Transición a la Democracia y Procesos Electorales en México: situación actual y perspectivas

Francisco Bedolla.

Unidad Académica Profesional de Zumpango, UAEM

I.

El término «transición» dista mucho de la claridad y univocidad que, diría Weber (1964), reclaman las construcciones típico-ideales para ser fecundas en los nos de la descripción y la explicación empíricas, lo que ha sido óbice para que su uso prevaleciera claramente en los estudios actuales de política comparada referidos a las crisis y modificaciones estatales de los últimos cincuenta años en la semiperiferia (Italia, Grecia, Portugal y España) y la periferia capitalistas (Chile, Argentina y Brasil en América del Sur y, recientemente, la Sudáfrica de Mandela), así como en los países que integraban el así denominado “bloque socialista”.

Derivada de la reflexión dialéctica que postula el cambio como estado constante en la naturaleza y en la sociedad, hoy prácticamente convertida en sentido común, surge la idea de «transición». En su modo preconceptual, ésta se usa comúnmente como sinónimo de cambio. El problema estriba en que muchos “transitólogos”, muy probablemente sin advertirlo, hacen un uso preconceptual del término, lo que, o les conduce a formular descripciones vagas o ideológicas. De lo anterior no se sigue que el término transición sea inutilizable científicamente, más bien, se desprende que es necesario elaborar ciertas precisiones. Para no apartarme mucho del tema, sólo las paso a enumerar, para luego hacer algunas aplicaciones analíticas. Veamos:

1. Transición describe un proceso espacio-temporalmente ubicable por el cual un estado de cosas A se convierte en un estado de cosas B. En este sentido, no hay contradicción con el uso preconceptual, que insiste en el asunto del cambio, pero sí diferencias importantes. De aquí que cambio es el género y transición, la especie. Dicho de otro modo: la transición es un tipo especial, cualitativo, de cambio, aunque no todo cambio sea una transición.

2. Asumida esta definición, se entiende por qué el uso científico-social del término «transición» demanda una precisión explícita y suficiente de los puntos de partida y de llegada (**A** y **B**, según nuestro ejemplo) que otorgan a éste sentido, contexto y ubicación.
3. Salvo mejor argumento y recuperando una idea de Habermas (1973), los estados de cosas **A** y **B** tendrían que distinguirse de acuerdo con su principio de identidad, es decir, con arreglo a lo que, desde el punto de vista sistémico, les hace ser y funcionar de una manera y no de otra. La relevancia del aludido punto de vista sistémico estriba no sólo en que permite evaluar cognoscitivamente si un cambio o una serie de ellos constituyen efectivamente o pueden llegar a constituir una transición, sino también en que posibilita evitar prejuicios teleologistas. Cabe tener en cuenta que un estado de cosas **A** puede contener un sinnúmero de cambios, y que, además, no existe garantía de que éstos conduzcan ineluctablemente hacia el estado de cosas **B**. Es posible e incluso probable que se den cambios para preservar un mismo principio de identidad, o sea, “cambios para que nada cambie”.
4. Así las cosas, se entiende por qué la perspectiva histórica juega un papel de importancia. Sin pretender sostener que en los análisis retrospectivos no existan álgidos debates,¹ el problema es mayor, casi hasta irresoluble, para un analista que ubicado en el estado de cosas **A**, postule la existencia de un proceso de transición hacia el estado de cosas **B**. La razón es simple: porque **B** aún resulta, hegelianamente hablando, un estado de cosas en potencia. Esto, siendo estrictos, corresponde al ámbito de los juicios prospectivos y, en consecuencia, pueda dilucidarse en términos sólo probabilísticos. En concreto: un juicio que postule la transición desde la transición misma está obligado demostrar argumentativamente que es mucho más probable, dada cierta evidencia empírica y teórica, que se llegue a **B**, y no que se permanezca en **A** o, peor aún, que se desate un cambio regresivo. ¿Transición regresiva? Dejo la respuesta a los especialistas.

Con todas las dificultades señaladas, vale la pena preguntarse, ¿qué tan válida es la pretensión de los transitólogos en apelar a un corpus y a un enfoque teórico especiales?; ¿realmente constituye el pasaje de los regímenes no-democráticos a los democráticos un tipo tan especial de cambio histórico que resulte inaprensible para los conceptos, modelos y cuerpos de teoría

1 En la historiografía actual, hasta cierto punto, aún resulta problemático ubicar el punto de inflexión, transición dirían algunos, entre la tradición y la modernidad. Un buen ejemplo de esto, puede verse en Romano y Tenenti (1971)

acuñados en el discurso sociológico contemporáneo?;² ¿no estaremos acaso incurriendo en el error de subutilizar las teorías existentes y, en consecuencia, complejizando innecesariamente la cuestión al acuñar nuevos términos para realidades no del todo distintas? Personalmente, incluso con el riesgo de parecer demasiado ortodoxo confieso que tengo serias dudas y reservas al respecto. No obstante, como el debate sobre la coyuntura nacional ha solido colocarse bajo la égida del enfoque transicionista y no es mi deseo permanecer al margen de la discusión, debo dejar en suspenso mis reticencias teóricas para tiempos mejores.

II

Hasta donde se percibe, la pretensión de quienes se han ocupado del tema de la transición dista mucho de proveer una teoría general de los cambios histórico-cualitativos. Más bien, se han ocupado de un tipo especial: la transición tardía, semiperiférica y periférica, desde regímenes no-democráticos hacia los democráticos.³ Me parece conveniente asumir esta precisión para no extender innecesariamente los límites y alcances de la discusión. De este modo, el estado de cosas *B*, punto de llegada del proceso de transición, es, pues, el régimen democrático, cuyo principio de identidad estriba en la legitimidad democrática, traducida en normas jurídicas que establecen el derecho individual a la propiedad pública sobre el Estado, típicamente el derecho universal al sufragio, y en instituciones que posibilitan el ejercicio de la titularidad de dicha propiedad, típicamente el sistema electoral. Un poco más problemático de definir es el estado de cosas *A*, punto de partida del proceso transicional, al que hasta ahora he venido denominando genéricamente como no-democrático. Schmitter (1988) y compañía han optado por el uso genérico del término «autoritario». Más preciso resulta, como con toda corrección señala Sartori (1993), el de autocracia, por ser el opuesto radical, contradictorio, al de democracia. El principio de identidad del régimen autocrático, que define al estado de cosas *A*, así se estriba en el hecho de que, sea de jure o de facto, existe apropiación privada del espacio estatal o de algunas élites, cuya autoridad emana y depende de su propia capacidad para ocupar dicho espacio, excluyendo a los gobernados. De ahí el prefiijo «auto».

2 Sartori (1992) sostiene correctamente, a mi juicio que es válido acuñar nuevos conceptos si y sólo si se hace para describir nuevas realidades. De lo contrario, en lugar de ganar en precisión, se gana en confusión.

3 Al respecto, podemos considerar ilustrativos los cuatro volúmenes dirigidos por O'Donell y Schmitter (1988).

Acordando que el referente *ex adverso* de la democracia es la autocracia, tiene sentido la preocupación por la variedad de especies típicas e históricas contenidas en el género autocracia. Parafrasenado a Pempel (1991), existen autocracias diferentes. La cuestión entraña una buena dosis de complejidad. De hecho, partimos de que los cursos históricos fácticos o posibles están en buena medida determinados por las características específicas de las autocracias.

Las aludidas diferencias pueden ser ilustradas enfatizando dos criterios. el consenso de que gozan tanto el régimen como las élites estatales y las características de su ingeniería constitucional o institucional. De acuerdo con el primer criterio, las autocracias pueden ser despóticas, si la privatización del espacio estatal ocurre con el consenso mayoritario de los gobernados, o dictatoriales, si ocurre mediante el uso ostensible y sistemático de la fuerza. De acuerdo con el segundo, las autocracias pueden ser totalitarias, si es el caso de que la privatización, casi siempre monopólica, del espacio estatal tiene un basamento constitucional que establece el monopartidismo, proscribire los derechos individuales (expresión, asociación, prensa) e incluso promueve activamente una ideología anti-individualista y anti-liberal; o autoritarias, si la privatización del espacio estatal, monopólica u oligopólica, no conculca formalmente los derechos individuales e incluso permite el ejercicio de ciertos derechos individuales, siempre y cuando no pongan en peligro el principio de privatización del espacio estatal de la o las élites en cuestión.

Si combinamos los criterios de consenso e ingeniería constitucional-institucional, llegamos a una clasificación trimodal: a) autocracias despótico-totalitarias, del cual los países ex-socialistas este y centroeuropeos son ejemplo; b) autocracias despótico-autoritarias, cuyos ejemplos abundan en el mundo periférico asiático, africano y latinoamericano; y c) autocracias dictatoriales, que constituyen la forma de privatización del espacio estatal más burda y, en consecuencia, la más débil e inestable, típicamente hablando; razón por la que podemos considerar a ésta como un “estado pasajero”, sea hacia otras formas de autocracia más sofisticadas y legítimas o hacia formas democráticas.

Cada uno de estos tres modos de autocracia esboza cursos transicionales disímiles y de diverso grado de complejidad. Al margen de la heterogeneidad contenida en el curso general de la autocracia, cualquiera sea su especificidad, hacia la democracia, se plantea, sin embargo, el imperativo de definir modelísticamente cuál es el punto de inflexión. Precisemos: el punto de inflexión señala el momento de arranque y de no-retorno hacia el régimen democrático. Señalarlo es necesario para sostener consistentemente que los eventos constituyen efectivamente una transición política y no meros cambios cuantitativos. Esto es especialmente relevante tratándose de análisis o diagnósticos que se hacen desde el proceso en curso, es decir, *ex ante* y no *ex post*.

Recurriendo a la teoría de sistemas y más específicamente a Habermas (1973), puede aseverarse que el punto de inflexión parte de una crisis sistémica, entendida ésta como una situación percibida por los actores sociales en la que el sistema resulta incapaz de ofrecer respuestas a las exigencias de sus entornos, a menos que varíe su principio de identidad organizativa y funcional. Traducción: la transición política hacia la democracia queda posibilitada cuando el principio de privatización del espacio estatal ha sido rebasado, de tal suerte que los actores políticos, incluidas las élites en el poder, entienden que resulta imprescindible y hasta urgente promover cambios cualitativos. En este punto, los transitólogos han insistido correctamente en que la transición implica un cambio sustancial de reglas, que emerge de un *consenso pacífico* entre los actores políticos relevantes: la élite en el poder y las oposiciones.

Remarcar la frase «consenso pacífico», vale aclarar, no tiene tras de sí juicio ideológico; mucho menos implica una condena moral al uso de la violencia física. Una mirada retrospectiva y desprejuiciada basta rápidamente para establecer que prácticamente todos los cambios revolucionarios de los que da cuenta la historia han sido promovidos por medios violentos. De lo cual no se sigue, como bien sostiene Hannah Arendt (1988) que revolución implique necesariamente violencia. Más aún, tratándose de una discusión sobre transiciones hacia la democracia, la afirmación contraria resulta más consistente con la evidencia histórica disponible.

El curso de disolución de cualquier autocracia puede o no ser impulsado por medios violentos; más, si éste ha de orientarse hacia la democracia presupondrá pactos consensados entre los actores políticos, situación que puede presentarse inmediatamente después de declarada la caída del régimen autocrático, como en el caso español; o después de interludio de diversa duración, signado por una violenta crisis estatal. Cualquiera que sea el caso, la construcción de un régimen democrático no puede ser obra de la casualidad, o de un proyecto inteligente y colectivamente compartido. Entiéndase el punto: una cuestión es discutir con qué medios, si pacíficos o violentos, es posible derribar una autocracia y otra muy distinta es si por medio de la violencia puede pasarse de un régimen autocrático a uno democrático. Las respuestas a estas cuestiones no son complicadas. La construcción de un orden, típicamente hablando, puede hacerse por cualquier medio, lo que depende, entre otras cosas, la correlación de fuerzas entre los opositores y el establecimiento buropolítico, así como de las percepciones, ideologías y estrategias de los actores políticos; la reinstitucionalización, en cambio, no puede hacerse más que en condiciones pacíficas.

La transición a la democracia, de este modo, presupone condiciones iniciales de diálogo y negociación políticas. Obviamente, esto no significa que la única transición posible sea la que va de la autocracia hacia la democracia. Nadie negaría el epíteto de transición a las revoluciones francesa de 1789 y a la rusa de 1917; y, por el contrario, nadie afirmaría hoy que sus resultados inmediatos tuvieron algo siquiera cercanamente parecido a la democracia.

En síntesis, el aludido punto de inflexión de la transición hacia la democracia encuentra en el factor crisis sistémica a uno de sus componentes necesarios, pero no suficientes. Otro de los componentes tiene que ver específicamente con la naturaleza del sistema electoral. Esto es, si el principio privado de ocupación del espacio estatal no da lugar a reglas que permitan erigir el principio público, por el cual los gobernados se erijan en propietarios del espacio público, entonces no hay transición a la democracia. Así las cosas y sin pretender que en esto se agote la totalidad del proceso, puede darse por descontado que no hay transición a la democracia que se aprecie de ser tal al margen de la erección de un sistema electoral eficaz respecto del imperativo de garantizar el principio esencial «un hombre un voto» y, adicionalmente, que coadyuve a instituir un mercado político libre y competitivo.

So riesgo de que la conexión sistema electoral libre y competitivo/transición a la democracia pueda parecer reduccionista, resulta conveniente precisar que ésta marca sólo el punto de quiebre de la autocracia. Una vez superado este momento, se entiende que la ocupación del espacio público vía el sufragio universal sienta las condiciones para impulsar los procesos de liberalización y democratización, diseñando nuevas normas constitucionales e instituciones adecuadas.

III

Ubicadas las coordenadas teórico-analíticas, se presentará un breve bosquejo analítico del caso mexicano. Éste se organiza en tres incisos. En el A), partiendo de un corte histórico hacia 1988, se presentará una descripción sincrónica de la especificidad histórico-política del caso mexicano. La fecha no es del todo arbitraria. Téngase en cuenta que entre 1988 y 1994 se experimentaron tres amplias reformas electorales y que probablemente hacia mediados de 1996 se haya concretado una más. En el B), se ofrecerá una brevísima descripción de los cambios de mayor incidencia en la comisión de fraude electoral, introducidos por cada reforma, así como una evaluación sobre la eficacia que les es imputable a dichas reformas para desprivatizar la ocupación del espacio estatal. Por último, en el C) se ofrecerá un pronunciamiento general sobre el alcance del paquete de reformas y las perspectivas en el corto plazo.

A)

En la ciencia política mundial, aunque especialmente en la rama de investigación de política comparada, el régimen político mexicano ha sido uno de los objetos de estudio más preciados. Casi con toda seguridad ello se ha debido a que, por muchas razones, el régimen mexicano constituía una verdadera rebelación/revelación a la teoría sociopolitológica. Por contraste al mundo periférico, México presentaba una inusual longeva estabilidad política, sostenida a pesar de compartir con él casi todos los problemas: estancamiento económico, desempleo, pobreza, analfabetismo, etc. Al igual que las democracias occidentales, la estabilidad del régimen mexicano estaba asociada a una indiscutible legitimidad, pero con la diferencia que no había mercado político ni relevo de élites, como tampoco los impresionantes incrementos en el bienestar individual logrados después de 1945. En comparación con los países del socialismo real, también existía monopolio unipartidista a la ocupación del espacio estatal, pero sin necesidad de proscribir la competencia política e incluso organizando elecciones.

En resumen, a los ojos de la comunidad científico-social el «milagro mexicano», el verdadero milagro, consistía en la capacidad del régimen para generar estabilidad sin competencia político-democrática; de inducir legitimidad y consenso sin desarrollo económico; y de preservar la privatización monopólica del espacio estatal sin recurrir al uso del poder militar. En clave sociopolitológica, entonces, el secreto a descubrir era el éxito funcional de esta no-democracia; o, para usar nuestra terminología, de la autocracia mexicana.

Quede claro que la polémica sobre la naturaleza pre o antidemocrática del régimen mexicano es exclusivamente para consumo interno. Empero, si todavía resulta problemático el asunto, conviene no perder de vista que el sistema electoral mexicano en la era contemporánea presenta dos rasgos constantes y marcados: uno, el virtual monopolio organizativo de los procesos electorales por parte de los gobiernos priistas, situación que se preserva así hasta antes de la reforma electoral de 1988-89, Y dos, el fraude electoral, práctica sistémica y puntal del monopolio privatizador, según la acertada expresión de Bazúa (1993).

Asumida la naturaleza autocrática del régimen mexicano, el punto en cuestión es su especificidad. De acuerdo a la indiscutible legitimidad de que ha gozado y las características de la ingeniería constitucional e institucional, que incluso le han permitido ampliar las libertades individuales, puede aseverarse que México puede ser descrito como una autocracia despótico-autoritaria.

B)

Julio de 1988 marca el inicio de una serie de cambios notorios que inciden en el puntal y bastión de la autocracia mexicana: el sistema electoral, hecho que podemos imputar al trauma priista emblemático en “la caída ¿callada? del sistema”, a la gran presión sociopolítica de ejercida por las fuerzas opositoras y a la lucidez estratégica de la élite salinista para actuar sobre el entendido de que en los nuevos campos políticos intentar preservar el monopolio privado mediante el recurso abierto del fraude electoral era una práctica suicida. Fue así que el sexenio salinista escenificó tres reformas político-electorales, situación verdaderamente inédita en la historia contemporánea del país no sólo por la cantidad, sino principalmente porque se orientaban a remover los cimientos mismos del régimen autocrático.

En el contexto de este paquete de reformas surgió el debate acerca de la existencia o no de un proceso de transición política en nuestro país, debate que para ser analíticamente resuelto demanda irremediablemente plantear y responder con consistencia la pregunta esencial ¿son suficientes y eficientes las reformas al sistema electoral para romper el monopolio privado de la ocupación del espacio estatal, colocando por igual a los competidores en situación de incertidumbre, Przeworsky (1991) o, dicho de otro modo, es realmente el público ciudadano el que define con su voto los ocupantes coyunturales del aparato estatal? La respuesta esta interrogante, como se ha venido insistiendo, es crucial. Para elaborarla, es indispensable proceder a una evaluación de los puntos básicos de cada reforma. Veamos.

La reforma de 1988-89, entre otras cuestiones, estableció:

*la creación de un aparato permanente: el Instituto Federal Electoral (IFE), autoridad en materia organizativa, constituido por órganos directivos (el Consejo General, autoridad máxima, 32 consejos locales, uno por cada entidad federativa y 300 consejos distritales, uno por cada distrito electoral), ejecutivos (una Junta General Ejecutiva, 32 juntas locales y 300 juntas distritales, y órganos de vigilancia del Registro Federal de Electores, la Comisión Nacional de Vigilancia, 32 Comisiones locales y 300 distritales;

- El levantamiento de un nuevo padrón electoral, mediante la técnica censal,
- Formulación y publicitación de las listas nominales,
- Nuevos procedimientos para la integración de las mesas directivas de casilla mediante la técnica de insaculación sobre el 20% del padrón electoral;

- El uso de materiales electorales para garantizar limpieza, seguridad y secrecía en el ejercicio del sufragio: urnas transparentes, mamparas adecuadas, tinta indeleble, etc.
- La facultad discrecional para que el Director del IFE disponga lo pertinente a fin de dar a conocer las tendencias electorales el mismo día de la votación.
- La introducción de la figura del observador electoral.

Respecto de la anterior situación en la que un órgano intermitente y, además, dependiente de la Secretaría de Gobernación: la Comisión Federal Electoral, se encargaba de la organización de los comicios federales, la creación de un órgano permanente y, al menos en el papel, profesionalizado, en cuyos órganos, además, tenían injerencia los partidos, representa ventajas considerables. Sin embargo, una evaluación serena tiene que tomar en cuenta no sólo las virtudes profesionales y organizativas del IFE, sino también el notorio cuidado que se tuvo para garantizar el control del ejecutivo federal sobre esta compleja maquinaria. Esto es especialmente patente en la disposición por la cual el Secretario de Gobernación, representante presidencial, funge en tanto tal como presidente del máximo órgano de dirección: el Consejo General, situación que se repite en los 32 consejos locales, cuyo respectivos presidentes son designados por los ejecutivos estatales, y que se asegura en los 300 consejos distritales, en los que el Vocal del Registro Federal de Electores en turno funge como el presidente en cada uno de los 300 consejos distritales.

A estos importantes controles sobre los órganos directivos, se añade un control no menor sobre los órganos ejecutivos, que se ejerce a través de la injerencia directa del Secretario de Gobernación y presidente del Consejo General en la designación del Director General del IFE, quien, a su vez, tiene la facultad para designar a los directores ejecutivos y miembros de la Junta General Ejecutiva.

El resultado del control gubernamental sobre la integración de la élite burocrática del IFE fue que, exceptuando la incorporación de último momento del investigador Juan Molinar como Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, la Junta General Ejecutiva estuvo formada exclusivamente por militantes priistas. De este modo, el establecimiento buropolítico oficial conservó virtualmente el monopolio sobre la organización del proceso electoral.

El mencionado control cobra especial relevancia si se tiene en consideración que, por decisión unánime del Consejo General, se eligió aceptar la inscripción ciudadana al Padrón Electoral, bajo el supuesto de que los

ciudadanos actuarían de buena fe. Este procedimiento a todas luces vulnerable, visto en el contexto de la facilidad que existe en nuestro medio para hacerse de “documentos oficiales” y de una arraigada cultura del fraude electoral, no puede sino traducirse en posibilidades casi ilimitadas de practicar sistemáticamente el multiempadronamiento y, por supuesto, la multirendencialización.

De acuerdo con ciertas evaluaciones estadísticas, no refutadas con consistencia por las autoridades electorales, se calculó que el padrón usado en las elecciones de agosto de 1994 habría tenido aproximadamente 5 millones de “fantasmas” intencionalmente colocados y debidamente credencializados, en sustitución de otro tanto de ciudadanos “rasurados”, con lo que las autoridades del IFE habrían logrado integrar un padrón con cobertura cercana al 100%, aun en medio de las dificultades impuestas por los intensos flujos migratorios intra e internacionales, la dispersión de la población y la falta de vías de comunicación, así como los problemas de analfabetismo, pobreza y otra serie de factores.

Quizás alguien con agudeza considere que si bien es inobjetable la vulnerabilidad de los procedimientos para integrar el padrón, esto se compensa con la introducción de una serie de mecanismos de seguridad: auditorías, tinta indeleble, credencial infalsificable, etc. Más el contraargumento es que, dado el control gubernamental de la maquinaria electoral, pueden efectuarse “fallos diversos”, tales que posibilitaran al partido oficial contar con una reserva de votos equivalente al número de registros “fantasma”. Es decir, aproximadamente 5 millones de votos. De ser así, y no hay pruebas contundentes en sentido contrario, tal cantidad de votos asegurados hace inviable la competencia política, pues otorga al beneficiario un margen amplio de seguridad de “triumfo”.

Por supuesto, no todo es negativo. Con el nuevo padrón y la obligación de hacer públicas las listas nominales se acotó sustancialmente la posibilidad de falsificación dolosa y/o exclusión sistemática de los electores sospechosos de ser opositores, práctica que hasta antes había campeado por los “campos electorales” a lo largo y ancho del país. Mediante los nuevos procedimientos para la integración de las mesas directivas e instalación de las casillas se redujeron también sustancialmente las posibilidades de introducir previamente boletas marcadas (“embarazo de urnas”); de que los funcionarios de casilla o gente de su confianza introdujeran varias boletas en las urnas (“técnica del taco”); de que se produjeran súbitos cambios en la ubicación de las casillas, a fin de confundir a potenciales electores de oposición (“el ratón loco”); de que, para asegurar el voto corporativo, se entregara a ciertos

líderes boletas que ellos entregaban marcadas a sus agremiados a cambio de la boleta en blanco que recibían de los funcionarios de casilla (técnica del “estafeteo”); de que se votara una o varias veces sin credencial, con la misma credencial o con la credencial de otra persona; y de que se falsificaran las actas de escrutinio. Por último, con la introducción de la figura del observador electoral, también se acotaron sustancialmente las posibilidades de ejercer presión sobre los votantes y de organizar contingentes de votación (técnica del carrusel”).

Lo que, en cambio, dichas reformas no podían ni pueden impedir es el multiregistro, la multicredencialización, ni la integración dolosa de los resultados globales. Esto último, dadas las posibilidades técnicas que el uso de la informática provee y el control absoluto del diseño y la ejecución del sistema de integración por parte de las autoridades electorales.

En síntesis, puede decirse que la reforma de 1989-90 erradicó prácticamente las prácticas burdas y, por lo mismo, evidentes, de fraude electoral, pero no las prácticas invisibles, sofisticadas, posibilitadas por el control unipartidista de los órganos del IFE.

Por su parte, la reforma de 1993, entre otras, introdujo las siguientes cuestiones:

- un esquema normativo que estableció cinco modalidades para el financiamiento de los partidos.
- los topes a los gastos de campaña y obligatoriedad de rendir informes sobre los ingresos y los egresos.
- un marco regulatorio para garantizar el acceso de los partidos a los medios de comunicación.
- normas para la expedición de la credencial con fotografía.
- una tipificación más precisa y punitiva de los delitos electorales.
- reglas para la observación electoral.

En sentido estricto, como puede notarse, sólo los tres últimos puntos son relevantes en materia de minimización de las prácticas de fraude electoral masivo y directos.⁴ Sin embargo, su eficacia para disminuir o evitar el fraude resulta mínima. En el caso de la credencialización, por el pecado original de haber diseñado un operativo de inscripción al padrón claramente vulnerable, pues ello posibilitó a la perfección que cualquier ciudadano malintencionado pudiera hacerse de varias credenciales con nombres diferentes. En el caso de los delitos y la observación electoral, por su parte la intrascendencia

⁴ Por supuesto, esto no significa que las medidas que a través de la regulación del acceso a los medios y del financiamiento se orientan a la instauración del mercado político libre y competitivo sean irrelevantes.

estriba en su aptitud para evitar sólo la comisión de fraudes visibles, que a estas alturas podemos suponer prácticamente resueltos por las reformas de 1989- 90, quedando prácticamente inmunes las prácticas no visibles, es decir, las que se originan por el manejo monopartidista del IFE y que, podemos suponer, constituyen el problema principal.

La reforma de 1994, a su vez, se centró básicamente en modificar la integración y funcionamiento de los órganos de dirección, mediante la introducción de la figura del “Consejero Ciudadano”. Por efecto de ésta, los seis consejeros ciudadanos en el Consejo General, en los 32 consejos locales y en los 300 distritales, asumieron el poder de decisión, al quitársele a los representantes partidistas el derecho a votar. En tal contexto, cabe insistir, se “ciudadanizaron” los órganos de dirección al disponer dichos representantes de seis de los siete votos posibles.

La última reforma, es de notar, introdujo cambios relevantes, que, sin embargo, se detuvieron en el umbral mismo del control gubernamental: la presidencia del Consejo General, que quedó en manos del Secretario de Gobernación, representante formal del poder ejecutivo federal en el IFE, con lo cual se garantizó también la presidencia en los consejos locales. Adicionalmente, por lo demás, se preservó la facultad del Secretario de Gobernación de designar al Director General del IFE, pieza clave en la estructuración y dominio de los órganos ejecutivos a nivel general, local y distrital, así como la presidencia de los 300 consejos distritales.

Una cuestión adicional que sin duda influyó fue el factor tiempo. Téngase en cuenta que esta tercera reforma se concretó cuando el trabajo de preparación de los comicios estaba o terminado o en las fases últimas. Tales fueron los casos del padrón electoral, cuya declaración de validez correspondió al Consejo General ciudadanizado, de la publicación última de las listas nominales y del cierre del programa de credencialización. Todas ellas cuestiones que, según se ha venido sosteniendo, son de importancia cardinal en la posible comisión del fraude invisible.

En resumen: la reforma de 1994, al igual que las anteriores, dejaron intacto el triángulo de posibilidades de organización del fraude invisible: autoridad electoral monopartidistamente controlada, padrón vulnerable y condiciones de integración dolosa de los resultados globales.

C)

En B) se sostuvo que el manejo monopartidista de la sofisticada maquinaria electoral, que es el IFE, más un diseño intencionalmente vulnerable de inte-

gración del padrón dan por resultado necesario que la preservación, esta vez por medios sofisticados, del monopolio a la ocupación del espacio estatal. Y de esto, a su vez, se deduce que no existe más que en la cabeza de los publirreccionistas oficiales y sus “embruados” públicos algún proceso que acredite consistentemente el noombre de transición a la democracia; mucho menos el de consolidación.

Asumiendo la perspectiva del analista, sin embargo, es innegable que en los últimos seis años se han efectuado cambios importantes. No tiene los mismo efectos sociopolíticos la comisión de fraudes electorales arcaicos, evidentes que la comisión de fraudes cibernéticos, que bien pueden efectuarse bajo la estricta supervisión de los partidos políticos, los observadores nacionales y los visitantes extranjeros porque, precisamente, no son visibles. Si hubiera que admitir que los cambios en el sistema electoral acreditan la existencia de un proceso de transición, entonces tendría que precisarse que se trata de un proceso de transición en la autocracia.

Así las cosas, la reforma electoral en puerta, a la que pomposamente se le ha colgado el calificativo de «definitiva», puede ser vista como una posibilidad de gestación de la transición mexicana a la democracia. Obviamente, que así resulte, depende dos factores esenciales: el primero es que se limpie efectivamente el padrón electoral de las impurezas generadas por la intervención del hampa electoral, que se traduce, según cálculos conservadores, en aproximadamente 5 millones de votos cautivos, y, el segundo, que se autonomice plenamente el IFE, para lo cual se requiere que el Secretario de Gobernación deje de ser el presidente del Consejo General y que los Secretarios de Gobierno en las entidades dejen de presidir los Consejos Locales. Se requiere, además, que el Director General del IFE y los directores ejecutivos sean designados por la Cámara de Diputados bajo la regla de mayoría calificada de las dos terceras partes de los asistentes.

En lo concerniente a la limpieza del padrón y para evitar el riesgo del hasta ahora costoso, reiterado e ineficiente recurso de las auditorías, es pertinente, tanto por eficacia como por costos, instrumentar la propuesta del investigador F. Bazúa, denominada Sistema de Detección de Registro Múltiples (SIDERM), que consiste en formar muestras aleatorias estratificadas de los registros y someter las huellas digitales a contrastación mediante un programa computarizado, propuesta que cuenta con estudios de factibilidad hechos por empresas internacionales de reconocido prestigio.

Un comentario más: si no se limpia el padrón y no se expropia al gobierno del manejo monopolístico de la maquinaria electoral, los procesos electorales resultarán absolutamente vulnerables a dos tipos de fraude invisible: el

voto múltiple, posibilitado por la vulnerabilidad en el mecanismo de registro y consecuentes fallas en la credencialización, y la integración y trucada de los resultados electorales. Más aún, si no se incide eficazmente en ambas cuestiones, muy probablemente los apólogos de la pseudo-transición a la democracia tendrán mayores elementos para seguir sosteniendo que, por haber cambios, la transición sigue perfeccionándose. En todo esto, quizás lo más grave es que una nueva reforma que establezca cambios vistosos para que nada cambie, es decir, preservando el principio privado y monopolístico de la ocupación del espacio estatal, casi seguramente abrirá nuevas e ilimitadas posibilidades de inventar cambios de maquillaje. Si usted, amigo lector, considera esta posibilidad hartamente descabellada, intente contestar cuál cree que es el límite del actual establecimiento burocrático para inventar cambios que neutralicen la transición a la democracia.

Bibliografía

- Arendt, H., 1988: *Sobre la revolución*. Madrid: Alianza Editorial.
- Bazúa, F., 1996: *La herencia de la LV Legislatura: ¿reforma política sin sufragio efectivo?*, México: Mekanograma.
- P. Schmitter y G. O'Donnell, 1988: *Transiciones desde un gobierno autoritario*, 4 vols. Argentina: Paidós
- Romano, R. y A. Tenenti, 1971: *Los fundamentos del mundo moderno*. México: Siglo XII
- Sartori, Giovanni, 1992: *Elementos de teoría política*. Madrid: Alianza Universidad Textos.
- Weber, Max, 1964: *Economía y sociedad*. México: FCE