

INTEGRIDAD EN LAS ELECCIONES DE AMÉRICA 2012-2014 *Integrity of the elections in America 2012-2014*

Ferran MARTÍNEZ I COMA
Universidad de Sydney, Australia
✉ ferran.martinezcoma@sydney.edu.au

Pippa NORRIS
Universidad de Sydney, Australia
✉ Pippa_Norris@hks.harvard.edu

Richard W. FRANK
Australian National University, Australia
✉ richard.frank@anu.edu.au

BIBLID [1130-2887 (2015) 70, 37-54]
Fecha de recepción: 15 de septiembre del 2014
Fecha de aceptación y versión final: 16 de marzo del 2015

RESUMEN: La región lleva celebrando elecciones competitivas en los últimos años. Pero, ¿se han celebrado todas las contiendas con la misma integridad electoral? Si ha habido problemas, ¿cuáles son? ¿Hay problemas comunes a la región o son parecidos a los del resto del mundo? ¿Se observa algún patrón en las elecciones? ¿Cómo lo sabemos? ¿Bajo qué enfoque metodológico podemos responder estas preguntas? En este artículo, presentamos los resultados de la primera encuesta de expertos sobre percepciones de integridad electoral a escala global, pero con atención especial a América.

Palabras clave: integridad electoral; democracia; democratización; fraude.

ABSTRACT: The region has been holding competitive elections in the last years. But, have all those elections been held with the same electoral integrity? If there have been problems, which are those? Are there common problems to the region or are they similar to those of the rest of the world? Is there any pattern in the elections? How do we know it? Under which methodological approach we can answer those questions? In this article, we present the results of the first expert's survey on perceptions of election integrity to the global scale but with a specific attention to America.

Key words: electoral integrity; democracy; democratization; fraud.

I. INTRODUCCIÓN¹

Las elecciones de los dos últimos años en América han producido cambios significativos en la región. Por mencionar algunos, y de Norte a Sur, después de doce años de gobierno de Vicente Fox primero y Felipe Calderón después –del Partido de Acción Nacional (PAN)– en México, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), de la mano de Enrique Peña Nieto, volvió al poder. Y Chile pasó del gobierno conservador de Sebastián Piñera al de concertación liderado por Michel Bachelet.

Sin embargo, no todo han sido cambios. En Estados Unidos, el presidente Barack Obama fue reelegido. En Honduras tampoco hubo cambio de poder: Juan Orlando Hernández Alvarado del conservador Partido Nacional sucedió a Porfirio Lobo de la misma formación. En Colombia hemos visto como el anterior vicepresidente, Santos, obtuvo su reelección, no sin problemas con el anterior presidente, Uribe. En Venezuela, el fallecido Hugo Chávez se impuso en la elección mientras sufría una terrible enfermedad y, después de su muerte, la línea «oficialista» volvió a ganar con la victoria de Nicolás Maduro –si bien fue por un estrecho margen (1.49% de los votos). En Ecuador, Rafael Correa ganó claramente un segundo mandato. Y se puede afirmar que en Argentina el Frente para la Victoria de Cristina Fernández de Kirchner se impuso en las parlamentarias.

En la región hay importantes diferencias no sólo en condiciones socioeconómicas –como el nivel de desarrollo o de desigualdad y las tasas de alfabetización o de urbanización–, sino también, y más importante para nuestro propósito, en la arena política. Las propias familias ideológicas muestran divergencias importantes: mientras que observaríamos dos tipos de izquierda en la región –Brasil y Chile, por un lado, y Bolivia, Venezuela y posiblemente Ecuador, por otro– el lado conservador tampoco es monológico, y en dicha familia conviven con importantes diferencias el (conservador) Partido Colorado del Paraguay con el liberal Partido de la U de Colombia.

A pesar de estas diferencias, todos estos países han celebrado elecciones competitivas en los últimos años. Pero, ¿se han celebrado todas las contiendas con la misma integridad electoral? Si ha habido problemas, ¿cuáles son? ¿Hay problemas comunes a la región o son parecidos a los del resto del mundo? ¿Se observa algún patrón en las elecciones? ¿Cómo lo sabemos? ¿Bajo qué enfoque metodológico podemos responder estas preguntas?

En este artículo, se presentan los resultados de la primera encuesta de expertos sobre percepciones de integridad electoral a escala global, pero con atención especial a América. El interés de esta investigación es obvio para los países de la región. En primer lugar, desde la perspectiva histórica, América Latina ha tenido una relación difícil con la democracia. De hecho, muchos países de América Latina (Chile, Argentina) se consideran democracias de tercera ola como España, Portugal o Grecia. Siguiendo a Huntington, la incorporación al «club» de las democracias ha sido muy desigual.

1. Los autores agradecen los comentarios y sugerencias de dos evaluadores anónimos de *América Latina Hoy, Revista de Ciencias Sociales* a una primera versión de este artículo.

Mientras se considera que los Estados Unidos serían parte de la primera ola, otros caerían en la segunda o tercera. Dicha clasificación puede ser problemática, cuando se observa la historia de algunos países. Por ejemplo, mientras que Chile se considera democracia de tercera ola –aunque se suele obviar que antes de la dictadura de Pinochet se celebraron elecciones libres entre 1932 y 1975 y a día de hoy la democracia está perfectamente consolidada utilizando cualquier criterio internacional–, la historia es más complicada, cuando no tortuosa, para otros Estados de la región. Por ejemplo, México se considera democracia a partir del 2000 (si bien es en 1997, con la derrota del PRI en las legislativas, cuando el sistema se empieza a resquebrajar). En segundo lugar, aunque se reconoce el vínculo entre democracia e integridad electoral, lo analizamos por separado porque puede haber democracias que celebran elecciones de baja calidad o en las que la integridad electoral se ve comprometida (ej. México 2006).

El trabajo se estructura de la siguiente forma. En la próxima sección se discute el concepto de integridad electoral, sus componentes y algunas de las implicaciones que tiene. En la tercera parte se presentan los datos recogidos, mientras que en la cuarta parte presentamos los resultados. La quinta sección concluye.

Se quiere destacar que en este estudio se presentan los resultados y que es una invitación a que investigadores, académicos, estudiantes y empleados de organismos nacionales e internacionales empleen estos datos que, a diferencia de otros, están a disposición del público de forma gratuita.

II. EL CONCEPTO DE INTEGRIDAD ELECTORAL

El concepto de «integridad electoral» se refiere tanto a los convenios internacionales como a las normas globales aplicadas de forma universal a todos los países durante todo el ciclo electoral. El ciclo incluye el período preelectoral, la campaña, el día de las elecciones y las repercusiones de los resultados (Norris 2014). La definición tiene varios componentes: normas globales, universales y aplicadas durante todo el ciclo electoral que desgranamos en los párrafos siguientes.

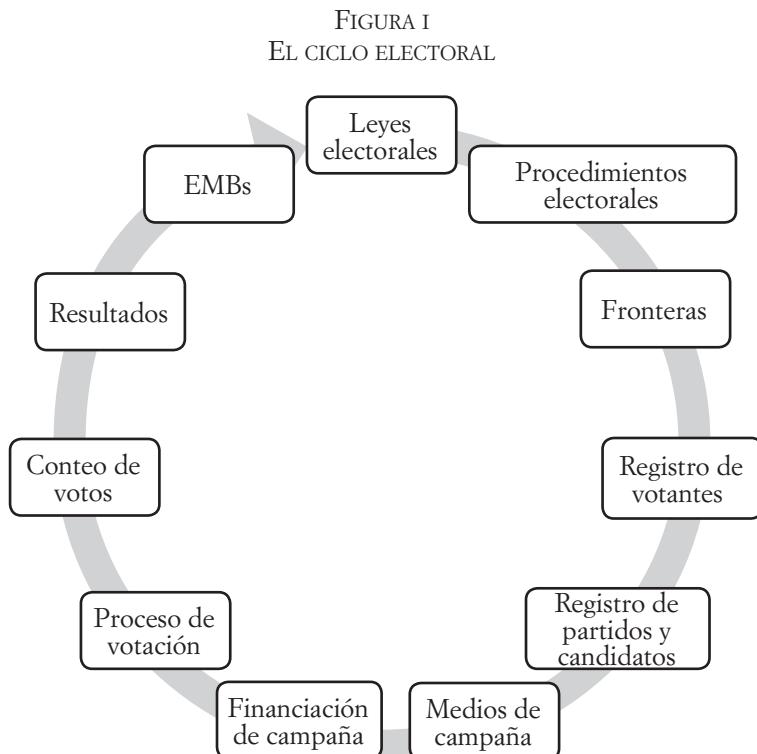
La primera parte de la definición concibe la integridad electoral como elecciones en las que se reflejan «las normas globales». Las elecciones son legítimas si respetan las convenciones, tratados y normas electorales internacionales. La base de dichas normas globales está en el artículo 21.3 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, constituyendo la base jurídica y los principios fundamentales que legitiman el apoyo internacional a las elecciones y la asistencia electoral. Los acuerdos sobre las normas globales que deben regir la conducta de las elecciones se detallan en el artículo 25 del Pacto Internacional de las Naciones Unidas para los Derechos Civiles y Políticos (ICCPR de 1966). En este sentido, la declaración más concisa de estas normas se recoge en la resolución de la Asamblea General de la ONU 64/155 de 8 de marzo de 2010 sobre el «Fortalecimiento del papel de las Naciones Unidas para mejorar las elecciones periódicas y genuinas y la promoción de la democratización». Si bien desde 1991 Naciones Unidas se había pronunciado sobre este asunto, dicha resolución es uno de los puntos de referencia. En los años siguientes, la comunidad internacional ha ido desarrollando

normas globales a las que paulatinamente se han ido sumando instrumentos legales, convenciones y estándares de trabajo a seguir.

El segundo componente del concepto enfatiza la noción de «universalidad», en tanto que es aplicable no solo a las democracias largamente establecidas, sino también al resto del mundo. Así, los problemas de integridad pueden surgir tanto en el momento de formalizar el registro de los votantes –como en Estados Unidos–, como en la gestión de las elecciones –Reino Unido– o con problemas de financiación de los partidos –España– y la regulación de los medios –Italia–. Por tanto, los problemas de integridad electoral no solo son un reto al que se enfrentan las nuevas democracias o autocracias electorales sino que, cuando se vulneran, se quebranta la calidad de las elecciones. Por lo tanto, se pretende emplear una medida aplicable a todos los tipos de régimenes.

El tercer elemento del concepto es su naturaleza cíclica. Gran parte de la investigación académica, así como la mayoría de la cobertura de los medios de comunicación, suelen presentar los problemas que hay el día de las elecciones mostrando, por ejemplo, la intimidación que sufren algunos votantes o la manipulación en el recuento. Todas estas prácticas se realizan al final del proceso electoral. Sin embargo, la comunidad internacional concibe la asistencia y la observación electoral no sólo centrándose en el día de la elección o en períodos más o menos circunscritos que cubren la campaña electoral. De hecho, desde la perspectiva de estos organismos, las elecciones se entienden o bien como un proceso continuo o como un ciclo electoral que cubre todas las etapas del proceso electoral: desde el diseño y la aprobación de la legislación, a la selección y formación del personal electoral; desde la planificación electoral o el registro de electores y de partidos políticos, a la nominación de partidos o el establecimiento de las condiciones de la campaña electoral; desde la logística para el mismo día de la elección, al conteo, la declaración y publicación de resultados, a la resolución de disputas.

La evaluación del ciclo electoral requiere del examen de todas las fases por dos razones. En primer lugar, porque todas las partes son importantes y están íntimamente entrelazadas, de forma que el éxito de una no garantiza el éxito de la otra (aunque sí lo puede condicionar). En segundo lugar, por las posibilidades que ofrece el «menú de la manipulación» de Schedler (2002) cada eslabón de la cadena se puede romper, socavando la integridad electoral. Las distintas fases del ciclo se recogen en la Figura I.



Fuente: NORRIS, 2014.

A esta somera explicación del concepto², añadimos tres reflexiones que desarrollaremos en los siguientes párrafos.

En primer lugar, normalmente las violaciones de integridad electoral que llaman la atención son las más flagrantes (y suelen llegar a los titulares de los medios). Sin embargo, en esta concepción del fenómeno se entiende que si tan sólo se centra en los peores casos, en las violaciones de «primer orden» –las que suelen conllevar la represión de votantes o candidatos–, daremos una visión demasiado restringida y parcial de la globalidad del problema. Los problemas en autocracias son los que generan mayor atención, pero los problemas de «segundo orden» también son una muestra de problemas universales que pueden dañar la legitimidad de la contienda en cualquier país. Por no hacer hincapié tan solo en los Estados Unidos, la Comisión Electoral Canadiense, *Elections Canada*, durante la campaña federal de mayo de 2011 recibió miles de quejas

2. Para un mayor detalle del concepto, ver P. NORRIS (2014a, 2014b) y P. NORRIS, R. W. FRANK y F. MARTÍNEZ I COMA (2014).

por una serie de llamadas telefónicas fraudulentas en las que se les indicaba a los votantes dirigirse a votar a un lugar de votación incorrecto. Desde esta perspectiva, las malas prácticas pueden ser intencionales o accidentales; legalmente válidas o directamente ilícitas; derivadas de violaciones de los derechos democráticos o debidas a falta de capacidad técnica; o de todo lo anterior.

En segundo lugar, al hacer hincapié en el papel de los principios, valores y estándares internacionales, el concepto va más allá de nociones más restrictivas centradas exclusivamente en disposiciones legales nacionales. Utilizar un enfoque de derecho internacional es muy útil en la conceptualización del concepto de integridad electoral. Las irregularidades electorales a menudo quebrantan las leyes de un país. Sin embargo, las leyes domésticas también pueden utilizarse para imponer restricciones indebidas a los candidatos o partidos de la oposición; pueden negar el derecho a votar a ciertos grupos; restringir las libertades fundamentales de asociación o expresión; o manipular la competencia electoral. Aunque estas prácticas sean legales, violan las normas, valores y principios internacionales.

Por último, debido a la propia naturaleza del concepto y al no encuadrarlo en la etiqueta común de elecciones «libres y justas», nuestra definición permite incorporar una serie de valores normativos sobre la calidad de las elecciones que se pueden juzgar. De este modo, principios de eficacia, eficiencia, inclusión, transparencia, igualdad, honestidad y precisión pueden ser reconocidos como valores potencialmente importantes que subyacen a la noción general de la integridad electoral (así como las demandas habituales en cuanto a que las elecciones deben ser libres de restricciones indebidas y justas con todas las partes). Desde esta perspectiva, registros de votantes mal administrados, acceso desigual a los medios y fondos o leyes que limitan el acceso al voto, entre otros, pueden socavar la integridad electoral tanto como restricciones en la libertad de expresión o en el conteo de los votos.

En definitiva, se puede afirmar que la comunidad internacional ha llegado a un acuerdo que se refleja, por ejemplo, en la «Declaración de principios para la observación internacional de elecciones» aprobada por Naciones Unidas en 2005, y en los correspondientes códigos de conducta, directrices, tratados y convenciones publicado por asociaciones multilaterales, involucrados en misiones de observación electoral sobre una serie de principios a observar en las elecciones. No obstante, a pesar de la existencia de normas globales, no todos los aspectos importantes de integridad electoral se recogen en los acuerdos internacionales. Por ejemplo, aún no hay normas comunes en cuanto a financiación de campaña y cobertura de los medios de comunicación, asuntos que como se verá más tarde son especialmente conflictivos en la región.

III. MIDIENDO LA INTEGRIDAD ELECTORAL. DATOS Y EXPERTOS

Una vez definido el marco de estudio, cabe preguntarse qué enfoque seguir para su análisis. Una posibilidad es emplear los reportes de los observadores electorales de distintas organizaciones internacionales, regionales o domésticas. El problema de estos trabajos está tanto en la cobertura –ninguna organización observa todas las

elecciones— como en los distintos criterios empleados por cada una de las organizaciones. Además, como demuestran Daxecker y Schneider (2014), el valor de los reportes puede ser discutible cuando distintas organizaciones llegan a conclusiones opuestas. Por ejemplo, la *Organization for Security and Cooperation in Europe* (OSCE), en la misión electoral para las elecciones presidenciales de Azerbaiyán de 9 de octubre de 2013, muestra que la elección tuvo muchos problemas, incluyendo intimidación a los votantes. Sin embargo, PACE (*Parliamentary Assembly of the Council of Europe*) concluyó que el proceso fue «libre, justo y transparente». De hecho, una de sus conclusiones es que invitar a varias organizaciones garantiza la disparidad de veredictos, lo que beneficia a los autócratas.

Otros enfoques se han acercado a este problema. Por ejemplo, desde el sector público, se ha comparado la calidad de las elecciones en distintos distritos de un determinado país (Álvarez, Atkeson y Hall 2012), si bien dicho alcance es limitado pues se suelen circunscribir a un Estado concreto. Las «autopsias forenses» diseccionan los resultados en los distritos electorales en busca de anomalías en los resultados. Sin embargo, aún no hay un consenso definitivo sobre cuál es el método más apropiado (Mebane 2012).

Por su parte, los experimentos permiten examinar los efectos de determinadas intervenciones aplicadas a un grupo de tratamiento y otro de control (Hyde 2011), aunque también tienen limitaciones puesto que se pueden aplicar «tratamientos» a todas las situaciones. Además se pueden utilizar encuestas a ciudadanos, cuando las preguntas son las mismas en distintos países. Sin embargo, la profundidad a la que podemos llegar mediante las encuestas al público son limitadas porque hay asuntos demasiado técnicos, como la financiación de campaña o la manipulación de las fronteras de los distritos electorales, que son muy difíciles de tratar. El análisis de los casos legales también proporciona muy buena información. Pero dichos estudios se realizan sobre vulneraciones de la ley, mientras que, como se apuntaba antes, puede haber regulaciones que quebrantan la integridad de las elecciones y son legales. Otra opción es utilizar los reportes de los medios de comunicación y las historias que realizan sobre fraude o violencia. Ahora bien, los medios no están exentos de sesgos ni de intereses partidistas y pueden cubrir algunas historias con más interés que otras, deformando la presentación de la realidad. En definitiva, como se desprende, todos los métodos comentados tienen ventajas e inconvenientes pudiendo dificultar el establecimiento de evidencia confiable que sirva para distintos contextos, régimen y culturas. Obviamente, el mejor enfoque es el que opta por una combinación de métodos.

Como complemento a las distintas fuentes de creación de datos, desde el *Electoral Integrity Project* llevamos a cabo la encuesta de expertos en Percepción de Integridad Electoral (PIE). La encuesta proporciona información exhaustiva, sistemática y consistente para comparar y controlar la calidad de las elecciones en todo el mundo. La encuesta sigue una metodología similar a la de otros proyectos como el *Chapel Hill Expert Survey* (Hooghe *et al.* 2010) —sobre ideologías de partidos políticos y posiciones políticas—, la percepción de corrupción de expertos para Transparencia Internacional (2013) o el proyecto *Varieties of Democracy* (Coppedge *et al.* 2012). Las encuestas a expertos son una técnica cada vez más habitual para evaluar diversas dimensiones de

la gobernanza democrática que no pueden ser observadas de otra forma –incluyendo, además de las arriba mencionadas, el respeto por el imperio de la ley, la calidad de las burocracias o la libertad de medios–.

Hay varias razones por las que una encuesta a expertos es preferible (si bien complementaria) a otras técnicas como los reportes de los observadores electorales. Elkly y Reynolds (2005) ofrecen dos. En primer lugar, los observadores electorales juzgan la calidad de una elección «en base a una evidencia impresionista e incompleta muy centrada en la conducta electoral durante el día de la elección», si bien muchas misiones de observación electoral ahora despliegan tanto observadores de corto plazo como de largo plazo. En segundo lugar, las misiones de observación electoral «deciden el resultado de la elección de forma politizada, dividiendo la realidad del propio proceso» (2005: 149). En consecuencia, las evaluaciones de los observadores consideran la calidad de una elección generalmente en términos bimodales, en los que la elección ha sido «buena» o «mala». Nuestra perspectiva es más comprensiva y consideramos que la calidad de la elección es multidimensional y que mediante la creación de una variable dicotómica (buena o mala) perdemos una parte muy sustantiva de la varianza entre los casos.

Martínez i Coma y Van Ham (2015) proporcionan tres argumentos adicionales para la utilización de encuestas de expertos. En primer lugar, los observadores internacionales suelen llegar unos diez días antes del día de la elección. Por tanto, la probabilidad de que obvien asuntos importantes es muy alta. Por ejemplo, es muy difícil captar los recovecos de las leyes electorales, el acceso a los medios de comunicación o la regulación de la financiación, asuntos que se dirimen mucho antes de la semana de la elección, y esto puede afectar a la calidad de la elección. En segundo lugar, como se desprende del comentario anterior, para muchos asuntos de integridad electoral, hay pocas alternativas metodológicas a la medición de percepciones (por ejemplo: la presencia de corrupción u otras actividades ilegales).

En tercer lugar, en tanto que los gobiernos cursan las invitaciones a los observadores, aquellos países que deciden no solicitar la llegada de observadores quedarían excluidos de los análisis que se fundamentan en reportes de observadores. Esto tiene implicaciones tanto académicas como políticas. Respecto a las primeras, por ejemplo, los trabajos de Birch (2011) –que incluye 161 elecciones en 61 países desde 1995 a 2007– y Kelley (2012) –1324 elecciones (de las que 442 tuvieron observadores) en 182 países desde 1975 a 2004– dependen de las invitaciones de las organizaciones para la observación. Por tanto, la calidad de las elecciones sin observadores es incierta –y precisamente esas elecciones son más proclives a ser manipuladas–. Políticamente, basarse en reportes de observadores puede llevar a conclusiones sesgadas, cuando no equivocadas, debido a la ausencia de información al no poder comparar las elecciones de aquellos países que no han solicitado observadores.

La siguiente pregunta a abordar es quién es experto. Como bien dicen Steenbergen y Marks (2007), hay muchas definiciones sobre a quién se puede considerar experto. PIE define «experto» como un politólogo (o científico social en una disciplina relacionada) que ha publicado o ha demostrado conocimiento en el proceso electoral en un país concreto. Por «conocimiento demostrado» PIE entiende que se cumple uno de los

siguientes criterios: 1) membresía de un grupo relevante de investigación, red profesional o sección organizada de dicho grupo; 2) publicaciones –libros, artículos en revistas científicas o ponencias en conferencias– en el campo electoral o relacionadas con dicho país; o 3) empleo en una universidad como investigador o profesor. Para cada elección PIE identifica alrededor de cuarenta expertos, buscando un equilibrio entre expertos domésticos e internacionales (Martínez i Coma y Frank 2014).

PIE solicita a los expertos evaluar 49 indicadores concretos sobre la integridad electoral. La base de datos incluye 49 variables midiendo las 11 dimensiones del ciclo electoral, que ilustra la Figura I. La encuesta cubre todo el ciclo electoral, desde el período preelectoral, a la campaña, pasando por el día de la votación y el proceso postelectoral, tal y como mencionan Naciones Unidas (2006), Elkly y Reynolds (2005) y Norris (2014). Las tres primeras secciones se centran en las percepciones sobre las leyes y los procedimientos electorales y los límites de los distritos. Las dos siguientes cubren el registro de los votantes y el de los candidatos y partidos. Las secciones seis y siete se fijan en la campaña electoral, en concreto, en la cobertura mediática y la financiación. Las secciones octava y novena preguntan sobre el proceso de votación y lo sucedido después del cierre de la votación. Las dos últimas partes preguntan sobre la adjudicación de los resultados oficiales y el desempeño de las autoridades electorales. Por último, se hacen varias preguntas sobre la situación general de la elección, sobre la familiaridad de los expertos con la elección y detalles demográficos sobre los expertos. Con un cuestionario tan detallado cubriendo todas las fases de la elección, PIE utiliza la idea del «menú de manipulación» de Schedler (2002).

La encuesta PIE que se analiza incluye casi todas las elecciones nacionales celebradas en el mundo desde julio de 2012 hasta finales de mayo de 2014, cubriendo casi dos años de elecciones. Una elección nacional se define como aquella efectuada bien para el Ejecutivo o el Legislativo en la que los ciudadanos pudieron votar por un candidato (o partido) de la boleta de votación, y donde hay voto directo (excluimos, por tanto, las elecciones indirectas o las que eligen a un comité). En total para estos dos años PIE dispone de 94 elecciones (35 presidenciales) en 85 países, 15 en América cubriendo 16 elecciones (11 presidenciales).

Cuando elecciones presidenciales coinciden con legislativas, los expertos respondían las preguntas teniendo en cuenta las primeras. De la misma forma, cuando las elecciones se celebran a dos vueltas sólo se pregunta por la segunda. Aproximadamente un mes después de la elección, PIE envía una invitación electrónica a los expertos para que tomen una encuesta electrónica. Si no se ha obtenido respuesta, y en plazos de una semana después de la invitación, PIE envía hasta dos recordatorios. En aquellos casos en los que la tasa de respuesta es demasiado baja, se envía un correo adicional. La tasa de respuesta –definida como el número de encuestas completadas dividido por el número de invitaciones enviadas exitosas– es del 28%. Para América es del 27%. El estudio se ha desarrollado en dos fases. La primera, la fase piloto, se realizó entre abril y mayo de 2013 y recogió los datos de las elecciones parlamentarias o presidenciales en 20 países. De esta fase, se incluyen las elecciones presidenciales mexicanas y las presidenciales venezolanas de julio. Después de los ajustes al cuestionario, PIE se desarrolla bajo las condiciones apuntadas arriba.

Por último, tal y como se comentaba, el mejor enfoque para el estudio de la integridad electoral es el multidisciplinar, combinando estudios de caso y evaluaciones de programas. En esta línea, PIE ha incluido una serie de preguntas en la Encuesta Mundial de Valores que son idénticas a las que se hace a los expertos. Esto permite comparar y averiguar si hay diferencias entre las evaluaciones de los expertos y del público.

IV. RESULTADOS

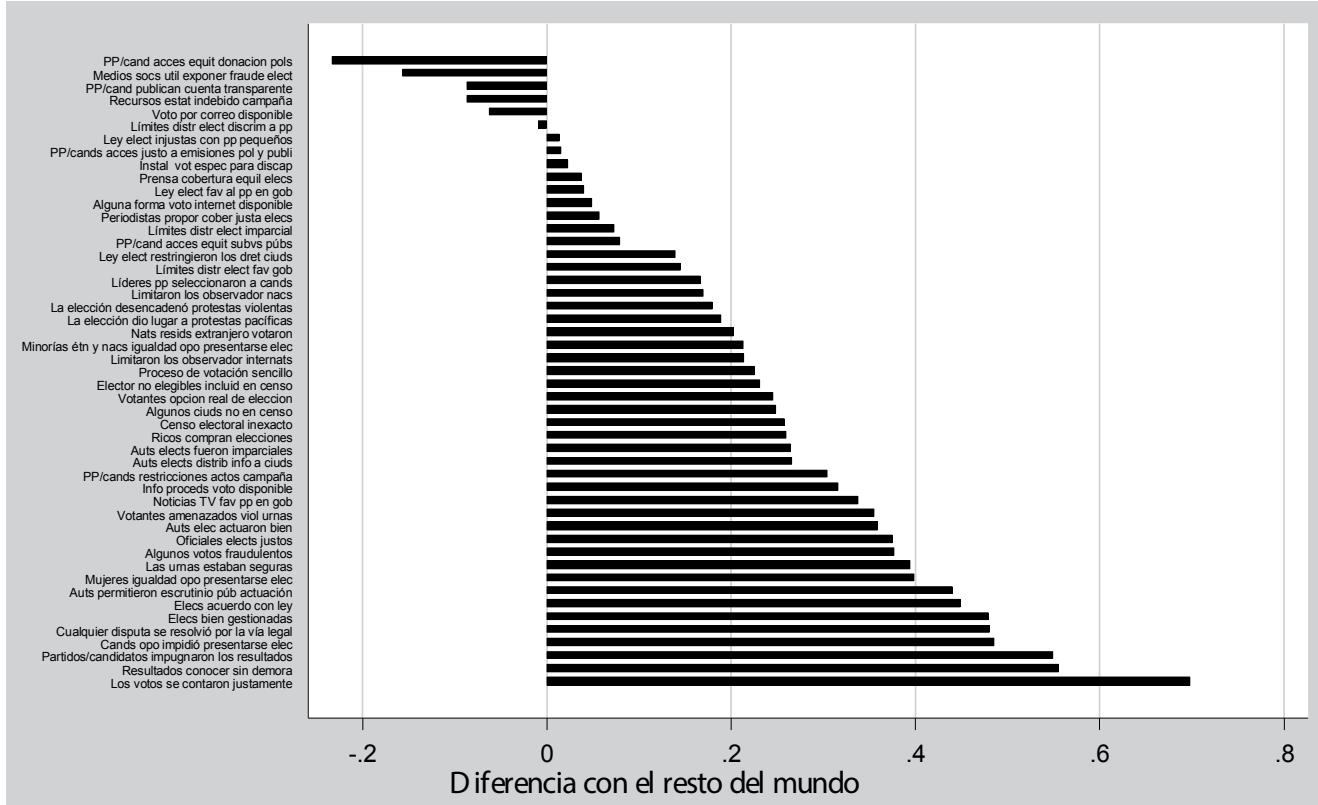
Las posibilidades de análisis de estos datos son múltiples: por regiones, por países, entre países de una determinada región, por fase del ciclo electoral, por tipo de preguntas, por una pregunta concreta de las 49... Por ello, presentamos algunos de los resultados más relevantes comparando la región con el resto del mundo para luego fijarse en la comparación entre los países de la región.

IV.1. *Análisis global*

En la Figura II se presenta el desempeño de los 49 indicadores de integridad electoral en América comparado con el resto del mundo: aquellos con coeficientes negativos indican que la región se desempeña peor, mientras que aquellos que están por encima del cero apuntan a un comportamiento mejor.

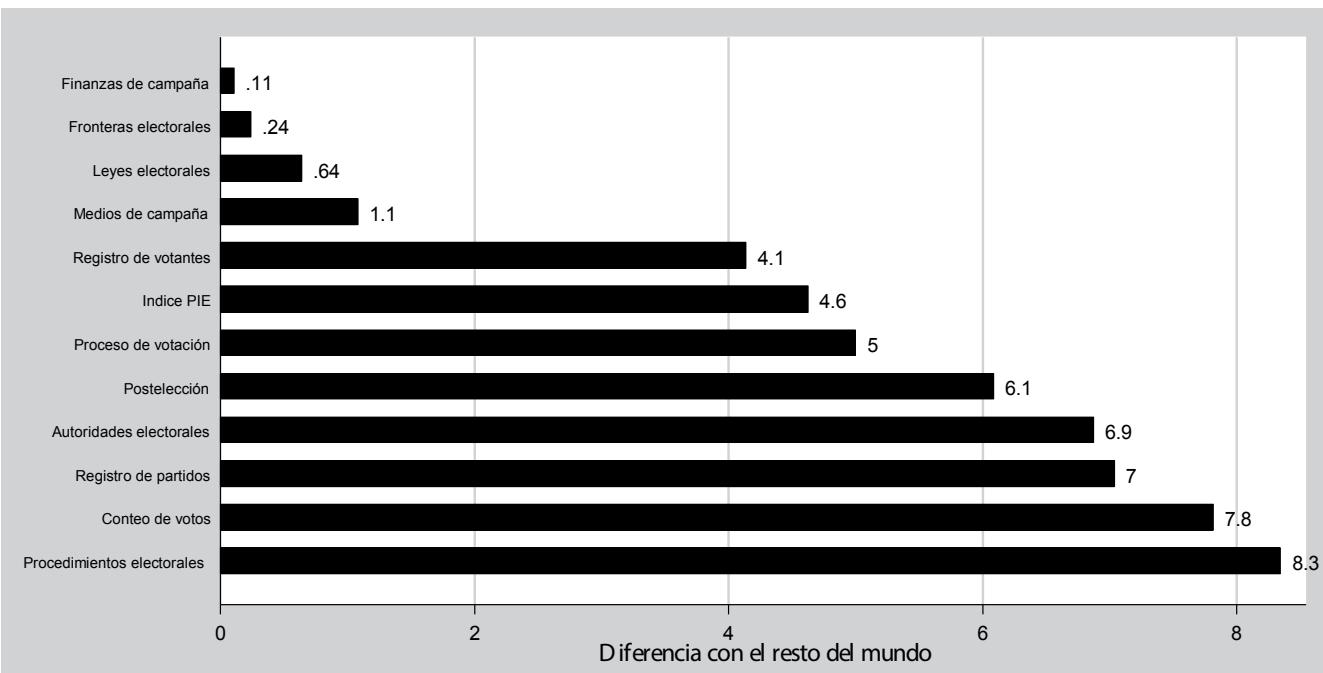
La Figura III presenta la misma información pero condensando las 49 variables en las once dimensiones de la Figura I. Como se observa, en general, en el continente funciona bien lo relacionado con el conteo de los votos, los procedimientos electorales, el registro de los partidos y las autoridades electorales. Ahora bien, los asuntos referidos a las finanzas así como el papel de los medios en campaña tienen problemas importantes en los que debemos profundizar.

Efectivamente, el acceso de partidos y candidatos a donaciones políticas equitativas, la publicación de cuentas transparente, la utilización indebida de recursos estatales durante la campaña y el acceso justo de partidos y candidatos a emisiones políticas y de publicidad son los que más problemas despiertan entre los expertos consultados en todos los países. Si bien no se reporta aquí –los interesados son invitados a descargarse los datos–, los problemas de financiación no son exclusivos de América y son una constante en todo el mundo.



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos que se presentan.

FIGURA III
DESEMPEÑO INTEGRIDAD ELECTORAL EN AMÉRICA

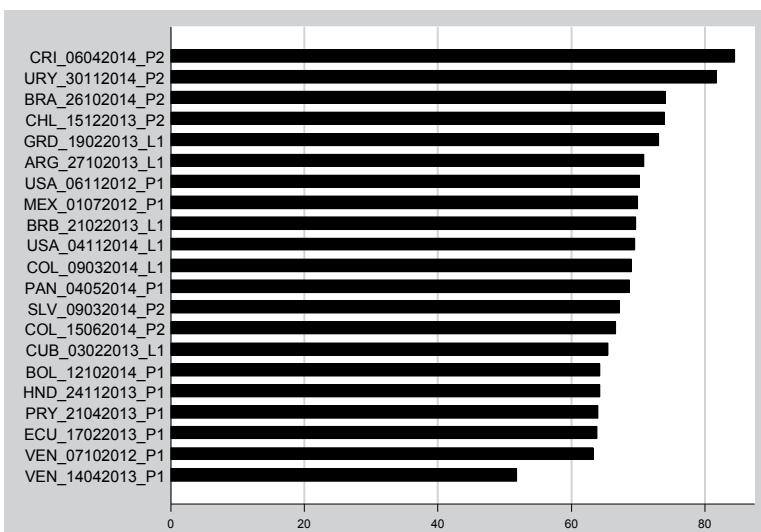


Fuente: Elaboración propia a partir de los datos que se presentan.

IV.2. Análisis regional

A modo de resumen, se crea el índice PIE, que resume los 49 indicadores en una escala estandarizada de 0 a 100 puntos³. Los países americanos (68) están por encima de la media (64.35) mundial. Al analizar las elecciones de la región, las valoraciones van desde un 51 para las presidenciales venezolanas de 2013 a un 84 para la segunda vuelta de las presidenciales de Costa Rica en abril como se ve en la Figura IV. También cabe destacar que la valoración de las elecciones estadounidenses está a la par de las argentinas y mexicanas.

FIGURA IV
ÍNDICE PIE ELECCIONES EN AMÉRICA



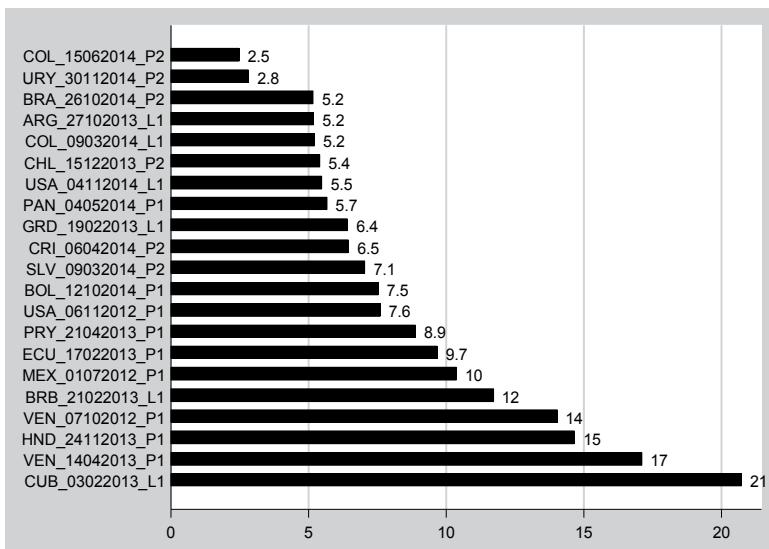
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos que se presentan⁴.

3. Aunque hay muchas formas posibles de agregación, se opta por sumar todas las variables en un índice de integridad electoral. Para ello, primero se revierten los resultados de las preguntas que están formuladas de forma negativa; después se agregan los valores y se normaliza esta variable en una escala de 0 a 100 facilitando la interpretación de los datos. Esta escala incluye los 49 indicadores de la encuesta. Si los investigadores prefieren centrarse en algunas partes del cuestionario o crear índices alternativos, lo pueden hacer al disponer de los datos de forma gratuita en <http://thedata.harvard.edu/dvn/dv/PEI>.

4. Clave: Las tres primeras letras son el acrónimo del país: cri, Costa Rica (8); chl, Chile (19); grp, Granada (6); arg, Argentina (16); usa, Estados Unidos (15); mex, México (14); brb, Barbados (3); pan, Panamá (8); col, Colombia (7); slv, El Salvador (14); cub, Cuba (3); hnd, Honduras (5); pry, Paraguay (12); ecu, Ecuador (13); ven, Venezuela (11 en 2012 y 15 en 2013). Después del acrónimo está la fecha en la que se celebró la elección. P1 es presidencial primera vuelta; P2, presidencial segunda vuelta; L1 es legislativa. Entre paréntesis el número de respuestas por elección.

De todas las elecciones celebradas en el continente, la peor valorada es la venezolana de abril de 2013, en la que se impuso Nicolás Maduro. Dicha contienda no estuvo exenta de polémica: Maduro se impuso a Henrique Capriles Radonski por un 1.49% de los votos –cuando tan solo unos meses antes Chávez se impuso a Radonski por más de 10– y rechazó aceptar los resultados de la elección arguyendo irregularidades. El Consejo Nacional Electoral realizó una auditoría de una selección aleatoria del 54% de los votos, comparando los registros electrónicos con las boletas depositadas. El análisis no mostró discrepancias con los resultados iniciales y la Corte Suprema denegó la apelación. Ahora bien, el Carter Center reveló varias irregularidades. Para muestra, un botón: «De los cinco componentes del Consejo Nacional Electoral, cuatro, incluyendo al presidente, están vinculados al gobierno de Chávez en distintos grados de simpatía y uno está vinculado a la oposición» (Carter Center 2012: 4). Esta elección es en la que las respuestas de los expertos están más polarizadas, como se observa en el tamaño de la desviación estándar de los expertos de la Figura V.

FIGURA V
 DESVIACIÓN ESTÁNDAR DE LOS EXPERTOS



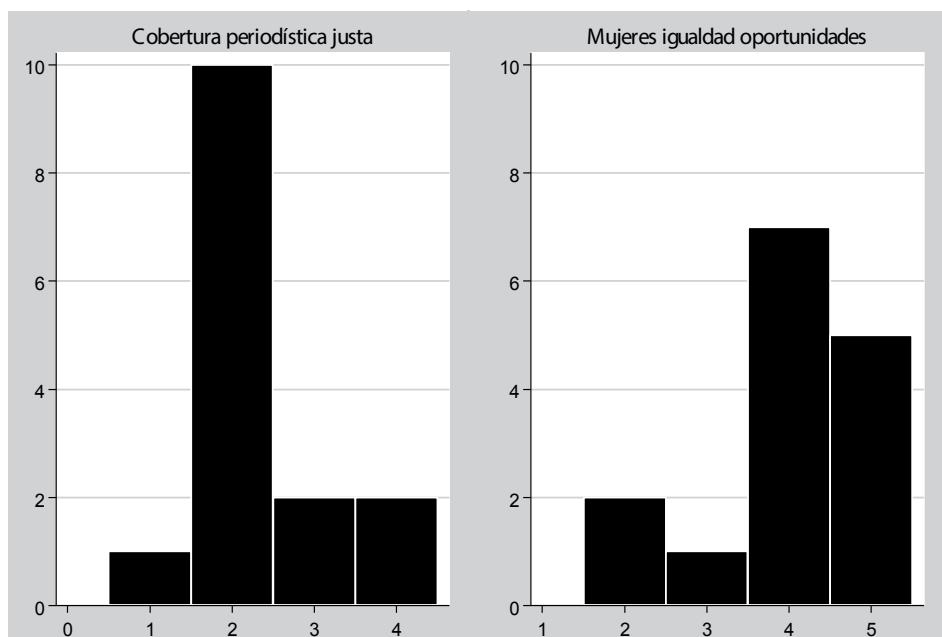
Fuente: Elaboración propia a partir de los datos que se presentan.

5. Aunque la desviación estándar es mayor en Cuba, es más relevante centrarse en el caso de las elecciones venezolanas de 2013 tanto por el número de respuestas como por las características de la elección. Mientras que en Cuba sólo se permite un partido (el Partido Comunista Cubano), en Venezuela hay competición partidista.

A la luz de las Figuras IV y V, surgen dos preguntas. La primera es averiguar cuáles de los 49 indicadores son los que mejor y peor valoran los expertos. Esto puede dar pistas de dónde se encuentran los problemas más importantes de dicha contienda. La segunda consistiría en mostrar los factores en los que se observa mayor convergencia y divergencia entre los expertos. Las Figuras VI y VII sirven a estos propósitos.

En tanto que mostrar 49 gráficos con el desempeño de cada variable está fuera del alcance de este artículo, se presenta un ejemplo como representación de cada una de las preguntas. Respecto a las valoraciones positivas, la igualdad de oportunidades de las mujeres para presentarse a las elecciones es la más importante. Como contrapunto negativo se ve que la gran mayoría de los expertos piensan que la cobertura periodística no es justa. Esta información se recoge en la Figura VI.

FIGURA VI
LO MEJOR Y LO PEOR DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES
VENEZOLANAS DE 2013

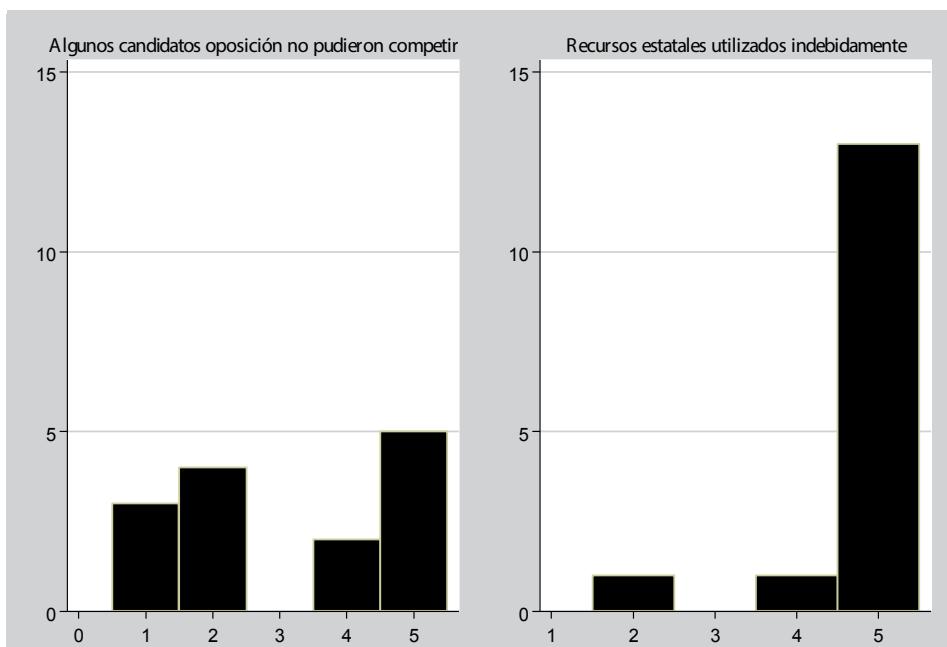


Clave: En el eje de las abscisas se encuentran las categorías de respuesta: Muy en desacuerdo (1); En desacuerdo (2); Ni de acuerdo ni en desacuerdo (3); De acuerdo (4); Muy de acuerdo (5). En el eje vertical, la frecuencia de la respuesta.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos que se presentan.

La Figura VII muestra el grado de acuerdo para otros dos indicadores. El primero es sobre si a algunos candidatos de la oposición no se les permitió competir. Los expertos están divididos, y mientras una parte piensa que efectivamente fue el caso, la otra mitad piensa lo contrario. En cambio, en lo que hay un acuerdo general es en que recursos estatales se utilizaron indebidamente para realizar eventos de campaña. Es lo que el Carter Center bautiza como «ventajismo», y que ya devino un asunto del que se discutió durante la contienda de 2012 (Carter Center 2012).

FIGURA VII
GRADO DE ACUERDO Y DESACUERDO ENTRE EXPERTOS.
VENEZUELA, ELECCIONES PRESIDENCIALES 2013



Clave: En el eje de las abscisas se encuentran las categorías de respuesta: Muy en desacuerdo (1); En desacuerdo (2); Ni de acuerdo ni en desacuerdo (3); De acuerdo (4); Muy de acuerdo (5). En el eje vertical, la frecuencia de la respuesta.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos que se presentan.

V. CONCLUSIONES

Las elecciones (así como los procesos institucionales que llevan aparejados) son esenciales para nuestras democracias liberales. Sin embargo, aún no hay un consenso

sobre la combinación exacta de los aspectos definitorios de una democracia. Hay problemas de definición, de elección de fuentes, de precisión y validez de medición, de decisiones de agregación... PIE busca superar algunas de estas limitaciones de los datos existentes de dos formas. La primera, creando una serie de nuevos indicadores de aspectos detallados del proceso electoral y la segunda, cubriendo más dimensiones de lo habitual del proceso electoral.

La encuesta que se ha presentado permite a los expertos con conocimientos en las elecciones evaluar un número importante de aspectos relevantes de este fenómeno. Así, se han presentado algunos de los resultados de la primera encuesta de expertos sobre percepciones de integridad electoral a escala global. Como se ha visto, se está ante un instrumento de indudable riqueza y que está a disposición del público para su uso.

En estos momentos, todas las conclusiones se deben circunscribir a un momento determinado. La utilidad de esta información es evidente: sabiendo qué piensan los expertos sobre cómo han ido las elecciones, podemos proceder a comparaciones tanto entre los países de la región como en el resto del mundo. Además, en otras posteriores, se va a poder observar cómo varían las percepciones de integridad electoral en distintas elecciones de un mismo país, lo que también permitirá obtener insumos para implementar mejoras.

Sin embargo, los resultados aquí mostrados indican ciertos patrones en los que se debe centrar la atención tanto a nivel regional como global. En primer lugar, hay problemas a analizar en lo que a finanzas y medios de comunicación se refiere. Por tanto, toda investigación venidera orientada tanto a explicar como a encontrar nexos causales entre medios de comunicación, dinero y calidad de las elecciones será bienvenida. En la misma línea, tanto trabajos comparados tratando las distintas leyes electorales así como estudios de caso, aportarán la más que necesaria luz.

Obviamente, la encuesta no debe ser el único mecanismo de información sobre cómo han ido las elecciones. Evidentemente el estudio de estos fenómenos se ve enriquecido por enfoques multidisciplinares a la par que complementarios. De este modo, la comparación de nuestros resultados con los datos del Barómetro de las Américas es un buen paso en esta dirección. Se quiere insistir en que este artículo sirve a modo de introducción de los datos y esperamos que la comunidad científica los utilice de forma libre y gratuita.

VI. BIBLIOGRAFÍA

- ÁLVAREZ, R. Michael; ATKESON, Lonna Rae y HALL, Thad (eds.). *Confirming Elections: Creating Confidence and Integrity Through Election Auditing*. Palgrave, 2012.
- BIRCH, Sarah. *Electoral Malpractice*. New York: Oxford University Press, 2011.
- CARTER CENTER. *Study Mission to the October 7, 2012, Presidential Election in Venezuela: Final Report*. Atlanta: Carter Center, 2012.
- COPPEDGE, Michael. *Democratization and Research Methods*. New York: Cambridge University Press, 2012.
- COPPEDGE, Michael y GERRING, John, con ALTMAN, David; BERNHARD, Michael; FISH, Steven; HICKEN, Allen; KROENIG, Matthew; LINDBERG, Staffan I.; McMANN, Kelly; PAXTON, Pamela; SEMETKO, Holli A.; SKAANING, Svend-Erik; STATON, Jeffrey y TEORELL, Jan. Conceptualizing and Measuring Democracy: A New Approach. *Perspectives on Politics*, 2012, vol. 9 (2): 247-267.

- DAXECKER, Ursula y SCHNEIDER, Gerald. Election Monitoring: The Implications of Multiple of Monitors for Electoral Integrity. En NORRIS, Pippa; FRANK, Richard W. y MARTÍNEZ I COMA, Ferrán (eds.). *Advancing Electoral Integrity*. Oxford University Press, 2014.
- ELKLIT, Jørgen y REYNOLDS, Andrew. A Framework for the Systematic Study of Election Quality. *Democratization*, 2005, vol. 12 (2): 147-162.
<http://dx.doi.org/10.1080/1350340500069204>
- HOOGHE, Liesbet; BAKKER, Ryan; BRIGEVICH, Anna; DE VRIES, Catherine; EDWARDS, Erika; MARKS, Gary; ROVNY, Jan; STEENBERGEN, Marco y VACHUDOVA, Milada. Measurement Validity and Party positioning: Chapel Hill expert surveys of 2002 and 2006. *European Journal of Political Research*, 2010, vol. 42 (4): 684-703.
- HYDE, Susan. D. *The Pseudo-Democrat's Dilemma*. 1.^a ed. Ithaca, EE. UU.: Cornell University Press, 2011.
- HYDE, Susan y MARINOV, Nikolay. Which elections can be lost? *Political Analysis*, 20 (2): 191-210.
- KELLEY, Judith. *Monitoring Democracy: When International Election Observation Works, and Why It Often Fails*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012.
<http://dx.doi.org/10.1353/jod.2012.0048>
- MARTÍNEZ I COMA, Ferran y VAN HAM, Carolien. Can experts judge elections? Testing the validity of expert judgments for measuring election integrity. *European Journal of Political Research*, 2015.
<http://dx.doi.org/10.1111/1475-6765.12084>
- MARTÍNEZ I COMA, Ferran y FRANK, Richard, W. Expert Judgments. En NORRIS, Pippa; FRANK, Richard W. y MARTÍNEZ I COMA, Ferran (eds.). *Advancing Electoral Integrity*. Oxford University Press, 2014.
- MEBANE, Walter. Comment on Benford's Law and the Detection of Election Fraud. *Political Analysis*, 2012, vol. 19 (3): 269-272.
- MUNCK, Gerardo L. *Measuring Democracy: A Bridge between Scholarship and Politics*. Baltimore: The Johns Hopkins Press, 2009.
- MUNCK, Gerardo L. y VERKUILEN, Jay. Conceptualizing and Measuring Democracy. *Comparative Political Studies*, 2002, vol. 35 (1): 5-34.
- NORRIS, Pippa. The new research agenda studying electoral integrity. *Electoral Studies*, 2014, vol. 32 (4): 563-575.
- NORRIS, Pippa. Does the world agree about standards of electoral integrity? Evidence for the diffusion of global norms. *Electoral Studies*, 2014a, vol. 32 (4): 576-588.
- NORRIS, Pippa. *Why Electoral Integrity Matters*. New York: Cambridge University Press, 2014b.
- NORRIS, Pippa; FRANK, Richard W. y MARTÍNEZ I COMA, Ferrán (eds.). *Advancing Electoral Integrity*. Oxford University Press, 2014.
- SCHEDLER, Andreas. The menu of manipulation. *Journal of Democracy*, 2002, vol. 13 (2): 36-50.
<http://dx.doi.org/10.1353/jod.2002.0031>
- STEEMBERGEN, Marco R. y MARKS, Gary. Evaluating expert judgments. *European Journal of Political Research*, 2007, vol. 46: 347-366.
<http://dx.doi.org/10.1111/j.1475-6765.2006.00694.x>
- TEORELL, Jan; CHARON, Nicholas; DAHLBERG, Stefan; HOLMBERG, Sören; ROTHSTEIN, Bo; SUNDIN, Petrus y SVENSSON Richard. *The Quality of Government Dataset*. Gothenburg: University of Gothenburg, 2013. En línea: The Quality of Government Institute, <http://www.qog.pol.gu.se>. Fecha de consulta: 30 abril 2013.
- TRANSPARENCIA INTERNACIONAL. *Corruption Perceptions Index*. Berlin: Transparency International, 2012.