

Presentación

LA EDICIÓN DE LA REVISTA *Elecciones* que el lector tiene entre sus manos es el número 4, correspondiente a diciembre de 2004. En ella, el Centro de Investigación Electoral (CIE) de la Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE) ofrece un conjunto de reflexiones y análisis sobre la temática electoral y de partidos.

El tema central de este número es de gran actualidad porque, mediante cinco artículos, aborda el financiamiento de los partidos políticos. Los tres primeros analizan los casos de Perú, Argentina y Panamá, en Latinoamérica. De la experiencia europea contamos con un análisis acerca de Alemania. Finalmente, presentamos una colaboración sobre medios de comunicación y partidos políticos.

El caso del Perú es analizado por Carlos Reyna Izaguirre, director del CIE y gerente de Supervisión de Fondos Partidarios de la ONPE, quien, en «Sísifo en los Andes (a propósito de la ley y las vicisitudes de los partidos y el sistema de partidos en el Perú)», sostiene que la ley de partidos políticos peruana es una de las mejores de la región; pero advierte que esta ventaja no es suficiente para garantizar el éxito en su aplicación, pues existen factores de largo plazo que deben ser tomados en consideración porque pueden mediatizarla. Asimismo, plantea que financiamiento partidario y elecciones internas son dos caras de la misma moneda. Es decir, deben ser considerados elementos inseparables si queremos fortalecer un sistema de partidos y, al interior de cada uno de ellos, construir la debida institucionalización y transparencia. Por otro lado, si bien dicha ley permite reforzar y construir un adecuado sistema de partidos, su éxito dependerá también de los propios partidos políticos, de los ciudadanos y de las autoridades encargadas de su cumplimiento. Finalmente, sostiene que la ley establece, por primera vez, la

acción reguladora del Estado y la constitución de un «triángulo de vigilancias mutuas» integrado por ciudadanos, partidos y el Estado.

El caso de Argentina es estudiado por Delia Ferreira, en «El control del financiamiento de los partidos en Argentina: ¿qué cambió con la nueva ley?», mediante el análisis de la Ley N° 25600 (de financiamiento de partidos políticos y campañas electorales) a la luz del proceso electoral de la campaña presidencial de 2003. Dicho análisis le permite encontrar los límites de la norma y proponer la necesidad de reforzar el proceso de control y readaptar las normas aplicables para salir de la estricta lógica judicial, dar a la Cámara Nacional Electoral un perfil auditor proactivo, y otorgar a los ciudadanos el derecho a presentar observaciones a la rendición de cuentas de los partidos, entre otras sugerencias.

El artículo del presidente del Tribunal Electoral de Panamá, Eduardo Valdés Escoffery, «El subsidio electoral directo en Panamá», indica que el subsidio panameño se sustenta en seis principios: seguridad jurídica y económica, igualdad de oportunidades, representación popular, dilución del aporte fiscal en el tiempo, eficacia del subsidio y solución parcial. Asimismo, indica los momentos o períodos en los cuales se hacen efectivos los subsidios, así como los mecanismos que se aplican en su ejecución. El artículo culmina señalando que el proceso actual es de evaluación de la aplicación del subsidio a lo largo de cinco años de experiencia, lo que derivará en modificaciones a su reglamentación.

El caso de Alemania es particularmente interesante pues fue el primer país europeo que se decidió por financiar a los partidos políticos con fondos estatales. En ese sentido, Omar Handabaka analiza, en «La financiación partidaria en la República Federal Alemana», la fortaleza de las instituciones alemanas para superar crisis graves, como la que afectó hace varios años a un reconocido líder de la Democracia Cristiana. Asimismo, presenta una cronología de las más de cuatro décadas de legislación sobre financiación estatal a los partidos, deteniéndose en las dificultades y la manera como fueron resolviéndose. La experiencia alemana, por otro lado, denota que el cuidado frente a la transparencia y la regulación del sistema de financiación partidaria responde al objetivo de evitar que pueda volver a presentarse un caso similar al del Partido Nacional Socialista de Hitler. De esa manera se garantiza el control de los partidos por los ciudadanos y no por los poderosos grupos económicos.

Esta primera sección dedicada al financiamiento de los partidos políticos culmina con la colaboración del politólogo uruguayo Juan Rial quien, en «Financiamiento de campañas y partidos políticos: los medios de comunicación», recuerda la clásica función de los medios de comunicación como formadores de opinión pública y muestra cómo en la actualidad han devenido en espacios donde los políticos pueden ganar o perder legitimidad. Así, el debate político que antaño se realizaba en las plazas públicas ha pasado a las pantallas de televisión. Por otro lado, la actualidad muestra cómo se ha ido personalizando la política al convertirse el líder en más importante que el partido. Si se vinculan las variables medios de comunicación y personalización de la política estamos ante un fenómeno denominado por el autor de la «audio-video política» cuya trascendencia en la sociedad es tal que es necesario conocer, primero, cuánto condiciona a la acción partidaria, a los candidatos y a la gobernabilidad; y, segundo, si hay condicionamientos entre el pago y/o no pago de espacios en los medios de comunicación y la toma de decisiones públicas. Se señala la existencia de tres tipos de confrontaciones en la relación entre medios de comunicación y partidos políticos: la primera entre libertad de expresión y equidad en la competencia política; la segunda entre libertad de empresa y responsabilidad social de los medios; y la tercera entre los dueños de los medios y los periodistas que trabajan en ellos que pone en evidencia un posible conflicto entre libertad de empresa y libertad de expresión.

Otro aspecto que se destaca es la situación en América Latina del acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación. En ese sentido, sostiene que se ha ido regulando a través de distintos modelos; por ejemplo, con la implantación de la «franja electoral», la que también ha sido aplicada de manera diferente en cada país. Finalmente, Rial destaca el papel que han cumplido los organismos electorales en esta relación entre partidos políticos y medios de comunicación y advierte que América Latina muestra su incapacidad para crear instituciones de control. El artículo concluye indicando dos posibles caminos que pueden garantizar la equidad y libertad: la autorregulación o los controles legales. Lo importante, en todo caso, es reconocer la necesidad de limitar los costos de la política así como garantizar que se reduzca al mínimo el ejercicio de influencias indebidas.

Los artículos que integran la sección Gestión Electoral son: «La democracia tiene un costo: hacer elecciones» de Fernando Tuesta Soldevilla, jefe nacional de la ONPE, y «Los tribunales electorales en Latinoamérica: un estudio

comparativo» a cargo del profesor colombiano Juan Jaramillo. Tuesta reflexiona sobre la esencia de los procesos electorales como el mecanismo a través del cual se transfiere legítimamente el poder. En ese sentido, el autor complementa los aportes de la primera sección de esta revista al presentar la otra cara del costo y financiamiento de las campañas y de los partidos políticos; pues organizar las elecciones —destinar fondos públicos para ello— completa lo que podríamos estimar como el costo total de cada proceso electoral. El profesor Juan Jaramillo analiza y compara los órganos estatales que en América Latina se encargan de cumplir con las funciones electorales en dieciocho países latinoamericanos. Varios de estos organismos están vinculados al Poder Judicial y otros tienen autonomía respecto a los tres poderes del Estado. Luego de compararlos, el autor formula algunas consideraciones acerca del estado actual de dichos organismos.

En la sección Historia, Partidos Políticos y Sociedad incluimos «Muerte y renacimiento de un sistema de partidos, Perú 1978-2001» de Charles D. Kenney. Este artículo analiza, a la luz de los drásticos cambios presentados en la década de 1990 y en lo que va de la actual en los resultados electorales de los partidos políticos peruanos, el sistema de partidos, y postula que la explicación a dichas variaciones estaría más en relación a factores coyunturales —como la actuación de las elites y la decisión de los votantes— que en causas estructurales o institucionales.

Para la sección Derecho Electoral contamos con la colaboración del profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México, Alfonso Herrera García: «Derecho electoral local: el caso de México». En él señala la coexistencia del derecho electoral dirigido al orden federal y aquel dirigido al orden local. Respecto al derecho electoral local señala que ha sufrido diversas modificaciones desde 1917, siendo la más importante la reforma constitucional de 1987 en la que se estableció el principio de división de poderes en los entes federativos. El artículo concluye explicando las garantías y principios en la organización de las elecciones y en la función electoral locales, así como las de autonomía administrativa y jurisdiccional.

Finalmente, la sección Mundo Electoral contiene un resumen de los resultados electorales de Uruguay, a cargo de Ronny Cáceres, y de los Estados Unidos de América, a cargo de Martín Monsalve.

Con este número la ONPE, a través de su Centro de Investigación Electoral, entrega ya por dos años consecutivos un conjunto de reflexiones, desde

una perspectiva multidisciplinaria, sobre teoría, experiencias y procesos electorales peruanos, latinoamericanos y europeos. Esta constancia ha sido posible gracias a la valiosa colaboración de especialistas en el tema, todos reconocidos profesionales en sus áreas, quienes a lo largo de este tiempo han contribuido con nosotros y permitido que esta revista consiga un espacio propio en el mundo académico y en el mundo vinculado a la toma de decisiones. Sin embargo, el debate alturado que ha ido construyendo no se hubiera concretado sin los generosos comentarios de sus lectores, a quienes también agradecemos en esta ocasión.

Carlota Casalino
Coordinadora