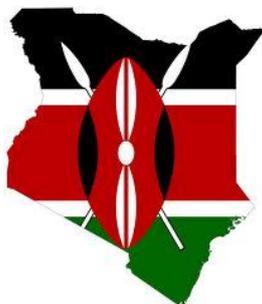


TALLER INTERNACIONAL SOBRE ADMINISTRACIÓN ELECTORAL PARA LA OFICINA DE REGISTRO DE PARTIDOS POLÍTICOS Y EL INSTITUTO PARA LA EDUCACIÓN EN DEMOCRACIA DE KENIA



INSTITUTE FOR EDUCATION IN DEMOCRACY

Peaceful, positive change



Ciudad de México, 12 al 14 de septiembre de 2011



ÍNDICE

I. PRESENTACIÓN		3
II. PARTICIPANTES INTERNACIONALES		7
III. SISTEMA POLÍTICO-ELECTORAL DE KENIA	Información general	8
	Datos históricos	8
	Características del sistema político-electoral de Kenia	11
	Contexto político-electoral de Kenia 2007-12	12
	Marco legal electoral*	13
	Autoridad electoral	14
	Oficina de Registro de Partidos Políticos de Kenia*	15
	Instituto para la Educación en Democracia	16
	Partidos políticos en Kenia. Registro*	16
	Partidos políticos en Kenia. Financiamiento y Fiscalización*	17
I. PROGRAMA		20

* En cada uno de estos temas se presentan términos de referencia

I. PRESENTACIÓN

CENTRO INTERNACIONAL DE CAPACITACIÓN E INVESTIGACIÓN ELECTORAL

En septiembre de 2010, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la creación del Centro Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (CICIE), cuyo propósito es integrar diversos esquemas de colaboración horizontal que ha venido desarrollando el Instituto, así como ampliar el espectro de modalidades de programas de capacitación. Asimismo, fomenta la investigación y la difusión de los temas de mayor atención de la agenda de los organismos de administración electoral.

Esta iniciativa tiene como justificación la complejidad en la organización de elecciones que ha avanzado paralelamente con tres procesos: el primero, la creciente democratización de las sociedades o procesos de consolidación; un segundo, que se refiere a la mayor pluralidad política de la sociedad expresada a través de partidos fuertes que disputan intensamente el poder político; y, finalmente un tercero, relativo a la demanda de plataformas tecnológicas a fin de optimizar los mecanismos para garantizar la equidad y la transparencia, principalmente.

La administración de elecciones se ha convertido en una disciplina multifuncional y altamente compleja para los funcionarios encargados y con responsabilidades para la organización y realización de los procesos electorales, porque este factor implica una constante revisión y un ajuste periódico en temas tales como la integración y actualización de los registros electorales; la capacitación de los oficiales encargados de la votación y escrutinio; la atención especial a grupos desprotegidos y los mecanismos para preservar la secrecía del voto, entre otros.

Más aún, en la última década, han surgido nuevas dinámicas y, por tanto, nuevos desafíos. El control y la fiscalización del financiamiento público y privado de partidos políticos y de campañas; la regulación de la publicidad política y electoral en períodos de campaña; el uso de nuevas tecnologías para la emisión y escrutinio de votos; la provisión inmediata de resultados preliminares; la emisión del voto en el extranjero y la representación política de los expatriados; la limitación a los gastos de campaña y otros mecanismos para garantizar condiciones de equidad en la competencia.

Este fenómeno nos hace reflexionar sobre la importancia y necesidad de dos factores:

1. La cooperación internacional como colaboradora con los procesos de transición o consolidación de la democracia, mediante el acercamiento con otros países y organismos internacionales para conocer de la experiencia acumulada en la administración electoral.
2. El fortalecimiento institucional a través de la capacitación como un mecanismo de consolidación de los gobiernos democráticos para enfrentar los retos que

representan procesos electorales más competidos por la mayor pluralidad política y una sociedad más participativa que demanda eficacia y rendición de cuentas.

La creación del CICIE se sustenta en dos precedentes relativos tanto a la necesidad de la capacitación como al interés demostrado en este sentido por los diversos Organismos de Administración Electoral y otras instituciones internacionales socias estratégicas de diversos proyectos conjuntos:

1. Los resultados de un estudio de factibilidad para la creación de un Centro Internacional de Capacitación encargado por el Instituto Federal Electoral, desarrollado por dos expertos contratados por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo en México que concluyeron en julio de 2006, avalando la factibilidad del proyecto y recomienda enfocar la propuesta hacia:
 - ❖ La creación de un Centro propiamente dicho con una red diferenciada de socios y una estructura ligera, flexible y enfocada al trabajo por proyectos con posibilidades de aplicarse in situ y a través de sistemas informáticos a distancia.
 - ❖ Una política clara de colaboración y complementariedad con otras iniciativas afines de carácter internacional, regional y nacional.
2. Los diversos instrumentos de colaboración que fomentan el intercambio de experiencias y capacitación técnica en materia electoral que ha promovido el Instituto Federal Electoral con diversos socios. Algunos de los mecanismos de capacitación que actualmente se desarrollan son:
 - i. El Programa Internacional de Capacitación e Investigación Electoral (PICIE), junto con el PNUD México y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), dirigido a cuadros directivos y ejecutivos, bajo una perspectiva de mediano y largo plazos, y un especial énfasis en la planeación estratégica para la conducción política de los aspectos técnicos de la gestión electoral. Este es un rubro que no puede enseñarse, sino compartirse en un marco horizontal de intercambio de experiencias.

Desde 2004 hasta agosto de 2011 se han realizado **24** Talleres de Administración Electoral. En estos siete años, el Programa de Capacitación ha atendido las solicitudes de autoridades electorales de 4 de los cinco continentes: de África: Zambia y Sudáfrica en 2009, Burundi, Botswana y Benín en 2010, y Etiopía en 2011; de América: Haití en 2004, El Salvador (en dos ocasiones en 2005), Guatemala (en 2005 y 2009), Argentina en 2010 y Venezuela y Guatemala en 2011; de Asia: Irak en 2004, Líbano, Timor Leste y Filipinas en 2009, Nepal en 2011 y nuevamente Timor Leste en 2011; y de Europa: Bosnia y Herzegovina en 2008, Macedonia en 2010 y Ucrania en 2011.

- ii. El segundo componente de capacitación en el marco de la cooperación internacional que impulsamos son las Jornadas Interamericanas Electorales en coordinación con la Organización de los Estados Americanos y la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Estas jornadas proveen capacitación a mandos medios y superiores de los 34 países miembros de la OEA con el objetivo de mejorar la organización y administración de las áreas específicas de desempeño en sus instituciones.

Para ello, se seleccionan los temas de mayor interés para los organismos electorales y se realiza un riguroso proceso de selección de entre tres candidatos propuestos por cada institución a participar en este foro. Posteriormente, un comité técnico selecciona al funcionario con el mejor perfil para que durante el curso de capacitación desarrolle un proyecto que, al regreso a su país, pueda ser instrumentado y que redunde en un desempeño institucional óptimo.

Con la Tercera Jornada Interamericana Electoral, realizada en 2010, se ha brindado capacitación técnica a un total de 124 funcionarios electorales de todo el continente americano; ya se iniciaron las consultas entre los socios para la planeación de la cuarta versión.

- iii. En tercer lugar, el Programa Bridge que, en colaboración con *IDEA International*, brinda cursos sobre técnicas de capacitación para los responsables de la logística electoral y quienes participan como funcionarios de casilla durante los procesos electorales. En este campo se están desarrollando proyectos pilotos.

Es importante resaltar que el propósito y naturaleza del CICIE es proporcionar un foro internacional de capacitación, actualización y profesionalización para dotar de nuevas *aptitudes* (conocimientos, habilidades y destrezas) y nuevas *actitudes* (valores y conductas) mediante programas de capacitación dirigidos a los responsables de organizar y conducir los procesos electorales, pero bajo el enfoque empírico de intercambio de experiencias, mejores prácticas y conocimientos en el marco de la cooperación horizontal y, por ende, la participación activa en sociedad de los diversos actores del sistema electoral internacional, en su conformación y programación.

El presente Taller es el primero que se lleva a cabo con Kenia. Una de sus particularidades radica en que no se trata de un intercambio con la comisión electoral keniana (institución que sigue en proceso de creación), sino con un órgano semiautónomo (la Oficina de Registro de partidos políticos) y una organización no gubernamental y apartidista para la promoción de la democracia (el Instituto para la Educación en Democracia, un socio de la red de conocimientos ACE). Tomando en cuenta los nuevos retos que enfrenta el sistema electoral keniano, visto que se encuentra en periodo de transición entre dos organismos electorales, el taller presenta los siguientes objetivos.

Objetivos

- Coadyuvar en el fortalecimiento de la *Oficina de Registro de los Partidos Políticos* de Kenia, mediante el intercambio de información y experiencias que contribuyan en el mejoramiento de los procesos administrativos de la Secretaría de cara a los comicios presidenciales de 2012, tomando como referencia los retos arrojados durante el proceso electoral de 2007.
- Presentar experiencias relativas a la relación jurídica, política, financiera y práctica que existe entre los organismos electorales y los partidos políticos, tanto en México como en otras realidades, como la canadiense, por ejemplo.
- Aprender de la experiencia del Instituto para la Educación en Democracia como cuerpo transafricano de monitoreo y supervisión de procesos y actores electorales.

Temática

La agenda de trabajo para este taller incluye los siguientes ejes temáticos, mismos que fueron expresados por los delegados de los distintos organismos kenianos:

- Perspectiva comparada del sistema de partidos políticos.
- Marcos jurídico-legales para el desempeño de los partidos y las autoridades electorales.
- Registro de partidos políticos.
- Financiamiento y fiscalización de partidos políticos.
- Vínculos y colaboración entre partidos políticos y las autoridades electorales, desde la perspectiva de los partidos políticos

Metodología

El Taller Internacional de Administración Electoral ofrece un espacio de encuentro e intercambio dinámico y multidisciplinario, que permite vincular la teoría con las experiencias prácticas, para beneficio de los funcionarios de las autoridades electorales.

La dinámica del Taller se desarrollará en tres etapas:

1. Exposición sobre el tema de la sesión desde una perspectiva comparada internacional que brinde un abanico de experiencias que, para el Taller de la delegación de Kenia, se presentará la de México y la de Canadá.
2. Exposición de los principales retos y problemáticas que enfrentan los distintos expertos y funcionarios kenianos sobre cada tema del programa, con el fin de que los ponentes puedan entender el contexto nacional del país invitado.
3. Presentación de la experiencia mexicana sobre los temas que integran la agenda.

En cada mesa de trabajo se abrirá un espacio para intercambio de ideas y ampliación de la información.

II. PARTICIPANTES INTERNACIONALES

❖ KENIA



Collins Onsembe, Subdirector del programa de procesos electorales del Instituto para la Educación en Democracia (IED) y enlace regional de la Red de Conocimientos ACE para África oriental. Onsembe se graduó en administración de negocios internacionales en Francia y obtuvo un certificado como experto en la administración de bases de datos espaciales como ArcGIS. Cuenta con una gran experiencia en procesos electorales, ya que trabajó para la Comisión Electoral de Kenia entre 1997 y 2003. En el IED, coordina las Misiones de Observación Electoral en Kenia, así como otros eventos.



Lucy Ndun'gu, Directora de la Oficina de Registro de los partidos políticos de Kenia.

Linda Musilivi Murila, segunda al mando del Consejo Parlamentario para la elaboración de todo tipo de propuestas legislativas (leyes, regulaciones, reglamentos o proclamaciones). Entre otras, las responsabilidades de su departamento son asesorar legalmente a los ministerios de Estado, hacer investigación jurídica y legal y acompañar y supervisar todo el proceso de formación de una ley. Por ello, Linda Musilivi ha participado en infinidad de comités y órganos de gobierno, desde temas de derecho laboral hasta reformas constitucionales. Estudió Derecho en la Universidad de Nairobi y en la Escuela Keniana de Derecho, y recientemente se ha especializado en programas académicos y de investigación en la Universidad de Birmingham en el Reino Unido.

❖ EXPERTOS INTERNACIONALES



Richard W. Soudriette es, desde 2009, Presidente del Centro para la Diplomacia y Democracia con sede en Colorado Springs, EU, que se dedica a promover la diplomacia pública y la gobernabilidad democrática. Fue el Presidente fundador de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES) en Washington, D.C. del 1988 al 2007. En 2007 fue nombrado Presidente Emérito de IFES. Bajo su liderazgo, IFES se convirtió en una de las organizaciones más importantes del mundo en la oferta de asistencia técnica a las elecciones, incluyendo temas como la sociedad civil, el estado de derecho y el Gobierno. Soudriette ayudó a lanzar redes electorales en América Latina, Europa Central

y Oriental, África y Asia. Durante 2004 -2006 fue organizador de las Conferencias Trilaterales Electorales entre México, Canadá y los EUA. Es miembro fundador de la Asociación de Autoridades Electorales de Europa (ACEEEO) y forma parte de su Consejo Asesor. Durante 2006 – 2008 Sr. Soudriette sirvió como miembro del Comité Consultivo del Secretario de Estado de los EUA sobre promoción de la democracia. Es autor de numerosos artículos en revistas y publicaciones y es profesor invitado en diversas universidades y colegios.



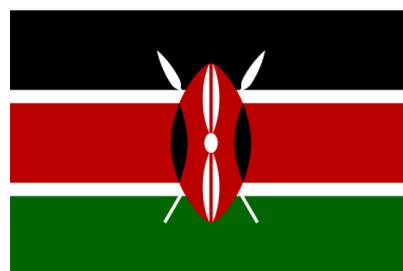
Jean Pierre Kingsley fue presidente de la Fundación Internacional para Sistemas Electorales (IFES). Antes de este cargo, el señor Kingsley fue Director General de Elecciones Canadá durante 17 años, donde estableció el Registro Nacional de Electores como un aparato permanente y dirigió misiones internacionales de alto alcance. Puso en línea toda la información sobre Elecciones Canadá, incluyendo los detalles financieros de los partidos y de los candidatos, las contribuciones, los gastos y los resultados electorales el día de la jornada electoral. Esta decisión aumentó considerablemente la credibilidad del sistema electoral canadiense.

III. SISTEMA POLÍTICO ELECTORAL DE LA REPÚBLICA DE KENIA



1: Información general

Capital:	Nairobi
Forma de gobierno:	República presidencialista multipartidista
Presidente:	<i>Presidente:</i> Mwai Kibabi. <i>Primer ministro:</i> Raila Odinga.
Población:	41,070,934 hab. (Estimaciones CIA 2011).
Votantes registrados:	14,268,454 (según <i>Elections Guide</i> de IFES, 2009).



2: Breve Historia keniana

Kenia fue una de las posesiones más preciadas del Imperio Británico en África. Su ubicación geográfica permitía un control económico de distintas regiones: los Grandes Lagos del Este del Congo, las planicies fértiles de la rivera oriental del Nilo, la provechosa costa del Océano Índico y las ricas minas del interior del territorio keniano. Los británicos impulsaron, a partir de la década de los años treinta, grandes programas de modernización (ferrocarril, electricidad, telégrafo, infraestructura portuaria) con el objeto de favorecer la actividad económica imperial.

A la vez, la exclusión política y económica de los pueblos originarios era excesiva. El grupo étnico Kikuyo, el más numeroso del territorio (hoy día representa, todavía, una cuarta parte de la población), fue el primero en organizar un movimiento político que

vinculara a todos los grupos étnicos del territorio. La Asociación de los Jóvenes Kikuyu, creada en 1921, fue el primer movimiento africano de protesta. Con el tiempo, el movimiento creció y agrupó a distintos organismos políticos kenianos hasta que en 1946 nació la Unión Africana de Kenia. Jomo Kenyatta, a la postre primer presidente de Kenia, fue elegido dirigente de la UAK y emprendió una lucha política nacionalista que inició con exigencias de representación política en el corpus institucional británico en Kenia y culminó en un movimiento independentista.

Además de la movilización política de la UAK, los británicos debieron enfrentarse al levantamiento armado Mau-Mau de la década de los años cincuenta. El desgaste en esfuerzo y recursos de los colonos británicos debilitó su posición política en Kenia. En 1959 y 1961, los partidos políticos africanos obtuvieron el derecho a participar en las elecciones y, al ganar, configuraron en 1962 un gobierno de coalición entre las dos principales fuerzas políticas kenianas: la Unión Nacional Africana de Kenia –KANU, por sus siglas en inglés– (la antigua UAK) y la Unión Democrática Africana de Kenia con Jomo Kenyatta como primer ministro. En 1963, después de negociaciones y pactos con el Reino Unido, Kenia declaró un gobierno republicano independiente, elaboró una nueva Constitución y nombró a Kenyatta primer presidente.

El gobierno de Kenyatta, que duró hasta 1978, se caracterizó por una transformación de un nacionalismo radical y casi de corte socialista a un régimen de corte unipartidista y más bien capitalista. Pese a que la oposición nunca fue prohibida, el régimen sí transitó a un modelo más bien autoritario donde el partido KANU mantuvo el poder con firmeza incluso después de la muerte de Kenyatta. Daniel Arap Moi sucedió a Kenyatta en la presidencia y se mantuvo en ella hasta 2002, encabezando un régimen plagado caracterizado por la corrupción. Durante los años noventa el sistema de partidos que hoy existe fue cobrando cierta fuerza, pero el control de KANU era todavía prácticamente absoluto, por lo que las elecciones de 1992 y 1997 fueron consideradas fraudulentas, si bien no provocaron conflictos severos, como sucedería en 2007. No fue sino hasta 2002 que la oposición tuvo la verdadera oportunidad de derrotar a KANU en las elecciones, y así fue.

Mwai Kibaki, actual presidente, fue electo en 2002 a la cabeza de una coalición multipartidista que definió una nueva época de construcción democrática en Kenia. La economía creció a buen ritmo (pero también las desigualdades sociales) y el régimen se mantuvo, desafortunadamente, sobre una base de preferencias étnicas que provocó el descontento de los grupos no Kikuyo. Durante 2007 hubo varios episodios de violencia entre distintas etnias kenianas por cuestión de reparto de tierras. La población kikuya, favorecida por el régimen de Kibaki, fue objeto de violentos ataques por parte de pueblos descontentos con los beneficios que ellos gozaban. Odinga, candidato del Movimiento Democrático Naranja (ODM en inglés) aprovechó esa situación durante su campaña electoral para posicionarse como una alternativa al monopolio de poder de los kikuyos.

La campaña electoral de 2007, llena de mensajes críticos y de ataques verbales, terminó con unas elecciones acusadas de fraudulentas. El ODM, a pesar de haber arrasado

en las elecciones parlamentarias, perdió sorpresivamente la presidencia, según dijo la Comisión Electoral de la época. La violencia causada también por la intransigencia de Kibaki (nuevamente candidato y declarado vencedor por la Comisión) escaló y sólo se apaciguó después de largas negociaciones. El pacto político, que creó un puesto de Primer Ministro para Odinga y que se comprometió a redactar una nueva constitución, implicó también que desapareciera la Comisión Electoral, quien había sido acusada de negligencia e irresponsabilidad respecto al proceso electoral.

3: Características del sistema político-electoral

Después de varias décadas de sistema centralista, la nueva Constitución keniana, aprobada en 2010 por referéndum nacional, prevé que la República se divide en 47 condados semiautónomos, sustituyendo así a las ocho provincias anteriores (cuyos gobiernos eran designados directamente desde Nairobi) y a una multiplicidad de subdivisiones administrativas. Según el nuevo esquema constitucional, el Presidente de la República, en cuya persona residen la jefatura de Estado y de gobierno, deberá ser elegido cada cinco años –con la posibilidad de reelegirse un periodo más– mediante voto directo, libre y secreto. La segunda ronda electoral se contemplará sólo si el candidato con más votos no logró obtener más de 50% del voto nacional y, al menos, 25% del voto en más de la mitad de los condados semiautónomos. El plazo entre la primera y la segunda ronda no podrá exceder 30 días.

Asimismo, cada cinco años los ciudadanos renovarán al Poder Legislativo, institución bicameral compuesta por la Asamblea Nacional y el Senado. Según la nueva Constitución, la Asamblea cuenta con 360 miembros elegidos de manera peculiar: existen 290 distritos electorales diseñados tomando en cuenta la densidad poblacional. De cada uno de ellos se elige un diputado por voto directo y mayoría simple. Además, 47 mujeres deben ser elegidas (una por cada condado semiautónomo); 12 diputados de RP deben representar, preferentemente, a grupos sociales de interés precisos, como los jóvenes, discapacitados o los trabajadores. Finalmente, el presidente de la Asamblea, cuyo cargo es *ex officio*. El Senado se integra por 68 miembros, saber: 47 representantes de cada condado elegidos por voto directo y mayoría simple; 16 mujeres, designadas por las listas partidistas de representación proporcional; dos jóvenes (uno de cada sexo) también resultados de la RP; dos personas con capacidades especiales (uno de cada sexo) y, nuevamente, el presidente del Senado con cargo *ex officio*.

La Constitución prevé esquemas de discriminación positiva para favorecer la representación de mujeres, discapacitados, jóvenes, minorías étnicas y comunidades marginadas. Existe una cuota de género obligatoria (por eso cada condado debe elegir a una mujer para la Asamblea) que obliga a que las mujeres ocupen una tercera parte de los cargos legislativos. Esa cuota deberá ser reversible en caso de que las mujeres obtengan 70% o más de los escaños.

4: Contexto político electoral de Kenia, 2007-12

El 27 de diciembre de 2007, poco menos de diez millones de kenianos (28% de la población) acudieron a las urnas para participar en las elecciones presidenciales y parlamentarias. Con una tasa de participación de 69.3% del padrón electoral, el proceso se antojaba estable, dinámico, transparente y, sobre todo, legítimo. Mwai Kibaki, presidente buscando la reelección mediante el Partido de Unidad Nacional (PUN), debía obtener, además de la mayoría simple de la votación, al menos 25% de los votos en cinco de las siete ahora desaparecidas provincias kenianas para evitar una segunda vuelta.

El debate político había sido profuso durante los meses anteriores, pues temas de suma importancia aparecieron en las agendas de los candidatos. Raila Odinga, el candidato del opositor Movimiento Democrático Naranja, había prometido que su gobierno promovería la redacción de una nueva constitución que creara un pacto federal para dejar atrás el centralismo, característico de épocas más autoritarias de los gobiernos kenianos. Temas como la corrupción, el acceso a un sistema universal de salud pública y a una educación media superior gratuita fueron ampliamente debatidos por los tres principales candidatos.

Los resultados preliminares de la elección anunciaron una cerrada victoria de Mwai Kibaki, provocando desconfianza y descontento entre la oposición, sobre todo porque el PUN obtuvo a penas 43 de los 210 escaños en las elecciones parlamentarias (celebradas el mismo día), contra 99 ganados por el Movimiento Democrático Naranja de Raila Odinga. ¿Cómo explicar el mal resultado del PUN en las legislativas y su victoria en la presidencial? Una respuesta común fue pensar en el fraude, y de hecho los reportes de los observadores internacionales afirmaron que tanto el PUN como MDN habían violado leyes electorales durante el día de la elección.

Las manifestaciones políticas en apoyo a Odinga y defendiendo su supuesta victoria se tornaron violentas cuando el gobierno de Kibaki decidió usar la fuerza del Estado en su contra. Grupos disidentes del MDN iniciaron una campaña violenta en contra de los pueblos kikuyu, grupo étnico al que pertenece el presidente Kibaki (una población predominantemente cristiana que habita el centro del país). Los episodios de violencia étnica se sumaron a los de la violencia política y urbana, arrojando un saldo de más de mil muertos antes de la publicación oficial (e inapelable) de los resultados oficiales el 28 de enero de 2008.

Después de innumerables mediaciones de Naciones Unidas, la Unión Africana, ONG kenianas y otros actores políticos, los señores Odinga y Kibaki aceptaron reconocer el resultado de las elecciones (que daba la victoria a Kibaki) y pactar un acuerdo político de reparto de poderes. Fue así que Odinga obtuvo dos cosas esenciales: la garantía de que el legislativo trabajaría en la creación de una nueva Constitución para el Estado keniano y un puesto de Primer Ministro, el cual jamás había existido en Kenia antes y que fue creado *ad hoc* para Odinga.

La nueva Constitución fue sometida a referéndum en agosto de 2010 y aprobada por 68.5% de los votantes (con una tasa de participación que alcanzó 72.3% del padrón). Con ella nació la Segunda República keniana, basada en un esquema federal –y ya no centralista– que reformó la división administrativa del país y redefinió los lineamientos políticos. El cargo de Primer Ministro quedará nuevamente eliminado una vez que Odinga termine su periodo.

Como en 2012 Kibaki habrá sido presidente durante dos periodos, la reelección le está prohibida. Sin embargo, Odinga sí puede presentarse a los comicios presidenciales de agosto 2012. Serán las primeras elecciones bajo la nueva Constitución, lo cual también implica que los kenianos elegirán a casi el doble de representantes políticos, ya sea en las asambleas locales o en el parlamento nacional, así como consejeros para el gobierno de cada uno de los 47 condados semiautónomos que la Constitución de 2010 creó. A un año, las encuestas sugieren que Odinga podría ganar la presidencia, pero no en la primera ronda (la Constitución también decreta que es requisito obtener 50% de los votos más uno para ganar sin necesidad de una segunda vuelta electoral), visto que el voto se dividiría con otros posibles candidatos: Kalonzo Musyoka, ex militante del MDN y fundador de un partido nuevo, hoy día vicepresidente de Kenia y Uhuru Kenyatta, hijo del primer presidente de Kenia (Jomo Kenyatta), viceprimer ministro del país y miembro de la coalición que apoya al PUN.

5: Marco legal electoral

Cuando todavía regía la Constitución de 1963, diversas enmiendas y leyes fueron agregadas a ésta para actualizar las regulaciones político-electorales. En 2009 fue revisada por última vez el Acta Electoral de la Asamblea Nacional y la Presidencia, en la que se estipulaban los lineamientos básicos respecto al registro de electores, al proceso de votación (descripción del derecho al voto, de los mecanismos de registro de candidatos y la conducta general a observar durante los procesos electorales) y a los esquemas dispuestos para la conciliación de pugnas post electorales y aclaraciones legales.

La nueva Constitución de 2010 incluye un apartado especial sobre cuestiones electorales (el capítulo siete sobre la representación popular, en particular la primera parte, sobre el sistema y los procesos electorales), así como algunos artículos dedicados a la recién planeada (y todavía no decretada por el Legislativo) Comisión Electoral Independiente y de Fronteras (IEBC en inglés). También en los capítulos de la Constitución que hacen referencia a los poderes Ejecutivo y Legislativo se abunda en los mecanismos electorales para su elección y en las características de la votación que aplican a cada proceso electoral (derechos del voto a los ciudadanos, voto secreto y conteo, entre otros temas).

En abril de 2011, el Parlamento recibió la primera iniciativa de ley respecto a la creación de la IEBC. En ella se estipulan los puntos más importantes de la organización y de las funciones de la Comisión, entre otras, el importante rol del financiamiento y fiscalización de partidos políticos, registro de candidaturas y códigos de conducta. En agosto de 2011 fueron aprobadas por el Parlamento todas las propuestas de ley y enmiendas de carácter electoral y referentes a los partidos políticos; sólo falta esperar la consolidación y la formalización de la IEBC.

Términos de referencia

❖ Aspectos importantes de lo jurídico y lo legal:

- ¿Cómo se estructura una legislación electoral? ¿Qué secciones la componen?
- Planteamiento central. ¿Por qué legislar y crear regulaciones para partidos políticos?
- Mecanismos jurídicos involucrados en el financiamiento y fiscalización de partidos políticos.
- Importancia de las sanciones estipuladas en una ley electoral.
- Efectos de las legislaciones sobre garantías individuales, tales como libertad de expresión y de reunión.

6: Autoridad electoral

Hasta antes de 2008, la Comisión Electoral de Kenia era el órgano responsable de diseñar, organizar, vigilar y concluir los procesos electorales en todo el país. Su desempeño fue severamente criticado después de las elecciones generales de diciembre de 2007 y se le acusó de no haber hecho nada para impedir la incertidumbre respecto a los resultados finales, de encubrir el fraude que orquestó Kibaki para la presidencia, de alentar incluso la violencia étnica que siguió a las elecciones y de no haber sido mediadora competente para poner en práctica el acuerdo común de gobierno entre Kibaki y Odinga.

La Comisión fue disuelta y en su lugar nació una Comisión Electoral Independiente Interina, que dejará su lugar a la IEBC en cuanto ésta sea aprobada por el Parlamento. Por lo pronto, los elementos legales que regirán las responsabilidades de la IEBC ya existen, al menos como propuesta de ley (presentada ante el Parlamento en abril de 2011). Tanto la Constitución vigente –en lo general– como la propuesta de ley –en específico–, estipulan que la IEBC será responsable de:

- Organizar y supervisar todos los referéndums y elecciones que se lleven a cabo para elegir los puestos de los poderes que la Constitución establece.
- Registrar permanentemente a todos los ciudadanos como votantes.

- Supervisar y actualizar el padrón electoral.
- Delimitar los distritos electorales y las circunscripciones cada 8 ó 12 años y siempre un año antes de las próximas elecciones generales.
- Regular los procesos de nominación de candidatos.
- Solucionar las disputas electorales, excepto aquellas que resulten de los resultados de una elección.
- Educación Cívica.
- Facilitar la observación y monitoreo de las elecciones.
- Regular los recursos monetarios que cada partido y candidato puede gastar.

Es esencial notar la urgencia por consolidar el nuevo instituto electoral. Si las elecciones generales de 2012 se realizan en agosto, como se espera, el proceso electoral deberá iniciar en febrero de 2012, por lo que se explica la imperante necesidad de estructurar el órgano electoral lo más pronto posible. Además, las próximas elecciones serán las primeras bajo la nueva Constitución y serán elegidos más de el doble de cargos públicos que en cualquier otra elección keniana.

7: Oficina de Registro de Partidos Políticos de Kenia

A raíz de la Ley de Partidos Políticos (aprobada en 2007 y en vigor desde 2008), fue creada la Oficina de Registro de Partidos Políticos con la intención de administrar y controlar las organizaciones políticas en Kenia. De carácter semiautónomo, la Oficina de Registro es un órgano permanente que se agrega a la estructura de la institución electoral en turno (existió pues bajo la comisión interina y existirá como parte de la próxima Comisión Electoral Independiente y de Fronteras). Sus principales responsabilidades son:

- Llevar a cabo el registro de partidos políticos.
- Ser el árbitro de las disputas entre miembros de un partido.
- Mantener actualizado el registro de organizaciones y partidos políticos.
- Administrar el financiamiento de los partidos.

Términos de referencia

❖ Aspectos importantes:

- De la conveniencia o no de contar con organismos autónomos o semiautónomos que lleven a cabo el registro de partidos políticos.
- Acerca de los poderes del órgano de registro en materia de procedimientos legales.
- Efectos de las legislaciones nacionales (electorales o generales) sobre el desempeño de un organismo de registro de partidos políticos.

❖ Recomendaciones:

- Comparar con la experiencia mexicana: estructura institucional, legislación y práctica.
- Resaltar la estructura autónoma de la Unidad de Fiscalización.

8: Instituto para la Educación en Democracia

Este instituto transafricano independiente, con sede en Nairobi, se ocupa del monitoreo y supervisión de procesos electorales a lo largo y ancho del continente para promover elecciones cada vez más democráticas. Para ello, el IED plantea programas de educación cívica, cooperación para la gobernabilidad, investigación y asesoría legal.

El IED está comprometido con un acercamiento apartidista, desligado de partidos políticos, medios de comunicación o asociaciones religiosas, a los asuntos electorales de Kenia y de África en general. Un presupuesto central es que una ciudadanía informada puede participar realmente en el desarrollo democrático de su país. Para ello, IED promueve:

- Una cultura democrática basada en ética política que favorezca el desarrollo de las sociedades.
- La producción y difusión de información y habilidades relacionadas con un comportamiento político particular que permita mejorar las capacidades de cada elector para producir cambios positivos en el sistema democrático.
- El apoyo a un marco institucional que motive a los ciudadanos para participar activamente en los procesos electorales y en el diseño de políticas públicas.
- La coexistencia pacífica entre grupos étnicos, religiosos y de género en pos del desarrollo democrático de las sociedades africanas en general y la keniana en particular.

9: Partidos políticos en Kenia. Registro

La historia de las organizaciones políticas en Kenia es una de las más antiguas del África contemporánea, remontándose a la década de los años veinte del siglo pasado. La construcción de partidos políticos en torno a la lucha de independencia se consolidó en la figura de un partido dominante y una oposición desgajada. A partir de los años noventa, y sobre todo durante el siglo XXI, una multiplicidad de partidos políticos ha emergido en Kenia, lo que no siempre ha significado mayor estabilidad y paz política, como lo demostraron los sangrientos episodios que siguieron a la elección general de 2007.

La nueva Constitución keniana establece que los partidos políticos deben ser de carácter nacional y deben comprometerse con la unidad del país y del Estado. Además de cumplir con reglas básicas de gobernabilidad, éstos deben elegir de manera democrática a sus cuadros dirigentes y respetar el derecho de cada individuo y minoría a participar en estos procesos. Quedan prohibidos los partidos políticos que fundamenten su existencia en cuestiones religiosas, étnicas, lingüísticas, regionales o de género, así como aquellos que sustenten prácticas corruptas o mantengan fuerzas armadas (paramilitares o milicias).

El registro de partidos, que debe efectuarse ante la Oficina de Registro, sigue un procedimiento formalizado en la Ley de Partidos Políticos de 2007. La Oficina debe obligar a cada partido ya existente, o a cualquier organización política que aspire a serlo, a definir claramente su reglamento o constitución y esperar que la Oficina de Registro lo valide. Una vez registrado, cada partido político tiene derecho a gozar de la protección de las agencias de seguridad del Estado para llevar a cabo sus actividades pacíficamente, así como de acceso equitativo a los medios de comunicación en poder del Estado.

El registro de partidos ocurre en dos partes. Para formalizar el registro, los partidos políticos deben cumplir con el requisito de incluir en sus órganos de gobierno al menos un representante de cada uno de los 47 condados semiautónomos del país. También deben entregar a la Oficina de Registro un padrón actualizado con los datos de cada miembro del partido. Sesenta días después de haber logrado el registro formal, cada partido está obligado a entregar a la Oficina un reporte detallado sobre sus ingresos, gastos y propiedades, tanto físicas como monetarias.

Términos de referencia

❖ Aspectos importantes:

- Planteamiento central. ¿Cómo mantener actualizado el registro de partidos políticos? ¿Qué mecanismos se usan, qué datos es esencial actualizar?
- ¿Qué requisitos y limitaciones deben existir al registro de partidos políticos?
- De cómo las limitaciones pueden tener efectos negativos sobre la manera en la que una sociedad define las garantías individuales de libertad de asociación y expresión.
- ¿Es viable que existan consideraciones de género? ¿Cómo podrían aplicarse?
- ¿Cómo agilizar y transparentar los procesos de registro de partidos políticos?

10: Partidos Políticos en Kenia. Financiamiento y fiscalización

Para financiar a los partidos políticos en Kenia se crea un fondo especial administrado por la Oficina de Registro. El fondo se compone de las aportaciones anuales del Ministerio de Finanzas (es decir, de la parte del presupuesto anual keniano que se destina a los partidos políticos) y de ingresos que provengan de cualquier otra fuente

(como donaciones y contribuciones). Está permitido el cobro de cuotas a los afiliados de cada partido político, así como recibir donaciones de simpatizantes. Las donaciones y préstamos de instituciones privadas son legales excepto si se trata de organismos no gubernamentales, organismos internacionales o países extranjeros.

La fórmula de distribución de los recursos públicos es, de manera similar a como sucede en México de: 15% del fondo se reparte en partes iguales a cada partido y 80% según el resultado obtenido en la última elección. El porcentaje restante es destinado a los gastos administrativos y operativos del fondo mismo.

Los recursos del fondo no se destinan únicamente a la administración cotidiana del partido o a solventar los gastos de campaña, sino que también deben ser considerados gastos y actividades como la promoción del voto mediante esquemas de educación cívica (tema en el que los partidos políticos también tienen responsabilidad), la promoción de los fundamentos ideológicos y políticos de cada partido a través los medios de comunicación y el esfuerzo por mantener un vínculo constante entre los individuos y los órganos del Estado.

Existen, por supuesto, algunas limitaciones. No más de 25% del fondo puede destinarse a gastos de administración del partido; los miembros y simpatizantes del partido no pueden recibir recurso alguno; ningún partido político puede invertir en negocios, empresas o esquemas financieros. Ningún individuo u organización puede donar más de cinco millones de chelines al año (poco más de 600 mil pesos).

En cuanto a la fiscalización, la Ley de Partidos Políticos establece periodos y obligaciones para los partidos. Por ejemplo, todo partido que participará en el proceso electoral deberá presentar, 90 días antes de las elecciones, un reporte con el estado actual de sus finanzas (propiedades, presupuestos, entre otros). Después de la contienda electoral, el mismo partido tendrá máximo 90 días para presentar, oficialmente, un reporte de todos los gastos usados para la promoción de sus candidatos y para el gasto operativo de campañas. Respecto a los ingresos, los partidos políticos tienen un plazo máximo de tres meses después del final de su propio año fiscal para entregar un reporte de ingresos, explicando las donaciones, las aportaciones gubernamentales y las cuotas de sus miembros.

Cada reporte debe ser cotejado por la Oficina de Registro, de tal suerte que, de haber inconsistencias que no se deban a errores sino a mentiras deliberadas, un partido puede perder su registro si la información no es verídica. Lo mismo pasa si un partido se niega a presentar cualquiera de los tres reportes. Los reportes finales que los partidos elaboren son auditados por la Auditoría General de Kenia, informándosele siempre al Parlamento y a la Oficina de Registro acerca de lo sucedido. Finalmente, la Oficina de Registro debe publicar un reporte anual sobre las cuentas auditadas de cada partido.

Términos de referencia

❖ Aspectos importantes:

- ¿Cómo administrar los recursos que reciben los partidos políticos y qué límites aplicar?
- ¿Cómo asignar fondos públicos a los partidos y supervisar lo privados?
- ¿Entra en consideración la equidad de género al momento de determinar el financiamiento de los partidos?
- De los límites a los gastos de campaña y de cómo son éstos regulados.
- La manera en la que los partidos y los candidatos son responsables de rendir cuentas sobre sus gastos de campaña.
- ¿Cómo hace el organismo electoral para auditar y supervisar los ingresos y gastos durante el proceso electoral? ¿Cómo asegurarse de que la información sea pública?
- Mecanismos de rendición de cuentas de los partidos políticos respecto a sus gastos de todo un año.