

Elecciones inauténticas en México. Notas para una discusión*

*Inauthentic elections in Mexico.
Notes for discussion*

John M. Ackerman**

RESUMEN

Hace falta expandir el concepto de "autenticidad" más allá de la mera representación fiel de la "voluntad de los votantes" para incluir también tanto la calidad de la misma competencia electoral como la naturaleza de la etapa poselectoral de calificación de la validez de los comicios. Algo "auténtico" es algo "genuino", no "apócrifo" o "fraudulento". Así que una elección auténtica, entonces, sería un proceso de competencia política donde hubiera una verdadera diferenciación entre las ofertas de los candidatos, equidad y legalidad en la competencia entre estas ofertas, así como una verdadera incertidumbre con respecto a quién ganaría el día de los comicios.

PALABRAS CLAVE: México, elecciones, elecciones inauténticas, democracia, legitimidad, crisis política.

ABSTRACT

We need to expand the concept of "authenticity" beyond the mere faithful representation of the "will of the voters" to include both the quality of the electoral competition and the nature of the post-election phase of qualifying for the validity of the elections. Something "real" is something "genuine" and not "apocryphal" or "fraudulent." So a genuine election choice, then, would be a process of political competition where there is a real difference between the offers of the candidates, fairness and legality in the rivalry between these offers, as well as a bona fide uncertainty about who would win the elections on election day.

KEY WORDS: Mexico, elections, inauthentic elections, democracy, legitimacy, political crisis.

* Recibido: 22 de julio de 2012. Aceptado: 15 de septiembre de 2012.

** Investigador titular en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, México. (johnmill.ackerman@gmail.com).

Sumario

1. Introducción
2. Crisis democrática
3. Crisis institucional
4. En busca de la legitimidad perdida

1. Introducción

El pueblo mexicano sabe mejor que casi cualquier otro que la mera celebración de elecciones populares no es suficiente para legitimar el ejercicio del poder público. La norma a lo largo de más de 200 años de vida independiente ha sido precisamente la celebración de comicios carentes de valor democrático. Recordemos que el dictador Porfirio Díaz ganó siete elecciones presidenciales al hilo, iniciando en 1880 y terminando en 1910, cuando inició la Revolución Mexicana. El primer líder revolucionario, Francisco I. Madero, no tomó el poder con las armas, sino por medio de elecciones populares celebradas en 1911. Si bien hubo un periodo de inestabilidad política entre 1911 y 1934, desde ese último año y hasta la fecha se han celebrado elecciones presidenciales cada seis años sin interrupción alguna.

Este contexto histórico eleva las exigencias de los mexicanos con respecto a la calidad de los procesos electorales en comparación con otros pueblos, donde el solo hecho de celebrar elecciones populares constituye un viraje histórico. Después de más de un siglo de experiencia con elecciones simuladas, sabemos perfectamente bien cómo detectarlas y no estamos dispuestos a seguir tolerando la misma situación. México, entonces, se encuentra un paso más adelante en comparación con otros países en el desarrollo de una cultura cívica crítica y exigente que favorece la verdadera democratización. Mientras otras sociedades apenas empiezan a decepcionarse de la democracia realmente existente, al darse cuenta de que los procesos electorales pueden ser utilizados para excluir y desempoderar a los ciudadanos, en México esto ha sido evidente desde hace más de un siglo.

36

Las problemáticas elecciones de 2006 entonces no serían un incómodo bache en el camino inexorable hacia la “modernidad democrática” en México, sino el ejemplo más claro de la continuidad histórica del fraude y la simulación autoritaria. Así que para reencauzar nuestra dolida democracia no será suficiente que las elecciones de 2012 simplemente ahuyenten el “fantasma de 2006”, utilizando las palabras del consejero presidente Leonardo Valdés,¹ sino que tendrán que

¹ VALDÉS ZURITA, L. “Quedó erradicado el ‘fantasma’ del 2006”, en *El Universal*, 22 de marzo de 2011.

marcar un alto definitivo en el camino y establecer nuevas bases para la competencia política y la convivencia democrática.

El reto central para la democracia mexicana es romper con el legado histórico de la simulación. Hay que pasar de la mera celebración de elecciones populares, de acuerdo con la normatividad vigente, a la organización de procesos competitivos “auténticos” y democráticos.

En el presente ensayo realizaré una reflexión sobre la crisis política que aqueja al país y las posibilidades para el surgimiento de un amplio movimiento social que exija el cumplimiento de la esperanza de la transición democrática. Posteriormente analizaré la defraudación sistemática a los principios constitucionales en materia electoral, tanto por las autoridades electorales como por los actores políticos, que ha sido la regla desde 2006 hasta la fecha. Veremos que aun con la aprobación de una histórica reforma electoral en 2007, la esfera político-electoral se sigue rigiendo más por las leyes de la selva y los intereses fácticos que por el Estado de derecho y las instituciones constituidas. Finalmente, concluimos con una exploración del concepto constitucional de la “autenticidad” democrática y la esperanza de que en 2012 se pudiera contar con un proceso electoral que por primera vez en la historia rompiera con la tradición de simulación e impunidad en la materia.

2. Crisis democrática

La democracia mexicana se encuentra en crisis. Las instituciones gubernamentales y la clase política mexicana están hoy ante el reto histórico de demostrar a la población que las elecciones son más que solamente una vía para dirimir los diferendos entre los integrantes de la clase política con respecto a quién toma las riendas del poder gubernamental, sino que también sirven para atender asuntos más profundos como la distribución del poder político, social y económico. Si el ejercicio de los mecanismos democráticos no conlleva a la reducción de la dominación social y la consecuente liberación de la ciudadanía, la población suele retirar su respaldo al sistema político operante y busca otras vías para transformar el ejercicio del poder.

Este desenlace podría ser positivo, en cuanto se generen movimientos sociales que exijan la implementación de una “democracia verdadera” al estilo de las protestas en España y Estados Unidos. Pero también podría ser sumamente peligroso si se desatan los reflejos autoritarios y represivos de autoridades y al-

gunos sectores de la sociedad. Los resultados más recientes del Latinobarómetro² hablan de la fuerte presencia de ambas tendencias entre la población mexicana.

Por un lado, México es uno de los países en la región aparentemente con menos apego a los “valores democráticos”, pues el 36 por ciento de la población expresa que les “da lo mismo tener un régimen democrático o no”, y 14 por ciento afirma que “un gobierno autoritario puede ser preferible”. Solamente el 40 por ciento se declara convencido de que la “democracia es mejor a otra forma de gobierno”. También la tolerancia para un eventual gobierno militar (solamente el 53 por ciento lo descarta totalmente) es mucho más alta que en otros países en América Latina, como Argentina, Chile y Brasil, que conocen de primera mano los efectos nefastos de este tipo de régimen. Éstos son los datos que más preocupan a la mayor parte de los analistas en México.

Sin embargo, también hay datos positivos que reflejan el espíritu crítico y las altas exigencias democráticas de la población mexicana. Por ejemplo, los mexicanos son los más insatisfechos con el funcionamiento de la democracia en toda la región, con un abrumador 73 por ciento de la población que expresa este punto de vista. Asimismo, de acuerdo con el mismo estudio, en México únicamente el 31 por ciento de los encuestados expresa que tiene “mucho” o “algo” de confianza en el gobierno.

Estos alarmantes datos hablan muy bien de los mexicanos, quienes no tienen empacho en reconocer el mediocre desempeño de sus instituciones políticas. Mucho peor estaríamos si además de sufrir las consecuencias de la disfuncionalidad gubernamental también estuviéramos “satisfechos” con este fracaso y confiásemos ciegamente en nuestras autoridades. Los datos confirman la sana conciencia crítica de los mexicanos con respecto al desempeño gubernamental.

Esta actitud escéptica nos coloca en una situación más cercana a la cultura política de Europa que a la de los demás países de América Latina. Mientras en el “nuevo mundo” un promedio de 45 por ciento expresa “mucho” o “algo” de confianza hacia su gobierno, en el “viejo continente” el porcentaje de confianza es mucho más bajo y alcanza 29 por ciento. Lo que estimula la transformación institucional y el avance democrático no es la complacencia, y mucho menos la autocomplacencia, sino precisamente una sostenida insatisfacción ciudadana que lleve a la población a exigir más y mejores garantías a las autoridades.

Los mexicanos también tienen mucha claridad con respecto a las raíces de la crisis que actualmente aqueja al país. Señalan a la corrupción como el problema más importante: el 55 por ciento de la población la ubica como el principal asunto “que le falta a la democracia en el país”. Asimismo, la gran mayoría de

² Latinobarómetro, *Reporte anual 2011*, disponible en: www.latinobarometro.org/latino/LATContenidos.jsp.

la población (61 por ciento) afirma que “los que menos cumplen con la ley” en México son “los ricos”. Y solamente el 22 por ciento de la población cree “que se gobierna en bien de todo el pueblo”, 2 por ciento menos que en 2010. Solamente Guatemala, El Salvador, Honduras, República Dominicana y Costa Rica tienen porcentajes menores en esta última medición.

Las condiciones están dadas, pues, para el surgimiento de un fuerte movimiento de indignación ciudadana a favor de una democracia más justa y verdadera. Sin embargo, también existe el riesgo de que este sano nivel de insatisfacción y desconfianza se convierta más bien en desilusión, depresión e inacción, en lugar de abrir paso a mayores exigencias ciudadanas.

El mismo estudio de Latinobarómetro incluye datos importantes al respecto. Por ejemplo, la población mexicana tiene una de las tasas más bajas de creencia en la capacidad del Estado para resolver los problemas del país. Solamente un poco más de la tercera parte de los encuestados tiene la convicción de que “el Estado puede solucionar” los asuntos de corrupción, pobreza, delincuencia y narcotráfico. Sólo Honduras y Guatemala tienen un nivel de pesimismo ciudadano más pronunciado.

Este dato indica un notable “desempoderamiento” (*disempowerment*) o falta de sensación de “eficacia ciudadana” entre la población. Es decir, si bien los mexicanos son sumamente críticos del desempeño de las autoridades, creen que los problemas son simplemente imposibles de resolver. La razón principal de la falta de una explosión social más fuerte en México, al estilo de España, Chile o Estados Unidos, no sería entonces una “apatía” generalizada, sino una depresión social profunda que inmoviliza a la sociedad.

La clase política en México le apuesta a mantener este pesimismo y depresión, ya que ello es lo único que hoy mantiene controlada a la sociedad. Sobre todo hoy, que nos encontramos en la antesala de las elecciones más grandes de la historia en México, con la renovación simultánea el 1 de julio de 2012 de la Presidencia de la República, el Senado de la República, la Cámara de Diputados, seis gobernadores, un jefe de gobierno y quince Congresos locales, es sumamente importante para la mayor parte de los políticos que la participación social no se desborde, ni dentro ni fuera de las urnas. Por mucho que públicamente se reconozca la importancia de la participación ciudadana, lo que realmente les conviene a los partidos es que la votación se circunscriba al voto corporativo. Asimismo, durante los procesos electorales los movimientos sociales son vistos como francas amenazas para las campañas políticas.

Pero esta estrategia de contención presenta riesgos mayúsculos. Tarde o temprano la indignación y la tradicional conciencia ciudadana de los mexicanos se asomarán de nuevo al escenario nacional, tal y como ha ocurrido en tantas

otras ocasiones a lo largo del último siglo. Lo único que hace falta como chispa detonadora es que la sociedad vea con optimismo las posibilidades de un cambio real, y así se sacuda de la depresión que hoy la tiene desmovilizada.

Si la política electoral no es capaz de abrir un cauce para estas inquietudes, necesariamente tendrán que manifestarse por otras vías. En este caso, el periodo pos-electoral y de transición entre gobiernos en 2012 podría llegar a ser uno de los más complicados de la historia reciente, marcados por una fuerte movilización social y debilitamiento institucional.

El gran reto para el sistema político mexicano es entonces dar cabida, dentro del actual proceso electoral, a la indignación ciudadana que hierve bajo la superficie, en lugar de esperar para cuando podría ser demasiado tarde. Solamente un acercamiento al enorme caudal de ciudadanos que repudian al sistema como tal, en lugar de una búsqueda fantasiosa del apoyo de una “clase media” sobre-dimensionada o del insignificante “voto moderado”, es lo que podría transformar los términos de la competencia electoral y abrir la puerta para la recuperación de la confianza en el sistema político y el desarrollo democrático en el país.

Al final de cuentas, la presencia de tanta insatisfacción entre los mexicanos no se debe tanto a una cultura política atrasada del “sospechosismo”, sino a la muy real separación de las instituciones gubernamentales y la clase política del ciudadano común. No podemos descartar la posibilidad de que los mexicanos están insatisfechos con la democracia precisamente porque la democracia mexicana en realidad no satisface sus necesidades más básicas para la participación en los asuntos públicos del país.

Estos datos también surgen del legado de simulación electoral que caracteriza al sistema mexicano y que analizaremos más adelante. Este legado aumenta las expectativas y las exigencias para los mexicanos en la democracia verdadera, ya que “se satisfacen” con menos que el ciudadano común. También los hace más pesimistas con las elecciones a secas, ya que han visto cómo la celebración de elecciones ha estimulado muy poco cambio en las políticas públicas.

40 Con respecto a los datos sobre la preferencia de la democracia como sistema de gobierno, aquí también existen varias lecturas. Específicamente, el hecho de que solamente el 40 por ciento de los mexicanos afirma que “la democracia es mejor a otra forma de gobierno” no indica necesariamente que el otro 60 por ciento esté buscando retornar al autoritarismo. Más bien quiere decir que ese 60 por ciento tiene una escala de preferencias muy lógica en que privilegia su bienestar por encima de las posibilidades de votar en elecciones que de todas formas distan mucho de ser “auténticas”. Es decir, si la ciudadanía ve que la “democracia” implica un ejercicio inútil, evidentemente sí estaría dispuesta a sacrificar esta práctica por algo diferente que podría ser más satisfactorio y útil.

3. Crisis institucional

La democratización no es un proceso unidimensional de tendencias teleológicas hacia un fin predeterminado. Avanza y retrocede en varios frentes de manera simultánea, y si no hay un desarrollo integral de todos sus componentes fácilmente pueden generarse estancamientos y francos retrocesos. Durante las elecciones presidenciales de 2006, por ejemplo, se experimentó un avance formidable con respecto a la competitividad e intensidad de las campañas políticas. De forma inédita, el electorado tuvo la fortuna de contar con tres opciones políticas radicalmente diferentes, cada una de las cuales contaba con una posibilidad real de ganar la contienda presidencial. Parecía que por fin se habían cumplido los estándares mínimos de una democracia electoral que Joseph SCHUMPETER planteara en su momento y que consistían en la existencia de una competencia real entre candidatos claramente diferenciables entre sí.³ Habría sido entonces 2006, y no 2000, como se creyó en su momento, el año que marcaba el auténtico vuelco de la transición política hacia la democracia en México.

Sin embargo, el posicionamiento político del candidato vencido en la elección presidencial indicó lo lejos que México se encuentra de consolidar su incipiente democracia. Andrés Manuel López Obrador se negó a reconocer a Felipe Calderón como el presidente de México, e incluso formó su propio “gobierno legítimo” como plataforma para difundir sus propuestas políticas a la población mexicana.

Las encuestas demuestran que aun a dos años de la celebración de las elecciones presidenciales de 2006, más del 40 por ciento de la población todavía creía que no existe certeza respecto a los resultados electorales de aquel convulsionado año.⁴

Pero la verdadera mala noticia no es la existencia de esta desobediencia y desconfianza en sí mismas, sino el hecho de que ambas estén plenamente justificadas. Durante el proceso electoral de 2006 todos atestiguamos el mantenimiento de prácticas autoritarias de gestión del poder público heredadas del antiguo régimen del partido del Estado. Como en las peores épocas del autoritarismo, el Poder Ejecutivo Federal, el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) actuaron de manera parcial, contradictoria y opaca, facilitando la victoria del candidato oficial

³ SCHUMPETER, JOSEPH, *Capitalismo, socialismo y democracia*, Aguilar, México, 1942. Para una discusión fascinante sobre las implicaciones de la obra de SCHUMPETER para la evaluación de las democracias modernas véase SHAPIRO, I. *El Estado de la teoría democrática*, Bellaterra, Barcelona, 2005. MEYER *(El espejismo democrático)*, Océano, México, 2007) ya ha aplicado este enfoque para analizar el caso específico de México.

⁴ Consulta Mitofsky, “Dos años después de la elección presidencial en México”, junio de 2008, disponible en: <http://75.125.231.234/Estudio.aspx?Estudio=dos-anios-2-julio>.

postulado por el partido que controlaba el gobierno.⁵ Hasta la fecha, casi nadie puede sostener con certeza quién ganó la elección presidencial de aquel año.⁶ El desconocimiento del ganador por el perdedor es apenas un síntoma de un problema estructural mucho más profundo con el funcionamiento de la gestión de los asuntos públicos en México.

Ahora bien, las inequidades e ilegalidades que marcaron las elecciones de 2006 no fueron la excepción sino que se han convertido en la regla para los procesos electorales. En general, los ejemplos abundan con respecto a la intervención indebida de los gobernantes en los procesos electorales por medio de declaraciones públicas y la utilización de recursos del erario. El rebase de topes de campaña, la recepción de financiamiento ilegal y la manipulación de los informes a las autoridades electorales son ya prácticas comunes. Asimismo, la intervención directa de poderes fácticos y mediáticos en las contiendas electorales es ya un ejercicio cotidiano.

Por ejemplo, el proceso electoral federal de 2009 se desarrolló en un contexto similar al de 2006. En 2006, el TEPJF, en su “Dictamen de validez de la elección presidencial”, reconoció que las declaraciones indebidas del presidente Vicente Fox a favor del candidato de su partido en el proceso electoral “constituyeron un riesgo para la validez de los comicios”. Sin embargo, en 2009 el presidente Felipe Calderón no se contentó con mensajes metafóricos sobre “caballos y jinetes”, sino que tomó la decisión de encabezar personalmente la campaña del Partido Acción Nacional (PAN).

A menos de 48 horas del inicio legal de las campañas en 2009, Calderón violaría la Constitución con su mensaje, transmitido en cadena nacional, para presumir los “logros” de su gobierno con respecto a la influenza. Durante 2009, su administración presupuestó 1,800 millones de pesos para propaganda gubernamental en los medios de comunicación. De igual forma, para apuntalar la campaña de su partido, el mandatario lanzó el programa de promoción turística “Vive México, Vive lo Tuyo”, y difundió constantes llamados a votar. El PAN también utilizó abusiva e ilegalmente la figura presidencial en su campaña.

En 2006, el TEPJF reconoció formalmente que el sector privado intervino de manera ilegal en las campañas electorales mediante la contratación de anuncios en radio y televisión para denostar al candidato López Obrador. En 2009, sin embargo, ya no fue necesario que organismos externos contrataran propaganda porque las mismas televisoras intervinieron directamente en las contiendas

⁵ Para no repetir argumentos que desarrollé en otra parte, véase ACKERMAN, J. M. “Democracy Et Protest in Contemporary Mexico”, en SELEE, A. y PESCHARD, J. (eds.). *Mexico's Democratic Challenges*, Woodrow Wilson Center for International Scholars, Washington, D. C., 2009.

⁶ Véase CRESPO, J. A. *Que hablen las actas*, Aguilar, México, 2007.

electorales al regalar, o vender de manera subrepticia, múltiples espacios a los partidos políticos y a sus candidatos predilectos. Los casos más evidentes involucraron a Demetrio Sodi, Marcelo Ebrard, Enrique Peña Nieto, César Nava, el Partido Verde, entre otros. Es importante señalar que la norma no solamente prohíbe la venta de propaganda electoral en radio y televisión, sino que también proscribire cualquier donación en especie a partidos o candidatos por parte de empresas de carácter mercantil.

Campañas negativas como las de 2006, que se utilizaron contra López Obrador y rebasaron por mucho los límites de la libertad de expresión, también empañaron las campañas federales de 2009. El PAN aplicó exactamente la misma receta, pero ahora en contra del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Si bien el IFE y el TEPJF ordenaron el retiro de algunos anuncios, los partidos, en un franco desafío a las autoridades electorales, insistieron en difundir anuncios similares y en general degradaron el nivel del debate público.

El desempeño de las autoridades electorales en 2009 fue igual de omiso que en 2006. Si bien impusieron una serie de multas simbólicas, que variaron entre 2 y 9 millones de pesos por diversos desacatos a la ley, nunca lograron meter en cintura a los poderes fácticos que constantemente retaban su autoridad. El desacato por parte de Televisa y de TV Azteca, así como de las revistas *Cambio y Vértigo*, a las medidas cautelares del IFE durante los últimos días de las campañas electorales fue uno de los ejemplos más evidentes. El vergonzoso “sobreseimiento” del caso en contra de las televisoras por interrumpir partidos de fútbol al principio de las precampañas en enero fue otro claro ejemplo.

Con respecto al TEPJF, el caso más preocupante fue su resolución en torno a la difusión de anuncios pagados por la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México (PVEM) durante el proceso electoral, supuestamente para “informar” a la ciudadanía sobre sus labores legislativas. Estos anuncios incluían logotipos sumamente notorios del Partido Verde, así como mensajes con los mismos contenidos que la propaganda electoral del partido. Sin embargo, el TEPJF decidió revocar las multas que el IFE originalmente había impuesto tanto al partido como a las televisoras participantes.

En 2010, los procesos electorales en los estados evidenciaron una vez más la permanencia de las viejas prácticas de fraude electoral y parcialidad institucional. Fue evidente que los gobernadores hicieron todo lo posible por intervenir ilegalmente en los procesos electorales. Las grabaciones de los gobernadores Fidel Herrera de Veracruz y Ulises Ruiz de Oaxaca, que documentan la utilización de recursos públicos para las campañas electorales y el ejercicio de presión sobre los organismos electorales, son dos claros botones de muestra.

Las televisoras también mantuvieron su política de vender entrevistas y notas de manera fraudulenta. Los *infomerciales* tanto de Eruviel Pérez Magaña, candidato del PRI, como de Gabino Cué, candidato de la alianza PRD-PAN en Oaxaca, fueron apenas los ejemplos más burdos de esta desafortunada práctica generalizada.

Por su parte, el presidente de la República, una vez más, tuvo una presencia mediática irregular durante el proceso electoral. Por ejemplo, apenas tres semanas antes de las elecciones locales que tuvieron lugar el 4 de julio de 2010, Calderón transmitió un mensaje en cadena nacional para “informar” sobre sus acciones en materia de seguridad pública. Este mensaje no contenía ninguna información nueva, importante o de urgente transmisión, y únicamente fue un esfuerzo de legitimación pública de las acciones del gobierno federal.

El presidente también decidió súbitamente que cuatro días antes de las elecciones era el momento adecuado para “informar” sobre la eventual eliminación del impuesto de la tenencia para automóviles. El día siguiente, jueves 1 de julio, al presidente se le ocurrió que era el momento idóneo para compartir con la ciudadanía los grandes “logros” de su gobierno en materia de empleo. Asimismo, en días previos ya había emitido un mensaje en cadena nacional sobre la muerte del candidato del PRI al gobierno de Tamaulipas, y tanto él como el secretario de Gobernación habían convocado a conferencias de prensa para llamar a un “diálogo nacional” sobre el tema de la inseguridad pública. El anuncio que Calderón hiciera el 1 de julio fue particularmente grave porque tuvo lugar durante los tres días de “veda”, cuando está estrictamente prohibido cualquier acto de campaña electoral.

Todos estos actos de propaganda constituyen una violación flagrante de la norma. El artículo 41 de la Constitución señala sin rodeos la prohibición de “toda propaganda gubernamental” durante las campañas electorales federales y locales. La norma contiene algunas excepciones para “campañas de información” en materia educativa y de salud, o “las necesarias para la protección civil en casos de emergencia”. Los mensajes de Calderón, sin embargo, no entran en ninguno de tales supuestos. Por más que la violencia del crimen organizado implica una “emergencia” nacional, los discursos no informaban sobre ninguna acción específica en materia de protección civil ni formaban parte de “campaña informativa” de ningún tipo.

Ni siquiera Vicente Fox, Ernesto Zedillo o Carlos Salinas se habían atrevido a llegar tan lejos, aun en un contexto en que la ley era omisa en la materia. Paradójicamente, hoy, que sí contamos con una disposición constitucional explícita, se ha violado con mayor descaro la legalidad y la equidad que antes.

La primera elección de 2011, para gobernador en el estado de Guerrero, siguió la misma pauta que las elecciones anteriores. Es muy probable que ambos candidatos, Manuel Añorve y Ángel Aguirre, hayan rebasado el tope de gasto de campaña de 33 millones de pesos, aunque el abierto abuso del gasto fue mucho más evidente para la campaña del primero que para la del segundo. La cantidad de folletos, calcomanías, espectaculares y anuncios televisivos, los frecuentes viajes en helicóptero del candidato, la sospechosa cobertura “noticiosa” de las principales empresas de televisión, y la entrada de ejércitos de “promotores” bien financiados desde diversos estados gobernados por el PRI, hablan de un derroche desmedido y totalmente ilegal.

Aquí también hubo numerosas denuncias que señalaban la ilegal utilización de recursos públicos y humanos del gobierno del Distrito Federal para apoyar la candidatura de Aguirre. Finalmente, la brutal agresión, aparentemente realizada por promotores del voto del PRI, a Guillermo Sánchez Nava, representante del PRD ante el Instituto Electoral del Estado de Guerrero (IEEG), también empañó de manera importante el proceso electoral.

4. En busca de la legitimidad perdida

El reto central para la democracia mexicana es pasar de la mera celebración de elecciones populares de acuerdo con la normatividad vigente a la organización de procesos competitivos realmente “auténticos” y democráticos. Ésta constituye una exigencia histórica para romper con la experiencia de simulación institucional en la materia a lo largo de más de 130 años. Pero también es una exigencia jurídica basada en el mismo texto constitucional. Los partidos y las instituciones electorales nunca se cansan de repetir el mantra de los cinco “principios rectores” en materia electoral que se encuentran plasmados en el artículo 41, fracción v, de la Constitución mexicana, a saber: “certeza”, “legalidad”, “independencia”, “imparcialidad” y “objetividad”.

Sin embargo, una lectura cuidadosa del texto constitucional revela que si bien estos principios son sumamente relevantes, únicamente aplican para la “función estatal” de la “organización de las elecciones federales”, que le corresponde ejercer al IFE. Es decir, éstos son los principios que deberían regir el comportamiento y la actuación de los consejeros electorales y de toda la estructura administrativa del IFE a la hora de organizar los comicios federales.

Pero cuando se trata de identificar los principios que deberían regir los procesos electorales como tales, independientemente de la actividad específica del IFE

como organizador de los mismos, encontramos principios aún más importantes. Específicamente, el segundo párrafo del artículo 41 de la Constitución señala que “la renovación de los poderes legislativos y ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas”. Así que no es suficiente que el IFE o el TEPJF simplemente actúen con certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, sino que esta actuación también debe tener el *resultado* de que los procesos electorales sean “libres” y “auténticos”.

Desde este punto de vista, no es suficiente que las instituciones electorales se coloquen pasivamente “más allá del bien y el mal” en un limbo de “objetividad” e “imparcialidad”, sino que están obligados a arremangarse las camisas para actuar afirmativamente para intervenir en la esfera política-electoral con el fin de garantizar el cumplimiento de los principios constitucionales en materia electoral. Sin duda, una actitud pasiva es más fácil para las autoridades, ya que así evitan problemas con los actores políticos, el gobierno y los poderes fácticos. Sin embargo, tal desentendimiento de las condiciones reales de competencia electoral es, estrictamente hablando, una irresponsabilidad legal y una traición al espíritu democrático.

La idea de que las elecciones deberían ser “auténticas” para ser válidas y legítimas no es un invento de la Constitución mexicana, sino que también está presente desde 1969 en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, mejor conocida como “Pacto de San José”. De acuerdo con el artículo 23.1.b de esta Convención, todos los ciudadanos de los países firmantes tienen derecho a: “votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores”. La Declaración Universal de Derechos Humanos, en su artículo 21, incluye una afirmación similar desde 1948: “La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u otro procedimiento equivalente que garantice la libertad del voto”. Finalmente, la Convención sobre Estándares de Elecciones Democráticas de la Comisión de Venecia, en su artículo 1.2, señala que los principios rectores de los procesos electorales son: “equidad, autenticidad y libertad de elecciones basada en el sufragio igual y universal con votación secreta que asegura la expresión libre de la voluntad de los votantes”.

El gran reto entonces es definir a qué se refiere exactamente el principio de autenticidad. En sus manuales de capacitación, el TEPJF define una elección “auténtica” como una en la “que la voluntad de los votantes se refleje de ma-

nera cierta y positiva en el resultado de los comicios”.⁷ Esta definición deja claro que este concepto no es procedimental sino sustancial. Es decir, lo relevante para lograr la autenticidad no es que las instituciones correspondientes sigan procedimientos específicos, por muy bien o mal que estén diseñados, sino de alcanzar un resultado específico. Asimismo, el tipo de resultado que se busca no es solamente un estado de cosas, sino la coincidencia entre dos estados: uno mental/interno de la “voluntad” ciudadana, y otro burocrático/administrativo de los “resultados de los comicios”.

Sin embargo, esta definición del TEPJF también resulta ser engañosa porque circunscribe el tema de la autenticidad exclusivamente al universo de “los votantes”. Así, da la impresión de que lo único importante para asegurar la “autenticidad” de los comicios sería la correcta contabilización de los votos y el reconocimiento como ganadores a aquellos candidatos que hayan recibido mayor cantidad de respaldo popular.

Este enfoque exclusivamente en la jornada electoral y el conteo de los votos desde luego no es suficiente. En años recientes, los estudios sobre la calidad de las elecciones han dirigido su atención más allá del día de la elección para también evaluar la equidad y la legalidad de los procesos electorales como tales. Asimismo, como ya se comentó arriba, en el contexto mexicano cualquier análisis de la autenticidad de las elecciones forzosamente tiene que tomar en cuenta el contexto general en que se llevan a cabo tanto las campañas electorales como la calificación de las elecciones, más allá del tema evidentemente importante del día de los comicios. De lo contrario, sería sumamente difícil distinguir entre el periodo autoritario y el periodo democrático de la historia contemporánea en México. Esto porque durante el autoritarismo mexicano también se celebraban elecciones, cuyos resultados muchas veces reflejaban “auténticamente” la voluntad de “los votantes”, si bien grandes cantidades de ciudadanos eran excluidas *de facto* de su derecho al sufragio.

Hace falta, entonces, expandir el concepto de “autenticidad” más allá de la mera representación fiel de la “voluntad de los votantes”, para incluir también tanto la calidad de la misma competencia electoral como la naturaleza de la etapa pos-electoral de calificación de la validez de los comicios. Algo “auténtico” es algo “genuino”, no “apócrifo” o “fraudulento”. Así que una elección auténtica sería entonces un proceso de competencia política donde hubiera una verdadera diferenciación entre las ofertas de los candidatos, equidad y legalidad en la competencia entre estas ofertas, así como una verdadera incertidumbre con respecto a quién ganará el día de los comicios.

⁷ Véase http://www.te.gob.mx/ccje/Archivos/presentaciones_capacitacion/derecho_electoral.pdf.

JOHN M. ACKERMAN

SHAPIRO⁸ nos recuerda la lección más básica de Joseph SCHUMPETER de que la democracia depende de, por lo menos, una clara diferenciación de los “productos” ofrecidos por los políticos. PRZEWORSKI⁹ ha identificado la incertidumbre como una de las claves más importantes para determinar la existencia o no de una situación democrática. La pregunta obligada entonces es si hoy, en México, contamos con procesos electorales verdaderamente “auténticos”, o por lo menos *más* auténticos, o si más bien el país sigue en el mismo estado de simulación autoritaria que ha caracterizado su desarrollo político e institucional a lo largo de su historia reciente. ■

⁸ SHAPIRO, I. *El Estado de la teoría democrática*, cit.

⁹ PRZEWORSKI, A. “Algunos problemas con la teoría de las transiciones”, en O’DONNELL, G. et al. (eds.). *Transiciones desde regímenes autoritarios*, Paidós, Madrid, 1999, vol. 4, pp. 233-267.