

Hacia la justicia electoral —Conflicto poselectoral, disputas resolutorias y la disolución del régimen unipartidista

TODD EISENSTADT

Revisión documental:

Las microinstituciones y la democratización

Moldeada por un largo tiempo mediante las abruptas transiciones a la democracia, efectuadas tanto en Europa oriental como en Latinoamérica, en los últimos años de la década de 1980, la literatura referente a las transiciones del tipo de la "tercera ola", teoriza sobre los cambios repentinos en el régimen autoritario (caídas de gobiernos comunistas, militares, etcétera). Estos cambios van seguidos por un breve periodo de negociación, en el que las élites políticas y económicas del "antiguo régimen" se proveen de nuevas ideas para configurar el nuevo esquema del poder. Asimismo, negocian su repartición entre las fuerzas emergentes, promoviendo pactos y convenios. La fuerza gravitacional del cambio se encuentra dentro de las élites pretransicionales que se dividen en: "duros" y "blandos"; o en "conservadores" y "reformadores", dependiendo de la versión de la fábula que se maneje. Sin embargo, son muy similares y todos se apoyan en este "pacto de élite" como el mecanismo para propiciar su inclusión en la esfera del poder, lo que impulsa al sistema hacia una "democratización" (que se define ambiguamente, casi siempre).

Algunos defensores de estas teorías (particularmente sus originadores, O'Donnell y Schmitter) han reconocido el carácter ad-hoc de este análisis. Sus observaciones omiten los casos donde el proceso de liberalización política (que conduce hacia la democratización, si se profundiza) es una serie reiterada de negociaciones, más que un breve episodio, muy distinta a los casos que los teóricos utilizan como modelo. Más aún, al equiparar de manera simplista el "nacimiento de la sociedad civil" con una caja negra que aparece después de la caída del autoritarismo (una caja negra germinada y "florecente", pero monocromática al fin y al cabo), O'Donnell y Schmitter pierden mucho de la dinámica negociadora entre las "élites viejas" y los líderes opositores que se encuentran ansiosos por obtener una gran tajada de los vicios de la democratización, a cambio de su participación, lo cual legitima realmente los regímenes recién liberados. Przeworski es más sensible a este proceso de negociación, asignando una fuerte causalidad a la integración de los partidos de oposición (y otros grupos ajenos al régimen como los sindicatos) en el sistema liberalizado. El mencionado Przeworski logra esto al concebir las transiciones como la "institucionalización de la incertidumbre" (es decir, el Estado y la oposición participan de la misma manera en las elecciones y el gobierno, porque la competencia por el poder es tan disputada que, auténticamente, se lo "arrebatan". Hasta ahora, sin embargo, pocos estudiosos de la democratización han modelado enteramente el comportamiento de partidos de oposición específicos, en cuanto que éstos y las élites del régimen viejo ponen el precio de la participación opositora en el nuevo. Share y Mainwaring han desarrollado una tipología

denominada "transición a través de la transacción" para explicar las transiciones graduales, como aquellas de Brasil y España durante la década de los años 70, pero su diseño es muy amplio, y no ofrece un análisis microinstitucional del papel que desempeñan los grupos de oposición en tales aperturas ("liberalización política", según ellos). Es decir, no especifican cómo aprovechan los grupos de oposición, las nimias "concesiones" que las élites del régimen otorgan, en un intento por mantener el control del proceso de liberalización desde arriba, y transformarlas en espacios reales que permitan competir por el poder.

Esta tesis considerará la arena electoral como un dominio obligatorio de negociación; las élites del partido del régimen y el partido de la oposición. Pero esta arena no es ciertamente la única donde los líderes del régimen y los opositores se regatean el precio de la integración de la oposición en el régimen liberado. En Polonia, la vanguardia de la oposición al régimen autoritario era el movimiento sindical "Solidaridad", que no era un partido político en ese tiempo. En Chile y en Brasil, quienes marcaron la pauta del cambio, fueron las coaliciones electorales (la coalición "No" en el plebiscito chileno de 1988, y en 1983 la movilización "Dereitos Ja!" de Brasil), y no los partidos políticos formales. Sin embargo, al enfocarme en los partidos y en las elecciones, espero que sea más fácil medir el apoyo de los grupos de oposición (como la repartición de votos) y considerar los casos donde las elecciones son contiendas formales por el poder (o por lo menos el inicio de tales contiendas) en lugar de considerar otros procesos de negociación menos abiertos. Las elecciones ofrecen información pública acerca del poder, y las posiciones de los grupos opositores también ofrecen información sobre otras formas de negociación, como las que realizan los sindicatos en salones "llenos de humo", que resultan poco accesibles para los investigadores.

Esto no quiero decir que la resolución electoral en regímenes autoritarios en proceso de liberación, no involucre negociaciones privadas entre los protagonistas. Trataré, en lo posible, de documentar tales incidentes; ésta es una parte de mi proyecto. Al concentrarme en la negociación que rodea los procesos electorales, tendré por lo menos acceso a cierta información acerca de los ámbitos de los partidos políticos; es decir, los resultados oficiales de las elecciones que sirven como punto de partida para las negociaciones. Otro aspecto importante de las elecciones es que, aunque no haya un acuerdo entre los estudiosos acerca de lo que implica la democratización completa, todos concuerdan en que el requisito mínimo es la existencia de elecciones libres y justas. Al referirme tanto a los componentes básicos, como a los complejos de las definiciones elementales de la democracia, busco evitar los debates normativos acerca de lo que debiera ser ésta; prefiero concentrarme en los papeles que desempeñan los partidos políticos protagonistas en la apertura política, que abarca la democratización. Aunque me refiero a las implicaciones más amplias de sumar estas interacciones de nivel micro al proceso global de democratización, mi principal objetivo es entender los procesos en el micronivel.

México: apertura a través de las elecciones o ¿a pesar de ellas?

Concentraré mi atención en la negociación electoral en México. El proceso de la "apertura a través de las elecciones", término prestado de Lamounier, fue más dramático en Chile en 1988 y en Filipinas en 1987. En cada uno de estos dos casos, los grupos de oposición ace-

charon a las autoridades establecidas para aprovecharse de las instituciones electorales que crearon para favorecer su perpetuación en el poder. Los líderes opositores, astutamente, en ambos casos sorprendieron a las autoridades al movilizar todo el apoyo electoral para la causa de la liberación política, de tal manera que fue preferible aceptar los resultados y no ignorarlos, ya que su rechazo hubiera provocado mayor discordia entre los autoritarios. Sin embargo, estas elecciones tuvieron tanto impacto, que literalmente derrotaron a los autoritarios a costa de su propio juego, y agilizaron su retirada.

En el caso del México contemporáneo, así como en el de Brasil de los años 70 y los primeros de la década de los 80, la liberación política fue controlada gradualmente. Aún así, en el caso de Brasil, llegó un momento en el que las ganancias del partido de oposición ascendieron tanto que se convirtieron en una avalancha mediante la cual los líderes opositores lograron, finalmente, invalidar las manipulaciones electorales casuísticas elaboradas por el régimen, y forzar así la liberación. De manera similar, si las tendencias actuales continúan, México llegará a un punto en el que los partidos opositores desvincularán las instituciones electorales del control del Partido Revolucionario Institucional (PRI), y dadas las predisposiciones inherentes a estas instituciones, las pondrán en contra del régimen.

Este proceso de apertura a través de elecciones competidas, ha comenzado. El equilibrio de las victorias continuas para el PRI estaba garantizado por una contribución de patrocinio y maquinaria política; vínculos inexorables entre partido y Estado. Cuando todo lo anterior fallaba, un fraude electoral extenso. Ya ninguna de las alternativas es efectiva. En lugar de las victorias del PRI ha surgido varias alternativas, que no sólo dependen de la disposición de este partido para negociar con el PAN o con la oposición de izquierda, el Partido de la Revolución Democrática (PRD — como nos informarían los documentos de la democratización, sino también las estrategias de los partidos opositores, por ejemplo, qué tanta "pestilencia están dispuestos a soportar en los resultados de la competencia electoral.

La elección entre la variedad de resultados ("esquilmo múltiple" o combinaciones de resultados que dieran el triunfo a uno o a los dos competidores, el PRI y la oposición en cada caso) se constriñe por la configuración de las instituciones electorales disponibles para estructurar los términos de las negociaciones sobre las elecciones (el cómo de la negociación). Estas instituciones toman el papel funcional de ser "puntos focales". Es decir, creencias, ideas, costumbres y otras influencias que describan el grupo de decisiones disponibles a los actores cuyo papel es seleccionar dentro de una amplia gama (Schelling, Garret y Weingast). La fuerza de estas instituciones varía enormemente entre los estados y los municipios de México, así como la fuerza de los partidos de oposición y la importancia que den a ocupar cargos. Así México es un caso ideal para el estudio de las variaciones dentro de un país.

En el nivel federal, el PRI ha consolidado el poder absoluto durante los últimos 66 años —pero su fuerte aferramiento a la autoridad se ha comenzado a erosionar durante los últimos dos. Por generaciones, el Poder Ejecutivo ejerció gran control, si no es que absoluto, sobre las otras ramas del gobierno. Uno de los poderes presidenciales discrecionales y metaconstitucionales más importante ha sido el dominio sobre los gobiernos estatales. Aún a pesar de proclamarse respetuoso de las elecciones, en los inicios de los últimos sexenios (periodo presidencial de seis años) estudios preliminares han

mostrado que en el caso de los gobernadores, la santidad de las "elecciones libres y justas" no ha sido respetada. Por ejemplo, de los 12 estados con elecciones más disputadas (Tabla 1 abajo), 7 experimentaron disturbios políticos a los dos años de la elección, lo que propició que el presidente hiciera el nombramiento de gobernadores interinos del gusto de la oposición política. Así, pudo controlar a los gobernadores y ordenar su cese inmediato, si la continuación en el cargo se hacía políticamente insostenible. Esto tal vez ha cambiado recientemente con el desafío al presidente Ernesto Zedillo, por parte del gobernador priista del pequeño estado sureño de Tabasco, Roberto Madrazo Pintado. El PRI nacional quería que Madrazo se sacrificara para que el PRD, que había perdido en una competida carrera electoral contra Madrazo, participara en las negociaciones federales de las futuras reformas electorales (aún en espera). La oposición de Madrazo a los líderes nacionales y al Ejecutivo, aunada a la audaz demanda de juicio en la Suprema Corte contra el gobierno federal, por investigar, a petición del PRD, los gastos de campaña, alegando que estaban fuera de su jurisdicción, ejemplifica la corrosión del poder autoritario del presidente. Mi meta será documentar la reducción de autoridad y observar el papel que han tenido las instituciones en esta cautelosa apertura política.

Contrario a las hipótesis acerca del papel de las instituciones en la conformación de los resultados políticos, las encargadas de resolver las disputas electorales, por lo menos su actuación en las reñidas elecciones de los gobernadores, no sirvieron para disminuir el conflicto postelectoral. De hecho, existe una alta correlación entre la existencia de una disputa electoral relativamente autónoma, instituciones que enjuician y conflictos postelectorales a nivel estatal. ¿Por qué esta paradoja aparente? Es el punto de partida de los temas que se exploran aquí. Ofrezco dos respuestas parciales y preliminares. La primera consiste en que las instituciones electorales autónomas (así como sus tribunales) son el resultado del conflicto postelectoral. Más que indicar la habilidad de las instituciones para solucionar los problemas de las actividades colectivas (en este caso las disputas electorales), la existencia de estos cuerpos es un signo de los irresolubles problemas que condujeron a su creación. Después de un lapso de tiempo suficiente (y de hecho, parte de lo que intento explorar es el asunto relativo al tiempo que se necesita) las instituciones adquieren sus propios intereses e impulso. Sin embargo, desde el momento de su creación hasta su ascensión al dominio de la acción autónoma, reflejan los intereses de sus creadores sin importar que tan autónoma sean en el papel —véase Knight (1993) para un argumento muy lúcido sobre el punto.

La segunda explicación parcial, y la más importante para entender esta paradoja (las instituciones que supuestamente resolverán los conflictos son las que los crean) consiste en que la misma autonomía de estos cuerpos, los convierte en sujetos de las manipulaciones de los partidos de oposición. Los derrotados consideran a estas instituciones como otra mesa de negociación y no como árbitros oficiales de las disputas. Y tienen razón de comportarse así, ya que éste fue el patrón establecido durante la administración de Salinas (1988-1994) al propiciar las renunciaciones de algunos gobernadores priistas victoriosos, cuyos esfuerzos por alcanzar la gubernatura, compitieron con las movilizaciones de la oposición.

La variable clave que explica porqué las instituciones asignadas a la resolución de los conflictos electorales, no funcionan en el nivel estatal, está en que los partidos ganan más manipulándolas de acuerdo con contingencias estratégicas ad-hoc, que "amarrando sus

propias manos" mediante la inversión a largo plazo que implica la aceptación de ser regulados por la ley electoral, independientemente de si las decisiones particulares convienen o no a sus propósitos. Entonces, la pregunta crucial es en qué momento los partidos decidirán someterse al nuevo régimen de las instituciones que vigilan las elecciones, y qué provoca tal tipo de decisión. Durante la etapa inicial del desarrollo institucional, antes de que los órganos asignados a resolver las disputas electorales establecieran su propio poder, creo que los partidos los utilizaron como herramientas estratégicas, más que como responsables de la aplicación de la justicia. En el momento en que los partidos dejen de usarlos para propósitos distintos de aquellos para los que se crearon, en ese momento adquirirán la verdadera autonomía.

En el nivel federal, en México, existe una complacencia parcial con el régimen de las instituciones enjuiciadoras de los conflictos. Más aún, comparado con el proceso electoral de 1988, las elecciones federales de 1994 fueron bastante transparentes, y el papel del Tribunal Federal Electoral (TFE) fue más prominente. Aún así, hubo sólo acatamiento parcial al TFE, por parte de los partidos políticos. El PAN, el PRI y los partidos terceristas se sujetaron a los lineamientos de los tribunales y presentaron sus quejas para ser enjuiciados institucionalmente por ese cuerpo relativamente autónomo. Por otro lado, el PRD trató de debilitar al TFE y de hecho, a todo el proceso electoral. Claramente, el PRD no se ha investido del sistema multipartidista de México. Al comparar las estrategias divergentes de dos principales partidos de oposición —el PAN reformista y el radical PRD— buscaré entender la lógica de las acciones de estos grupos frente al TFE. Más aún, la estructura y la función de éste será el punto de comparación en las contiendas electorales estatales más recientes y menos desarrolladas.

El presidencialismo mexicano legendario se debilita en manos de los negociadores postelectorales de la oposición, pero permanece fuerte. La novedad para los investigadores reside en que se evidencian nuevas limitaciones sobre el Ejecutivo, al perder el control presidencial sobre la designación de los gobernadores. Durante por lo menos una década, los investigadores han percibido una disminución del poder del presidente. Los retos a la autoridad presidencial respecto a los funcionarios con altos cargos, como los gobernadores del mismo partido, sólo recientemente forman parte de la documentación pública y, por lo tanto, son sujetos de investigación. Más aún, la "tribunalización" pronta de las disputas electorales —o por lo menos, la construcción tan rápida de tales instituciones, como posibles rutas para la solución del conflicto postelectoral, si así lo eligieran los partidos, hace de México un caso fascinante para el estudio del desarrollo y la implementación de tales instituciones electoral-judiciales. Es relevante tanto en el nivel federal, como en un nivel micro, estatal, de dónde proviene gran parte de la apertura democrática.

Resumiendo, mi proyecto se referirá, por lo menos a tres temas de las ciencias políticas. Primero tratará de poner en su justa dimensión al presidencialismo mexicano, concebido como todopoderoso. Espero poder documentar las limitaciones recientes al presidente del PRI para imponer sus propios candidatos a las gubernaturas, teorizar acerca de las restricciones impuestas a la autoridad del ejecutivo, aún en regímenes autoritarios —aunque en vías de deliberación. Segundo, ofreceré un estudio de caso de un partido de oposición que negocia con el Estado acerca de la estructura de las instituciones. Espero demostrar que por lo menos en el caso del PAN, los partidos de oposición lograron alejar

las instituciones electorales del control del PRI-Estado, como estrategias de apertura para la negociación postelectoral. Tercero, exploraré las implicaciones de este comportamiento partidista frente al nuevo régimen institucional enjuiciador de las disputas electorales.

Hipótesis y métodos: consideraciones iniciales

Dado que la existencia del espectro de actuación en el territorio electoral depende de una serie de factores como el gasto de campaña, el acceso adecuado a los medios comunicativos, la lista de votantes registrados, etcétera, se debe aclarar desde un principio que mi objetivo no implica directamente el juicio de la equidad de las elecciones. Al obviar que las cuestiones de honradez son cruciales para los cálculos hechos por los partidos acerca de sus posibilidades de obtener el triunfo electoral, no me referiré explícitamente a la "cadena" de circunstancias que puede influir en los resultados hasta antes del día de la elección. Más bien, seguiré la estrategia de los líderes panistas (y la del ala pragmática del PRD), y estudiaré cómo logran competir por el poder aún en estas situaciones de arreglo. El centro empírico de mi proyecto será la comparación de las distintas estrategias de negociación utilizadas por los partidos para "ganar" las elecciones gubernamentales. Y dónde se involucra el comportamiento estratégico: ganar no significa literalmente "ser todo". La implantación forzada de concesiones del gobierno central en los estados donde éste tiene poco o ningún poder (la imposición de gobernadores interinos, etcétera) se debe considerar como una ganancia, ya que los partidos están logrando más de lo esperado. En los casos extremos, como el de Guanajuato 1991, el PAN logró gobernar aún cuando al candidato del PRI se le declaró gobernador electo. En resumen, estos ejemplos anotan la falsedad de la siguiente proposición como hipótesis nula: a mayor autonomía de las instituciones que dictaminan sobre los conflictos electorales --> menores conflictos postelectorales

Argumentaré que para las elecciones reñidas (Tabla I), la estrategia de partido determinó el nivel de los conflictos postelectorales (por lo menos en el caso de aquellas estrategias que fueron lo suficientemente fuertes para recibir cobertura nacional de parte de los medios). Creo que la autonomía institucional, tiene su efecto en el nivel de los conflictos postelectorales, pero sólo después de que las instituciones se hayan desarrollado lo suficiente, como para alcanzar aceptación de los actores principales. En otras palabras, hay un periodo (una especie de "luna de miel" desde la perspectiva de los actores que manipulan el sistema, entre ellos los partidos de oposición como el PAN) durante el cual las instituciones ya han sido creadas pero todavía no se han legitimado (es decir, no se utilizan cotidianamente para el propósito preciso para el que fueron creadas). Los analistas políticos que se remontan hasta, por lo menos, los federalistas y Montesquieu, han advertido acerca de los abusos que hace de tales instituciones inmaduras su creador: el ejecutivo. Pero los tribunales electorales en México muestran que tal vez hay también un riesgo de manipulación, por parte de los peticionarios que crearon la institución, quienes asumen que fue creada para proteger sus intereses.

Antes de elaborar estas comparaciones a nivel del Estado, consideraré en un capítulo introductorio, la competitividad electoral (generalmente) como la variable dependiente y exploraré los antecedentes de este nuevo hecho en la política mexicana. Será importante

entender la nueva competitividad electoral de México para demostrar, posteriormente, que la fuerza regional de los partidos de oposición es la causante de ella en ciertas elecciones locales y estatales, lo cual también parece estimular el desarrollo de instituciones con juicio más autónomo sobre disputas — aunque esta proposición se comprobará. Las variables independientes que se considerarán en esta sección, incluirán los cambios socioeconómicos y la distribución del ingreso en México, las transformaciones tecnológicas de los medios utilizados en las campañas y en el aumento de la agresividad de la política de oposición, así como las respuestas del régimen a las presiones domésticas e internacionales a favor de la "democratización".

Luego de esta introducción, realizaré algunas proposiciones acerca de los esfuerzos de los partidos opositores para maximizar los escasos recursos (tanto en términos de fianzas, como en términos de disposición de candidatos potenciales). El contenido del segundo capítulo introductorio, se referirá a la importancia relativa de los distintos cargos elegidos, como un primer paso para entender la distribución de los recursos electorales de los partidos opositores en un medio ambiente de extrema escasez; esto es, hacia dónde deberán enfocar sus energías para competir por unos cuantos cargos, y conceder, sin limitación, los otros. Más que afirmar hipótesis formales, éstas se presentarán como proposiciones que definirán los parámetros que se presentarán en los capítulos siguientes. Discutiré la identidad del PAN como un partido de los estados industriales del norte, urbanos y de clase media (con excepciones en el estado sureño de Yucatán y los estados del centro Guanajuato y Jalisco), y la identificación del PRD como el partido de los estados pobres del sur rural y de los estados occidentales. Las elecciones de gobernador en estos reductos de la oposición reciben la más alta prioridad, ya que se consideran plebiscitos sobre la importancia nacional de los partidos. Se acordó dar a todas las elecciones de gobernador prioridad sobre las elecciones del Congreso, ya que las primeras controlan mayores posibilidades de patrocinios que las últimas.

Debo explicar que consideraré las elecciones locales en mi muestra, aunque los casos todavía están por definirse. Lo que resulta claro es que las elecciones para gobernador implican una consistente intervención federal y una negociación partidaria federal-estatal. Han existido algunos conflictos postelectorales severos; se puede argumentar que algunos han sido más intensos que los estatales. Sin embargo, éstos no han tenido un papel consistente en las aperturas políticas. También al incluir las elecciones locales se introducen varios problemas de sesgo en la selección, ya que el conjunto de casos crece demasiado para el análisis cualitativo de la muestra.

Cambio institucional y conflicto postelectoral en la jurisdicción federal de México

Después de establecer la importancia del regionalismo como una explicación para la competitividad electoral de los partidos políticos, construiré un conjunto más formal de proposiciones que tiene que ver con la principal relación macroinstitucional que estoy considerando (aquella de los factores —incluyendo la negociación— que causan una variación en los resultados para los partidos opositores en elecciones muy reñidas). Dado que las elecciones de diputados y senadores implican riesgos mucho menores que las

elecciones por las gubernaturas, esperaría que el PRI-gobierno, estuviera dispuesto a afrontar el juicio neutral de los conflictos que surgen de estas elecciones.

Mi primera demanda empírica significativa será que el Tribunal Federal Electoral (TFE), que es el único responsable de contestar las demandas del Congreso, es tan relativamente independiente del PRI-gobierno como en 1994. Desarrollaré los atributos ideales típicos de un tribunal independiente, para contrastarlo con el actual TFE. Las proposiciones incluirán lo siguiente:

El tribunal tendrá autonomía constitucional (por ejemplo no requerirá la aprobación del Ejecutivo, ni del Legislativo, ni de ningún otro cuerpo judicial, para formular sus decisiones. Los jueces serán nombrados de tal manera que se maximice la autonomía del Ejecutivo en el enjuiciamiento de los casos (esto es, que pueden desarrollar sus preferencias políticas, pero no coincidirán con las del Ejecutivo).

Los fallos tendrán los estándares mínimos de profesionalismo e imparcialidad, habiéndose derivado de un registro reglamentario y de un proceso deliberativo accesible para todos los partidos que deseen exponer sus quejas.

Toda la burocracia del tribunal será independiente, tanto de los ramos ejecutivos, como de los legislativos; su discreción acerca de los datos de los archivos será mucho mayor que la de otros funcionarios que representan intereses distintos de los del TFE.

Mi análisis sobre éste incluirá un estudio cualitativo de una cantidad representativa, escogida al azar, que abarque el número máximo de los 2,000 casos (llamados recursos de inconformidad), como consecuencia de los limitados recursos financieros y humanos, así como de acceso al TFE (se anexa el borrador del cuestionario en español, así como un análisis de los casos que se hayan reglamentado tal como se establecieron, y aquellos que los partidos políticos consideraron los más controvertidos).

Pronostico que encontraré un TEF relativamente independiente; de hecho las revisiones preliminares de sus archivos y entrevistas con demandantes de las elecciones federales de 1991 y 1994 muestran la certeza de lo afirmado. Y esto no es sorprendente, dado que como lo establecía, el TFE juzga las disputas sobre las elecciones de diputados y senadores. No es menos significativo demostrar la relativa autonomía de esta institución (especialmente después de la ronda más reciente de reformas electorales), para compararlas con las instituciones que enjuician las disputas electorales de los estados. Después de establecer los atributos institucionales y funcionales del TFE, demostraré las fallas en el diseño, en el proceso y el resultado de las instituciones que enjuician las elecciones estatales, y discutiré cómo son utilizadas o ignoradas según la conveniencia de los partidos opositores.

Cambio electoral, conflicto postelectoral y los gobernadores mexicanos

Comenzaré mi análisis del nivel estatal con la consideración de la elección de gobernador más reciente (N = 31) en cada estado. Trataré de graficarlas con respecto a la "autonomía de las instituciones que juzgan los conflictos electorales" en un eje, y en el otro, el "nivel

del conflicto postelectoral", para demostrar que la correlación entre las dos variables es bastante baja. Construiré una ecuación más inclusiva que considere también otras variables. Aunque la operación de cada variable queda por determinarse, las que se consideren incluirán lo siguiente:

EQ1: $a+b+c+d+e+f+g+h$ =probabilidad de negociar (más allá de la legalidad) la solución del conflicto. a y b representan las "variables" electorales estándar a = margen de victoria del ganador oficial sobre el demandante postelectoral

b = desarrollo socioeconómico del distrito electoral (codificado de acuerdo con la combinación del nivel de alfabetización, de distribución del ingreso y presencia de la pobreza —semejante al índice de Gini).

c y d representan variables locales

c = la capacidad de movilización de las demandas (esto se codificará a través del nivel de protestas postelectorales y de las quejas de la oposición antes del registro de las victorias electorales en el distrito.

d = nivel de institucionalización de las instituciones electorales codificado a partir de las leyes electorales del área jurisdiccional).

e, f, g, y h representan "variables nacionales"

e = la importancia del cargo para el gobierno nacional (cargo acompañado de manejo discrecional del presupuesto y la relación entre el partido demandante y el PRI; esto es, qué partido ha "cooperado" con el PRI-PAN sí, PRD no).

f = la presión externa medida por la cobertura que la prensa estadounidense aportó a la elección, para determinar si tuvo un perfil internacional.

g = estatura del candidato E (si el candidato ha tenido una estatura y puestos nacionales o si es un cacique local).

h = estatura del candidato del partido demandante (si el candidato ha tenido una estatura y puestos nacionales, o si es un cacique local).

No hay duda de que habrá fenómenos colineales entre estas variables, como en el desarrollo socioeconómico y el perfil del candidato del PRI (los distritos rurales subdesarrollados casi siempre optan por caciques locales), y en la cobertura de la prensa internacional. que será indicativa de la movilización local y tendrá significado nacional e internacional. Estoy consciente de estas posibles complicaciones, e intentaré resolverlas cuando surjan. Después de determinar los pesos relativos de las diferentes causas sobre la probabilidad general de los resultados políticos negociados (opuestos a los legales), seleccionaré los estados más reñidos para su consideración cualitativa. Espero que en éstos, los conjuntos que he nombrado como variables electorales "locales" y "estándar" puedan tener menor relación con los resultados, que los de variables "nacionales". Esto parecería confirmar la interpretación convencional de que la política mexicana está dictada totalmente por el presidente. Sin embargo, al demostrar que el asunto es más complejo (que

las variables locales también cuentan; en los partidos de oposición estos retos son cada vez mejor capitalizados) ofreceré la evidencia de las limitaciones al poder presidencial y de los líderes del PRI; lo que confirmará sólo parcialmente mi predicción de que los contextos locales y nacionales importan (y especialmente la manera en que se interrelacionan en la mesa de negociaciones), pero esto en sí mismo es un logro valorable, ya que agrega una dimensión a los estudios de la política mexicana. La existencia de una dinámica de negociación en dos niveles se confirmaría. Un hallazgo significativo irá más lejos al demostrar que a partir de la segunda mitad de la década de los años 80, las elecciones fueron verdaderas arenas para la competencia por el poder (más que espacios para el decreto presidencial o el "dedazo" 4 en la liberación de regímenes autoritarios como el de México. Más aún, indicaría que el significado de las elecciones reside en la declaración de los términos en el comienzo de la negociación postelectoral, antes que ofrecer el veredicto final, de quién ocupará el cargo político dado.

Las muestras de mi análisis cualitativo se relacionarán con el universo de las carreras de gobernadores recientes, basadas en el criterio de la competitividad de la elección. Los comicios en donde el ganador oficial obtuvo menos del 55% del voto total, reduce el conjunto de casos a 10. Se han agregado tres más, aunque no concuerden técnicamente con este criterio de "competitividad", pues son casos sobresalientes donde las movilizaciones postelectorales desestabilizaron al Estado y causaron repercusiones nacionales. Conjunto se presenta en la Tabla I.

Se considerará en profundidad al conjunto de 13 elecciones más reñidas de acuerdo con el esquema mencionado anteriormente: "autonomía de las instituciones que juzgan asuntos electorales" y "la intensidad del conflicto postelectoral"; pero también de acuerdo con las medidas de la negociación política, incluyendo a la oposición en cada caso (como una función del registro del partido en el estado y su estatura nacional en el momento de la elección) así como la importancia de la carrera hacia la estrategia nacional general del PRI, y la del partido opositor en cuestión. El agrupamiento de los casos según estos dos esquemas distintos, debe proveer fuertes indicaciones del tipo de análisis que sea más preciso, la hipótesis de "las instituciones más fuertes = menos conflicto"; la alternativa: "las instituciones son los puntos centrales en un juego de negociación federal-local".

Asumiendo que la última explicación resulta parcialmente válida, esto dará lugar a preguntas acerca de cuándo las instituciones que enjuician los conflictos electorales adquieren la legitimidad. A través de las conclusiones, consideraré esta materia en el contexto de la apertura política de México, como un "caso" para una reorientación teórica del "nuevo institucionalismo" junto con las líneas de Knight y Moe, quienes se inclinan a favor de priorizar las causas de las instituciones, y no sólo estudiar sus efectos. Cuando éstas adquieren su propio interés e incentivos, depende de quién las ha diseñado, para qué propósito y qué tan eficientemente son. Al relacionar estos asuntos teóricos con los tribunales electorales mexicanos, se llegará a establecer qué esperaban el Estado y la oposición de estas instituciones, y qué tanto se sobrepusieron a sus expectativas y por cuánto tiempo. Considerar la apertura política (esto es, la democratización) vista a través del micronivel, podría proporcionarnos algunos descubrimientos acerca de cómo se puede lograr la justicia electoral, para beneficiar a un mayor número de actores políticos.

1. Esto podrá cambiar si un partido de oposición ganara el control sobre la Cámara de Diputados (la casa común, que puede estar dentro de los alcances del PAN en 1997). Pero para los propósitos de los cálculos recientes de los partidos opositores, los gobernadores son más poderosos que los miembros del Congreso, pues tienen mayores recursos y control sobre éstos. Dentro de la Cámara de Diputados (los reglamentos electorales se liberaron recientemente para "permitir" una representación significativa de la oposición dentro del Senado), a los candidatos preferidos se los coloca en la parte superior de la cerrada lista de representación proporcional, donde está asegurada la "asignación" de una parte de los 200 asientos existentes, relativa a la proporción de su participación del voto federal. Los candidatos poco gratos de los partidos opositores (aquellos sin experiencia partidaria, o a quienes se considera candidatos "menores") son forzados a competir contra los contendientes más fuertes del PRI en las elecciones por mayoría de los diferentes distritos electorales, que rara vez ganan. Esta jerarquización se comprobará empíricamente en el curso de esta investigación.

2. La elección presidencial es obviamente la más importante (y muchos discuten todavía que en México, esta es la única elección importante y que, de hecho, ni siquiera es una elección, ya que quién está en posesión del cargo, señala a su sucesor en un proceso secreto y laberíntico llamado "dedazo"). Sin embargo, hasta muy recientemente, la presidencia no estaba "en juego". Tampoco los partidos opositores podían cuestionar los resultados ni tenían la capacidad de movilización para intentarlo. Esto se ha modificado en 1988 y 1994.

3. Este análisis cuantitativo, realizado desde octubre de 1995, fue organizado con el apoyo institucional de la Comisión Mexicana de Derechos Humanos (CMDH) y su coordinador de observación electoral en 1994, Miguel Gutiérrez C., estudiante de la carrera de Leyes en la Escuela Libre de Derecho de la ciudad de México. La CMDH es un grupo no gubernamental que promueve la democratización a través de la apertura del sistema legal mexicano. Diseñé el cuestionario y contraté varios asistentes para que colaboraran en la codificación de los casos de archivo con el financiamiento de la Fundación Fulbright, el Programa de Educación sobre Seguridad Nacional y el apoyo institucional de la CNDH.

4. Literalmente, el señalamiento con el dedo índice del presidente hacia "el bueno" es lo que constituye una de las representaciones gráficas más populares de la arbitrariedad del proceso de nombramiento, que en el caso notable de los gobernadores "interinos" (cerca del 20%) no está sujeto a ningún control independiente institucional.

5. Aunque esta elección no encaja en mi criterio de selección para los comicios competidos, la incluyo por su profundo significado nacional. En San Luis Potosí una oposición local bastante tenaz retó al PRI a través de demostraciones que llamaban altamente la atención. Las protestas duraron varios meses. Este caso fue también único, pues el partido opositor "Navista", con apoyo regional, logró una coalición PAN-PRD. El otro caso que involucró cooperación formal entre la derecha y la izquierda fue el de Durango durante 1992 (también en la muestra.)

Tabla 1.- Elecciones de gobernadores altamente competidas

Elecciones de gobernadores altamente competidas

Todas las elecciones modernas (posteriores a la 2a. G.M.) en donde el candidato victorioso haya recibido menos del 55 por ciento de los votos (y tres casos especiales)

N = 3

Distrito correspondiente	Mes y año de la elección	Partido Gan Ptje de vot.	Part Comp Ptje de vot.
Baja California Norte	agosto 1989	PAN/48	PRI/38
Baja California Norte	agosto 1995	PAN/51	PRI/43
Baja California Sur	febrero 1993	PRI/51	PAN/46
Chiapas	julio 1994	PRI/50	PRD/35
Chihuahua	julio 1992	PAN/50	PRI/43
Durango	agosto 1992	PRI/51	PAN/33
Guanajuato	agosto 1991	PRI/53	PAN/35
Jalisco	febrero 1995	PAN/54	PRI/38
Michoacán	nov. 1992	PRI/53	PRD/32
San Luis Potosí (5)	agosto 1991	PRI/61	PAN/32
Tabasco (6)	nov. 1994	PRI/56	PRD/37
Yucatán	mayo 1995	PRI/49	PAN/44

Fuente: no parece haber una única fuente, pero el año y los resultados por partido para las elecciones más competidas se pueden encontrar en Lujambio, Alonso: "La evolución del sistema de partidos" en Jorge Alcocer V. (de.) Elecciones, diálogo y reforma. México (1994) Nuevo Horizonte Editores, 1995, pp.33-72.