

Elecciones en México: restricciones, fraudes y conflictos*

José María Infante**

El desarrollo de los procesos electorales en las democracias modernas conoce una larga historia de reconstrucciones que levantaron poco a poco sus condiciones restrictivas y constrictivas. La construcción de procesos electorales no se ha hecho sin conflictos y debieron eliminarse muchos obstáculos para que la ciudadanía adquiera confianza en las votaciones y sus consecuencias. En México los acontecimientos no se desarrollaron en el inicio de manera muy diferente, pero la fuerte presencia del aparato estatal hizo que las elecciones no puedan tomarse como fidedignas hasta finales del siglo XX. No obstante lo avanzado, todavía se presentan muchas dificultades. En el artículo se hace un recuento de los principales problemas derivados de las votaciones en los últimos años, tratando de desentrañar sus causas.

Palabras clave: elecciones, voto, conflictos electorales, votaciones en México

Elections in Mexico: restrictions, fraud, and conflicts

The development of electoral processes in modern democracies has a long history of reconstructions that slowly lifted restrictive conditions. This development has not been without conflicts and many obstacles have had to be overcome to establish citizens' confidence in voting. In the case of Mexico, electoral transformation experienced many difficulties, and combined with the strong presence of the state machinery elections were unreliable until the end of the 20th century. Therefore, despite advances, there are still many problems with the electoral process. This article provides a summary of the principal electoral issues in the past decade in an attempt to unravel the causes.

Key Words: elections, vote, electoral conflicts, voting in Mexico

Fecha de recepción: 06/02/05

Fecha de aceptación: 19/05/05

PROCESOS ELECTORALES: ANTECEDENTES HISTÓRICOS

En los procesos electorales se dirimen una serie de cuestiones importantes: ciudadanía, representación, organización política, gobernabilidad; en esencia, las características del régimen político y sus formas concretas. Los procesos electorales, por otra parte, son una peculiaridad básica de las democracias modernas, aun cuando también podemos encontrar elecciones en sistemas totalitarios, las cuales, en sentido estricto, no son precisamente elecciones, debido a que no se elige, sino que sólo se "aprueba" a candidatos predeterminados en postulaciones restringidas.

Los ideales democráticos, vale decir, el imaginario que dio origen a los régímenes democráticos reales, incluían una serie de promesas que difícilmente se han realizado y que en algunos casos han devenido en su opuesto (Bobbio, 1986). En Bobbio, sin embargo, persiste la idea de la regla de mayoría como la regla fundamental del proceso democrático. Esto implica un modelo de democracia, el modelo mayoritario, que

si bien es el más practicado en la mayoría de los países, no es quizás el más democrático; esto, si pensamos en la idea de democratizar la democracia, o sea, descentralizar y distribuir el poder (Giddens, 1998), con sus consecuentes transformaciones en las instituciones y en los comportamientos asociados.

Cualquiera que sea la idea que tengamos de democracia, los sistemas políticos que reciben ese nombre, en la actualidad son poliarquías que se caracterizan por cinco instituciones fundamentales: cargos públicos elegidos por los ciudadanos; elecciones libres, imparciales y frecuentes; libertad de expresión; acceso de los ciudadanos a fuentes alternativas de información; asociaciones autónomas y relativamente independientes del poder gubernamental. Todo ello supone una ciudadanía inclusiva, es decir, personas que tienen residencia permanente a las cuales se les conceden todos los derechos implícitos de las cinco instituciones anteriores (Dahl, 1999).

* Una versión preliminar de este trabajo fue presentada en el "Meeting of the Latin America Studies Association". Las Vegas, Nevada, 7-9 octubre 2004.

** Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). jisp@prodigy.net.mx

Se han propuesto diversas clasificaciones (o adjetivos) para la democracia. Por ejemplo, se ha creído que hay una línea de fractura entre las democracias formales y las participativas, o entre las democracias liberales y las democracias sociales, para no hablar de la división tan cara a ciertos grupos ideológicos posteriores a la segunda guerra mundial, que hablaban de democracias burguesas y democracias revolucionarias (negando generalmente a estas últimas las características fundamentales de las instituciones mencionadas).

Para Lijphart (1999), el elemento fundamental que clasifica a las democracias es la diferencia entre sus instituciones, en cuanto al grado de importancia que en los procesos de toma de decisiones y de acuerdos se otorga al sistema de mayoría o de consenso; de allí, los dos tipos fundamentales que podemos encontrar (modelo consensual/modelo mayoritario). Ambos modelos tienen expresiones concretas y en cada una de ellas pueden encontrarse instituciones típicas. Otra discusión importante es la que subyace a la medición de los sistemas políticos en cuanto a su grado mayor o menor de democracia, en el entendido de que las democracias no son estructuras rígidas sino más bien procesos sociales dinámicos con movimientos de flujo y reflujo. En la línea de funcionamiento de las instituciones fundamentales, Robert Dahl (1997) ha propuesto siete criterios para determinar la democratización de un país: 1. Elecciones oficiales que proporcionan un control por parte de la ciudadanía sobre las políticas gubernamentales y la toma de decisiones correspondientes; 2. elecciones libres y limpias, en las cuales se eligen sin coacción a los gobernantes y funcionarios; 3. sufragio inclusivo, donde prácticamente todos los adultos residentes tienen la posibilidad de votar; 4. derecho ilimitado a presentarse como candidato, aun cuando pueden existir ciertas restricciones, especialmente en lo que corresponde a la edad; 5. libertad de expresión, por la cual todos los ciudadanos tienen derecho a expresarse libremente en todos los asuntos que hacen a la política sin peligro de su integridad física o de otros castigos, siendo los asuntos políticos definidos de manera amplia, incluyendo crítica a los gobernantes y funcionarios, al régimen, al orden socioeconómico y a la ideología hegemónica; 6. existencia de medios de información alternativos, no controlados por el gobierno y que proporcionen información proveniente de fuentes alternativas; y 7. autonomía de asociación, lo cual implica que los ciudadanos tienen derecho a asociarse libremente con otros para formar agrupaciones u organizaciones independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés. Si bien podemos encontrar concordancia o aceptación más o menos universal de estos criterios, más difícil es coincidir sobre escalas evaluativas apropiadas que no estén condicionadas por cierto grado de subjetividad. El Programa de Desarrollo de las Naciones Unidas (UNDP, 2002) recurre a indicadores subjetivos que son estimados mediante el juicio de expertos cuando trata de determinar los grados de

democracia y de gobernabilidad de los países. Otras instituciones no gubernamentales también han tenido que apoyarse en juicios con cierto grado de subjetividad a la hora de clasificar las democracias existentes.

Cualquiera sea el criterio que adoptemos, parece evidente que los procesos electorales ocupan una posición central en las dinámicas de la democracia. En los procesos electorales se determinan una serie de condiciones y se verifican un conjunto de dinámicas esenciales al funcionamiento democrático: la ciudadanía, los mecanismos específicos del sufragio, la representatividad, las candidaturas, las condiciones legales que regulan esos procesos, todo ello envuelto en tradiciones electorales que se generan y transforman históricamente y con inevitables conflictos más o menos abiertos y más o menos solucionables y solucionados. Todos éstos están interrelacionados, afectándose mutuamente de manera más o menos directa.

La idea de ciudadanía ha ido cambiando y también las concepciones sobre el ser humano que la encarna. En las primeras etapas de la democracia moderna, la ciudadanía se definía más por exclusión que por inclusión. Como veremos más abajo, el número de votantes en Francia, hacia fines del siglo XVIII, era mínimo con relación al total de la población. El primer país que incluyó a las mujeres fue Nueva Zelanda, un siglo después, y en los Estados Unidos la mayoría de los negros carecían de posibilidades efectivas de sufragar hasta la puesta en marcha de las reformas por los derechos civiles en la década de los años sesenta del siglo pasado. La teoría de la democracia asume que los seres humanos son seres racionales, que ansían participar políticamente y que están ideológicamente convencidos de la importancia social de votar; todos estos supuestos pueden ser puestos en duda a la luz de la praxis política de las modernas democracias. La racionalidad humana, el gran mito del iluminismo (o Ilustración), continúa moldeando muchas de las propuestas políticas actuales. Esta idea de racionalidad, sin embargo, ha sido negada en la práctica política por muchos actores, quienes han pretendido, en diversos momentos y por diversas motivaciones, ya sea impedir el voto de aquellos a quienes consideraban sugestionables, ya sea promover leyes o regulaciones que impidan o limiten la acción de posibles agentes manipuladores de la decisión de voto. La ciudadanía, de todas maneras, debe traducirse en un sistema de registro eficiente; el padrón electoral se convierte así en un indicador más de la democratización.

El mecanismo del voto, el conjunto de acciones específicas que un ciudadano realiza para dejar constancia de su elección, también ha sido objeto de regulaciones con efectos sobre los resultados y, en consecuencia, sobre los electos. En sus inicios, los votos eran cantados o públicos y el secreto

fue imponiéndose poco a poco. En Chile y los Estados Unidos el voto era secreto desde mediados del siglo XIX, pero en la mayoría de los países de América no se impuso sino hasta inicios del siglo XX (Sokoloff, 2003). También tienen que ver con el mecanismo de voto el tipo de boletas o registro material; en los últimos tiempos se han fabricado ciertas máquinas que registran los votos de manera electrónica, las que no gozan todavía de confianza por parte de electores, con razones para ello. En muchos países las boletas para los distintos cargos a elegir están separadas, pero todavía hay casos en que se trata de una boleta única (aunque con posibilidades de cruzar el voto, cortándolas, como en Argentina). Las mesas electorales y las actas o registros también tienen distinto formato y diferentes requisitos para su llenado, con sus consecuencias sobre los resultados.

La representatividad se vincula con dos fenómenos: el abstencionismo y la distribución distrital junto con el número de representados. El distrito geográfico puede coincidir o no con otras divisiones políticas; en los sistemas mayoritarios la distribución puede ser relativamente arbitraria, es decir, no coincidir con otras divisiones políticas, como el municipio o la provincia o estado y ser fuente de conflicto. Recientemente tuvimos en el estado de Texas, en los Estados Unidos, un conflicto por la redistribución: un representante republicano presentó una propuesta de modificación que favorecía a su partido. Los opositores trataron de impedirlo, llegando a huir al estado vecino para no ser requeridos por la fuerza a participar en una sesión del congreso local (de todas maneras, no lograron impedir la reforma).

Las prácticas de manipulación de los distritos para favorecer a cierto tipo de tendencias electorales tienen un nombre en el léxico político estadounidense: *gerrymandering*, debido a que fue el gobernador de Massachusetts, Elbridge Gerry, quien en 1812 definió nuevos límites de los distritos electorales para favorecer a los candidatos de su partido (McLean y McMillan, 2003). Estas prácticas no parecen estar presentes en América Latina, quizás porque recurrimos a mecanismos menos sutiles a la hora de manipular los resultados electorales. El abstencionismo, cuyo significado profundo es motivo de muchas disputas, también puede alterar los resultados electorales; en ocasiones, quienes se abstienen son partidarios de un candidato.

Los candidatos deben poseer ciertos requisitos. Éstos varían desde el más simple de todos, como es el hecho de estar registrado en el padrón (votar y ser votado) hasta haber sido postulado por una agrupación política reconocida legalmente y cumplir con edad y residencia mínimas. En muchos países los partidos políticos son considerados como parte del estado y

de allí que sean sometidos a regulaciones restrictivas (Woldenberg, 2003). Los sistemas de partidos suelen tener efecto sobre los procesos electorales, en especial en lo que hace a las barreras legales y a la formación de coaliciones. En América Latina, pocos países parecen imponer barreras legales; las excepciones serían Argentina y México (Nohlen, 1992).

El hecho de que las elecciones se realicen bajo el sistema de circunscripciones unipersonales, por mayoría o bajo alguna fórmula de representación proporcional, también afecta las candidaturas, el estilo y forma de las campañas. Las circunscripciones unipersonales, a su vez, permiten una relativa mayor independencia en las propuestas programáticas de los candidatos –ajustadas a veces a condiciones locales y prescindentes de los entornos nacional e internacional–, mientras que los sistemas de proporcionalidad obligan, por su propia naturaleza, a la presentación de programas compartidos y, por lo tanto, de alguna manera consensados; en el primer caso, votamos teóricamente por personas y en el segundo, por agrupaciones políticas.

Pero hay por lo menos otros dos aspectos importantes en este rubro: la extracción social de los candidatos y el financiamiento de las campañas. En el primero, parece no haber restricciones, salvo en aquellos países de composición social multiétnica donde se establecen ciertas cuotas para grupos minoritarios o, como en el caso de las mujeres en la actualidad, donde se han impuesto cuotas de proporciones variables según los países. El problema de la representación, no obstante, es más complejo que los simples mecanismos de selección de candidatos y hace su función específica en las democracias actuales. ¿Hasta qué punto los candidatos y quienes los postulan (ya sean partidos políticos u asociaciones de otro tipo) son representativos de intereses reales de grupos de población y, por lo tanto, conducen a la negociación de demandas sociales? ¿Cuál debe ser el nivel de intereses prioritarios en la representación, vale decir, por ejemplo, si es más importante ser mujer o de un grupo étnico que ser un ciudadano igualitario?

En cuanto al financiamiento, es un fenómeno de la segunda mitad del siglo pasado: Francia es el primer país que en 1946 legaliza un reembolso a los gastos de campaña; le seguirán Argentina en 1955, Puerto Rico en 1957, Alemania en 1959, Suecia en 1965 y así, sucesivamente, otros (Woldenberg, 2003). El financiamiento se enlaza con la barrera legal, con el control de los gastos de campaña y con las posibilidades de llevar a la práctica políticas igualitarias o discriminatorias. En ciertos países, por ejemplo, el acceso a los medios de comunicación masivos se reparte por igual entre todos los contendientes; pero, en otros, eso sólo se determina en función de los recursos de cada partido. Dado que los medios de comunicación masivos, en especial la televisión, se han convertido en el principal creador de

imagen en la política, la adopción de cualquier procedimiento en este punto tendrá efectos determinantes en el sistema electoral en su conjunto.

En lo que hace a las condiciones legales, se debe destacar, en especial, el problema de la figura jurídica sobre quién sanciona la validez de la elección. Distintos países han dado y dan un tratamiento diferente a la cuestión, desde la simple confianza en mecanismos autorregulatorios hasta procesos de derivación compleja en distintas instancias y la creación de organismos *ad hoc*.

Las tradiciones electorales cuentan en los procesos electorales hasta el punto en que es imposible entender a éstos sin atender a su historia, según señalan algunos autores (Nohlen, 1994). Las tradiciones electorales varían de país a país e incluyen la aceptación de las elecciones como un mecanismo válido de selección de los gobernantes. Al respecto tenemos una curiosa tradición en algunos países de América Latina, por la cual las elecciones son buscadas, pero inmediatamente negadas, bajo golpes militares u otras formas, cuando un grupo hegemónico es contrariado por las urnas. En países multiculturales se ha impuesto, en los últimos tiempos, la idea de "usos y costumbres" para sancionar resultados electorales con arreglo a normas que escapan a la legislación general, lo cual tiene implicaciones teóricas y prácticas: ¿en función de qué principios o valores debe sustraerse un acto específico de la norma general?, ¿cuál es la especificidad que fundamenta la diferencia?, ¿quién o qué determina el valor de un uso o costumbre particular y su aplicación para el caso de que se trate?

En todos los procesos políticos, incluidos los electorales, es imposible evitar la aparición de conflictos. Lo importante, por otro lado, no es que surjan sino cuáles son los mecanismos puestos en acción por los agentes para encontrarles solución, para lo cual no tenemos recetas o prevenciones posibles. En los procesos electorales podemos encontrar conflictos en los tiempos previos a la jornada electoral, conflictos en la misma jornada y conflictos posteriores; cada uno de los tiempos marca diferencias en el tipo de conflictos. En los previos se trata de enfrentamientos entre los candidatos y/o entre sus partidarios, a través de ataques verbales o de acciones de agresión física, en los cuales pueden intervenir diversos grados de mentiras o calumnias; otros pueden derivarse de maniobras para registrar o impedir el registro en el padrón de quienes son considerados favorables o enemigos; el ataque a oficinas que apoyan a un candidato y el robo o rotura de material propagandístico. Otros aspectos se refieren a la aceptación y cumplimiento de las normas vigentes, en especial las relacionadas con los apoyos que pueden recibirse, como donaciones económicas o las distintas formas en que un grupo gobernante puede apoyar a sus candidatos. Más sutiles, los rumores son

una forma de agresión que ha sido y es usada por las oficinas de campaña de muchos candidatos; el problema de los rumores es que generalmente son más difíciles de contrarrestar, pero suelen crear resentimiento y frustración que puede llevar a expresiones de violencia.

En la jornada electoral, los conflictos se derivan de maniobras para impedir a ciertas personas o grupos el derecho a votar o el uso de formas de manipulación de los electores y de las autoridades electorales. El robo o destrucción de urnas o el ataque físico a personas o grupos también está en el panorama de los conflictos. Debe tenerse en cuenta que en ocasiones son los mecanismos de elección los que pueden propiciar la aparición de manifestaciones de manipulación o de violencia.

Los conflictos que analizaremos aquí son los que hemos denominado poselectorales, es decir, los que aparecen después de realizada la votación, desde el mismo acto de contar votos en adelante. Simple de explicar, pero no natural, es que los actos de rebeldía o protesta los inician generalmente quienes pierden y que las acusaciones o reclamaciones son hechas en función de ello; por ejemplo, un grupo ganador generalmente nunca reclama que el grupo gobernante actuó en su favor y así por el estilo; esto nos lleva a postular que todos los conflictos poselectorales se centran, en definitiva, sobre la determinación del ganador. Las acciones pueden estar vinculadas a uno o más de los siguientes aspectos: reclamaciones sobre el padrón electoral (sesgado o contaminado), acusaciones sobre la violación o inobservancia de las reglas en cualquiera de sus niveles, conteos inadecuados (anulación de votos o marcas mal interpretadas), alteración de los registros o de las sumas y otras más.

La determinación de los ganadores se relaciona también con la composición de los cuerpos de gobierno o de los cuerpos legislativos y de allí, otras fuentes posibles de conflicto. Los actos de protesta van desde acciones legales que siguen las instancias establecidas hasta actos masivos con expresiones más o menos violentas, según los casos. Los reclamos pueden afectar la legitimidad de los órganos de gobierno y la gobernabilidad general de una sociedad. La aparición de reclamaciones no es automática, es decir, que no es suficiente que exista la creencia de la legitimidad o no de las elecciones, sino que debe haber cierta predisposición a realizar acciones específicas; Gerd Meyer (2004) ha denominado coraje civil a un tipo de acciones sociales que tienen lugar en situaciones conflictivas específicas donde existe la violación de valores esenciales para una persona y se interviene para restablecer esos valores en conjunto con otros. Dado que deben estar presentes una serie de factores situacionales, no siempre las acciones se derivan en expresiones de coraje civil: la situación debe ser

clara y comprensible para los involucrados y debe haber la posibilidad de evaluar riesgos y, en nuestro caso, la existencia de valores democráticos internalizados y actitudes personales relacionadas, como orientación altruista, sentimientos de responsabilidad social, autoconfianza, y demás. ¿Se trata, en las reclamaciones, de coraje civil o simple eco de posiciones narcisistas, en el entendido de que es difícil aceptar no haber sido preferido claramente sobre los demás?

LAS PRIMERAS ELECCIONES MODERNAS EN AMÉRICA LATINA

Francia y los Estados Unidos de América son los países que organizan elecciones más o menos generales desde finales del siglo XVIII. El carácter democrático de ellas fue en principio limitado. En Francia, en las elecciones de abril de 1789, votaron casi cinco millones de franceses, una cifra proporcionalmente enorme para la época (Rosanvallon, 1999). Posteriormente, la Constitución de 1791 y las Cartas de 1814 y 1830 impondrán una serie de limitaciones de manera que el número de electores en 1845 bajaría a 241 000. La Constitución de 1791 imponía siete condiciones: 1. haber nacido o haberse nacionalizado como francés; 2. tener una edad mínima de 25 años; 3. tener una antigüedad mínima de un año en el domicilio; 4. pagar una contribución equivalente a tres jornadas de trabajo; 5. no encontrarse en estado de domesticidad, o sea, no ser sirviente a sueldo; 6. estar enrolado en el municipio de su domicilio y 7. haber prestado juramento cívico. Nótese que había un criterio económico pero no se establecía la literacidad como requisito. También sabemos que muchas de estas restricciones han sido eliminadas, pero la "nacionalidad" y la residencia han permanecido como condición.

En los Estados Unidos se reservaba el derecho de voto a los adultos masculinos de raza blanca con propiedades inmobiliarias (Sokoloff, 2003), basados en la ambigua filosofía que suponía que quienes tenían grandes posesiones de tierra poseían mayor interés en los asuntos de largo plazo de la comunidad. La ruptura con el requisito de propiedad aparecerá con la incorporación de nuevos estados que se sumarían a los trece originales. Las restricciones económicas irán eliminándose poco a poco y para 1860 el requisito económico había desaparecido prácticamente; sin embargo, otras limitaciones siguieron vigentes por mucho tiempo; de todas maneras, para mediados del siglo XIX, los Estados Unidos tenían una de las proporciones más elevadas del mundo de ciudadanos (hombres, se entiende) con derecho a voto.

Como ya lo ha señalado Antonio Annino (1995a), la historia de las elecciones latinoamericanas está informada por una Leyenda Negra, pero pocos son los estudios que aporten

elementos suficientes para apoyar esa visión. Menos aún son suficientes los estudios que ofrezcan, desde una perspectiva comparada, un contraste entre las tradiciones implantadas en los diferentes países que adoptaran una organización republicana desde los inicios del siglo XIX. Lo que estaba en juego, en el proceso de transformación, eran las relaciones entre sociedad y poder, desde las estructuras feudales implantadas por la colonización hasta la eliminación de los derechos connaturales para llegar a asumir el logro o desempeño como único factor diferenciador.

En la voz de ciertos investigadores, es incuestionable el recurso electoral durante el siglo XIX, así como la aceptación del principio de representación electoral por parte de la mayoría de los grupos políticos y de poder. Es decir, que las elecciones no se suprimieron sino que se apeló a ellas como valor, aun cuando los mecanismos de manipulación estuvieron siempre presentes. América Latina ocupó una posición de vanguardia en lo que hace a experiencias electorales, las cuales se registran ya desde la década de 1810, antes incluso de los procesos de independencia. Claro que no estaban encuadradas en un sistema democrático o republicano, sino que fueron la consecuencia del régimen gaditano, que se trasladó a la América española como consecuencia de la reorganización institucional que provocaron las invasiones napoleónicas. La tradición de participación en los cabildos bajo el dominio colonial estaba restringida a la condición de "ciudadano prominente", con lo cual regía el mismo criterio de Francia y los Estados Unidos, o sea alguna forma de riqueza, generalmente asociada a la tierra.

Sin embargo, en el proceso que siguió a la independencia política, se extendió rápidamente el criterio de alfabetización como condición para el voto: la Constitución de Bolivia de 1826 incorporaba la restricción que se extendió hasta 1945; similares restricciones se impusieron en casi todos los países. Si bien la alfabetización estaba ligada al nivel de ingresos, hay diferencias. Debe pensarse que en los Estados Unidos la restricción por alfabetización se establece a fines del siglo XIX, cuando los estados del sur trataban de despojar a los ciudadanos negros del derecho de voto (Sokoloff, 2003). La alfabetización enfatiza, de alguna manera, el logro individual, al cual coloca por encima de la herencia (de bienes o de sangre).

El problema de la corrupción electoral ha sido poco estudiado y no siempre se ha tenido en cuenta que en las sociedades rurales latinoamericanas del siglo XIX los lazos de solidaridad y de lealtades personales conferían a los procesos electorales una serie de modalidades distintivas, cruzándose esto con la modalidad de elecciones indirectas, lo cual hacía que las influencias sociales desde el poder adquirieran un papel central en el proceso.

Por ello, Annino piensa que la noción misma de "fraude" varió en función de los contextos en que se daban los procesos electorales y asumían matices diferenciados a partir de las evaluaciones de los actores del proceso. Para los historiadores, esto representa un obstáculo importante; otros obstáculos estaban constituidos por la escasa definición de términos claves, como el de los requisitos para votar y ser electo. La ciudadanía, en general, se otorgó a los vecinos que "tenían un modo honesto de vivir" y esto no excluyó, en principio, ni a indígenas ni a analfabetos.

ELECCIONES EN MÉXICO

En México las primeras elecciones se realizaron en los años 1812-1824, en medio de una guerra civil que marcaba el proceso de disolución del orden colonial (Annino, 1995b). Estas elecciones se hicieron bajo el ordenamiento legal de la Constitución de Cádiz; la consecuencia de ello, a mediano plazo fue la presencia cada vez mayor de los cuerpos intermedios (cabildos, juntas, etc.) y con ello la relativa anarquía. Muchos cabildos buscaron una situación más igualitaria frente a las caceras tradicionales y de allí la sensación de desorden y pérdida de organización. El proceso de reorganización que siguió a las luchas de la independencia implicó una serie de marchas y contramarchas en la designación de autoridades; luego de la derrota del proyecto imperial, la restauración republicana reinició las elecciones, pero "al pueblo raso le importaba un pito la democracia; el voto lo tenía sin cuidado" (González, 1988:914). El embajador de los Estados Unidos escribirá por esas fechas que, en los siete años que estuvo en México, visitó los lugares de elecciones y que nunca vió a un solo ciudadano en el acto de votar. El 26 de octubre de 1876 fue declarado reelecto Sebastián Lerdo de Tejada; y se inició un ciclo de golpes de estado, elecciones y reelecciones; fue cuando la figura de Porfirio Díaz adquirió especial relevancia.

Ya en el siglo XX, las elecciones estuvieron marcadas por el conflicto abierto o velado, dado que fueron realizadas en circunstancias especiales y diferentes a las que suelen normar la vida política de la mayoría de los países democráticos (o así considerados de manera general).

El 11 de julio de 1904 la población se enteró de que había elegido nuevamente a un señor de 75 años para asumir la presidencia (González, 1988). A mediados de 1909 apareció el Club Central Anti-Reelecciónista –cuyo lema principal fue "Efectividad del Sufragio y No-Reelección"–, pero el 26 de junio y el 10 de julio de 1910 se realizaron elecciones en las que se reelegió una vez más a Porfirio Díaz. Después de los festejos del centenario, Francisco I. Madero, refugiado en San Antonio,

Texas, emitió un mensaje por el que declaró nulas las elecciones, desconoció al gobierno de Díaz, exigió sufragio efectivo y declaró el 20 de noviembre como el día del levantamiento en armas contra el tirano, cosa que no ocurrió sino hasta abril de 1911 cuando en varios lugares del país diversos grupos de orientación o adhesión maderista comenzaron a tomar plazas y ciudades.

El 6 de noviembre de 1911 se realizó la elección donde Madero y Pino Suárez obtuvieron la presidencia y vicepresidencia del país; el 19 de diciembre de ese mismo año se aprobó una nueva ley electoral que daba personalidad jurídica a los partidos y establecía el voto secreto (Sirvent, 2002). El 20 de septiembre de 1916 una nueva ley marcaba un retroceso: se establecía que la boleta electoral debía ir firmada por el votante y debía expresar su nombre en voz alta a la mesa receptora. La Constitución de 1917 no corrigió esta publicidad y será la ley aprobada el 2 de julio de 1918 la que establecerá el secretismo. Esta ley, además, proclamaba la libertad de participación política para los ciudadanos, aunque las condiciones sociales y culturales limitaran severamente tal posibilidad. Las leyes electorales fueron modificadas sucesivamente en varias ocasiones a través de los años, para adaptarlas a las condiciones cambiantes de la sociedad y adecuarlas a las tendencias internacionales (como el voto femenino); sin embargo, no pudieron conseguir una imagen de transparencia y verosimilitud.

A partir de 1977 las leyes y reglamentos que regulan la actividad política y electoral comienzan a establecer modificaciones a favor de una apertura y flexibilidad; se instituye el sistema de representación proporcional adosado al de mayoría relativa, lo que permitirá una presencia más elevada de la oposición en la Cámara de Diputados. Los partidos políticos son definidos como "entidades de interés público", lo que les confiere el rango de institución de estado y no simple organización de la sociedad civil. El art. 48 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales aprobada el 30 de diciembre de 1977 establecía prerrogativas para los partidos políticos, como "tener acceso en forma permanente a la radio y a la televisión", "contar en forma equitativa, durante los procesos electorales, con un mínimo de elementos para sus actividades, encaminadas a la obtención del sufragio popular" (Lujambio 2003: 372). La Comisión Federal Electoral se integra con representantes de todos los partidos políticos, pero sólo confiere voto a los representantes de los tres principales partidos en el orden nacional (por el número de votos obtenidos). A pesar de ello, la idea de que el aparato del estado controlaba los comicios no desapareció.

El 6 de abril de 1990 se modifican varios artículos de la Constitución que regulan la actividad política; el artículo 41

establece que la organización de las elecciones en el ámbito nacional es una función estatal ejercida por los poderes Legislativo y Ejecutivo, pero dispone que esa función se ejercerá a través de un organismo público. El 15 de agosto se aprueba la creación del Instituto Federal Electoral dentro del marco jurídico regulado por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe). También se establece que el Tribunal Federal Electoral será la instancia superior y definitiva en la resolución de los recursos de apelación e inconformidad y crea la credencial de elector con fotografía, con validez de documento oficial de identidad.

En septiembre de 1993 vuelven a modificarse una serie de artículos de la Constitución: se pone fin a la autocalificación para los procesos electorales y se establecen mecanismos por los cuales el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Federal Electoral serán los órganos encargados de ello. También se determina que ningún partido político podrá obtener más de 315 diputados (en combinación de la mayoría relativa y representación proporcional, con lo cual, por principio, ningún partido podrá tener más de 63 por ciento de los votos en la Cámara). También se eleva a cuatro el número de senadores por estado, siendo asignados tres, al partido de mayoría relativa y el cuarto, al partido que le siga en número de votos. Con ello se aseguraría que al menos una cuarta parte del Senado pertenezca a la oposición.

El 19 de abril de 1994 se reforma nuevamente la Constitución y se establece que un organismo público autónomo, con participación de los ciudadanos, organizará las elecciones; la autoridad de ese organismo se constituirá a partir de consejeros ciudadanos designados por los poderes legislativo y ejecutivo y por representantes de los partidos políticos.

En noviembre de 1996 vuelve a modificarse el mecanismo de representación del Senado, por el cual dos senadores por estado serán asignados a la primera mayoría; uno, a la primera minoría y uno, por un sistema de representación proporcional en el que se agrupan territorios electorales. También se reduce a 300 el número máximo de diputados al que puede aspirar un partido (60 por ciento del total). Ello obliga a contar con más de un grupo parlamentario para lograr cualquier reforma constitucional. Se conserva la primacía del financiamiento público por sobre los fondos de procedencia privada para la actividad de los partidos políticos: ninguno podrá recibir de sus simpatizantes más del 10 por ciento del total del financiamiento público.

En su versión actual, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, un corpus de 272 artículos más los adicionales y transitorios, es el principal elemento de ordenación de las elecciones y los partidos políticos; fue apro-

bado el 15 de agosto de 1990 y que recibió algunas modificaciones en fechas posteriores, las cuales terminaron por ciudadanizar las instituciones electorales. Su extensión responde a una especie de necesidad de dejar claros todos los aspectos posibles, lo cual redunda en un instrumento jurídico que puede ser interpretado y sobreinterpretado, de manera que su posible objetivo, facilitar el funcionamiento de las instituciones, puede terminar en un efecto perverso. Pero también, sin duda, estaba presente en su construcción la idea de imposibilitar a cualquier grupo el disponer de ventajas o prerrogativas con respecto a los demás. A este Código lo complementa la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aprobada el 22 de noviembre de 1996; esta ley está integrada por 108 artículos y también existen algunos instrumentos jurídicos complementarios. Esta ley no es menos complicada, en sus términos y su redacción, que el instrumento mencionado en primer lugar, de manera que a los conflictos electorales en sí se agrega el problema de las interpretaciones de los instrumentos jurídicos y sus posibles aplicaciones (IFE 2002).

Los diferentes estados del país crearon instituciones similares de competencia en su ámbito, aunque no siempre coincidentes en el espíritu y en la letra: en algunos casos se mantienen ciertas restricciones para una completa ciudadanización del proceso, sosteniéndose distorsiones a favor de los caudillismos locales. Aun cuando ello puede ser combatido y corregido, las elecciones de los ámbitos locales siguen provocando más polémicas e impugnaciones que las del orden nacional. En las elecciones del año 2003 se registraron 127 impugnaciones en el orden federal, mientras que sólo en Nuevo León (el 7.23 por ciento de los votantes nacionales) se registraron 33 impugnaciones en las elecciones estatales. Debe tenerse en cuenta, además, que las impugnaciones del orden federal se concentraron en ciertos distritos (en Colima, Aguascalientes y Michoacán se impugnaron todos los distritos y en Coahuila, Veracruz y Oaxaca más de la mitad), fenómeno que debería analizarse en profundidad, tratando de encontrar las causas de las diferencias.

CONFLICTOS EN LOS PROCESOS ELECTORALES MEXICANOS

El largo proceso de transformación de las instituciones políticas electorales relatado, tenía entre sus objetivos implícitos reducir el número y la importancia de conflictos derivados de elecciones y hacerlas confiables; ello aseguraría la gobernabilidad pero, además, la confianza general en las instituciones de la democracia. En caso de disconformidad con los resultados, los mecanismos legales aprobados permitirían tomar decisiones que no dejarían ninguna duda sobre la vali-

dez de esos desenlaces; no obstante, se han presentado cuestionamientos de todo tipo a los procesos y a los resultados y, en algunos casos, se llegó a enfrentamientos violentos, con consecuencias de muertos y heridos.

Quizá el principal de ellos, fue el resultado de las denuncias de fondos ilegales en las campañas presidenciales del año 2000, siendo los recipientes de las acusaciones el PRI y el presidente electo, Vicente Fox.

El Cofipe regula los gastos de campaña en dos artículos. En el artículo 49 se destinan varios párrafos (7, 8, 9 y 11) con una detallada exposición de las condiciones en que los partidos recibirán financiamiento público tanto para su funcionamiento normal como para afrontar los gastos de campañas electorales; también regula los aportes de simpatizantes y afiliados, limitadas aquéllas al diez por ciento anual del financiamiento público (estando absolutamente prohibido recibir aportes de cualquier persona residente en el extranjero). En el párrafo 11, inciso a), fracción III de dicho artículo, sin embargo, se lee:

Las cuotas voluntarias y personales que los candidatos aporten exclusivamente para sus campañas tendrán el límite que fije el órgano interno responsable del manejo del financiamiento de cada partido (IFE, 2002: 47).

Hay varios problemas aquí: aparentemente, los candidatos no tienen más límites a sus aportes que el determinado por el partido, lo que hace que deban enterar solamente al órgano interno mencionado, pero hecho esto, no hay otra limitación. Pero no se habla de que esos fondos deban estar sujetos a controles o fiscalizaciones. Por otro lado, hay una dualidad en cuanto al financiamiento recibido, ya que se habla de que éste irá a las arcas de los partidos, pero no se dice nada sobre las condiciones en que irá para la campaña de los candidatos, de manera directa o personal; de modo que los partidos pueden realizar gastos generales de campaña, sin que los candidatos deban necesariamente recibir apoyo para sus gastos personales de campaña. Debe notarse, además, que la reglamentación habla siempre de aportes a los partidos, pero no señala nada con relación al dinero recibido por sus personas físicas representativas, cualquiera sea el nivel de éstas.

La fracción I del inciso a) del párrafo 4 del artículo 182 del Cofipe convierte a los funcionarios del IFE y de los partidos políticos en expertos matemáticos:

El tope máximo de gastos de campaña [se trata de la presidencia del país], será la cantidad que resulte de multiplicar por 2.5, el costo mínimo para la campaña de diputado fijado para efectos del financiamiento público en los términos del

párrafo 7, inciso a), fracción I, del artículo 49 de este Código, actualizado al mes inmediato anterior, por 300 distritos, dividida entre los días que dura la campaña para diputado y multiplicándola por los días que dura la campaña para presidente (IFE, 2002: 162-3).

Pero más interesante es el párrafo 5, que convierte a los funcionarios del IFE en hermeneutas:

Cada partido político deberá destinar el 50% de las erogaciones que realice para propaganda en radio y televisión en programas para la difusión de su plataforma electoral, la promoción de sus candidatos, así como para el análisis de los temas de interés nacional y su posición ante ellos (IFE, 2002: 163).

No obstante que un 50 por ciento exacto podría dar pie a varias interpretaciones, no sobra la pregunta *¿y el otro 50%, para qué?* Si pensamos que las disposiciones rigen para elecciones federales y que, consiguientemente, existen disposiciones similares para los ámbitos estatales y municipales, las campañas electorales deben organizar paralelamente un complejo sistema de auditorías al interior de los partidos y en los organismos reguladores, o sea el IFE y sus correspondientes, para poder establecer qué corresponde a cada nivel y tipo de gasto. Pero, lo más complejo aún, que cualquiera puede pretender denunciar a un candidato (especialmente los opositores) por no cumplir con los preceptos legales; las consecuentes averiguaciones implican costos no evaluados que, de todas maneras, también pagan todos los ciudadanos.

Ya el 21 de junio de 2000, pocos días antes de las elecciones, se presenta en la Comisión Permanente del Congreso una denuncia sobre la existencia de una presunta red de financiamiento ilícito (por ser dinero proveniente del extranjero) a favor de la Alianza por el Cambio (la coalición que apoyaba la candidatura de Vicente Fox). La denuncia formal se presenta ante el Consejo General del IFE y el 25 de julio de 2001, más de un año después, el IFE desecha la queja porque la Comisión Nacional Bancaria y de Valores (organismo regulador de las actividades bancarias) y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público no proporcionan la información necesaria. El representante legal del PRI ante el IFE recurre la decisión ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que ordena al IFE reanudar la investigación el 7 de mayo de 2002, casi diez meses después.

El 21 de junio de 2003, la Fiscal Especial para la Atención de los Delitos Electorales, María de los Ángeles Fromow, declaró que, en el caso "Amigos de Fox" se aplicaría la ley y se sancionaría a los responsables (Sevilla, 2003). En otros contextos, la declaración sería inútil, pero no en el caso mexicano. La violación permanente de la ley y la declaración de excepción

para todos los casos con el objeto de sustraerlos a las leyes regulares es una práctica cotidiana de la cultura mexicana; no sólo en el ámbito de la legislación política sino en todos, la aplicación de la ley es omitida cuando no directamente violada. Pero la declaración es irrelevante dado el funcionamiento de la procuraduría: el art. 102 de la Constitución establece que el Procurador General de la República será designado por el titular del Ejecutivo; el hecho de que deba ser ratificado por el Senado no lo hace más independiente; a su vez, la persona encargada de la Fiscalía Especial para la Atención de los Delitos Electorales es nombrada y removida libremente por el presidente de la República (art. 17 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República y Reglamento correspondiente (PGR 2004)). La dependencia de instancias judiciales del Ejecutivo es una de las condiciones menos favorables a la democracia; criticada en muchos ámbitos y circunstancias, sigue, sin embargo, como uno de los baldones institucionales de la política mexicana.

La Comisión de Fiscalización del IFE concluyó, el 20 de julio de 2003 (Jiménez, 2003), que en el caso de la campaña presidencial de Vicente Fox, el PAN y el PVEM (Partido Verde Ecologista de México) habían incurrido en las siguientes faltas: recibir dinero del extranjero, aceptar donativos de empresas mercantiles, permitir que particulares pagaran publicidad en diferentes medios de comunicación, rebasar los topes de campaña, no haberle reportado al IFE más de 100 millones de financiamiento privado y falsear la información de aportaciones de simpatizantes panistas. Deben destacarse dos cosas: el párrafo 2 del artículo 42 del Cofipe mencionado dice que los simpatizantes “no podrán realizar aportaciones o donativos a los partidos políticos, en dinero o en especie, por sí o por interpósito persona...” (IFE, 2002: 42), lo cual fue utilizado por las autoridades del PAN como un argumento fuerte, en el sentido de que no se pudo probar que el dinero ingresó al partido (Guerrero, 2003). Segundo, que el PVEM recibió un castigo probablemente inmerecido; Lino Korrodi, el operador financiero del grupo “Amigos de Fox”, que fuera el grupo que realizó la mayoría de las operaciones ilegales, exculpó públicamente al PVEM diciendo que ese partido nunca estuvo enterado de los dineros ilegales (Reforma, 2003). De todas maneras, dado que el Código Penal no contempla penas para estos casos, nadie fue a la cárcel. Las multas correspondientes fueron recusadas, pero, en definitiva, se fijaron en 360 900 000 para el PAN y en 184 200 000 para el PVEM (Herrera y Saúl, 2003).

Casi paralelamente al caso de “Amigos de Fox”, se desarrolló en el IFE una investigación sobre el llamado “Pemexgate”, por el cual se habrían transferido grandes cantidades de dinero desde el sindicato de trabajadores de Pemex a la campaña de Francisco Labastida, su candidato presidencial en las mismas elecciones. Pero, aun cuando el resultado final fue

bastante similar, ni su origen ni su desarrollo fueron iguales. A diferencia del caso “Amigos de Fox”, que se dio a publicidad antes de la elección presidencial, este caso fue desarrollado judicialmente y hecho público recién a mediados del año 2002, bastante después de las elecciones. La acción se había iniciado por parte de la Contraloría (oficina gubernamental dedicada a buscar fallas administrativas y financieras de los órganos de gobierno) y después enviada a la Procuraduría General de la República (PGR). En el origen, el sindicato petrolero (STPRM) había recibido por parte de la empresa Pemex, el 5 de junio de 2000, 640 millones de pesos en función de un convenio administrativo, destinado al desarrollo de sus actividades en pro de los trabajadores a quienes defiende (había también otras sumas con fines parecidos, pero no fueron incluidas en el proceso) (Fuentes, 2002). La sospecha era que ese dinero había sido destinado al PRI para el pago de gastos de campaña. El nombre “Pemexgate” (no muy original) también aparece en estas fechas. Las averiguaciones de la PGR se integraron en un expediente de 38 635 folios divididos en 63 tomos y trasladadas al IFE el 2 de noviembre de 2002 (Irízar, 2002). De todas maneras, aun cuando la PGR había pedido “secrecía” (sic) la continuidad del caso implicaba la aplicación o la violación de varias leyes. A lo largo del proceso, el PRI insistió en que nunca hubo pruebas sólidas de que el dinero hubiese ido a las arcas del partido y que el IFE había realizado procedimientos ilegales al no investigar de acuerdo a los propios reglamentos (Lizárraga, 2002).

El 13 de mayo de 2003, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación confirmó una multa de mil millones de pesos impuesta al PRI por el IFE; la votación fue muy cerrada, ya que se aprobó por cuatro votos a favor y tres en contra (Irízar, 2003). Quienes se opusieron a ella en el Consejo del IFE, argumentaron que el IFE no había acreditado con prueba plena que los 500 millones de pesos provenientes del sindicato petrolero hubiesen ingresado al PRI. De manera que ambos procesos, el del PAN y el del PRI, presentan muchas similitudes en su conclusión; la diferencia es que en éste sí hubo intentos de procesar penalmente a quienes se creía responsables, lo que de todas maneras no pudo llevarse a cabo.

En las elecciones federales realizadas en julio de 2003, 89 de los diputados, supuestamente triunfadores por mayoría relativa, fueron impugnados, es decir, casi una tercera parte. Las denuncias se concentraron en cuatro aspectos: ejercer presión y coacción sobre los votantes, rebasar los topes de financiamiento legal de las campañas, acarrear votantes el día de la elección y anulación de votos de manera indebida por los funcionarios y autoridades electorales actuantes (Lizárraga, 2003a). En dos de los casos el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación anuló los comicios; se trata de las diputaciones federales de Torreón (Coahuila) y de Zamora

(Michoacán). En el primer caso, se tomaron como pruebas las evidencias de que un grupo de jóvenes locales, participantes de un operativo apodado "los hombres de negro", actuaron aprehendiendo a todo aquél que consideraran sospechoso de acarrear votos a favor del diputado perdedor. En el segundo, se quitó la diputación a quien había triunfado por haber usado símbolos religiosos en su trabajo proselitista (Lizárraga, 2003b).

Un caso de orden local interesante es la impugnación a la elección de alcalde de Garza García en Nuevo León. El 16 de julio de 2003 el candidato de Alianza Ciudadana, que había quedado en segundo lugar por una diferencia relativa de votos bastante pequeña, impugnó las elecciones correspondientes; se pedía la anulación de 39 casillas de un total de 150 paquetes (Villasáez, 2003). Aparecieron denunciantes anónimos que habrían actuado como "mapaches" ¹, pero no se obtuvieron pruebas concretas de delitos electorales. En un exceso de democracia, el Tribunal Estatal Electoral decidió abrir los 150 paquetes en lugar de los 39 impugnados; el partido del candidato triunfante recusó ante la instancia superior y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación decidió impedir que se abrieran los 150 paquetes (García y García, 2003). Vuelta las actuaciones al ámbito local, el Tribunal Estatal decidió no abrir ninguno de los paquetes (Ramos, 2003). Estas contradicciones prácticas de los organismos de fiscalización no siempre son bien entendidas por los ciudadanos.

Diferente fue el tratamiento dado a la elección de Abasolo, también del estado de Nuevo León. El 13 de agosto de 2003 se anuló la elección realizada el 6 de julio y se ordenó la realización de nuevos comicios (Reyes, 2003). Se trata de un municipio muy pequeño (tres mesas electorales con un total de 1653 electores); las impugnaciones se debieron, probablemente, a esto mismo, dado que dos de los candidatos de la lista triunfante y la madre de quien encabezaba esa lista, habían actuado como funcionarios de casilla (el candidato triunfante, a su vez, era hijo del presidente municipal saliente). Realizadas nuevas elecciones el 12 de octubre de 2003, los resultados para las dos elecciones fueron:

PARTIDO	Votos primera elección	Votos segunda elección
Alianza Ciudadana	645	693
Partido del Trabajo	465	433
Partido Acción Nacional	172	80

Hubo menos votantes en la segunda elección, lo cual puede ser interpretado de diversas maneras (Mendieta, 2003),

por ejemplo, como un indicador de que los conflictos no generan necesariamente apatía de los electores. Dado que se trata de una localidad pequeña, el costo de las nuevas elecciones no fue muy alto; oficialmente, el presidente de la Comisión Estatal Electoral habló de 300 mil pesos (claro que son los costos "directos", pero no se calculan allí los gastos realizados por los candidatos ni la movilización de las fuerzas de seguridad, que puso en acción a decenas y quizás cientos de agentes). De todas maneras, los candidatos perdedores volvieron a impugnar la elección (Flores, 2003), resistiéndose al hecho evidente de que la población no los prefería.

También en Nuevo León se ha presentado un caso que en otras partes del mundo está sancionado, pero que aquí pasó sin mayores complicaciones: una diputada electa por un partido lo abandona y crea un bloque propio (García y Romo, 2003). Este caso de transfuguismo no recibió más atención que dos o tres escuetas notas en los periódicos locales. En realidad, la diputada era externa al partido que la postuló y probablemente ganó por su propia virtud, pero el Tribunal Electoral del Estado se declaró incompetente para el caso. El problema se deriva de nuestro sistema electoral mixto: en los regímenes de representación proporcional, el transfuguismo suele ser severamente castigado porque, precisamente, los votos son atribuidos a los partidos, mientras que en los regímenes de mayoría relativa los votos son dados a los candidatos, lo cual no hace que su adhesión ideológica deba etiquetarse con un membrete; ello explica por qué en los Estados Unidos los representantes o diputados puedan parecer miembros de cualquiera de los partidos (en función, precisamente, de esa adhesión ideológica).

El 7 de diciembre de 2003, se repitieron las elecciones para gobernador en el estado de Colima, después de que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación aceptara las impugnaciones correspondientes y anulara, el 29 de octubre, las elecciones realizadas el 6 de julio. La razón fundamental esgrimida fue la intervención del gobernador del Estado, descalificando a los candidatos opositores y realizando en los medios de comunicación una campaña de promoción de sus propias acciones, violando así disposiciones de la ley electoral del Estado (López y Maguey, 2003). En las nuevas elecciones, el candidato triunfante anterior volvió a obtener la mayoría, incrementando en 20 por ciento los votos de la elección anterior (Heras, 2003). La nueva elección, no obstante, implicó un enorme esfuerzo y, vistos los resultados, un gasto innecesario de recursos humanos y financieros.

1 Mapache es un término utilizado en México para mencionar a cierto tipo de delincuente electoral, que actúa especialmente en los días de votación realizando operativos que también tienen nombres populares: 'operación carrusel' (cambio de boletas sin usar por votos marcados), 'operación taqueo' (rellenar con votos urnas vacías), 'operación acarreo' (llevar a votantes desde distintos destinos a su lugar de votación y coaccionarlos a favor de un candidato determinado) y otras. Estas acciones, muy comunes antes de 1997, son muy difíciles en la actualidad debido a los controles existentes.

Algo que llama la atención es que, en todos los casos de denuncia por supuesta compra de votos, el monto denunciado como cantidad dada a los posibles electores como pago por el voto, sea de 500 pesos. ¿Es ése el estándar del valor del voto o es una coincidencia de los denunciantes?

El caso de los topes de campaña es recurrente: por haberlos excedido en las elecciones del año 2003, el IFE multó en abril de 2004 a todos los partidos políticos del orden nacional. Las multas iban desde casi cuatro millones de pesos hasta más de 200 millones, pero los partidos inmediatamente decidieron acudir al Tribunal Electoral del PJE por considerar que esas multas habían sido aplicadas utilizando criterios rigoristas y que, al menos en algunos casos, se trataba de resoluciones ilegales e inconstitucionales (Irízar, Salazar y López, 2004). El Tribunal Electoral entendió, efectivamente, que al menos en un caso la multa era incorrecta por no haberse cumplido con los preceptos legales del caso, porque no se había investigado a fondo para deslindar responsabilidades; no se habían requerido los datos correctos ni se habían obtenido pruebas contundentes de la violación de las disposiciones reglamentarias; la acción se había iniciado por la denuncia de uno de los partidos contendientes (Lizárraga e Irízar, 2004).

La lista de hechos aquí presentada no es exhaustiva: hemos dejado a un lado muchos incidentes menores que se dan en todo el territorio de la república, en el afán de aportar lo que podría ser fundamental para el análisis y no caer en el viejo refrán ruso de "por ver el árbol no ver el bosque". Alargar la lista quizás no contribuya mucho, dada cierta pauta repetitiva: acciones reiteradas para hacer aparecer al partido o candidato que se apoya como triunfante o al otro como perdedor, haciendo del triunfo electoral la única razón de ser de la tarea democrática de una sociedad, sin tener en cuenta que ello es sólo una de las condiciones de la vigencia de una democracia que pretenda ostentarse como tal. Debe tenerse en cuenta que las elecciones, aun cuando puedan ser libres y justas, no son el único criterio ni quizás tampoco el principal para calificar a una democracia moderna (Don y Kennedy, 2003).

LAS POSIBILIDADES DE DEPURAR LOS PROCESOS ELECTORALES

Lo anterior motiva, sin duda, a muchas reflexiones. Queda claro, en primer lugar, la dificultad para establecer una dinámica de completa legalidad sin problemas de interpreta-

ción. Ello se debe al carácter ambiguo o incompleto de las leyes, que obligan a llevar a cabo discusiones sobre los textos legales y su aplicabilidad. Es cierto que, por su propia naturaleza, las leyes requerirán siempre de interpretaciones y juicios derivados de factores humanos, pero las cosas se complican inevitablemente cuando, de partida, las leyes permiten, debido a sus rasgos inherentes, la aparición de estas dificultades. Todo se agrava cuando el "espíritu de las leyes" existente en la cultura permite la impunidad y el incumplimiento en todos los órdenes. Para citar un solo ejemplo más: en las últimas elecciones de carácter local, realizadas en el estado de Veracruz, un académico de la ciudad de Veracruz habló de la posibilidad de fraudes, debido a que el Instituto Electoral Veracruzano no había sancionado oportunamente las violaciones a diversas disposiciones existentes (Jiménez, 2004). En parte, se trata de una invocación a la profecía autorrealizada, pero en parte también, la convicción de que nadie, *de jure* o *de facto*, cumple ni está dispuesto a cumplir con la ley. Las elecciones se realizaron y las denuncias sobre todo tipo de irregularidades no se hicieron esperar; quienes protestaban no pertenecían a un solo grupo o partido, aun cuando podría hablarse de ciertas tendencias a denunciar a uno más que a otro, en especial a quien encabezaba las cifras de resultados. Los actos denunciados incluían principalmente quema de actas y otros documentos, destrucción de oficinas de los organismos electorales y retención o desaparición de paquetes o urnas.

En el caso del financiamiento paralelo, nos encontramos con que, mientras en otros países la sola presunción de su existencia ha acarreado la caída de gobiernos, la destitución de funcionarios y la condena penal de sus actores, en el caso de México, no se ha producido nada de ello (Islas Colín, 2004). Con todo, debemos tener en cuenta que las apelaciones se hacen precisamente en nombre del apego a la ley o la contradicción con ella. También esto ha sido señalado como un rasgo cultural mexicano: que espera que la ley se cumpla en los demás pero no en el caso propio.

¿Por qué los dirigentes de partidos políticos, quizás moralmente más obligados que otros ciudadanos a acatar las leyes, no están dispuestos a hacerlo? ¿Por qué aparecen grupos de seguidores bastante numerosos que se hacen eco de las denuncias de ilegalidad o participan directamente en ellas? ¿Debemos indagar en factores subjetivos para encontrar una explicación a ello o podemos pensar que son las disposiciones institucionales de carácter estructural la causa de estas dinámicas? Sin duda, se trata de ambas y sólo un análisis más detallado de los agentes intervenientes en cada caso y de las

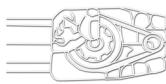
condiciones institucionales de su operación podrá darnos una mayor y más profunda comprensión de los fenómenos aquí analizados.

Los problemas, de todos modos, persisten y se trata de encontrar los modos de eliminarlos o evitar sus perjuicios. En ese camino, ¿cuál es la mejor estrategia posible? ¿Debemos modificar las leyes? ¿Debemos buscar funcionarios y políticos más eficientes por medio de procesos de selección más adecuados? ¿Debemos propiciar una mayor educación democrática? ¿Debemos ser más rigurosos con las sanciones? ¿O debemos aceptar que todo ello es el resultado inevitable de la naturaleza intrínseca de la política, pasión humana por sustancia y propensión?

El IFE y otros organismos han pretendido ser “pura-mente democráticos”. En el entendido de que tal cosa fuera

possible, debe tenerse en cuenta que aceptar cualquier reclamación y cualquier queja no es necesariamente una muestra de ello; el democratismo es la enfermedad infantil de la democracia y es el mal que suele aquejar a las sociedades que salen de un largo periodo de autoritarismo. Esto es más grave cuando los costos de ello deben ser asumidos por todos los ciudadanos, como es el caso de la repetición innecesaria de elecciones.

¿Qué lleva a grandes masas de ciudadanos a adoptar una u otra versión? ¿Por qué, en ciertos casos, se persiste en comportamientos que denotan un rechazo a cierta realidad? En el mencionado caso de Abasolo los resultados de los comicios volvieron a ser impugnados. ¿Por qué se negaba una vez más lo que parecía evidente? Más investigación sobre las instituciones y los seres humanos es la única respuesta que tengo a estas preguntas.



Referencias bibliográficas

- Annino, A (1995a). Introducción, en A. Annino (coord). *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX (7-18)*. México: Fondo de Cultura Económica
- (1995b). "Cádiz y la revolución territorial de los pueblos mexicanos 1812-1821", en A. Annino (coord). *Historia de las elecciones en Iberoamérica, siglo XIX (177-226)*. México: Fondo de Cultura Económica
- Bobbio, N. (1986). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica
- Couffignal, G. (1994). Introducción. ¿Para qué sirve votar en América latina?. En G. Couffignal (comp). *Democracias posibles. El desafío latino americano (13-35)*. México: Fondo de Cultura Económica
- Dahl, R. (1997). *Toward democracy: a journey. Reflections: 1940-1997*. Berkeley: Institute of Governmental Studies Press, UC-Berkeley
- (1999). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus
- Don, N-H. y Kennedy, R. (2003). "Observar y ser observado". *Voz y voto*, (125-126), jul 2003, 29-32
- Flores, A. (2003). "El PT impugna elección de Abasolo". *Milenio. Diario de Monterrey*, año XXIX, (328), 16 oct 2003
- Fuentes, V. (2002). "Radiografía del "Pemexgate"". *El Norte*, 17 jul 2002, <http://www.elnorte.com>
- García, M. y J. García 2003. "Para panistas, gana legalidad". *El Norte*, año LXV, (23629), 12 ago 2003
- García, C. y C. Romo (2003). "Desecha TEE la inconformidad de Convergencia". *El Norte*, año LXVI, (23681), 3 oct 2003
- Giddens, A. (1998). *The third way*. Cambridge: Polity Press
- González, L. (1988). "El liberalismo triunfante", en El Colegio de México. *Historia general de México (897-1015)*. México: El Colegio de México/Harla
- Guerrero, C. (2003). "Lo que diga Korrodi importa un comino". *El Norte*, año LXVI, (23685), 7 oct 2003
- Heras, M. de las (2003). "Las lecciones de Colima". *Milenio. Diario de Monterrey*, año XXIX, (20), 11 dic 2003
- Herrera, J. y L. Saúl (2003). "Ratifican sanción a PAN y PVEM". *El Universal*, año LXXXVIII, tomo CCCXLVII, (31398), 11 oct 2003
- IFE (2002). *Código Federal de Instituciones y procedimientos electorales y otros ordenamientos electorales*. México: Instituto Federal Electoral
- Irízar, G. (2002). "Custodian 24 horas datos del "Pemexgate" ". *El Norte*, 3 nov 2002, <http://www.elnorte.com>
- (2003). "Ratifican multa de \$mil millones por 'Pemexgate' ". *El Norte*, 14 may 2003, <http://www.elnorte.com>
- Irízar, G., C. Salazar y M. López (2004). "Arman partidos frente contra sanción del IFE ". *El Norte*, año LXVI, (23881), 21 abr 2004
- Islas Colín, A. (2004). "Con estos amigos....." en *Voz y voto*, (137), jul 2004, 30-33
- Jiménez, N. (2003). "Fox utilizó dinero ilegal en su campaña presidencial: IFE". *Milenio. Diario de Monterrey*, año XXIX, (241), 21 jul 2003
- Jiménez, B. (2004). "Advierten académicos de fraude en Veracruz". *El Norte*, año LXVI, (24012), 30 ago 2004
- Liphardt, A. (1999). *Patterns of democracy*. New Haven: Yale University Press
- Lizárraga, D. (2002). "Piden frenar Pemexgate; amagan citar funcionarios". *El Norte*, 30 dic 2002, <http://www.elnorte.com>
- (2003a). "Llevan la elección al campo jurídico". *El Norte*, año LXV, (23607), 21 jul 2003
- (2003b). "Quitan el triunfo a PAN en Torreón". *El Norte*, año LXV, (23637), 20 ago 2003
- Lizárraga, D. y G. Irízar (2004). "Suspende Tribunal multa del IFE". *El Norte*, año LXVI, (23891), 1º may 2004
- López, E. y C. Maguey (2003). "Acepta tricolor asumir resolución del Trife; lanza ex candidato priista reto a sus oponentes". *El Norte*, año LXVI, (23708), 30 oct 2003
- Lujambio, A. (2003). "México", en M. Carrillo, A. Lujambio, C. Navarro y D. Zovatto (coords). *Dinero y contienda político-electoral. Reto de la democracia (368-386)*. México: Fondo de Cultura Económica
- McLean, I. y McMillan, A. (eds) (2003). *Oxford concise dictionary of politics*. Nueva York: Oxford University Press
- Mendieta, E. (2003). "Alianza Ciudadana Vuelve a ganar en Abasolo; PAN no reconoce su triunfo". *Milenio. Diario de Monterrey*, año XXIX, (325), 13 oct 2003
- Meyer, G. (2004). "Civil courage in social conflicts". Ponencia presentada en ISPP Twenty-seventh Annual Scientific Meeting. Lund, 15-18 jul 2004
- Nohlen, D. (1992). *Sistemas electorales y gobernabilidad*. Working paper (63). Disponible en: http://www.diba.es/icps/working_papers
- (1994). *Sistemas electorales y partidos políticos*. México: Fondo de Cultura Económica
- PGR (2004). Ley Orgánica de la Procuraduría. Disponible en: <http://www.pgr.gob.mx/homepage/htm>
- Ramos, M. (2003). "Niegan otra vez a Alianza la apertura de paquetes". *El Norte*, año LXV, (23633), 16 ago 2003
- Reforma (2003). "Considera Korrodi injusta la sanción contra PVEM". *Reforma*, año 10, (3601), 25 oct 2003

- Reyes, R. (2003). "Anula TEE la elección de Abasolo". *El Norte*, año LXV, (23631), 14 ago 2003
- Rosanvallon, P. (1999). *La consagración del ciudadano. Historia del sufragio universal en Francia*. México: Instituto Mora
- Sevilla, R. (2003). "Prometen aplicar la ley". *El Norte*, año LXV, (23577), 21 jun 2003
- Sirvent, C. (2002). *Partidos políticos y procesos electorales en México*. México : Miguel Angel Porrúa/UNAM
- Sokoloff, K. (2003). "La evolución de las instituciones electorales en el Nuevo Mundo: una visión preliminar", en *Instituciones y Desarrollo*, (14-15), 335-357
- UNDP (2002). *Human Development Report 2002. Deepening democracy in a fragmented world*. Nueva York: Oxford University Press
- Villasáez, J. (2003). "Busca Alianza con falsedades anular elección". *El Norte*, año LXV, (23617), 31 jul 2003
- Woldenberg, J. (2003). "Relevancia y actualidad de la contienda político-electoral". En M. Carrillo, A. Lujambio, C. Navarro y D. Zovatto (coords). *Dinero y contienda político-electoral* (17-29). México: Fondo de Cultura Económica