.7	63.0
Rio G. do Norte	PMDB	9	50.2	50.0
Paraíba	PMDB	10	80.7	88.8
Pernambuco	PMDB	8	64.1	42.8
Alagoas	PSB	13	58.6	22.2
Sergipe	PSDB	8	40.2	62.5
Bahia	PFL	9	69.9	73.0
Minas Gerais	PMDB	11	44.3	24.6
Espírito Santo	PSDB	6	61.3	36.6
Rio de Janeiro	PDT	5	46.9	20.0
São Paulo	PSDB	3	23.0	27.6
Paraná	PFL	14	52.2	62.2
Santa Catarina	PPB	13	58.9	57.5
Rio G. do Sul	PT	4	45.9	23.6
Mato G. do Sul	PT	6	32.8	25.0
Mato Grosso	PSDB	4	53.9	29.1
Goiás	PSDB	5	48.6	26.8
Distrito Federal	PMDB	8	39.2	29.1

¹En cursivas, los porcentajes del apoyo parlamentario de por lo menos el 50 por ciento a las coaliciones vencedoras.

*Para la composición partidaria completa de las coaliciones, Meneguello (2010).

Fuente: TSE.

Tabla 13
 Votación y escaños partidarios obtenidos en las Asambleas Estatales
 por coaliciones vencedoras a Gobernador s (2002)

<i>Estados</i>	<i>Partido líder de la coalición partidaria vencedora*</i>	<i>Número de partidos en la coalición vencedora</i>	<i>Votación de la coalición en la 1ª vuelta electoral %</i>	<i>% de la coalición en la Asamblea Legislativa¹</i>
Rondônia	PSDB	1	29.6	12.5
Acre	PT	7	63.6	54.1
Amazonas	PPS	13	52.4	50.0
Roraima	PSL	14	48.7	50.0
Pará	PSDB	11	34.5	31.7
Amapá	PDT	9	36.8	33.3
Tocantins	PFL	11	60.6	62.5
Maranhão	PFL	7	51.1	57.1
Piauí	PT	8	51.0	13.3
Ceará	PSDB	4	49.8	43.4
Rio G. do Norte	PSB	3	37.6	8.3
Paraíba	PSDB	6	47.2	38.8
Pernambuco	PMDB	4	60.4	46.9
Alagoas	PSB	13	52.9	33.3
Sergipe	PFL	8	43.6	41.6
Bahia	PFL	5	53.7	52.3
Minas Gerais	PSDB	9	57.7	32.4
Espírito Santo	PSB	9	54.0	10.0
Rio de Janeiro	PSB	9	51.3	30.0
São Paulo	PSDB	3	38.3	25.5
Paraná	PMDB	1	26.2	14.8
Santa Catarina	PMDB	2	30.1	25.0
Rio G. do Sul	PMDB	3	41.2	21.8
Mato G. do Sul	PT	8	48.3	37.5
Mato Grosso	PPS	12	50.7	25.0
Goiás	PSDB	12	51.2	56.0
Distrito Federal	PMDB	7	43.0	45.8

¹ En cursivas, los porcentajes del apoyo parlamentario de por lo menos 50 por ciento a las coaliciones vencedoras.

* Para la composición partidaria completa de las coaliciones, Meneguello (2010).

Fuente: TSE.

Tabla 14
 Votación y escaños partidarios obtenidos en las Asambleas Estatales
 por coaliciones vencedoras a Gobernador (2006)

<i>Estados</i>	<i>Partido líder de la coalición partidaria vencedora*</i>	<i>Número de partidos en la coalición vencedora</i>	<i>Votación de la coalición en la 1ª vuelta electoral %</i>	<i>% de la coalición en la Asamblea Legislativa¹</i>
Rondônia	PPS	6	54.1	25.0
Acre	PT	7	53.1	58.3
Amazonas	PMDB	5	50.6	45.8
Roraima	PSDB	5	62.4	41.6
Pará	PT	5	37.5	19.5
Amapá	PDT	6	53.7	37.5
Tocantins	PMDB	3	51.5	45.8
Maranhão	PDT	3	34.4	16.6
Piauí	PT	5	61.7	36.6
Ceará	PSB	9	62.4	50.0
Rio Grande do Norte	PSB	9	49.6	50.0
Paraíba	PSDB	8	49.7	47.2
Pernambuco	PSB	5	33.8	26.5
Alagoas	PSDB	4	55.9	22.2
Sergipe	PT	6	52.5	33.3
Bahia	PT	9	52.9	33.3
Minas Gerais	PSDB	10	77.0	54.5
Espírito Santo	PMDB	4	77.3	36.6
Rio de Janeiro	PMDB	9	41.4	47.1
São Paulo	PSDB	4	57.9	46.8
Paraná	PMDB	2	42.8	31.4
Santa catarina	PMDB	8	48.9	60.0
Rio G. do Sul	PSDB	11	32.9	21.8
Mato G. do Sul	PMDB	11	61.3	62.5
Mato Grosso	PPS	13	65.4	79.1
Goiás	PP	13	48.2	53.6
Distrito Federal	PFL	8	50.4	37.5

¹En cursivas, los porcentajes del apoyo parlamentario de por lo menos 50 por ciento a las coaliciones vencedoras.

*Para la composición partidaria completa de las coaliciones, Meneguello (2010).

Fuente: TSE.

Tabla 15
 Votación y escaños partidarios obtenidos en las Asambleas Estatales
 por coaliciones vencedoras a Gobernador (2010)

<i>Estados</i>	<i>Partido líder de la coalición partidaria vencedora*</i>	<i>Número de partidos en la coalición vencedora</i>	<i>Votación de la coalición en la 1ª vuelta electoral %</i>	<i>% de la coalición en la Asamblea Legislativa¹</i>
Rondônia	PMDB	5	44.0	25.0
Acre	PT	14	50.5	67.0
Amazonas	PMN	13	63.9	62.5
Roraima	PMDB	5	45.0	25.0
Pará	PSDB	7	48.9	21.9
Amapá	PSB	2	28.7	8.3
Tocantins	PSDB	12	50.5	41.6
Maranhão	PMDB	16	50.1	71.4
Piauí	PSB	8	46.4	56.6
Ceará	PSB	7	61.3	54.3
Rio Grande do Norte	DEM	6	52.5	29.1
Paraíba	PSB	9	49.7	44.4
Pernambuco	PSB	15	82.8	73.4
Alagoas	PSDB	6	39.6	40.7
Sergipe	PT	10	52.0	70.8
Bahía	PT	8	63.8	52.3
Minas Gerais	PSDB	12	56.0	53.2
Espírito Santo	PSB	16	82.3	76.6
Rio de Janeiro	PMDB	16	66.1	65.7
São Paulo	PSDB	7	50.6	45.7
Paraná	PSDB	14	52.4	46.2
Santa Catarina	DEM	8	52.7	60.0
Rio G. do Sul	PT	4	54.3	32.7
Mato G. do Sul	PMDB	14	56.0	70.8
Mato Grosso	PMDB	11	51.2	70.8
Goiás	PSDB	11	46.3	48.7
Distrito Federal	PT	11	48.4	50.0

¹En cursivas, los porcentajes del apoyo parlamentario de por lo menos 50 por ciento a las coaliciones vencedoras.

*Para la composición partidaria completa de las coaliciones, Meneguello (2010).

Fuente: TSE.

Listado de Partidos Políticos

PMDB	Partido del Movimiento Democrático Brasileño
PTB	Partido Laborista Brasileño
PDT	Partido Democrático Laborista
<u>PT</u>	Partido de los Trabajadores
DEM	Demócratas
PC do B	Partido Comunista de Brasil
PSB	Partido Socialista Brasileño
PSDB	Partido de la Social Democracia Brasileña
PTC	Partido Laborista Cristiano
PSC	Partido Social Cristiano
PMN	Partido de la Movilización Nacional
PRP	Partido Republicano Progresista
PPS	Partido Popular Socialista
PV	Partido Verde
PT do B	Partido Laborista de Brasil
PP	Partido Progresista
PSTU	Partido Socialista de los Trabajadores Unificado
PCB	Partido Comunista Brasileño
PRTB	Partido Renovador Laborista Brasileño
PHS	Partido Humanista de la Solidaridad
PSDC	Partido Social Demócrata Cristiano
PCO	Partido de la causa Operaria
PTN	Partido Laborista Nacional
PSL	Partido Social Liberal
PRB	Partido Republicano Brasileño
PSOL	Partido Socialismo y Libertad
PR	Partido de la República

FUENTES CONSULTADAS

D'ALVA KINZO, Maria y Maria do Socorro Souza Braga (2007). "Sistema Eleitoral, competição partidária e representação parlamentar nos legislativos estaduais", en Maria D'Alva y Maria do Socorro Braga (coords.), *Eleitores e Representação partidária no Brasil*, Río de Janeiro, Humanitas/FAPESP.

FIGUEIREDO, Argelina y Fernando Limongi (2000). "Presidential Power, Legislative Organization, and Party Behavior in Brazil", en *Comparative Politics*, vol. 32, núm. 2.

_____. (2007). "Instituciones políticas y gobernabilidad: desempeño del gobierno y apoyo legislativo en la democracia brasileña", en Carlos Arnulfo Melo

- y Manuel Alcántara Sáez (eds.), *La democracia Brasileña. Balance y perspectivas para el siglo XX*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca.
- FLEISCHER, David (2007). "Os Partidos Políticos", en Lucia Avelar y Antonio Octavio Cintra (coords.), *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*, Brasília, Edunesp/Konrad Adenauer.
- IPEA (2010). "PNAD 2009: Primeiras Análises: Distribuição de Renda entre 1995 e 2009", en *Comunicados do IPEA*, núm. 63, Brasília.
- LIJPHART, Arendt (1984). *Democracies: Patterns of Majoritarian and Consensus Government in Twenty-One Countries*, New Haven, Yale University Press.
- (1991). "Constitutional Choices for New Democracies", en *Journal of Democracy*, Winter.
- LIMONGI, Fernando y Rafael Cortez (2010). "As eleições de 2010 e o quadro partidário", en *Novos Estudos/ CEBRAP*, núm. 88, Brasília.
- LINZ, Juan y Arturo Valenzuela (1994). *The Failure of Presidential Democracy*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.
- MALAMUD, Andrés (2004). "Presidentialism in the Southern Cone, a Framework for Analysis", *Working Paper SPS*, núm. 4, European University Institute.
- MAINWARING, Scott (1993). "Presidentialism, Multipartism, and Democracy: The Difficult Combination", en *Comparative Political Studies*, núm. 2.
- (1997). "Multipartism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil", en Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart (eds.), *Presidentialism and Democracy in Latin America*, Cambridge, Cambridge University Press.
- MELO, Carlos Ranulfo (2006). "Sistema Partidário, Presidencialismo e Reforma Política no Brasil", en Lucio Renno y Glaucio Soares, *Reforma Política, Lições da História Recente*, Brasília, FGV.
- MENEGUELLO, Rachel (1996). "Electoral Behavior in Brazil: The 1994 Presidential Elections", en *International Social Science Journal*, vol. 146, UNESCO.
- (1998). *Partidos e Governos no Brasil Contemporâneo (1985/1997)*, São Paulo, Paz e Terra.
- (2007a). *Quem apoia o Presidente?*, informe presentado en el Panel Lula's Brazil: Ruptures or Continuity in Public Policy and Popular Support, XXVII LASA International Congress, Montreal, Septiembre.
- (2007b). "Tendencias electorales tras 21 años de democracia", en Manuel Alcántara y Carlos Arnulfo Melo (eds.), *La democracia brasileña. Balance y perspectivas para el siglo XXI*, Salamanca, Ediciones Universidad de Salamanca.
- (2010). "Alguns aspectos da lógica de coalizões partidárias", en *Textos para Discussão CEPAL-IPEA*, núm. 8, Río de Janeiro, CEPAL/Escritório do Brasil.
- (2011). "Cultura Política e Representação: dados sobre a adesão democrática e a conexão eleitoral", en *Desafios do Poder Legislativo*, Brasília, Câmara de Deputados.

- NICOLAU, Jairo (2006). "O sistema eleitoral de lista aberta no Brasil", en *Revista Dados*, vol, 49, núm. 4, Brasília.
- NERI, Marcelo (coord.) (2010). *A Nova Classe Média: o lado brilhante dos pobres*, Rio de Janeiro, FGV/CPS.
- PEIXOTO, Vitor y Lúcio Rennó (2011). "Mobilidade social ascendente e voto: as eleições presidenciais de 2010 no Brasil", en *Opinião Pública*, vol. 17, núm. 2.
- POWER, Timothy (2009). "Optimism, Pessimism, and Coalitional Presidentialism: Debating the Institutional Design of Brazilian Democracy", en *Bulletin of Latin American Research*, vol. 29, núm. 1.
- RENNÓ, Lúcio y Andrea Cabello (2010). "As bases do Lulismo: a volta do personalismo, realinhamento ideológico ou não alinhamento?", en *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, vol, 25, núm. 74, Brasília.
- RENNÓ, Lúcio, Paulo Peres y Paolo Ricci (2008). *A Variação da Volatilidade Eleitoral no Brasil: Um Teste com as Explicações Políticas, Econômicas e Sociais*, ponencia presentada en el VI Encontro Nacional ABCP, Campinas/Unicamp, 29/7-1/8.

Perú: las elecciones de 2011. Populistas e integrados. Las divisiones políticas en un sistema “partido”

Carlos Meléndez*

INTRODUCCIÓN

El presente capítulo analiza las elecciones presidenciales del 2011 en el Perú que elegiría a Ollanta Humala como Presidente para el periodo 2011-2016, dejando atrás a su rival político Keiko Fujimori. Desde el pase al ballottage, se puede confirmar la permanencia en el Perú de la tensión entre alternativas populistas y conservadoras. La idea principal del capítulo es que la dinámica electoral peruana durante la primera década del siglo XXI se mantiene entre una mitad del electorado integrado al sistema económico y político, y la otra mitad que demanda una inclusión populista que no zanja completamente con legados y reflejos autoritarios. La consolidación del crecimiento económico y del desarrollo de las instituciones políticas en el Perú depende de la solución de las demandas de redistribución social que a pesar del optimismo del *establishment* no han cesado, y que, por el contrario, se han visto reflejadas en un clima de alta conflictividad social. El escenario, además, enfrenta un segundo reto referido a la construcción de una dinámica política estable entre los actores existentes. El sistema partidario en el Perú se encuentra “partido”, tanto vertical como horizontalmente, debido a la naturaleza personalista de las agrupaciones políticas (sin organización territorial ni militancia) y a la ausencia de coordinación entre las fuerzas que pugnan por representar al mismo espacio político. El resultado es una alta volatilidad de las preferencias electorales y una incer-

*Candidato a doctor en Ciencia Política por la Universidad de Notre Dame (Indiana, Estados Unidos). Agradezco a Zoila Ponce de León por su colaboración en la sistematización de información utilizada en este texto.

tidumbre política que termina resolviéndose en términos de propuestas populistas: ya sea a través de la réplica de un neo-populismo de respeto a las macro-cifras económicas y uso político de la focalización social (Fujimori), o de una redistribución social apoyado en bonos sociales destinados a sectores excluidos con ajustes al modelo económico (Humala). En este sentido, la victoria de Humala no debe ser interpretada como una “victoria de la democracia”, ya que el impacto electoral de las consideraciones democráticas fue decisivo, pero debido al estrecho margen de distancia entre dos candidatos que conjuntamente representan reclamos de inclusión política, económica y social.

CONTEXTO POLÍTICO PREVIO.

PRINCIPALES PROBLEMAS Y TEMAS DE DISCUSIÓN

El sistema político peruano ha sido caracterizado como una “democracia sin partidos” (Tanaka, 2005; Levitsky y Cameron, 2003). El final abrupto del gobierno autoritario de Alberto Fujimori (1990-2000), motivado por rupturas al interior de la coalición de gobierno a la luz de casos de corrupción y violación de los derechos humanos (Tanaka, 2004), trajo de vuelta a la mayoría de los actores políticos que habían formado parte del sistema de partidos más estable de la democracia peruana (1980-1992). El Partido Aprista Peruano (PAP) pasó de ser una organización política prácticamente sin respaldo popular (su candidato presidencial Abel Salinas obtuvo el 4.6 por ciento del voto válido en las elecciones de 2000) al nuevo eje de la configuración política post-autoritarismo. Con el retorno del exilio del ex presidente Alan García (1985-1990) se recompuso el liderazgo de dicho partido socialdemócrata (y a la vez el más longevo de la historia de este país). Del mismo modo, la derecha se reconstituyó bajo la coalición de Unidad Nacional que tuvo al Partido Popular Cristiano (PPC) como el centro de la reconstrucción de un bloque de derecha democrática. La ex congresista Lourdes Flores era por entonces la líder indiscutible de este alineamiento político. Si a ello se suma que el gobierno de transición (2000-2004) fue presidido por el acciopopulista Valentín Paniagua, se puede afirmar que prácticamente

todos los actores centrales del sistema de partidos de la década de 1980, volvían al primer plano⁴ de la política peruana (Kenney, 2003).

Durante la década de 1990, sin embargo, diversas fuerzas políticas, distintas a los partidos tradicionales, habían incursionado en la arena electoral. En un contexto autoritario y muy crítico a los partidos, estas organizaciones políticas independientes habían llenado el espacio dejado por los actores luego del colapso del sistema de partidos (entre 1992-1995). Básicamente organizaciones personalistas (Levitsky y Cameron, 2003), llegaron a generar simpatías en el electorado ya fuera en base a gestiones públicas ediles (como fue el caso de Somos Perú dirigido por el dos veces alcalde limeño Alberto Andrade) o por ser expresión de nuevos *outsiders* que aprovecharon en beneficio propio la coyuntura de crisis del autoritarismo fujimorista para alzarse como la alternativa democrática (fue el caso de Perú Posible dirigido por Alejandro Toledo y también el caso de Solidaridad Nacional⁵ dirigido por el ex presidente del Servicio de Seguro Social peruano Luis Castañeda). La caída del gobierno de Alberto Fujimori daba paso a un escenario de apertura del sistema político, incrementando los niveles de competencia entre los viejos partidos que parecían recobrar vigencia y de nuevas organizaciones que buscaban enraizarse en la ciudadanía. Se configuraba un sistema incipiente con viejos actores que no terminaban de irse, y de nuevos que apenas acababan de llegar (Meléndez, 2006).

Durante la última década, se llevaron adelante tres procesos electorales presidenciales y tres en el seno de los gobiernos regionales y alcaldías provinciales y distritales con un nuevo marco legal e institucional producto de la transición democrática (Vergara, 2009). El año 2004, casi inmediatamente después de la caída del fujimorismo, se realizaron reformas constitucionales para impedir la posibilidad de una re-elección presidencial inmediata. Asimismo, se habilitó en la Ley Electoral la elección de congresistas de la república por distrito electoral múltiple (el fujimorismo había impuesto un legislativo de cámara única elegido en un solo distrito electoral nacional). Del mismo modo, y ya con el nuevo gobierno elegido y presidido por Alejandro Toledo (2001-2006), se profundizaron las reformas de

⁴A diferencia de los partidos de centro y centro-derecha (Acción Popular y el PPC), y de la social-democracia (PAP), la izquierda socialista y comunista se desintegró en 1990 como alianza electoral y no logró reconstituir un proyecto político conjunto.

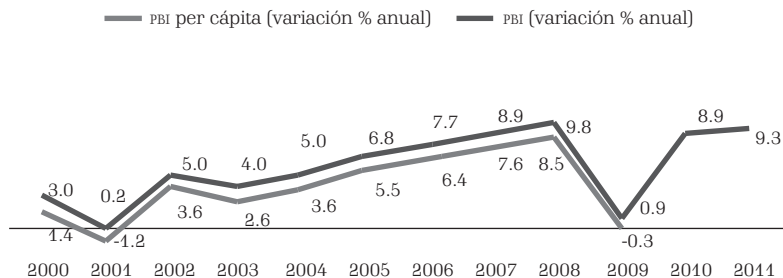
⁵Cabe indicar que Solidaridad Nacional terminó integrando la alianza de derecha Unidad Nacional en el 2004.

apertura política. En 2002 se convocó por primera vez a elecciones de gobiernos regionales (instancias intermedias entre el nivel nacional y el nivel provincial) y en 2003 se promulgó la primera Ley de Partidos Políticos para reglamentar el funcionamiento de estas organizaciones y buscar su fortalecimiento y enraizamiento en la sociedad. El objetivo de las reformas, en su conjunto, era acompañar la democratización y la apertura política luego del periodo autoritario, fortaleciendo a actores democráticos (partidos políticos) buscando promover su legitimidad como mediadores entre la sociedad y la política (Valladares, 2004; Tanaka, 2009).

Los primeros resultados electorales parecían confirmar la tendencia hacia la formación de un sistema integrado con partidos renovados y nuevas fuerzas políticas, una combinación promisoría para la estabilidad política del país. Alejandro Toledo (Perú Posible) obtuvo la presidencia en 2001 luego de vencer en el *ballotage* a Alan García (PAP) quienes obtuvieron en la primera vuelta 36.5 y 25.7 por ciento respectivamente. Unidad Nacional se erigió como una tercera fuerza política, ya que su candidata presidencial Lourdes Flores obtuvo el 24.3 por ciento. A nivel parlamentario, el oficialismo de Perú Posible tendría la oposición de los dos partidos tradicionales más importantes: el PAP y Unidad Nacional. Las elecciones regionales de 2002 corroboraron la vuelta de los partidos tradicionales a la arena electoral. El PAP ganó en 12 de las 25 jurisdicciones regionales, PP en 4, pero las restantes por movimientos políticos independientes de alcance regional (Meléndez, 2003). Sin embargo, el nuevo marco legal y el retorno de los partidos no pudieron evitar el inicio de la inestabilidad política que caracterizó al país en la última década.

Los últimos diez años se pueden resumir en un bajo apoyo a los gobiernos de turno y altos niveles de conflictividad social (Arce, 2010), en un contexto en el que las cifras macro económicas no encuentran su complemento a nivel político. Efectivamente, desde 2001, la economía peruana ha experimentado un crecimiento económico sostenido que se refleja en un PBI per cápita que ha crecido sin excepción cada año, inclusive en 2009, en el que la crisis financiera norteamericana golpeó la economía mundial. Los gobiernos tanto de Alejandro Toledo (2001-2006) como de Alan García (2006-2011) se han realizado en este clima de bonanza económica que es el resultado no solo del *boom* minero y de los hidrocarburos, sino también del desarrollo en los sectores agropecuario, manufactura y construcción (véase gráfica 1).

Gráfica 1
PBI 2000-2011



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática. Elaboración propia.

Los indicadores concernientes a pobreza también han mostrado una significativa mejoría. Al inicio de la década (2001) el 54.3 por ciento de la población vivía bajo la línea de pobreza y un 24 por ciento en situación de extrema pobreza. De acuerdo con las últimas cifras disponibles por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), hacia el final del 2009 el porcentaje de la población debajo de la línea de pobreza es del 34.8 por ciento y en situación de pobreza extrema es el 11.5 por ciento. El avance en materia de lucha contra la pobreza es innegable considerando la evolución positiva de estos indicadores (véase tabla 1).

Estos indicadores a nivel nacional muestran efectivamente un progreso sorprendente para un país que hasta hace 20 años era simplemente inviable y atrapado entre la hiperinflación y la violencia política. De hecho, el gobierno de Alan García (2006-2011) impulsó una campaña publicitaria estatal denominada “El Perú Avanza” en la que se enfatizaba ese optimismo presidencial por un país que, de acuerdo con las cifras, puede ser considerado para algunos como “un milagro”: “...el Perú constituye el milagro económico en Latinoamérica, gracias al crecimiento sostenido logrado en el ámbito de las exportaciones”.³ En teoría, el retorno de una clase política experimentada aliada de una remozada clase democrática, en un escenario

³Declaraciones de Michael Michalak, Embajador y alto representante de Estados Unidos en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), al diario el Comercio de Lima en el marco de la reunión de la APEC EN Lima 2007.

de apertura política con un marco institucional creado para el fortalecimiento de los actores políticos y en un escenario de bonanza económica, se dan las condiciones para consolidar un “modelo peruano”. Sin embargo, los resultados electorales del 10 de abril del 2011 han puesto en duda todas las certezas. Si se escudriña con cautela el modelo, se pueden identificar las dificultades reales más allá de las cifras.

Tabla 1
Perú: incidencia de la pobreza 2004-2009

<i>Año</i>	<i>Incidencia de la pobreza total (%)</i>	<i>Incidencia de la pobreza extrema (%)</i>
2001	54.3	24.1
2002	53.8	24.2
2003	52.2	21.9
2004	48.6	17.1
2005	48.7	17.4
2006	44.5	16.1
2007	39.3	13.7
2008	36.2	12.6
2009	34.8	11.5

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática. Elaboración propia.

En primer lugar, el modelo de crecimiento económico profundiza las brechas sociales al interior del país. De acuerdo con las cifras de PIB per cápita por regiones, las regiones con indicadores por encima del promedio son Lima, la capital de la república, y cuatro otras regiones costeras (Arequipa, Ica, Moquegua y Tacna), vinculadas al circuito de mayor desarrollo del país. Las regiones con peores indicadores de crecimiento son precisamente aquellas andinas postergadas históricamente (Apurímac, Huánuco, Puno y Ayacucho). Estos datos son coherentes con los indicadores de incidencia de pobreza por área de residencia. Efectivamente, la pobreza en zonas urbanas ha declinado del 42 por ciento en 2001 al 21.1 por ciento en 2009, y la pobreza extrema entre el 10.2 y el 2.8 por ciento; sin embargo, la pobreza en zonas rurales todavía muestra indicadores preocupantes. Hacia finales del 2009, aun el 60.3 por ciento de la población en zonas rurales vive por debajo de la línea de pobreza, y el 27.8 por ciento en pobreza extrema (véase tabla 2). De acuerdo con indicadores de desigualdad (GINI) del Banco Mundial (Data.worldbank.org/), en cinco años, entre 2005

y 2010, la desigualdad en el país ha disminuido menos de 3 puntos: del 50.52 al 47.96. Es decir, aunque ha habido avances en la reducción de la pobreza, el modelo de crecimiento económico no es homogéneo, termina excluyendo a las zonas andinas y rurales del país, y prácticamente mantiene los mismos niveles de desigualdad, que inclusive son mayores a los de la década del noventa.⁴

Tabla 2
Perú: incidencia de la pobreza por área de residencia 2004-2009

Año	Pobreza total-urbano (%)	Pobreza total-rural (%)	Pobreza extrema-urbano (%)	Pobreza extrema-rural (%)
2001	42.0	77.1	10.2	49.8
2002	41.0	77.7	9.4	51.7
2003	39.5	75.7	8.9	45.9
2004	37.1	69.8	6.5	36.8
2005	36.8	70.9	6.3	37.9
2006	31.2	69.3	4.9	37.1
2007	25.7	64.6	3.5	32.9
2008	23.5	59.8	3.4	29.7
2009	21.1	60.3	2.8	27.8

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática. Elaboración propia.

En segundo lugar, este descontento ha generado una alta tasa de movilización social. En la arena social, la primera década de este siglo se ha caracterizado por tener álgidos conflictos sociales que, a pesar que estallan en lugares “alejados” del país, terminan poniendo en jaque la gobernabilidad en su conjunto, al punto de derivar en caídas de gabinetes de ministros. Los conflictos de Arequipa (2002), Ilave en Puno (2004) y Quilish en Puno (2004) cuestionaron severamente la capacidad que tenía la nueva clase dirigente para controlar la estabilidad política del país. Como resultado, el gobierno de Alejandro Toledo estuvo durante años con una popularidad de un dígito, haciendo que muchos temieran por una eventual caída de su gobierno. La ausencia de una oposición que controlara la movilización social impidió que se diera este tránsito apresurado, a pesar que algunos sectores influyentes, como el diario *El Comercio*, el más importante del

⁴De acuerdo con las cifras del Banco Mundial referidas, el indicador del Gini en 1995 era 46.24 por ciento.

país, pidiera públicamente al Presidente “dar un paso al costado”. La juventud del partido oficialista de entonces (Perú Posible) y su aún endeble enraizamiento social justificaron la crisis social que finalmente fue superada.

De hecho, luego de la victoria de Alan García en los comicios de 2006, y la vuelta del PAP al poder tras 15 años, considerado como el único partido político que merecía tal nombre, se esperaba que estos problemas de intermediación política fueran cubiertos. Ya desde la oposición y antes de regresar al gobierno, Alan García había encabezado un Frente Social en el que aparecía en una coalición política y social con los principales gremios y sindicatos del país. La teórica presencia del aparato aprista en todo el territorio, serviría para calmar las movilizaciones sociales (Tanaka y Vera, 2007).

Sin embargo, la conflictividad social no solo continuó sino que se agravó aún más. De acuerdo con las estadísticas de la Defensoría del Pueblo del Perú, el gobierno de Alan García enfrentó en promedio 176 conflictos sociales por mes, un número por encima del promedio del periodo 2004-2011, desde cuando es disponible la información (véase gráfica 2). De hecho, el gobierno aprista tuvo dos serios problemas que enfrentar en los conflictos sociales estallados en Moquegua (2008)⁵ por la distribución del canon minero y en Bagua (2008-2009)⁶ por la legislación sobre la propiedad de los recursos naturales de las comunidades nativas.

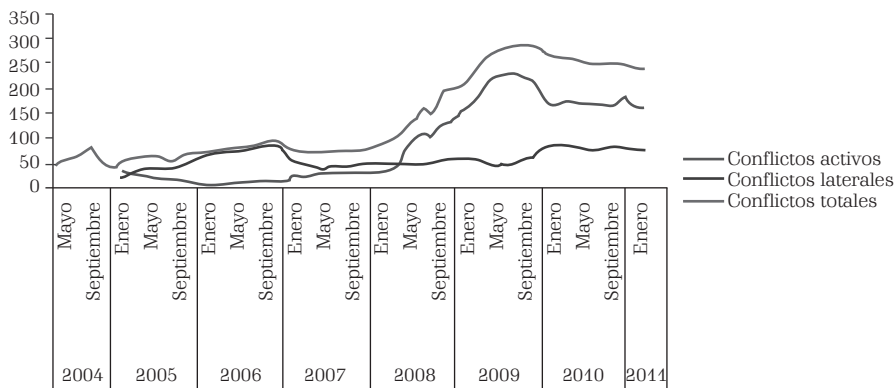
Crecimiento sin distribución y conflictividad social han sido los temas importantes de la agenda peruana en la última década. La recomposición de la competencia política y el retorno de los partidos tradicionales encuentran sus límites en este contexto. La dinámica social y política desbordó el alcance de las reformas institucionales previstas y la capacidad real que tienen las organizaciones políticas en el país. Conforme avanzó la década, se fue haciendo evidente que los partidos tradicionales habían sobrevivido

⁵La ciudadanía de la capital de la región sureña del país llevó a cabo un gran bloqueo de las principales carreteras como protesta por la distribución del canon minero que perjudicaba los ingresos de esta región. La movilización terminó con el secuestro de más de sesenta policías y finalmente el retroceso de las nuevas disposiciones legales que el Ejecutivo buscaba implementar en materia de distribución de las regalías mineras.

⁶La población nativa de la Amazonía del país se levantó contra las disposiciones legales que el Ejecutivo pretendía establecer a favor de la explotación de hidrocarburos que iban en desmedro del derecho comunitario de los indígenas amazónicos sobre sus territorios. La protesta terminó en un enfrentamiento entre los movilizadores y la policía con un saldo de más de veinte fallecidos, lo cual tuvo repercusiones severas en la estabilidad política del país.

pero restringiendo su actividad política a Lima o a las principales ciudades de la costa. La victoria de Alan García en 2006 sobre el *outsider* Ollanta Humala se explica, en parte, por la demografía electoral. El peso de Lima y de las ciudades del norte revela el triunfo de García en segunda vuelta ya que el resto del país dio su apoyo al candidato “anti-sistema”. Pero, además, en las elecciones regionales, los partidos han atravesado por un declive al parecer irreversible. En las de 2006 y de 2010, el PAP solo obtuvo dos gobiernos regionales (en 2002 había triunfado en 12) en cada comicios, y ningún otro partido nacional pudo acceder al poder en los niveles regionales. Han sido los movimientos políticos regionales, auto-considerados como “independientes”, que han llenado el vacío dejado por los partidos refugiados en el electorado limeño. Sin embargo, estas agrupaciones independientes, además de solo tener alcance local, sufren los mismos problemas de representatividad, falta de enraizamiento y debilidad institucional que comparten con los partidos nacionales, solo que a escala local (Tanaka, 2009).

Gráfica 2
Evolución de conflictos sociales (activos y latentes) 2004-2014



Fuente: Defensoría del Pueblo. Elaboración propia.

El sistema de intermediación política en el Perú puede ser descrito por una “doble brecha”, horizontal y vertical. Horizontal porque los partidos políticos (a nivel nacional) y los movimientos regionales (a escala regional) no tienen capacidad de intermediación de las demandas sociales movilizadas

y expresadas en la conflictividad social descrita líneas arriba. Y vertical porque los partidos nacionales tienen severas dificultades de penetrar en la sociedad, salir de la capital y de las ciudades de la costa y tener cierta presencia en las regiones y provincias del país. Las reformas democráticas y la Ley de Partidos chocaron con esta doble brecha, por lo que el cumplimiento de las normas y de los requisitos para el funcionamiento de los partidos se convirtió en un simple formalismo y no en una práctica real. Es en este contexto, en el que los peruanos salieron a las urnas en abril del 2011 para elegir a su nuevo Presidente.

CONTEXTO DE LA CAMPAÑA ELECTORAL.

DIFERENTES POSICIONES Y PROGRAMAS OFERTADOS

El sistema electoral peruano garantiza el derecho de voto universal, directo, secreto y obligatorio a todos los ciudadanos mayores de 18 años que cuenten con registro de identidad. En elecciones concurrentes se eligen cada cinco años al Presidente de la República, dos vice-presidentes, y a la totalidad del Parlamento, conformado por una sola cámara de 130 legisladores. La reelección presidencial solo está permitida después de un periodo, mientras que la reelección parlamentaria es indefinida. El Parlamento está conformado por 24 distritos plurinominales y uno uninominal. El voto para congresistas es un voto de lista y dentro de ella voto preferencial doble opcional. Las listas para el Congreso son cerradas pero no bloqueadas que, a su vez, tienen como requisito una cuota de género del 30 por ciento de postulantes. Se utiliza el método D'Hondt para la asignación de escaños (Tuesta, 2005). Desde 2006, se eligen a cinco representantes para el Parlamento Andino.

De acuerdo con el cronograma fijado por las autoridades electorales peruanas, el 10 de enero de 2011 (tres meses previos del día de los comicios, fijado para el 10 de abril del 2011) es el plazo que tienen las fuerzas políticas para inscribir a sus candidatos presidenciales.⁷ Sin embargo, el 11 de diciembre del 2010 se estableció como el cierre de inscripción de las alianzas electorales,⁸ lo cual definía en gran medida cuáles iban a ser, al menos, las principales candidaturas en campaña.

⁷ Artículo 4, Ley Orgánica de Elecciones LOE.

⁸ Artículo 15, Ley de Partidos Políticos.

Conforme con el registro de organizaciones políticas, 28 agrupaciones figuraban, al inicio del proceso electoral, como partidos políticos nacionales vigentes. Para no perder la inscripción, dichas organizaciones deberían participar en las elecciones nacionales del 2011, ya fuera de manera independiente o en alianzas electorales con otras fuerzas políticas, y pasar la valla electoral del 5 por ciento instituida para alcanzar representación parlamentaria. Este era el principal incentivo que tenían las fuerzas políticas para construir alianzas electorales bajo una candidatura presidencial que les permitiera superar el umbral fijado. Conscientes de que no todas las candidaturas presidenciales iban a tener el arraigo suficiente para lograr el 5 por ciento del apoyo ciudadano, el objetivo de las agrupaciones más débiles (o sin un candidato carismático propio) era participar en coaliciones con posibilidades de éxito electoral. Cabe señalar que a pesar que la normatividad electoral obliga elecciones internas de candidatos a la presidencia y vicepresidencia de la República a través de tres modalidades,⁹ el personalismo es tan alto al interior de las agrupaciones que las decisiones políticas importantes, como por ejemplo la participación de alianzas, se toman entre la dirigencia nacional, sin procesos previos de consulta con sus bases. En los últimos meses de 2010, se llevó adelante un proceso de alianzas sin partidos que definió a los principales candidatos presidenciales.

De acuerdo con las disposiciones legales vigentes para el proceso electoral, se requiere que cada organización política que participe de los comicios presidenciales, entregue a las autoridades electorales respectivas —entre otros requisitos— un plan de gobierno que proponga de manera precisa los objetivos, lineamientos políticos, y metas programáticas a seguir en el caso eventual que acceda al gobierno.¹⁰ El cumplimiento de esta disposición puede devenir en una simple formalidad, si es que los políticos involucrados no se involucran en la difusión activa de sus principales propuestas más allá de la simple publicación de las mismas. Solo cuando la campaña electoral pasó de una evaluación retrospectiva de las gestiones de los candidatos con pasado en la gestión pública (Alejandro Toledo,¹¹

⁹Artículo 22 de la LPP.

¹⁰Resolución N°5004-2010-Jurado Nacional de Elecciones (20 de diciembre de 2010).

¹¹Presidente de la República entre el 2001 y el 2006. Fue candidato presidencial en 1995, 2000, 2001 y 2011. Fundador de Perú Posible, movimiento independiente de centro-derecha que lidera.

Luis Castañeda)⁴² y trascendió los episodios de “farandulización” de la campaña electoral (Pedro Pablo Kuczynski),⁴³ la contienda electoral giró en torno a las propuestas programáticas, y los planes de gobierno se convirtieron en un material de consulta de parte de periodistas y de difusión sistemática de parte, al menos, de los principales candidatos de cara a pasar a la segunda vuelta electoral. De hecho, el candidato Ollanta Humala⁴⁴ enfatizó las diferencias radicales que ofrecía su plan de gobierno con respecto a las otras cuatro candidaturas. Mientras que los planes de gobierno de sus rivales giraban en torno a acuerdos básicos en materia de continuidad del modelo político y económico (incluyendo a Fujimori), el plan del Partido Nacionalista propugnaba cambios radicales como la promulgación de una nueva constitución política y una revisión y renegociación de los contratos de explotación y exploración en hidrocarburos, así como de los acuerdos de libre comercio con otros países. Aunque a escasos días de la primera vuelta, Humala presentó un documento titulado Compromiso por el Perú, en el que hacía “ajustes” a su plan de gobierno con el objetivo de moderar su propuesta y tentar al elector de centro (tendencia que continuó en la campaña de la segunda vuelta), ya se había posicionado claramente como el candidato más contestatario al sistema político y económico. Solo en materia de seguridad, la candidatura Keiko Fujimori⁴⁵ lograba poner un sello propio ante el resto: el aumento de penas para delitos específicos, incluyendo la pena de muerte a quienes cometan violaciones de menores. Las tres candidaturas restantes se distinguían poco entre sí con algunos énfasis específicos en materia de formación de burocracias (Kuczynski), reforma judicial (Toledo) e infraestructura social (Castañeda), pero sin trascendencia ante el electorado (véase tabla 3).

⁴²Alcalde de Lima entre 2003 y 2010. Fue candidato presidencial en el año 2000. Fundador de Solidaridad Nacional, movimiento independiente que lidera.

⁴³Ex ministro de Economía y Finanzas, y Presidente del Consejo de Ministros durante el gobierno de Alejandro Toledo. Cumplió diversos cargos públicos desde 1963. En el sector privado se ha venido desempeñando recientemente como consultor en inversiones.

⁴⁴Comandante retirado del Ejército. Lideró un intento de golpe de Estado contra Alberto Fujimori en el 2000, conjuntamente con su hermano Antauro Humala. Fue candidato presidencial el 2006, año en el que fundó la agrupación política que lidera: el Partido Nacionalista Peruano.

⁴⁵Hija del ex Presidente Alberto Fujimori quien cumple condena de 25 años en prisión por actos de violación a los derechos humanos cometidos bajo su mandato. Ella fue Primera Dama de la Nación durante los últimos años de gobierno de su padre.

Tabla 3

Principales propuestas de los planes de gobierno de los candidatos presidenciales

<i>Candidato</i>	<i>Política</i>	<i>Economía</i>	<i>Seguridad</i>
Ollanta Humala	<p>Promulgación de una nueva Constitución que ampare el nuevo modelo económico, resguardando los "sectores estratégicos" del país. El Estado será promotor del desarrollo, regulador de la economía de mercado y proveedor de servicios sociales básicos.</p>	<p>Se revisarán y renegociarán los contratos de explotación y explotación petrolera. Aplicación de Políticas de regulación del comercio a las gacetas y análisis de información sobre los casos de violencia.</p>	<p>Elaborar y ejecutar un plan de fortalecimiento de comisarías; crear un observatorio que monitoree y analice información sobre los casos de violencia.</p>
Keiko Fujimori	<p>Asegurar la estabilización macroeconómica y las reformas estructurales establecidas por la constitución de 1993.</p>	<p>Crear disposiciones constitucionales que promuevan el acceso a la libre empresa y el libre comercio.</p>	<p>Aumento de penas para delitos específicos como la violación de menores; trabajos comunitarios para los que roban por primera vez, pandillaje, robo no agravado; duplicar los sueldos de los policías.</p>
Alejandro Toledo	<p>Reforma de la administración de Justicia en el marco del Acuerdo Nacional, con la participación de los gremios sociales, partidos políticos y la Iglesia.</p>	<p>Políticas públicas a fin de reducir costos de empresas ante organismos estatales y vicios policiales en comisarías. Rediseñar los procesos de ser-</p>	<p>Rediseñar los procesos de ser-</p>
Pedro Pablo Kuczynski	<p>Reforma de la administración pública a través de la evaluación de funcionarios.</p>	<p>Beneficio tributario (de 5 puntos en la tasa aplicable del impuesto a las utilidades) a toda empresa que agregue 10 por ciento o más de nuevos trabajadores en su planilla formal en un año.</p>	<p>Hacer cambios profundos en el sistema judicial; eliminar la tolerancia y los beneficios a los criminales.</p>
Luis Castañeda	<p>Asignación de presupuestos por resultados para la reforma de la educación, la salud, la seguridad y la justicia.</p>	<p>Financiamiento del Ministerio de Economía y Finanzas en infraestructura productiva por inversión pública, privada y asociaciones público privadas.</p>	<p>Incrementar las remuneraciones del personal policial; revisar las leyes de los sistemas de seguridad ciudadana.</p>

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones. Elaboración propia.

PROCESO DE SELECCIÓN DE CANDIDATOS

Conforme a la selección de candidatos a la presidencia, vice-presidencias y congresistas, la Ley de Partidos Políticos indica que existen tres modalidades de elección. Una primera implica una consulta abierta del partido político, tanto para afiliados como para no afiliados. Se trataría de elecciones abiertas en las que toda la ciudadanía, sin restricción alguna, puede intervenir en el proceso de selección interna de candidatos a puestos de representación política. La segunda modalidad consiste en mecanismos de elección interna en el que participan todos los afiliados de la organización política; mientras que la tercera modalidad indica que solo participan de la elección de candidatos un número de delegados previamente seleccionados por la militancia. A su vez, para la segunda y tercera modalidad existen dos alternativas: elecciones internas directas o a través de la realización de convenciones, congresos o asambleas electorales. Todas las organizaciones políticas en el país decidieron utilizar esta segunda práctica (las asambleas o convenciones electorales) para seleccionar a sus planchas presidenciales, salvo el caso de la candidata a la segunda vicepresidencia de la Alianza por el Gran Cambio (Marisol Pérez Tello) quien fue la única integrante de las 13 fórmulas presidenciales elegida por voto universal, libre y secreto de todos los militantes de su organización política. Todos los demás integrantes de las planchas presidenciales fueron elegidos en procesos con candidato o fórmula única, ya fuera de afiliados (Acción Popular, Somos Perú, Partido Humanista, PPC, APRA) o de delegados (Fuerza 2011, Perú Posible, Cambio Radical, Fuerza Social, Restauración Nacional), en los que la asamblea convocada era simplemente una formalidad para el cumplimiento de la ley, ya que las decisiones ya habían sido tomadas previamente por las elites, y solo los electores seleccionados confirmaban la decisión anticipada. La práctica extensiva de mecanismos indirectos sin competencia real al interior de las organizaciones políticas es sintomático de la fuerte influencia del líder (y de su entorno de leales) sobre la designación de candidatos a cargos públicos. Las exigencias previstas por la Ley de Partidos Políticos no llegan a tener el efecto esperado de generar competencia interna y hacer más transparente y participativa la selección de candidatos, sino más bien terminan adaptándose y otorgando cierto halo de legitimidad a un proceso elitista con limitada participación de los seguidores de estas agrupaciones.

EVOLUCIÓN DE LAS PREFERENCIAS ELECTORALES

Antes del inicio del proceso electoral, algunas personalidades aparecían como las favoritas de acuerdo con los sondeos previos. El alcalde de Lima Luis Castañeda Lossio y Keiko Fujimori figuraban en las consultas de intención de voto como primero y segunda, respectivamente, aunque evidentemente no se había configurado aún el mapa electoral completo. Por otro lado, se sabía del interés tanto de Ollanta Humala como de Alejandro Toledo como potenciales candidatos presidenciales, aunque el respaldo de estos en las encuestas recién se manifestó significativamente cuando oficializaron sus candidaturas. La conformación de las alianzas electorales en diciembre de 2010 marcó el inicio de la campaña, con un par de sorpresas a las candidaturas ya mencionadas: el PAP auspició oficialmente por primera vez en su historia a una candidatura independiente: la ex ministra de Economía, Mercedes Aráoz; y el lanzamiento como candidato de Pedro Pablo Kuczynski (PPK), un candidato sin partido, que terminó en una alianza inédita de cuatro agrupaciones disímiles: el tradicional y centro-derecha PPC, la maquinaria personalista y clientelar del alcalde de Trujillo César Acuña (Alianza para el Progreso), la organización política promovida por el ex parlamentario izquierdista Yehude Simon (Partido Humanista), y el partido evangélico Restauración Nacional.⁴⁶

Para analizar la evolución de la intención de voto de las candidaturas presidenciales, voy a definir cuatro periodos o coyunturas que determinaron la volatilidad del apoyo de las candidaturas. Durante los cuatro meses previos a las elecciones, al menos cuatro de los cinco principales candidatos encabezaron las encuestas, lo que demuestra la inestabilidad de los apoyos recibidos, y del cambiante humor del electorado peruano. Un primer momento fue la coyuntura pre-electoral, en la que tanto Castañeda, primero, y Fujimori, después, se alternaron el liderazgo de las encuestas. Al oficializarse las candidaturas de Alejandro Toledo y anunciarse el lanzamiento de la candidatura aprista de Aráoz y la sorpresiva alianza que liderara Kuczynski, Castañeda fue perdiendo paulatinamente su apoyo, que alguna vez bordeó el 26-27 por ciento, al punto de en diciembre de 2010 quedar igualado con Fujimori.

⁴⁶A estas candidaturas se sumaron otras 6 de pequeñas agrupaciones políticas, donde cabe mencionar la de Fuerza Social, organización a la que pertenece la actual alcaldesa de Lima Susana Villarán, que en esta oportunidad promovía la candidatura del ex ministro de relaciones exteriores durante el gobierno de Toledo Manuel Rodríguez Cuadros.

Tabla 4

Candidatos y alianzas electorales que participaron de las elecciones generales 2011

<i>Candidato Presidencial</i>	<i>Alianza electoral</i>	<i>Partido base de la alianza</i>	<i>Otros miembros de la alianza</i>
Ollanta Humala	GANA Perú	Partido Nacionalista del Perú	Partido Socialista
Keiko Fujimori	Fuerza 2011	Fuerza 2011	
Pedro Pablo Kuczynski	Alianza por el Gran Cambio	Restauración Nacional	PPC, Alianza para el Progreso, Partido Humanista
Alejandro Toledo	Perú Posible	Perú Posible	Acción Popular, Somos Perú
Luis Castañeda	Solidaridad Nacional	Solidaridad Nacional	Todos por el Perú, Cambio 90, Siempre Unidos
Rafael Belaúnde	Adelante		
José Nique de la Puente	Partido Fonavista del Perú		
Ricardo Noriega	Despertar Nacional		
Juliana Reymer	Fuerza Nacional		
Humberto Pinazo	JUSTE		
Manuel Rodríguez Tablas	Fuerza Social	Fuerza Social retiró su candidatura presidencial el 18 de Marzo	
Mercedes Aráoz	Partido Aprista Peruano	El APRA retiró su candidatura presidencial el 16 de Enero	
(Solo lista parlamentaria)	Cambio Radical		

Fuente: Jurado Nacional de Elecciones. Elaboración propia.

Un segundo momento de la campaña estuvo caracterizado por el liderazgo de Alejandro Toledo entre enero y febrero de 2011 quien parecía estabilizarse en un cómodo 28 por ciento de las preferencias electorales, seguido de Fujimori que promediaba 22 por ciento y Castañeda que promediaba 18 por ciento. Los candidatos punteros habían convertido la campaña en una evaluación de sus gestiones previas tanto en la Presidencia de la República (Toledo), en el gobierno de su padre (Fujimori) y en la alcaldía de Lima (Castañeda), y la estrategia conjunta parecía dar resultado. La candidata aprista renunció debido a pugnas con una facción importante del aprismo que insistía en apoyar la candidatura parlamentaria de personajes involucrados en casos de corrupción de la gestión gubernamental. Humala y PPK parecían naufragar en sus escasos apoyos ya que en estos

dos meses sus candidaturas estaban ancladas en el 12 y el 6 por ciento respectivamente. El proceso electoral entraba en una suerte de piloto automático, y a pesar de la volatilidad demostrada del electorado peruano (solo como antecedente teniendo en cuenta la última elección por la alcaldía de Lima), agudos analistas se atrevían a señalar que la “sorpresa de esta elección es que no hay sorpresas” (Paredes, 2011).

Hacia finales de febrero y principios de marzo surgió un cambio en la dinámica de los apoyos electorales. Tanto Humala como Kuczynski empezaron un proceso de súbito crecimiento de su intención de voto. En el caso del primero, intensificó la campaña moderando su discurso radical en lo económico, pero manteniendo una posición firme en materia de lucha contra la corrupción y seguridad. En el caso del segundo, se inició una campaña personalista caracterizada por resaltar su experiencia profesional y carisma popular. Mientras Humala se dedicaba a subrayar propuestas concretas de políticas públicas; Kuczynski se paseaba por los sets televisivos y hacia uso intensivo de las redes sociales virtuales para apelar a un público joven y sin experiencia política. Humala ideologizó la campaña, y Kuczynski la farandulizó, ambos con resultados positivos; mientras que Toledo y Castañeda (quienes más habían apelado al apoyo electoral como una evaluación de sus gestiones pasadas) entraban en una caída ininterrumpida de sus respaldos sociales. Errores propios durante la campaña (el primero se negó inicialmente a hacerse una prueba toxicológica y aceptó hacerla a destiempo; el segundo se distanció de la prensa) hicieron que la caída de sus apoyos fuera inevitable.

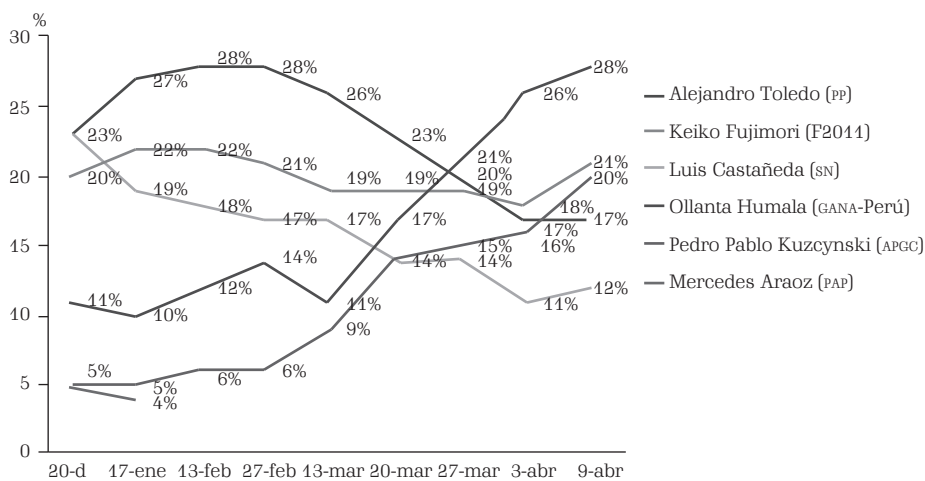
En la encuesta de la firma Ipsos-Apoyo del 27 de marzo de 2011 se daba, por primera vez durante la campaña, un vuelco extremo en las preferencias electorales. Ollanta Humala pasaba por primera vez adelante en las preferencias con un 24 por ciento, relegando al segundo lugar a Toledo con el 20 por ciento; y Kuczynski dejaba por primera vez el quinto lugar al pasar a Castañeda en las preferencias, con 15 y 14 por ciento respectivamente. Durante todo este tiempo, y desde el inicio de la campaña, Keiko Fujimori fue la única que mostró estabilidad entre sus seguidores, pues se mantuvo en el 49 por ciento. A dos semanas del día de los comicios, solo 7 puntos separaban al primero del quinto y, en teoría, cualquiera de los cinco tenía serias posibilidades de pasar a la segunda vuelta electoral. El margen estrecho entre las candidaturas condujo a una fuerte ideologización

del debate electoral, en el que Ollanta Humala impuso la crítica al sistema económico y político como principal agenda electoral, mientras que los cuatro candidatos restantes (quizás Fujimori con menos intensidad) terminaron ideologizando sus ofertas en sentido opuesto: se convirtieron en los defensores del modelo económico que el gobierno de García había halagado con optimismo. Ante la fragmentación del voto, sobre todo hacia la derecha del espectro político, en el que nadie podía arrogarse la continuidad del modelo económico, la candidatura de Ollanta Humala era la única segura a continuar creciendo; mientras que las restantes empezaron a luchar por el pase a la segunda vuelta.

Los últimos quince días de campaña electoral se caracterizaron por la victoria de Humala en los términos del debate electoral, lo cual permitió su crecimiento hasta el 26 por ciento el 3 de abril, último día en el que estaba permitida la publicación de encuestas. Los medios de comunicación de derecha, que son la mayoría en el país, reaccionaron con estrategias mediáticas que buscaban asociar la candidatura nacionalista con el modelo chavista, despertaron así temores que en 2006 funcionaron adecuadamente para evitar la elección de Humala. Sin embargo, entre las candidaturas de derecha no existían incentivos mínimos para coordinar entre sí y apoyar una sola fuerza. Tanto Kuczynski como Toledo, y en cierta medida Castañeda, se involucraron en una estrategia de ataque a Humala, pero neutralizando el potencial crecimiento entre ellos. Kuczynski confiaba en seguir su ritmo de crecimiento y en el fenómeno urbano y juvenil en el que se había convertido su candidatura. Toledo insistía en su capacidad de reacción y esperaba dar vuelta la tendencia a la caída de su apoyo en cualquier momento. Y Castañeda se aferraba a las encuestas que señalaban que el único que podía vencer a Humala en una hipotética segunda vuelta, sería él. Ha trascendido que hubo intentos de acuerdos entre estas tres fuerzas políticas, pero que al final ninguno dio marcha atrás. Como se dijo, en teoría, cualquiera de los tres tenía aún posibilidades de pasar a la segunda vuelta, y además las listas de candidatos al Parlamento dependían significativamente del arrastre electoral de la votación presidencial, por lo que los incentivos para una posible renuncia eran mínimos, y los obstáculos muchos. Mientras tanto Keiko Fujimori evadía esta división entre candidatos del sistema y candidato anti-sistema, y se concentraba en mantener el 20 por ciento de su respaldo. En un escenario fragmentado y donde se

presumía que existía un voto oculto a su favor, Fujimori confiaba en aun sin crecer demasiado, pasar a la segunda vuelta. La última encuesta realizada un día antes de la elección (y que no fue publicada, pero sí difundida entre periodistas, analistas y políticos) daba cuenta de un final de fotografía entre Keiko Fujimori (21 por ciento) y PPK (20 por ciento) para pasar a la segunda vuelta acompañando a Humala que se había consolidado primero con el 28 por ciento. Toledo no había logrado evitar su caída (17 por ciento) y Castañeda con el 12 por ciento era la sombra de quien había comenzado como primero en las preferencias al inicio de la campaña. Cabe indicar, que la prohibición de la publicación de encuestas en la última semana de campaña evitó que un sector del electorado practicara un voto estratégico, sobre todo si al menos tres candidatos se ubicaban prácticamente en el mismo espacio político del continuo ideológico (Levitsky, 2014) (véase gráfica 3).

Gráfica 3
Evolución de la interción de voto-elecciones presidenciales 2011



Fuente: Ipsos-apoyo.

La alta volatilidad de las preferencias electorales (con la excepción del fujimorismo) durante la campaña electoral da cuenta de las características principales de la configuración del sistema de partidos en el Perú. En pri-

mer lugar, las candidaturas presidenciales no son auspiciadas por partidos políticos. La mayoría de las organizaciones políticas son básicamente organizaciones personalistas, que dependen significativamente del capital electoral de sus líderes y que mantienen una organización elitista, sin bases sociales, constituida por un pequeño y cerrado grupo de leales seguidores y operadores políticos que son los dirigentes de estos proyectos políticos que carecen de conexiones estables con organizaciones intermedias y con la sociedad civil en su conjunto. En segundo lugar, estas representaciones políticas carecen de militancia o membrecía (la que existe de acuerdo con los registros de las autoridades electorales es formal, pero poco constatable en la práctica). Salvo el fujimorismo (que ha logrado mantener un voto fiel en un 20 por ciento del electorado, el cual se ve reflejado en la permanencia de su apoyo durante diversos momentos de la campaña electoral), ninguna otra agrupación política (ni siquiera el nacionalismo) ha logrado construir identidades políticas dentro del electorado peruano. En tercer lugar, no existe la capacidad de coordinación entre actores políticos que inclusive ocupan el mismo espectro político. Las candidaturas de Toledo, Kuczynski y Castañeda, muy cercanas entre sí, y en muchos momentos con capacidad de haber establecido pactos políticos entre ellos, no tenían incentivos para deponer sus aspiraciones particulares en beneficio del bloque de centro-derecha que representaban. Este escenario se asemeja a un sistema partido (Sánchez, 2009),¹⁷ en el que las partes suman más que el todo, pero fragmentado y aislado, sin capacidad de comunicarse entre sí, pero tampoco con vínculos hacia la sociedad.

En este contexto, se terminó imponiendo la candidatura que mejor supo aprovechar las deficiencias y limitaciones del modelo económico. Si bien es cierto, la campaña por momentos se convirtió en la evaluación retrospectiva de gestiones anteriores (Toledo, Castañeda), o se aproximó a una dinámica emotiva donde primaba más el personalismo y la política como espectáculo (Kuczynski); terminaron imponiéndose candidaturas populistas que fueron las más críticas al modelo económico y al rol limitado del Estado. Ante la ausencia de aparatos orgánicos, se apoyaron en ideologizar la campaña electoral, aunque al mismo tiempo activando los reflejos autoritarios que están detrás de ambas candidaturas. En el caso de

¹⁷Véase también la definición de partidos sin sistema (*party non-system*).

Keiko Fujimori por el legado autoritario del gobierno de su padre; y en el caso de Humala por la comprensión de la “democracia como resultado”, lo cual le puede permitir justificar cualquier reforma constitucional (previstas en su plan de gobierno) como necesaria para una redistribución populista de los réditos del crecimiento económico. Los resultados electorales comprueban esta división entre populistas e integrados.

FINANCIACIÓN DE LAS CAMPAÑAS ELECTORALES

De acuerdo con el Título VI de la Ley de Partidos Políticos, las agrupaciones políticas reciben financiamiento público y privado. En el primer rubro, solo los partidos que obtienen representación parlamentaria reciben financiamiento público directo del Estado destinados a actividades de formación, capacitación e investigación. Sin embargo, esta posibilidad no ha sido nunca puesta en operación debido a la oposición de los gobiernos de turno. El financiamiento público se ha reducido a publicidad electoral en el canal estatal y otros medios privados denominada “franja electoral”, en la que todos los participantes en los comicios disponen de espacios equitativos para difundir sus propuestas programáticas. En el segundo rubro, se establece que las organizaciones políticas pueden recibir a su vez recursos procedentes de la financiación privada hasta en cuatro modalidades (aportes de afiliados, recursos provenientes de actividades propias del partido político, créditos y legados originados como prestación de dinero o en especies). Sin embargo, tales aportaciones procedentes de una misma persona natural o jurídica no pueden exceder individualmente, las sesenta unidades impositivas tributarias al año (equivalentes a 80 mil dólares). Quedan prohibidas las contribuciones procedentes de empresas estatales, de iglesias, partidos políticos o agencias de gobiernos extranjeros (con excepción a actividades de formación, capacitación e investigación). Además, la ley especifica que los candidatos no pueden recibir donaciones directas sin conocimiento de su partido político.

La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), a través de la Gerencia de Supervisión de Fondos Partidarios, se encarga de la verificación y control externos de la actividad económica y financiera de las agrupaciones políticas con registro vigente. Los partidos deben presentar cada seis

meses, un informe financiero correspondiente al periodo, así como la relación de las aportaciones privadas (nombres de las personas que las hayan realizado). Para el actual proceso electoral, los partidos debieron presentar sus informes de Ingresos y Gastos en dos entregas: una primera correspondiente al periodo establecido entre el 1 de diciembre al 31 de enero del 2011, y una segunda correspondiente al periodo entre el 1 de febrero al 31 de marzo del 2011. De acuerdo con estos reportes, el consolidado de ingresos y gastos de campañas indica que Perú Posible es, por encima de todos, el partido de mayores ingresos declarados; mientras que las cuatro organizaciones políticas con candidatos presidenciables con opciones de gobierno, estuvieron dentro del promedio de dos millones de dólares de ingresos declarados (véase tabla 5).

Tabla 5
Consolidado de ingresos y gastos de campaña

<i>Partido político</i>	<i>Ingresos declarados (NS)</i>	<i>Gastos declarados (NS)</i>	<i>Ingresos anteriores a campaña EG 2011 (NS)</i>
Perú Posible	2'538,107.62	2'344,500.84	1'598,028.77
Alianza Por el Gran Cambio	1'881,792.17	1'596,510.99	
Solidaridad Nacional	2'029,638.66	2'540,562.95	282,924.74
Gana Perú	2'114,324.76	2'932,315.78	761,554.38
Fuerza 2011	1'584,324.81	1'550,130.75	842,286.28
Partido Aprista Peruano	59,186.33	262,048.78	1'052,195.92
Fonavistas del Perú	78,477.66	110,584.16	4,702.66

Fuente: Oficina Nacional de Procesos Electorales. Elaboración propia.

Cabe indicar que los principales aportadores declarados son empresas privadas en el caso de Perú Posible, Fuerza 2011 y Gana Perú; mientras que en los casos de Alianza por el Gran Cambio y Solidaridad Nacional, han sido candidatos individuales que figuran como los principales aportadores. En el caso del primero, es el propio candidato presidencial el principal aportador (los siguientes son miembros de su familia, entre hermanos e hijos); y en el segundo los principales contribuyentes son candidatos parlamentarios (Virgilio Acuña y José León). En el caso de Fuerza 2011 y Gana Perú, además de los aportes de empresarios individuales, figuran

con notoria importancia actividades propias realizadas por la organización política para obtener recursos financieros.

Sin embargo, cabe indicar que estos informes contables tienen valor referencial. Diversos artículos periodísticos han llamado la atención de cómo las campañas electorales habrían excedido los montos presentados ante las autoridades, en base a cálculos realizados sobre publicidad televisiva y radial, y de carteles publicitarios. Si a ello se le suma la ausencia de mecanismos coercitivos para vigilar y sancionar el origen de los recursos financieros, el control del financiamiento en la política en el Perú es aun una tarea donde se requieren reformas institucionales para mejorar la eficacia y la vigilancia de las autoridades electorales.

RESULTADOS ELECTORALES

Primera vuelta

La participación electoral se mantiene dentro de los estándares de la última década en el Perú. En las elecciones del 10 de abril, el 83.7 por ciento del total de ciudadanos que figuraban inscritos en el padrón electoral emitió su voto (en un sistema en el que el voto es obligatorio) y el ausentismo alcanzó el 16.3 por ciento, 5 puntos porcentuales más que el 2006, pero dentro del margen del porcentaje histórico de la década (17.2 y 17.7 por ciento en los comicios del 2000 y del 2001 respectivamente) (véase tabla 6). En términos absolutos, el crecimiento de la población electoral mantiene el mismo ritmo de los cambios demográficos, y la proporción de votos válidos, nulos y emitidos se mantiene dentro de los parámetros históricos nacionales. Deficiencias técnicas en la actualización del padrón electoral —la permanencia de personas fallecidas como votantes hábiles— explica en gran medida el nivel de ausentismo (véase gráfica 4).

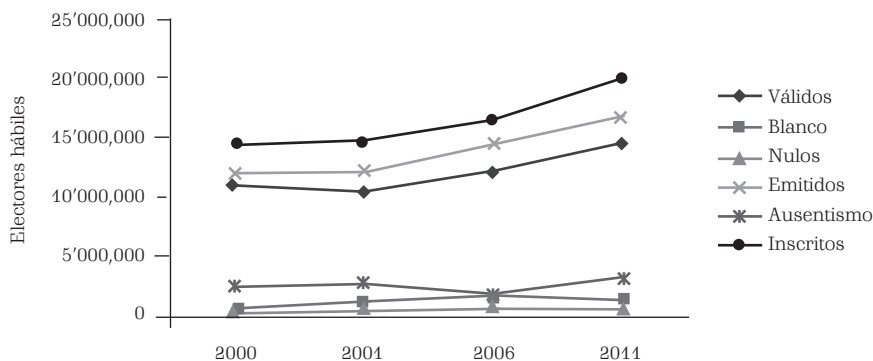
Con respecto a los resultados electorales, consistentemente con las tendencias de las últimas dos semanas previas a los comicios, Ollanta Humala obtuvo la más alta votación en las elecciones presidenciales, alcanzando el 31.69 por ciento de los votos válidos, seguido por Keiko Fujimori de Fuerza 2011 con el 23.5 por ciento (4 puntos porcentuales más de lo que indicaban las encuestas), quien a su vez tuvo una ventaja de 5 puntos con

respecto a Kuczynski quien detuvo su dinámica de crecimiento vertiginoso en el 18.5 por ciento. Confirmando las tendencias de pérdidas de respaldo, Alejandro Toledo quedó relegado a un cuarto lugar en el orden de las preferencias electorales con el 15.63 por ciento y mucho más atrás Luis Castañeda terminó alcanzando solo el 9.83 por ciento de los votos válidos. Los porcentajes de votos en blanco y nulos/viciados estuvo dentro de los márgenes históricos: 8.84 y 3.44 puntos porcentuales, respectivamente. Debido a que ningún candidato obtuvo más del 50 por ciento de votación, los dos primeros pasaron a un *ballotage* realizado dos meses después de la primera vuelta, es decir el 5 de junio (véase tabla 7).

Tabla 6
Evolución de la participación electoral 2000-2011

Votos	2000	%	2001	%	2006	%	2011	%
Válidos	11'085,870	91.9	10'601,720	86.4	12'275,385	83.9	14'647,156	87.7
Blancos	708,617	5.9	1'260,193	10.3	1'737,045	11.9	1'477,692	8.8
Nulos	271,742	2.3	402,436	3.3	619,573	4.2	574,876	3.4
Emitidos	12'066,229	82.8	12'264,349	82.3	14'632,003	88.7	16'699,724	83.7
Ausentismo	2'501,239	17.2	2'641,884	17.7	1'862,903	11.3	3'250,191	16.3
Total de inscritos	14'567,468	100.0	14'906,233	100.0	16'494,906	100.0	19'949,915	100.0

Gráfica 4
Participación electoral 2000-2011



Fuente: ONPE.

Tabla 7
Resultados de las elecciones presidenciales 2011, primera vuelta

<i>Candidatos</i>	<i>Agrupación política</i>	<i>Votos válidos (%)</i>	<i>Votos emitidos (%)</i>
Ollanta Humala	Gana Perú	31.69	27.80
Keiko Fujimori	Fuerza 2011	23.55	20.65
Pedro Pablo Kuczynski	Alianza por el Gran Cambio	18.51	16.23
Alejandro Toledo	Perú Posible	15.63	13.71
Luis Castañeda	Solidaridad Nacional	9.83	8.62
Otros		0.79	0.69
Votos válidos		100.00	87.70
Votos en blanco			8.84
Votos nulos/viciados			3.44

Fuente: ONPE.

Con respecto al ámbito de la representación legislativa, las elecciones para congresistas se realizan conjuntamente con las elecciones para presidente y vice-presidentes de la República. Desde este año se designan a 130 congresistas elegidos en 26 distritos electorales múltiples¹⁸ de acuerdo con una distribución acorde con la población.¹⁹ Para acceder a la asignación de escaños parlamentarios se requiere haber alcanzado al menos seis representantes al Congreso en más de una circunscripción electoral (lo que equivale al 5 por ciento del número legal de sus miembros o haber alcanzado al menos 5 por ciento de los votos válidos a nivel nacional). Es decir que para participar de la distribución de curules, las organizaciones políticas deben alcanzar o superar cualquiera de las dos barreras: 5 por ciento del total de votos válidos a nivel nacional o siete representantes en más de un distrito electoral.²⁰ Asimismo cabe indicar que desde las elecciones del

¹⁸Ley 29402 que modifica el artículo 90 de la Constitución en el número de congresistas, de 120 a 130, pero mantiene el sistema de cámara única. Asimismo esta disposición divide el territorio en 26 distritos electorales (antes eran 25) dividiendo Lima en dos: Lima y peruanos residentes en el extranjero, y Lima-provincias.

¹⁹Las magnitudes de las circunscripciones, que son los departamentos, son las siguientes: Madre de Dios (uno); Amazonas, Apurímac, Huancavelica, Moquegua, Pasco, Tacna, Tumbes y Ucayali (dos); Ayacucho, y Huanuco (tres); Callao, Ica, Lima-Provincias, Loreto y San Martín (cuatro); Ancash, Cusco, Junín, Lambayeque y Puno (cinco); Arequipa y Cajamarca (seis); La Libertad y Piura (siete); y Lima (treinta y seis).

²⁰Ley N° 28617 (del 29 de octubre de 2005) que modifica los artículos 20 y 87 de la Ley Orgánica de Elecciones N° 26859.

2006, los 5 representantes peruanos ante el Parlamento Andino, son elegidos conjuntamente con las elecciones presidenciales y parlamentarias. Esta elección es por distrito único y cifra repartidora y por el periodo constitucional previsto para presidente y parlamentarios.

A nivel de votación para representantes al Congreso de la República, la alianza nacionalista de Humala, GANA Perú, obtuvo 47 escaños (compuesto por 39 congresistas procedentes del PNP y ocho invitados), seguido por Fuerza 2011, el bloque fujimorista integrado, que alcanzó el apoyo correspondiente a 37 puestos en el próximo Congreso. Ninguno de los dos frentes alcanza mayoría absoluta, por lo que tendrán que establecer coaliciones con diversas fuerzas para obtener acuerdos parlamentarios. Cuatro alianzas electorales más consiguieron representación parlamentaria: Perú Posible 21, Alianza por el Gran Cambio 12, Solidaridad Nacional 9 y el Partido Aprista Peruano 4, lo que en teoría hace un total de seis fuerzas políticas con representación en el próximo congreso unicameral. Sin embargo, cabe llamar la atención que en realidad se trataría de representantes de 12 agrupaciones políticas ya que en 3 casos se trata de alianzas electorales con políticos elegidos de al menos 2 agrupaciones. Por ejemplo, de los 21 representantes de Perú Posible, 4 pertenecen a Acción Popular y 2 a Somos Perú; de los 12 elegidos por Alianza por el Gran Cambio, 6 son del PPC, 2 de Alianza para el Progreso, 1 del Partido Humanista y 1 de Restauración Nacional (véase tabla 8).

Tabla 8
Composición del parlamento peruano por agrupación política

<i>Lista parlamentaria</i>	<i>Núm. escaños</i>	<i>Partido base</i>	<i>Aliados nacionales</i>	<i>Aliados regionales</i>	<i>Invitados</i>
GANA Perú	47	39			8
Fuerza 2011	37				
Perú Posible	21	13	6 (AP 4; SP 2)	2	
Alianza para el Gran Cambio	12	6	4 (APP 2, PH 1, RN 1)		2
Solidaridad Nacional	9	6	1 (Cambio 90)	1	1
Partido Aprista Peruano	4				
Total	130				

AP (Acción Popular), SP (Somos Perú), APP (Alianza para el Progreso), PH (Partido Humanista), RN (Restauración Nacional)

Nota: El número de escaños por lista parlamentaria resulta de la suma de las columnas correspondientes.

Fuente: ONPE. Elaboración propia.

Dada la historia reciente de “transfuguismo político” (cambio de filiación de grupo parlamentario de congresistas elegidos por una agrupación distinta), se espera que el nivel de fragmentación ya esbozado por los 12 grupos termine fragmentándose aún más. El hecho de que algunas alianzas electorales tengan invitados y aliados regionales, así como que los vínculos entre los políticos individuales y las dirigencias nacionales no son fuertes, puede alterar aún más la conformación de las bancadas congresales. Al respecto, las bancadas nacionalistas y peruposibilistas han demostrado en anteriores legislaturas que su nivel de cohesión interna es muy bajo. Aunque la posibilidad que ambas constituyan la alianza de gobierno pueda aminorar estas tendencias y lograr una coalición estable.

Si se profundiza el análisis en la dimensión geográfica,²¹ se pueden identificar algunos patrones del comportamiento del electorado peruano. En primer lugar, de 195 provincias,²² Ollanta Humala se impuso en 122, Fujimori en 44, Toledo en 26 y Kuczynski solo en 3 (a pesar de haber obtenido el 18.5 por ciento de los votos). A pesar de la abrumadora victoria de Humala, y de haber obtenido casi el mismo porcentaje de votación que cinco años antes (30.6 por ciento en 2006 y el 31.6 por ciento en 2011) la distribución de su apoyo es distinto. En primer lugar, ha ganado en menos provincias (152 en 2006 y 122 en 2011) (véase tabla 9); y en segundo lugar su voto se ha dispersado geográficamente. Si bien es cierto mantiene sus apoyos en el sur del país (con respecto a 2006), ha logrado victorias importantes en provincias del norte (consideradas tradicionalmente apristas); y en la región nororiental del país, específicamente las regiones selváticas de San Martín y Huánuco (véase mapa 1).

Con respecto a la votación fujimorista (véase mapa 1), las 44 provincias donde fue la fuerza más votada, se encuentran ubicadas en la costa norte del país, el sur chico (las provincias sureñas de la región Lima y de la región Ica) y la selva central (Pasco y Ucayali). A pesar de haber alcanzado solo el 15 por ciento de los votos válidos, Toledo se impuso en 26 regiones, la mayoría de ellas ubicadas en la sierra norte (Ancash) y en la selva del país. El voto por Kuczynski se concentró en Lima, Callao y una

²¹La elaboración de los mapas estuvo a cargo del autor del texto y de Óscar Madalengoitia y Sofía Vera.

²²El país está dividido en 25 regiones y 196 provincias. Los datos de una provincia aún no están disponibles, lo cual se ha etiquetado como “sin información”.

provincia de Junín. En general y comparando con el mapa electoral de 2006, se pueden percibir una importante continuidad (el voto sólido del sur del país por la candidatura de Humala), pero a la vez un cambio significativo que es la competitividad electoral que hay en el resto del país. El tradicional “sólido norte aprista”, ante la ausencia de una candidatura presidencial propia, es disputado hasta por tres fuerzas políticas, tanto el nacionalismo, como el fujimorismo y Perú Posible. El prejuicio que la candidatura de Humala no pueda tener éxito fuera del sur del país, se ve cuestionado con los recientes resultados y el respaldo que obtuvo en la costa norte y en la sierra norte.

Tabla 9
Victorias de candidatos presidenciales por provincias

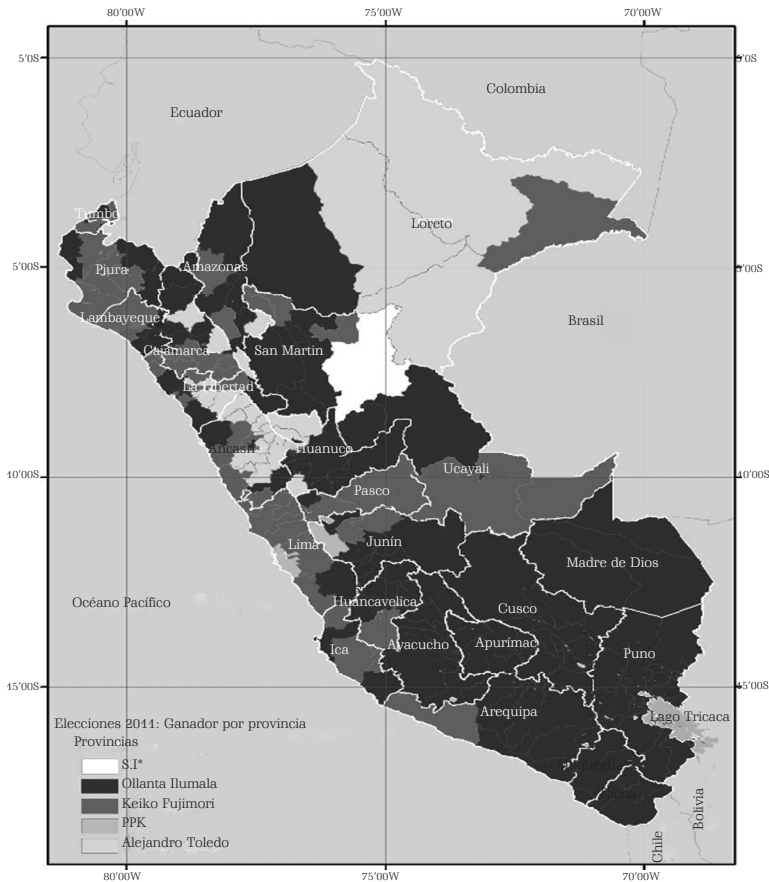
<i>Candidato</i>	<i>Número de provincias</i>
Ollanta Humala	122
Keiko Fujimori	44
Pedro Pablo Kuczynski	3
Alejandro Toledo	26
Total de provincias	195

Fuente: ONPE. Elaboración propia.

Con respecto a la votación específica de Humala, en comparación con los resultados de 2006, puede apreciarse en el mapa 2 la intensidad de su respaldo electoral. Se distinguen hasta cuatro tipos de provincias de acuerdo con los votos alcanzados por el candidato nacionalista. Un primer grupo está conformado por las provincias donde su votación disminuyó con respecto al 2006 (zonas claras); mientras que en las otras tres su respaldo se incrementó pero en distintas intensidades. En un grupo de provincias, su votación superó hasta en 6.5 puntos porcentuales con respecto a 2006; en el siguiente el incremento fue de hasta 20 puntos porcentuales, y finalmente en el último grupo su subida fue más de 20 puntos porcentuales (llegando incluso a aumentar en 52 puntos). Como se puede apreciar, el voto a favor de Humala en el sur del país se ha intensificado inclusive con respecto a 2006. En las regiones del sur como Cusco y Puno (zonas oscuras), que ya habían sido conquistadas por el humalismo hace cinco años, terminan radicalizando aún más su apoyo. Pero a la vez es sorprendente constatar

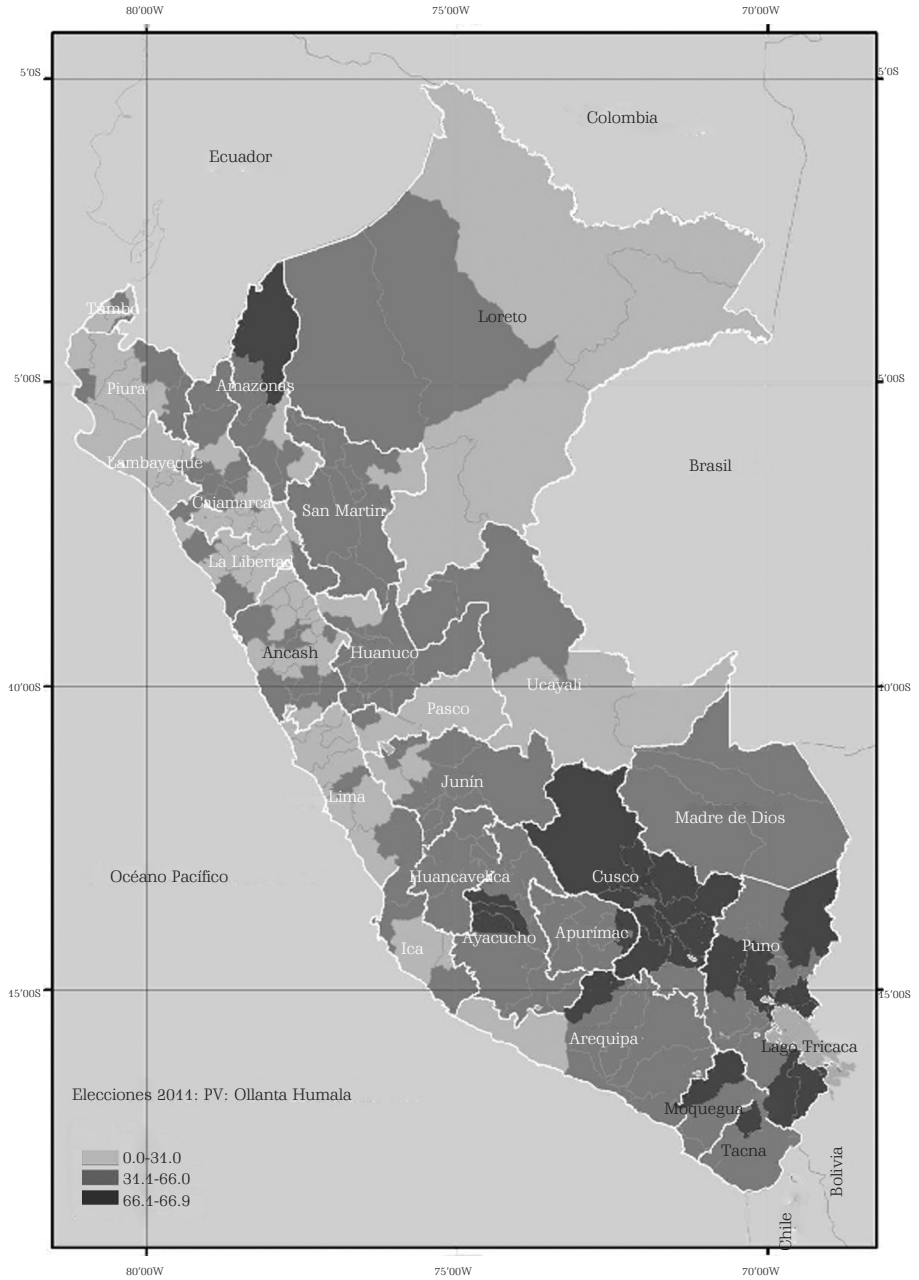
cómo su candidatura incrementa su votación en el norte del país, región en la que en 2006 tuvo un desempeño muy bajo. Sin embargo, también es interesante indicar aquellas regiones donde el apoyo a Humala ha disminuido como la sierra sur-central, sierra de Arequipa y sierra de Ancash y Lima (identificadas como zonas claras). En conclusión, lo que a simple vista es la misma repetición geográfica del respaldo electoral por Humala, se constata como en realidad es distinto a lo graficado en 2006. Cinco años después el voto por Humala es más mayoritario en una parte del sur (Cusco y Puno), ha crecido en el norte del país, pero no así en la capital.

Mapa 1



*SI=Sin información.

Mapa 2



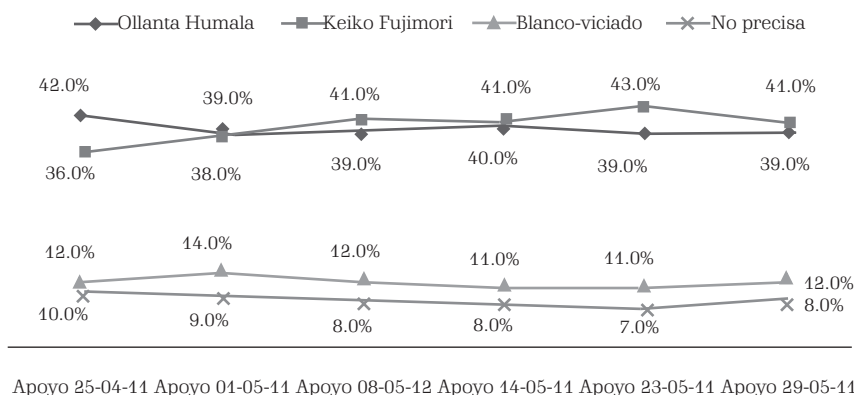
Segunda vuelta

La segunda vuelta electoral enfrentó a los dos candidatos con mayores anticuerpos en el electorado. En los sondeos electorales previos al día de la primera vuelta, a la interrogante sobre escenarios hipotéticos de balotaje, tanto Ollanta Humala como Keiko Fujimori eran vencidos por Alejandro Toledo y Luís Castañeda, candidatos que no lograron llegar siquiera al 20 por ciento de la votación nacional. La definición entre Humala y Fujimori era una posibilidad que gran parte de la opinión pública deseaba evitar. De hecho, Mario Vargas Llosa había calificado meses antes como una elección entre “el cáncer y el sida”, lo que ejemplifica la dificultad que constituía una elección entre ambas opciones para un sector liberal y democrático del país. Cada una de estas candidaturas despertaba temores, algunos más fundados que otros. En el caso del candidato nacionalista, su formación militar, la asociación con el proyecto “chavista”, y el discurso radical que propugnaba cambios traumáticos en el modelo de crecimiento despertaban temores económicos, es decir, la posibilidad de quebrar el sistema de administración de la economía que había llevado al Perú a un proceso virtuoso a nivel de los macro-indicadores. En el caso de la candidata fujimorista, el legado del gobierno de su padre en materia de desinstitucionalización democrática, violaciones a los derechos humanos y corrupción, producían temores políticos. Considerando que el centro del espectro político —el más integrado a la economía y a la política— había quedado fuera de la definición, las estrategias electorales de la segunda vuelta se concentrarían en amenguar estos temores y generar confianza a pesar de la falta de convicciones en este sector para votar por uno y otro.

La segunda vuelta trajo un escenario inédito (con un final también inusitado) en la política peruana. Por primera vez en una segunda vuelta, los “integrados” estaban excluidos de la definición y tenían que buscar entre las opciones populistas su “mal menor”. Para quienes los temores económicos eran más severos, buscaron apostar por Fujimori haciéndose de la vista gorda del pobre legado democrático que cargaba. Para quienes los temores políticos importaban más, optaban por Humala a pesar que no era

una garantía de una administración moderada en la economía, y a pesar que a nivel político tampoco resultaba tan confiable. El proceso de la segunda vuelta evidenció que la inclusión de los “integrados” a la definición permitía superponer una división política: el fujimorismo/antifujimorismo. Mientras que el elector que reclamaba inclusión estatal ya había tomado cada quien sus opciones, el espacio de centro se dividió en base al cortapisas político del fujimorismo. De este modo, el anti-fujimorismo terminó alineando detrás de Humala a personajes políticamente tan disímiles como Vargas Llosa, Alejandro Toledo y Javier Diez Canseco quienes se encontraban en los extremos ideológicos y dejaban en un segundo plano sus temores políticos para oponerse al fujimorismo. Del otro lado, una elite económica, con Hernando de Soto a la cabeza, privilegiaba la continuidad del modelo, restándole importancia a los temores políticos de la candidata de Fuerza 2011. El país se encontraba, dividido en dos, con una población indecisa significativa que anunciaba que la definición de la contienda electoral sería muy estrecha. De hecho, durante los dos meses que dura la campaña de la segunda vuelta, ningún candidato sacó una ventaja considerable y siempre la diferencia entre ambos se encontraba dentro del error muestra de las encuestas de opinión (véase gráfica 5). Fue la segunda vuelta más peleada en la historia electoral peruana.

Gráfica 5
Intención de voto segunda vuelta



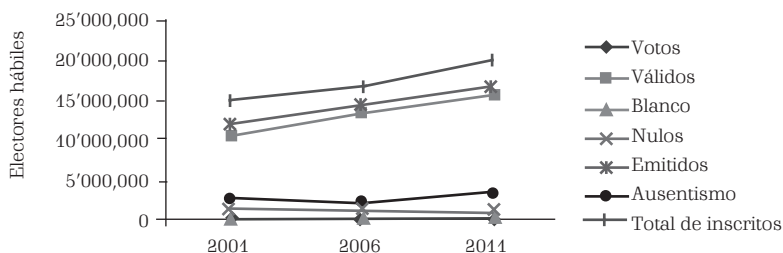
A pesar que durante la campaña de la segunda vuelta, el porcentaje de electores indecisos o que manifestaban que votarían en blanco o viciado bordeaba el 20 por ciento, la gran mayoría de ellos terminó tomando una posición por uno de los dos candidatos. Los votos válidos en la segunda vuelta llegó a un 93.7 por ciento de la población electoral (muy superior a los ballotages del 2006 y del 2001) y, contrariamente a lo que se suponía, los votos en blanco y nulos fueron los más bajos en la historia de las segundas vueltas: 0.7 por ciento de blancos y 5.6 por ciento de nulos. El porcentaje de ausentismo (17.5 por ciento) fue ligeramente mayor al de la primera vuelta (16.3 por ciento), y en ambos casos dentro de los márgenes históricos (véase tabla 10). En términos absolutos, la evolución de los votos válidos, blancos y nulos en los tres últimos procesos electorales de segunda vuelta mantuvieron la coherencia conforme el crecimiento de la población electoral (véase gráfica 6).

El 5 de junio de 2011, Ollanta Humala fue elegido Presidente de la República del Perú con el 51.4 por ciento de los votos válidos a tres puntos porcentuales de distancia de Keiko Fujimori quien alcanzó el 48.5 por ciento. El porcentaje de indecisos que figuraba en las semanas previas de la consulta disminuyeron significativamente, tomando posición por cada uno de los dos candidatos, pero obviamente en mayores proporciones a favor del candidato nacionalista. Como se puede apreciar por los apretados resultados, no se trata que una porción abrumadoramente mayoritaria haya tomado posición por el candidato nacionalista. La lectura que algunos personajes de influencia política han propuesto (“es un triunfo de la democracia... ha sido una derrota del fascismo, se ha salvado la democracia,

Tabla 10
Evolución de la participación electoral 2001-2011, segunda vuelta

Votos	2001	%	2006	%	2011	%
Válidos	10'453,485	86.2	13'235,097	80.2	15'428,351	93.7
Blancos	333,546	2.2	157,863	1.1	116,335	0.7
Nulos	1'344,938	9.0	1'075,318	7.4	921,711	5.6
Emitidos	12'128,969	81.4	14'468,278	87.7	16'466,397	82.5
Ausentismo	2'770,323	18.6	2'026,628	12.3	3'483,518	17.5
Total de inscritos	14'899,292	100.0	16'494,906	100.0	19'949,915	100.0

Gráfica 6
Participación electoral 2003-2011, segunda vuelta



los peruanos han actuado con responsabilidad" (Vargas Llosa, CPN Radio, 2014) resulta exagerada si se considera que la ventaja por Humala fue mínima y que finalmente el fujimorismo, una fuerza política que en las elecciones de 2006 había alcanzado el 7 por ciento haya conquistado casi la mitad del electorado peruano precisamente después del proceso judicial que sentenciara a su líder máximo, Alberto Fujimori, por casos de violaciones a los derechos humanos y corrupción. La moderación en términos económicos de Humala, que terminó corriéndose al centro del espectro político, logró sintonizar con este sector del electorado, lo mínimamente suficiente como para imponerse. Las adhesiones a cualquiera de las dos candidaturas no han sido sólidas en la segunda vuelta, sino que se explican por la coyuntura que se tuvo que enfrentar entre dos opciones extremas tanto política (Fujimori) como económicamente (Humala).

Tabla 11
Resultados elecciones presidenciales 2011, segunda vuelta

Candidatos	Partido político	Votos válidos (%)	Votos emitidos (%)
Ollanta Humala	Gana Perú	51.4	48.2
Keiko Fujimori	Fuerza 2011	48.5	45.4
Votos válidos		100.0	93.6
Votos blancos			0.7
Votos nulos			5.5
Votos emitidos			82.5
Ausentismo			17.5
Inscritos			100.0

A diferencia de lo sucedido en 2006 (donde obtuvo el 47 por ciento de los votos válidos), Humala logró sacar ventaja profundizando su enraizamiento en la región sur del país y siendo más competitivo electoralmente en la costa norte. En el caso del Sur, el porcentaje de votos obtenidos en Cusco, Puno, Ayacucho y Huancavelica superaron el 70 por ciento, mientras que en el norte la distancia con Fujimori (quien se impuso en Lima, Callao, La Libertad, Piura, Lambayeque y Tumbes) no fue tan amplia y además logró imponerse en Ancash e Ica, regiones que le fueron adversas cinco años atrás (véase tabla 13). Mientras que las opciones de 2006 se mantuvieron (es decir, un candidato que propugnaba cambios radicales en

Tabla 12
Resultados elecciones presidenciales por regiones, segunda vuelta

<i>Regiones</i>	<i>Candidatos</i>	
	<i>Humala</i>	<i>Fujimori</i>
Amazonas	58.6	41.3
Ancash	58.3	41.6
Apurímac	68.4	31.5
Arequipa	65.9	34.0
Ayacucho	72.1	27.8
Cajamarca	51.1	48.8
Callao	43.0	56.7
Cusco	77.7	22.1
Huancavelica	72.2	27.7
Huanuco	63.4	36.5
Ica	50.0	49.9
Junín	54.6	45.3
La Libertad	43.3	56.6
Lambayeque	47.9	52.0
Lima	42.4	57.5
Loreto	56.5	43.4
Madre de Dios	66.2	33.7
Moquegua	66.7	33.2
Pasco	51.0	48.9
Piura	47.6	52.3
Puno	77.8	22.1
San Martín	52.1	47.8
Tacna	73.4	26.5
Tumbes	45.7	54.2
Ucayali	54.2	45.7
Total	51.4	48.5

la economía; y otro que representaba la continuidad), en 2011 se precipitó una diferencia debido a la división fujimorismo/antifujimorismo que primó en la segunda vuelta. Es decir que esta división política fue significativa para determinar al ganador, sobre la base de tendencias electorales que se mantuvieron desde el inicio de la década.

ESCENARIO FUTURO DEL PAÍS

Los resultados electorales en el Perú confirman esa ambivalencia entre populistas e integrados que ya se expresaba en las elecciones de 2006, un electorado dividido en dos: un sector que cuestiona severamente el crecimiento económico y exige mayor redistribución de los beneficios de diez años de crecimiento ininterrumpido; y el otro que suscribe el slogan oficial del “Perú Avanza” y que considera que en términos generales el modelo económico funciona. En las elecciones de 2006, el ganador de aquellos comicios, Alan García no negó la necesidad de cambio, y aunque representaba básicamente al sector “integrado”, su propuesta de “cambio responsable” terminó imponiéndose a la candidatura radical de Humala, que lideraba el sentido de opinión de transformaciones estructurales al sistema. Cinco años después, esta división se mantuvo, solo que en esta oportunidad, los candidatos que defendieron el modelo económico acriticamente no lograron trascender esa división y se ensimismaron en conquistar al sector integrado, aunque compitiendo entre sí. Tanto Alejandro Toledo y su ex ministro de economía Pedro Pablo Kuczynski se enfrascaron en un debate por la autoría de las políticas que provocaron el crecimiento del último decenio, cuando un sector mayoritario quería precisamente escuchar qué hacer con las deficiencias de éste (Ipsos Apoyo, 2011).²³

Como resultado de la ausencia de coordinación entre los candidatos pro-sistema, el electorado “integrado” terminó excluido de las opciones que pasaron a la segunda vuelta. Tanto Humala como Fujimori, los candidatos que clasificaron al ballottage, tuvieron la difícil tarea de atraer al

²³De acuerdo con encuestas de opinión, el 32 por ciento de encuestados a nivel nacional querían un cambio total en la economía, mientras que otro 30 por ciento propugnaba por algunas modificaciones, mientras que el 38 por ciento restante estaba de acuerdo con mantener el modelo.

electorado “de centro”, disminuyendo en lo posible los temores tanto económicos como políticos que respectivamente despertaban. Finalmente, el proceso se definió en base al cortapisas fujimorismo/anti-fujimorismo que delineó la fase final de la campaña. Pero no se debe olvidar que ambas propuestas terminaron pareciéndose en lo fundamental (representan la insatisfacción con el sistema y con severos cuestionamientos a la institucionalidad democrática) con la diferencia que la segunda candidata llevaba a cuestras el pasivo de los casos de corrupción y violación a los derechos humanos perpetrados durante el gobierno de su padre, Alberto Fujimori, de quien hereda su capital político, manteniendo gran parte del mismo grupo de asesores provenientes de este gobierno; mientras que el segundo generaba dudas más no certezas, a diferencia de su rival político.

De este modo, se mantienen dos continuidades marcadas desde las últimas dos décadas: la debilidad estatal, especialmente la limitada presencia de las instituciones estatales y el Estado de derecho en el interior del país, y el colapso del sistema de partidos (Levitsky, 2011b). Con respecto a la primera, Levitsky considera que la debilidad del Estado es una explicación plausible al descontento público sostenido a pesar del crecimiento económico. Humala desde su crítica al sistema, y Fujimori apelando al restablecimiento de la capacidad estatal durante el gobierno de su padre (Wise, 2003), sintonizaban con esta insatisfacción. Con respecto a la segunda continuidad, considero que se mantiene un “sistema partido” tanto vertical como horizontalmente. “Partido” hacia “abajo” porque las organizaciones políticas no logran construir un mínimo de organización ni de militancia, por lo que la denominación de partido político termina siendo una exageración. Lejos de las demandas sociales, estas agrupaciones políticas se basan en el arraigo coyuntural de liderazgos de baja intensidad, que en gran medida explica la alta volatilidad de las preferencias electorales. Pero a su vez, estamos frente a un sistema “partido” hacia los lados, ya que no existe capacidad de coordinación entre las fuerzas políticas que buscan representar el mismo sector del electorado. Sobre todo en el sector de los “integrados”, las alternativas terminan pareciéndose tanto que se convierte en una disputa inútil en términos programáticos, y que solo obedece a las ambiciones personales de las elites que las componen. Bajo estos términos, la disputa del

modelo quedó a manos de las estrategias electorales de dos candidatos que se parecían en lo principal, porque finalmente ambos proyectos representaban versiones populistas para integrar a los excluidos, ganadores inéditos de elecciones en las que siempre solían perder. Siempre hay una primera vez.

Sin embargo, una vez en el poder, los inéditos ganadores pueden perder como siempre. En una democracia sin partidos, donde los dirigentes no mantienen vínculos estables e institucionalizados con el sector del electorado que los eligió, la capacidad de maniobra política es muy amplia, sobre todo si se carecen de fundamentos ideológicos sólidos. El discurso nacionalista que Ollanta Humala propugnó durante campaña tuvo un tinte de izquierda al buscar apelar a la población movilizada y crítica al sistema. Pero, este tipo de discurso permite asimismo un giro hacia la derecha sin mayor inconveniente. De hecho, los primeros seis meses del gobierno demuestran una migración en las bases de apoyo del gobernante. Dado que la movilización social, que se mantiene, es fragmentada, y que no tiene vínculos orgánicos con ninguna fuerza política (ni siquiera de la oposición), lo cual no genera amenazas serias de inestabilidad, Humala no ha alterado el modelo económico, resguardando los intereses de los poderes fácticos de siempre. La insistencia del gobierno a dar el visto bueno a megaproyectos de inversión minera que han acusado movilizaciones en contra es una de las evidencias del mantenimiento del status quo. El énfasis social que se prevé, a partir de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social y del lanzamiento previsto de políticas sociales integrales, buscarían volver a sintonizar con el electorado más crítico al sistema de gobierno. La representación política sin partidos es mediatizada y se construye a partir de políticas públicas efectistas, tanto para los integrados como para los marginales. Estas condiciones conducen al pragmatismo como la guía para las decisiones políticas de los próximos años. Ante la salida del gobierno del sector progresista profesional e intelectual en apenas unos meses (el primer gabinete de ministros presidido por Salomón Lerner renunció luego de cuatro meses de gestión) que perseguía la “gran transformación”, es probable que esta división entre populistas e integrados se mantenga por los próximos años, aunque ya no tengan necesariamente los mismos representantes.

FUENTES CONSULTADAS

- ARCE, Moisés (2010). "Algunos apuntes sobre los conflictos sociales en el Perú. 1980-2006", en Carlos Meléndez y Alberto Vergara (eds.), *La Iniciación de la Política. El Perú Político en perspectiva comparada*, Lima, Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- CPN RADIO (2014). Entrevista a Mario Vargas Llosa en Cadena Peruana de Noticias, 5 de junio.
- Ipsos Apoyo (2014). Encuestas, enero.
- KENNEY, Charles D. (2003). "The Death and Rebirth of a Party System, Peru 1978-2001", en *Comparative Political Studies*, vol. 36, núm. 10.
- LEVITSKY, Steven (2014). "La lógica de la incertidumbre", en *Diario La República*, Lima, 3 de marzo.
- (2014b). "Peru: A Surprising Left Turn", en *Journal of Democracy*, vol. 22, núm. 4, octubre.
- y Maxwell A. Cameron (2003). "Democracy without Parties? Political Parties and Regime Change in Fujimori's Peru", en *Latin American Politics and Society*, vol. 45, núm. 3.
- MELÉNDEZ, Carlos (2006). "Partidos y outsiders. El proceso electoral peruano de 2006", en *Desafíos*, vol. 14, pp. 40-68.
- (2003). "Último mapa político: análisis de los resultados de las elecciones regionales de noviembre del 2002", Lima, IEP.
- PAREDES OPORTO, Martín (2014). "La sorpresa de esta elección es que no hay sorpresa", entrevista a Martín Tanaka, en *Revista Quehacer*, núm. 181, Lima.
- SÁNCHEZ, Omar (s.f.). "Party Non-systems. A Conceptual Innovation", en *Party Politics*, vol. 15, núm. 4, pp. 487-520.
- TANAKA, Martín (2009a). "El sistema de partidos 'realmente existente' en el Perú, los desafíos de la construcción de una representación política nacional y cómo enrumbar la reforma política", en *Economía y Sociedad*, núm. 72, pp. 54-62.
- (2009b). "¿En qué falló la Ley de partidos y qué debe hacerse al respecto?", en Documento de trabajo, Estocolmo, Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral, IDEA Internacional.
- y Sofía Vera (2007). "Perú: entre los sobresaltos electorales y la agenda pendiente de la exclusión", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 27, Santiago.
- (2005). *Democracia sin partidos. Perú 2000-2005. Los problemas de representación y las propuestas de reforma política*, Lima, IEP.
- y JaneMarcus-Delgado (2004). *Lecciones del final del Fujimorismo*, Lima, IEP.

- TUESTA, Fernando (2005). *Representación política: las reglas también cuentan. Sistemas electorales y partidos políticos*, Lima, PUCP-Friedrich Ebert.
- VALLADARES, Jorge (2004). *Razones nociones y opciones básicas para la reforma electoral en el Peru*, Lima, Transparencia-IDEA.
- VERGARA, Alberto (2009). "El choque de los ideales. Reformas institucionales y partidos políticos en el Perú post-fujimorato", en Documento de trabajo, Estocolmo, Instituto para la Democracia y Asistencia Electoral, IDEA Internacional.
- WISE, Carol (2003). *Reinventing the State: Economic Strategy and Institutional Change in Peru*, Ann Arbor, University of Michigan Press.
- www.Data.worldbank.org/

Elecciones 2009 y 2011 en Argentina: ocaso y resurgimiento del gobierno de Cristina Kirchner

María Laura Tagina*

INTRODUCCIÓN¹

El 28 de junio de 2009 se celebraron elecciones de medio término en Argentina en las que se renovaron la mitad de las bancas de la Cámara de Diputados y un tercio del Senado de la Nación. Simultáneamente, se eligieron diputados y senadores provinciales, y concejales municipales, según la convocatoria de las respectivas autoridades de cada provincia y municipio.² Estos comicios constituyeron el primer test electoral para Cristina Fernández de Kirchner, elegida presidenta dos años antes. Y el tercero del matrimonio Kirchner, si se toma en cuenta el periodo presidencial de Néstor Kirchner, entre 2003 y 2007. Hasta esta elección el partido de gobierno había contado con mayoría propia en ambas cámaras legislativas. Esa había sido una situación de excepción, si se tiene en cuenta que desde la recuperación de la democracia solo se había dado entre 1995 y 1997.

Como en el resto de América Latina, las elecciones se celebraron en el contexto de una grave crisis económica mundial. La caída de los indicadores económicos, así como el clima de crispación política interna, hacía prever un revés electoral para el gobierno. Meses antes, los enfrentamien-

*Profesora e investigadora de la Universidad Nacional de San Martín y de la Universidad Nacional de La Matanza. Candidata a Doctor por la Universidad de Salamanca.

¹Agradezco a Julieta Suárez Cao sus valiosos comentarios a este capítulo. A Ángel Camino Sánchez y Lorena Schobert por haber colaborado en esta investigación.

²Tres meses más tarde, el 13 de septiembre y el 4 de octubre de 2009 se celebraron, además, la primera y segunda vuelta electoral para la elección de gobernador en la provincia de Corrientes.

tos con el sector agropecuario por la política de retenciones fiscales a las exportaciones de granos propuesta por el gobierno, produjeron un marcado desgaste de la imagen de la presidenta. Por todo ello, y previendo un deterioro aún mayor de la situación, el Poder Ejecutivo adelantó cuatro meses la convocatoria a las elecciones, previstas inicialmente para octubre de 2011.³

La oferta de candidatos resultó amplia y extendida, no obstante el sesgo mayoritario del sistema electoral argentino que debería desanimar la proliferación de listas en los distritos de magnitud más pequeña.⁴ A esto se suma que en las elecciones solo legislativas, es decir no concurrentes con la elección presidencial, tiende a prevalecer una lógica de voto que responde más a las dinámicas políticas locales que a la política nacional, repartiendo los electores su apoyo entre una cantidad mayor de fuerzas políticas. Lo que estaba claro es que de estas elecciones saldrían fortalecidos o debilitados algunos posibles candidatos a presidente para los comicios de 2011. El gobierno, por su parte, era consciente de que estaban en juego las condiciones de gobernabilidad de los dos años que restaban a su gestión, y de la situación desfavorable, tanto interna como externa, en las que enfrentaba esta contienda.

Ello contrasta fuertemente con el contexto en el que se celebraron las elecciones presidenciales y legislativas dos años después. A diferencia de lo sucedido en las economías desarrolladas, Argentina había logrado superar con éxito el escollo de la crisis financiera internacional, con crecimiento del PIB a partir de 2010 e incremento en el nivel de empleo, y con la única cuenta pendiente del control de la inflación, cuyos datos oficiales no se correspondían con la percepción de los consumidores ni con las mediciones de las consultoras privadas. Igualmente sustantiva

³La convocatoria a las elecciones de Diputados y Senadores nacionales es una atribución del Poder Ejecutivo y debe hacerse con 90 días, por lo menos, de anticipación a la celebración de los comicios (artículo 54 del Código Electoral Nacional, CEN). La elección debe realizarse el cuarto domingo de octubre inmediatamente anterior a la finalización de los mandatos (artículo 53, CEN). En 2009, se fijó por ley del Congreso de la Nación, "por única vez y con carácter excepcional", el día 28 de junio de 2009 como fecha para las elecciones de diputados nacionales para el periodo 2009-2013 y, en los distritos que correspondiese, para las elecciones de senadores de la Nación para el periodo 2009-2015 (artículo 1, Ley 26.495/2009), suspendiéndose "por única vez" la aplicación del mencionado artículo 53 del CEN.

⁴Para una descripción detallada del sistema electoral, véase el apartado de la p. 580 en este capítulo.

resultó la diferencia de que en 2011 la presidenta enfrentara los comicios sin la compañía de su marido, el ex presidente Néstor Kirchner, fallecido un año antes y eje del clivaje kirchnerismo/antikirchnerismo que había estructurado la política argentina desde 2003. A esto se agrega una innovación institucional que supuso la celebración de las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO), con importantes consecuencias previstas y no previstas, en las elecciones generales. Finalmente, otro elemento distintivo, aunque no novedoso, fue la desarticulación de las alianzas opositoras que se habían articulado para la elección legislativa de 2009, y que habían derrotado al oficialismo en los principales distritos del país.

A partir de estas consideraciones, el presente capítulo se estructura en dos grandes apartados, el primero referido al análisis de los comicios legislativos de 2009 y el segundo a las elecciones presidenciales y legislativas de 2011. En el primer apartado se parte de una descripción del contexto político que dio el marco a esa elección. Se presentan luego los partidos y candidatos que compitieron en los distritos más poblados del país, y en los cuales se jugaban su suerte los potenciales candidatos a presidente de 2011. A continuación se describe la normativa que rigió la elección, incluido el procedimiento de selección de candidatos y las normas de financiamiento partidario. Posteriormente se presentan los temas y eslóganes de campaña, junto con los sondeos de opinión publicados en los principales medios de comunicación. Se analizan luego los resultados de la elección de Diputados y Senadores nacionales, su impacto en el sistema de partidos y en el sistema político en su conjunto. Finalmente, y a modo de epílogo, se discuten los escenarios resultantes de cara a las elecciones presidenciales de 2011.

En el segundo apartado, se describe la experiencia de las PASO; a continuación se presentan los partidos y candidatos a presidente y vicepresidente consagrados por las primarias; luego se presentan los cambios en la normativa sobre campañas electorales, junto con las estrategias generales de cada fuerza política; seguidamente se analizan los resultados electorales. Para cerrar se presenta una conclusión general.

Contexto político

Los Kirchner llegaron por primera vez a la presidencia de la nación en mayo de 2003, tras un periodo de alta inestabilidad en la historia política de Argentina. Durante los dos años previos, un gobierno había abandonado anticipadamente el poder, y otros cuatro se habían sucedido para reemplazarlo, sin poder siquiera culminar el mandato presidencial.⁵ Néstor Kirchner obtuvo el segundo lugar en los comicios presidenciales del 27 de abril de 2003, con el 22.24 por ciento de los votos,⁶ después de Carlos Menem, que competía por su tercer mandato, no consecutivo. La segunda vuelta no se celebró dada la renuncia de Carlos S. Menem a su candidatura, lo que le quitó a Néstor Kirchner la posibilidad de una nueva elección que lo invistiera de una mayor legitimidad electoral.

Cuatro años después, la sucesión presidencial —un tema de crítica trascendencia en el Partido Justicialista (PJ) desde su creación, y por ello en la vida institucional argentina— se resolvió exitosamente por medio de la decisión del propio Néstor Kirchner de nombrar a su esposa Cristina Fernández como única candidata del Justicialismo.⁷ Cristina Fernández de Kirchner ganó las elecciones presidenciales de 2007 en primera vuelta electoral con el 45.29 por ciento de los votos, logrando una distancia de 22.25 puntos porcentuales respecto de la segunda competidora, Elisa Carrió,

⁵Aquí se hace referencia a la caída del gobierno del aliancista Fernando de la Rúa, el 20 de diciembre de 2001, sucedido en su cargo por Ramón Puerta, por entonces presidente del Senado y miembro de la bancada Justicialista. Tras un acuerdo interno del peronismo, el 23 de diciembre la Asamblea Legislativa eligió como Presidente interino al gobernador de la provincia de San Luis, el justicialista Adolfo Rodríguez Saá, quien por falta de apoyo renunció y fue sucedido el 30 de diciembre por Eduardo Caamaño, del mismo partido y presidente de la Cámara de Diputados. Por fin el 1 de enero de 2002 la Asamblea Legislativa eligió como nuevo Presidente a Eduardo Duhalde, quien fuera en las presidenciales de 1999 candidato por el Justicialismo. Duhalde debió completar el mandato de De la Rúa, previsto hasta fines de 2003, pero adelantó algunos meses la convocatoria a elecciones por el alto nivel que alcanzó la protesta social.

⁶La fórmula presidencial estuvo integrada por Néstor Kirchner y Daniel Scioli, ex campeón mundial de motonáutica y actual gobernador de la Provincia de Buenos Aires.

⁷Cristina Fernández había ocupado una banca como senadora nacional por la provincia de Santa Cruz entre 1995 y 1997 y nuevamente entre 2001 y 2005, año éste en la que fue elegida senadora por la provincia de Buenos Aires. Entre 1997 y 2001 había sido Diputada Nacional por Santa Cruz.

de la Coalición Cívica (CC), que obtuvo el 23.04 por ciento de los sufragios.⁸ Por su parte, Néstor Kirchner dejó su cargo como el Presidente saliente más popular desde la recuperación de la democracia (Levitsky y Murillo, 2009 :78)⁹ y desde entonces y hasta su fallecimiento en octubre de 2010, continuó jugando un papel protagónico en la toma de decisiones del gobierno de su esposa, si bien no ocupaba formalmente un cargo en el Poder Ejecutivo.¹⁰ En ese sentido el gobierno electo en 2007 puede interpretarse como un segundo mandato del matrimonio Kirchner, antes que como un nuevo gobierno (Pérez Liñán, 2009).

Esta interpretación como segundo mandato encuentra sustento, además, en la continuidad en las políticas implementadas, tanto en materia económica, como social y de derechos humanos, y en las alianzas internacionales. También en algunos de los problemas que la presidenta Cristina Kirchner enfrentó durante los dos primeros años de su gestión, como el incremento de la inflación y los cuestionamientos al INDEC —el organismo encargado de medirla—, la conflictiva relación con el grupo Clarín, principal multimedio de la Argentina, y las acusaciones de financiamiento ilegal de su campaña presidencial esgrimidas desde un mes antes de la elección.¹¹ Particular impacto tuvo la crisis generada por el intento de elevar

⁸Datos del Atlas Electoral de Andy Tow (<http://towsa.com/andy/totalpais/index.html>), consultado el 4 de agosto de 2009.

⁹Levitsky y Murillo señalan textualmente que “Néstor Kirchner dejó su cargo como el más popular presidente saliente de la historia moderna de Argentina”. Sin embargo se prefirió acotar a 1983 la referencia temporal de esta apreciación, compartida, debido que solo a partir de 1983 se generalizó en Argentina el uso de encuestas de opinión, único instrumento que permite de mensurar con certeza los niveles de popularidad de las figuras públicas.

¹⁰Hasta junio de 2009 Néstor Kirchner ocupó la presidencia del Partido Justicialista (PJ), cargo al que renunció luego de la derrota que sufriera la lista que él mismo encabezó en la provincia de Buenos Aires en las elecciones legislativas que aquí se analizan, y en las que resultó electo diputado nacional. El Consejo Directivo del justicialismo, sin embargo, rechazó dicha renuncia. Disponible en (<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-135067.html>). Desde mayo de 2010 y hasta su fallecimiento, en octubre del mismo año, fue Secretario General de la Unión de Naciones Suramericanas (UNASUR).

¹¹En agosto de 2007 el empresario venezolano-estadounidense Antonini Wilson fue sorprendido cuando ingresaba al país en un vuelo *charter* procedente de Caracas, contratado por funcionarios del gobierno argentino, portando una valija con 800 mil dólares. En diciembre de ese año tres detenidos por el FBI por el mismo incidente declararon ante una corte federal en Miami que Antonini Wilson llevaba ese dinero a la Argentina para ser entregado a un candidato para las elecciones presidenciales. Por su parte la justicia argentina solicitó al gobierno de los Estados Unidos la extradición de Antonini, la cual no fue aún concedida. Disponible en (http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=970506).

las retenciones fiscales a las exportaciones de granos,¹² que culminó luego de cuatro meses de enfrentamientos con un revés legislativo del Frente para la Victoria (FPV) en el Senado de la Nación, cuando en la madrugada del 17 de julio de 2008, el vicepresidente Julio Cobos definió la votación con su voto contrario al proyecto oficialista.¹³ La decisión de Cobos supuso una fractura irremisible en la ya deteriorada relación entre la Presidenta y su Vicepresidente, quienes desde entonces cortaron todo diálogo tanto personal como político. Por su parte, la oposición, hasta entonces atomizada, sacó ventaja del conflicto con el campo y logró finalmente articular algunas candidaturas alternativas para enfrentar al gobierno en los comicios de 2009.

Partidos y candidatos

La tarea de reconstruir las alianzas electorales selladas en cada distrito y de agregar los votos a nivel nacional, resulta particularmente difícil en esta elección por tres motivos: debido a la fragmentación de la oferta política opositora, vinculada a la territorialización de las preferencias electorales (Calvo, 2005: 154; Calvo y Escolar, 2005);¹⁴ dadas las divisiones internas del PJ que volvió a competir con más de una lista en varias provincias; y también por la falta de datos oficiales que den cuenta del mapa de alianzas electorales tejidas en todo el territorio nacional, y la distribución total de bancas resultante.¹⁵ Esta última situación se explica, en parte, debido a que estas alianzas estaban integradas por partidos con reconocimiento nacional, pero también con otros reconocidos solo a nivel de cada provin-

¹²El proyecto planteaba un nuevo sistema de retenciones móviles a la exportación de granos, que sujetaba su aumento o disminución a la evolución de los precios internacionales.

¹³Cobos, históricamente miembro de la Unión Cívica Radical, había sido gobernador de la provincia de Mendoza por ese partido, entre 2003 y 2007, y compartió la fórmula presidencial con Cristina Kirchner como expresión del proyecto transversal que los Kirchner intentaron construir una vez llegados al poder, y del que luego desistieron.

¹⁴Calvo define como territorialización del voto al proceso por el cual las preferencias electorales se vuelven más distintivamente locales. Ello se ve reflejado en una mayor diferenciación geográfica del voto partidario nacional y provincial, así como en una mayor estabilidad institucional de los oficialismos provinciales. Respecto de este punto véase también Calvo y Escobar.

¹⁵Los datos oficiales publicados presentan los resultados por provincia, tanto para la elección de Diputados como de Senadores, pero no los totales nacionales. Ver sitio web del Ministerio del Interior http://www.elecciones.gov.ar/paginas/if_top.htm

cia, por lo que la sumatoria de votos para el total del país se torna particularmente engorrosa.

No obstante, una mirada detallada del inventario de listas que compitió en cada provincia, con la atención puesta en los líderes políticos con mayor visibilidad a nivel nacional, y que actuaron de hecho como principales articuladores de las mismas, permite visualizar dos coaliciones electorales, en principio “opositoras” al gobierno, que compitieron en al menos la mitad de los distritos. La primera agrupó a peronistas disidentes junto al partido de centro derecha Propuesta Republicana (PRO), dirigido por el Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Mauricio Macri⁴⁶ y partidos provinciales.⁴⁷ La segunda consistió en una alianza de la Unión Cívica Radical (UCR), un partido centenario que condujo la transición democrática y fue durante el siglo XX la segunda pata del bipartidismo argentino, la CC,⁴⁸ el Partido Socialista (PS) y partidos provinciales.

Además de estos dos grandes agrupamientos, compitieron otros partidos pequeños, entre ellos una nueva agrupación —Proyecto Sur (PSU)— creada en la Ciudad de Buenos Aires para promover la candidatura de un reconocido director de cine y militante de izquierda, Fernando “Pino” Solanas, quien ya en 2007 había sido candidato a Presidente. Otro caso fue el del partido Nuevo Encuentro (NE), de Martín Sabatella, un ex intendente del conurbano bonaerense, que encabezó una lista de diputados por esa provincia.

El oficialismo, por su parte, representado por el Frente para la Victoria (FPV), compitió en algunos distritos solo y en otros en alianza también con fuerzas políticas provinciales. Como ya sucediera antes, las divisiones del peronismo en el Poder Legislativo se tradujeron en la competencia electo-

⁴⁶Mauricio Macri es el hijo mayor de Francisco Macri, un acaudalado empresario italiano radicado desde su adolescencia en Argentina, fundador de uno de los grupos económicos más poderosos del país. Se lo acusa de haber sido beneficiado durante la dictadura militar junto a otras empresas que colaboraban con el gobierno de facto, con la estatización de su deuda privada, que pasó así a formar parte de la deuda externa del país. Mauricio Macri por su parte, fue presidente del Club de fútbol Boca Juniors por tres periodos consecutivos, entre 1995 y 2007. Dicha gestión lo catapultó luego a la escena política.

⁴⁷Otras de las fuerzas políticas que integraron esta coalición son Partido Federal, Unión del Centro Democrático, Recrear para el Crecimiento, Unión Celeste y Blanco, Partido Popular Cristiano Bonaerense y Partido Nuevo Buenos Aires.

⁴⁸La CC está integrada por diferentes agrupaciones políticas y ONGs, entre las que se destaca el partido Argentinos para una República de Iguales (ARI), un desprendimiento del radicalismo creado por Elisa Carrió.

ral y al igual que desde 2003 se viene haciendo, el PJ compitió con más de una lista. En la provincia de Buenos Aires, la lista oficialista de diputados nacionales estuvo encabezada por el ex Presidente Néstor Kirchner, y acompañada de las llamadas “candidaturas testimoniales”. En todos los casos se trataba de dirigentes o de personalidades políticas con buena imagen entre la ciudadanía, que no tenían la intención real de asumir el cargo en caso de resultar electos.⁴⁹ Si bien la oposición presentó un recurso de amparo, la justicia electoral avaló dichas candidaturas.

Lo que estaba en disputa en estas elecciones eran 127 bancas de Diputados Nacionales correspondientes a los 24 distritos electorales en los que está dividido el país (23 provincias más la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y 24 bancas del Senado, correspondientes a un tercio de esos distritos. Se renovaban, por tanto, parcialmente ambas Cámaras, Diputados en la mitad y Senadores en un tercio, de acuerdo con el mandato constitucional de periodos de cuatro y seis años, respectivamente. Para la elección de Diputados compitieron 18 listas en la provincia de Buenos Aires, 26 en la Ciudad de Buenos Aires, 14 en Santa Fe, 17 en Mendoza y 23 en Córdoba —las cinco provincias más pobladas y competitivas del país²⁰ y en las que el proceso de fragmentación política del sistema de partidos se hace más evidente—. En el caso de la elección de senadores se presentaron seis listas en Catamarca, 13 en Córdoba, 28 en Corrientes, siete en Chubut, siete en La Pampa, 12 en Mendoza, 14 listas en Santa Fe, y 14 en Tucumán, las ocho provincias que renovaban sus bancas.

Los principales frentes de batalla para el oficialismo se concentraban en algunos de estos distritos, en los que competía contra posibles candidatos a la presidencia en 2011. En la provincia de Buenos Aires, donde vive un tercio de la población del país, el ex Presidente Kirchner compitió contra Francisco de Narváez, un empresario peronista aliado con el Jefe de Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires que encabezó la lista de la Alianza Unión PRO (AUPro), seguido de Felipe Solá, ex gobernador de la Pro-

⁴⁹Entre ellos el gobernador de la provincia de Buenos Aires, Daniel Scioli y el Jefe de Gabinete, Sergio Massa, quien a la vez había tomado licencia como intendente de Tigre para ocupar esa función.

²⁰De acuerdo con el censo de 2001, la provincia de Bs As es la más poblada, con 13'827,203 habitantes, Córdoba es la segunda con 3'066,801, Santa Fe es la tercera con 3'000,701, la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es el cuarto distrito con 2'776,438 y Mendoza es el quinto con 1'579,654.

vincia de Buenos Aires entre 2003 y 2007, y actual representante del peronismo anti-kircherista o disidente. Por su parte el Acuerdo Cívico y Social (ACYS) llevó como cabeza de lista de diputados a Margarita Stolbizer, seguida de Ricardo Alfonsín,²¹ ambos de origen radical.²²

En la Ciudad de Buenos Aires, tradicionalmente adversa al peronismo, el oficialismo local encabezó su lista de Diputados con la vice-jefa de gobierno, Gabriela Michetti. Por su parte el ACYS llevó como cabeza de lista a Alfonso Prat Gay, un joven economista que había sido presidente del Banco Central durante el gobierno de Eduardo Duhalde y parte del de Néstor Kirchner. En la lista lo acompañaban además Ricardo Gil Lavedra, abogado camarista de origen radical, reconocido por su actuación en el Juicio contra los ex Comandantes de las Fuerzas Armadas en 1983, y Lilita Carrió, fundadora del partido Afirmación para una República Igualitaria (ARI). Por su parte Proyecto Sur disputó el voto de los porteños a través de la figura de Fernando “Pino” Solanas. En cuanto al candidato del oficialismo, Carlos Heller, se trataba de un hombre con experiencia en la gestión pública no estatal, actual presidente de una conocida entidad cooperativa —el Banco Credicoop—, y vicepresidente del club de fútbol Boca Juniors entre 1985 y 1995. Ni la provincia de Buenos Aires ni la Ciudad de Buenos Aires elegían Senadores nacionales en esta elección.

En Santa Fe un senador del peronismo disidente, Carlos Reutemann, ex corredor de Fórmula Uno, dos veces gobernador de esa provincia, y visualizado también como posible candidato a la presidencia en 2011, se presentaba para revalidar su banca por la Alianza Santa Fé Federal, al tiempo que el gobernador socialista Hermes Binner,²³ también presidenciable, apoyaba el Frente Progresista Cívico y Social en alianza con los partidos del ACYS. Finalmente, en Mendoza, que elegía Diputados y Senadores, el vicepresidente Julio Cobos apoyaba la Alianza Frente Cívico Federal UCR-

²¹Hijo del ex Presidente argentino Raúl Alfonsín.

²²Stolbizer sin embargo, había obtenido en 2007 el segundo lugar en las elecciones de Gobernador de la Provincia de Buenos Aires como candidata por la CC, y había fundado ese mismo año el partido Generación para un Encuentro Nacional (GEN).

²³Se trata del primer socialista que ocupa un cargo de gobernador en la historia de Argentina. Fue elegido el 2 de septiembre de 2007 con el 54 por ciento de los votos contra el 43 por ciento de la fórmula del Frente Para la Victoria, encabezada por el ex canciller Rafael Bielsa. De esta manera, Binner se convirtió el primer gobernador socialista de la Argentina poniendo fin a 24 años de gobierno consecutivo del Partido Justicialista en la provincia de Santa Fe.

CONFES, opositora al kirchnerismo, y en Córdoba Luis Juez, ex intendente de la ciudad entre 2003 y 2007, encabezaba la lista de Senadores por la Alianza Frente Cívico (AFC).

Por fuera del conjunto de distritos más poblados, hay que mencionar la lista Alianza Frente por la Integración (AFPI), avalada por el gobernador de Chubut Mario Das Neves, un justicialista opositor al gobierno nacional que ya había manifestado su intención de postularse a la presidencia de la nación en 2011. Esa provincia eligió tanto diputados como senadores.

Reglas electorales, selección de candidatos y financiamiento partidario

Las elecciones nacionales de 2009 se rigieron básicamente por cuatro normas: el Código Electoral Nacional (Ley n° 19,945 y modificatorias), la Ley Orgánica de los Partidos Políticos (N° 23,298), la Ley de Cupo Femenino (N° 24,012) y la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos (N° 26,215), además de la Constitución Nacional (CNA).²⁴

La Cámara de Diputados está compuesta por 257 legisladores elegidos en forma directa, a simple pluralidad de sufragios, en 23 provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, en una cantidad proporcional a la población de cada uno de estos distritos (artículo 45, CNA), partiendo de un mínimo de cinco diputados (Snyder y Samuels, 2004).²⁵ Cada elector vota únicamente por una lista de candidatos oficializada por un partido o alianza, cuyo número de integrantes es igual al de los cargos a renovar, más los suplentes. Para la conversión de votos en escaños se aplica la fórmula D'Hondt, con un umbral del 3 por ciento del número de electores registrados en el distrito. De no alcanzar dicho número de votos la lista no participa de la distribución de las bancas. Los diputados duran cuatro años en su cargo, son reelegibles y la Cámara se renueva por mitades cada dos años.

²⁴En diciembre de 2009, pasadas ya las elecciones que se analizan en este capítulo, se sancionó la Ley 26,574, llamada Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, que introdujo modificaciones a las leyes 23,298, 26,215 y 19,945.

²⁵En la práctica este piso de cinco diputados introduce un sesgo importante de desproporcionalidad. Según datos de 1999, la cámara baja argentina es la más desproporcional (*malapportioned*) entre los países bicamerales federales de América Latina, y la tercera después de Ecuador y Bolivia si se considera toda la región.

El sistema D'Hondt para la asignación de bancas, y la reducida magnitud de distrito de muchas provincias, producto de una desigual distribución de la población en el territorio del país, es lo que le da el sesgo mayoritario a un sistema electoral en principio proporcional. Como ya se señaló, si bien este rasgo debería constituir un incentivo para la formación de coaliciones políticas (antes que para la proliferación de listas que compitan entre sí), el proceso de territorialización del sistema de partidos inhibe la formación de alianzas articuladas desde las cúpulas de partidos de oposición concentrados territorialmente (Calvo, 2005: 159). A la vez la concurrencia de las elecciones para cargos nacionales y provinciales anima a algunos partidos provinciales a presentar listas para ambas competencias, no obstante prevean de antemano no alcanzar el piso electoral exigido para acceder a la repartición de diputados nacionales, con el consiguiente efecto de "inflación" de la oferta partidaria.

El Senado se compone de 72 senadores, tres por cada provincia y tres por la ciudad de Buenos Aires, elegidos en forma directa y conjunta. Se aplica el sistema mayoritario, directo y por lista incompleta. Las listas se componen de dos candidatos y se adjudican dos bancas al partido político que obtiene el mayor número de votos y la restante al partido que le sigue en cantidad de votos obtenidos (artículo 54, CNA). La simple pluralidad de sufragios determina quién sale primero y segundo, y entre ellos se distribuye la representación. Los Senadores duran seis años en su cargo y son reelegibles indefinidamente. El Senado renueva una tercera parte de los distritos electorales cada dos años, siguiendo el criterio de que la renovación afecta por completo a los senadores de ocho distritos en cada cita electoral.

La votación se realiza por medio de una boleta dividida en tantos cuerpos como tipos de cargos a elegir (senadores nacionales, diputados nacionales, diputados provinciales, concejales, etcétera). Estos cuerpos están separados entre sí por una línea de puntos que permite, con ayuda de una tijera o instrumento cortante, desprenderlos de los otros. De este modo es posible seleccionar la lista de diputados nacionales de un partido y la lista de senadores de otro; lo mismo con los cargos provinciales y municipales. En la medida en que es habitual la convocatoria simultánea a elecciones de distintas jurisdicciones territoriales, esta boleta se la ha llamado "sábana",

habida cuenta del gran tamaño que adopta. Dadas las dificultades prácticas que supone separar un cuerpo de otro puesto que la papeleta no está troquelada y el fenómeno de “arrastre” de las candidaturas más populares hacia las otras menos reconocidas,²⁶ el corte de boleta no es una práctica ni habitual ni generalizada entre los electores.

En lo que se refiere a la Justicia Electoral, el Juzgado Federal N° 1 de cada provincia tiene a su cargo la competencia electoral. Estos jueces están asistidos por una Secretaría Electoral, y en caso de controversias, existe una segunda instancia de apelación que es la Cámara Nacional Electoral. Dicha Cámara, tiene competencias además para aceptar y declarar la caducidad de los partidos políticos, llevar el registro de afiliados, y administrar todo lo correspondiente al voto de los extranjeros en el exterior, sumado a otras competencias otorgadas por la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos (N° 26,215).

La administración de las elecciones recae sobre el Ministerio del Interior, que también gestiona el Fondo Partidario Permanente, constituido por los aportes públicos destinados al sostenimiento de los partidos políticos. De los recursos disponibles, un 20 por ciento se asigna en forma igualitaria entre todos los partidos reconocidos, y el 80 por ciento restante en forma proporcional a la cantidad de votos que cada uno hubiera obtenido en la última elección de diputados nacionales. Solo participan en esta distribución las agrupaciones que acreditan al menos un número de sufragios equivalente al 1 por ciento del padrón electoral (artículo 9). Los partidos pueden recibir también fondos del sector privado, acorde a lo establecido por la Ley de Financiamiento.

En el caso particular de las campañas electorales, se prevé un aporte extraordinario del erario público. Para las elecciones de diputados nacionales el total de los aportes se distribuye entre los veinticuatro (24) distritos en proporción al total de electores correspondiente a cada uno; a continuación, el cincuenta por ciento del monto resultante para cada distrito, se distribuye en forma igualitaria entre las listas presentadas y el

²⁶Si durante los primeros años desde la recuperación de la democracia, las candidaturas nacionales —en particular la de presidente— eran las que fraccionaban el voto de las jurisdicciones provinciales y municipales, este fenómeno se fue revirtiendo en favor de las candidaturas de gobernador, que comenzaron a fraccionar incluso el voto por los cargos nacionales.

restante cincuenta por ciento, se distribuye a cada partido político, confederación o alianza en forma proporcional a la cantidad de votos que hubiera obtenido en la elección general anterior para la misma categoría. Para las elecciones de senadores nacionales se sigue el mismo procedimiento, distribuyendo el total de los aportes entre los ocho distritos que celebren elecciones cada vez.

En 2009, el tope máximo de gasto previsto para las elecciones fue de 15.5 millones de pesos²⁷ para las listas que competían por la Provincia de Buenos Aires, 3.5 millones para la Ciudad de Buenos Aires,²⁸ Córdoba y Santa Fe, y casi 2 millones para Mendoza.²⁹ Este cálculo surge de multiplicar, \$1.50 por el número de electores de cada distrito, siendo de \$750,000³⁰ el piso establecido por la ley. El límite de gastos se calcula por lista o fórmula, independientemente del número de partidos que adhieran a las mismas.

La Ley obliga además a las agrupaciones políticas a presentar ante la Justicia Electoral, 10 días antes de la celebración de los comicios, un informe con el detalle de los aportes públicos y privados recibidos, con indicación de origen y monto, así como de los gastos incurridos con motivo de la campaña electoral, con indicación de los ingresos y egresos que estén previstos hasta la finalización de la misma (artículo 54). Le toca al juez federal correspondiente, con competencia electoral, ordenar la publicación en el Boletín Oficial, del sitio web donde pueden consultarse dichos informes, la semana previa a la fecha fijada para la celebración de las elecciones (artículo 55). Dicha rendición debe ser completada con un informe final, a presentarse dentro de los 90 días de celebradas las elecciones (artículo 58). De acuerdo con el reporte de la Cámara Nacional Electoral, sobre un total de 656 agrupaciones de orden nacional y de distrito, solo el 63 por ciento presentó oportunamente el informe previo.³⁴

²⁷Equivalente a unos 4 millones de dólares.

²⁸Equivalente a unos 900 mil dólares.

²⁹Equivalente a unos 500 mil dólares, en cada caso. En todos los casos, según resolución N° 10 del 8 de julio de 2009, de la Cámara Nacional Electoral.

³⁰Aproximadamente 200 mil dólares.

³⁴Dado el persistente incumplimiento por parte de los partidos políticos y las alianzas electorales de este requerimiento, la Ley 26,571 sancionada el 2 de diciembre de 2009, luego de celebrarse los comicios legislativos, estableció que el incumplimiento en tiempo y forma de la presentación de este informe previo facultará al juez a aplicar una multa por presentación extemporánea equivalente al cero coma cero dos por ciento (0.02 por ciento) por cada día de

Respecto de la selección de candidatos, la misma estuvo determinada por lo que establecen las Cartas Orgánicas de los respectivos partidos políticos.³² Lo que primó en todos los casos para la conformación de las listas, fueron los acuerdos de cúpula entre dirigentes. Incluso la UCR, que tiene una larga tradición en la celebración de comicios internos, optó también por este tipo de mecanismo.³³

En cuanto a la Ley de Cupo Femenino, la misma establece que las listas que se presenten deberán tener mujeres en un mínimo de un 30 por ciento de los candidatos de los cargos a elegir y en proporciones con posibilidad de resultar electas (artículo 60 CEN, modificado por artículo 1 Ley Nacional N° 24.012/ 91). Argentina es en la actualidad el país de América Latina con mayor porcentaje de legisladoras, con un 38.5 por ciento de Diputadas nacionales, y un 36.4 por ciento de Senadoras.

TEMAS, ESLÓGANES Y SONDEOS DE OPINIÓN

Si hubo un tema en común entre las campañas de las fuerzas opositoras, este ha sido la falta de seguridad pública. En tal sentido el ACYS, asesorado por el publicista Gabriel Dreyfus, se propuso a sí mismo como “Un cambio seguro”, y centró su propuesta en la necesidad de educar a las fuerzas de seguridad y a los niños en la conciencia cívica y el respeto a la ley.³⁴ La AUPro, por su parte, siguiendo los consejos de Ramiro Agulla, presentó una campaña centrada en la figura de sus cabeza de lista, De Narváez y Michetti, que apelaron a un apoyo personal por parte del electorado para “terminar con la mala política”³⁵ y criticaron el estilo confron-

demora del total de fondos públicos que le correspondieren a la agrupación política en la próxima distribución del fondo partidario permanente, hasta un máximo de nueve (9) días antes del comicio.

³²En 2002 se había sancionado la ley de internas abiertas, simultáneas y obligatorias para todos los partidos políticos, pero su aplicación fue suspendida en las dos elecciones siguientes, hasta su derogación final en 2006. La Ley N° 26.574, volvió a establecer las elecciones primarias abiertas simultáneas y obligatorias para todos los partidos políticos.

³³A modo de ejemplo véase <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-123619-2009-04-21.html>

³⁴Spot de campaña “Bala”. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=2BYteqk-47FI>.

³⁵Spots de campaña “Cachetadas” y “¿Quién soy?”. Disponibles en <http://www.youtube.com/watch?v=163SAyhuxhc&feature=related> y <http://www.youtube.com/watch?v=ccFdiqPt91o&feature=channel>

tativo del gobierno y la manipulación de las estadísticas oficiales,³⁶ en particular la inflación. El gobierno, por su parte, planteó la campaña como un referéndum de la acción de gobierno (Lupu, 2009) y de la mano de Fernando Braga Menéndez, optó por mostrar su gestión a través de spots publicitarios que daban cuenta de los resultados de las políticas públicas implementadas, bajo el slogan “Nosotros hacemos”.³⁷

Una semana antes de las elecciones las encuestas reflejaban hasta un 20 por ciento de indecisos en la provincia de Buenos Aires, el distrito que alberga a casi el 40 por ciento de la población del país. Las preferencias se distribuían mayoritariamente en favor de la listas del FPV, liderada por el ex Presidente Néstor Kirchner, y la de AUPro, por el empresario Francisco de Narváez. Hasta entonces el ex Presidente encabezaba todas las encuestas, excepto una, con una intención de voto que oscilaba entre el 34 y el 37 por ciento. La consultora Poliarquía en cambio, le otorgaba un 30 por ciento, dos puntos y medio por debajo de su principal competidor De Narváez. Dos días antes de los comicios, no había acuerdo entre los encuestadores respecto de cuál lista se llevaría el primer o el segundo lugar. Por su parte la lista del ACys liderada por Stolbizer se mantuvo siempre tercera, seguida de lejos por el NE de Martín Sabatella (véase tabla 4).

En la Ciudad de Buenos Aires el oficialismo local encabezado por Michetti se mantuvo al frente de las preferencias electorales desde el comienzo de la campaña. La lista del ACys de Prat Gay, y la del PSu de Solanas, se disputaron palmo a palmo el segundo y el tercer lugar hasta el día de las elecciones, en tanto que el FPV liderado por Heller, se ubicó siempre en el cuarto lugar (véase tabla 2).

Los cuatro candidatos protagonizaron antes de las elecciones un debate televisivo organizado por el programa de televisión por cable A Dos Voces; en cuanto a la provincia de Buenos Aires, si bien De Narváez y Stolbizer desafiaron a Kirchner a un debate público, el que el ex Presidente no accedió a que se concrete.³⁸

³⁶Spot de campaña “Indec”. Disponible en <http://www.youtube.com/watch?v=kkYk0DDY4aI>.

³⁷Spot de campaña “Silencio”. Disponible en http://www.youtube.com/watch?v=PMefgTc_fTk

³⁸Disponible en www.elcomercioonline.com.ar, consultado el 27 de mayo de 2009.

Tabla 4
Encuestas pre-electorales en la Provincia de Buenos Aires

	Poliarquía		CEOP		Op. Autent		Giaccobe		Isonomía		Management & Fit		Rouvier		Analogías	
	21/6	26/6	21/6	26/6	21/6	26/6	21/6	26/6	21/6	26/6	21/6	26/6	21/6	26/6	21/6	26/6
Kirchner	30.0	34.6	34.6	38.6	31.2	32.2	32.7	30.2	33.5	32.9	37.9	38.9				
De Narváez	32.5	33.9	27.1	32.3	29.4	33.1	34.7	29.5	35.4	25.6	32.2	34.0				
Stolbizer	13.2	14.9	15.5	21.1	19.1	19.7	16.7	15.2	20.1	14.1	21.9	17.8				
Sabatella	3.9	4.2	3.3	5.1	4.0	4.9	5.0	2.2	4.8	3.8	3.9	4.6				
Otros/Ns Nc/ Indecs/blanco	20.4	15.4	19.5	2.9	16.3	10.1	10.9	22.9	6.2	23.6	4.1	4.7				
Total	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400	400

Fuente: Atlas electoral de Andy Tow.

Tabla 2
Encuestas pre-electorales en la ciudad de Buenos Aires

	<i>Poliarquía</i>	<i>GEOP</i>	<i>Opinión auténtica</i>	<i>Giaccobe</i>	<i>Ibaróme- tro</i>	<i>Isono- mía</i>	<i>Management & Fit</i>	<i>Rouvier</i>	<i>Analogías</i>
Heller	10.2	16	46	43	46	42	44	46	42
Michetti	33.9	33	34	33	38	32	34	33	33
Prat Gay	48.1	49	48	47	46	22	20	49	45
Solanas	17.0	22	21	49	49	21	20	21	22
Otros/Ns Nc/Indecs/blanco	20.8	40	44	48	44	43	48	44	48
Total	400.0	400	400	400	400	400	400	400	400

Fuente: Atlas electoral de Andy Tow. Fecha de las encuestas: junio.

Resultados electorales

Los resultados de las elecciones modificaron significativamente el mapa de poder en el Congreso de la Nación. El oficialismo perdió la mayoría absoluta en ambas Cámaras y, por primera vez desde la recuperación de la democracia, un gobierno Justicialista no contó con mayoría propia en el Senado. No obstante, como solo se renovaban la mitad de los diputados y un tercio de los senadores, el impacto de estos resultados se vio morigerado. El dato de mayor relevancia fue sin duda que la lista encabezada en la provincia de Buenos Aires por el ex Presidente Néstor Kirchner obtuvo el segundo lugar, con el 32.2 por ciento de los votos. En primer lugar se ubicó la AUPro, con Francisco de Nárvaez a la cabeza, con el 34.7 por ciento. En la Ciudad de Buenos Aires, la lista del Jefe de Gobierno, Mauricio Macri, opositor a los Kirchner, obtuvo el primer lugar, si bien disminuyó su caudal electoral respecto de la elección anterior. Allí el kirchnerismo salió tercero, y el líder de centro izquierda Fernando "Pino" Solanas se quedó con el segundo lugar.³⁹

En Santa Fe la lista de Carlos Reutemann obtuvo el primer lugar, y dos bancas en el Senado, en tanto que la alianza apoyada por el gobernador Binner se quedó con la tercera banca. En Diputados se repitieron los mismos resultados, con cuatro bancas para la lista de Reutemann y cuatro para el ACYS, quedando solo una para el kirchnerismo. En Mendoza, la lista auspiciada por el vicepresidente Cobos obtuvo el 48.6 por ciento de los votos en Diputados, lo que significó tres de las cinco bancas en disputa, en tanto que la lista del gobierno nacional no obtuvo bancas. Las bancas del Senado, fueron dos para los Cobistas y una para la Alianza FPV. En Córdoba el FPV obtuvo uno de nueve Diputados, en tanto que la UCR obtuvo tres, la AFC, otros tres, y los Justicialistas opositores al gobierno dos. Las bancas del Senado fueron dos para la AFC y 1 para la UCR.⁴⁰ En cuanto a la provincia de Chubut, la lista apoyada por el gobernador Das Neves, se quedó con los dos cargos de Diputados Nacionales que se renovaban, y con dos de tres Senadores, correspondiendo el tercero a la UCR.

Considerando la totalidad de los distritos electorales, el kirchnerismo perdió 20 bancas de diputados y cuatro de senadores.⁴¹ Las tablas 3 y 4 muestran estos resultados.

³⁹Dirección Nacional Electoral.

⁴⁰Dirección Nacional Electoral.

⁴¹Disponible en http://edant.clarin.com/diario/2009/06/28/conexiones/inicio_info.html

Tabla 3
Distribución de bancas por fuerza/alianza política. Elección de diputados nacionales

	<i>Tenían</i>	<i>En juego</i>	<i>Ganados</i>	<i>Diferencia</i>	<i>Total a partir 10-12-2009</i>
Kirchnerismo	116	60	40	-20	96
Aliados K	21	9	5	-4	17
Acuerdo Cívico y Social	61	26	42	16	77
Unión PRO	14	8	20	12	26
PJ Disidente	16	11	12	1	17
Otros	29	13	8	-5	24
Total	257	127	127	0	257

Fuente: Adaptado de *Diario Clarín*, 28 de junio de 2009. Son datos estimados.

Tabla 4
Resultados elección de senadores nacionales

	<i>Tenían</i>	<i>En juego</i>	<i>Ganados</i>	<i>Diferencia</i>	<i>Total a partir 10-12-2009</i>
Kirchnerismo ⁴	40	12	8	-4	36
ACyS	16	7	14	7	23
PJ disidente	9	2	2	0	9
Otros	7	3	0	-3	4
Total	72	24	24	0	72

Fuente: Adaptado de *Diario Clarín*, 28 de junio de 2009. Son datos estimados. ⁴Incluye partidos aliados.

La concentración parlamentaria, que suma el porcentaje de bancas obtenido por los dos primeros partidos, condiciona las pautas de competencia y gobernabilidad del sistema político (Oñate y Ocaña, 1999: 39). En este caso se calculó en base a los resultados disponibles, que agregan las bancas por fuerza política (el kirchnerismo y la alianza ACyS). El valor resultante para la Cámara de Diputados fue del 64.15 por ciento considerando los 127 escaños renovados, y del 67.3 por ciento considerando la totalidad de los escaños; en la Cámara de Senadores, fue del 91.8 y del 82 por ciento respectivamente (véase tabla 5). Sin embargo, si bien los porcentajes son altos, no debe olvidarse que el ACyS es una coalición de partidos, de

conformación más o menos reciente, lo que hace menos probable un comportamiento disciplinado de todos sus legisladores.

Por su parte, la volatilidad legislativa, mide los cambios electorales o parlamentarios netos entre dos elecciones sucesivas, es decir, las variaciones que se registran en el apoyo electoral o el número de escaños que reciben los partidos políticos entre esas dos elecciones y que se deben a transferencias individuales del voto (Bartolini y Mair, 1990: 19). Esta dimensión permite conocer si el sistema de partidos está cristalizado, si es estable y si las líneas en torno a las cuales ha venido articulándose siguen siendo o no relevantes (Oñate y Ocaña, 1999: 44). En el caso de la Cámara de Diputados se calculó la volatilidad agregada para todas las elecciones celebradas desde el restablecimiento de la democracia (Pedersen, 1983).⁴² Los datos muestran un incremento de la volatilidad a lo largo del tiempo, alcanzando un valor de 22.1 puntos para estas elecciones (véase tabla 1 del Anexo).

En el caso del Senado, se calculó su evolución a partir de 1995, registrándose la misma tendencia, con un valor de 25.2 si se compara la composición total de la Cámara a partir de 2009, respecto de la elección anterior, resultando ser la más alta desde la restauración de la democracia (véase tabla 2 del Anexo).

Tabla 5
Concentración electoral

	<i>Escaños renovados</i>	<i>Escaños totales</i>
Cámara de Diputados	Kirchnerismo + ACyS 64.4%	Kirchnerismo + ACyS 67.3%
Cámara de Senadores	Kirchnerismo + ACyS 91.8%	Kirchnerismo + ACyS 82.0%

Fuente: Elaboración propia en base de datos de *Diario Clarín*.
Al igual que en las tablas anteriores la categoría "Kirchnerismo" incluye a los partidos aliados.

⁴²Se aplica la fórmula de Pedersen (1983).

En cuanto al índice del número efectivo de partidos legislativos (NEP) (Laakso y Taagepera, 1979),⁴³ el mismo mide cuántos partidos compiten en el seno del sistema de partidos y alcanzan representación parlamentaria, dando esta información una pauta de la medida en que el poder se halla disperso o concentrado, o en otras palabras, del grado de fragmentación del sistema de partidos. En el caso de la Cámara de Diputados, el NEP se calculó para todas las elecciones celebradas desde el restablecimiento de la democracia. Los resultados reflejan importantes cambios en el sistema partidario argentino, que a lo largo de 26 años se ubicó en diferentes puntos de una escala que va del bipartidismo al pluralismo extremo (Alcántara, 1996). Así entre 1983 y 1995, con la excepción de 1994, el NEP legislativo se ubica en torno a valores bipartidistas. En 1994, en cambio, y en las sucesivas elecciones a partir de 1997, el número de partidos se corresponde con un pluralismo limitado. A partir de 2005, el incremento del NEP empuja al sistema de partidos argentino a la categoría de un pluralismo extremo, alcanzando un valor máximo de 6.0 partidos en la elección de 2009 (véase gráfica 1 del Anexo).

En el caso del Senado, se comparó la evolución del NEP desde 1995 hasta la fecha. Los valores más bajos, comparados con los de la Cámara Baja, reflejan el hecho de que el PJ haya mantenido la mayoría absoluta de los senadores por casi dos décadas. En 2009, no obstante, se registra un incremento que alcanza los 3.5 partidos legislativos (véase gráfica 2 del Anexo).

En cuanto a la participación electoral, las de 2009 resultaron las elecciones con menor concurrencia a las urnas desde la recuperación de la democracia, con un 71.5 por ciento de electores que se presentaron a emitir su sufragio, a pesar de que en Argentina el voto es obligatorio (véase gráfica 3 del Anexo).

En síntesis, las elecciones de 2009 profundizaron las principales tendencias que se venían verificando en el sistema político argentino. Por un lado la territorialización de las preferencias electorales, reflejada en la dispersión de alianzas electorales selladas a lo largo de todo el territorio de la nación, que dificultó la tarea de reconstruir el mapa de acuerdos políticos y la consiguiente agregación de los votos a nivel nacional. Por otro lado, la

⁴³Según la fórmula de Laakso y Taagepera.

fragmentación de la oferta política opositora y las divisiones al interior del Justicialismo, que se reflejaron en la fragmentación del sistema de partidos y el consiguiente aumento del NEP legislativo, tanto en la Cámara de Diputados como en la de Senadores. En tercer lugar, la volatilidad del voto, que evidenció una vez más la desestructuración del sistema de partidos. Finalmente, la caída en la participación electoral, con el registro más alto de abstención desde la recuperación de la democracia.⁴⁴

A la vez, los resultados electorales dejaron bien parados a casi todos los presidenciables opositores: Carlos Reutemann por el peronismo disidente; Francisco de Narváez y Mauricio Macri, por la AUPRO; y el vicepresidente Julio Cobos por la alianza UCR-CONFE. También, el gobernador Hermes Binner, por el FPcys en alianza con el ACys, y Pino Solanas por PSU, ambos con el segundo lugar en las elecciones de sus respectivos distritos. En el mismo sentido, Margarita Stolbizer y Ricardo Alfonsín, más Lilita Carrió, los tres por el ACys y terceros en cantidad de votos en la provincia de Buenos Aires y la Ciudad de Buenos Aires, respectivamente. La contracara de estos resultados, sin embargo, es que al interior de las dos grandes alianzas opositoras varios candidatos quedaron habilitados para aspirar a la máxima candidatura, por lo que el fantasma de la atomización y la puja personalista permaneció en pie. Este dato resulta clave para explicar el escenario posterior a las elecciones.

Epílogo

La pregunta que quedó planteada a partir de estos resultados fue cómo serían en términos de gobernabilidad los dos años que restaban hasta las presidenciales de 2011. El gobierno aprovechó los seis meses que quedaron hasta la asunción de las nuevas autoridades⁴⁵ para dar sanción a dos leyes fundamentales en la agenda presidencial: la Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual (Ley N° 26,522) y la llamada Ley de Reforma Política (Ley N° 26,571). La oposición, por su parte, no pudo imponer su propia agenda legislativa después del 10 de diciembre,⁴⁶ ni hacerle pagar demasiados

⁴⁴Si bien el porcentaje de participación continúa siendo comparativamente alto a nivel mundial y de la región latinoamericana.

⁴⁵Recuérdese que la convocatoria a elecciones se adelantó, por lo que transcurrieron seis meses hasta que asumieron los nuevos diputados y senadores, el 10 de diciembre de 2009.

⁴⁶Fecha de asunción de los nuevos diputados y senadores electos.

costos al oficialismo. La excepción fue la llamada ley del 82 por ciento móvil, que fijaba el haber mínimo de las jubilaciones en el 82 por ciento del piso salarial de los trabajadores en actividad, y que luego de sancionada, fue rápidamente vetada por la Presidenta.⁴⁷ A la vez, las fuerzas políticas congregadas bajo el ACys se organizaron como bloques separados dentro del Congreso; y algunos de sus líderes como Carrió y Stolbizer se distanciaron entre sí. Lo mismo sucedió al interior de AUPro, con Solá, De Narváez y Macri.

A comienzos del último trimestre de 2010, Néstor Kirchner y su esposa eran nuevamente los candidatos con mayor intención de voto para las presidenciales de 2011, solo superados por otro Justicialista y aliado, Daniel Scioli. La Presidenta había logrado remontar su imagen luego de la derrota electoral de las elecciones de medio término, y las fuerzas políticas de oposición no lograban articular acuerdos duraderos que les permitieran hacer valer su ventaja numérica en el Congreso.

El 27 de octubre de 2010 aconteció el inesperado fallecimiento del ex Presidente Néstor Kirchner. Como se había señalado, además de los cargos oficiales que ocupaba como Diputado Nacional y Secretario de UNASUR, se le reconocía una influencia directa en la toma de decisiones cotidiana del gobierno. Por tanto, la desaparición de una figura de tal gravitación política abrió una nueva ventana de incertidumbre en el país que solo podría cerrarse con el correr del tiempo. El fallecimiento de Kirchner fue interpretado como un “parte aguas” por propios y ajenos. Las expectativas se centraron en torno del (re) alineamiento de los principales referentes del Kirchnerismo, una vez desaparecido el líder, alrededor de otra figura que podría ser o no la de la presidenta.

Una vez más, la sucesión en el poder volvía a estar en el centro de la escena, como tantas veces lo había estado en la historia del peronismo, y aún del propio país. Desaparecido el factor que estructuraba el clivaje entre “peronistas K” y “anti K”, modo abreviado de hacer explícito el peso dado por los Kirchner a la política argentina, una nueva incógnita se abría sobre el futuro del partido de Perón. El Justicialismo disidente, hasta entonces enfrentado a un enemigo que ya no estaba, debía repensar ahora

⁴⁷Nuevamente en este episodio jugó un papel central el vicepresidente de la Nación, que volvió a desempatar la votación en el Senado, apoyando con su voto la iniciativa presentada por la oposición.

su estrategia. En la vereda de enfrente, la oposición no peronista se entusiasma con las oportunidades que ofrecía el nuevo panorama, no obstante sus propias diferencias internas permanecían en pie. Lo cierto es que un año después de aquellos comicios de 2009, y a menos de un año de las presidenciales, no estaba para nada claro quiénes gobernarían el país a partir de 2014, lo cual no era una mala noticia, pensándolo desde el punto de vista de la competencia política y la alternancia en el poder. No obstante el escenario de desestructuración del sistema partidario argentino, introducía un matiz a esta incertidumbre sobre los resultados electorales propia de una democracia, que obligaba a moderar este optimismo.

LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES Y LEGISLATIVAS DE 2011

Las Primarias Abiertas Simultáneas y Obligatorias (PASO)

Antes de que asumieran los legisladores electos en octubre de 2009, y aprovechando la mayoría parlamentaria de la que todavía gozaba el oficialismo, se sancionó la Ley 26,571 llamada Ley de Democratización de la Representación Política, la Transparencia y la Equidad Electoral, que instituyó las PASO además de introducir modificaciones a la Ley Orgánica de Partidos Políticos, la Ley de Financiamiento de los Partidos Políticos, y el Código Electoral Nacional.

La principal novedad de las PASO respecto de otras experiencias en América Latina, y compartida con Uruguay, consiste en que obliga a todos los partidos políticos a abrir el proceso de selección interna de sus candidaturas, y en el mismo día. Como diferencia, en cambio, introduce también la obligatoriedad para los ciudadanos, en un marco de voto obligatorio que rige también para las elecciones generales. Otro elemento a destacar es que por tratarse de una ley nacional en un sistema federal de gobierno, rige solo para la selección de candidaturas nacionales, si bien cuatro provincias se adhirieron a esta ley —Buenos Aires, San Luis, Entre Ríos y San Juan— sometiendo al mismo procedimiento la selección de candidatos a todos los cargos que se eligieron en esas provincias en octubre de 2011.

Otra novedad que introducen las PASO es que las boletas electorales están diferenciadas por colores, de modo que el elector pueda distinguir

más fácilmente entre las distintas fuerzas políticas que compiten. El procedimiento para votar consiste en la emisión de un único voto por cada categoría de cargos: presidente y vicepresidente, senadores y diputados nacionales, y los demás cargos provinciales y municipales que se elijan en las provincias adheridas a la ley. En todos los casos se puede elegir una boleta completa o cortar boleta por categoría de cargos, tanto entre listas internas de un mismo partido como entre listas de partidos diferentes; pero no debe elegirse más de una opción para una misma categoría, porque de esa forma el voto es considerado nulo.

Las PASO se celebraron por primera vez el 14 de agosto de 2011, con una participación electoral del 78.7 por ciento del padrón nacional, esto es, siete puntos porcentuales por encima de la concurrencia a las elecciones legislativas de 2009.

Para la oposición, estas elecciones primarias implicaban un doble desafío; por un lado alcanzar el umbral del 4.5 por ciento de los votos válidos emitidos, dispuesto por la ley para poder presentarse en las elecciones generales y, por el otro, ubicarse en el lugar de principal contrincante del kirchnerismo de cara a las elecciones generales. Este punto fue quizás el que trajo mayor decepción entre algunos opositores, más aún que el contundente apoyo del 50.2 por ciento del electorado que recibió la primera mandataria. Sucede que contrariamente a sus expectativas, tres fórmulas obtuvieron un porcentaje muy similar de votos, quedando todas posicionadas como segunda fuerza, y muy lejos de la candidata oficialista: Alfonsín-González Fraga, por la Alianza Unión para el Desarrollo Social con el 12.2 por ciento; Duhalde-Das Neves, por la Alianza Frente Popular, con el 12.1 por ciento, y Binner-Morandini por el Frente Amplio Progresista, con el 10.2 por ciento. La siguiente fórmula en cantidad de votos, Rodríguez Saá-Verdet, de la Alianza Compromiso Federal, obtuvo el 8.2 por ciento.⁴⁸ De esta forma, el candidato del Frente Amplio Progresista y por entonces gobernador de Santa Fé resultó favorecido por estos resultados aun siendo que su fórmula se dio a conocer solo cinco semanas antes de los comicios.

Un aspecto a destacar para entender por qué los medios de comunicación y la misma clase política leyó estos resultados como un anticipo de las elecciones generales de octubre, es que las diez fuerzas políticas que oficia-

⁴⁸Según datos del escrutinio definitivo realizado por el Cámara Nacional Electoral.

lizaron pre-candidaturas para presidente y vicepresidente en las PASO presentaron en cada caso una única fórmula que había sido negociada entre los líderes partidarios antes de las primarias. De este modo, las primarias oficializaron en los hechos de primera vuelta electoral y convirtieron a las elecciones generales en una suerte de balotaje. Con estos resultados el kirchnerismo se preparaba sin sobresaltos para su tercer mandato presidencial, en tanto que para la oposición seguía alejándose el horizonte de la alternancia.

Partidos y candidatos

El primer elemento a destacar de los comicios de 2011 es que la presidenta Cristina Fernández de Kirchner haya competido por la reelección, luego de que su esposo y ex presidente Néstor Kirchner falleciera en octubre de 2010. Hasta entonces se especulaba con que ambos mandatarios se turnarían en la competencia por la primera magistratura, siguiendo el esquema de 2007, cuando la actual presidenta sucedió a su esposo en el poder. Por eso faltando un año para la celebración de los comicios, no se sabía si el próximo candidato por el oficialismo sería “pingüino” o “pingüina”, expresión utilizada por los medios de comunicación en alusión al ave característica de la Patagonia argentina donde desarrolló su carrera política el matrimonio Kirchner. De hecho la expectativa sobre el candidato oficialista a la presidencia se prolongó hasta el último momento, dado que la presidenta confirmó que competiría por la reelección el mismo día en que vencía el plazo para inscribir las candidaturas.

Cristina Fernández de Kirchner eligió como compañero de fórmula al ministro de Economía Amado Boudou, compitiendo ambos por la Alianza Frente para la Victoria (FPV). En cuanto a la oposición, estuvo representada en octubre por seis fórmulas de presidente y vicepresidente que quedaron consagradas por las PASO: Raúl Alfonsín y Ricardo González Fraga, por la Alianza Unión para el Desarrollo Social (UDESOS); Eduardo Duhalde y Mario Das Neves, por la Alianza Frente Popular (FP); Hermes Binner y Norma Morandini por la Alianza Frente Amplio Progresista (FAP); Adolfo Rodríguez Saá y José María Vernet, de la Alianza Compromiso Federal (CF); Jorge Altamira y Christian Castillo por la Alianza Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIYT); Elisa Carrió y Adrián Pérez por la Coalición Cívica-Afirmación para una República Igualitaria (CC-ARI).

El segundo elemento a destacar, referido en este caso a las candidaturas opositoras, es que a excepción del FiyT el resto de los binomios presidenciales surgió como resultado de la desintegración de las dos grandes alianzas que se habían conformado para las elecciones de 2009. Así, los principales dirigentes que conformaron el ACys dividieron sus apoyos entre tres fórmulas presidenciales, las encabezadas por Ricardo Alfonsín, Elisa Carrió y Hermes Binner, respectivamente. En el caso de la AUPro, su principal articulador y Jefe de Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires, Mauricio Macri, se mantuvo prescindente de la elección sin expresar apoyo a candidatura presidencial alguna. En cuanto a Francisco de Narvárez, vencedor de Néstor Kirchner en la elección de diputados de 2009, compitió como candidato a gobernador por la provincia de Buenos Aires por la UDESOS. Y el resto de los aliados agrupados hasta entonces en el peronismo federal, vieron frustrada su intención de competir con una fórmula presidencial única luego de que Adolfo Rodríguez Saá y Eduardo Duhalde protagonizaran una disputa pública en la que se acusaron recíprocamente de violar las reglas que ellos mismos habían acordado para dirimir quiénes y en qué orden compondrían la fórmula,⁴⁹ dando lugar a dos binomios que compitieron por separado.

La campaña electoral en los medios audiovisuales

Otra de las novedades relevantes de estos comicios introducida por la misma ley que instituyó las PASO fue la prohibición a las agrupaciones políticas de contratar espacios de publicidad audiovisual durante la campaña electoral, siendo la Dirección Nacional Electoral dependiente del Ministerio del Interior la encargada de distribuir dichos espacios por sorteo público. A la vez, la ley obliga a los servicios de comunicación a ceder el 10 por ciento del tiempo total de programación para fines electorales; de este modo el cincuenta por ciento de ese tiempo se distribuye por igual entre todas las agrupaciones políticas que oficialicen precandidatos, y el cinco por ciento restante, en forma proporcional a la cantidad de votos que obtuvieron en la elección general anterior para la categoría de diputados

⁴⁹Durante la primera mitad de abril de 2011 ambos dirigentes llevaron adelante un novedoso sistema de elecciones internas abiertas regionales, que fue sin embargo suspendido debido a desacuerdos internos.

nacionales. Dicha normativa rigió tanto para las PASO como para las elecciones generales.

Esta ley, que abrió a los ciudadanos las elecciones internas de los partidos y equilibró la competencia electoral por medio de una asignación equitativa de espacios en radio y TV tuvo, sin embargo, un efecto no buscado al instituir las PASO que fue duplicar el tiempo de campaña y por lo tanto de exposición de los candidatos en los medios de comunicación, provocando hacia el final cierto hastío en el electorado.

Como era de esperarse los candidatos que podían exhibir experiencia de gestión ejecutiva, la hicieron explícita durante la campaña; esto vale tanto para la presidenta Cristina Kirchner y el ex presidente interino Eduardo Duhalde, como para Hermes Binner y Adolfo Rodríguez Saá, gobernadores respectivamente de la provincia de Santa Fé y de San Luis. Ricardo Alfonsín, por su parte, se presentó como el líder del partido de la oposición con más presencia en las instituciones de representación política, esto es el Senado y la Cámara de Diputados de la Nación, además de los cargos provinciales y las intendencias municipales que controla el radicalismo en todo el país. En cuanto a Elisa Carrió presentó a la CC-ARI como la fuerza política que desde el Poder Legislativo nacional marcó la agenda de propuestas que luego el oficialismo tomó como propias.

En general, las fuerzas políticas que tuvieron un buen desempeño en las primarias mantuvieron los mismos temas y estilo de campaña para las elecciones generales. Esto fue así para el oficialismo y para el FAP, que incrementaron el porcentaje de votos conseguidos en las PASO. El resto de las fuerzas políticas intentaron reorientar sin éxito su estrategia publicitaria, empeorando en octubre los guarismos del 14 de agosto.

A la vez, dado el contundente apoyo que obtuvo la presidenta en las PASO y que la distancia respecto de sus competidores despejó cualquier duda sobre quién resultaría electo próximo presidente, la atención de la campaña se desplazó en buena medida al plano de las elecciones legislativas, por lo que todas las fuerzas políticas diseñaron afiches y spots televisivos destinados a promocionar a sus cabeza de lista.

Finalmente, la nueva ley de reforma política regula también la realización y publicación de encuestas y sondeos de opinión, creando un registro en el que deben inscribirse las consultoras que quieran publicar los resultados de sus investigaciones durante la campaña electoral, al tiempo que

prohíbe la publicación de dichos resultados ochos días antes de la celebración de los comicios generales. De acuerdo con los datos de la Cámara Nacional Electoral fueron veinticuatro las consultoras que se registraron para esta elección.

Forma de elección de presidente y vicepresidente y resultados electorales

El cargo de presidente y vicepresidente es elegido en forma directa y en doble vuelta; a tal fin el territorio de la nación se constituye en distrito único (artículo 94, CNA). Cada elector vota por una fórmula indivisible de candidatos, resultando elegida la más votada en primera vuelta cuando ésta supera el 45 por ciento de los sufragios válidamente emitidos, o cuando alcanzando el 40 por ciento obtiene una distancia de por lo menos diez puntos porcentuales respecto de la segunda (artículos 97 y 98, CNA). En caso de tener que celebrarse la segunda vuelta electoral, la misma se realiza dentro de los treinta días después de celebrada la anterior, entre las dos fórmulas más votadas. Presidente y vicepresidente duran en sus funciones cuatro años y pueden ser reelegidos o sucederse recíprocamente por un solo periodo consecutivo (artículo 90, CNA).

Los resultados electorales confirmaron las expectativas de la campaña, consagrando la reelección de la presidenta Cristina de Kirchner, con el 54 por ciento de los votos. En segundo lugar, a una distancia de treinta y siete puntos porcentuales se ubicó el candidato del FAP Hermes Binner quien, no obstante, mejoró el resultado de las primarias obteniendo el 17 por ciento de los sufragios. En tercer lugar se ubicó la fórmula de UDESOS encabezada por Ricardo Alfonsín, con el 11.1 por ciento, seguido del gobernador puntano Adolfo Rodríguez Saá (CF), que con el 8 por ciento de los votos desplazó a su ex compañero del peronismo federal Eduardo Duhalde (FP), que obtuvo un magro 6 por ciento. Más sorprendente fue, sin embargo, el 1.8 por ciento logrado por Elisa Carrió de la CC-ARI, quien tan solo cuatro años antes, en 2007, había alcanzado el segundo lugar en la contienda presidencial. Algunas décimas por encima de la CC-ARI se ubicó la fórmula del FiyT que, no obstante, tenía sus expectativas puestas en la elección de diputados.

Tabla 6
Resultados elección presidencial

	<i>Presidente y Vice (% votos)</i>
FPV (Kircher-Boudou)	53.9
FAP (Binner-Morandini)	16.9
UDES0 (Alfonsín-González Fraga)	11.1
CF (Rodríguez Saá-Vernet)	7.9
FP (Duhalde-Das Neves)	5.9
FlyT (Altamira-Castillo)	2.3
CC-ARI (Carrió-Pérez)	1.8
Total	100.0

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional Electoral y el Parlamentario.

Considerando ahora los resultados por provincia, la fórmula encabezada por la presidenta resultó primera en todos los distritos excepto San Luis, gobernado por el candidato de la CF Adolfo Rodríguez Saá. En cuanto a los distritos con mayor número de electores, en Buenos Aires obtuvo el 56.3 por ciento de los votos; en Córdoba el 37.3 por ciento, en Santa Fe, el 42 por ciento, relegando a un segundo lugar a la fórmula que encabezaba su gobernador, Hermes Binner; en la Ciudad de Buenos Aires, el 35 por ciento; y en Mendoza, el 50.8 por ciento. Con respecto a las diecinueve provincias restantes, en once de ellas obtuvo más del 65 por ciento de los votos, logrando los mayores apoyos en Santiago del Estero (82 por ciento), Formosa (78.2 por ciento) y Santa Cruz (74.8 por ciento).

Una mirada retrospectiva de los resultados de todas las elecciones presidenciales celebradas desde el restablecimiento de la democracia muestra que el apoyo conseguido por la presidenta Kirchner fue el más alto entre todas las fórmulas presidenciales electas (véase tabla 7).

Tabla 7
Porcentaje de votos obtenidos por la fórmula presidencial electa (1983-2011)

<i>Año</i>	<i>1983</i>	<i>1989</i>	<i>1995</i>	<i>1999</i>	<i>2003</i>	<i>2007</i>	<i>2011</i>
Fórmula	Alfonsín- Martínez	Menem- Duhalde	Menem- Ruckauf	De la Rúa- Álvarez	Kirchner (N)-Scioli	Kirchner (C)-Cobos	Kirchner (C)-Boudou
%	51.7	47.5	49.9	48.4	22.2	45.3	53.9

Fuente: Dirección Nacional Electoral y Atlas Electoral de Andy Tow.

Si se suman además los porcentajes de votos obtenidos por las dos fórmulas más votadas se obtiene la concentración electoral, que en el caso de las elecciones de 2011 equivale al 71 por ciento de los votos, la más alta desde que gobierna el kirchnerismo (véase tabla 8).

Tabla 8
Concentración electoral de la fórmula presidencial (1983-2011)

	1983	1989	1995	1999	2003	2007	2011
% Votos	UCR + PJ	PJ + UCR	PJ ¹ + FREPASO ²	ALIANZA UCR-FREPASO + PJ	FPL ³ + FPV	FPV + CC	FPV + FAP
	91.9	79.9	79.2	86.6	46.7	68.3	70.8

¹Partido Justicialista y aliados.

²Frente País Solidario.

³Frente para la Lealtad.

El triunfo arrollador del FPV se expresó también en los resultados de las elecciones legislativas, poniendo al oficialismo mucho más cerca de la mayoría propia en la Cámara de Diputados. El bloque oficialista sumó allí 22 bancas más de las que ponía en juego en esta elección, superando con el apoyo de sus aliados los escaños necesarios para lograr la mayoría absoluta. Por su parte, la UDESOS, con la UCR como columna vertebral, mantuvo su lugar como segunda fuerza parlamentaria con 43 escaños (véase tabla 9).

En la provincia de Buenos Aires, el FPV se alzó con 20 de los 35 escaños en juego, más dos de sus aliados del Nuevo Encuentro (NE), posicionándose FAP como la segunda fuerza con cinco legisladores. En la CABA, el FPV obtuvo cuatro de doce bancas, más una del NE, quedando Propuesta Republicana (PRO) en segundo lugar con tres bancas. En Santa Fe, el FPV y el FAP se repartieron por igual las diez bancas en juego, en tanto que en Córdoba, fueron cuatro bancas para el FPV de las nueve en disputa, dos para UDESOS y dos para FAP. Finalmente en Mendoza, el kirchnerismo se quedó con tres de las cinco bancas en juego.

En cuanto a la elección de senadores, fueron ocho las provincias que renovaron sus representantes en la cámara alta: Buenos Aires, Formosa, Jujuy, La Rioja, Misiones, San Juan, San Luis y Santa Cruz. En esta cámara casi no hubo cambios, manteniendo el oficialismo su lugar como primera minoría, y en situación de lograr la mayoría absoluta con apoyo de sus aliados.

Tabla 9
Distribución de bancas de diputados nacionales por fuerza política

	<i>Tenían</i>	<i>En juego</i>	<i>Ganados</i>	<i>Diferencia</i>	<i>Total a partir 10-12-2012</i>
FPV	93 ¹	52	74	22	115
Aliados FPV	18 ²	11	8	0	18
FAP	19	11	14	3	22
UDESOS	43	16	16 ³	0	43
Peronismo Federal (CF + FP)	30	11	8	-3	27
CC-ARI	18	12	1	-11	7
PRO	11	3	3	0	11
Otros	25	14	3	-11	14
Total	257	130	130	0	257

¹Son los legisladores que componen el Bloque FPV al momento de realizarse la elección.

²Nuevo Encuentro, Frente Cívico Santiaguense, Movimiento Popular Neuquino, Frente Peronista Federal, Partido Justicialista de La Pampa, Frente Renovador de la Concordia.

³Incluye dos legisladores aliados de UDESOS.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cámara de Diputados de la Nación y El Parlamentario. Se reporta la composición actualizada al mes de noviembre de 2011.

Tabla 10
Distribución de bancas de senadores nacionales por fuerza política

	<i>Tenían</i>	<i>En juego</i>	<i>Ganados</i>	<i>Diferencia</i>	<i>Total a partir 10-12-2012</i>
FPV	28	14	14	0	28
Aliados FPV	11 ¹	2	3	1	12
FAP	3 ²	0	1	1	4
UDESOS(UCR)	17 ³	3	3	0	17
Peronismo Federal (CF + FP)	8	4	3	-1	7
CC-ARI	1	0	0	0	1
Otros	4	1	0	-1	3
Total	72	24	24	0	72

¹Movimiento Popular Neuquino, Justicialista de La Pampa, Frente Renovador de la Concordia (Misiones) y 2 legisladores del Bloque Nuevo Encuentro de Tierra del Fuego, elegidos en 2007 por ARI.

²Incluye a los senadores del Córdoba elegidos por la Alianza Frente Cívico.

³Incluye legisladores elegidos en 2009 por Frente Cívico, sin Coalición Cívica ni ARI.

"FPV" y "Aliados FPV" equivale a "Kirchnerismo" en la Tabla 4. "CF" y "FP" son parte de "PJ disidente" en la tabla 4.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cámara de Senadores de la Nación y El Parlamentario, actualizados a noviembre de 2011.

Estos resultados se reflejan en el nivel de concentración parlamentaria que, comparado con 2009, se incrementó en la Cámara de Diputados, donde el FPV y aliados más UDESO consiguieron el 75.4 por ciento de las bancas renovadas en esta elección, y superando el 83 por ciento de los escaños del Senado, si se consideran las bancas ganadas en esta elección por “FPV y sus aliados” más UDESO. Vale aclarar que dado que varios de los senadores elegidos por los partidos aliados al FPV están inscritos en el bloque FPV, resulta pertinente calcular la concentración parlamentaria de este modo.

Tabla 11
Concentración parlamentaria (2011)

	<i>Escaños renovados</i>		<i>Escaños totales</i>	
Cámara de Diputados	FPV + UDESO 69.2%	FPV y aliados + UDESO 75.4%	FPV + UDESO 61.5%	FPV y aliados + UDESO 68.5%
Cámara de Senadores	FPV + UDESO 70.8%	FPV y aliados + UDESO 83.3%	FPV + UDESO 62.5%	FPV y aliados + UDESO 79.2%

Fuente: Elaboración propia en base de datos de la Cámara de Diputados de la Nación, la Cámara de Senadores de la Nación, la Dirección Nacional Electoral y El Parlamentario. “FPV y aliados” equivale a la categoría “kirchnerismo” de la tabla 5

En cuanto a la volatilidad parlamentaria, que según se expresó refleja la variación en el número de escaños de cada partido debido a las transferencias individuales del voto, el cálculo de este índice ofrece dificultades en un escenario de alta volatilidad partidista como el de Argentina, que además se profundizó en esta elección. Son diversos los fenómenos que dificultan esta estimación: 1) el frecuente surgimiento y extinción de nuevos (y también viejos) partidos políticos, desde mediados de la década de 1990; 2) la creación y rápida desintegración de alianzas electorales que en cada elección cambian no solo su composición sino también su nombre o etiqueta; 3) vinculado a ello, el traspaso de legisladores oficialistas y opositores de un bloque legislativo a otro; 4) en el caso de los legisladores electos por alianzas nuevas, la falta de información oficial que permita identificar claramente por cuál de los partidos que integran esas alianzas se postulan los legisladores; 5) y en general, la ausencia de datos oficiales claros que faciliten el cómputo de legisladores de cada fuerza política que inician o cesan su mandato.

Algunos ejemplos que ilustran estas situaciones para las elecciones que aquí se analizan son los siguientes: en el Senado, los legisladores de la Alianza Frente Cívico por Córdoba, que en 2009 integraban el espacio que reunía a UCR y Coalición Cívica-ARI entre otros, y que en 2011 acompañaron a la fórmula presidencial del FAP; también, los senadores de ARI de Tierra del Fuego, que al momento de realizarse la elección de 2011 integraban el bloque oficialista del FPV. En el mismo sentido, los diputados de GEN, que en 2009 integraron el ACys y en 2011 apoyaron al FAP.

No obstante estas dificultades, y a partir de la combinación de varias fuentes de información que permitió decidir la asignación de legisladores en cada caso, se calculó la volatilidad legislativa para ambas cámaras. En el caso de la Cámara de Diputados, la volatilidad ascendió a 29.2 puntos, siguiendo la tendencia iniciada hace más de una década, en tanto que en el Senado se registró un leve descenso respecto de la elección anterior, con 20.7 puntos que no obstante reflejan una situación de alta inestabilidad del sistema de partidos (véanse tablas 1 y 2 del Anexo).

Como tercer indicador se calculó el NEP legislativo, supeditado a las mismas dificultades de cálculo que el índice anterior. El significativo desempeño electoral del oficialismo en diputados, se vio reflejado en una leve reducción del NEP de 6 a 4.1, manteniéndose en la categoría de un sistema partidista de pluralismo extremo. En el caso del Senado prevaleció una situación de estabilidad respecto de la elección inmediata anterior, acorde a la escasa variación en la distribución de bancas reportada en la tabla 10, con 3.5 partidos legislativos (véanse gráficas 1 y 2 del Anexo).

En cuanto a la participación electoral, se recuperaron los niveles de una década y media atrás, con un 79 por ciento de concurrencia a las urnas, en sintonía con la alta participación registrada en las PASO. Esto sorprende, si se tiene en cuenta el contundente resultado de las primarias que despejaban cualquier duda respecto de quién se alzaría con el premio mayor, y que podría haber desalentado la concurrencia a las urnas.

CONCLUSIONES: PERSISTENCIAS Y CAMBIOS ENTRE LAS ELECCIONES DE 2009 Y 2011

Retomando las tendencias enunciadas en el punto cinco del primer apartado, dos de ellas quedaron confirmadas con los resultados de 2011, en tanto otras

dos se vieron relativizadas. La fragmentación del sistema de partidos, evidenciada en la atomización de la oferta política opositora y las divisiones al interior del justicialismo, se hicieron visibles por un lado en las tres fórmulas presidenciales encabezadas por candidatos de origen peronista (del FPV, CF y FP), y por otro, en las tres fórmulas opositoras (del FAP, UDESO y CC-ARI) cuyos candidatos, tan solo dos años antes, habían concurrido aliados en un mismo frente electoral. En cuanto a la volatilidad, siguió siendo alta tanto para la elección de diputados como de senadores, más allá de la reducción registrada para esta última categoría.

Sin embargo, el contundente apoyo recibido por la presidenta Cristina Fernández de Kirchner en todo el país, relativizó la tendencia a la territorialización de la política que se viene observando con mayor énfasis en la última década. La celebración de elecciones concurrentes presidenciales y legislativas, parece imponer reglas propias de comportamiento a un electorado que, sin embargo, cuando elige solamente cargos de representación territorial, responde más a las lógicas de competencia locales que nacionales. La misma relativización vale para analizar la participación electoral, que registra siempre niveles más altos en las elecciones presidenciales, y que esta vez recuperó los guarismos previos a la crisis de 2001.

Vale resaltar que si el 54 por ciento de los votos obtenidos por la presidenta expresan la magnitud de su victoria electoral, la distancia de casi 40 puntos porcentuales respecto del segundo competidor expresa aún con más contundencia la magnitud de la derrota de la oposición. ¿Cuáles han sido entonces los aciertos del oficialismo y los errores de la oposición que explican tan dispares resultados entre ambas elecciones, separadas una de la otra por apenas dos años? De parte del oficialismo, en particular de la presidenta, debe mencionarse: 1) el haber gestionado la crisis económica apuntando a la consolidación del mercado interno, junto con la implementación de políticas sociales destinadas a los sectores más vulnerables de la población; 2) su propia capacidad para liderar y revertir a su favor una situación adversa como lo fue el fallecimiento de su esposo y ex presidente, acompañada de una moderación en el estilo contencioso de hacer política que había caracterizado hasta entonces la gestión de los Kirchner; 3) el diseño de instituciones políticas, como las PASO y las regulaciones a las campañas electorales, que contribuyeron en general a oxigenar la política. De parte de la oposición: 1) el excesivo personalismo que impidió consoli-

dar en el tiempo las alianzas electorales que habían demostrado ser exitosas; 2) la ausencia de liderazgos que subsanen la incapacidad de establecer acuerdos duraderos, y se impongan por su propio peso; 3) la escasez de experiencias exitosas de gestión para mostrar al electorado y que permitan pensarse a la oposición como una alternativa válida de gobierno.

Las elecciones legislativas de 2013 serán por lo tanto una nueva oportunidad para analizar en retrospectiva el camino corregido por oficialistas y opositores en los próximos dos años.

ANEXO

Tabla 1
Volatilidad legislativa-Cámara de Diputados de la Nación

Año	1983-1985	1985-1987	1987-1989	1989-1991	1991-1993	1993-1995	1995-1997
Volatilidad	5.9	5.9	11	5.2	5	10.1	9.3
Año	1997-1999	1999-2001	2001-2003	2003-2005	2005-2007	2007-2009	2009-2011
Volatilidad	9.3	22.4	13.5	18.3	16.3 ¹	22.1 ²	29.2

Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Cámara de Diputados de la Nación, la Dirección Nacional Electoral y El Parlamentario. ¹ y ²: elaboración propia en base a datos de Jones y Micozzi, 2009.

Agradezco a Juan Pablo Micozzi haberme facilitado los datos de composición de la Cámara de Diputados para 2008-2009.

Tabla 2
Volatilidad legislativa-Cámara de Senadores de la Nación

Año	1995-1999	1999-2001	2001-2003	2003-2005	2005-2007	2007-2009	2009-2011
Volatilidad	3.5	11.9	18.2	15.3 ¹	19.4	25.2 ²	20.7 ³

¹Se computan las bancas del FPV + PJ.

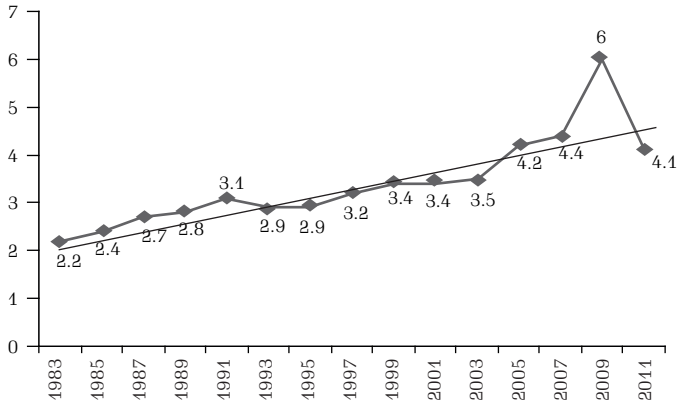
²Se calcula en base a datos de Legislatina complementados por datos de *Diario Clarín*.

³Se computan por separado las bancas del FPV y del PJ; lo mismo con las bancas de UCR y del Acuerdo Cívico y Social.

Fuente: Elaboración propia en base a datos de Legislatina.

Gráfica 1

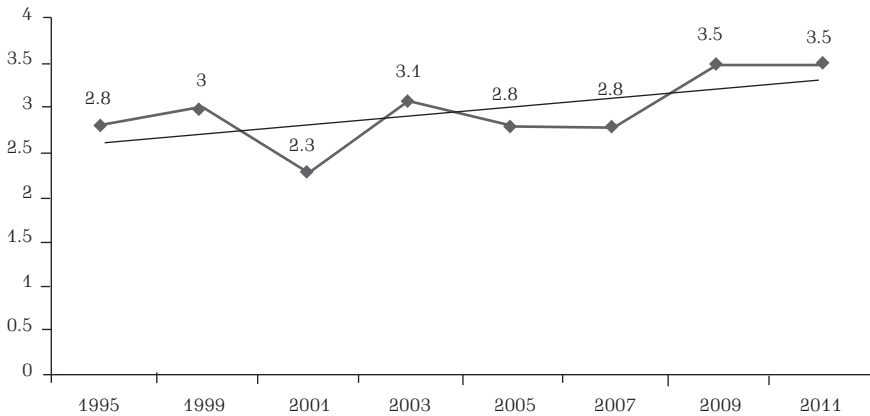
Número efectivo de partidos legislativos en la Cámara de Diputados de la Nación



Parte de la serie que se publica pertenece a la base de datos cedida por Flavia Freidenberg. Base: 257 diputados. Fuente: Elaboración propia en base a datos de Legislatina y El Parlamentario.

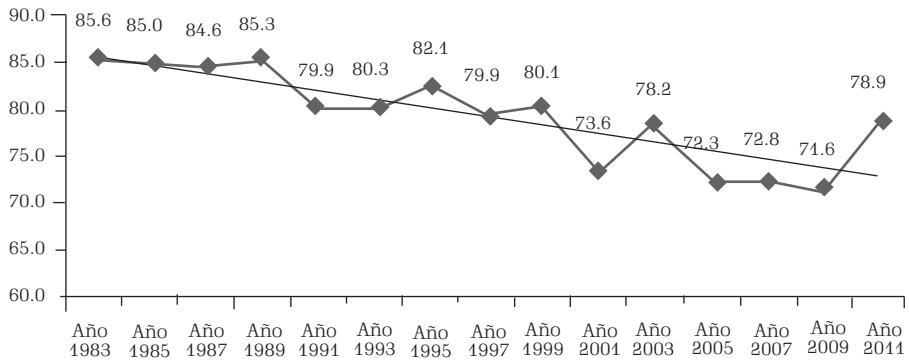
Gráfica 2

Número efectivo de partidos legislativos en la Cámara de Senadores de la Nación



Fuente: Elaboración propia en base a datos de Legislatina y El Parlamentario. Base: 72 Senadores.

Gráfica 3
Participación electoral (1983-2011)



Fuente: Elaboración propia en base a datos de la Dirección Nacional Electoral.

FUENTES CONSULTADAS

- ABAL MEDINA (h), Juan M. y Julieta Suárez Cao (2002). "La Competencia Partidaria en la Argentina", en Marcelo Cavarozzi y Juan M. Abal Medina (h), *El asedio a la política. Los partidos latinoamericanos tras la década del neoliberalismo*, Rosario, Argentina, Homo Sapiens.
- ALCÁNTARA, Manuel (1996). "Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990", en *América Latina Hoy*. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=30801302>, consultado el 9 de julio de 2010.
- BARTOLINI, Stefano y Peter Mair (1990). *Identity, Competition and Electoral Availability. The Stabilization of European Electorates, 1885-1985*, Cambridge, Cambridge University Press.
- CALVO, Ernesto (2005). "Argentina, Elecciones Legislativas 2005: Consolidación Institucional del Kirchnerismo y Territorialización del Voto", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 2, pp. 153-160.
- CALVO, Ernesto y Marcelo Escolar (2005). *La Nueva Política de Partidos en Argentina*, Buenos Aires, Prometeo.
- JONES, Mark, Hwang Wonjae y Juan P. Mocozzi (2009). "Government and Opposition in the Argentine Congress. 1989-2007: Understanding Inter-party Dynamics through Roll Call Vote Analysis", en *Journal of Politics in Latin America*, Hamburgo, GIGA.

- LAAKSO, M. y R. Taagepera (1979). "Effective Number of Partías: A Measure with Application to West Europe", en *Comparative Political Studies*, vol. 12, pp. 3-27.
- LEVITSKI, Steven y M. Victoria Murillo (2009). "De Kirchner a Kirchner", en *Journal of Democracy (en español)*, vol. 1, pp. 77-93.
- LUPU, Noam (2010). "The Legislative Elections in Argentina", en *Electoral Studies*, vol. 29, pp. 171-195.
- OÑATE, Pablo y Francisco Ocaña (1999). *Análisis de datos electorales*, Cuadernos Metodológicos, Madrid, CIS.
- PEDERSEN, Mogens (1983). "Changing Patterns of Electoral Volatility in European Party Systems, 1948-1977: Explorations and Explanations", en Hans Daadler y Peter Mair (eds.), *Western European Party Systems, Continuity and Change*, Londres, Sage.
- PÉREZ LIÑÁN, Aníbal (2009). "Reportaje", en *Diario Clarín*, 6 de septiembre de 2009.
- SNYDER, Richard y David Samuels (2004). "Legislative Malapportionment in Latin America: Historical and Comparative Perspectives", en Edward L. Gibson (ed.), *Federalism and Democracy in Latin America*, Baltimore, Johns Hopkins University Press.

Páginas web

- Cámara de Diputados de la Nación, <http://www.diputados.gov.ar/>
- Cámara de Senadores de la Nación, <http://www.senado.gov.ar/>
- Cámara Nacional Electoral, <http://www.electoral.gob.ar/>
- Diario Clarín*. Resultados electorales, http://edant.clarin.com/diario/2009/06/28/conexiones/inicio_info.html
- El Parlamentario, <http://www.parlamentario.com/articulo-6757.html>
- Legislatina, Observatorio del Poder Legislativo en América Latina, Universidad de Salamanca, <http://americo.usal.es/oir/legislatina/argentina.htm>
- Ministerio del Interior. Sitio oficial del creado para las elecciones de 2009, http://www.elecciones.gov.ar/paginas/if_top.htm
- Ministerio del Interior. Sitio oficial del creado para las elecciones de 2011, <http://www.elecciones2011.gov.ar/paginas/paginas/dat99/DPR99999A.htm>
- Tow, Andy (2010). Atlas de elecciones en Argentina, <http://towsa.com/andy/>

Las elecciones guatemaltecas de 2011: más de lo mismo

Secundino González*

El 11 de septiembre de 2011, Guatemala celebró el séptimo proceso electoral general desde el retorno de la democracia, en 1985. Como en todas las elecciones previas, ninguno de los candidatos presidenciales obtuvo la mayoría absoluta requerida, con lo que hubo de celebrarse una segunda vuelta el 6 de noviembre. En los comicios del 2011 hubo también otras regularidades y algunos cambios que se abordan en las páginas siguientes.

INTRODUCCIÓN. EL CONTEXTO

Las elecciones guatemaltecas se llevaron a cabo en un marco político caracterizado por la persistencia de dos severos problemas (CEPAL, 2010; INE, 2011),¹ uno de ellos de larga data —las dificultades para incrementar los recursos del Estado vía ingresos fiscales— y el otro, más reciente, el aumento de la criminalidad.

Los recursos estatales por la vía de los impuestos han sido notoriamente escasos en Guatemala, de modo que, en una decisión sin preceden-

*Profesor de Ciencia Política, Universidad Complutense de Madrid y profesor invitado de la Universidad Autónoma de Guerrero, México. Formó parte de la Misión de Verificación de las Naciones Unidas en Guatemala (Minugua). Quiero agradecer a Edelberto Torres Rivas, Luis Pásara y Manuel Alcántara sus fructíferos comentarios a una primera versión de este trabajo, y a la investigadora Abril Moreno Hernández, por su inestimable apoyo en la búsqueda de datos y elaboración de tablas.

¹Además, un crecimiento económico bajo, con una subida del PIB del 2.5 en 2010, aunque superior al 0.9 por ciento del año anterior, una inflación menor del 6 por ciento, un desempleo registrado del 3.52 por ciento, pero una alta tasa de empleo informal o subempleo, que llegó en 2010 hasta casi el 60 por ciento de la población económicamente activa.

tes en este tipo de pactos, los Acuerdos de Paz firmados en diciembre de 1996 (Pásara, 2003; Misión de las Naciones Unidas en Guatemala; Lehoucq, 2011)² entre el gobierno y la hasta entonces guerrilla Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca recogieron el compromiso gubernamental de aumentar la presión fiscal, de manera que se fijó que “antes del año 2000, la carga tributaria en relación al producto interno bruto se haya incrementado en, por lo menos, un 50 por ciento con respecto a la carga tributaria de 1995”.³ En términos más concretos, ello implicaba pasar del 8 al 12 por ciento de ingresos fiscales respecto del Producto Interno Bruto (PIB). Sin embargo, el último informe del Secretario General de la ONU, elaborado por MINUGUA, señalaba que, todavía en 2002, la presión fiscal era de apenas del 10.6 por ciento. Para 2010, según datos de la CEPAL, el porcentaje de ingresos equivalió al 10.9 por ciento del PIB.

Aunque no solo por ello (Isaacs, 2010: 109),⁴ la escasez de recursos públicos —Guatemala es el penúltimo país latinoamericano en ingresos fiscales— ha hecho muy difícil afrontar uno de los problemas más graves, el de la seguridad ciudadana. Al igual que ocurrió en las elecciones anteriores, los altos niveles de violencia criminal en el país (Aizpuru, Pira y Seligson, 2010: 75-86)⁵ fueron el principal asunto de la agenda política, tanto para los

²Los Acuerdos de Paz dieron fin a un conflicto que se remontaba a los comienzos de la década de 1960, y en el transcurso del cual murieron más de doscientas mil personas, la inmensa mayoría a manos del ejército y la policía. El Acuerdo de Paz Firme y Duradera, que fue el firmado en la fecha señalada, ratificaba los suscritos previamente entre 1991 y 1996, y que tienen sus orígenes en los Acuerdos de Esquipulas II, de 1987. Un estudio sistemático de los Acuerdos y de su grado de cumplimiento pueden verse en Luis Pásara (2003). Un análisis comparado con los otros conflictos centroamericanos en Lehoucq (2011).

³Acuerdo sobre Aspectos Socioeconómicos y Situación Agraria, 49.

⁴El sistema judicial ineficiente y la elevada corrupción en el conjunto de los aparatos estatales (policía, prisiones, etcétera) tienen una clara responsabilidad en el deterioro de la seguridad ciudadana. Por otro lado, el continuo cambio de responsables en el Ministerio de Gobernación durante el mandato de Álvaro Colom, tampoco ayudó mucho. De hecho, aunque quizás la calificación de “estado fallido” sea excesiva, Guatemala vive una excepcional situación en materia de “soberanía”, ya que desde hace años funciona en el país la Comisión Internacional contra la Impunidad en Guatemala (CICIG) un organismo de la ONU facultado por el Congreso guatemalteco para investigar delitos graves que amenazan con quedar impunes y para actuar como querellante adhesivo junto al Ministerio Público. Ha ejercido además derecho de veto en el nombramiento de los altos cargos del sistema de justicia y hace propuestas como que el Congreso debería usar el registro electrónico del voto de sus miembros.

⁵Como ocurre a menudo, la percepción sobre la inseguridad es mucho mayor que la vivencia directa, ya que el porcentaje de personas que señalan haber sido víctimas de la delincuencia es bastante bajo, de un 23.3 por ciento. La distribución geográfica es muy

ciudadanos como para los partidos. En parte como consecuencia de la presión del gobierno mexicano, embarcado en su propia guerra contra el narcotráfico, los carteles de ese país, aprovechando la debilidad del Estado guatemalteco, se han desplazado hacia el sur y tomado el control de partes del territorio en las zonas de frontera. Y si bien el aumento de la violencia (véase tabla 1) no está exclusivamente asociado con el tráfico de narcóticos, es claro que el incremento en la tasa de asesinatos tiene mucho que ver con la presencia en el país de los carteles mexicanos, los cuales, además, hace ya mucho tiempo se nutrieron, al parecer, de militares procedentes de la temida unidad contrainsurgente guatemalteca, los *kaibiles*, que conocen muy bien el territorio (Espach *et al.*, 2011).

Tabla 1
Número de homicidios por cada 100.000 habitantes

Año	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Número	28	30	32	37	38	44	47	45	48	46	41

Fuente: Entre 2000 y 2008, UNDP (2009: 69). Para 2009 y 2010, UNDOC (2011: 43).

Otra cuestión de interés que marcó la primera parte de la campaña, extinguidos los ecos de la acusación al Presidente de la República y a su entorno de la muerte de Rodrigo Rosenberg,⁶ fue el rechazo a la pretensión de la ex esposa de Álvaro Colom, Sandra Torres, de presentar su candidatura presidencial por la coalición gobernante, UNE-GANA. La Constitución guatemalteca prohíbe, en su artículo 186.c) postularse para la presidencia a aquellas personas que tengan lazos de consanguinidad o de afinidad con quien ocupa el cargo.⁷ Y si bien el matrimonio presiden-

desigual, lo que sin duda tuvo reflejo en los resultados electorales, pues en las zonas urbanas dicho porcentaje alcanza el 30.3 por ciento, mientras que desciende al 17 por ciento en el ámbito rural.

⁶Rodrigo Rosenberg había grabado un video en el que decía que, de emitirse, significaría que estaría muerto, y que la responsabilidad sería del Presidente Colom y de su entorno. El video se difundió durante su funeral. Sin embargo, la investigación efectuada por la CICIG (ver más arriba) demostró más tarde que Rosenberg había encargado su propia ejecución.

⁷“Los parientes dentro de cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad del Presidente o Vicepresidente de la República, cuando este último se encuentre ejerciendo la Presidencia”. Otra prohibición se establece respecto a los ministros de cualquier culto religioso, lo que afectaba a Harold Caballeros, que se presentaba por la coalición Visión con Valores

cial se divorció a principios de 2011, las instituciones electorales y judiciales arguyeron fraude de ley —salvo la Corte de Constitucionalidad, que señaló simplemente que había afinidad entre la frustrada candidata y el presidente. El caso llegó hasta la Corte Centroamericana de Justicia, que lo admitió a trámite, aunque finalmente la coalición que apoyaba a Sandra Torres retiró la demanda “para no desestabilizar” los comicios (*Prensa Libre*, 2011).

Un asunto central de todo el debate, más allá de la letra de la norma, es que, en calidad de primera dama, Sandra Torres había dispuesto de una notable cantidad de recursos, distribuidos entre la población más necesitada, a través de los programas Mi Familia Progresiva (MIFAPRO) y Bolsa Solidaria, lo cual era interpretado como competencia desleal —cuando no fuente de corrupción— por el resto de los partidos y por una prensa muy hostil al gobierno (PNUD, 2011).⁸ Por cierto, el reparto de recursos tuvo un efecto muy interesante en el incremento del número de mujeres que se inscribieron en el padrón electoral, superando por primera vez al número de hombres registrados. Era una estrategia inteligente porque la participación electoral total aumenta en Guatemala cuantas más mujeres están inscritas (Lehoucq y Wall, 2004: 485).⁹ El número de mujeres que llevaron a cabo su registro en el periodo de noviembre a marzo previo a las elecciones de 2007 fue de 100,024 mientras que, para el mismo periodo previo a los comicios de 2011, se llegó a 315,132 inscritas (Mendoza, 2011). Además, su perfil —por las características de las beneficiarias de los programas de cohesión social— es el de rurales, pobres e indígenas.

En total, el número de electores registrados se incrementó respecto de las elecciones de 2007 en un 22.65 por ciento. Aparte de lo señalado en el

(VIVA)-Encuentro por Guatemala (EG) aun cuando había renunciado a su condición de tal tiempo atrás. En este caso, los tribunales le permitieron presentarse.

⁸MIFAPRO estipulaba que para recibir el subsidio las familias debían mantener a los niños escolarizados y acudir regularmente a los centros de salud. En algunos casos, el apoyo también incluyó nutrientes. La diputada Nineth Montenegro hizo de la transparencia del programa una de sus principales actividades como parlamentaria, al entender que, además, se habrían producido desvío de recursos para la financiación de la campaña de Sandra Torres. Solicitó la información de los beneficiarios al Ministerio de Educación, que se negó inicialmente a proveérsela, aunque una decisión de la Corte de Constitucionalidad le obligó a hacerlo. Para una evaluación positiva de MIFAPRO, véase PNCD, 2011.

⁹Sin embargo, la misma investigación “Shows that economic development and geographic location (urban vs. rural) have little discernible impact on turnout”.

párrafo anterior, una explicación de dicho incremento pudiera ser el nuevo sistema de identificación. Desde el retorno de la democracia el documento requerido para la inscripción en el padrón electoral ha sido la Cédula de Vecindad, poco fiable, y sin apenas más funciones que la de cualificar para el sufragio y para la obtención del pasaporte. De ahí que, entre los Acuerdos de Paz se incluyera el establecimiento de una Comisión de Reforma Electoral que, entre otras cosas, propuso el establecimiento de un documento único de identidad. Con los retrasos subsiguientes, en 2005 se creó el Registro Nacional de las Personas (Renap) entre cuyas funciones estaba la de emitir dicha identificación, que acabó denominándose Documento Personal de Identificación (DPI). La falta de recursos, sin embargo, no hizo posible la elaboración y distribución del nuevo documento al conjunto de la ciudadanía inscrita para votar, con lo que, en las elecciones de 2011 se pudo ejercer el sufragio tanto con la Cédula como con el DPI. En cualquier caso, visto hacia adelante, la existencia misma del DPI puede ayudar a disminuir la brecha entre las personas en edad de votar y aquellas que llevan a cabo su inscripción en el padrón, dado que el nuevo documento, obligatorio para cualquier trámite oficial, servirá asimismo para ejercer el sufragio, aunque se mantiene la necesidad de inscribirse en el padrón electoral para ello.

EL SISTEMA ELECTORAL

Como en toda América Central, con la excepción salvadoreña, las elecciones guatemaltecas son concurrentes, además, se eligen 333 municipios y los 20 diputados al Parlamento Centroamericano.

Para el Congreso —unicameral— la fórmula empleada es la D'Hondt en un sistema de doble circunscripción. Los 158 diputados que componen el parlamento se dividen entre los 31 que se eligen en lista nacional y los restantes 127 que se adjudican en ámbito departamental en función de la población, con un leve “mal prorrateo” (*malapportionment*), esto es, la medida en la cual el voto vale igual o no, al ser el porcentaje de población de un departamento respecto del total nacional mayor o menor que el porcentaje de representación que dicho departamento tiene en el Congreso. El

resultado para Guatemala del índice de “mal prorrateo” es de 0.052, lo que sitúa al país por debajo de la media latinoamericana (Samuels y Snyder, 2001: 655, 657; Horiuchi, 2004).⁴⁰ La cifra de 0.052 significa que en torno al 5 por ciento de los escaños son adjudicados a departamentos que no los tendrían si se siguiera estrictamente el principio de una persona, un voto. Y, por cierto, la circunscripción donde mayor asimetría existe entre el porcentaje de población y el de representación es el distrito central (ciudad de Guatemala) que con el 17.27 por ciento de la población solo dispone del 8.66 por ciento de la representación.

Por su parte, las magnitudes de las circunscripciones departamentales varían desde el único diputado que se elige en El Progreso a los 19 electos por el Departamento de Guatemala. La magnitud promedio es de 6.58 y de 5.52 si se excluye la circunscripción de segundo nivel o listado nacional. El número de circunscripciones pequeñas,⁴¹ junto con la fórmula D´Hondt, tiene efectos en la desproporcionalidad del sistema electoral (Gallagher, 2011).⁴²

La forma de emisión del voto es mediante lista cerrada y bloqueada y el votante —a diferencia de otros casos de doble circunscripción— dispone de listas separadas para ambas. Junto con los otros puestos a elegir, el votante guatemalteco debía cumplimentar cinco papeletas. Ello hace posible, como se verá luego, analizar las estrategias de los votantes que, al menos en estas elecciones, tuvieron comportamientos diferentes en función de los cargos a elegir.

⁴⁰Usando la fórmula propuesta por Samuels y Snyder para el mal prorrateo, $MAL = \frac{1}{2} \sum |s_i - v_i|$ Comparando con los resultados hallados por Samuels y Snyder en sus cálculos para la década de los 90 del siglo pasado, solo cinco países latinoamericanos tenían una distribución más ajustada entre escaños y población. Los cálculos los he hecho excluyendo la circunscripción nacional, donde, de acuerdo con Lijphart, el mal prorrateo desaparece. Una opinión algo distinta en Samuel y Snyder (2011: 657). Por su parte, Horiuchi encontró una fuerte correlación entre el mal prorrateo y la distribución del ingreso, al comparar los cálculos de Samuels y Snyder con los índices de Gini correspondientes: los habitantes de las zonas más pobres se desplazan a las menos, y dicha redistribución de la población no va acompañada de ajustes en la distribución.

⁴¹Hay 15 pequeñas (de 1 a 5 diputados) seis medianas (6 a 10) y tres grandes (más de diez).

⁴²Para 2011 fue de 9.6, una de las más altas de América Latina.

En Guatemala, con unos requisitos relativamente sencillos para su registro legal, existen 28 partidos políticos registrados,⁴³ de los cuales, solos o en coalición, se presentaron 15 a los comicios de septiembre. Tras la exclusión ya narrada de la candidatura presidencial de Sandra Torres —cuya coalición se mantuvo para el Congreso— quedaron 10 candidaturas presidenciales.

Pero es difícil hablar de la existencia de un sistema de partidos políticos en Guatemala. Su alta volatilidad y, en consecuencia, su baja institucionalización (Mainwaring y Torcal, 2005) es sobradamente conocida, y a ello se volverá *infra* cuando se analicen los resultados electorales de 2011. Sin embargo, hay un fenómeno menos estudiado, que es el de la volatilidad de los candidatos —que está asociada con el transfuguismo— entendiendo por tal el peculiar fenómeno del alto número de partidos por los que han discurrido las vidas políticas de muchos candidatos presidenciales. Así, al revisar las biografías de los distintos candidatos que se disputaron las elecciones de 1995 se encontró que “como promedio, cada uno de ellos había pertenecido a tres partidos” (Torres-Rivas y González, 2001: 47).

Para las elecciones de 2011 los números, entre los candidatos presidenciales, son algo menores.⁴⁴ Sin embargo, la volatilidad de los candidatos es aún mayor si uno se centra ahora en el Congreso de la República. Guatemala es uno de los países del mundo donde más diputados cambian de grupo parlamentario o crean nuevos a partir de su salida de los preexistentes (Jiménez y Solano, 2011: 193-194).⁴⁵ Es un fenómeno que viene ocurriendo desde prácticamente las elecciones fundacionales de 1985, pero que se ha incrementado con el aumento del número de partidos o coaliciones que obtienen representación en el parlamento.

⁴³Se necesita el respaldo de al menos el 0,3 por ciento de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral de las elecciones precedentes, lo que, con dicho referente, supone hoy alrededor de 17 mil firmas.

⁴⁴En el caso de los dos candidatos que pasaron a la segunda vuelta (ver más abajo), Pérez Molina solo ha pertenecido a partido por él creado, pero Manuel Baldizón ha estado en tres.

⁴⁵El fenómeno es también muy intenso en Brasil, aunque los porcentajes han sido menores. Además, en 2007 la Suprema Corte de Justicia brasileña aprobó una resolución por la que se consideraba que el escaño pertenece al partido y no al diputado, con lo que la práctica del transfuguismo se redujo notablemente.

Para hacer una estimación que pueda compararse, he aplicado una variante del índice Pedersen —que mide, como se sabe, la volatilidad electoral— para calcular la dimensión del fenómeno.⁴⁶ Aplicando este índice para el periodo 2004-2007 el índice de transfuguismo sería de 4.9: cambiaron de escaño 49 diputados de un total de 10 grupos parlamentarios al comienzo de la legislatura (y que pasaron a ser 17 al final de la misma, en parte como consecuencia de dichos cambios). Para el periodo 2008-2011 la cifra se incrementó, siendo 64 la diferencia agregada de los escaños que ganaron o perdieron los 11 grupos parlamentarios originales (por lo que el índice subió a 5.8). En realidad los cambios netos son bastantes más, dado que hay casos de diputados que se van de su bancada, se integran en otra y luego retornan. Así, la Unión de Cambio Nacional obtuvo cinco diputados en las elecciones de 2007, en enero de 2011 tenía dos y apenas cinco meses después su grupo parlamentario constaba de seis diputados. Y, también, si dos grupos parlamentarios intercambian cuatro diputados a lo largo de la legislatura, al comparar solo sus números al principio y al final de la legislatura, parecería que no hubieran ocurrido los ocho cambios que en efecto tuvieron lugar. No hay nada que impida calcular exactamente el total de cambios habidos, pero en buena medida es irrelevante. Que la diferencia de integración de los grupos parlamentarios entre el inicio y el final de la legislatura sea de 64 diputados (sobre un total de 158 que integran la Cámara) ya es suficientemente notable —el 40.5 por ciento— como para ahorrarnos el cómputo minucioso.

Se ha calculado que entre 1990 y 2009 habrían cambiado de partido el 42.86 por ciento de los diputados. Usando el índice de Rice, que mide como se sabe la disciplina de voto en los diferentes grupos parlamentarios, esta resulta ser bastante alta, oscilando de 2000 a 2006 entre 0.73 y 0.93, donde 1 es el máximo posible (Fortín, 2010). Parecería que, en lugar de votar indisciplinadamente, los diputados, sin más, prefieren cambiarse de partido (Mack y Arrivillaga, 2005: 8).⁴⁷

⁴⁶ Así, en la fórmula de Pedersen quedaría de este modo: $I_{tr} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n |\Delta t_i|$, donde I_{tr} sería el índice de transfuguismo, t los cambios de partido y n el número de grupos parlamentarios en el inicio de la legislatura. Como se sabe, en el caso del índice de Pedersen, I_v (aquí I_{tr}) es el índice de volatilidad, n el número de partidos y $|\Delta p_i|$ [aquí $|\Delta t_i|$] la variación del porcentaje de votos de un partido entre una elección y la siguiente.

⁴⁷ El cambio de partido es muy frecuente también entre los alcaldes.

Los partidos guatemaltecos no parecen ser otra cosa que vehículos para canalizar las ambiciones de los “buscadores de rentas”. No son, o no consiguen ser, estructuras con vocación de permanencia, las cuales, además de facilitar el acceso al poder político, mantengan vínculos más o menos estables con la ciudadanía y dispongan de algo parecido a un programa que poner en práctica si tienen éxito. Su capacidad para agregar demandas e intereses es muy coyuntural, dado que su esperanza de vida es muy baja. Los datos son los siguientes: ningún partido ha sido reelegido desde el retorno de la democracia. Los tres partidos que obtuvieron los mejores resultados en las elecciones para la Asamblea Constituyente de 1984 hoy no existen. Todos aquellos que han ganado las elecciones presidenciales hasta 2007 o bien han desaparecido o su apoyo electoral es irrelevante: la Democracia Cristiana, que ganó en 1985, el Movimiento de Acción Solidaria, que ganó en 1990, el Partido de Acción Nacional que ganó en 1995, el Frente Republicano Guatemalteco, que logró la victoria en 1999 y la coalición Gana, que llevó a Óscar Berger a la presidencia en 2003.⁴⁸ Los partidos “se desintegran incluso antes que desaparezca de las calles su propaganda electoral” (Sonnleitner, 2009: 540).

Una de las razones que pueden explicar la alta tasa de mortalidad partidista en Guatemala quizás derive de la escasa financiación pública. La ley electoral de 1985 fijaba en dos quetzales por voto obtenido a aquellos partidos que superaran la barrera legal. La norma no preveía ajuste alguno derivado de la inflación, de modo que, hasta las elecciones de 2003, la financiación pública no había hecho otra cosa que disminuir. De hecho, el aporte público en Guatemala durante el periodo 1999-2003 fue de 0.02 dólares por votante registrado, el más bajo de las 25 democracias analizadas, y, por ejemplo, la décima parte que en Honduras y 60 veces menos que en Nicaragua (Casas y Zovatto, 2004: 203. Tabla 4). En 2004, una re-

⁴⁸Hay algún matiz. En el caso del Movimiento de Acción Solidaria (MAS), su desaparición estuvo asociada al hecho de que su líder y Presidente de Guatemala, Jorge Serrano Elías, intentó un autogolpe de estado, cuyo fracaso conllevó la desaparición del MAS y el exilio del propio Serrano Elías. En el caso de GANA, que llevó a su candidato Berger a la presidencia, se trataba de una coalición que resultó efímera. El Partido Patriota se escindió de ella y se transformó en opositor. Los otros dos integrantes de la coalición, el Partido Solidaridad Nacional y el Movimiento Reformador hoy no tienen representación alguna en las instituciones guatemaltecas, si bien parte de sus integrantes contribuyeron a la formación de un partido con el mismo nombre (GANA) de la coalición originaria, y que para las elecciones de 2011 se presentó junto al gobernante Unidad Nacional de la Esperanza (UNE).

forma de la ley electoral incrementó el pago por voto hasta el equivalente en quetzales de dos dólares.¹⁹

Es decir, se trata de una financiación pública que se recibe después de las elecciones y por un monto que, si bien se incrementó respecto de la magra cantidad precedente, resulta claramente insuficiente para consolidar las estructuras partidistas y afrontar los gastos de unas campañas cada vez más competidas. Ya en 1995, solo diez años después del retorno de la democracia, el aporte público a los partidos apenas supuso el 5.2 por ciento del coste total de las campañas. Las últimas elecciones, por su parte, han sido, según algunos cálculos, las más caras de América Latina, medidas en “coste por persona” (Gutiérrez, 2011).²⁰ De este modo en ausencia de recursos propios, los dirigentes de los partidos carecen de mecanismos que pudieran incentivar no ya la disciplina, sino la mera permanencia de los diputados electos en sus filas de una legislatura a la siguiente. De igual manera, la ausencia de una estructura partidista más o menos estable impide la organización de elecciones primarias: ningún partido (salvo un intento en 2007, que no culminó) ha llevado a cabo proceso alguno para decidir quien tendría que ser su candidato a las elecciones.

Todo ello produce un esquema como el que sigue. Un grupo de interés o un financista individual pone el dinero para la campaña²¹ (y a veces es el propio financista el candidato presidencial). Una vez decidida la candidatura presidencial, aquellos que disponen de más recursos intentan reclutar

¹⁹Artículo 24 de la ley electoral: “El Estado contribuirá al financiamiento de los partidos políticos a razón del equivalente en quetzales de dos dólares de los Estados Unidos de América, por voto legalmente emitido a su favor, siempre que haya obtenido no menos del cinco por ciento (5 por ciento) del total de sufragios válidos, depositados en las elecciones generales. (...) Se exceptúan del requisito del cinco por ciento (5 por ciento), a los partidos que obtengan por lo menos una diputación al Congreso de la República, quienes recibirán igualmente el financiamiento”. Una ley propuesta en 2011 para incrementar a 6 dólares por voto la cantidad de la “deuda política” (financiación), fue rechazada por la Corte Constitucional, con el argumento cuando menos extraño para una institución de este carácter, de que tal subida “representaría un alto desembolso en las finanzas del Estado”. Disponible en <http://www.s21.com.gt/nacionales/2011/06/18/corte-constitucionalidad-dice-no-subir-deuda-politica>

²⁰En el estándar internacional, Guatemala está entre los países con las elecciones más caras del continente, solo comparado con Estados Unidos. Tenemos el doble del costo en publicidad de campaña por habitante que en México; 2.5 más que en Perú; 5.5 veces más que en Venezuela; 32 veces más que en Brasil y casi 200 veces más que en Chile”.

²¹Las reformas electorales de 2004 establecieron un límite, de manera que ninguna persona física o jurídica pudiera aportar más del diez por ciento del coste máximo de la campaña. Pero es obvio que nada impide a un patrocinador “crear” cuantos donantes individuales sean necesarios para saltarse dicho límite.

a diputados en activo, del partido que fueren, cuyos apoyos clientelares por la vía de ejecución de obras y otras formas de *pork barrell* en sus departamentos son necesarios para la elección presidencial. A su vez, los diputados se dejan reclutar con todo entusiasmo (en ocasiones teniendo como incentivos el acceso a una posición de poder en la Cámara) en la perspectiva de que dispondrán de más recursos para su propia campaña al Congreso y de que se beneficiarán del efecto tirón del candidato presidencial, esperando de este modo ser reelegidos (Torres –Rivas y Aguilar, 1998).²² De tener éxito ésta coalición de intereses, el presidente, una vez en el cargo, y ante la imposibilidad de reelección —unido a la tradición de que ningún partido ha repetido dos mandatos en Guatemala— pierde el control sobre un sector de los diputados que, relativamente pronto, se encuentran disponibles para cambiarse de bando (Plaza Pública, 2011a, b).²³ Esto es, los partidos fluyen, pero los diputados —una parte de ellos— mantienen sus escaños (78 en estas elecciones) por la vía de cambiar de etiqueta partidista.

La fragilidad sistémica de los partidos políticos es a su vez estratégicamente fortalecida por la poderosa organización empresarial guatemalteca, el Comité Coordinador de Asociaciones Agrícolas, Comerciales, Industriales y Financieras (Cacif). Hace falta un estudio en profundidad de esta institución, que tiene un papel crucial en la vida política guatemalteca (Plaza Pública, 2011c),²⁴ pero pueden valer algunos ejemplos. El Cacif es el principal jugador con veto en Guatemala, de manera que, por ejemplo, todos los esfuerzos por llevar a cabo un pacto fiscal que incremente los recursos del estado se

²²El puesto en las listas está asociado, según algunas fuentes, a la cantidad de dinero que cada candidato a diputado pone a disposición de la campaña. Ver Torres-Rivas y Aguilar (1998). Por otro lado, el número de familiares que entran en el Congreso es comparativamente elevado: entre hermanos, esposas e hijos, casi llegan a la veintena. Disponible en http://www.prensalibre.com/opinion/Familiocracias_0_563343674.html

²³En algún caso, el procedimiento resulta algo más tosco. Según los cables de Wikileaks, Manuel Baldizón, uno de los dos candidatos que pasaron a la segunda vuelta, había ido nutriendo su grupo parlamentario por la vía de dar a diputados de otros partidos unos 500 mil quetzales. En otro de los cables, un diputado afirmó que se cambiaba de partido-retornaba a uno del que se había marchado “por afinidad ideológica y porque es la opción que tiene más posibilidades de ganar”.

²⁴El Banco Interamericano de Desarrollo ha llegado a decir que “El sector empresarial influye en la formulación de políticas en toda América Latina, pero en ningún lugar tanto como en Guatemala”. Citado por Juan Alberto Fuentes. Este autor es, además, un testigo directo de la capacidad del Cacif en la vida política guatemalteca. En calidad de Ministro de Finanzas durante algo más de dos años en el gobierno de Álvaro Colom, narra en su libro *Rendición de cuentas* su experiencia respecto a la una vez más inútil negociación para un pacto fiscal.

han visto frustrados por su oposición a dicho pacto, una oposición muy visible dada la relación entre los empresarios y la mayoría de los medios de comunicación. El Cacif se ha opuesto con éxito al cumplimiento del protocolo de la OCDE para la transparencia fiscal y financiera, arguyendo que la Superintendencia de Administración Tributaria, que se encarga de la recaudación fiscal, no debe tener acceso a las cuentas bancarias con el fin de contrastar el dinero depositado con lo declarado en el impuesto sobre la Renta. Se ha opuesto —igualmente con éxito— a cuanta modificación sustantiva de la presión fiscal haya sido planteada en el país, al menos desde la firma de los Acuerdos de Paz. Nada extraño como grupo de presión que defiende sus intereses; sin embargo, la dimensión “anómala” del Cacif es su constante intervención en la arena política por diversas vías. Una es la influencia que tiene en la creación de opinión pública. No disponemos de un trabajo sistemático sobre ello, pero los argumentos empresariales de crítica al funcionamiento de partidos y a los políticos profesionales coinciden punto por punto con la opinión publicada en los medios de comunicación. Y parecería seguir la siguiente lógica apuntada líneas atrás: cuanto más débil el sistema político, más fuerte la capacidad de hacer valer sus intereses específicos. Por otra parte, las carencias de la financiación a los partidos hace que grupos asociados al Cacif inviertan en las campañas de los candidatos que, una vez electos, deben pagar el favor por dos vías: la concesión de privilegios y, desde luego, la renuncia a cualquier atisbo de política fiscal progresiva.

LA CAMPAÑA Y LAS ENCUESTAS

Dado el tipo de partidos, no es de extrañar que la campaña electoral se haya centrado preferentemente en los rasgos de los candidatos y en sus capacidades individuales para hacer frente a los dos problemas más sentidos: la inseguridad y la pobreza.²⁵

Desde las primeras encuestas, las opciones de los votantes se decantaban mayoritariamente por el Partido Patriota, del general retirado Otto

²⁵En cuanto al tono, fue lo agresivo que cabría esperar, en un contexto de política muy personalista. Pese a la firma por casi todos los contendientes de un Pacto Ético antes del comienzo de la campaña —que implicaba un compromiso de no agresión y transparentar la financiación privada— dicho pacto acabó siendo, como tantos otros en la historia reciente de Guatemala, papel mojado.

Pérez Molina seguido, a cierta distancia, de la coalición gobernante mientras se resolvían las disputas legales que afectaban a la candidatura de Torres. Con la interdicción de dicha candidatura, sus votantes potenciales se dividieron, aunque, de entre ellos, se produjo un transvase mayoritario hacia el candidato del partido Líder, Manuel Baldizón.

Por otra parte, la oferta electoral estuvo sesgada hacia la zona de centro derecha / derecha del espectro ideológico (Alcántara, 2008).²⁶ Al margen de otras consideraciones, y con las cautelas del caso, dicha oferta es congruente con la autoubicación ideológica de los guatemaltecos. Las diferentes encuestas de cultura política (Azpuru, Lira y Seligson, 2004, 2006, 2008 y 2010; Corporación Latinobarómetro, 2008 y 2010) muestran que la mayoría de los electores se sitúan en el centro derecha / derecha del eje ideológico medido por la escala 1 a 10 de izquierda-derecha (Corporación Latinobarómetro, 2010; Zechmeister y Corral, 2010: 3, nota 4).²⁷

Por la izquierda, la coalición de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (URNG) —Movimiento Amplio de Izquierda (Maiz)— Alianza Nueva Nación (ANN) —Winaq (“gente”, en maya) presentó a la dirigente de este último grupo, Rigoberta Menchú, como candidata presidencial,²⁸ con la expectativa de mejorar los votos obtenidos por la Premio Nobel en las elecciones de 2007, si bien ahora no formaba parte de la alianza Encuentro por Guatemala, cuya dirigente, Nineth Montenegro, muy popular, prefirió coligarse con Visiones con Valores, VIVA, que presentaba la candidatura presidencial de Harold Caballeros.

El gobernante Unidad Nacional de la Esperanza se ha autodefinido como socialdemócrata,²⁹ si bien en su seno han coexistido corrientes dis-

²⁶Los resultados de equipo de investigación de Elites Parlamentarias Latinoamericanas (PELA) para Guatemala dan cuenta de la ubicación ideológica de los diputados guatemaltecos. Para la legislatura 2004-2008, con las excepciones de ANN y UNE, el resto se sitúa entre el 7.17 y el 8.72.

²⁷Las cautelas proceden de que, según las mismas fuentes, el número de personas que optan por no ubicarse, o no saben o no contestan, es muy elevado: hasta un 38 por ciento. En otra encuesta se señala lo imaginable: habitantes de las zonas rurales, con menor educación y menores recursos son quienes nutren este grupo.

²⁸Aunque en las elecciones al Congreso en algunos departamentos contendieron divididos y en otros no presentaron candidatura. En otros casos, los partidos de la coalición se cobijaron bajo el nombre de Frente Amplio.

²⁹En Guatemala es muy frustrante hacer este tipo de clasificaciones. En concreto, uno de los dirigentes de la ex guerrilla pasó primero a ser diputado del FRG (fundado por uno de los generales que con menos escrúpulos se enfrentó a la guerrilla, Efraín Ríos Montt) para luego serlo de la “socialdemócrata” UNE y posteriormente abandonarla para incorporarse al grupo

pares, que van desde antiguos miembros de la ex guerrilla a, claro, algunos de los que financiaron su campaña electoral y que se les asocia con ese vago concepto de “empresariado emergente” (Rosal y Solares, 2009: 441). En cualquier caso, lo cierto es que su eje de campaña, en coalición con GANA, se basó en la defensa de los programas de cohesión social llevados a cabo por el gobierno, con el impulso de quien sería su frustrada candidata presidencial, Sandra Torres. Y, como se verá, le fue bastante bien.

En relación con los programas presentados por los partidos y coaliciones (al margen de la cantinela habitual de que todos seremos más honrados y respetuosos de la ley...) hay que destacar el que la mayoría asumiera como propios los Programas de Transferencias Condicionadas llevados a cabo por el gobierno saliente, si bien, como era de esperar, haciendo promesas de mejorar su transparencia y evitar su uso clientelar.

El Partido Patriota,³⁰ en un resumen apretado, planteó la necesidad de la reforma de la ley de Servicio Civil, para evitar la práctica común del *spoils system*, crear fuerzas de tarea mixtas (Policía y Ejército) que se especialicen en lo que el partido consideraba los principales problemas de seguridad ciudadana: “asaltos al transporte colectivo, femicidio, asesinato de niños, secuestro, extorsiones y sicariato”. Para ello, también proponía la integración de los servicios de inteligencia y refundar la Policía Nacional Civil la cual, junto a las fuerzas armadas, hicieran frente a maras y narcotraficantes. En el ámbito social, el Partido Patriota fijaba como uno de sus proyectos centrales el programa “Hambre Cero” con el fin de frenar las muertes por desnutrición y garantizar un crecimiento saludable. En cuanto a las políticas fiscales, el PP argumentaba que se podía incrementar la recaudación sin subir los impuestos sino a través del incremento de la base tributaria.

En cuanto se refiere al partido Líder, no consideraba recuperable a la Policía Nacional Civil, y planteaba la creación de un Ministerio de Seguridad y de una Guardia Nacional, además de la aplicación de la pena de muerte.

parlamentario del Partido Patriota. Por otro lado, aunque he calificado a la coalición que apoyaba la candidatura de Rigoberta Menchú como de izquierda, la propia candidata afirmaba, en una entrevista de 2007: “No nos reivindicamos ni de izquierda ni de derecha, somos simplemente personas que creemos en Guatemala”, en <http://www.rue89.com/2007/09/05/rigoberta-menchu-por-un-guatemala-plural>, consultado el 27 de octubre de 2011.

³⁰Para las elecciones de 2007, el Partido Patriota ya había incluido en su campaña la puesta en marcha de programas de transferencias monetarias condicionadas. Toda la información sobre los partidos más votados está tomada de sus páginas webs y de los debates televisados, que pueden consultarse en *You Tube*.

El candidato y de hecho propietario del partido propuso el pago de una tercera paga extra anual (el bono 15, que se sumaría a las 14 pagas anuales) y una tasa fiscal única del 5 por ciento para todas las actividades económicas.

LOS RESULTADOS

Para el Congreso, la distribución de escaños mostró un rasgo inusual, dado que, sin candidatura presidencial, la coalición gobernante UNE-GANA alcanzó 48 diputados, lo que la convierte —a la espera de los transfuguismos— en el segundo grupo parlamentario, tras el Partido Patriota, que obtuvo 57 curules. Como ocurriera en 2007, el voto expresó un comportamiento diferente en los ámbitos urbano y rural. Si entonces Álvaro Colom fue el primer presidente que ganó las elecciones a pesar de haber perdido en el distrito central (Ciudad de Guatemala), ahora la coalición gubernamental solo obtuvo un escaño en la capital del país. Y el partido Líder, ninguno. Los resultados de este último partido son muy significativos de la reorientación de los votantes potenciales de la frustrada candidatura de Sandra Torres, ya que, pese a que su candidato presidencial pasó a la segunda vuelta, su grupo parlamentario apenas tiene 14 escaños. Es decir, quienes votaron por Baldizón para la presidencia, lo hicieron a la UNE-GANA para el Congreso. Mientras que el partido Líder obtuvo en la circunscripción nacional para diputados 390,319 votos, su candidato presidencial sumó 1'038,217 votantes. Y, al revés, sin candidato presidencial, UNE-GANA alcanzó 993,198 en la lista nacional. Una simple operación aritmética revela que la gran mayoría de los votantes de UNE-GANA sufragaron por Baldizón.³⁴

De nuevo se cumple la pauta según la cual los partidos antaño ganadores desaparecen o están al borde de hacerlo. Para estas elecciones, la Democracia Cristiana ya no se presentó, y el partido que gobernó entre 1999 y 2003, el FRG, apenas obtuvo un escaño.

³⁴Sumando los votos al Congreso de Líder y de UNE-GANA resultan ser 1'383,517. Con todas las cautelas del caso (ausencia de encuestas postelectorales) parecería que solo 345,300 votantes de UNE-GANA optaron por otro candidato presidencial. Haciendo la misma operación de comparar las diferencias de voto entre el candidato presidencial y la lista de diputados nacional, se observa que los posibles receptores del voto presidencial para quienes eligieron diputados de UNE-GANA fueron Otto Pérez Molina (36.01 por ciento contra 26.62) y Eduardo Suger (16.36 contra 8.67 por ciento).

Tabla 2
Resultados electorales de la primera vuelta presidencial y de las legislativas

<i>Candidato y partido</i>	<i>Elecciones presidenciales en porcentaje</i>	<i>Elecciones presidenciales en porcentaje</i>	<i>Diputados por lista nacional</i>	<i>Diputados por departamento*</i>	<i>Diputados por partido</i>	<i>Porcentaje de diputados sobre el total</i>
Otto Pérez Molina, PP	4'614,493	36.01	9	48	57	36.07
Sin candidatura presidencial, UNE-GANA**	n/a	n/a	8	40	48	30.37
Manuel Baldizón, LIDER	4'038,247	23.20	3	41	44	8.86
Mario Estrada, UCN	383,643	8.57	3	41	44	8.86
Eduardo Suger, CREO	732,842	46.38	3	9	42	7.59
Harold Caballeros, VIVA-EG	275,475	6.16	2	4	6	3.79
Rigoberta Menchú, Frente Amplio (WINAQ-URNG-MAIZ-ANN)	146,353	3.27	1	1***	2	1.26
Juan Gutiérrez, PAN	123,648	2.76	1	1	2	1.26
Sin candidatura presidencial, Victoria	n/a	n/a		1	1	0.63
Patricia de Arzú, UNIONISTA	97,381	2.18		1	1	0.63
Sin candidatura presidencial, FRG	n/a	n/a	1		1	0.63
Adela de Torrebiarte, ADN	19,038	0.43				
Alejandro Giammattei, CASA	46,395	1.04				
Votos nulos	219,713	4.31				
Votos en blanco	398,962	7.83				
Votos válidos	4'474,555					
Votos emitidos	5'093,230	69.38				
Total de ciudadanos empadronados	7'340,841					
Total de ciudadanos en edad de votar (estimado)	7'647,074					
Total de diputados			31	127	158	

*Se incluye el distrito central, que corresponde a la ciudad de Guatemala.

**9 de los electos se presentaron exclusivamente bajo las siglas UNE.

***El diputado electo en el departamento de San Marcos se presentó exclusivamente bajo las siglas de la URNG.
Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo Electoral (www.tse.org.gt).

En cuanto hace a las elecciones presidenciales, el resultado fue el previsto por las encuestas, aunque con algún matiz. Pérez Molina quedó atrás de lo estimado en todos los sondeos al igual que Manuel Baldizón (ASIES, 2014).³² Como se dijo líneas arriba, este último se benefició claramente de la división del voto, al recibir el de aquellos que, para el Congreso, optaron por la coalición en el gobierno.

Los dos candidatos que pasaron a la segunda vuelta se pusieron de inmediato a la tarea de forjar alianzas con aquellos partidos y candidatos que quedaron fuera tras la primera ronda. En dicho empeño, Manuel Baldizón tuvo mejores resultados que su rival, ya que, relativamente pronto, recibió el apoyo explícito de la coalición gobernante UNE-GANA (rota, por cierto, tras las elecciones) y varios partidos más (PAN, FRG, PU, Winaq, UCN, ANN). Sorprendió la adhesión a su candidatura —recuérdese que proponía reimplantar la pena de muerte— de la premio Nobel de la Paz, Rigoberta Menchú.

Por su parte, Pérez Molina recabó el apoyo de Visión con Valores, de la ADN además de privilegiar la búsqueda de apoyos entre los alcaldes electos.

El candidato que obtuvo el tercer lugar en la primera vuelta, Eduardo Suger, no se pronunció por ningún candidato. Tampoco lo hizo la URNG. En cualquier caso, dada la tradicional indisciplina partidista, los apoyos o su ausencia nunca fueron unánimes, de manera que diputados y alcaldes hubo que no siguieron la línea marcada por sus partidos.

La campaña por la segunda vuelta se personalizó aún más, como era obvio, y así se expresó en el único debate televisivo que mantuvieron los candidatos, donde, salvo algunas excepciones, primaron los ataques personales (Pérez-Molina acusaba a Baldizón de demagogo y éste a su vez respondía argumentando que el general retirado tenía un pasado de violación de los derechos humanos). La campaña reveló asimismo y de nuevo

³²La última encuesta de *Prensa Libre* (8 de septiembre) le daba a Pérez Molina el 46.2 por ciento y a Manuel Baldizón 26.2 por ciento. Una gráfica con los resultados de las predicciones de las encuestas puede verse en ASIES. La diferencia entre los resultados y las predicciones provocó una polémica post electoral en la que algunos analistas achacaron a las empresas de sondeos de alterar conscientemente sus predicciones para producir un efecto de *bandwagon*. En cualquier caso, no deja de ser notable que, cuando aún no se había tomado la decisión de excluir la candidatura de Sandra Torres, una encuesta de *Prensa Libre* le daba apenas el 6.6 por ciento de los votos, mientras que en otros dos periódicos la situaba con el 20.8 (*Siglo XXI*) y el 21 por ciento (*El Periódico*).

la debilidad de los instrumentos legales de que dispone el Tribunal Supremo Electoral para la supervisión del proceso, dado que ambos partidos superaron el techo de gasto en la campaña pero no hubo manera de ejercer control sobre ello.

Los resultados confirmaron las tendencias apuntadas en la primera vuelta y, esta vez sí, las previsiones de las encuestas, de manera que finalmente el general retirado Otto Pérez Molina obtuvo la victoria con el 53.74 por ciento de los votos, frente a Manuel Baldizón, que llegó al 46.26 por ciento. Si se observa detenidamente el reparto de los votos por Departamentos, la victoria de Pérez Molina es un resultado de su clara ventaja entre el electorado urbano. Así, en el Departamento de Guatemala no solo el número de votantes fue superior en casi un 10 por ciento al emitido en promedio en el país, sino que la distancia entre el ganador y Baldizón fue muy superior (65.97 contra 34.03 por ciento). En la capital, aunque el porcentaje total de votantes quedó por debajo del promedio nacional, la distancia aún fue mayor y Pérez Molina más que triplicó los votos obtenidos por su contrincante (77.99 por ciento contra 22.01). La segunda vuelta alteró en alguna medida los resultados obtenidos por ambos candidatos en la primera ya que, en ésta, Pérez Molina se había impuesto en las cuatro referencias dicotómicas utilizadas en Guatemala para, en ausencia de encuestas poselectorales, analizar el comportamiento electoral según sean los municipios urbanos/rurales, pobres/no pobres, violentos/no violentos e indígenas/no indígenas.

En la segunda, sin embargo, la bipolarización benefició al candidato del partido Líder, sin que eso le fuera suficiente para ganar las elecciones. Baldizón incrementó su voto en mayor cuantía que Pérez Molina y, además, le superó entre los electores pobres, indígenas, rurales (al margen de la redundancia de estos conceptos) y que viven en los municipios de menor violencia (Mendoza, 2011). Parece claro que, de nuevo, una parte de la población veía en Baldizón la hipotética continuidad, con alguna ampliación demagógica, de las políticas de cohesión social, mientras que los electores más preocupados por la violencia otorgaron su confianza a Pérez Molina, aunque su rival esgrimiera la reimplantación de la pena de muerte como el supuesto método más eficiente para hacer frente a dicha violencia.

Tabla 3
Resultados de la segunda vuelta presidencial por departamentos

<i>Departamento</i>	<i>Otto Pérez Molina (PP)</i>	<i>Manuel Baldizón (Líder)</i>
Alta Verapaz	119,867	174,885
Baja Verapaz	48,673	30,974
Chimaltenango	92,189	80,360
Chiquimula	59,730	54,351
El Progreso	33,153	28,194
Escuintla	84,902	138,151
Distrito Central	365,112	103,062
Guatemala	411,536	212,244
Huehuetenango	122,427	135,357
Izabal	48,711	52,597
Jalapa	47,478	44,674
Jutiapa	79,798	64,492
Petén	54,557	78,838
Quetzaltenango	122,189	98,039
Quiché	110,817	121,461
Retalhuleu	44,762	49,406
Sacatepéquez	67,176	40,273
San Marcos	119,074	152,454
Santa Rosa	59,043	62,626
Sololá	59,319	69,649
Suchitepéquez	68,458	95,556
Totonicapán	39,572	52,200
Zacapa	42,436	41,160
Total	2'300,979 (53.74%)	1'981,003 (46.26%)
Votos emitidos	4'465,118 (60.83%)	
Votos válidos	4'281,292 (56.73%)	
Votos nulos	124,934 (2.80%)	
Votos en blanco	58,202 (1.30%)	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Tribunal Supremo Electoral (www.tse.org.gt).

CONCLUSIONES

Las elecciones guatemaltecas de 2011 mantienen, para lo bueno y para lo malo, las características de los comicios ocurridos tras la recuperación de la democracia, con alguna novedad positiva. En general, todos los procesos electorales han sido razonablemente bien organizados y los observadores nacionales e internacionales las han calificado de no fraudulentas.

Es más difícil calificarlas de plenamente competitivas o justas, por la baja financiación pública y la diferencia de recursos a disposición de los grupos contendientes, aunque es difícil medir el impacto de todo ello en el resultado final (Conde, 2010).³³

La violencia pre y postelectoral ha sido escasa, pese a los temores previos. El Tribunal Supremo Electoral llevó a cabo un buen desempeño, aunque el retraso en la información de los resultados en la primera vuelta —quizás debido a la inesperada alta participación— generó algunas críticas, ninguna de las cuales aludió a que ello se debiera a razones políticas, sino a dificultades técnicas. Para la segunda vuelta, todo volvió a su cauce, y el Tribunal Supremo Electoral llevó a cabo su tarea sin especiales problemas.

En cuanto a los resultados sustantivos, las elecciones han sido de continuidad al reflejar una vez más la escasa presencia indígena (18, el 11.39 por ciento) y de mujeres (19 diputadas, el 12.02 por ciento) en el parlamento guatemalteco. Los indígenas continúan sin disponer de partidos que expresen sus intereses, agreguen sus demandas y envíen sus representantes al Congreso, si bien pudiera argumentarse que votan más como pobres que como parte de una etnia. La única candidata presidencial indígena volvió a repetir los magros resultados de las elecciones de 2007. Se puede argüir que el grupo maya está altamente fragmentado, lo que dificulta su articulación política, pero, y es un trabajo que está por hacer, habría que ver las causas de que dicha fragmentación impida alianzas políticas, dado que hay otros grupos étnicos asimismo fragmentados (por ejemplo, los negros en Sudáfrica) que han sido capaces de organizar partidos con capacidad de ganar elecciones.³⁴

El incremento de mujeres registradas para votar, por el impulso de los programas de cohesión social, ha tenido un impacto significativo en la

³³En relación con ello, las elecciones de 2011 no se apartaron de la pauta de las anteriores en Guatemala o de otras en diferentes lugares: precampañas antes del plazo legal (los partidos argumentaban que estaban haciendo “proselitismo partidista”, pero no electoral) y gastos de campaña por encima de los límites fijados. Una de las propuestas emanadas de las elecciones de 2011 es la de fortalecer los mecanismos sancionadores del Tribunal Supremo Electoral. Un año antes de las elecciones, el Congreso reformó el Código Penal (Decreto 4-2010) para sancionar —con prisión de entre cuatro a siete años— las actividades de propaganda electoral previa a la fecha oficial. Sin embargo, la Corte Constitucional invalidó la norma.

³⁴Una explicación es que a la diversidad intraétnica del mundo maya se superpone la división religiosa, resultado de la penetración en Guatemala de todo tipo de variantes del protestantismo y otras denominaciones religiosas.

participación electoral, de manera que en la primera vuelta el porcentaje de votantes ha sido el más alto de la historia de Guatemala (68.4 por ciento), si se excluyen las elecciones fundacionales de 1985 (69.5 por ciento). De igual modo, y con la excepción de dichas elecciones fundacionales, la participación en el *ballotage* (60.82 por ciento) superó también a todas las segundas vueltas habidas desde la restauración de la democracia

El aumento en la participación electoral no parece ser incompatible con la presencia de valores no democráticos en la sociedad guatemalteca, de manera que la opción por un gobernante autoritario surgido de un golpe militar que pudiera resolver diferentes problemas (desempleo, corrupción, inseguridad...) es vista de forma positiva, por el 46 por ciento de los ciudadanos (Azpuru, Lira y Seligson, 2010: 63-69) siendo Guatemala el único país de América Latina donde dicho porcentaje se incrementa respecto de la medición previa (del 2008). Por cierto, también se incrementa (del 5.6 a 10.3 por ciento entre 2004 y 2008) las respuestas positivas de los propios diputados a la misma pregunta (Alcántara, 2011). La confianza de los guatemaltecos en su sistema político está bajo mínimos. Según Booth y Seligson (2010: 125), en la respuesta a la “pregunta Churchill” (la democracia tiene problemas, pero es mejor que cualquier otra forma de gobierno) los guatemaltecos se situaron en el segundo puesto más bajo de toda América Latina, con un porcentaje de acuerdo con dicha pregunta del 60.5 por ciento (Booth y Seligson, 2010: 127-129, tabla 2 y gráfica 1).³⁵

Las elecciones al Congreso muestran, como se señaló, una peculiaridad interesante. Que se sepa, se trata del mejor resultado parlamentario, en todas las elecciones de América Latina, de un partido que no presentó candidato presidencial y que, por tanto, no se favoreció del posible efecto de arrastre (*coattail*, Calvert y Ferejohn, 1983)³⁶ de la candidatura

³⁵Booth y Seligson proponen un índice de “triple insatisfacción”, combinando las respuestas a la “pregunta Churchill” con otras dos, el apoyo a las instituciones nacionales y la evaluación del desempeño del régimen, usando el Americas Barometer de 2004 y la encuesta LAPOP de 2008. En dicho índice, la triple insatisfacción en Guatemala se incrementó entre 2004 y 2008, situando al país en el tercer lugar más insatisfecho de América Latina.

³⁶Para América Latina no hay un estudio del efecto de arrastre (positivo o negativo) de los candidatos / presidentes en las elecciones parlamentarias. En el caso de Estados Unidos, Calvert y Ferejohn han señalado que el *coattail* ha ido disminuyendo hasta hacerse muy débil desde 1956 a 1980, año en el que cierran su investigación. En cualquier caso, el porcentaje de votos obtenido por UNE-GANA en la circunscripción nacional es similar al que la mayoría de las encuestas le otorgaban a Sandra Torres cuando aún no se había descartado su candidatura.

presidencial. El impacto de las políticas de cohesión social, unido a la baja percepción de inseguridad de las zonas rurales, que además y como se señaló más arriba están sobre representadas si se compara con la capital y el departamento de Guatemala, favorecieron a la coalición gobernante, que empató con el partido vencedor —en número de diputados— en 15 de los 22 departamentos, y queda a un escaño de diferencia en la lista nacional. De los nueve diputados que el PP tiene por encima de UNE-GANA, cinco los obtiene en las dos circunscripciones más urbanas, que son, a su vez, las que tienen menor pobreza y pobreza extrema (SEGEPLAN, 2007).

Por otro lado, estos números no significan mucho, porque desde las elecciones y antes de que tome posición el nuevo Congreso, varios de los diputados reelectos ya se han cambiado de partido y es presumible, si nada cambia, que algo similar ocurra con algunos de aquellos que han sido elegidos por primera vez. Se hace difícil, por tanto, adelantar como serán las relaciones entre el Ejecutivo y el Legislativo en el periodo 2012-2016. El gobierno dispone de un apoyo parlamentario hipotético de 60 diputados (57 del PP y tres de VIVA) lo que equivale al 37.9 por ciento de la cámara. Dados los antecedentes del comportamiento de los legisladores guatemaltecos, este porcentaje puede aumentar o disminuir —varias veces— a lo largo de la legislatura. Como hipótesis tentativa, si el gobierno incrementa sus recursos fiscales y su desempeño es percibido positivamente por la población, es presumible que los apoyos parlamentarios crezcan. De no ser así, la pauta será la de un gobierno en minoría parlamentaria. Otra posibilidad es que se modifique la legislación, de manera que se dificulte o se impida el transfuguismo, siguiendo las pautas de las legislaciones brasileña o sudafricana.³⁷ De igual modo, si se incrementara la financiación pública a los partidos, quizás los diputados tendrían mayores incentivos para mantenerse dentro de las siglas por las que fueron electos.

La precariedad de los partidos, la oscuridad en la financiación privada y la escasez de la pública, el coste del proceso electoral y algunos problemas de gestión por parte del Tribunal Supremo Electoral —en buena medida imputables a la legislación que se les impone— abrieron un debate postelectoral sobre la necesidad de llevar a cabo reformas de todo orden, tanto en

³⁷Sobre el caso brasileño, véase nota 21. En Sudáfrica, el escaño es propiedad del partido, con lo cual un diputado que sea expulsado del grupo parlamentario pierde a su vez su curul. La “solución sudafricana” ha sido propuesta para Guatemala en varias ocasiones.

la legislación electoral como en la propia Constitución guatemalteca. Así, el informe de la Misión de Observadores de la OEA señaló la necesidad de mejorar la transparencia de la financiación privada, el incremento de la financiación pública y el incremento de las mujeres en los puestos de representación popular.

Ojalá algunas de las reformas prosperen. Carente de un sistema partidista fortalecido y, en consecuencia, con un sistema político tan frágil, será muy difícil que Guatemala responda los desafíos que marcaron la agenda de las elecciones de 2007 y volvieron a hacerlo en la de 2011: cómo hacer frente a los infinitos problemas del país, sin un Estado capaz de obtener los recursos suficientes para proveer a sus ciudadanos de los bienes públicos que se requieren para una vida mínimamente digna.

FUENTES CONSULTADAS

- ALCÁNTARA, Manuel (dir.) (2009). "Elites Latinoamericanas", en *Boletín*, núms. 39-40, Guatemala (2008-2012), Universidad de Salamanca. Disponible en <http://americo.usal.es/oir/Elites/guatemala.htm>, consultado el 15 de octubre de 2011.
- _____ y Flavia Freidenberg (2001). "Los partidos políticos en América Latina", en *América Latina Hoy*, 27, pp. 17-35.
- _____ (coords.) (2003). *Los partidos políticos en América Latina. Centroamérica, México y República Dominicana*, México, Fondo de Cultura Económica.
- ASIES (2011). *Análisis mensual*, núms. 1-9, enero-septiembre. Disponible en <http://www.asies.org.gt/category/tipo/publicaciones/publicaciones/analisis-mensual>
- AZPURU, Dinorah (2008). "The 2007 Presidential and Legislative Elections in Guatemala", en *Electoral Studies*, vol. 27, pp. 562-566.
- _____ (2005). "The General Elections in Guatemala, November-December 2003", en *Electoral Studies*, vol. 24, pp. 143-149.
- _____ y Ligia Blanco (2008). "Guatemala 2007: un año de contrastes para la democracia", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 28, núm. 1, pp. 217-244.
- _____ (2007). "Guatemala 2006: el aniversario de la democracia y la paz", en *Revista de Ciencia Política*, volumen especial, pp. 149-163.
- AZPURU, Dinorah, Juan Pablo Lira y Michael Seligson (2010). *Cultura política de la democracia en Guatemala, 2010*, Guatemala, ASIES-VanderbiltUniversity.

- _____ (2008). *Cultura política de la democracia en Guatemala, 2008*, Guatemala, ASIES-Vanderbilt University.
- _____ (2006). *Cultura política de la democracia en Guatemala, 2006*, Guatemala, ASIES-Vanderbilt University.
- _____ (2004). *Cultura política de la democracia en Guatemala, 2004*, Guatemala, ASIES-Vanderbilt University.
- AZPURU, Dinorah (2008). "The 2007 Presidential and Legislative Elections in Guatemala", en *Electoral Studies*, vol. 27, pp. 562-566.
- _____ (2005). "The General Elections in Guatemala, November–December 2003", en *Electoral Studies*, vol. 24, pp. 143-149.
- _____ y Ligia Blanco (2008). "Guatemala 2007: un año de contrastes para la democracia", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 28, núm. 1, pp. 217-244.
- _____ (2007). "Guatemala 2006: el aniversario de la democracia y la paz", en *Revista de Ciencia Política*, volumen especial, pp. 149-163.
- BA TIUL, Kajkoj (s.f.). "Movimiento Winaq, la controversia: ni a la izquierda ni a la derecha". Disponible en <http://www.albedrio.org/hm/documentos/winaqMaxBaTiul.pdf>, consultado el 27 de octubre de 2011.
- BOOTH, John y Michael Seligson (2010). "Crime, Hard Times, and Discontent", en *Journal of Democracy*, vol. 24, núm. 2, pp. 123-135.
- BONEO, Horacio y Edelberto Torres Rivas (2000). *¿Porqué no votan los guatemaltecos?*, Guatemala, TSE/IDEA/PNUD.
- CALVERT, Randall L. y John A. Ferejohn (1983). "Coattail Voting in Recent Presidential Elections", en *American Political Science Review*, vol. 77, núm. 2, pp. 407-419.
- CASAS, Kevin y Daniel Zovatto (2004). "Financiamiento político en Centroamérica, Panamá, República Dominicana y México", en Steven Griner y Daniel Zovatto (eds.), *De las normas a las buenas prácticas. El desafío del financiamiento político en América Latina*, San José de Costa Rica, OEA/IDEA, pp. 187-234.
- CEPAL (2011). "Guatemala: evolución económica durante 2010". Disponible en http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/42059/2011-002-Nota_economica_Guatemala-L987-Rev.1.pdf
- CONDE, César (2010). "Antesala de las elecciones de 2011", en *Diálogo*, núm. 11, Flacso, Guatemala.
- Corporación Latinobarómetro (2008). *Informe Latinobarómetro 2008*. Disponible en http://www.latinobarometro.org/docs/INFORME_LATINOBAROMETRO_2008.pdf
- _____ (2010). *Informe Latinobarómetro*.
- ENDERSBY, James W. y Jonathan T. Kriekhaus (2008). "Turnout Around the Globe: The Influence of Electoral Institutions on National Voter Participation, 1972–2000", en *Electoral Studies*, vol. 27, pp. 601-610.

- ERBSEN, Karin y Marco Antonio Barahona (2010). "Guatemala: danzando con las crisis económica y política", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 30, núm. 2, pp. 335-360.
- ESPACH, Ralph *et al.* (2011). "Organizaciones criminales y tráfico ilícito en las comunidades fronterizas de Guatemala", en *CAN Analysis and Solutions*. Disponible en www.cna.org/research/2011/
- FORTÍN, Javier (2010). "Transfuguismo parlamentario en Guatemala: un caso de altos costos de asociación, monopolio partidario y bajos costos de transacción", en *América Latina Hoy*, vol. 54, pp. 141-166.
- GALLAGHER, Michael (2011). "Electoral Systems". Disponible en http://www.tcd.ie/Political_Science/staff/michael_gallagher/ElSystems/index.php, consultado el 10 de noviembre de 2011.
- GUTIÉRREZ, Edgar (2011). *El periódico*, 11 de octubre.
- GUTIÉRREZ, Pablo y Daniel Zovatto (coords.) (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, México, IDEA/OEA/UNAM. Disponible en http://www.oas.org/es/sap/docs/deco/Financiamiento_partidos_s.pdf
- HORIUCHE, Yusaku (2004). "Malapportionment and Income Inequality: A Cross-National Analysis", en *British Journal of Political Science*, vol. 34, pp. 179-183.
- <http://www.s21.com.gt/nacionales/2011/06/18/corte-constitucionalidad-dice-no-subir-deuda-politica>
- <http://www.partidopatriota.com/agendadelcamb>
- ISAACS, Anita (2010). "Guatemala on the Brink", en *Journal of Democracy*, vol. 21, núm. 2, pp. 108-122.
- JIMÉNEZ, Margarita y Gabino Solano (2011). "Tensiones institucionales entre los poderes ejecutivo y legislativo en Brasil", en *América Latina Hoy*, vol. 57, pp. 177-204.
- LEHOUCQ, Fabrice (2011). "Why is Overthrowing Governments So Hard? Central America in Comparative Perspective", en *APSA 2011 Annual Meeting Paper*. Disponible en <http://ssrn.com/abstract=1903332>.
- _____ (2002). "The 1999 elections in Guatemala", en *Electoral Studies*, vol. 21, pp. 107-144.
- _____ y David L. Wall (2004). "Explaining Voter Turnout Rates in New Democracies: Guatemala", en *Electoral Studies*, vol. 23, pp. 485-500.
- MACK, Luis Fernando y Mario L. Arrivillaga (2005). "El transfuguismo parlamentario", en *Cuadernos de Información Política*, vol. 4, Guatemala, FLACSO.
- MENCHÚ, Rigoberta (2011). "No nos reivindicamos ni de izquierda ni de derecha, somos simplemente personas que creemos en Guatemala". Disponible en <http://www.rue89.com/2007/09/05/rigoberta-menchu-por-un-guatemala-plural>, consultada el 27 de octubre de 2011.

- MENDOZA, Carlos (2011). "A quién se debe Otto Pérez". Disponible en <http://www.plazapublica.com.gt/content/%C2%BF-quien-se-debe-otto-perez>, consultada el 2 de diciembre de 2011.
- MENDOZA, Ronald (2011). *Siglo XXI* (s.p.i.).
- Misión de las Naciones Unidas en Guatemala (MINUGUA) (s.f.). Disponible en <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/scripts/doc.php?file=pais/docs/644>
- ORTIZ LOAIZA, Anisia Paola (2011). "El financiamiento partidario en Guatemala", en Pablo Gutiérrez y Daniel Zovatto (coords.) (2011). *Financiamiento de los partidos políticos en América Latina*, México, IDEA/OEA/UNAM, pp. 299-321.
- PÁSARA, Luis (2003). *Paz, ilusión y cambio en Guatemala: el proceso de paz, sus actores, logros y límites*, Guatemala, Universidad Rafael Landívar/Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Plaza Pública (2011a). Disponible en <http://www.plazapublica.com.gt/content/eeuu-baldizon-pago-q500-mil-diputados-por-sumarse-lider>, consultada el 28 de septiembre de 2011.
- _____ (2011b). Disponible en <http://plazapublica.com.gt/content/los-partidos-sus-lideres-y-los-narcos>
- _____ (2011c). Entrevista. Disponible en <http://www.plazapublica.com.gt/content/jafk-se-renuncio-al-impuesto-las-telefonicas-cambio-de-aportes-la-campana-de-torres>, consultada el 29 de septiembre de 2011.
- PNUD (2011). *Ejercicio de apreciación sustantiva: Mi familia progresista (MIEAPRO)*. Disponible en <http://www.pnud.org.gt/>, consultado el 16 de septiembre de 2011.
- _____ (2009). *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central*. Disponible en <http://www.pnud.org.gt/data/publicacion/IDHAC%202009-2010.pdf>
- Prensa Libre* (2011). 5 de septiembre.
- ROSAL, Renzo y Hugo Solares (2009). "Guatemala 2008: la democracia en medio de un escenario complejo", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 29, núm. 2, pp. 429-451.
- SAMUELS, David y Richard Snyder (2001). "The Value of a Vote: Malapportionment in Comparative Perspective", en *British Journal of Political Science*, vol. 31, núm. 4, pp. 654-671.
- SEGEPLAN (2007). "Mapa de pobreza y desigualdad en Guatemala". Disponible en <http://www.segeplan.gob.gt>.
- SELIGSON, Mitchell A. y John A. Booth (2010). "Crime, Hard Times, and Discontent", en *Journal of Democracy*, vol. 21, núm. 2, pp. 123-135.
- SONNLEITNER, Willibald (2009). "Dos décadas de elecciones en Guatemala: en las fronteras de la democratización", en *Estudios Sociológicos*, vol. XXVII, núm. 80, pp. 509-549.
- TORRES RIVAS, Edelberto *et al.* (eds.) (2001). *Construyendo la democracia electoral en Guatemala*, Guatemala, FLACSO.

- _____ y Carla Aguilar (1998). "Financiación de partidos y campañas electorales", en Pilar del Castillo y Daniel Zovatto, *La financiación de la política en Iberoamérica*, Costa Rica, IIDH/CAPEL, pp. 273-280.
- Transparencia Internacional (2010). *Informe Anual*. Disponible en http://www.transparency.org/publications/publications/annual_reports/annual_report_2010.
- UNODC (2011). *Global Study on Homicide*. Disponible en http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf
- WILLS-OTERO, Laura (2009). "Electoral Systems in Latin America: Explaining the Adoption of Proportional Representation Systems During the Twentieth Century", en *Latin American Politics and Society*, vol. 51, núm. 3, pp. 33-58.
- ZECHMEISTER, Elizabeth y Margarita Corral (2010). "Perspectivas desde el Barómetro de las Américas". Disponible en www.AmericasBarometer.org

Nicaragua 2011: hegemonía sandinista y erosión de la *accountability*

Salvador Martí i Puig*

CONTEXTO POLÍTICO: LA ADMINISTRACIÓN ORTEGA

Es imposible comprender las elecciones del 6 de noviembre de 2011 en Nicaragua y su desenlace sin tener en cuenta lo acontecido durante la segunda administración de Daniel Ortega (la primera es la que lideró durante los años de la revolución sandinista, 1985-1990). Señalo esta cuestión debido a que la gestión política y económica realizada por el Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN) durante la presidencia de Ortega en el periodo 2007-2011 fue particularmente turbulenta. Con el fin de sintetizar lo ocurrido, en este epígrafe desgranaré lo acontecido exponiendo que se trató de un periodo marcado por (1) una intensa polarización política, (2) una escasa confianza de la ciudadanía en la neutralidad de las instituciones del Estado controladas por el FSLN y las pretensiones hegemónicas de este actor, (3) la incapacidad de la oposición (los liberales) de crear una alternativa unitaria a Daniel Ortega y, finalmente, (4) por un despliegue masivo del gobierno de políticas sociales focalizadas.

Respecto a la polarización política cabe hacer referencia que desde la llegada a la presidencia de Daniel Ortega se observó que su administración tenía poca voluntad de consenso y que operaba con discrecionalidad a la hora de tratar temas tan críticos como la reforma del Poder Judicial, la reforma de la Constitución, la ley del aborto terapéutico o el diseño y la implementación de políticas sociales focalizadas. Fruto de esta actitud en determinados periodos la oposición parlamentaria se aglutinó en el llamado

*Es profesor titular de Ciencia Política de la Universidad de Salamanca.

“Bloque contra la dictadura” con la pretensión de dar una batalla frontal contra el gobierno. Uno de los casos más llamativos de esta dinámica fue el conflicto que hubo entre el Ejecutivo y el Legislativo a raíz de la legalización de los Consejos del Poder Ciudadano (CPC) como espacios de participación y distribución de recursos —articulados dentro del Consejo Nacional de Planificación Económica y Social (CONPES)— el día 29 de noviembre de 2007 a través de dos decretos presidenciales. Ante estos decretos los 52 diputados de la oposición aprobaron una ley (L630) que transformaba la naturaleza de los CPC que diseñaron el gobierno. Sin embargo, la Ley 630 terminó siendo declarada inconstitucional por la Corte Suprema de Justicia (también controlada por el FSLN), generando una viva protesta de los diputados opositores quienes decidieron no aprobar el Presupuesto de 2008 el 16 de diciembre de 2007 como muestra de su rechazo.⁴ Frente a esta posición de fuerza contra el FSLN, Daniel Ortega se refirió a ellos con calificativos poco edificantes, como los de “reptiles”, “somocistas”, “financiados por el imperio” o “perros rabiosos”. Así las cosas, el gobierno Ortega insistió en la política de polarización y enfrentamiento a sabiendas de que, al final, (debido al control de los recursos del Estado) siempre terminaba ganando y, como se verá a lo largo del texto, esto le permitió llevar a cabo dos episodios que le allanaron el camino a la reelección a la presidencia de la República, a saber, “un fraude” en las elecciones municipales de 2008 (tal como se verá en el próximo apartado) y una reforma expeditiva de la Constitución para poder eliminar los artículos que no permitían la reelección inmediata.

Además, a esta actitud del gobierno se le sumó el despliegue de estrategias de disuasión e intimidación de las voces críticas. Entre ellas destacaron, por un lado, la denuncia que hizo un juez a la directiva del periódico *La Prensa* por delito de injurias contra el gobierno en abril de 2008 y, por otro lado, la acusación a un centro de investigación² y a dos organizaciones no gubernamentales (Kampwirth, 2009)³ de blanquear dinero y de actuar

⁴Posteriormente, el día 11 de enero de 2008, se aprobó el Presupuesto por el voto a favor de diversos diputados liberales allegados al ex presidente y reo Arnoldo Alemán a cambio de una decisión judicial (dictada en enero de 2008) que dio al líder del Partido Liberal Constitucionalista (PLC) la posibilidad de moverse libremente por el país.

²El centro en cuestión era el Centro de Investigaciones de la Comunicación (CINCO).

³Una era una ONG extranjera, Oxfam-UK, y otra una nicaragüense llamada Movimiento Autónomo de Mujeres, MAM. Sobre las movilizaciones feministas contra la administración Ortega.

contra el gobierno.⁴ Esta estrategia de la administración —que reproducía una política ya adoptada años atrás por Alemán (Kampwirth, 2009) tuvo como objetivo acallar o minimizar las voces más críticas de la sociedad civil y, sobre todo, generar una dinámica amigo/enemigo en la que el gobierno siempre jugó con ventaja.

En cuanto a la poca confianza en la neutralidad de las instituciones y la hegemonía del FSLN es preciso señalar el despliegue —durante el mandato— de una progresiva (pero tenaz) cooptación y control de todas las instancias y poderes del Estado por parte del partido sandinista (Martí i Puig, 2010). Para entender este proceso de control partidario de las instituciones es necesario hacer referencia a El Pacto que se firmó en 2000 entre el entonces presidente de la República (1997-2001) el liberal Arnoldo Alemán y Daniel Ortega.

El Pacto supuso el control partidista de toda la administración pública nicaragüense (otorgando en ese momento el 60 por ciento de los puestos a los liberales y el 40 por ciento a los sandinistas), incluyendo el Poder Judicial y los órganos autónomos del Estado entre los que estaba el Consejo Supremo Electoral. Sin embargo desde 2005, con la desintegración del bloque liberal y el encarcelamiento por corrupción de Arnoldo Alemán, el FSLN obtuvo una posición preeminente en el reparto institucional, convirtiéndose en el partido que controla todos los resortes del Estado (Close 2004).

Pero más allá de El Pacto, la manera en que se manifestó de forma definitiva la voluntad hegemónica del FSLN se dio a través de la práctica de “sandinizar” a todos los empleados públicos y de la práctica de modificar las “reglas de juego” políticas para obtener determinadas ventajas. Sobre esta segunda práctica cabe exponer lo acontecido en tres episodios.

El primer episodio fue la imposición del llamado “decretazo” del 9 de enero del 2010 que supuso la prórroga de los mandatos de 22 funcionarios del Gobierno cuyos periodos habían vencido o estaban por vencer, incluyendo magistrados del Consejo Supremo Electoral y de la Corte Suprema

⁴El embargo con orden judicial de los archivos (físicos e informáticos) a las Oficinas de CINCO y MAM generaron mucha tensión, así como las declaraciones de los Viceministros de Relaciones Exteriores refiriéndose a las organizaciones como protagonistas de una estrategia política de confrontación ideológica; con todo la acusación legal fue la de “triangulación” de recursos provenientes de la cooperación internacional, vinculando incluso las organizaciones citadas al narcotráfico.

de Justicia, si bien dicha decisión debía tomarse en la Asamblea Nacional con una mayoría cualificada del 60 por ciento de los votos. Ante esta decisión unilateral del Ejecutivo, los diputados de la oposición (que consiguieron articular una mayoría de votos) se reunieron para vetarla, pero no pudieron sesionar debido a que simpatizantes sandinistas habían bloqueado el acceso a la Asamblea Nacional y posteriormente hicieron lo mismo frente al hotel donde los mismos diputados pretendieron reunirse. El impacto de dicho decreto fue de gran trascendencia, ya que supuso que el FSLN continuaba manteniendo el control de las instituciones clave para organizar y fiscalizar los comicios de noviembre de 2011.

El segundo episodio fue la oleada de destituciones improcedentes de alcaldes y funcionarios municipales durante el mes de junio de 2011. Respecto a la destitución, por supuestas irregularidades, de alcaldes, vicealcaldes y concejales de varios municipios, supuso una muestra del poder que ha ido concentrando la figura de Ortega para neutralizar (o eliminar) los pocos resortes institucionales que tiene la oposición. La destitución de estos alcaldes díscolos supuso el control casi total del FSLN de las municipalidades.

Y el tercero y último fue la decisión del 30 de septiembre de la Corte Suprema de Justicia (reunida sin el *quórum* necesario y de forma irregular) de modificar el artículo 147 de la Constitución, en el que se prohibía la reelección inmediata del presidente, con lo que se daba vía libre a la reelección de Ortega. Así, la decisión de la Corte Suprema de Justicia allanó el camino para que Ortega fuera uno más de los presidentes latinoamericanos que consiguieron renovar su mandato a pesar de la existencia de disposiciones constitucionales contrarias a ello.

En relación a la incapacidad de la oposición de organizarse de forma unitaria es preciso enfatizar la táctica que siguió el FSLN para dividir a los liberales. En este sentido cabe señalar los réditos políticos que obtuvo Ortega negociando la excarcelación de Arnoldo Alemán y, por lo tanto, administrando su vuelta a la arena política.⁵ Gracias al control del *status* legal de Alemán (que estaba en la cárcel) el FSLN incrementó las tensiones en el seno de la oposición y, en cierta medida, tuvo la capacidad de “meter cizaña” en su seno, ya que fueron estas negociaciones entre Ortega y Alemán las que generaron disputas, recelos y divisiones entre la oposición liberal.

⁵Tal como ocurrió a inicios del año siguiente, en enero de 2009, cuando Arnoldo Alemán fue absuelto por la justicia nicaragüense.

Los sandinistas, en este sentido, manejaron de forma magistral —a través su control del Poder Judicial— la “libertad” de Arnoldo Alemán. Ciertamente, el FSLN era consciente que Alemán era el político liberal con mayor carisma y arrastre popular de los existentes, pero que éste —a la vez— nunca podría ser un líder de consenso y unidad debido a sus acusaciones y cargos de corrupción durante su administración, a sus malas relaciones con la administración norteamericana y por haber sido el artífice de El Pacto. Por estas razones la liberación de Alemán generó la ruptura definitiva del bloque opositor al gobierno de Ortega⁶ y la posibilidad de que éste aprobara (con los votos de diputados “alemanistas”) la mayor parte de sus propuestas legislativas —incluido los Presupuestos de la Nación.⁷ Así, esta fluidez en las lealtades de los diputados opositores generó una gran plasticidad y taticismo a la hora de aprobar leyes en la Asamblea Nacional y, sobre todo, produjo animadversiones y rivalidades entre los liberales.

La constatación de que Daniel Ortega controlaba todos los resortes de la judicatura nicaragüense y de que administraba la agenda y los “tiempos” de Arnoldo Alemán despertó recelos y críticas de múltiples sectores de la sociedad civil, destacando el rol de la Conferencia Episcopal, de las organizaciones no gubernamentales y de la prensa, que denunciaron el “secuestro” de las instituciones por parte del Presidente de la República.

Además, esta complicidad entre Ortega y Alemán sirvió para deslegitimar a Arnoldo Alemán y a su formación, el PLC, ante los electores antisandinistas y, por lo tanto, fragmentar —tal como ya ocurrió en 2006— al liberalismo y a sus potenciales electores. Así, para las elecciones de 2011 concurren dos formaciones liberales, el PLC de Arnoldo Alemán y el Partido Liberal Independiente (PLI) liderado por Fabio Gadea, y otra formación que se reclamaba como tal —la Alianza Liberal Nicaragüense (ALN)— pero que estaba conformada por personas afines al FSLN.

⁶Una muestra de las fricciones internas presentes en el liberalismo fue que un sector del mismo propuso a la Asamblea Nacional, el día 7 de febrero de 2008, la aprobación de una Ley de Amnistía para que Arnoldo Alemán y todos los encausados por corrupción bajo su administración pudieran salir libres y sin cargos. La aceptación de esta demanda por parte del FSLN supuso la ruptura definitiva del llamado “Bloque contra la dictadura” en la Asamblea Nacional.

⁷El hecho de que el FSLN solo contara con 38 de los 90 escaños supuso que la aprobación de las leyes se hiciera con la obtención de votos de diputados pertenecientes al PLC, generalmente los más fieles a Alemán.

Finalmente, la administración Ortega, también se caracterizó por el despliegue intenso de políticas sociales focalizadas a través de los CPC, la expansión del gasto otorgando “bonos” a los empleados públicos con menor poder adquisitivo,⁸ el incremento del sueldo mínimo y la regularización de títulos de propiedad a los vecinos que residían de forma ilegal en los arrabales de las ciudades. En esta dirección, la administración Ortega impulsó políticas sociales activas contra la pobreza por primera vez en 16 años (Stahler-Sholk, 1994; Spalding, 2009). Si bien también se constató una total continuidad respecto a las anteriores políticas neoliberales (hecho que les valió incluso alabanzas del FMI) la atención recibida por parte de los sectores más humildes del país fue notablemente mayor que en las administraciones anteriores. La mayor parte de estas políticas se implementaron a través de canales marcadamente partidarios —generalmente a través de los CPCs— en el marco de “programas” específicos, inspirados en el “modelo venezolano”. Entre estos programas destacaron los de *Hambre Cero*, *Usura Cero*, *Plan Techo*, *Calles para el Pueblo* y *Desempleo Cero*, así como políticas de “crédito popular” y de ofrecimiento de becas. Con ello —y sin voluntad de menospreciar el esfuerzo del Ejecutivo en este aspecto— la mayoría de las políticas sociales se manejaron desde una lógica partidista y clientelar a través de los CPC⁹ que, sin duda, tuvo un impacto en los resultados electorales de 2011.

El impacto de estos programas, según fuentes del gobierno, supusieron la potabilización del agua y la llegada de la electricidad en muchas comunidades rurales, así como la construcción de miles de viviendas, aulas escolares y regularización de títulos de propiedad. También se expuso que el programa *Usura Cero* dio crédito a 36 mil personas repartiendo 1'379,000 dólares para la agricultura en 2007. A la par, las campañas de alfabetización redujeron el analfabetismo del 22 en 2006 al 11.9 por ciento en 2011. Respecto al sector productivo se anunció que el programa *Hambre Cero* entregó el *Bono Productivo Alimentario* a más de 100 mil familias, que se triplicó el crédito agrario para la pequeña y mediana producción y

⁸Según datos oficiales, a partir de 2008, 152 mil empleados públicos con baja retribución recibieron un “bono mensual” de 700 córdobas que complementaba su salario.

⁹Aunque el formato de los CPC recuerdan a los Comités de Defensa Sandinista (CDS) de la década revolucionaria, si se analizan de forma más pormenorizada (y en su forma de actuar) se puede concluir que tienen muchos puntos en común con las tradicionales redes clientelares en base a las cuáles se distribuyen beneficios públicos.

se crearon unos 4 mil puestos de distribución de alimentos de alimentos básicos a bajo precio en el 75 por ciento de los municipios del país. Antes de finalizar este apartado es importante exponer que desde la llegada de Ortega al poder se dio una preocupante “batalla por los datos” a raíz de la existencia de cifras contradictorias en materia socioeconómica en función de las fuentes. Con todo, según algunas encuestas seis de cada 10 encuestados percibía que su situación socioeconómica y la de su familia habían mejorado algo en los últimos cinco años.⁴⁰

LAS ELECCIONES MUNICIPALES DE 2008: UN ANTECEDENTE PELIGROSO

En el contexto expuesto, a medio mandato de Ortega (el 9 de noviembre de 2008), se celebraron las elecciones municipales en las que casi cuatro millones de nicaragüenses estaban citados en las urnas. Es necesario exponer lo acontecido en estos comicios debido a que constituyeron el episodio político menos reconfortante del periodo, generando también una gran preocupación entre muchos nicaragüenses y la comunicad internacional.⁴⁴ Además, el desenlace de dichos comicios incrementó el nivel de polarización política existente debido a que se puso en cuestión la única forma de rendición de cuentas existente —la vertical— y mostró la capacidad de Ortega para controlar todos los poderes del Estado y, con especial énfasis, la institución responsable de organizar, garantizar y fiscalizar las elecciones: el Consejo Supremo Electoral (CSE).

En la dirección expuesta cabe señalar que durante los meses anteriores al proceso electoral el CSE tomó algunas decisiones que muchos observadores calificaron de preocupantes. Entre éstas destacaron dos de tipo administrativo y tres de hondo calado político. Entre las decisiones administrativas destacaron el adelanto en dos meses para presentar los requisitos

⁴⁰Datos obtenidos de *La Gaceta de Noticias*. Disponible en www.presidencia.gob.ni, publicación vinculada a la Presidencia de la República.

⁴⁴La trascendencia de las elecciones municipales radica en su significado político, por un lado, debido que al tratarse de elecciones intermedias ejercen de “barómetro” del desempeño del gobierno en curso y, por otro, como mecanismo de reclutamiento y retribución de miembros de los partidos en el territorio. Sin embargo, en cuanto a las competencias y los recursos de los municipios son limitados, ya que Nicaragua es un país muy centralizado. El gasto que realizan los municipios es un 7 por ciento del gasto total de la República.

necesarios para la inscripción de candidaturas y la extensión de la legalidad de las cédulas vencidas, hecho que abrió el debate sobre el registro de ciudadanos y la validez del padrón electoral.

En cuanto a las decisiones de carácter político es preciso señalar, en primer lugar, la cancelación de la personería jurídica del Partido Conservador y del Movimiento Renovador Sandinista por parte del CSE;⁴² en segundo lugar la denegación de permisos a diferentes comisiones internacionales de observación electoral para participar en los comicios; y, finalmente, la resolución en contra de Eduardo Montealegre en el conflicto interno por el control del partido ALN (formación con la que Montealegre se había presentado en las elecciones presidenciales de 2006), dando la razón a un sector próximo al mismo FSLN.⁴³ Con esta decisión Eduardo Montealegre, que se presentó como candidato a la alcaldía de Managua, se quedó sin referente partidario y tuvo que “pactar” con la formación que anteriormente había abandonado (el PLC, controlado por Arnoldo Alemán) para que le admitieran nuevamente y lo postularan como candidato a alcalde de la capital. Además, esta decisión tuvo una gran trascendencia en los comicios de 2011 debido a que la administración electoral nicargüense otorga el poder de fiscalizar y organizar los comicios a los representantes de los partidos que obtienen mayor representación en las elecciones anteriores y, por lo tanto, el hecho de que ALN pasara a estar controlada por personas afines al FSLN suponía que en las elecciones de 2011 los sandinistas tendrían prácticamente el control absoluto de la administración electoral (McConell, 2009).⁴⁴

⁴²Hecho que generó protestas de la comunidad internacional y múltiples fenómenos de protesta, entre los que destacó la huelga de hambre que realizó la dirigente del MRS (y ex comandante guerrillera de la Revolución) Dora María Téllez durante 13 días y que tuvo una importante resonancia internacional.

⁴³Con ello Montealegre, que se presentó como candidato a la alcaldía de Managua, se quedó sin referente partidario y tuvo que “pactar” con la formación que anteriormente había abandonado (el PLC, controlado por Arnoldo Alemán) para que le admitieran nuevamente y lo postularan como candidato a alcalde de la capital. Además, esta decisión tuvo una gran trascendencia en los comicios de 2011 debido a que la administración electoral nicargüense otorga el poder de fiscalizar y organizar los comicios a los representantes de los partidos que obtienen mayor representación en las elecciones anteriores y, por lo tanto, el hecho de que ALN pasara a estar controlada por personas afines al FSLN suponía que tanto en las elecciones de 2011 obtendría el control absoluto de la administración electoral. Otra cuestión añadida fue la suspensión de las elecciones en algunos municipios de la Costa Atlántica a raíz del paso de un huracán; hecho que generó encendidas portestas entre los colectivos miskitos y costeños.

⁴⁴Para un análisis exhaustivo de cómo funciona la administración electoral en Nicaragua desde 1990.

En este contexto, antes de que empezara la campaña electoral ya hubo importantes manifestaciones en contra de la forma en que el gobierno gestionaban el proceso, destacando una marcha de 20 mil personas en Managua organizada por una plataforma llamada Coordinadora Civil. Posteriormente, la campaña electoral fue tensa y repleta de incidentes. Hubo sucesos violentos en León, días antes de iniciar la campaña, y en Managua durante ésta, además de una intensa movilización de cuadros sandinistas y anti-sandinistas en casi todo el país. Con esta dinámica la campaña terminó como si fuera una especie de “plebiscito” de los dos años de gestión de Ortega⁴⁵ y el epicentro de la batalla fue la lucha por la alcaldía de Managua, donde Eduardo Montealegre —que, como se ha dicho, se presentó bajo las siglas del PLC—⁴⁶ creó un movimiento llamado “Vamos con Eduardo” (MCE). A esta plataforma, a la vez, se sumaron adhesiones de otras sensibilidades, consiguiendo el apoyo del Movimiento Renovador Sandinista (MRS) y de los conservadores. Ello fue así hasta el punto de que se creó una especie de espacio político alrededor de Montealegre que se conoció como el TCO: Todos Contra Ortega.

La candidatura de Montealegre, sin embargo, tuvo que sortear algunos problemas para ser efectiva ya que la fiscalía anticorrupción (controlada por el FSLN) mantuvo hasta el último día la amenaza de que éste, junto con 39 funcionarios más de administraciones anteriores, pudiera ser aforado ante la justicia por un caso de quiebras bancarias que ocurrieron en Nicaragua durante los años en que Montealegre fue ministro de los gobiernos Alemán y Bolaños. Pero el gran reto de la oposición era competir en un contexto en el que los recursos públicos fluían con generosidad para los candidatos sandinistas. En el caso de Managua, los candidatos del FSLN fueron —a pesar de la opinión de algunos cuadros sandinistas, pero apoyados por la Primera Dama— el boxeador Alexis Argüello y la periodista Daisy Torres, si bien la campaña se centró rápidamente en la misma figura del presidente Ortega.⁴⁷

⁴⁵Una plebiscito en un momento en el que —según la *Revista Envío*— la encuestadora CID-Gallup exponía que solo el 18 por ciento de los nicaragüenses apoyaban su gestión a mediados de 2008.

⁴⁶Concurrió junto con Enrique Quiñonez (un cuadro liberal tradicional) que figuró como candidato a vicecalde.

⁴⁷Cabe señalar que a los pocos meses de ser elegido alcalde de Managua Alexis Argüello fue encontrado muerto. Quien le sustituyó en el cargo fue la vice-alcaldesa.

Hubo pocas encuestas preelectorales. Sin embargo, una de las más fiables, elaborada por la Universidad Centroamericana otorgaba al PLC una victoria cómoda (de más del 50 por ciento) en Managua y la posibilidad de hacerse con las alcaldías de ocho cabeceras departamentales del país, y daba al FSLN mayor apoyo electoral en las nueve cabeceras restantes. A nivel agregado la encuesta daba un resultado muy ajustado. Frente a los datos que arrojaba dicha encuesta, la postura oficial del FSLN —verbalizada por la Primera Dama— fue descalificar el trabajo y decir que los datos presentados obedecían a una estrategia opositora para deslegitimar la victoria del FSLN.

En dicha tesitura el reto del FSLN era superar los excelentes resultados que la formación obtuvo en el ámbito local en 2004, en los que concurrió junto con una agrupación de personalidades independientes que se llamó Convergencia Nacional. En las elecciones municipales de 2004 el FSLN se hizo con 87 alcaldías —de los 153 municipios existentes—, y entre ellas 14 de las 17 capitales departamentales.

Con todo, en las elecciones de noviembre de 2008, según los datos oficiales (sobre los que hay una gran discusión)¹⁸ el FSLN obtuvo 105 alcaldías de las 150 en juego (Frühling, González y Buvollen, 2007),¹⁹ entre ellas las de Managua y León, y todas las cabeceras departamentales con la excepción de Granada, Boaco y Bluefields.²⁰ Pero el proceso fue cuestionado por la oposición. Los resultados en Managua y León fueron los más contestados esgrimiéndose que las actas de sus apoderados daban una clara victoria a Montealegre a pesar de que ya a las 11 de la noche del domingo día 9 las calles se llenaron de simpatizantes sandinistas con el fin de celebrar la “victoria”.

¹⁸Véase, por ejemplo, la página web www.voto2008.org —elaborada por los seguidores de Eduardo Montealegre— en la que exponen los resultados por distrito que ellos creen verdaderos de la elección de Managua.

¹⁹Cabe señalar que en siete municipios de la Costa Atlántica no se celebraron elecciones. Es preciso anotar que el desarrollo y la realidad política de la Costa es notablemente diferente a la del resto del país.

²⁰Hasta la fecha no se han hecho estudios sobre el comportamiento electoral de los nicaragüenses en las elecciones municipales debido a que existieron pocas encuestas y también porque las denuncias de irregularidades empañaron su credibilidad. A la vez, también es preciso anotar que este tipo de elecciones se consideran de “segundo orden” y por ello se les dedica menor atención que a las presidenciales o legislativas.

Tabla 1
Resultados electorales en los municipios más importantes del país

<i>Municipio</i>	<i>PLC</i>	<i>FSLN</i>	<i>ALN</i>	<i>AC</i>	<i>PRN</i>
Managua	185,343	231,679	3,002	2,036	2,004
León	29,921	34,355	225	1,690	236
Masaya	27,452	27,743	1,599	184	490
Matagalpa	22,502	28,018	890	88	221
Estelí	14,224	26,826	735	71	169
Chinandega	15,390	20,393	2291	144	154
<i>Granada</i>	<i>21,798</i>	<i>15,043</i>	<i>1,863</i>	<i>391</i>	<i>341</i>
Tipitapa	17,927	19,649	586	81	654
Jinotega	17,176	18,123	326	253	264
Nindirí	14,022	14,095	3,070	12	33
<i>Boaco</i>	<i>11,449</i>	<i>9,731</i>	<i>192</i>	<i>31</i>	<i>95</i>
Ciudad Sandino	9,421	15,249	2,567	208	187
Siuna	14,174	9,876	152	0	107
Nueva Guinea	12,518	6,284	908	53	516
<i>Bluefields</i>	<i>8,376</i>	<i>7,113</i>	<i>407</i>	<i>30</i>	<i>473</i>
Rama	9,795	6,210	407	30	473
Juigalpa	7,132	8,466	165	33	323
Chichigalpa	7,175	9,905	793	23	60
Puerto Cabezas	6,172	8,030	683	Yatama*	77
				6,694	

*Yatama es una formación política propia de la Costa Caribe de Nicaragua que representa a los pueblos indígenas allí radicados (mayoritariamente miskitos, pero también sumos, ramas y creoles).

Fuente: CSE, publicado el 22 de enero de 2009. Están marcados en cursivas las cabeceras departamentales donde la oposición ganó.

En los días siguientes a las elecciones hubo agrios enfrentamientos en las calles entre sandinistas y anti-sandinistas. La oposición llamó a la desobediencia civil y los simpatizantes del FSLN ocuparon las vías públicas con el objeto de disuadir cualquier manifestación. El acontecimiento más violento se dio el 16 de noviembre en una marcha de protesta en León, donde hubo enfrentamientos que se saldaron con decenas de heridos.

En este marco cabe destacar las declaraciones del Secretario General de la OEA, José Miguel Insulza, del 11 de noviembre de 2008 en las que expresó su preocupación por la violencia callejera y las denuncias de la oposición. También los obispos nicaragüenses se manifestaron en la misma dirección, a la par que el Centro Carter solicitó al CSE una revisión de los resultados con las debidas garantías. Sin embargo, el CSE no tuvo en

cuenta las recomendaciones y el 13 de noviembre publicó los resultados oficiales. Las irregularidades y la tensión que generó el proceso fueron tales que se discutió sobre los comicios nicaragüenses el 20 de noviembre en la sede de la OEA, aunque tanto la moción de denuncia (norteamericana) como la de apoyo (del gobierno de Nicaragua) fueron retiradas por falta de apoyo.

Los comunicados de las comisiones de observadores fueron contradictorios. Por un lado, los observadores electorales del CEELA (Consejo de Expertos Electorales de Latinoamérica) y del Protocolo de Tikal (integrado por magistrados electorales de Centroamérica y del Caribe) informaron que durante el proceso de votación no se produjeron anomalías significativas que pudieran alterar el resultado de las votaciones. Y por otro, la organización nicaragüense Ética y Transparencia, que auspiciaba una comisión de observadores nacionales, declaró que se trataba de las elecciones “menos transparentes y más conflictivas de la historia” a la par que declaraba que había una gran cantidad de anomalías e irregularidades en el 32 por ciento de las Juntas Receptoras de Votos de todo el país, y que éstas se caracterizaban por su gravedad y por afectar siempre de forma negativa a la oposición.²⁴

De lo expuesto es posible afirmar que el desenlace del proceso supuso un duro golpe a la credibilidad de la institución electoral y a la capacidad de hacer efectiva la rendición de cuentas vertical (que compete a la decisión de los ciudadanos en las urnas), hechos que fueron especialmente graves debido a que, desde la existencia de El Pacto, la rendición de cuentas horizontal se ha visto notablemente mermada por la politización de todas las instituciones estatales. Así, desde El Pacto entre Ortega y Alemán en 2000 las instituciones que deberían fiscalizar al Poder Ejecutivo se politizaron y, por tanto, puede afirmarse que no existe rendición de cuentas horizontal entre las instituciones del Estado. La otra forma de rendición de cuentas (realizada por los electores y que se ha convenido en llamar “vertical”), desde las elecciones de 2008, se erosionó con la “cooptación” y politización (a favor del FSLN) del Consejo Supremo Electoral y del resto de la administración electoral.

²⁴El informe está disponible en http://www.enlaceacademico.org/uploads/media/INFORME_FINAL_ELECTORAL_2008.pdf, del día 12 de marzo de 2009.

LAS ELECCIONES DE NOVIEMBRE DE 2011

El clima preelectoral

Las elecciones de 2011 se llevaron a cabo en un clima de preocupación debido a lo acontecido en las elecciones municipales de 2008. Pero además del precedente de las elecciones municipales hubo otros elementos que generaron suspicacias ya que a pocos meses de los comicios no existía un padrón electoral depurado²² ni se habían entregado cédulas o documentos supletorios a unos doscientos mil ciudadanos, además, de que no había representación de partidos opositores en la composición de las mesas electorales.

Ciertamente, los problemas en el tema de la cedulación y el censo son una constante desde 1990, sin embargo la ausencia de miembros de formaciones opositoras en el entramado de toda la administración electoral (fruto de las maniobras “partidistas” del CSE durante los últimos años) generó una gran indefensión de las formaciones opositoras a la hora de realizar recuentos en cada una de las Juntas Receptoras de Votos (JRV) de la República.

En este marco el debate sobre las garantías de transparencia, equidad y credibilidad de las elecciones fue el tema central de la campaña. Sobre todo porque las acciones del CSE se dirigieron más a controlar el proceso que no a favorecer la transparencia.²³ Precisamente por ello las fuerzas opositoras y algunos organismos nacionales de observación advirtieron de los problemas que tenían los observadores nacionales para acreditarse, así como la dificultad que tenían los fiscales de los partidos opositores para poder fiscalizar en las mesas electorales que estaban compuestas por representantes del FSLN y por partidos minoritarios aliados con los sandinistas, sobre todo ALN. Además, la introducción de una sola boleta para realizar

²²Además, también es preciso señalar que el padrón electoral con que se realizaron las elecciones era *abultado* debido a la presencia de ciudadanos fallecidos, migrantes o con problemas en los datos de ubicación. A la vez que tampoco se ha registrado el crecimiento vegetativo real en el mismo padrón.

²³En agosto de 2011 el CSE emitió la reglamentación para el “acompañamiento electoral” (que no observación) y en septiembre se publicaron las normativas para fiscales de partidos y representantes legales, la acreditación y capacitación a fiscales de partidos (que se realizó una semana antes del día de las elecciones).

todos los votos “en cascada” (a la Presidencia de la República, Asamblea Nacional en la circunscripción nacional y departamental y para los diputados del Parlacen) supuso un nuevo reto en la contabilización de los votos y el “manejo de las actas” en casos de votos nulos.

En cuanto al sistema electoral es preciso indicar que a raíz El Pacto entre Alemán y Ortega del año 2000 éste se reformó (*Gaceta*, núm. 16, 24 de enero de 2000).²⁴ La reforma aprobó la elección del presidente de la República que pasó a ser elegido por mayoría, requiriéndose un mínimo del 40 por ciento de los votos o de un 35 por ciento si la diferencia entre los dos candidatos mejor situados fuera superior al 5 por ciento. Con relación a la elección de los diputados se mantuvo un sistema electoral proporcional, pero se crearon dos circunscripciones de diferente naturaleza, una nacional (con 20 escaños) y 17 departamentales (con magnitudes que van desde 19 escaños en Managua a uno en Río San Juan) donde la suma total de escaños es de 70. Por consiguiente, a raíz de ello se crearon dos circunscripciones realmente proporcionales (la de Managua y la de ámbito nacional) y 15 con efectos con sesgo mayoritario (pues la magnitud de cada una de las restantes es igual o menor a seis escaños); siendo la fórmula matemática la de cociente electoral con los restos de la media mayor.²⁵ Así las cosas el sistema electoral nicaragüense ha terminado por configurar de *facto* un sistema de *plurality*, aunque a los ojos de la formulación teórica el sistema sería de doble vuelta. Fue este fenómeno —el de la presencia de un sistema de “mayoría simple”— el que dió el día 5 de noviembre de 2006 la victoria presidencial con un 38 por ciento del sufragio a Daniel Ortega y que dio por “casi” garantizada la presidencia al mismo candidato en 2011 (Martí i Puig, 2008a; McConnell, 2009).²⁶

²⁴Fruto de El Pacto se aprobó Ley N° 331, publicada el mismo año.

²⁵Véase, en este sentido, los capítulos II y III de la Ley electoral. La magnitud de las circunscripciones departamentales es la siguiente: departamentos que eligen dos diputados: Boaco, Madriz, Nueva Segovia, Rivas y la Región Autónoma del Atlántico Sur; departamentos que eligen tres diputados Carazo, Chontales, Estelí, Granada, Jinotega, Masaya y la Región Autónoma del Atlántico Norte; departamentos que eligen seis: Chinandega, León y Matagalpa. Managua elige diecinueve y Río San Juan uno.

²⁶Para obtener mayor información sobre las reformas electorales en Nicaragua desde 1984 hasta la fecha.

Las fuerzas de la contienda y su campaña

El FSLN

El FSLN que se presentó a las elecciones de 2011 era un partido que superó los grandes “dilemas” con que se encontró tras la derrota del año 1990, si bien la solución esbozada supuso no pocos conflictos organizativos, escisiones y pérdidas de capital humano y moral. Respecto a los conflictos organizativos y deserciones cabe señalar la ruptura de un importante sector liderado por el escritor (y ex vicepresidente de la República en el periodo 1984-1990) Sergio Ramírez, quien el 21 de mayo de 1995, fundó una organización que también se reclamó sandinista: el Movimiento Renovador Sandinista (MRS). Con la ruptura de 1995 se inauguró una nueva etapa en el sandinismo. Por un lado el FSLN fue creando un formato de partido político similar al de otros muchos partidos de la región, a saber, un partido de corte “electoralista” y con una organización fundamentalmente “personalista”. Electoralista, en tanto que el FSLN orientó su estructura organizativa hacia la actividad electoral y personalista, puesto que el FSLN pasó a gravitar en torno al liderazgo de su secretario general, Daniel Ortega, reforzando la cultura política nicaragüense vinculada a la idea del “hombre fuerte” (Martí i Puig y Santiuste, 2006).

El FSLN desde la primera mitad de la década de 1990 se transformó en un partido político cuyo objetivo fue la obtención del poder político a través de procesos electorales y de negociaciones en diversas arenas políticas, pactando muchas veces con quienes verbalmente eran sus más repudiados adversarios. Esta actividad significó una incesante dinámica de compromisos con otros partidos y actores que desembocaron, casi siempre, en una lógica discursiva dual: por un lado el pragmatismo negociador y, por otro, el mantenimiento de la retórica revolucionaria (Martí i Puig, 2010).

Por otro lado, también es necesario apuntar que el FSLN, si bien antes de 2006 era la única formación del país que mantenía una estructura organizativa en muchos barrios populares y en bastantes zonas rurales, a partir de su gestión en 2007 incrementó de forma creciente su poder, presencia y militancia en toda la república a través de la misma administración. Desde el gobierno y de los CPC el FSLN extendió su presencia y fuerza a lo largo de todo el territorio nacional, sin ningún tipo de oposición.

A raíz de ello es posible señalar que la campaña para las elecciones de 2011 empezó ya en 2007. Aún así, desde inicios de 2011 la presencia del FSLN en los medios y en las vallas publicitarias fue intensa y con una ingente dotación de recursos obtenidos desde el mismo gobierno y por las donaciones de grupos económicos afines al sandinismo (la llamada “burguesía sandinista”). Con esos recursos el FSLN desplegó una gran cantidad de vallas publicitarias centradas en la figura de Daniel Ortega y su esposa con el fondo de colores “rosa chicha”, con el *slogan* “Con vos, somos dos” y “Y otra y otra vez... triunfará Nicaragua...”. En esta dirección es preciso anotar que no hubo discusión alguna sobre quién sería el candidato a la Presidencia. Una vez se reformó la Constitución para permitir la reelección inmediata de Ortega se cerró cualquier posibilidad de debatir sobre quién sería el “presidenciable” ya que solo podía ser el líder.

El mensaje de la campaña sandinista evitó hablar de conflicto social (aunque sí insultó y satanizó a los adversarios) y prefirió elaborar una dinámica festiva y despolitizada, señalando —sobre todo— las políticas sociales implementadas a lo largo de los cinco años de gobierno Ortega y señalando que el proyecto era: “cristiano, socialista y solidario”. Finalmente también cabe señalar la presencia de mensajes religiosos y, en esta línea, la demonización del aborto (incluso el terapéutico) aliándose así con los sectores más conservadores de la Iglesia Católica en el tema.

Los liberales

El liberalismo siempre fue en Nicaragua una “sensibilidad” política de gran arraigo. Augusto César Sandino y los Somoza lo fueron. Y también lo fueron notables opositores a la dictadura somocista y a la revolución sandinista. Sin embargo también es necesario anotar que dentro del liberalismo siempre convivieron —y conviven— diferentes organizaciones y familias. Hubo (y hay) liberales somocistas y antisomocistas, unos con pretensiones modernizadores y otros con matices populistas y, casi siempre (aunque con diferente intensidad), han sido antisandinistas.

A raíz de su tenaz oposición al FSLN los liberales destacaron por sus críticas a la Revolución a finales de la década de 1980 a través del Partido Liberal Independiente (PLI) que tenía representación parlamentaria. Posteriormente ya a inicios de la década siguiente, también los liberales —a través del PLC— sobresalieron por su enfrentamiento con la presidenta

Violeta Barrios de Chamorro (1990 y 1996) por su postura conciliadora para con los sandinistas.

Con estas credenciales en las elecciones de 1996 los liberales, con la formación del PLC, ganaron la Presidencia de la República holgadamente liderados por Arnoldo Alemán. Cinco años más tarde, en las elecciones de 2001 el PLC (con un candidato de sensibilidad conservadora, Enrique Bolaños) volvió a imponerse en los comicios. Sin embargo a partir de 2002 (y, sobre todo en 2003) un conflicto entre el ex presidente Alemán y Enrique Bolaños, dividió al liberalismo. A resultas de este conflicto en las elecciones de 2006 el liberalismo concurrió escindido en dos formaciones (el PLC y ALN) y el sandinismo resultó ser la minoría mayor consiguiendo así la presidencia de la República (Martí i Puig, 2008).

Desde entonces el conflicto al interior del liberalismo se acrecentó debido a los diversos personalismos y a la capacidad del FSLN para incrementar las rivalidades entre las diferentes formaciones liberales y sus líderes —tal como se ha señalado en el primer epígrafe. Fruto de lo expuesto en 2011 los liberales no tuvieron ninguna alianza unitaria ya que Alemán controlaba el PLC y no quiso formar una alianza anti-sandinista unitaria en la que él no fuera el candidato. Así Arnoldo Alemán decidió presentarse como líder de su partido, el PLC, oponiéndose a quien pretendía ser el “candidato de la unidad”, su consuegro Fabio Gadea. Obviamente en el PLC no hubo ninguna elección interna ni discusión sobre quien sería el candidato a la Presidencia, ya que solo podría ser el “caudillo”, o sea, él.

Respecto al otro candidato liberal, Gadea, éste fue elegido por “consenso” entre diversos notables partidarios anti-sandinistas (mayoritariamente, pero no exclusivamente liberales pues también había políticos de sensibilidad conservadora). Además Gadea tuvo la capacidad de establecer una alianza con quien fue el candidato a la Presidencia de la República en 2006 y a la alcaldía de Managua en 2008, Eduardo Montealegre, y con Edmundo Jarquín, también candidato a la Presidencia de la República en 2006 por el Movimiento Renovador Sandinista. Una vez consensuado el candidato y establecidas las alianzas con dos líderes “anti-orteguistas” y “anti-alemanistas” se buscó una plataforma partidaria con la que concurrir en los comicios, ya que en 2009 el CSE adjudicó el control de la formación ALN a los adversarios de Montealegre. La plataforma partidaria con la que

concurrió Fabio Gadea fue la del “resucitado” Partido Liberal Independiente (PLI).

En la campaña Fabio Gadea y su formación se presentaron como la única formación que podía unir a los opositores de Ortega y que contaba con un líder honesto (en contraposición a Alemán). A través de este discurso y de los recursos que disponía esta alianza (que tenía el apoyo de un grupo relevante de empresarios) logró socavar las bases urbanas del PLC y presentarse como la “alternativa” a Daniel Ortega diciendo que era el único que podía “acabar con la noche oscura”. Además, Gadea también anunció que si él llegaba al poder no cortarían los programas sociales, e incluso dijo que “los mantendría y actualizaría, con paquetes de mejora de capacidades”.²⁷

A raíz de la campaña de Gadea, el PLC fue perdiendo apoyo de los votantes anti-FSLN. Sin duda, la mayor baza que tenía la candidatura del PLC (aunque también suponía un lastre) fue la figura de Arnoldo Alemán. De todas formas, Alemán tuvo dos pasivos importantes: por un lado su discurso antisandinista no era creíble debido a sus pactos con Ortega y, por otro, su limitado apoyo entre los sectores económicamente más poderosos, no le permitieron reeditar su antigua red clientelar (tal como había hecho durante los años que estuvo en el gobierno). Con ello el PCL, a pesar de su *slogan* de “Un millón de empleos, súmate” y de repetir la canción que decía “Vota liberal, vamos a ganar...” no generaron entusiasmo y rápidamente se percibió que no serían la fuerza hegemónica dentro del bloque liberal. Finalmente, en cuanto a los recursos de las campañas de los liberales, es preciso exponer una parte importante de éstos fueron los obtenidos oficialmente de acuerdo con la legislación electoral nicaragüense. Con todo, el PLI tuvo mayor apoyo de los sectores empresariales y de los medios de comunicación televisivos y escritos —sobre todo de La Prensa y El Nuevo Diario— que el PLC. De todas formas ninguna de las dos formaciones pudieron competir en recursos con los que dispuso el FSLN, quien tuvo el apoyo abierto de la administración del Estado.

Los “otros”

Además del FSLN, el PLI y el PLC se presentaron a las elecciones dos formaciones más: la Alianza por la República (APRE), que pretendía ocupar el centro,

²⁷Véase el artículo sobre la campaña electoral en <http://www.envio.org.ni/articulo/4463>, fuente consultada el día 26 de diciembre de 2011.

y Alianza Liberal Nicaragüense (ALN) que decía competir por el voto anti-sandinista. El APRE fue fundado por Antonio Lacayo (ex-ministro de la presidencia durante la administración de Violeta Barrios y yerno de la misma) con el objetivo de crear su plataforma electoral para convertirse en presidente en las elecciones de 1996. Desde esa fecha esta formación, que tuvo un magro resultado en las elecciones presidenciales y que solo obtuvo un escaño siempre ha estado presente en alianzas multipartidarias de forma subordinada. En las elecciones de 2011 su estructura era muy débil y su militancia muy escasa. El hecho de concurrir en solitario durante estas elecciones se debió a la pretensión de querer “ocupar el centro” ideológico y de obtener recursos públicos.

La ALN, por su lado, fue una formación que cobró protagonismo y vida en 2006 y 2008 cuando el líder liberal Eduadro Montealegre (que en un inicio se lanzó al ruedo político con una plataforma personalista llamada “Movimiento Vamos con Eduardo”) compitió por la presidencia de la República y quedó en segundo lugar (en 2006) y por la alcaldía de Managua (2008) y según el CSE perdió —tal como se ha expuesto en el segundo epígrafe. La ALN después de las elecciones de 2006, por el hecho de haber quedado en segundo lugar, mantuvo un puesto “de oficio” en la composición de las mesas electorales junto con el partido ganador, el FSLN. Sin embargo, debido a conflictos internos en 2007 un sector de la formación compitió con Eduardo Montealegre por el control del partido y, al final, el conflicto terminó judicialmente en el CSE que dio la razón (y la personería del partido) al sector enfrentado a Montealegre.

A resultas de ello ALN fue una formación pequeña y débil en la contienda de 2011 debido pero con un rol crucial en la administración electoral ya que debido a su posición en las elecciones de 2006 tenía el derecho a estar presente en casi todas las mesas electorales del país, así como en las Juntas Receptoras de Votos. Debido a esta circunstancia el FSLN tuvo un plácido control de la administración electoral.

LOS RESULTADOS ELECTORALES Y SU INTERPRETACIÓN

Meses antes de las elecciones los pocos sondeos que se realizaron dieron siempre la victoria al FSLN, aunque sin superar el 50 por ciento del voto. En

esta dirección, una prestigiosa empresa de encuestas, CID-Gallup, expuso dos meses antes de los comicios que la intención de voto para Ortega era —como máximo— de un 48 por ciento, mientras que el resto de candidatos obtenían un 30 por ciento (en el caso de Fabio Gadea) y un 11 por ciento (en el caso de Arnoldo Alemán). Sin embargo, los resultados oficiales dieron a Ortega una victoria mucho más amplia de la que señalaron todas las encuestas realizadas. Daniel Ortega obtuvo un 62.66 por ciento del voto frente al 34.13 por ciento de Gadela (del PLI) y el 5.67 por ciento de Alemán con el PLC. Este resultado, con muy poca variación, se repetía para las votaciones de diputados a la Asamblea Nacional y al Parlacen y, por tanto, el FSLN pasaba a tener una amplia mayoría absoluta en el Legislativo, con 60 diputados sandinistas, 26 para el PLI y 6 para el PLC.

A raíz de los resultados la primera cosa que sorprendió fue la abultada victoria del FSLN y de su candidato que, hasta la fecha (según todas las elecciones disputadas desde 1990), se pensaba que tenía un techo electoral del 40 por ciento de los sufragios. Ante ello es preciso preguntarse cómo fue posible que el FSLN obtuviera estos resultados. A decir verdad, éstos solo pueden comprenderse a partir de dos elementos que ya se han señalado —la división de la oposición y la abundante cantidad de recursos que tuvo el FSLN— y dos cuestiones estrechamente vinculadas al proceso electoral: el control del sandinismo sobre la administración electoral y el abstencionismo.

Tabla 2
Resultados electorales de las elecciones presidenciales (1990-2001)

	1990	1996	2001	2006
UNO	54.7	-	-	
FSLN	40.8	37.75	42.3	38.04
AL/PLC		51.03	56.3	26.25
PC		2.26	1.4	
CCN		4.10		
ALN				28.99
MRS/AH				6.45
Otros	4.5	4.86		0.27
Total	100	100	100	100
Abstención	18.9	27.40	20	33

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Consejo Supremo Electoral.

Tabla 3
Distribución de escaños en la Asamblea Nacional (1990-2004)

	1990	1996	2001	2006
UNO	51	1	-	
FSLN	39	36	38	38
AL/PLC	-	42	53	25
PCN	-	3	1	
CCN	-	4		
ALN				23
MRS		1		5
Otros	2	6		1
	92	93	92	92

Fuente: Elaboración propia a partir de datos la Asamblea Nacional <http://www.asamblea.gob.ni/>

En cuanto al abstencionismo cabe señalarse que en esta convocatoria la participación fue mucho menor que en otros comicios. Hasta 2011 la participación siempre había rondado el 80 por ciento, mientras que en 2011 las cifras oficiales expusieron que era (si bien no hay datos oficiales registrados) alrededor del 60-65 por ciento. En este sentido se podría pensar que muchos opositores al FSLN prefirieron quedarse en casa antes de salir a votar por temor a legitimar una victoria de Danie Ortega que se percibía inevitable. En cualquier caso hay pocos datos sobre ese tema. Precisamente por ello es posible pensar que en las elecciones de 2011 el abstencionismo fue un acto promovido, calculado y logrado desde las instituciones. Sin duda este elemento ha sido cuantitativamente relevante a la hora de sacar el porcentaje final de cada partido, y ha beneficiado al FSLN.

Respecto a la administración electoral es preciso anotar que el control de todo el sistema electoral (desde los magistrados del CSE hasta las mesas electorales) estaba en manos del FSLN. Un ejemplo de ello era que la presidencia de todas las mesas electorales estaba en manos del FSLN o éste tenía llegada a la misma. En esta dirección es importante anotar que en cada urna la máxima autoridad era el “presidente designado”, quien, si había un problema o un desacuerdo, tenía la potestad de apelar al “policía electoral” que tenía la facultad de expulsar a cualquier persona que creyera, e incluso a los fiscales de los partidos. Este hecho, sin duda, dio la potestad al FSLN de controlar el recuento de los votos y anular los que creía dudosos.

A raíz de estos dos elementos, sumado a la propaganda desplegada por el FSLN desde las instituciones, la división de la oposición y el impacto de las políticas sociales focalizadas, es posible interpretar la victoria abrumadora del FSLN en todo el país, pues no hay ni un solo departamento en que el FSLN tuviera —según los datos oficiales— un sufragio menor al 40 por ciento. Suma de votos que obtuvo incluso en aquellos departamentos del interior del país tradicionalmente antisandinistas como Chontales, Boaco o la RAAS, en los que el FSLN ganó con un 42, 44 y 46 por ciento respectivamente.

Otra cuestión es si los resultados oficiales reflejaron realmente el sentir de la ciudadanía. Posiblemente la respuesta es negativa. Sin embargo —tal como exponen los informes de las Misiones de Observación de la UE y la OEA— no es posible hablar de fraude, aunque sí de múltiples irregularidades, de opacidad y arbitrariedad de la administración electoral y de poca neutralidad del Estado.²⁸ Sin embargo, según la asociación nicaragüense Ética y Transparencia “el proceso electoral no cumplió con los requisitos ni con las garantías mínimas universales en materia de participación ciudadana, en materia de campañas electorales limpias, en material del respeto a los requisitos mínimos universales como son las garantías al sufragio o la transparencia en el conteo”.²⁹

Ante lo expuesto es preciso preguntarse si en Nicaragua ha cambiado el ciclo electoral debido a la aparición, desde 2011, de un sistema de partido dominante o hegemónico; o si lo acontecido es un ejemplo de autoritarismo electoral. Pero más allá de la respuesta que se dé, lo más preocupante para la democracia en Nicaragua ha sido la continua modificación de las reglas de juego (en este caso de la misma Constitución y de la Ley electoral) según los intereses del *incumbente*. En este sentido la actuación partidista del Consejo Supremo Electoral en los comicios de 2008 y 2011 ha supuesto un duro golpe a la única posibilidad de rendición de cuentas que aún existía en el país: la rendición de cuentas vertical y a la calidad de la democracia (Levine y Molina, 2011).³⁰

²⁸Véase el informe en la página: <http://www.eueom.eu/nicaragua2014/home>, consultado el 26 de diciembre de 2011.

²⁹Para obtener el texto completo dirigirse a <http://www.conexiones.com.ni/files/86.pdf>, consultado el 26 de diciembre de 2011.

³⁰Sobre la operacionalización y análisis del concepto “calidad de la democracia” en América Latina.

Ciertamente, a partir de 1996, el sistema electoral se politizó. Desde un punto de vista administrativo la decisión de dar a los partidos (al FSLN y a los liberales) el control sobre la selección del personal en los niveles inferiores del aparato electoral provocó ya en 1996 una crisis en el CSE. Además El Pacto de 2000 aceleró el proceso de politización, en tanto los dos partidos más grandes excluyeron del CSE a los demás. Los terceros partidos y los candidatos independientes en las elecciones nacionales y municipales se vieron fuera de juego, y su falta de acceso al sistema contribuyó a engrosar la impresión de que el sistema electoral adolecía de falta de transparencia. Así, algunas de las tareas que habían desempeñado en elecciones anteriores funcionarios públicos, a partir del año 2000 se trasladaron a los miembros de los dos partidos principales. Pero cuando en 2007 el FSLN controló todas las instancias y neutralizó la *accountability* partidaria que prevee la ley electoral, la imparcialidad del sistema electoral se vino abajo.³⁴ Por ello, tras las elecciones, el opositor PLI levantó una denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.³² Sin embargo lo más sorprendente es que, según los sondeos, Daniel Ortega no necesitaba maquinar prácticas fraudulentas para ganar las elecciones de 2011. Por ello es preciso preguntarse cuáles fueron las razones por las que el FSLN qué lo hizo y parece que solo hay explicación plausible: la voluntad del Frente Sandinista de garantizarse una amplia mayoría absoluta en la Asamblea Nacional con el fin de iniciar una nueva profunda reforma constitucional que permita perpetuar en el poder a Daniel Ortega y al FSLN y con ello seguir los pasos de sus socios del ALBA, Hugo Chávez y Evo Morales en la construcción de democracias iliberales (Corrales, en prensa; Diamond, 2004; Schedler, 2002).³³

³⁴Por ello una publicación periódica de prestigio como Envío se refirió a las elecciones de 2011 (en sus números 356 y 357) como fraudulentas. Véanse los artículos en <http://www.envio.org.ni/articulo/4463> y <http://www.envio.org.ni/articulo/4442>, consultado el día 26 de diciembre de 2011.

³²También coincidieron en esta denuncia otras comisiones de observadores electorales nacionales, las cámaras empresariales, la Conferencia Episcopal de la Iglesia Católica, y el Movimiento por Nicaragua, que llegaron a exigir la renuncia en pleno del Consejo Supremo y la repetición de las elecciones. Entre las denuncias al proceso electoral también destaca la realizada por el periodista Carlos Fernando Chamorro. Disponible en <http://www.confidencial.com.ni/articulo/5612/el-ldquo-golpe-rdquo-y-la-oposicion>, consultado el día 27 de diciembre de 2011.

³³Sobre el proceso de reformas constitucionales en América Latina durante esta última década véase el texto de Corrales (en prensa). En cuanto a las democracias iliberales y regímenes híbridos véase los textos de Diamond y Schedler.

Tabla 4
Resultados de las elecciones para presidente y vicepresidente de 2011

<i>Partidos</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Votos</i>
Partido Liberal Constitucionalista (PLC)	5.67	137,853
Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)	62.66	1'524,146
Alianza Liberal Nicaraguense (ALN)	0.33	8,114
Alianza por la República (APRE)	0.21	5,105
Partido Liberal Independiente (PLI)	31.13	757,230
	100.00	2'432,448

Tabla 5
Resultados totales para diputados departamentales de las elecciones de 2011

<i>Partidos</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Votos</i>
Partido Liberal Constitucionalista (PLC)	6.65	168,321
Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)	60.57	1'533,981
Alianza Liberal Nicaraguense (ALN)	0.95	24,112
Alianza Liberal Nicaraguense (ALN)	0.50	12,645
Partido Liberal Independiente (PLI)	31.33	793,362
	100.00	2'532,421

Tabla 6
Resultados por departamento (diputados departamentales) de las elecciones de 2011

<i>Departamentos</i>	<i>PLC (%)</i>	<i>FSLN (%)</i>	<i>ALN (%)</i>	<i>APRE (%)</i>	<i>PLI (%)</i>	<i>Total votos</i>
Nueva Segovia	5.67	54.67	0.37	0.13	39.16	107,394
Madriz	3.46	59.90	0.20	0.08	36.36	77,004
Esteli	2.99	61.27	0.62	0.23	34.89	95,967
Chinandega	3.85	69.15	0.54	0.29	26.17	174,189
León	4.17	74.18	0.64	0.45	20.56	180,590
Managua	6.55	67.18	0.96	0.41	24.90	673,824
Masaya	5.07	59.14	0.91	0.33	34.54	147,356
Carazo	6.11	66.39	0.87	0.63	26.00	89,958

<i>Departamentos</i>	<i>PLC</i> (%)	<i>FSLN</i> (%)	<i>ALN</i> (%)	<i>APRE</i> (%)	<i>PLI</i> (%)	<i>Total</i> <i>votos</i>
Granada	5.69	62.35	0.87	0.62	30.47	86,695
Rivas	5.39	61.94	1.06	5.25	26.36	86,656
Chontales	13.82	42.13	1.97	0.34	41.74	130,062
Boaco	7.41	45.92	0.49	0.14	46.04	72,677
Matagalpa	6.56	56.09	0.53	0.17	36.65	247,216
Jinoteca	4.60	50.11	0.36	0.19	44.74	146,760
Raan	11.36	49.93	2.30	0.25	36.17	103,745
Raas	23.67	43.01	5.13	0.32	27.87	62,463
Río San Juan	5.78	59.42	0.49	0.55	33.77	49,865
						2'532,421

Tabla 7
Resultados totales para diputados elegidos en la circunscripción nacional

<i>Partidos</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Votos</i>
Partido Liberal Constitucionalista (PLC)	6.50	162,886
Frente Sandinista de Liberación Nacional (FSLN)	60.76	1'522,533
Alianza Liberal Nicaraguense (ALN)	0.76	19,028
Alianza Liberal Nicaraguense (ALN)	0.36	8,983
Partido Liberal Independiente (PLI)	31.62	792,203
	100.00	2'505,633

Tabla 8
Resultados para diputados al Parlamento Centroamericano

<i>Partidos</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Votos</i>
Partido Liberal Constitucionalista (PLC)	6.54	163,012
Frente Sandinista de Liberación nacional (FSLN)	60.86	1'517,691
Alianza Liberal Nicaraguense (ALN)	0.68	17,054
Alianza Liberal Nicaraguense (ALN)	0.34	8,565
Partido Liberal Independiente (PLI)	31.58	787,609
	100.00	2'493,931

FUENTES CONSULTADAS

- CLOSE, David. (2004). "President Bolaños Runs a Reverse, or How Arnoldo Alemán Wound up in Prison", en David Close y Kalowatie Deonandan (eds.), *Undoing Democracy. The Politics of Electoral Caudillismo*, Nueva York, Lexington Books.
- CORRALES, Javier (en prensa). "Constitutional Assemblies and Polarization in Latin America, 1988-1998", en Rafael Grasa y Salvador Martí i Puig (eds.), *Polarización y conflicto en América Latina*, Barcelona, ICIP.
- DIAMOND, Larry (2004). "Elecciones sin democracia. A propósito de los regímenes híbridos", en *Estudios Políticos*, núm. 24, Medellín, enero-junio, pp. 117-134.
- KAMPWIRTH, Karen (2004). "Aleman's War on the ONG Community", en David Close y Kalowatie Deonandan (eds.), *Undoing Democracy. The Politics of Electoral Caudillismo*, Nueva York, Lexington Books.
- (2009). "Feminismos, anti-feminismo y la lucha del aborto terapéutico. La memoria y las consecuencias inesperadas de la revolución", en Salvador Martí i Puig y David Close, *Nicaragua 1979-2009 ¿Qué queda de la revolución?*, Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- FRÜHLING, Pierre, Miguel González y Hans Peter-Buvollen (2007). *Etnicidad y nación. El desarrollo de la autonomía de la Costa Atlántica de Nicaragua. 1987-2007*, Guatemala, F&G Editores.
- LEVINE, Daniel H. y José Enrique Molina (eds.) (2011). *The Quality of Democracy in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner.
- MCCONNELL, Shelley (2009). "Dos pasos adelante, un paso atrás: La evolución incierta del sistema electoral nicaragüense", en Salvador Martí i Puig y David Close, *Nicaragua 1979-2009 ¿Qué queda de la revolución?*, Barcelona, Ediciones Bellaterra.
- MARTÍ I PUIG, Salvador (1997). *Nicaragua 1977-1996. La revolución enredada*, Madrid, Libros de la Catarata.
- (2008a). "El regreso del FSLN al poder: ¿es posible hablar de realineamiento electoral en Nicaragua?", en *Revista Política y Gobierno*, vol. XIV, núm. 1.
- (2008b). "El regreso de Ortega: los primeros pasos de su segunda administración", en *Revista de Ciencia Política*, vol. 28, núm. 1, pp. 75-112 y 287-303.
- (2010). "The Adaptation of the FSLN: Daniel Ortega's Leadership and Democracy in Nicaragua", en *Latin American Politics and Society*, vol. 4, núm. 52, pp. 79-106.
- (2011). "Nicaragua: Chapiolla Democracy", en Daniel H. Levine y José E. Molina (eds.), *The Quality of Democracy in Latin America*, Boulder, Lynne Rienner.

- MARTÍ I PUIG, Salvador y David Close (2009). *Nicaragua 1979-2009 ¿Qué queda de la revolución?*, Barcelona, Edicions Bellaterra.
- SCHEDLER, Andreas (2002). "Elections without Democracy: The Menu of Manipulation", en *Journal of Democracy*, vol. 13, núm. 2.
- SPALDING, Rose (2009). "Las políticas contra la pobreza", en Salvador Martí i Puig y David Close, *Nicaragua 1979-2009 ¿Qué queda de la revolución?*, Barcelona, Edicions Bellaterra.
- STAHLER-SHOLK, Richard (1994). "El ajuste neoliberal y sus opciones: la respuesta del movimiento sindical nicaragüense", en *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 3, pp. 59-88.

Páginas web

www.envio.org.ni
www.elnuevodiario.org.ni
www.laprensa.org.ni
www.confidencial.org.ni
www.presidencia.gob.ni
www.asamblea.gob.ni
www.lavozdelsandinismo.com/

Índice

PRESENTACIÓN	
<i>Manuel Alcántara Sáez, María Laura Tagina</i>	5
ELECCIONES EN AMÉRICA LATINA: UN ANÁLISIS COMPARADO	
<i>Manuel Alcántara Sáez</i>	9
EL SALVADOR 2009: FIN DE UN CICLO POLÍTICO ELECTORAL	
<i>Álvaro Artiga-González</i>	71
ELECCIONES Y CAMBIO DE SISTEMA DE PARTIDOS EN ECUADOR 2009	
<i>Flavia Freidenberg</i>	101
PANAMÁ: LA CONTINUIDAD DEL CAMBIO EN LAS ELECCIONES DE 2009	
<i>Harry Brown Araúz</i>	139
LAS ELECCIONES LEGISLATIVAS MEXICANAS Y EL ESCENARIO DE LAS PRESIDENCIALES DE 2012	
<i>Ernesto Hernández Norzagaray</i>	163
ELECCIONES URUGUAYAS 2009-2010: LA CONSOLIDACIÓN DE UN NUEVO SISTEMA DE PARTIDOS	
<i>Daniel Buquet, Rafael Piñeiro</i>	197
BOLIVIA: LAS ELECCIONES DE 2009. TOMANDO POSICIONES PARA EL DESARROLLO DE LA CONSTITUCIÓN	
<i>Ana Haro González</i>	235

VOLVER A EMPEZAR. ANÁLISIS DE LAS ELECCIONES HONDUREÑAS TRAS EL GOLPE DE ESTADO <i>Cecilia G. Rodríguez</i>	273
LAS ELECCIONES CHILENAS DE 2009-2010: ¿SE DERECHIZÓ EL PAÍS? <i>Miguel A. López Varas, Jaime Baeza Freer</i>	301
COSTA RICA 2010: ELECCIONES EN MEDIO DE CRISIS <i>Manuel Rojas-Bolaños</i>	329
URNAS, DESENCANTO Y EXPECTATIVA. LAS ELECCIONES DE 2010 EN COLOMBIA <i>Carlos Enrique Guzmán M.</i>	365
LA MAREA MORADA: ELECCIONES CONGRESUALES Y MUNICIPALES DE 2010 EN LA REPÚBLICA DOMINICANA <i>Ana Belén Benito Sánchez</i>	405
LAS ELECCIONES PARLAMENTARIAS DE 2010 EN VENEZUELA: REGRESO DE LA OPOSICIÓN Y RETROCESO DEL CHAVISMO <i>Manuel Hidalgo.</i>	439
LAS ELECCIONES BRASILEÑAS DE 2010: POLÍTICA NACIONAL, FRAGMENTACIÓN PARTIDISTA Y COALICIONES <i>Rachel Meneguello</i>	485
PERÚ: LAS ELECCIONES DE 2011. POPULISTAS E INTEGRADOS. LAS DIVISIONES POLÍTICAS EN UN SISTEMA “PARTIDO” <i>Carlos Meléndez</i>	523
ELECCIONES 2009 Y 2011 EN ARGENTINA: OCASO Y RESURGIMIENTO DEL GOBIERNO DE CRISTINA KIRCHNER <i>María Laura Tagina</i>	563
LAS ELECCIONES GUATEMALTECAS DE 2011: MÁS DE LO MISMO <i>Secundino González</i>	603
NICARAGUA 2011: HEGEMONÍA SANDINISTA Y EROSIÓN DE LA ACCOUNTABILITY <i>Salvador Martí i Puig</i>	631

Elecciones y política en América Latina 2009-2011, se terminó de imprimir en la Ciudad de México durante el mes de junio del año 2013.

Para su impresión se utilizó papel de fabricación ecológica con *bulk* a 80 gramos. La edición estuvo al cuidado de la oficina litotipográfica de la casa editora.



Asociación Alemana de Investigación sobre América Latina

Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior

Cámara de Diputados
LIX Legislatura
LX Legislatura
LXI Legislatura
LXII Legislatura

Centro de Estudios de México
Centro de Investigación para el Desarrollo

Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social

Centro de Investigación y Docencia Económicas

Centro del Tercer Mundo para el Manejo del Agua

Centro Mexicano de Estudios Económicos y Sociales

Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Zacatecas

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

Consejo Mexicano de Asuntos Internacionales

Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología

Consejo Nacional para la Cultura y las Artes
Instituto Nacional de Antropología e Historia

Colegio de Postgraduados

El Colegio de la Frontera Norte

El Colegio de San Luis

El Colegio de Sonora

Embajada de la República Dominicana en México

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México
Fundación Colosio

Fundación Instituto Universitario de Investigación José Ortega y Gasset

Fundación Konrad Adenauer Stiftung

Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos

Gobierno del Estado de Chiapas

Grupo Editorial Miguel Ángel Porrúa

Ibero-Amerikanisches Institut Preussischer Kulturbesitz

Instituto de Administración Pública del Estado de México

Instituto Electoral del Estado de México

Instituto Federal Electoral

Instituto Iberoamericano para el Fortalecimiento del Poder Legislativo

Instituto Mexicano de Auditoría Técnica

Instituto Mexicano de Estudios de las Mujeres

Instituto Nacional de las Mujeres

Instituto Tecnológico Autónomo de México

Centro de Estudios de Competitividad

Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey

Campus Ciudad de México

Campus Estado de México

Campus Monterrey

Escuela de Graduados en Administración Pública y Política Pública

Integración para la Democracia Social, APN

Internacional Socialista

Libertad de Información México

Poder Legislativo del Estado de México,
LVI Legislatura

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Gobernación

Centro de Estudios Migratorios del Instituto Nacional de Migración

Secretaría de la Reforma Agraria

Senado de la República

Comisión de Biblioteca y Asuntos Editoriales

Siglo XXI Editores

Simon Fraser

University

Sociedad Mexicana de Medicina Conductual

Universidad Anáhuac del Sur

Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca

Instituto de Investigaciones Sociológicas

Universidad Autónoma de Aguascalientes

Universidad Autónoma de Baja California

Universidad Autónoma Chapingo

Universidad Autónoma del Estado de México

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Universidad Autónoma de Querétaro

Universidad Autónoma de Yucatán

Universidad Autónoma de Zacatecas

Doctorado en Estudios del Desarrollo



LXII LEGISLATURA
CÁMARA DE DIPUTADOS

**CONOCER
PARA DECIDIR**
EN APOYO A LA
INVESTIGACIÓN
ACADÉMICA

INSTITUCIONES COEDITORAS

Universidad Autónoma Metropolitana

Unidad Azcapotzalco

Unidad Iztapalapa

División de Ciencias Sociales y Humanidades

Unidad Xochimilco

Programa Universitario Integración en las Américas

Universidad de California Santa Cruz

Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas

Universidad de Colima

Universidad de Guadalajara

Universidad de Guanajuato

Campus León

Universidad de Occidente

Universidad Juárez Autónoma de Tabasco

Universidad Nacional Autónoma de México

Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades

Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias

Dirección General de Publicaciones y Formato Editorial

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Facultad de Contaduría y Administración

Facultad de Economía

Facultad de Estudios Superiores Acatlán

Facultad de Estudios Superiores Arzobispo

Instituto de Geografía

Instituto de Investigaciones Económicas

Instituto de Investigaciones Sociales

Instituto de Investigaciones sobre la Universidad y la Educación

Programa de Maestría y Doctorado en Urbanismo

Programa Universitario de Estudios de Género

Programa Universitario de Estudios sobre la Ciudad

Seminario de Educación Superior

Universidad Pedagógica Nacional

Universidad Veracruzana

Universitat Autònoma de Barcelona



El periodo comprendido entre enero de 2009 y noviembre de 2011 ha dado cabida a la celebración de un importante número de procesos electorales en América Latina que se insertan en la dinámica establecida de manera ininterrumpida desde hace más de dos décadas. Esta rutinización de lo electoral es una característica relevante de la vida política de la región que constituye un eje de indudable interés académico. En este libro se abordan de manera comparada los comicios celebrados en 17 países de la región en el citado lapso. Ello permite introducirse en la política de la región a través de una mirada puntual que se enriquece del contexto que aporta el propio entorno nacional. Los ejes que guían el análisis se refieren a las condiciones institucionales de la competencia electoral, la oferta electoral, los resultados de los comicios, el impacto en el sistema de partidos y el escenario conformado tras las elecciones en las relaciones Ejecutivo-Legislativo. Las consecuencias políticas de los procesos electorales registrados, con el cuestionamiento de los casos de Honduras y Nicaragua, permiten referirse a un patrón de evidente normalidad definido por la alternancia, por la renovación de la elite presidencial y por la existencia de propuestas vencedoras institucionalmente articuladas.

