

Nueva **A**ntropología **31**

REVISTA DE CIENCIAS SOCIALES

ESTEBAN KROTZ, Poder, símbolos y movilizaciones: sobre algunos problemas y perspectivas de la "Antropología política" * JOHN M. KIRK, La Iglesia en Cuba, 1959-1969: ¿Emergiendo desde las catacumbas? * ROBERTO VARELA, Democracia emergente y estructuras de poder en el estado de Morelos * FERNANDO CORTES C. y OSCAR CUELLAR S., Lenin y Chayanov, dos enfoques no contradictorios * RAUL A. DIAZ, ROSANA GUBER, MARTIN C. SORTER y SERGIO E. VISACOVSKY, La producción de sentido: un aspecto de la construcción de las relaciones sociales * SILVIA GOMEZ TAGLE, Democracia y poder en México: el significado de los fraudes electorales en 1979, 1982 y 1985 * DOCUMENTOS * BIBLIOGRAFIA

Democracia y poder en México: el significado de los fraudes electorales en 1979, 1982 y 1985

Silvia Gómez Tagle¹

El sistema político mexicano, definido en la Constitución como una democracia representativa federal y presidencialista, en la práctica ha funcionado de muy diversa forma, y sin embargo ha demostrado ser uno de los regímenes políticos más estables de América Latina. El predominio prácticamente ininterrumpido de un sólo partido político, surgido del grupo

triumfante en la Revolución, ha hecho que las elecciones se hayan ido convirtiendo, a lo largo de los años, en un ritual tendiente a reafirmar y legitimar el poder, más que constituir un mecanismo por el cual la simpatía popular, expresada en el voto, decida quien o quienes han de llegar a él. Por estas características un tanto peculiares de la democracia mexicana, el sistema

¹ Investigadora del Centro de Estudios Sociológicos de El Colegio de México. Este artículo forma parte de mi proyecto de investigación "Perspectivas de la Reforma Política en México: 1979-1985". Fue realizado con la colaboración de Alejandra Fernández Wong, socióloga, y el apoyo del Centro de Cómputo de El Colegio de México, en

particular agradezco la valiosa ayuda de Javier Rodríguez. Y en la última etapa de revisión de los datos ha participado también Joscane Bouchier. No se trata de un trabajo que presente resultados definitivos, sino avances de un proceso de investigación que proseguirá en un intento por precisar y explicar mejor estos problemas.

político ha sido objeto de no pocas discusiones. En esta ocasión me ocuparé en particular de los mecanismos que distorsionan la expresión de esa voluntad popular a través del voto, en las elecciones para diputados federales.

La caracterización de un sistema político como democrático, es un problema muy discutible dado que este término puede entenderse de muy diversas formas. Por ello, me referiré en este trabajo a dos tipos de democracia: democracia formal, en lo que se refiere a las características del proceso electoral, y "democracia" en un sentido más general cuando me refiero a la participación popular en la sociedad en su conjunto.

LA DEMOCRACIA FORMAL Y EL ESTADO

Guy Hermet, en su análisis de los sistemas políticos democráticos que no se ciñen al modelo democrático representativo y liberal llamado "occidental" (por querer referirse a los países periféricos en el proceso de desarrollo capitalista) señala las dificultades que surgen al tratar de aplicar el calificativo "democrático" a tal o cual situación electoral, solo en función de sus características formales de libertad y de pluralidad, en virtud de que existen múltiples formas de dominación ideológica o de mecanismos económicos que tienden a reproducir el poder de las clases dominantes².

En un intento de clasificar las diferencias formales entre diversos sistemas políticos, señala cuando menos tres criterios para establecer los niveles de "democracia" que hay en un sistema político. El primero es el de *libertad del elector*. Esta característica supone que no habrá presiones o represalias sobre los electores que los inclinen a votar de tal o cual manera en la boleta, que su voto no será fragmentado en categorías o cuerpos electorales que anulen la idea de soberanía popular, que esa papeleta será computada de manera no fraudulenta, incluso cuando el voto emitido no corresponda a los deseos del gobierno en turno o de las personas encargadas del recuento de votos y de la publicación de resultados "la falsificación de las elecciones niega, de hecho, la libertad del votante"³.

Otra característica de la democracia formal es la *competitividad*; aún cuando la competencia perfecta es prácticamente imposible porque siempre hay un partido más grande, con más recursos económicos, o más allegado al poder, hay un extremo opuesto al pluralismo político en el

² Guy Hermet, "Las elecciones en los regímenes autoritarios", en: Hermet, Guy, Alain Rouquié y Juan J. Linz, *¿Para qué sirven las elecciones?*, Fondo de Cultura Económica, México, 1982, p. 22.

³ *Ibid* p. 23

que solo hay un candidato, o una sola lista de candidatos por la cual votar.

Finalmente, otro criterio para evaluar la democracia en un sistema político tendría que ver con "*lo que se decide en el proceso electoral*", o para ponerlo en otros términos, si realmente el voto decide el poder. En lo que este autor denomina "elecciones clásicas" "el centro del poder normalmente se encuentra comprometido con el resultado del escrutinio".⁴ Esto significa que el reemplazo de los dirigentes políticos puede darse pacíficamente y que, cuando menos en principio, la oposición tendría la oportunidad de acceder al poder por la vía electoral.

Según Hermet, la intersección de estas tres variables —*grados de libertad del elector, competición entre los candidatos y "lo que está en juego en las elecciones"*—, permiten caracterizar a los sistemas electorales de los países en los que no está vigente una democracia formal clásica; dando por resultado una gama muy amplia de situaciones concretas.

México, Senegal en 1976 y Brasil antes de 1966 quedarían clasificados como "elecciones formalmente competitivas y pluralistas manipuladas por el poder central".⁵

Es interesante este enfoque para analizar el sistema político mexicano en sus aspectos formales, que son los que aquí me ocupan, pero antes me

parece necesario hacer algunas salvedades. En primer lugar porque desde una perspectiva teórica creo que al hablar del sistema político es necesario tener presente, como punto de partida, una concepción más general del poder y del sistema de dominación en su conjunto, o sea del Estado. Yo intenté una discusión de este problema en relación al caso mexicano en otra parte, pero me parece necesario recuperar aquí algunos aspectos de esa discusión.⁶

Está implícito en el artículo de Hermet, que las tres variables que caracterizan la democracia son aspectos que pueden jugar independientemente unos de otros, no necesariamente inscritos en una caracterización global del Estado, capitalista o socialista. Con esto no quiero soslayar el problema del Estado y de la democracia en los países de "socialismo real", pero yo creo que la diferenciación entre capitalismo y socialismo de todos modos sería un punto de arranque indispensable para desarrollar la reflexión sobre la democracia. Para decirlo de otro modo, el problema de la democracia en un Estado capitalista reviste una problemática diferente, al de la democracia en los países socialistas; por ello me parece un error de Hermet el analizar uno y otro caso sin

⁴ *Ibid* p. 26

⁵ *Ibid* p. 28

⁶ Silvia Gómez Tagle, "Estado y reforma política en México", *Nueva Antropología* 25, 1984.

diferenciar en principio la forma de Estado. El problema de la democracia en los países socialistas es tan grave como en los países capitalistas, a mi modo de ver, pero debería partir de un análisis del Estado socialista como conjunto de mecanismos de denominación específicos.

En los países capitalistas el problema de la democracia no puede verse como la participación de una población indiferenciada en un proceso político, sino como la expresión concreta de una forma de representación política de las clases sociales; o sea la expresión política de una población dividida en sectores o grupos diferenciados en relación a la posesión de los medios de producción y en relación al poder en la sociedad; por ello, el problema de la democracia no se agota en los formalismos del sistema político. Este aspecto, aún cuando es contemplado en el análisis del autor antes citado, no está explícitamente referido al problema de las clases sociales, o más bien de las expresiones políticas, frecuentemente fragmentarias y múltiples, de esas clases, que sería mejor denominar "fuerzas sociales". Como acertadamente ha señalado Alonso en relación al caso mexicano "aunque los conflictos suscitados alrededor de lo electoral no corresponden, por lo general, directamente a un proceso de lucha de clases que ponga de un lado a los explotados y de otro a los explotadores, las elecciones suelen cruzar con distintas articulaciones a los sectores clasistas".⁷

Hay que tener presente que la democracia no se expresa únicamente en los procesos electorales.

La democracia formal debe entenderse como una de las expresiones de las fuerzas sociales, no es la única expresión política y quizás, ni siquiera siempre, la más importante; y por lo tanto debe ser analizada en el contexto de una caracterización del Estado mexicano, entendido como sistema global de dominación y espacio de lucha de esas fuerzas sociales.

LAS RAICES HISTORICAS DEL SISTEMA POLITICO MEXICANO

Es imprescindible recordar esa historia, así como el origen del Estado mexicano con el fin de entender el papel que tienen actualmente los procesos electorales con sus peculiares características. Efectivamente la Revolución de 1910 dió principio con el lema de "sufragio efectivo no reelección"; y ese principio, junto con otros que tienen que ver más con la democracia real que con la formal, como son los artículos 3o. relativo a la educación, el 123 relativo al derecho laboral, el 27 relativo a la propiedad de los recursos naturales por la nación, etc., quedaron

⁷ Jorge Alonso, "Elecciones y lucha de clases: apuntes para elaborar un proyecto de investigación sobre procesos electorales", CIESAS, (mimeo), 1985.

consagrados en la Constitución de 1917.

La *no reelección* se ha guardado celosamente, permitiendo un recambio constante del personal político: el único presidente que tuvo la intención de reelegirse fue Obregón, quien fue asesinado en 1928 antes de tener la oportunidad de hacerlo. Desde entonces, la sucesión presidencial, si no democrática en un sentido formal, cuando menos ha sido ordenada y pacífica. Ningún otro presidente, o alto funcionario, o candidato a la presidencia, ha sido víctima de la violencia (a diferencia de lo que ha ocurrido en EUA por ejemplo). Aún cuando no se podría decir lo mismo de los procesos electorales locales y de importantes líderes de movimientos sociales de oposición, baste recordar el asesinato de líder campesino Rubén Jaramillo en los años sesenta, o el prolongado encarcelamiento del dirigente sindical ferrocarrilero, Demetrio Vallejo.

Sin embargo, la capacidad de auto-crítica del sistema y muchos otros problemas importantes no son resueltos por la ausencia de fuerzas políticas autónomas, con capacidad de competir por el poder, como la prensa, el o los partidos de oposición, etc.

Pareciera ser que en México, a partir de la Revolución de 1910, fué la lucha armada la que definió el poder, a pesar del lema que le diera origen, y ha sido desde él que se han dictado las normas que rigen a la vida política y a la oposición. Aún cuando quizás la clave de la estabilidad del sistema

político mexicano esté en que el presidente, máximo representante y depositario del poder, ha sabido en muchas ocasiones ser sensible y dar respuesta, mediatizadas o parciales, pero respuestas al fin, a esas demandas permanentemente levantadas por las fuerzas sociales de una democracia más amplia. De tal suerte que se podría decir que la capacidad reformistas del sistema radica en la figura presidencial, y en el poder que tiene de actuar por encima de las instancias formalmente democráticas, como el Congreso.

Fue Calles quien promovió en 1928 la creación de un Partido de la Revolución Mexicana (PNR), el cual iba a permitir zanjar diferencias entre los caudillos revolucionarios que controlaban al país por regiones; y establecer normas que permitiesen institucionalizar las relaciones políticas. Fue también Calles quien organizó los primeros comicios en los que hubo una oposición "competitiva", José Vasconcelos fue el candidato de oposición que organizó la primera campaña realmente nacional por la Presidencia de la República, la cual tuvo un carácter totalmente pluralista, ya que contaba con el apoyo tanto de la extrema derecha católica, como de sectores identificados con la izquierda.⁸

⁸ Francisco Paoli, "Legislación electoral y proceso político, 1917-1982", en : Pablo González Casanova. Coord. *Las elecciones en México, evolución y pers-*

El fraude, el día de la elección en 1929, fue evidente y gestó un patrón del que poco se han alejado las contiendas electorales cuando el gobierno siente algún peligro de perderlas.

Sin embargo, las cifras oficiales de las votaciones harían pensar que el PNR no estuvo realmente al borde de perder la presidencia y por lo tanto que el fraude fue un tanto inútil: 1825,732 votos Pascual Ortiz Rubio candidato oficial, (93.58%); 105, 655 votos José Vasconcelos, opositor (5.42%).⁹

Cuando Cárdenas fue nominado como candidato del PNR en 1934 no hubo conflictos, la lucha real se dio en el interior del grupo en el poder en el seno del partido oficial. Pero al terminar el periodo presidencial de Cárdenas, en 1940, se presentó de nuevo un amplio sector disidente, inconforme con la candidatura propuesta por el partido oficial (ahora PRM) que organizó un movimiento político electoral de grandes dimensiones encabezado por el Gral. Juan Andrew Almazán. Tampoco en esta ocasión puede afirmarse que todos los grupos simpatizantes del candidato de oposición fueron de derecha, hubo inclusive sectores importantes del proletariado que le dieron su apoyo, como algunos electricistas, mineros, tranviarios, etc. Sin embargo, cabe hacer notar que

el PCM apoyó al candidato del PRM, y según apreciación de Paoli, "las fuerzas principales de la sociedad, no en número, sino en poder real, se habían plegado al Avilacamachismo o lo habían sostenido. Caciques regionales y locales, campesinos, empresarios nacionales y extranjeros de gran evergadura, fuerzas armadas en su mayoría y grupos de obreros importantes, sostuvieron el triunfo de Avila Camacho independientemente de los votos". El fraude electoral fue realizado a favor del candidato oficial, sin embargo, los resultados de las votaciones nuevamente parecen desproporcionados a la violencia que se dio en el proceso, lo cual indicaría o un fraude descomunal o uno totalmente inútil:

Avila Camacho 2 476,641 votos
(93.89%)

Almazán 151,101 (5.72%).¹⁰

Algo similar ocurrió en 1952 cuando la oposición significativa estuvo representada por el "henrriquismo". La Federación de Partidos del Pueblo (partido henrriquista) obtuvo 579,745 votos (15.8%), Ruíz Cortines, candidato oficial, 2 713,419 (74.31), el PAN 285,555 (7.82) y el PP 72,482 (1.98),¹¹ nuevamente la oposición hizo señalamientos en relación a los fraudes y actos violentos que se registraron durante el proceso electo-

pectivas, Siglo XXI e Instituto de Investigaciones Sociales UNAM-México, 1985.

⁹ *Ibid* p. 137

¹⁰ *Ibid* p. 145

¹¹ *Ibid* p. 151

ral, aún cuando quizás fueron menores porque las cifras parecen menos exageradas que en las dos elecciones anteriores a las que he hecho referencia.

Sin embargo, dos años después, a raíz de una modificación en la legislación electoral y de la solicitud del PRI, se canceló el registro del partido henriquista, hecho que puede ser interpretado como represión a la oposición real, ya que en cambio se respetó a los partidos menos importantes, PAN y PP.

De 1952 en adelante la oposición decayó a tal punto que el propio Estado, a pesar de la contradicción que esto implica con su propio partido, decidió en varias ocasiones impulsar la democratización con el fin de estimular la participación electoral. Así ocurrió en 1962, con la modalidad de los "diputados de partido". La reforma consistió en dar derecho a los partidos minoritarios a tener diputados a razón de cinco para los partidos que alcanzan el 2.5% de la votación a nivel nacional, y un diputado más por cada 0.5% de votación adicional hasta llegar a un total de 20 diputados.

En 1973 el presidente Echeverría promovió otras reformas a la ley electoral con el propósito de estimular la participación de los partidos ya existentes, pero no con el fin de registrar a los nuevos partidos que ya en esos años se manifestaban como fuerzas sociales dignas de atención y a los partidos de muy viejos antecedentes, que años antes fueron proscritos como el

PCM, o el partido sinarquista PDM. Estas medidas fracasaron, y en las elecciones presidenciales de 1976 se llegó al extremo de tener un solo candidato registrado: José López Portillo del PRI. El PCM hizo campaña electoral, pero sin que se le concediera el registro, por lo que su participación no fue reconocida legalmente.

Aparecen ciertas características generales de la oposición en los tres momentos en esta llegó a tener una significación importante en las elecciones presidenciales: 1929, 1940 y 1952. Tanto Vasconcelos, como Almazán, como Henríquez, fueron personalidades políticas de alguna manera forjadas adentro del partido oficial, o del grupo en el poder, y representaron una crítica al sistema, por la forma en que el gobierno en turno estaba "interpretando los principios" de la Revolución Mexicana, más que un proyecto nacional alternativo. Una constante en estas críticas han sido las que se han hecho a la "corrupción".

La organización de esos movimientos políticos giró en torno a la personalidad política en cuestión y no se formaron partidos políticos de oposición permanentes sino al contrario, al ser derrotado el candidato a la presidencia se acabó el movimiento. La ideología del movimiento estuvo definida por el líder político en sus discursos, sin documentos que respondieran a formulaciones más generales y organizadas. Finalmente, al igual que el partido oficial, los movimientos de

oposición más significativos han sido pluriclasistas.^{1 2}

Hay dos tipos de consideraciones que hacer al respecto, primero sobre el carácter de la oposición, segundo, sobre la respuesta del Estado a cualquier indicio de que esa oposición ganara terreno: el fraude electoral o la represión.

Respecto de lo primero, parecería indicar que la Revolución de 1910 dejó un proyecto nacional tan hegemónico que ningún otro ha podido representar siquiera una oposición significativamente popular a nivel de todo el país. La izquierda partidaria hizo algunos intentos y finalmente terminó por sumarse al partido oficial, cuando el PCM se incorporó al frente nacional popular con la creación del Partido de la Revolución Mexicana en 1938. La derecha ha sido igualmente incapaz hasta ahora (quién sabe en lo futuro), de organizar la alternativa de la "contra revolución" como un proyecto nacional. Por ello el espacio político que ha ocupado el partido oficial en sus diversas modalidades, PNR, PRM y PRI, ha sido tan grande que la oposición únicamente ha existido subordinada a éste y ha cobrado vida a partir de sus errores.^{1 3}

El partido oficial, por ser heredero de la Revolución ha gozado de esa gran hegemonía, y ha mantenido no únicamente una imagen ideológica, sino que algunos logros económicos y sociales que han beneficiado a las grandes masas trabajadoras, aunque limitados, han permitido renovar esa hegemonía a través del ejercicio del poder. Esto explicaría por qué los movimientos de oposición más significativos a nivel nacional han sido producto de desprendimientos del propio grupo gobernante.

Respecto de la respuesta del Estado, es necesario recordar que este grupo llegó al poder a través de la lucha armada, nunca por la vía electoral, aún cuando la bandera con la que se inició la Revolución fue eminentemente democrática, y que se ha mantenido haciendo uso de la fuerza en caso necesario, cuando su poder se ve amenazado por una oposición real.

Todo parecería indicar que el sistema electoral y el partido fueron diseñados con el fin de dar un cauce institucional a la lucha política, pero no hubo entonces, ni parece haberlo ahora, a raíz de la reforma política de 1977, la intención de dejar al voto popular la asignación del poder.

Volviendo a la discusión inicial, desde la perspectiva de la democracia

^{1 2} Estas consideraciones se desprenden del artículo de Paoli antes citado.

^{1 3} Una discusión más amplia sobre el carácter de clase de los partidos políticos en México se puede encontrar en mi trabajo, "La Reforma Política en México y

el problema de la representación política de las clases sociales", en: Jorge Alonso Coord. *El Estado Mexicano*, CIESAS, Nueva Imagen, México 1982.

formal, el sistema político mexicano no ha cumplido con ninguna de las tres variables definidas por Hermet: *libertad del elector*, porque la posibilidad de fraude anula la libertad del voto; *competividad*, porque de hecho, los partidos políticos han sido poco importantes frente al partido oficial, heredero ideológico de la Revolución; y *respecto de lo que se decide en el proceso electoral*, a manera de hipótesis yo creo que hay elementos para suponer que el poder nunca se ha decidido directamente en el proceso electoral, sino que en ese proceso ha tenido importancia porque a través de él se han refrendado decisiones tomadas por los grupos que detentan el poder económico y político en otros ámbitos. Con esto quiero decir que las fuerzas sociales con capacidad de exigir que se les tome en cuenta y no solo el grupo en el gobierno, negocian sus intereses, y el resultado de esa negociación se expresa en el reconocimiento de la legitimidad de los procesos electorales sean o no fraudulentos.

Ni siquiera se puede decir que las candidaturas del partido oficial se deciden democráticamente, porque ahí prevalecen los mismos mecanismos de control, clientelismo, o imposición desde la dirección, que podrían caracterizar al sistema político en su conjunto.¹⁴

¹⁴ Luis Javier Garrido, "El PRI o la democracia imposible", (mimeo), Trabajo presentado en el seminario "Democracias emergentes", ISS-UNAM, 1984.

Quiero insistir aquí en que la democracia no se agota en las prácticas formales adentro del PRI, o en la sociedad más amplia, porque de otra forma sería inexplicable la estabilidad y la hegemonía de que ha gozado el Estado mexicano emanado de la Revolución de 1910. Por ello me parecen inapropiadas las caracterizaciones que se han hecho de éste desde una perspectiva del "Estado autoritario" o del "capitalismo monopolista de Estado", y me parece indispensable tener en cuenta esta problemática histórica global del Estado mexicano al analizar el fraude en los procesos electorales de 1979, 1982 y 1985, con el fin de no quedarse en la pura formalidad de la democracia. Aún cuando, por el momento, el problema que me ocupa es de la democracia formal.

LA REFORMA POLITICA DE 1977

Aún cuando no se ha presentado una ruptura radical entre el Estado mexicano de los años treinta y el actual, la correlación de las fuerzas sociales que lo constituyeron se ha modificado sustancialmente. Para 1976 había múltiples indicios de que el sistema político ya no cumplía ni siquiera con la función de refrendar las decisiones tomadas por la burocracia política de más alto nivel. La ausencia de oposición y el abstencionismo eran la expresión pasiva del repudio popular a un sistema inoperante; esto, aunado a una crisis económica que ponía en

peligro el pacto social que había sustentado al Estado, motivó la búsqueda de cambios más profundos y generales que los que se habían intentado en las reformas a la legislación electoral anteriores.

Por alguna razón que habría que buscar en la naturaleza del estado mexicano, en ese periodo crítico y frente a fuertes presiones nacionales y extra-nacionales, la burocracia política decidió buscar una solución institucional antes de que se profundizara la crisis, en el proyecto de reforma política de 1977. Lo cual no ha evitado que ocho años después la crisis siga poniendo en peligro la institucionalidad del sistema político.

Pero a mi modo de ver, la reforma política nunca tuvo la pretensión de ofrecer la oportunidad de un recambio total en el grupo gobernante por la vía electoral. Antes, al contrario, siempre se habló de dar cabida a la participación política de las minorías, en tanto sigan siendo minorías. Por ello Reyes Heróles al anunciar la reforma política expresó claramente la voluntad del ejecutivo de ensanchar "las posibilidades de representación política, de tal manera que se pueda captar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria y pequeñas corrientes, que diferenciando en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación."¹⁵

Además, hay que tener presente que la decisión de ampliar los espacios de representación política no fue gra-

tuita, ya que siempre han estado presentes corrientes democratizadoras y populares, a las que hace referencia Jorge Alonso, y que ellas, y no la voluntad del ejecutivo en turno, las que presionan para que la reforma política iniciada en 1977, prosiga.

Mucho ha sido lo que se ha escrito en torno a esta reforma política, y por ello me limitaré a citar los aspectos sobresalientes para caracterizarla.

1. Se inauguró la modalidad del registro condicionado para los partidos que quisieran participar en las elecciones: la condición para obtener el registro es el alcanzar el 1.5% de la votación total de alguna de las elecciones para las que le fue otorgado el registro.
2. Los partidos minoritarios tienen derecho a obtener diputados por el principio de representación proporcional. Cien de los cuatrocientos diputados federales que forman la cámara de legisladores, son elegidos por este principio, de acuerdo a la votación que obtengan en cada una de las "circunscripciones" o regiones electorales en las que se divide el país.¹⁶

¹⁵ Reyes Heróles, Discurso pronunciado por. . . , *Gaceta informativa de la Reforma Política*, Núm. 1, Comisión Federal Electoral, México 1977, p. XII.

¹⁶ En 1979 fueron 3 las circunscripciones, en 1982 fueron 4 y en 1985 fueron 5.

En síntesis, es posible afirmar que la reforma política de 1977 modificó en dos aspectos la democracia formal en México: se amplió considerablemente la competencia política al dar la posibilidad de participar a partidos a los que se había cancelado el registro en otras épocas como el PCM o el PDM (brazo electoral de la Unión Nacional Sinarquista) y se ha permitido la participación de nuevas organizaciones tanto de izquierda como de derecha: PST, PSD, PRT y PMT. Permitted también una participación más amplia en la cámara de diputados, ya que cuando menos garantiza una cuarta parte de los escaños para la oposición, además de las diputaciones que esta gane por la vía de la elección directa (mayoría relativa) las cuales siguen siendo muy pocas. La elección por el principio de representación proporcional quedó limitada en un principio a diputados federales, ya que no se ha hecho extensiva a la elección de senadores. Como se puede observar en los cuadros 1 para 1979, 1982 y 1985 el volumen total de votos ha aumentado en términos generales, lo mismo que el total de empadronados. Sin embargo, en la votación se nota una participación mucho menor en las elecciones federales de 1979 y 1985, que solo fueron de diputados, que en la de 1982 que fue también de senadores y de presidente.¹⁷

Asimismo parece evidente que a pesar de la apertura a la participación de nuevas fuerzas electorales todas ellas, salvo el PAN, quien ganó 9 distritos en 1985, se encuentran muy lejos de tener capacidad para competir con el PRI en las elecciones para diputados por el principio de mayoría relativa. Es notable que el PARM haya obtenido 2 triunfos en 1985, ya que en 1982, había perdido el registro por su baja votación, lo que dio lugar a que se sospechara de que contó con el apoyo oficial para obtener esos triunfos; aún cuando creo que ameritaría un estudio más a fondo de esos casos; independientemente de que

trabajo son: —Comisión Federal Electoral, Registro Nacional de Electores. *Estadística Electoral*, elecciones para diputados según el principio de Mayoría Relativa, México, 1979. *Estadística Electoral*, elecciones para diputados según el principio de Representación Proporcional, México, 1979. —Comisión Federal Electoral; Reforma Política, Gaceta informativa de la Comisión Federal Electoral, núm. IX. Comisión Federal Electoral, 1982. *Diario de Debates*, LI Legislatura, primer periodo ordinario, año I, tomo I, 15 al 31 de agosto, núms. 1 al 14, México, 1979. *Diario de los debates*, LII Legislatura, primer periodo ordinario, año I, tomo I, 15 al 31 de agosto, núms. 1 al 14, México, 1982. Dictámenes de los 300 distritos electorales de diputados federales, Colegio Electoral, agosto 1985.

¹⁷ Las fuentes para la construcción de las estadísticas electorales usadas en este

CUADRO 1
ELECCIONES DE DIPUTADOS FEDERALES
1979
VOTOS POR PARTIDO Y DIPUTADOS ELECTOS

Partido	V o t o s		Diputados	
		%		%
PAN	1 471 334	10.78	3	1.00
PRI	9 514 111	69.70	297	99.00
PPS	355 084	2.60	—	
PARM	248 926	1.82	—	
PDM	283 539	2.07	—	
PCM	680 587	4.98	—	
PST	281 793	2.06	—	
Candidatos no registrados	9 700	0.07		
Votos anulados	803 653	5.88		
TOTAL	13 648 724	99.96	300	100.00
Total empadronados	27 937 237	49.35 ¹		

CUADRO 1 (continuación)
ELECCIONES DE DIPUTADOS FEDERALES
1982
VOTOS POR PARTIDO Y DIPUTADOS ELECTOS

Partido	V o t o s		Diputados	
		%		%
PAN	3 687 825	17.52	1	0.33
PRI	14 580 877	69.28	299	99.67
PPS	393 454	1.87	—	—
PARM	282 411	1.34	—	—
PDM	482 614	2.30	—	—
PSUM	924 190	4.40	—	—
PST	375 982	1.78	—	—
PRT	265 578	1.26	—	—
PSD	40 454	0.20	—	—
Candidatos no registrados	97	0.00		
Votos anulados	12 405	0.05	300	100.00
TOTAL	21 046 572	100		
Total empadronados	31 526 386	66.78 ¹		

CUADRO 1 (continuación)
ELECCIONES DE DIPUTADOS FEDERALES
1985
VOTOS POR PARTIDO Y DIPUTADOS ELECTOS

Partido	V o t o s		Diputados	
		%		%
PAN	2 769 545	15.54	9	3.00
PRI	565 722	64.97	289	96.33
PPS	350 301	1.96	—	—
PARM	276 552	1.65	2	0.67
PDM	485 007	2.71	—	—
PSUM	574 727	3.22	—	—
PST	440 821	2.38	—	—
PRT	225 529	1.26	—	—
PMT	295 222	1.55	—	—
Candidatos no registrados	11 922	0.06		
Votos anulados	824 752	4.62		
TOTAL	17 820 100	99.92	300	100.00
Total empadronados	35 196 525	50.61 ¹		

FUENTE: Notas de observación personal, de los dictámenes y de las versiones estenográficas del Colegio Electoral, procesadas para este proyecto.

¹ Participación electoral: Porcentaje de total de votos respecto de empadronados.

parece cierto que el PRI y el PARM se apoyan mutuamente. Por ejemplo en 1985, fue un presunto diputado del PARM el único que defendió al gobernador del PRI en Nuevo León, cuando fue objeto de enconados ataques tanto de la oposición de derecha como de izquierda por la manipulación de los procesos electorales en esa entidad.

Estos resultados electorales confirman la opinión de que en las elecciones para diputados federales, a las que en buena parte se limitó la reforma política en sus inicios, la oposición sólo adquiere presencia real a través de los diputados electos por el principio de representación proporcional. Y hay también indicios que estos diputados elegidos por "circunscripción", son producto muchas veces más de una negociación política que de los votos obtenidos por cada partido.

A raíz de las reformas promovidas por el ejecutivo federal (Miguel de la Madrid) en 1982, en el artículo 115 la reforma política se ha abierto paso paulatinamente en otros niveles electorales: diputados de las cámaras de las entidades federativas, gobernadores de las mismas y autoridades municipales; pero el proceso ha sido lento y ha encontrado muy graves obstáculos en los grupos de poder locales.¹⁸

¹⁸ En relación a la problemática de las elecciones locales recientes ver el libro *Municipios en conflicto*, coordinado por Carlos Martínez Assad, G.V., editores, IISUNAM, México, 1985.

EL FRAUDE EN LOS PROCESOS ELECTORALES DE 1979, 1982 y 1985

Las aspiraciones democráticas de una ciudadanía cada día más conciente y motivada a participar políticamente para sacudirse el yugo de un poder muchas veces arbitrario, solapado en el partido oficial, siguen siendo las que impulsan la reforma política y podrán, quizás, evitar que esta naufrague en la burocratización. En este contexto la lucha por el respeto al voto y la legalidad en el proceso electoral es una cuestión fundamental, en la que han participado como abanderados de la democracia todos los partidos opositores, independientemente de que su signo político sea de derecha o de izquierda.

Solamente la participación más amplia de los partidos de oposición ha podido configurar paulatinamente, en un proceso que todavía no puede darse por terminado, una imagen de la falta de legitimidad del proceso electoral mexicano, cosa que antes era imposible de evaluar.

Los problemas de legitimidad del proceso electoral empiezan desde el registro de los candidatos y la insaculación de las autoridades electorales a nivel local, hasta el cómputo de los votos, pasando por la designación de los funcionarios electorales intermedios, la incorporación de los representantes de los candidatos y de los partidos de oposición al proceso de supervisión de la elección, el levantamiento

o actualización del padrón electoral, la desigualdad de oportunidades entre los partidos de oposición y el partido oficial para realizar sus campañas, el respeto a la libertad del elector el día de la elección, etc.¹⁹

La única forma de comprobar la legitimidad de este complicado proceso es a través de la experiencia de los partidos de la oposición, o sea de aquellos que están afuera del aparato gubernamental. Pero esta experiencia es difícil de recuperar porque los partidos mismos no tienen una memoria organizada de su participación electoral, de los conflictos y las luchas en que han participado, a veces ni siquiera de las elecciones en las que han triunfado; además, los partidos políticos no son entidades monolíticas, los dirigentes cambian, hay grupos en conflicto, o con diferentes criterios, y la opinión o la información que poseen los comités directivos nacionales no corresponde necesariamente con lo que ocurre a nivel local. La prensa nacional da una cierta información sobre los procesos políticos pero muy fragmentaria y siempre tamizada por los intereses políticos que ella misma representa; y la prensa local, sin duda más completa, comprende un universo de tal magnitud que es imposible plan-

tearse un análisis de los procesos electorales en los 300 distritos por este medio; tratándose de un proyecto con recursos tan limitados como el mío.

Por todo ello, cuando menos en esta primera aproximación al problema, he recurrido a la fuente de información más directa: las sesiones del "Colegio Electoral" que dictamina, uno por uno, el resultado de los 300 distritos electorales en los que se elige a los diputados por mayoría relativa. Y me he limitado al análisis de este tipo de elección porque es el único caso en el que se discuten los resultados a nivel local, con un máximo de desagregación (hasta donde la información existente lo permite) y en donde los partidos de oposición tienen cierta posibilidad de alcanzar algún triunfo. Aquí vale la pena subrayar la ausencia de información sobre los resultados de las elecciones. No solamente se sigue un proceso de cómputo de los votos, largo y sumamente complejo, que va prácticamente del día de la elección, el primer domingo de julio, hasta la 2a. quincena del mes de agosto en la que el Colegio Electoral, formado por 100 presuntos diputados, dictamina sobre la legalidad de esos resultados, sino que además los resultados se publican muy fragmentariamente y con muchas deficiencias.

A la fecha, abril de 1987, no hay una publicación oficial de los resultados de las elecciones de 1985, para diputados federales de mayoría relativa, que proporcione información desa-

¹⁹ Los funcionarios electorales deberán designarse por insaculación, esto es por sorteo aleatorio, pero esto raras veces se cumple.

gregada por entidad federativa o por distrito.

En el caso de los resultados de la elección de diputados federales por el principio de representación proporcional tampoco existe información a nivel de distrito electoral para el año de 1979. En 1985 a pesar de que el PMT y otros partidos de oposición la solicitaron oficialmente en el seno del Colegio Electoral, del que ellos mismos formaban parte, nunca se dio esa información más que a nivel agregado. Esto hace sospechar que los resultados finales de esa elección fueron producto de la negociación entre los partidos de oposición y el partido oficial, más que de los votos obtenidos en los distritos que formaron cada circunscripción.²⁰

Con el fin de evaluar, aún cuando sea en forma provisional, el impacto del conflicto y el fraude en el reconocimiento social de la legitimidad del proceso electoral se analizaron las

sesiones del Colegio Electoral relativas a las elecciones de estos 300 distritos electorales para diputados por mayoría relativa, las cuales generalmente tienen lugar en el mes de agosto; pero que en algunas ocasiones se prolongan en los meses posteriores en caso de haber conflicto o de que inclusive se haya llegado a anular la elección y se convoque a nuevos comicios. Esta información publicada en el Diario de Debates de la Cámara de Diputados, fue analizada de acuerdo a los criterios siguientes: calificación de la elección, respecto de la gravedad del conflicto, tipos de conflictos que se suscitaron en el proceso electoral, recursos legales interpuestos por los partidos; y partidos impugnadores o quejosos. Con estos criterios se calificó la información contenida en el Diario de Debates respecto de cada uno de los 300 distritos electorales para 1979, 1982 y 1985 de acuerdo a un código numérico convencional, con el fin de procesar la información estadísticamente, a nivel de distrito electoral.²¹

²⁰ En un análisis crítico de las estadísticas electorales federales de 1979, 1982 y 1985 que he realizado, he podido constatar la inexactitud de las cifras publicadas, y el hecho de que las estadísticas publicadas en la Gaceta de la Reforma Política no contienen las modificaciones que se introducen en el Colegio Electoral. Aquí estoy presentando datos agregados de los 300 distritos electorales obtenidos de los dictámenes del Colegio Electoral directamente o del Diario de Debates de la Cámara de Diputados.

²¹ En 1979 y 1982 se obtuvo la información de las sesiones del Colegio Electoral publicadas en el Diario de Debates de la Cámara de Diputados. Y en 1985 hicimos una observación personal de todas las sesiones de la Comisión Federal Electoral después del 7 de julio, y del Colegio Electoral en el mes de agosto. Además se consultaron actas, dictámenes y versiones estenográficas de los debates.

Desde que se sometió a discusión el proyecto de reforma política en 1977, varios de los partidos de oposición señalaron que un problema fundamental en el sistema electoral mexicano ha sido la falta de un tribunal independiente e imparcial que pueda juzgar la legitimidad de las elecciones. Y este problema ha quedado contemplado en el nuevo código electoral aún cuando en última instancia siguen siendo los presuntos diputados y senadores los que se erigen en Colegio Electoral, y dictaminan sobre la legitimidad de sus propias elecciones.

Como en el colegio electoral hasta la fecha han predominado notoriamente los miembros del partido oficial, es lógico suponer que los fraudes o las irregularidades cometidas por este partido, generalmente con el apoyo de funcionarios gubernamentales también procedentes del PRI, se sancionen con muy poca severidad y raras veces sean atendidas las quejas de la oposición respecto de los conflictos en los procesos electorales.

En términos generales el procedimiento era el siguiente: la Comisión Federal Electoral era la máxima autoridad en la materia hasta que se terminaba el cómputo de los votos. Estos resultados se sometían al Colegio Electoral, el cual dictaminaba en definitiva sobre los mismos. Existía la posibilidad de apelar a la Suprema Corte de Justicia en caso de que un conflicto no fuera resuelto satisfactoriamente, pero además de que el procedimiento legal era notoriamente

complicado y difícil de seguir, aún en el caso de que la Suprema Corte se pronunciara a favor de las impugnaciones de los partidos opositores, ésta no tenía autoridad sobre el Colegio Electoral, y lo único que podía hacer era recomendar que éste reconsiderara su decisión. Cuando se trataba de elecciones para senadores o para presidente, intervenían también los senadores; pero tratándose de diputados elegidos por el principio de mayoría relativo o por el principio de representación proporcional únicamente intervenían los presuntos diputados en el Colegio Electoral.

Calificación de la elección en el caso de diputados electos por el principio de mayoría relativa hay dos alternativas extremas, o "*se anula la elección*" porque hubo pruebas de que los resultados electorales fueron muy alterados y por lo tanto se hace indispensable convocar a una nueva elección, o se aprueba "*sin conflicto*" sin que haya mediado ninguna impugnación. Entre uno y otro extremo hay muchas alternativas que nosotros agrupamos en tres categorías generales, que configuran situaciones distintas:

- Cuando hubo algún tipo de impugnación respecto del proceso electoral o de los resultados de la elección antes de llegar al Colegio Electoral. Sin embargo, o bien porque esos conflictos fueron resueltos satisfactoriamente, o bien porque los partidos políticos desistieron de proseguir sus impug-

naciones por falta de pruebas o de interés, al llegar estos casos al Colegio Electoral fueron aprobados sin discusión.

- Cuando fueron distritos que los partidos decidieron impugnar en el Colegio Electoral, pero una vez presentada la impugnación no se prosiguió el debate.

Algunos de estos casos, que fueron llevados al debate en el Colegio Electoral habían sido impugnados a través de recursos legales con autoridad, otros en cambio no lo habían sido de tal suerte que no había recursos legales, en el expediente. Esto ocurrió inclusive con algunos distritos en los que hubo conflictos muy graves.

Y por último, están los distritos notoriamente impugnados por la oposición, generalmente por más de un partido y con abundantes argumentos respecto de la falta de legitimidad del proceso electoral, calificados como conflictos graves en los que la mayoría priísta de la Cámara impuso la decisión de aprobación por encima de las quejas legítimas de los opositores, no obstante que éstas muchas veces fueron desechadas con pretextos insignificantes, como el hecho de que la queja se haya presentado una a dos horas después de cerrado el plazo que fija la ley, etc. Hay una gran variedad de casos que habría que estudiar con mayor detenimiento para determinar criterios válidos para diferenciarlos. De la lectura de los dictámenes de las

comisiones identificadoras y de los debates se desprenden situaciones cuya caracterización tendría que hacerse por el análisis conjunto de diversos factores: grado en que fueron alterados los resultados electorales, interés de algún partido para luchar por ese distrito, falta de legitimidad de los candidatos priístas, evidencias circunstanciales de que hubo fraude, etc.

Con el fin de determinar quién tuvo razón sería necesaria una investigación profunda de cada caso con datos de fuentes externas al conflicto; el cual generalmente se suscitó entre el PRI y algún otro partido, o entre la oposición y el gobierno local. Sin embargo, se puede afirmar que los casos de distritos con discusiones muy prolongadas ameritaban hacer una reconsideración de los procedimientos electorales y del cómputo de los votos, o del proceso mismo de distaminación de los resultados. Cuando menos, hubiera sido deseable en aras de la legitimidad de las elecciones revisar el dictámen de la comisión encargada de analizar el caso en el Colegio Electoral y abrir los paquetes electorales que llegan a la Cámara con todos los antecedentes de cada distrito, incluyendo los paquetes de votos, las actas de las casillas y las actas de cómputo distrital. Cabe señalar que a pesar de la insistencia de la oposición, no hay un sólo antecedente de que esos paquetes hayan sido abiertos. Todo haría sospechar que ahí se encuentran las pruebas más obvias del fraude electoral.

Estos índices o calificaciones del conflicto intentan dar una medida convencional de la intensidad que adquirió el mismo en las elecciones en cada distrito, ponderando los diversos criterios que configuran cada caso; donde, como ya se mencionó, el aspecto más importante es la insistencia de la oposición en impugnar el dictámen, pero también se toma en cuenta la precisión y pertinencia de la evidencia presentada, la reiteración que de un mismo dato hacen varios partidos opositores y la lógica misma del dictámen presentado.

En esta escala de calificaciones convencionales, los extremos se diferencian con claridad: 1) *aprobado sin conflicto ni debate* y 5) *elecciones anuladas. Los puntos intermedios de la escala: 2) aprobado con conflictos y sin debate; 3) aprobado después de un debate breve que denota conflicto; 4) aprobado después de un debate prolongado que denota conflictos graves*, son mucho más difíciles de precisar y ofrecen una apreciación subjetiva (pero constante) del nivel de conflicto en esos tres años. También es posible que en lo futuro al contar con más información se modifiquen algunos criterios de calificación. Pero con todo y estas limitaciones, creo que este análisis del conflicto electoral puede contribuir a proporcionar una imagen general del conflicto y el fraude en las elecciones para diputados federales. Suponiendo que las discusiones que tienen lugar en el Colegio Electoral son en cierta forma

un reflejo de los conflictos que se presentan a lo largo de todo el proceso.

Además, también es importante notar que en muchas ocasiones la discusión en la Cámara de Diputados rebasa el conflicto electoral y más bien tiene que ver con la legitimidad del PRI en un sentido más amplio ya que se trata de conflictos con los caciques u otros representantes del poder local, que, de alguna forma, están relacionados con la designación de candidatos priístas, y que por lo tanto, al impugnar el proceso electoral, no se impugna sólo la limpieza de la elección, sino que muchas veces también se cuestiona el hecho de que el PRI representa intereses antipopulares en la localidad.

Mi primera hipótesis fue de que en los distritos aprobados sin conflicto no había fraude electoral. Después de la observación directa en 1985 de los procesos de dictaminación tanto en Comisión Federal Electoral como en el Colegio Electoral, yo cambiaría esta proposición porque hay elementos para suponer que la oposición no impugna todos los distritos en los que hay fraude electoral, sino sólo aquellos en los que tiene un interés especial, o bien aquellos en los que el fraude es demasiado obvio. Lo interesante es que esto que aquí llamamos "fraude" y que está relacionado con los criterios para evaluar la democracia formal (que intenta conceptualizar Hermet), no necesariamente significa "falta de legitimidad" del proceso electoral, en tanto que esa legitimidad,

CUADRO 2
ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES
CALIFICACION DE LA ELECCION

Calificación del Distrito Electoral	A		Ñ		O	
	1979	%	1982	%	1985	%
Elecciones aprobadas:						
1. Sin conflicto ni debate	158	53	139	46	113	38
2. Conflictos menores, sin debate	75	25	92	31	107	36
3. Conflictos y debate	32	11	15	5	22	7
4. Conflictos muy graves y debate	30	10	53	18	55	18
5. Elecciones anuladas o cambio de resultado	5	2	1	0.3	3	1
Total	300	100	300	100	300	100

FUENTE: Diario de Debates de la Cámara de Diputados para 1979 y 1982, y observaciones personales, actas, dictámenes y otros documentos de El Colegio Electoral para 1985.

en parte cuando menos, la dan los partidos de oposición que participan en el proceso electoral y que aceptan los resultados oficiales como buenos. Pero el otro problema está en que esos partidos de oposición, debido a que cuentan con una organización incipiente que no abarca toda la República, aceptan los resultados electorales como válidos porque no tienen la posibilidad de impugnarlos por falta de representantes en muchos distritos. De tal suerte que la ausencia de oposición es un factor importante que, permite la reproducción no cuestionada

del control que ejerce el PRI sobre el proceso electoral.

La impresión que se desprende de mis observaciones de 1985 es de que el fraude es mucho más generalizado de lo que uno podría suponer. Pero, esas prácticas electorales, que en otros contextos culturales son vistas como "fraude" con una connotación valorativa negativa, aquí en México han sido aceptadas muchas veces como la forma "normal" de hacer las elecciones. En el cuadro 2 se presenta una visión sucinta del peso que tiene el fraude y el conflicto en los procesos

electorales de 1979, 82 y 85. Se observa en general un incremento de las denuncias de fraude y una mayor actividad impugnadora de la oposición, tanto en el Colegio Electoral como en el uso de recursos legales previos. En 1985 sólo el 38% de los distritos no fueron impugnados. Por otro lado los distritos *aprobados después de un debate prolongado que denota conflictos graves* se mantuvo el 18% para 1982 y 85.

Los distritos aprobados *con conflictos menores, graves o muy graves, en los tres años representan alrededor del 25%*, del total. Lo que de cualquier forma no significa un cuestionamiento que ponga en peligro la hegemonía priísta en la Cámara de Diputados. Sobre todo si se recuerda que en la FLOPPE se establece que solamente los partidos que tengan menos de 60 diputados de mayoría relativa tienen derecho a participar en el reparto de los 100 diputados de representación proporcional.²²

En este grupo de distritos en los que hubo "conflictos muy graves", la oposición solamente luchó enconadamente por lograr modificaciones en los resultados de unos pocos distritos electorales, en parte porque sólo allí tenía cierta posibilidad de ganar, sobre todo en el caso del PAN, y en parte

porque fueron distritos en los que el proceso electoral fue especialmente "ilegítimo". En 1979 se podría decir que solamente hubo 6 distritos que fueron objeto de una lucha muy decidida en el Colegio Electoral, en 1982 el número subió a unos 14 ó 15 distritos y en 1985 alcanzaría alrededor de 21. Aún cuando por el momento es difícil hacer una diferenciación muy clara entre estos casos muy conflictivos y los demás distritos calificados como "4", estos datos dan una idea de la dimensión del conflicto. Con un análisis más detallado de las variables que intervienen en el problema, en un futuro, es posible que se logre una diferenciación más clara entre los casos muy graves y los menos graves.

Lo interesante del contenido de estos debates es que, como decía anteriormente, esta falta de legitimidad no tiene que ver únicamente con que se haya hecho un fraude especialmente notorio, sino que también puede deberse a la falta de legitimidad del PRI a nivel local y de sus candidatos. Por lo tanto el problema de la "legitimidad" del proceso electoral no se circunscribe a la democracia formal, sino que ésta vinculado con el proceso global de representación política de las fuerzas sociales locales, que cada vez más busca expresarse por la vía electoral y por lo tanto cuestiona esas prácticas electorales tradicionales, que posiblemente siempre han estado presentes en México (de 1929 en adelante) en mayor o menor medida.

²² Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales. Cap. IV, artículo 220, 1985, p. 93.

Frente a este cambio paulatino en el significado de los procesos electorales en el que se percibe claramente una tendencia a demandar una mayor vigencia y respeto a las normas de la democracia formal, la respuesta del partido oficial y del Estado en su conjunto, ha sido por demás inadecuada. Ya que en vez de aceptar ese número insignificante de impugnaciones que han hecho los partidos de oposición, con el fin de dar legitimidad al proceso electoral en su conjunto, del cual el PRI de todos modos saldría triunfador por una amplia mayoría, se ha negado sistemáticamente a aceptar estos cuestionamientos, habiendo forzado decisiones por mayoría en el Colegio Electoral, que han negado en la práctica todo principio de derecho. Esta afirmación se sustenta en que lo menos que podría haberse hecho era abrir los paquetes electorales, para verificar el triunfo del PRI; ya que se afirma que la oposición perdió las elecciones. De nueva cuenta, como cuando me refería a las elecciones presidenciales en 1929, 1940 y 1952, se puede suponer, o bien que el fraude que realiza el prigobierno en las elecciones es descomunal, por la diferencia tan grande entre los votos del PRI y los de los demás partidos, o que es un fraude totalmente inútil, porque de todos modos ganaría el PRI, aun sin fraude.

Los distritos en los que las elecciones fueron anuladas por el Colegio Electoral fueron excepcionales, en 1979, sólo fue el 1.7% de los distritos y en 1982 fue sólo el 0.3%. En 1985

no hubo ningún distrito anulado, pero en cambio se inauguró una nueva modalidad en la "negociación electoral". En 3 distritos electorales la decisión de mayoría (del candidato triunfador) fue modificada en el Colegio Electoral al ser revisado el caso por la Comisión correspondiente; esto implicó computar votos de la oposición que habían sido anulados sin justificación; o viceversa, anular votos priístas. Pero se llegó a estas decisiones sin abrir los paquetes electorales, lo que implica, a mi modo de ver, una nueva forma de negociar el triunfo de los candidatos de oposición en unos distritos a cambio de otros, más que una búsqueda a fondo de cuáles fueron los resultados electorales.

Ahora pasaré a comentar las modalidades, que asumen esos fraudes electorales, según las versiones que dieron los representantes de los partidos de oposición en los Colegios Electorales de 1979, 1982 y 1985.

Los conflictos fueron clasificados atendiendo a los diversos conceptos que se impugnaron. En primer lugar están las impugnaciones que se hicieron a la persona del *candidato* ganador, casi siempre del PRI. Estas veces tuvieron un carácter ideológico, pero las más de las veces se referían a los antecedentes penales del candidato, o al hecho de que no cumplió la residencia que marca la ley para ser elegible como diputado de un distrito. En 1979 fueron 15 los diputados priístas impugnados, en 1982 fueron 13 y en 1985 solamente 8. Hecho

CUADRO 3
ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES

Tipo de conflicto	A		N		O	
	1979	%	1982	%	1985	%
Candidato	15	7	13	5	8	3
Padrón electoral	13	6	23	9	32	10
Poder y represión	28	14	32	12	40	13
Procesos previos	23	11	47	18	50	16
Día de la elección	67	32	59	22	89	29
Cómputo distrital	48	23	56	21	37	12
Intervención eclesiástica	2	1	8	3	11	4
Sin información	11	5	29	11	44	14

FUENTE: Diario de Debates de la Cámara de Diputados para 1979 y 1982, y observaciones personales, actas, dictámenes y otros documentos de El Colegio Electoral para 1985.

* En un mismo distrito electoral puede haber simultáneamente varios conflictos, por ello la suma de conflictos no corresponde con el número de distritos impugnados. El % está tomado sobre el total de distritos (300) en cada caso.

que revela que el partido oficial está poniendo mayor cuidado en elegir a sus candidatos. En caso de que un candidato electo no fuera elegible, el que le siguiera en votos sería el ganador, por ello la oposición, y particularmente el PAN, han impug-

nado frecuentemente a los candidatos ganadores (ver cuadro 3).

El hecho de que el *padrón electoral* ha sido distorsionado, agregando nombres o quitando a los simpatizantes de la oposición, ha sido denunciado con creciente frecuencia. En 1979

hubo 13 distritos con problemas de esta índole, en 1982 fueron 23 y en 1985, fueron 32 distritos. Se ofrecieron pruebas de diverso tipo, tales como actas notariales que daban fé de que personas que vivían en la localidad no aparecían en el padrón a pesar de tener credencial de elector, o bien, se daba testimonio de que en el padrón electoral había series completas de nombres, en orden alfabético, que tenían una misma clave numérica y que no correspondían a los habitantes de la localidad. Pero sea como fuere, el hecho generalizado fue que los partidos de oposición dispusieron de la versión definitiva del padrón electoral demasiado tarde para poder corroborar su exactitud, pero las irregularidades avaladas con documentos, a pesar de que refieren hechos aislados, dan idea de los procedimientos que se usan para alterar el padrón electoral.

También fue causa de protestas el que las autoridades locales, o las empresas estatales, brindaran apoyo a los candidatos del PRI en sus campañas con personal, equipo y regalos para los asistentes a sus mítines (leche de CONASUPO, etc). O bien que la oposición haya sido víctima de la represión gubernamental, desde la destrucción de su propaganda hasta el encarcelamiento o el secuestro. En 1979 hubo 28 distritos con quejas de este tipo de poder y represión, en 1982 fueron 32 y en 1985 fueron 40; lo que indica un mayor descontento por la alianza entre el PRI y el gobierno, así

como por el hecho de que el PRI use recursos del Estado para apoyar a sus candidatos.

Por otra parte, principalmente el PPS y el PST, en una táctica de apoyo al PRI, intentando desprestigiar a su opositor más cercano; impugnaron reiteradamente la alianza de la iglesia católica con los partidos de derecha y la intervención de ésta en política por ser un hecho anticonstitucional. En 1979 fueron 2 los distritos en los que hubo impugnaciones por la intervención eclesiástica, en 1982 fueron 8 y en 1985, 11 casos. También en ocasiones otros partidos de izquierda se sumaron a estas protestas, que por lo demás estuvieron bien fundamentadas. Sin embargo, no hubo interés en el PRI de sumarse a estas críticas con el fin de tomar acciones concretas y más bien quedaron estas denuncias a nivel de advertencia.

En cuanto a los procesos electorales propiamente dichos dividí la información en tres etapas. La primera trata de *procesos previos a la elección*, que comprenden desde que se instalan las autoridades electorales locales hasta la víspera de la elección. A lo largo de todo ese proceso, que supone la designación por insaculación de los integrantes de las comisiones electorales a diversos niveles, la designación de funcionarios de casillas, la ubicación de las mismas, la distribución de la papelería para la elección, la acreditación de representantes de partidos de oposición, la designación, muchas veces controvertida por ilegal, de

auxiliares del comité electoral distrital. En todos estos momentos previos al día de la elección se presentaron quejas por la parcialidad de las autoridades que favoreció al PRI, excluyó a los representantes de la oposición, eliminó casillas electorales en lugares en los que la votación no era favorable al partido en el poder, etc. Las protestas en este sentido pasaron de 23 distritos en 1979, a 47 en 1982 y 50 en 1985.

Pero *el día mismo de la elección fue*, en todos los años el momento más conflictivo de todo el proceso. Las prácticas tendientes a distorsionar el resultado de la elección para favorecer al PRI, de las que se quejaron los demás partidos, fueron muy variadas, desde la existencia de propaganda a favor del PRI en el interior de las casillas, la presión ejercida sobre los votantes, o la falta de secreto del voto, hasta la inexistencia total de elecciones, ya que las autoridades habían cruzado las boletas y llenado las urnas previamente al día de la elección. De todo ocurrió, desde que las casillas se abrieron o se cerraron antes de tiempo, que fueron cambiadas de lugar sin previo aviso, que faltaron boletas para votar, que hubo votantes llevados en grupo para votar por el PRI, que había "tacos de votos" en las urnas (paquetes de votos introducidos de un golpe y sin doblar, todos marcados por el PRI) que los representantes de los partidos de oposición fueron expulsados de las casillas, o inclusive que el gobierno y el PRI contrataron "representantes de los partidos" falsos,

para hacer creer que la elección había sido avalada con la presencia de la oposición; hasta el robo de urnas. Se presentaron fotografías, grabaciones, reportajes periodísticos, testimonios personales y algunos notariales; pero en la mayor parte de los casos las impugnaciones fueron desechadas por "falta de pruebas" o por no ser causas de nulidad. En 1979 hubo 67 distritos impugnados por estas causas, en 1982 fueron 59 y en 1985, 89. Lo que indica, un aumento en los conflictos electorales suscitados por este tipo de prácticas.

La última etapa del proceso electoral que da motivo a conflictos es la que va del día en que se realiza la elección y se entregan los paquetes electorales con los votos y las actas de cómputo de cada casilla en el comité distrital, hasta el día en que se realiza *el cómputo distrital* y se da el dictámen de mayoría al candidato ganador. En ese proceso puede haber muchas irregularidades, tales como que los paquetes no estén sellados; que los votos de las actas de las casillas no correspondan con la copia que obra en poder de los representantes de partidos; que se pierdan las actas de casillas; que no se haga propiamente el cómputo distrital; que los paquetes electorales no estén guardados en lugar sellado, a salvo de alteraciones, durante toda esa semana de espera; que no se haya admitido a los representantes de la oposición; etc. El mayor problema para que las múltiples quejas (recursos legales) de la oposición sean efectivos radica en que

necesitan tener una supervisión muy estrecha sobre todo el distrito, y que lo que ocurre frecuentemente es que la oposición controla unas áreas, pero otras no, y en esas zonas de las que no se tienen datos, gana el PRI por una mayoría tan abrumadora que compensa ampliamente las casillas en las que ganó la oposición.

Los conflictos que he clasificado en este grupo, como "cómputo distrital" aumentaron de 48, 1979 a 56 en 1982 pero en 1985 disminuyeron a 37.

Finalmente hay que tener en cuenta que estos diversos conflictos se presentaron simultáneamente en los distritos más discutidos, con lo que se configuran situaciones en las que los procesos electorales en su conjunto resultan de muy dudosa semejanza con lo que podría llamarse una democracia formal; ya que no cumplen ninguno de los tres aspectos que según Hermet caracterizan a este tipo de sistemas políticos:

- a) *Libertad* del elector la cual queda nulificada con el fraude a pesar de que no haya represión y exista sufragio universal.
- b) *Competitividad* ya que el apoyo que el gobierno da al PRI favorece a ese partido y resta oportunidades a todos los demás.
- c) *Que el poder sea decidido en las elecciones* porque lo más probable es que aún los triunfos que se reconocen a la oposición sean ne-

gociados al margen del resultado de la elección y luego legitimados mediante el proceso electoral.

Con esto no quiero decir que siempre se "regalen" los triunfos a la oposición, sin que haya obtenido los votos necesarios, sino que no todos los triunfos que le corresponden le son reconocidos; y que ese hecho es objeto de una negociación entre la dirigencia nacional del partido y el prigobierno.

La tendencia a llevar a la oposición al terreno de la negociación, más que a confrontarse con ella en la lucha electoral abierta parece manifestarse tanto en el PRI como en las autoridades que intervienen en los procesos electorales a diversos niveles. Indicios de esta tendencia en 1985 serían: la revisión de los resultados de la elección de algunos distritos a nivel de Comisión Dictaminadora del Colegio Electoral; la aprobación del resultado de dos distritos de Chihuahua que el PRI local había hecho todo lo posible por anular; y el hecho de que los datos de las votaciones para diputados por representación proporcional carecen de cualquier posibilidad de comprobación, porque sólo se proporcionan a nivel agregado de circunscripción.

Pero la contrapartida a esta tendencia está en la defensa que han hecho del voto los partidos de oposición independientes, sin importar diferencias ideológicas: PAN, PDM, PSUM, PRT y PMT. Lo cual permite suponer que hay un mayor interés en competir electoralmente, en cues-

CUADRO 4
ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES
RECURSOS LEGALES INTERPUESTOS POR LA OPOSICION

Recursos legales	A		Ñ		O	
	1979	% *	1982	% *	1985	% *
Protesta	43	14	58	19	95	32
Queja	64	21	80	27	117	39
Apelación a la Suprema Corte	—	—	—	—	4	1
Otros	3	1	7	2	11	4
Total de distritos	300	*	300	*	300	*

FUENTE: Diario de Debates de la Cámara de Diputados para 1979 y 1982, y observaciones personales, actas y otros documentos de El Colegio Electoral para 1985.

* En un mismo distrito pueden haberse interpuesto varios recursos, por la oposición, por ello la suma de recursos no corresponde al número de distritos impugnados por la oposición haciendo uso de los recursos legales que ofrece la ley. El % tiene por base el número total de distritos (300).

tionar las prácticas electorales tradicionales y en luchar por el poder político por esta vía, en vez de buscar la negociación. En el cuadro 4 se muestra la frecuencia con que se han usado recursos previstos por la ley para impugnar las elecciones en donde se puede observar un incremento en el recurso de queja de 21 por ciento en 1979 a 39 por ciento en 1985; lo cual es muy significativo porque es un recurso que demanda la "nulidad de la elección". Así mismo en el cuadro 5

se analizan los partidos impugnadores, donde se puede constatar que en general hasta el PRI se ha vuelto un partido más impugnador. Sólo el PARM, PST y PPS (en menor grado) impugnaban más los resultados en 1979 que en 1985. Pero en todos los años el partido más activo en impugnaciones ha sido el PAN y en un segundo lugar el PCM/PSUM.

Lo que también se pone en evidencia, al analizar las estadísticas electorales (aún cuando sean deficientes) es

CUADRO 5
ELECCIONES PARA DIPUTADOS FEDERALES
PARTIDOS POLITICOS IMPUGNADORES

Partidos impugnados	A		Ñ		O	
	1979 % *		1982 % *		1985 % *	
PAN	73	24	82	27	105	35
PRI	4	1	3	1	12	4
PPS	24	8	7	2	22	7
PARM	15	5	3	1	9	3
PDM	9	3	10	3	17	6
PCM/PSUM	35	12	47	16	39	13
PST	15	5	9	3	9	3
PRT	No participó		5	2	28	9
PSD	No participó		24	8		No participó
PMT	No participó	No participó			20	7

FUENTE: Diario de Debates de la Cámara de Diputados para 1979 y 1982, y observaciones personales, actas y dictámenes de El Colegio Electoral para 1985.

* Un mismo distrito pudo ser impugnado por varios partidos, por lo que la suma de impugnaciones no corresponde con el total de distritos impugnados. El % tiene como base el total de distritos electorales (300).

que el PAN es el único partido capaz de competir realmente, por el momento cuando menos, por el poder político por la vía electoral. Cabe preguntarse ¿en dónde quedará la izquierda que ahora apoya la defensa del voto, junto con la derecha, pero sin la misma posibilidad de obtener el triunfo por esa vía?

Finalmente, de esta mi primera aproximación empírica al problema de la democracia formal en México, en un ámbito muy limitado como son las elecciones de diputados federales de mayoría relativa, se podrían extraer, si no conclusiones, sí hipótesis. Las prácticas electorales en México, parece que no se han ajustado tradicionalmente a los modelos de la democracia formal y es imposible decir por el momento en que medida los resultados de la elección son distorsionados por ellas. Sin embargo, la legitimidad de los procesos electorales, independientemente de si se respetan o no las normas de la democracia formal, tendrían que buscarse en el ámbito más amplio de la relación Estado-clases sociales, en donde las alternativas de participación política para las fuerzas sociales emergentes han sido múltiples en México, y no solamente electorales.

El campo de lucha electoral se ha vuelto más conflictivo en los últimos años pero esa tendencia podría explicarse no solamente como consecuencia de un mayor fraude electoral sino como el resultado de que las alternativas de participación se han cerrado en otros ámbitos por efecto de la cri-

sis; o bien, porque el desarrollo organizativo e ideológico de estas fuerzas sociales, le permite demandar una representación política directa, por la que anteriormente no se había luchado con la misma insistencia.

Aún cuando no es el tema central de este artículo, cabe un comentario sobre las elecciones locales de Chihuahua en 1986²³ porque originaron conflictos tanto más graves que en otras elecciones, dando lugar a una protesta generalizada proveniente de sectores sociales muy disímolos. Tanto que se ha afirmado que en ese caso las elecciones conocieron de legitimidad social, independientemente de los resultados.

Chihuahua fue sin duda el ejemplo del desarrollo de fuerzas sociales que se organizaron políticamente en torno al PAN y demandaron una forma distinta de la que tradicionalmente se

²³ No sólo en reciprocidad a la generosa referencia que hace Juan Molinar a una versión preliminar de este texto, es que me parece aquí necesaria la referencia. Su artículo "Regreso a Chihuahua" *Nexos III*, marzo de 1987, ejemplifica con notable detalle los obstáculos que encuentran los ciudadanos cuando intentan hacer valer sus votos como criterio definitorio de la asignación del poder político. Si el fraude es imposible de demostrar, también lo es la limpieza del proceso electoral, pareciera ser la conclusión.

ha seguido en México a manera de democracia electoral. Una demanda a la que el sistema político y el Estado se mostró particularmente incapaz de responder. Las recientes reformas a la Constitución en materia electoral y el nuevo código electoral modifican significativamente las reglas del juego

electoral; en algunos casos amplían las posibilidades de una representación política plural, en otros la limitan; y será necesario un análisis particular de sus diferentes aspectos, teniendo presentes las experiencias en el campo del conflicto y el fraude electoral en años anteriores.



