

ISSN : 2448-8283

Volumen 4, número 24.
Segundo semestre de 2020
(julio-diciembre).
Publicación semestral.

rm ee

REVISTA MEXICANA DE
ESTUDIOS ELECTORALES



SOCIEDAD MEXICANA DE ESTUDIOS ELECTORALES A.C.

Revista Mexicana de Estudios Electorales.

ISSN: 2448-8283.

Volumen 4, número 24, segundo semestre de 2020 (julio-diciembre).

La Revista Mexicana de Estudios Electorales (RMEE) es una publicación orientada a comunicar los resultados de investigaciones científicas de alto nivel que estudian actores, instituciones y fenómenos relacionados con la materia electoral, desde distintas disciplinas como la ciencia política, el derecho, la antropología, la sociología, la economía, etc. Las investigaciones presentadas pueden tener un enfoque teórico, comparativo o empírico, que fundamenten sólidamente sus hallazgos o aportaciones al corpus académico.

La RMEE se publica en idioma español de forma semestral (enero y julio), en formato electrónico. Está dirigida a científicos sociales, estudiantes, académicos, expertos en la materia electoral e instituciones. Es editada y publicada por la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.

La publicación se encuentra bajo una licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional y los trabajos incluidos son sometidos a un doble proceso de evaluación por pares académicos, en modalidad "doble-ciego" (double blind review).

La RMEE toma como referencia la normatividad del Committee On Publication Ethics (COPE), para garantizar el correcto funcionamiento de la publicación mediante criterios éticos y de calidad.

Revista Mexicana de Estudios Electorales. Volumen 4, número 24, segundo semestre de 2020 (julio-diciembre), es una publicación electrónica semestral de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales (somee). Moctezuma #34, Colonia La Noria, Alcaldía Xochimilco, C.P. 16030, Ciudad de México. Tel.: (55) 1589 2230. <http://www.somee.org.mx/>. Director de la revista: Dr. Víctor Manuel Alarcón Olguín. Editora y responsable de la última actualización: Mtra. Erika Granados Aguilar, Certificado de Reserva de Derechos al uso Exclusivo: 04-2016-080914523400-203, ISSN: 2448-8283, ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derechos de Autor. Moctezuma #34, Colonia La Noria, Alcaldía Xochimilco, C.P. 16030, Ciudad de México. Formación y diseño: Laura Delgado Ávalos. heribertog@comercializadora-mgs.com.mx, Tel. 55 55 06 49 10. Fecha de la última modificación: 10 de junio de 2020.

Dirección: Moctezuma #34, Colonia La Noria, Alcaldía Xochimilco, C.P. 16030, Ciudad de México.

Correo electrónico: revista@somee.org.mx.

Teléfono: (55) 1589 2230.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura de la SOMEE. El contenido, la presentación, la ilustración y la fotografía, así como la disposición en conjunto y de cada página de esta difusión son propiedad de la SOMEE.

Se autoriza su reproducción parcial o total por cualquier sistema mecánico, digital o electrónico para fines no comerciales y citando la fuente.

La revista está bajo una Licencia Creative Commons Atribución 4.0 Internacional

<http://www.somee.org.mx/rmestudioselectorales/index.php/RMEstudiosElectorales/issue/archive>

Revista Mexicana de Estudios Electorales

Director: Dr. Víctor Manuel Alarcón Olguín (Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa).

Editora: Mtra. Erika Granados Aguilar (Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa).

Diseño y formación: Laura Delgado Ávalos (Comercializadora MGS).

Consejo Editorial

Mariana Caminotti (Universidad Nacional de San Martín-Argentina), Angélica Cazarín Martínez (El Colegio de Tlaxcala-México), Víctor Alejandro Espinoza Valle (El Colegio de la Frontera Norte-México), Flavia Freidenberg (Universidad Nacional Autónoma de México-México), Luis Gálvez Muñoz (Universidad de Murcia-España), Kenneth F. Greene (Universidad de Texas en Austin-Estados Unidos), Cecilia Mora Donatto (Universidad Nacional Autónoma de México-México), Mariela Morales Antoniazzi (Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht-Alemania), Aníbal Pérez-Liñán (Universidad de Notre Dame-Estados Unidos), Jacqueline Peschard Mariscal (Universidad Nacional Autónoma de México-México), Josep María Reniu Vilamala (Universidad de Barcelona-España).

Consejo Asesor

Jesús Aguilar López (Universidad de Guanajuato-México), Rosa Ynés Alacio García (Universidad Autónoma de la Ciudad de México-México), Ana Micaela Alterio (Instituto Tecnológico Autónomo de México-México), Javier Ariel Arzuaga Magnoni (Universidad Autónoma del Estado de México-México), Adriana Báez Carlos (Universidad Nacional Autónoma de México-México), Carlos Báez Silva (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación-México), Jordi Barrat i Esteve (Universidad de León-España), Fernando Barrientos del Monte (Universidad de Guanajuato-México), Pablo Javier Becerra Chávez (Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa-México), Rosendo Bolívar Meza (Instituto Politécnico Nacional-México), Valeria Brusco (Universidad Nacional de Córdoba-Argentina), Rafael Busmail (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México), Karlos Castilla Juárez (Universidad Pompeu Fabra-España), Rosalinda Castro Maravilla (Universidad Autónoma del Estado de México-México), Luz María Cruz Parcero (Universidad Nacional Autónoma de México-México), Tomáš Došek (Pontificia Universidad Católica de Perú-Perú), Javier Duque Daza (Universidad del Valle-Colombia), Alberto Escamilla Cadena (Universidad Autónoma Metropolitana, Iztapalapa-México), Alfredo Edmundo Fernández de Lara Gaitán (Universidad de los Andes-Colombia), Anna María Fernández Poncela (Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco-México), Georgina Flores Ivich (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México), Karolina M. Gilas (Universidad Nacional Autónoma de México-México), Silvia Gómez Tagle (El Colegio de México-México), Ernesto Hernández Norzagaray (Universidad Autónoma de Sinaloa-México), Mariana Hernández Olmos (Universidad Pedagógica Nacional-México), Steven Johansson Mondragón (Universidad Iberoamericana-México), Óscar Nicasio Lagunes López (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla-México), Guillermo Lizama Carrasco (Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo-México), Gustavo López Montiel (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey-México), Juan Bautista Lucca (Universidad Nacional de Rosario-Argentina), Javier Martín Reyes (Centro de Investigación y Docencia Económicas-México), Luis Eduardo Medina Torres (Universidad Autónoma Metropolitana-Iztapalapa, México), Martha Leticia Mercado Ramírez (Tribunal Electoral de la Ciudad de México-México), Lucía Miranda Leibe (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-Chile), Mónica Montaña Reyes (Universidad de Guadalajara-México), Gastón Mutti (Universidad

Nacional de Rosario-Argentina), **Carlos Navarrete Ulloa** (Universidad de Guadalajara-México), **Oscar Pérez de la Fuente** (Universidad Carlos III de Madrid-España), **Edwin Cuitláhuac Ramírez Díaz** (Universidad Nacional Autónoma de México-México), **Juan Reyes del Campillo Lona** (Universidad Autónoma Metropolitana, Xochimilco-México), **Víctor Manuel Reynoso Angulo** (Universidad de las Américas, Puebla-México), **Jaime Rivera Velázquez** (Instituto Nacional Electoral-México), **Dinora Rosales** (Universidad Rafael Landívar-Guatemala), **José Fabián Ruiz Valerio** (Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey-México), **Alma Rosa Saldierna Salas** (Universidad Autónoma de Nuevo León-México), **Juan José Russo Foresto** (Universidad de Guanajuato-México), **Eneida Desiree Salgado** (Universidad Federal de Paraná-Brasil), **Oscar Sánchez Muñoz** (Universidad de Valladolid-España), **Irene Spigno** (Universidad Autónoma de Coahuila-México), **Julieta Suárez Cao** (Pontificia Universidad Católica de Chile-Chile), **Daniel Tacher Contreras** (Universidad Autónoma de la Ciudad de México-México), **Eduardo Torres Alonso** (Universidad Nacional Autónoma de México-México), **René Valdíviezo Sandoval** (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla-México), **Citlali Villafranco Robles** (Universidad Autónoma de la Ciudad de México-México).

Consejo Directivo de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.

Dra. Angélica Cazarín Martínez, Presidenta; Mtra. Olga González Martínez, Secretaria General; Dra. Marcela Ávila Eggleton, Secretaria Académica; Mtro. Ricardo de la Peña Mena, Secretario de Organización; Mtro. Carlos González Martínez, Secretario de Comunicación y Vinculación; Dra. Martha Elisa Nateras González, Tesorera; Mtra. Nirvana Fabiola Rosales Ochoa, Comisión de Nuevas Generaciones.

DIRECTRICES PARA AUTORAS/ES

Las/os autoras/es interesadas/os en publicar trabajos para ser considerados en la revista deberán atender las siguientes características:

- I. Remitir sus propuestas exclusivamente mediante el sistema de gestión editorial. En caso de hacerlo mediante otra vía, se hará de su conocimiento el reencuzamiento necesario.
- II. Los artículos deberán estar en español, ser inéditos y no estar sometidos simultáneamente a la consideración de otras publicaciones. Deberán ser resultado o avance de investigaciones originales de alto nivel, enmarcados en la temática de la revista.
- III. El archivo de envío deberá estar en formato Open Office o Microsoft Word.
- IV. Para la sección Doctrinal, la extensión deberá ser de 20 a 35 cuartillas (la cuartilla consta de 2000 caracteres con espacios), incluyendo la bibliografía. Las reseñas críticas deberán tener una extensión de entre 3 y 6 cuartillas, incluyendo bibliografía.
- V. Deberá incluirse el título del trabajo en español e inglés.
- VI. Toda colaboración deberá ir acompañada de dos resúmenes: uno en español y otro en inglés, así como de una lista de palabras clave (4 como mínimo, 6 como máximo), igualmente en español e inglés; los cuales deberán cumplir con las siguientes características:
 - a. Calidad en el uso del idioma.
 - b. Formar parte del artículo.
 - c. Señalar el diseño/metodología de la investigación.
 - d. Señalar los resultados de la investigación.
 - e. Señalar las limitaciones de la investigación.
 - f. Señalar la originalidad de la investigación.
 - g. Señalar las conclusiones.
- VII. Las contribuciones deberán ir acompañadas de una hoja (en un archivo aparte) con los datos completos del autor: nombre completo, institución, dirección postal, dirección electrónica, teléfono, nacionalidad, grado académico, líneas de investigación y principales publicaciones.
- VIII. Los textos deberán tener una introducción que explique con claridad el objeto y alcances del mismo; así como dividirse en apartados si fuera necesario, para el mejor desarrollo del tema tratado.
- IX. Siempre que sea posible, se deberán proporcionar las direcciones URL para las referencias.

Las/os autoras/es interesadas/os en publicar trabajos para ser considerados en la revista estarán obligados a entregar sus trabajos con las características formales de los Lineamientos para la integración, evaluación, edición y difusión de la Revista Mexicana de Estudios Electorales disponibles en: bit.ly/normasmee

ÍNDICE

Volumen 4, número 24, primer semestre de 2020 (julio-diciembre).

PRESENTACIÓN	9
ARTÍCULOS	11
POPULARIDAD PRESIDENCIAL Y ÉXITO O DERROTA DEL PARTIDO EN EL GOBIERNO. EL CASO DE CHILE	12-62
Presidential popularity and success or defeat of the party in government. The case of Chile.	
Orestes Enrique Díaz Rodríguez	
ELECCIONES Y CANDIDATOS EN BRASIL EN EL 2018: DEL PÁRAMO DEL PT AL ENIGMA DE JAIR BOLSONARO	63-80
Elections and candidates in Brazil in 2018: from the wasteland of PT to the enigma of jair Bolsonaro	
Juan Bautista Lucca y Esteban Iglesias	
ESTUDIO DE LA ELECCIÓN PARA GOBERNADOR DE CHIHUAHUA DE 2016	81-110
Study of the election for governor of Chihuahua in 2016	
Samuel Schmidt y Jorge López Gallardo	
ANÁLISIS DE LA CORRELACIÓN CIBERESPACIO - POLÍTICA DESDE EL REALISMO: EL CASO DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES MEXICANAS DE 2006, 2012 Y 2018	111-149
Analysis of the cyberspace - policy correlation from realism: the case of the mexican presidential elections of 2006, 2012 and 2018	
Ernesto Ángeles Guerrero	
EL ESTADO PLURINACIONAL FRENTE A LA DEMOCRACIA COMUNITARIA. REPENSANDO LOS PARADIGMAS DE LA FUNCIÓN ELECTORAL ECUATORIANA	150-176
The plurinational state and the community democracy. Rethinking the paradigms of the Ecuadorian electoral function	
Andrea Celinda Madrid Tamayo	

LA EFECTIVIDAD DEL TRIBUNAL ELECTORAL Y EL INE:
LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS CONFLICTOS LABORALES
EN MÉXICO 177-203
The effectiveness of the Electoral Court and the National Electoral Institute:
human rights and labor conflicts in Mexico
Joaquín Ordóñez Sedeño

RESEÑA

DIANA GUILLÉN, ALEJANDRO MONSIVÁIS CARRILLO
Y HÉCTOR TEJERA GAONA (COORDS.), (2019): 204-210
México 2012-2018. ¿Erosión de la democracia? México:
Coed. UAM-Iztapalapa / Instituto Mora / Juan Pablos Editor. 287 pp.
Víctor Alarcón Olguín

PRESENTACIÓN

PRESENTACIÓN

Es un gusto entregar a nuestros lectores un nuevo número de la *Revista Mexicana de Estudios Electorales*, siendo el correspondiente al periodo julio-diciembre de 2020, y que se integra en esta ocasión por dos bloques de trabajos que abordan tanto temas asociados con el caso mexicano, como igualmente cuestiones relativas al estudio de experiencias surgidas desde el espacio regional latinoamericano.

Sin duda, la visión de conjunto aquí presentado permite obtener conocimiento relevante con respecto a las dificultades que se encuentran asociadas con el desempeño y legitimidad de las instancias electorales, y reflexionar a su vez acerca de las acciones que se deben emprender en distintos contextos para garantizar un efectivo acceso a la transparencia en el uso libre y equitativo de los espacios digitales en los comicios presidenciales mexicanos, como se aborda aquí en el texto que revisa dicha situación para los 3 procesos más recientes, así como la atención que debe colocarse en la generación de mecanismos adecuados en materia de auditoría forense con respecto a los resultados electorales que nos acerquen a mecanismos estadísticos confiables, tal y como se recupera de las elecciones para gobernador en el estado de Chihuahua, especialmente la verificada en el año de 2016.

El material del número también se mueve en el marco de temas muy sugerentes como la evaluación del voto retrospectivo vinculado al desempeño de las gestiones gubernamentales previas y cómo valorar el “efecto de arrastre” que generalmente se asocia con tener o no ventaja para la siguiente elección para el partido y quien desempeñe el rol del “incumbent”, como se verá en el análisis de los casos chileno y brasileño que son abordados en el presente número.

Y adicionalmente, el contenido del número nos permite revisar cómo se debe ofrecer una correcta aplicación de la defensa de los derechos laborales vinculados con quienes se desempeñan como trabajadores en las instituciones electorales mexicanas, como también los de estricta naturaleza política asociados con la participación creciente de colectivos y comunidades en el marco de los nuevos diseños estatales de alcance

plurinacional y multicultural, mismas que demandan una intervención eficaz de la autoridad electoral para que ello tenga lugar, como se analiza en el texto que hemos incluido sobre la experiencia del Ecuador.

Estamos convencidos de que los trabajos aquí incluidos puedan ser de enorme utilidad para el público lector, por lo que sólo nos resta reiterar la invitación permanente para que nos remitan sus propuestas de artículos y reseñas, las cuales son la columna vertebral de este esfuerzo intelectual que guía conjuntamente a la Revista y a la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales.

Dr. Víctor Alarcón Olguín
Director de la RMEE



ARTÍCULOS



POPULARIDAD PRESIDENCIAL
Y ÉXITO O DERROTA
DEL PARTIDO EN EL GOBIERNO.
EL CASO DE CHILE

Presidential popularity and success or defeat of the
party in government. The case of Chile.

Orestes Enrique Díaz Rodríguez*

Fecha de recepción: 24-11-19
Fecha de aceptación: 10-06-20

RESUMEN: Sigelman (1979), Lewis Beck y Rice (1982) y Brody y Sigelman (1983) comprobaron que para el caso estadounidense, la popularidad del mandatario de turno tiene la capacidad de anticipar el éxito o derrota del candidato presidencial del partido en el gobierno. Echegaray (1996) reportó que la asociación también tendía a ser consistente en los comicios presidenciales latinoamericanos. Sin embargo, en relación con la experiencia comparada en América Latina quedó pendiente de esclarecer otro enigma crucial: ¿por qué razón en la mayoría de los casos la popularidad del presidente de turno es capaz de anticipar el éxito o la derrota del partido en el gobierno, mientras en otros, no lo hace? La experiencia

* Profesor asociado en la Universidad de Guadalajara. Analista Político. Doctor en Ciencia Política por la Universidad de Guadalajara. Miembro del SNI. Línea de Investigación: Popularidad presidencial y éxito o derrota del partido en el gobierno en América Latina. Contacto: diazr-guez@hotmail.com

chilena posterior a la transición democrática arroja pistas en esa dirección. El análisis de los comicios presidenciales de 1999-2000 y 2009-2010, únicos efectuados en ese país en los que no fue consistente la relación entre popularidad del ejecutivo de turno y el éxito o la derrota del partido en el gobierno, permite la identificación de dos factores con capacidad de anular la asociación entre esas variables. Cuando el mandatario de turno goza de una alta aprobación, la división interna del oficialismo durante la campaña puede condicionar su derrota electoral y contrarrestar la capacidad anticipativa de la popularidad presidencial. A su vez, cuando la aprobación del gobernante de turno es baja, el hecho de que la oposición no constituya una opción creíble de gobierno puede favorecer que el oficialismo retenga el poder anulando también el potencial predictivo de la aprobación presidencial. Para el análisis de ambos casos con base en la revisión de fuentes teóricas, documentación empírica y la consulta de manera amplia de textos de académicos locales y regionales que conocen a profundidad el trasfondo de la dinámica de los comicios presidenciales en Chile, formulamos las hipótesis pertinentes y definimos los indicadores que permitieron comprobar la veracidad de nuestros supuestos. La originalidad de la investigación reside en que el problema abordado no se encuentra resuelto en la literatura sobre el tema.

Palabras clave: Poder Ejecutivo, Popularidad Presidencial, Capacidad Anticipativa, División Interna del Partido en el Gobierno, Oposición no es Creíble.

SUMMARY: Sigelman (1979), Lewis Beck and Rice (1982), as well as Brody and Sigelman (1983) found that, for the American case, the popularity of the incumbent on duty has the ability to anticipate the success or defeat of the party's presidential candidate in government. Echegaray (1996) reported that the association also tended to be consistent in the Latin American presidential elections. However, in relation to the comparative experience in Latin America was left to clarify another crucial conundrum: why in most cases the popularity of the president in turn is able to anticipate the success or defeat of the party in government, while in others, does it not? Chile's post-democratic experience yields clues in that direction. The analysis of the presidential elections of 1999-2000 and 2009-2010, the only ones carried out in that country

in which the relationship between the popularity of the executive of turn and the success or defeat of the party in the government was not consistent, allows the identification of two factors capable of nullifying the association between those variables. When the incumbent's office is highly approved, the internal division of officialism during the campaign can condition his electoral defeat and counter the anticipatory capacity of presidential popularity. In turn, when the approval of the incumbency never is low, the fact that the opposition does not constitute a credible government option may encourage officialism to retain power by also nullifying the predictive potential of presidential approval. For the analysis of both cases, based on the review of theoretical sources, empirical documentation and the extensive consultation of texts of local and regional academics who know in depth the background of the dynamics of the presidential elections in Chile, we formulate the relevant assumptions and define the indicators that allowed us to verify the veracity of our assumptions. The originality of the research is that the problem addressed is not solved in the literature on the subject.

Key words: Executive Power, Presidential Popularity, Anticipatory Capacity, Internal Division of the Party in Government, Opposition is not Credible.

INTRODUCCIÓN

Aunque la popularidad presidencial se mide desde los años 30 del siglo XX y hasta la actualidad sigue una redacción bastante modelada (**¿En general, usted aprueba o desaprueba el trabajo que está haciendo el presidente?**), fue a inicios de la década de los años 70 que los politólogos la definimos conceptualmente. “El término aprobación presidencial contiene, la opinión individual o agregada, sobre la gestión de un mandatario en general, sin énfasis primario en algún tema o cuestión electoral” (Muller, 1973). Sin embargo, durante la mayor parte de la década de los años 70 bajo la influencia de la teoría de Mueller, se negaba que la aprobación del mandatario de turno (popularidad) pudiera guardar relación con las probabilidades de reelección de los presidentes (Lewis Beck y Rice, 1982).

Hacia el último año de la década de los setenta surgieron los primeros indicios de que el enfoque comenzó a variar. En efecto, Lee Sigelman (1979) alertó que el nivel de aprobación del gobernante de turno tenía la capacidad de predecir la posibilidad de su reelección por lo que la visión que defendía Muller podía ser falsa. Cuatro años más tarde, en colaboración con Brody (1983), Sigelman documentó que la popularidad del mandatario también permitía anticipar la victoria o derrota del candidato presidencial del partido en el gobierno, aunque éste no fuera el titular del poder ejecutivo. Los hallazgos fueron confirmados por Lewis Beck y Rice (1982 y 1984).

En la medida en que la democratización avanzó en América Latina, las contribuciones de esos autores también promovieron la interrogante sobre si la capacidad anticipativa de la popularidad presidencial también era factible comprobarla en los comicios presidenciales de la región. Echegaray (1996) se encargó de despejar la incógnita. El autor investigó las elecciones presidenciales latinoamericanas de 1982 a 1994 encontrando que “es la evaluación de la labor del presidente más que cualquier experiencia económica específica lo que emerge como el mejor predictor de cuan bien el candidato del oficialismo saldrá parado en la elección” (Echegaray, 1996: 610). Para Echegaray los electorados latinoamericanos evalúan a sus mandatarios con varios criterios en mente, no se limitan a aquellos de naturaleza económica. Dicho con otras palabras, el liderazgo presidencial del oficialismo emerge como un factor políticamente autónomo y se encuentra lejos de quedar agotado por las habilidades macroeconómicas del gobierno (Echegaray, 1996: 612).

En la actualidad, los investigadores no dudan en cuanto a que el desempeño del presidente en turno constituye un buen anticipador de su votación cuando busca la reelección. De acuerdo con Romero (2009) la evidencia empírica parece corroborar esta afirmación, a desempeños bien evaluados regularmente siguen reelecciones. Cuando hay buenos resultados, es muy probable que quien encabeza el Ejecutivo tenga ventajas (Romero, 2009: 4). Al mismo tiempo, se reconoce que tiende a producirse también un proceso de transferencia de la popularidad del pre-

sidente de turno en votos para el candidato presidencial de su partido, aunque la responsabilidad recaiga en una persona diferente¹.

Por último, la constatación empírica arrojó que en la mayoría predominante de los casos cuando los mandatarios de turno latinoamericanos cuentan con una aprobación alta, el partido o coalición de gobierno logra imponerse en los comicios presidenciales, o viceversa, cuando el desempeño de los mandatarios de turno muestra una aprobación baja o insatisfactoria el partido de gobierno es desplazado del poder (Díaz, 2019 y 2019a)².

Sin embargo, otro enigma también decisivo atrae la atención: ¿por qué razón en la región existen casos en que una alta aprobación del ejecutivo de turno no fue seguida por el éxito electoral del partido o coalición de gobierno o en los que la baja aprobación del mandatario no condujo a la derrota del oficialismo? Esto es, “¿por qué en algunas elecciones importa más la aprobación presidencial para definir el voto que en otras?” (Romero, 2009: 6).

Partiendo de la premisa de que en América Latina el vínculo entre la popularidad presidencial y el éxito o la derrota del partido o coalición de gobierno es consistente, el propósito de la investigación fue identificar aquellos factores que en el caso chileno han demostrado capacidad para anular esa asociación. La selección de casos de este país responde a que su serie temporal de elecciones presidenciales competitivas, sin tomar

-
- 1 Gramacho (2007:17) también reportó que la comparación entre el desempeño del candidato oficial y la aprobación del gobierno en encuestas de opinión pública “sugiere una fuerte asociación positiva. No sólo los presidentes suelen recibir porcentajes de votos semejantes a su nivel de aprobación, sino que los candidatos oficialistas tampoco se alejan mucho de ese marco”.
 - 2 Por mayoría predominante de los casos se entiende una coincidencia entre las variables independiente y dependiente superior a las dos terceras partes de los casos (67%+1), que abre la puerta a que pueda ser identificada como eventual pauta del comportamiento electoral. En ese sentido, Díaz (2019) con base en el análisis de una muestra de treinta y ocho comicios presidenciales celebrados en siete países de la región (Chile, Argentina, Brasil, Uruguay, Colombia, Costa Rica y México) comprobó que en el 89.47% de los casos una baja aprobación (popularidad) del gobernante de turno fue seguida por la derrota del partido o coalición de gobierno, mientras una alta aprobación fue seguida por el éxito del oficialismo.

en cuenta la elección fundacional de 1989³, es una de las más nutridas y estables del continente contando con seis comicios presidenciales.⁴ Como puede apreciarse en el Cuadro n.1, en cuatro de esos seis comicios la asociación entre popularidad presidencial y el éxito o derrota del partido en el gobierno se consumó. Significa que la asociación entre nuestras variables dependiente e independiente fue consistente en los comicios presidenciales celebrados en ese país en 1993, 2005-2006, 2013-2014 y 2018-2019. En cambio, en dos elecciones presidenciales el vínculo no se produjo. En ese sentido, en este trabajo analizamos los dos casos que se reportan en Chile de no consistencia entre la popularidad del gobernante de turno y el éxito o derrota del partido en el gobierno, los comicios presidenciales de 1999-2000 y 2009-2010⁵.

-
- 3 Para efectos de la presente investigación no se toman en cuenta los resultados de la elección presidencial chilena de 1989 que marcó el inicio de la transición democrática en ese país, debido a que no podemos considerar confiables las mediciones de la opinión pública realizadas en el contexto del régimen autoritario encabezado por el general Augusto Pinochet. De acuerdo con Sartori (1992) en determinados regímenes políticos es imprescindible diferenciar entre opinión “en el público” y opinión “del público”.
 - 4 La serie temporal de comicios presidenciales en Chile a la que hacemos referencia abarca, por consiguiente, las elecciones celebradas en 1993, 1999-2000, 2005-2006, 2009-2010, 2013-2014 y 2018-2019.
 - 5 No se analizan los comicios presidenciales chilenos de 1993, 2005-2006, 2013-2014 y 2018-2019 porque en ellos sí se produjo la asociación entre la popularidad presidencial y el éxito o la derrota del partido en el gobierno. Significa que una alta popularidad del ejecutivo fue seguida por el triunfo del oficialismo, mientras una baja aprobación por la derrota. Partimos de la premisa de que Echegaray (1996) y Díaz (2019) reportaron que la asociación entre nuestras variables dependiente e independiente tiende a ser consistente para el caso latinoamericano, por lo que el propósito es intentar identificar en los casos no consistentes los factores con capacidad de anular la asociación.

CUADRO 1. ASOCIACIÓN ENTRE POPULARIDAD PRESIDENCIAL Y ÉXITO O DERROTA DEL PARTIDO
 EN EL GOBIERNO EN CHILE

Presidente	Período	Popularidad	Candidato presidencial oficialista	Resultado del oficialismo	Tipo de asociación
Patricio Aylwin	1990 / 1994	53%	Eduardo Frei Ruiz-Tagle	Ganador	Consistente
Eduardo Frei Ruiz-Tagle	1994 / 2000	28%	Ricardo Lagos	Ganador	Inconsistente
Ricardo Lagos	2000 / 2006	61%	Michelle Bachelet	Ganador	Consistente
Michelle Bachelet	2006 / 2010	78%	Eduardo Frei Ruiz-Tagle	Perdedor	Inconsistente
Sebastián Piñera	2010 / 2014	31%	Evelyn Matthei	Perdedor	Consistente
Michelle Bachelet	2014 / 2018	22%	Alejandro Guillier	Perdedor	Consistente

Fuente: Elaboración propia con información de encuestas de Opinión Pública de CEP.

El primer caso corresponde con los comicios presidenciales de 1999-2000, en los que la baja popularidad del mandatario de turno Eduardo Frei Ruiz-Tagle (28%) no fue seguida por la derrota electoral de la coalición de gobierno. En tanto, el segundo se refiere a las elecciones presidenciales de 2009-2010 donde la dinámica fue totalmente inversa. La alta popularidad de la mandataria de turno Michelle Bachelet (78%) no fue seguida por el éxito sino por la derrota del oficialismo. Chile, desde el inicio de la transición democrática (1989) hasta el momento de realizar esta investigación, no sufrió de interrupciones de mandatos constitucionales.

Para el análisis del caso de los comicios presidenciales de 1999-2000, donde el oficialismo logró conservar el poder pese a que la aprobación del gobernante de turno era baja o insatisfactoria, la hipótesis que se formuló fue que la baja popularidad del gobernante de turno no impide al partido en el gobierno retener el poder, siempre que se cumpla la condición de que la oposición no constituya una opción de gobierno creíble. En un sistema político de carácter democrático el principal partido o coalición opositora no es creíble cuando sus declaraciones políticas, incluidas las de su campaña previa a las elecciones, no sirven para prever con exactitud su comportamiento posterior (Downs, 1973)⁶. Significa que en el imaginario político, la oposición enfrenta el rechazo de la mayoría de los votantes a ser considerada fuerza gubernamental alternativa de carácter nacional. Cuando la oposición no es creíble, el candidato del partido o coalición de gobierno se sitúa en una situación de ventaja crucial desde antes de iniciarse la campaña, incluso a contrapelo de la baja aprobación del gobernante saliente. Los indicadores que a nuestro

6 Los partidos formulan propuestas políticas para ganar las elecciones; no tratan de ganar las elecciones para realizar propuestas políticas. Pero a su vez, el votante racional sabe que ningún partido será capaz de hacer todo cuanto dice que hará. Por tanto, el votante toma los resultados del partido en el gobierno en el período que finaliza como indicador de lo que hará en el futuro y estima los resultados que el partido de oposición habría conseguido en el período que concluye de haber ocupado el poder (Downs, 1973). Lo que tienen en común ambas operaciones es que establecen una diferencia prudencial entre las promesas de campaña que hacen los partidos políticos y lo que en realidad alcanzarán a cumplir una vez en el gobierno. Mientras los partidos hacen promesas, los votantes estiman cuanto pueden alcanzar a cumplir de lo que prometen. En ese sentido, un partido de oposición no es creíble cuando el votante racional estima que no alcanzará a cumplir no con una parte de lo que promete, sino con el corazón o la parte más sustancial de su oferta política.

juicio reflejan de manera fehaciente que la oposición no es creíble son, cuando menos, dos: 1) Los líderes opositores que, si bien han declarado respetar la institucionalidad democrática, ocuparon puestos de responsabilidad durante el régimen no democrático anterior y se les asocia responsabilidad directa o indirecta con la prolongación de esa experiencia autoritaria relativamente reciente. Por experiencia autoritaria relativamente reciente, entendemos el escenario en que, después del retorno a la democracia en el país, todavía no han tenido acceso al control del poder ejecutivo nacional las fuerzas políticas que colaboraron con el régimen no democrático, formando incluso directamente parte de sus gobiernos. 2) Igualmente, la oposición también presenta un problema de falta de credibilidad ante la mayoría de los ciudadanos racionales, cuando no posee experiencia de gobierno a nivel nacional y procede de alguno de los extremos del espectro ideológico desde donde defendió posturas antisistema. Para el caso de las elecciones presidenciales chilenas de 1999-2000, el análisis de caso comprueba la presencia del primer supuesto a partir de la consulta amplia de textos de académicos locales y regionales que conocen a profundidad el trasfondo de la dinámica de los comicios presidenciales en Chile.

En el caso de los comicios presidenciales de 2009-2010, donde el oficialismo no alcanzó a retener el poder pese a que era alta la popularidad de la mandataria de turno, Michelle Bachelet (78%) y donde fue evidente que se inhibió el proceso de transferencia de la popularidad del gobernante de turno en votos para el candidato presidencial del oficialismo, nuestra hipótesis fue que si la participación del oficialismo en la contienda electoral se encuentra afectada por un proceso de división interna manifiesta u oculta, entonces el partido o coalición de gobierno no retendrá el poder pese a que el mandatario de turno cuente con una alta popularidad. La división del partido o coalición de gobierno refleja una fractura o desunión de esa fuerza política en el momento de enfrentar los compromisos electorales, especialmente los comicios presidenciales (Panbianco, 1986). Manifiesta la falta de solución de conflictos internos de la organización que afloran durante la propia contienda electoral comprometiendo el propósito de conservar el poder. La división del partido o coalición de gobierno es manifiesta si, durante la campaña electoral, el proceso de fractura que afecta a la organización es incapaz de ser

contenido por sus estructuras y se convierte en objeto indiscutido de dominio para el grueso de la opinión pública, debido a que se reportan de forma más o menos sistemática evidencias concluyentes al respecto. Los indicadores que consideramos reflejan de manera fehaciente la existencia de una división interna en el partido o coalición gubernamental son: 1) La desaprobación pública del proceso de selección del candidato presidencial del partido o coalición de gobierno por líderes, legisladores o altos funcionarios pertenecientes al propio partido o coalición gubernamental. 2) El abandono del partido o coalición de gobierno por los referentes señalados que, a su vez, crean o se integran a fuerzas electorales alternativas para competir en la elección presidencial, desde las que abiertamente manifiestan una visión crítica del desempeño gubernamental. Para el caso de las elecciones presidenciales chilenas de 2009-2010 el análisis de caso comprueba la presencia de ambos supuestos.

Por consiguiente, en el análisis de ambos casos inicialmente formulo la hipótesis pertinente, defino sus conceptos clave, así como los indicadores que me ayudaron a comprobar o refutar su veracidad con base en la revisión de literatura y documentación empírica relacionada con esas experiencias. A su vez reporto la consulta de manera amplia de textos de académicos locales y regionales que conocen a profundidad el trasfondo de la dinámica de los comicios presidenciales donde no se reportó consistencia entre las variables popularidad presidencial y éxito o derrota del partido o coalición en el gobierno.

El análisis de los comicios presidenciales de 1999-2000 y 2009-2010 arrojó que, para el caso de la experiencia chilena, cuando la popularidad del mandatario de turno fue baja, la razón que posibilitó la retención del poder por el oficialismo es que la oposición no constituía una opción de gobierno creíble. En cambio, cuando la aprobación del presidente fue alta, el factor que permite explicar la derrota del partido o coalición de gobierno en los comicios presidenciales fue la división interna de esa fuerza política en el momento de encarar la campaña electoral. Como consecuencia, ambos factores se erigen como determinantes para explicar la inconsistencia en la asociación entre popularidad presidencial y éxito o derrota del partido en el gobierno en ese país. Este hallazgo tiene las siguientes repercusiones. Por una parte, confirma la capacidad

explicativa de la concepción de Downs (1973) sobre las implicaciones negativas que tiene para los partidos de oposición no constituir una opción de gobierno creíble; y también la de Panebianco (1986) referente a la importancia de la cohesión interna de los partidos. Por otra parte, la identificación de factores con capacidad de anular la asociación entre popularidad presidencial y el éxito o derrota del partido o coalición de gobierno en un país de la región puede abrir la puerta a futuras comprobaciones empíricas de su validez en la experiencia comparada de otros países de América Latina.

MARCO TEÓRICO

La popularidad presidencial, como juicio individual o colectivo no asociado a un tema en específico o asunto electoral, que resume lo que la mayoría piensa del desempeño del gobierno, constituye una medición y un indicador del estado de la opinión pública. Habermas (1998) interpreta la opinión pública como un proceso deliberativo que involucra ciudadanos atentos a los asuntos públicos y participantes activos de la vida democrática en sus sociedades, En cambio, para Bourdieu (1972) la opinión pública no existe. La concepción de Sartori (1992) respecto a la opinión pública como “un público o multiplicidad de públicos, cuyos estados mentales difusos (opiniones) interactúan con los flujos de información sobre el estado de la cosa pública” (Sartori, 1992: 171), es la que resulta decisiva para una comprensión más profunda del fenómeno de la popularidad presidencial. Especialmente, si incorporamos al análisis ciertos rasgos de la opinión pública destacados también por el académico italiano: 1) la opinión es doxa, no es episteme, no es saber o ciencia. 2) Es de constitución variopinta debido a resultar un producto de la mezcla entre los ingredientes de cualquier estado mental (necesidades, valores, disposiciones) con datos sobre cómo se gestiona la cosa pública. 3) Se le suele considerar autónoma, pero en determinados regímenes políticos constituye un asunto crucial distinguir entre opinión *en* y *del* público. 4) De ninguna manera se forma sola por sí misma, sino que en el origen de las opiniones difusas están siempre pequeños grupos difusores. 5) Existe un nexo constituyente entre la opinión pública y la

democracia, pues la primera es el fundamento esencial operativo de la segunda.

Por otra parte, diversos autores han expresado reservas apuntando a la proclividad de que las encuestas produzcan mensajes ambiguos, debido a la falta de información o conocimientos de los encuestados (Converse, 2006) o las deficiencias de los instrumentos empleados (Bourdieu, 1972; Zaller, 2014). Sin embargo, sus resultados a nivel agregado tienden a corresponder de forma aceptablemente precisa con el contexto real demostrando estabilidad a lo largo del tiempo (Page y Shapiro, 2010). Trasladar la conclusión de Page y Shapiro al fenómeno concreto de la popularidad presidencial, significa que a nivel agregado la medición tiende a reflejar de forma aceptablemente precisa lo que los ciudadanos piensan con respecto a la gestión que los mandatarios hacen de la cosa pública.

Gramacho (2007), consideró necesario distinguir dos dimensiones de la popularidad: la popularidad del gobierno en las urnas y la popularidad del gobierno en las encuestas de opinión pública. Según el autor, la popularidad de un gobierno en las urnas determina si un partido o coalición seguirá controlando el Ejecutivo, o si será desplazado a la oposición, mientras la popularidad de un gobierno en las encuestas no es propiamente electoral. El autor concluye la reflexión sobre las dos dimensiones de lo que denomina popularidad gubernamental, reconociendo que aunque distinguibles conceptualmente y empíricamente, las dos dimensiones de la popularidad de los gobiernos se encuentran muy asociadas. Los ciudadanos no tienden a aprobar en las urnas, gobiernos cuya gestión reprueban en las encuestas de opinión pública (Gramacho, 2007: 16).

Gramacho (2007) emplea popularidad gubernamental como sinónimo de popularidad presidencial. En general, el asunto puede ser enfocado así, pero no sin antes alertar que, en la práctica, podemos encontrarlos con que se trata de dos mediciones completamente diferentes. Una revisión de la literatura conduce a constatar que, en países como Argentina y Chile, la popularidad gubernamental o del gobierno va referida a la medición del nivel de aprobación de la gestión del gabinete del presidente diferenciándola, por tanto, de la del propio mandatario.

Esa especificidad puede dar lugar a que exista una diferencia porcentual importante en los niveles de aprobación de uno y de otro⁷. La diferencia entre popularidad gubernamental y popularidad presidencial se establece cuando la casa encuestadora acostumbra a preguntar a sus entrevistados separadamente sobre la aprobación al gobierno y al presidente. Así contamos con dos niveles de aprobación. Esta forma de preguntar no es la habitual y claramente busca establecer si existe una evaluación diferenciadora por parte de la ciudadanía entre el desempeño del mandatario y el de su equipo político. Sin embargo, como regla, la popularidad del presidente mide la gestión del mandatario y su gobierno como un todo único. Precisamente, esa dimensión no desdoblada, es la que es objeto de estudio en la literatura y, por supuesto, también en la presente investigación⁸.

La revisión de la literatura arroja también que popularidad y aprobación presidencial habitualmente son empleados como sinónimos. La aprobación del gobierno es la medida más antigua de popularidad presidencial. “Con mucho, la mayoría de los estudios utilizan datos de encuestas recopilados por la compañía Gallup. Desde agosto de 1937 la pregunta de la encuesta dice lo siguiente: Usted aprueba o desaprueba la forma en que (nombre del presidente) está conduciendo el gobierno” (Berlemann y Enkelmann, 2014: 13). Lo que distingue la medición de la aprobación es que la manera en que se formula la pregunta está concebida para que principalmente dé lugar a dos opciones de respuesta: aprobación o rechazo. Este instrumento es el más estable y el más utilizado para estudios de popularidad presidencial (Cohen, 1999; Gronke y Newmann, 2000).

7 Por ejemplo, Navía y Morales (2007), analizaron las causas de la diferencia de nueve puntos porcentuales entre la evaluación del desempeño del gobierno y el nivel de aprobación de la gestión de Michelle Bachelet.

8 En favor de esa perspectiva hay que recordar como Sartori (2003), en su análisis del sistema presidencial parte de reconocer como uno de los tres criterios básicos que definen a ese tipo de régimen, que el presidente nombra y dirige su propio gabinete. “Los gobiernos son una prerrogativa presidencial: es el presidente el que a su discreción nombra o sustituye a los miembros del gabinete” (Sartori, 2003: 98). Por consiguiente, en última instancia, es responsabilidad del mandatario cuando las diferencias entre su propia evaluación y la que alcanza su gabinete resultan relevantes.

Un indicador muy cercano al de popularidad presidencial es el de evaluación presidencial. La principal diferencia entre popularidad y evaluación presidencial reside en la escala de respuestas disponibles para los individuos (De Paula, 2013: 37). De acuerdo con el autor, la evaluación del presidente permite al entrevistado manejar un número mayor de respuestas posible, en cualquiera de las dos formas o versiones en que tiene lugar, cuantitativa o cualitativa. En su fórmula cuantitativa se pide al entrevistado que atribuya al presidente una calificación en una escala que va de 0 hasta 100, mientras en la versión cualitativa, el entrevistado es preguntado cómo evalúa el desempeño de un presidente específico teniendo cinco posibilidades de respuesta: óptimo, bien, regular, mal y pésimo. En el segundo caso se arriba a un índice numérico a través de la suma de los porcentajes de respuesta ubicadas en las categorías de óptimo y bien, que representan el nivel de evaluación positiva atribuida al gobierno.

Por último, otro concepto que guarda cierta proximidad con el de popularidad presidencial es el de confianza en el gobierno, cuyo contenido va dirigido a captar si el entrevistado confía o no en el poder ejecutivo más allá de que apruebe o no la gestión. Se trata de una medición menos generalizada en la que no se encuentran muchos estudios que exploren si la relación entre aprobación y confianza es unívoca, y cuando no lo es, qué razones podrían explicar la desconexión. Para De Paula (2013) se trata de un instrumento menos adecuado, una vez que la confianza es un concepto extremadamente subjetivo.

Que la popularidad del presidente se mida a través de una pregunta sencilla realizada a una muestra representativa de ciudadanos (¿En general usted aprueba o desaprueba el trabajo que está haciendo el presidente?), no significa que su composición también lo sea. En la literatura, por ejemplo, se han identificado tres componentes principales de la aprobación: 1) el desempeño; 2) la personalidad; 3) y el partidismo (Romero, 2009: 8).

El desempeño constituye el componente indiscutido de la aprobación y, por consiguiente, también el más ampliamente investigado (Mueller, 1973; Brody, 1991; Buendía, 1996; Lewis-Beck y Stegmaier, 2000; Stimson, 2004; Magaloni, 2006). Dentro del desempeño, la economía ha sido el objeto privilegiado de atención, sin menoscabar que también se le ha asociado con asuntos coyunturales como guerras o con la importancia

de ciertos temas en la agenda. Por su parte, la personalidad tiene en cuenta aspectos como el magnetismo o carisma, la forma de interactuar con el público (Kernell, 2006) y el estilo de gobernar (Neustadt, 1991). Aunque los autores señalados insistieron en explicar la aprobación por intermedio de las denominadas variables personalistas, la postura ha sido considerada insostenible por King (1993) para el caso norteamericano y por Romero (2000) para el caso mexicano. Como tercer componente destaca la predisposición a aprobar la gestión del mandatario si milita o representa al mismo partido con el que se simpatiza; es decir, los ciudadanos más proclives a aprobar al mandatario son aquellos que se identifican con el partido del presidente. “Quienes se identifican con el partido del presidente tenderán a evaluarlo mejor que quienes simpatizan con partidos de la oposición o se consideran independientes o apartidistas” (Somuano, 2018: 661).

John E. Mueller (1970), en su estudio primario sobre la popularidad presidencial, describe del siguiente modo el origen del término:

Con una tenaz regularidad en las últimas dos décadas y media, el grupo de Gallup ha planteado a sus muestras transversales del público estadounidense la siguiente consulta: ¿Aprueba o desaprueba la forma en que (el titular) está manejando su trabajo como presidente? Las respuestas a esta pregunta curiosa forman un índice conocido como popularidad presidencial (Mueller, 1970).

Para Mueller (1973), “el término aprobación presidencial contiene, la opinión individual o agregada, sobre la gestión de un mandatario de manera general, sin énfasis primario en algún tema o cuestión electoral”. El señalamiento destaca las características del indicador que pueden contribuir a explicar el amplio uso que ha tenido como “brújula” por parte principalmente de los políticos y luego, como objeto persistente de investigación por los académicos. Se trata de una opinión personal o colectiva sobre el desempeño del presidente, no asociada específicamente a un tema, sufragio o comicios, que como acertadamente resume Ulises Beltrán:

... aun cuando puede estar influido por la identidad de las personas con los distintos partidos políticos o contener juicios sobre la personalidad o carisma del gobernante, resume en un juicio sumario simple lo que la mayoría piensa del desempeño del gobierno y, de manera indirecta, sobre su percepción del estado general del país (Beltrán, 2015).

Una de las pautas del comportamiento electoral más añeja y que a su vez goza de mayor nivel de aceptación es que la elección presidencial versa sobre el desempeño del gobierno. “La decisión de votar se adopta según la política que el gobierno haya seguido durante el período electoral (mandato). Se trata de una reacción del votante a la actuación efectiva del gobierno” (Downs, 1973: 257).

La idea de la escuela racional de vincular la decisión electoral con la actuación efectiva del gobierno (desempeño) la distingue de interpretaciones alternativas que ponen énfasis en la identificación partidaria, los clivajes, las campañas, la fortaleza de la imagen de los candidatos, etc. Por otra parte, constituyendo el desempeño del partido en el gobierno la clave del desenlace electoral puede entenderse más cabalmente desde dónde proviene la capacidad anticipativa de la popularidad presidencial. Si la aprobación del mandatario en turno tiene la capacidad de anticipar el éxito o la derrota del partido o coalición de gobierno se debe, en gran medida, a que de un modo aproximado refleja la percepción que los ciudadanos tienen en general sobre el desempeño del gobierno. La pregunta de la encuesta va precisamente en esa dirección: ¿En general, usted aprueba o desaprueba el trabajo que está haciendo el presidente? (Díaz, 2019 y 2019a).

En síntesis, desde Downs (1973) se reconoce que la elección versa sobre el desempeño del gobierno. Teóricamente, gobiernos que mejoran el bienestar de los electores deben recibir como premio su respaldo, mientras gobiernos que no lo consiguen deben ser castigados en las urnas. Entonces, conviene esclarecer por qué razón, en la práctica, gobiernos mal evaluados resultan premiados y gobiernos bien evaluados, en cambio, son castigados por los votantes.

Existen teorías que tienden a poner el acento lejos del argumento de Downs, exactamente en factores de largo plazo como la identificación partidaria o la acción de ciertos clivajes. Sin embargo, en la actualidad resulta un hecho cada vez más aceptado por los estudiosos del comportamiento electoral, que las variables identificación partidaria y clivajes carecen de la consistencia que le atribuyeron sus precursores para explicar el desenlace electoral (Fiorina, 1981; Anduiza y Bosch, 2004; Tagina, 2008).

Otras teorías, como el modelo de Colombia y la escuela comunicacional, han tendido a ubicar la causa del resultado electoral en la propia dinámica de las campañas electorales. Mientras en el modelo de Colombia las campañas constituyen una coyuntura con protagonismo en la definición de las preferencias, la escuela comunicacional va a identificar en el seno de las mismas procesos con cierto poder de inclinar la dirección de las preferencias electorales, como la influencia de los medios, la estrategia de los candidatos, la estructura partidaria que respalda las aspiraciones, los recursos a su alcance, el manejo de los escándalos, los traspies en los debates, así como las fortalezas y debilidades en la imagen de los contendientes. En esta investigación no se niega la influencia que, en determinadas circunstancias, ejercen los factores que son tenidos en cuenta por el modelo de Colombia y la teoría comunicacional.

Sin embargo, llamamos la atención sobre dos aspectos: Primero, el hecho de que la evidencia empírica corrobora que en América Latina -prácticamente en el 90% de los casos- los gobiernos que contaron con una alta aprobación retuvieron el poder y los gobiernos que contaron con una baja aprobación lo perdieron, dando así la razón a la explicación downsiana de que el desempeño del partido en el gobierno es la clave del desenlace electoral (Díaz, 2019 y 2019a). Segundo, en aquellos casos minoritarios donde se produjo la desconexión entre nivel de aprobación del mandatario de turno y el éxito o derrota del partido en el gobierno, hasta el momento el análisis de casos va arrojando como causas primarias de la falta de consistencia la acción de otros factores de un calado mayor a los manejados por las teorías señaladas, por el hecho fundamental de que esos factores consiguen situar al candidato presidencial del partido o coalición de gobierno en una situación de ventaja o desventaja crucial incluso desde antes de iniciarse la campaña.

En primer lugar, nos referimos específicamente a la participación del partido o coalición de gobierno en la contienda electoral afectada por un proceso de división interna manifiesto u oculto, que sitúa al oficialismo en una situación de inferioridad con respecto a su principal adversario opositor. La fractura tiene como principal efecto desconcentrar el voto progubernamental, con independencia de que el gobernante de turno se encuentre bien evaluado. La variable división interna del oficialismo re-

fleja la participación fracturada del partido o coalición gubernamental en el proceso electoral como consecuencia, generalmente, del rechazo de referentes o líderes oficialistas al proceso de selección del candidato presidencial o al programa de gobierno que éste enarbola o representa. Se trata de una expresión de la falta de solución de determinados conflictos internos de la organización que, además de haberse podido manifestar durante el mandato, aflora a su vez en la propia contienda electoral comprometiendo el propósito de conservar el poder. Este enfoque tiene su sustento en las teorías que enfatizan el carácter no unitario de los partidos como organizaciones (Sartori, 2005; Panebianco, 1986; Kazt y Mair, 2002) y especialmente, en la concepción de Panebianco (1986) referente a que mientras mayor es la unidad y la cohesión, mayores también serán las posibilidades de que el partido gane, porque las áreas de incertidumbre son menores; mientras en un partido dividido la debilidad y el fraccionamiento del poder constituyen un riesgo mayor.

En segundo lugar, nos referimos al hecho de que el principal partido de la oposición no constituya una opción de gobierno creíble como consecuencia de que el imaginario colectivo le atribuye responsabilidad con el pasado autoritario más reciente, percibiendo su eventual ascenso al poder como una amenaza para la continuidad del régimen democrático, o porque no ha tenido experiencia de gobierno a nivel nacional y procede de uno de los extremos del espectro ideológico desde donde defendió posturas antisistema. Ambos rasgos de la oposición terminan favoreciendo la retención del poder en manos del oficialismo, a pesar de que el mandatario de turno se encuentre mal evaluado. Si un partido de la oposición no es fiable es incapaz de ganarse la confianza y por tanto, los votos de los ciudadanos racionales (Downs, 1973: 115).

Por último, una breve precisión metodológica. Para considerar como alto o bajo el nivel de aprobación de un mandatario, en este trabajo nos guiamos por la clasificación aportada por Díaz (2019). Esa clasificación considera que un mandatario se encuentra mal evaluado cuando su aprobación previo al inicio de la campaña electoral es inferior al 40%, lo que indicaría que la diferencia entre los ciudadanos que lo desapruaban y los que aprueban su desempeño tiende a inclinarse significativamente en su contra. El impacto que tiene ese rango de aprobación en el éxito o

derrota del partido o coalición gubernamental tiende a ser consistente. En general, anticipa que el resultado electoral no favorecerá al partido o coalición de gobierno. En tanto, la misma clasificación mencionada considera que la aprobación del gobernante de turno es alta siempre que al inicio de la campaña electoral su popularidad sea superior al 45%, lo que tiende a reflejar que el número de personas que aprueban su desempeño es significativamente superior al número de personas que lo desaprobaban. El impacto que tiene ese rango de aprobación en el éxito o derrota del partido o coalición gubernamental tiende a ser también consistente. En general, suele anticipar que el resultado electoral favorecerá al candidato presidencial del oficialismo.

La situación de los mandatarios de turno con una aprobación superior al 40 y menor al 45% es de naturaleza diferente. La característica distintiva del rango es la existencia de un estado de tensión o de igualación creciente entre los ciudadanos que aprueban y los que desaprobaban a los mandatarios, lo cual conduce a clasificarlo como de desempeño intermedio o regular. El impacto que tiene ese rango de popularidad en el eventual éxito o derrota del partido o coalición de gobierno tiende a ser laxo. Cuando la popularidad del mandatario se ubica en esa franja (mayor a 40 y menor al 45% de aprobación), no existe garantía de que el partido o coalición de gobierno pueda retener el poder, pero tampoco de que pueda perderlo. El intervalo es enfocado como un interregno donde la popularidad del presidente no anticipa, al menos de manera contundente, el éxito o la derrota del candidato del partido o coalición gubernamental. Aunque a primera vista la franja parece relativamente amplia, la evidencia empírica corrobora que la regla es que los mandatarios latinoamericanos lleguen mal o bien evaluados al momento en que se disputa en las urnas la continuidad del partido o coalición de gobierno⁹.

9 Una muestra de 43 comicios presidenciales celebrados en siete países de América Latina (Chile, Uruguay, Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica y México) desde el retorno de la democracia hasta la actualidad (1983-2018) arrojó que, de un total de 38 elecciones, los presidentes de turno arribaron a la etapa previa al inicio de las campañas con una aprobación alta o baja (Díaz, 2019).

EL CASO DE LOS COMICIOS PRESIDENCIALES EN CHILE 1999-2000. CONTEXTO DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

En Chile, la introducción del sistema electoral binominal en 1989 estimuló fuertemente la formación y conservación de coaliciones (Carey, 2002; Siavelis, 1997). En ese sentido, las coaliciones de derecha y de centroizquierda constituyen las más largas y perdurables de la historia contemporánea de Chile (Siavelis, 2004). En la nueva etapa democrática iniciada en 1990, el principal partido del centro, la Democracia Cristiana (DC) y el principal partido de izquierda, el Partido Socialista (PS), formaron una coalición electoral y de gobierno, la Concertación para la Democracia que gobernaría Chile desde la restauración democrática en 1990¹⁰. Además del Partido Socialista y la Democracia Cristiana, la coalición de gobierno estuvo integrada por el Partido Por la Democracia (PPD) y otros dos partidos menores como el Partido Radical y el Partido Social Demócrata, que posteriormente se unieron en un solo lema partidario.

Por su parte, la derecha chilena, representada por los partidos Renovación Nacional (RN) de tendencia más moderada y Unión Democrática Independiente (UDI) de inclinación pinochetista, se coaligó primero en Unión por Chile y después en Alianza por Chile (Moreira, 2006). De esta forma, aunque el sistema de partidos posterior a la dictadura pinochetista se integra por cinco partidos importantes, la competencia política y electoral en Chile desde el retorno a la democracia adquirió una dinámica bipolar reflejada en conformación de dos bloques (centroizquierda y derecha) que se reparten el grueso de los votos y de los escaños legislativos (Moreira, 2006).

10 La alianza nació como estrategia política para derrotar la continuidad del gobierno de Pinochet en el plebiscito del año 1988 y significó a su vez una división de la izquierda, al no integrarse a la misma el Partido Comunista, el otro gran partido de la izquierda chilena (Moreira, 2006).

En 1999, tras dos períodos consecutivos de mandatos, 1990-1993 y 1994-2000¹¹, la coalición gubernamental, Concertación de Partidos por la Democracia, se disponía a intentar ganar su tercera elección consecutiva¹². El primer presidente proveniente de la Concertación, Patricio Aylwin, había concluido su mandato con una aprobación superior al 50%, tasas elevadas de crecimiento económico y una disminución de los índices de pobreza, frente a una oposición carente de proyecto político y liderazgo (Joignant, 2003: 85). Sin embargo, en 1999, cuando estaba por concluir el segundo mandato de la Concertación la situación era diferente. En efecto, la aprobación de la gestión del mandatario Frei fue descendiendo gradualmente, hasta que finalmente se vio arrastrada por la crisis financiera asiática que golpeó la economía chilena generando un decrecimiento del PIB¹³. Como consecuencia, el desempleo había alcanzado niveles históricos, mientras se disparaba a su vez la percepción de inseguridad por parte la ciudadanía. Navía (2000:2), tomando como referencia primordialmente las tasas de crecimiento del país entre 1994 y 1997, consideró que el gobierno de Eduardo Frei será recordado por los exitosos primeros cuatro años, pero también por el desencanto y por la crisis económica de los últimos dos. En efecto, hasta 1998 el consenso sobre el funcionamiento del modelo económico consolidado a fines del régimen militar se sostenía en tres pilares: altas tasas de crecimiento, inserción internacional y reducción de la pobreza. Pero, el panorama era diferente hacia el final del mandato de Frei Ruiz-Tagle. De acuerdo con

11 El ordenamiento constitucional chileno ha consagrado períodos de cinco, seis, ocho y cuatro años. En 1989, en virtud de una disposición transitoria se estableció como excepción que el primer período presidencial sólo fuera de cuatro años, contrario a lo estipulado en la Constitución de 1980, que preveía un mandato de 8 años de duración. En diciembre de 1993, el gobierno y los partidos aprobaron el acuerdo de seis años de duración del mandato, que en 2005 volvió a ser objeto de reforma constitucional, para dejar la duración del mandato en cuatro años sin posibilidad de reelección para el período inmediato (García, 2002; Beca, 2008).

12 La historia de la Concertación de Partidos por la Democracia hasta ese momento se puede resumir del siguiente modo: en 1988 se constituyó en bloque electoral que derrotó al gobierno militar de Augusto Pinochet en el plebiscito sobre el respaldo a la continuidad o no del régimen dictatorial, en 1989 pasó a ser una alianza electoral con vistas a enfrentar las primeras elecciones presidenciales que marcarían la transición a la democracia en Chile y a partir de 1990 se convirtió en coalición gubernamental bajo el mandato del presidente Patricio Aylwin, proveniente del Partido Demócrata Cristiano, condición que retuvo en 1994 a través del también democristiano Eduardo Frei Ruiz-Tagle.

13 Mientras en los primeros cuatro años del sexenio el crecimiento del PIB había promediado 7,75%, en el importante año electoral de 1999 alcanzó a contraerse hasta el 1%.

Avendaño (2009), el desempleo alcanzaba el 11%, el crecimiento registraba cifras cercanas a cero, se producía un aumento de la conflictividad social, existía una fuerte sensación de inseguridad y aumentaba la evaluación negativa sobre la gestión del gobierno.

A partir de 1988, el comportamiento electoral del votante chileno lo había condicionado el eje dictadura-democracia, reflejado en la contraposición Concertación-Pinochet. Dentro de ese marco se habían producido las contundentes victorias electorales de los mandatarios concertacionistas, Patricio Aylwin y Eduardo Frei Ruiz-Tagle. El primero se impuso en los comicios de 1989 por una diferencia mayor a los 25 puntos porcentuales, mientras Frei Ruiz-Tagle emergió vencedor en las elecciones de 1993 con una diferencia aún mayor: 33.56 puntos porcentuales. Por tanto, lo específico de la convocatoria electoral de 1999 consistió en sí en un contexto general por primera vez desventajoso, signado por la contracción sustancial de las tasas de crecimiento económico y el fuerte rechazo a la gestión del mandatario de turno Frei Ruiz-Tagle (28% de aprobación y 45% de rechazo), y si la Concertación de Partidos por la Democracia podría ser también capaz de obtener nuevamente el respaldo mayoritario de los votantes chilenos.

En ese escenario, los partidos de la coalición gubernamental efectuaron un proceso abierto de primarias en el que emergió como candidato presidencial de la Concertación el socialista Ricardo Lagos. Fue la primera vez desde la transición a la democracia que un miembro del Partido Socialista era a su vez el candidato presidencial del oficialismo. El reto adicional que planteaba para la Concertación la elección de un militante de izquierda, Ricardo Lagos, como su candidato presidencial, es que abrió la posibilidad de que la coalición de derecha se volcara con mucho mayor vigor en la campaña electoral hacia la conquista del votante de centro. Este último podría llegar a sentirse temeroso de que la moderación que había caracterizado la gestión de la Concertación de Partidos por la Democracia fuera desplazada por una eventual izquierdización o radicalización de la coalición gubernamental.

Adicionalmente, en 1998, un año antes de las elecciones presidenciales, el general Augusto Pinochet había sido detenido en Londres. La detención del dictador contribuyó a que el candidato de la coalición de dere-

cha, formada por los partidos Unión Democrática Independiente (UDI) y Renovación Nacional (RN), el ex alcalde Joaquín Lavín, tomara distancia con respecto al régimen militar y “despinochetara” su campaña electoral (Huneus, 2007).

En efecto, Joaquín Lavín se desmarcó de la condición de que el candidato de la derecha era un representante más o menos directo del régimen militar, con una campaña signada por el reconocimiento de que Pinochet era algo del pasado. Lavín proclamó que lo decisivo era elegir un agente eficiente como gestor, capaz de solucionar los graves problemas acumulados durante los diez años de administración concertacionista. En resumen, la campaña de Lavín tomó distancia del eje dictadura-democracia para intentar centrar la definición electoral en la calidad y solvencia de la gestión presidencial, así como en la solución de los crecientes problemas que aquejaban al ciudadano chileno. Lavín aprovechó la procedencia socialista del candidato de la Concertación, así como la propia detención de Pinochet en Londres, para dirigir su campaña hacia el votante de centro propenso a identificar, no sin sobresalto, una línea de continuidad entre el gobierno de la Unidad Popular de Salvador Allende y la candidatura presidencial socialista de Ricardo Lagos.

APROBACIÓN PRESIDENCIAL DE EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE

Eduardo Frei Ruiz-Tagle inició su mandato con un amplio respaldo popular, pero su aprobación fue cayendo en la misma medida que corría el sexenio, a pesar de que durante los primeros cuatro años del mandato las tasas de crecimiento del PIB alcanzaron un promedio cercano al 8%. En noviembre de 1995, un año después de iniciado su mandato, la aprobación del presidente Frei era relativamente favorable: 47%; pero en noviembre de 1996 había caído al 40% y para enero de 1998 al 37%. En septiembre-octubre de 1999, meses antes del desenlace electoral, registraba un 28% de aprobación contra un 45% de rechazo, siendo esta última hasta ese momento la mayor tasa de desaprobación registrada en democracia por un mandatario chileno.

CUADRO 2. DINÁMICA DE LA APROBACIÓN DEL PRESIDENTE
EDUARDO FREI RUIZ-TAGLE (1994-2000).

Fecha y Año	Popularidad
Julio 1994	50%
Septiembre 1995	47%
Noviembre 1996	40%
Enero 1998	37%
Marzo 1999	32%
Octubre 1999	28%

Fuente: Elaboración propia con información de Encuestas CEP (1999).

En condiciones normales de competencia electoral es de esperar que semejante desempeño del mandatario de turno se vea reflejado en una reducción del volumen de votos que alcanza la candidatura presidencial del partido o coalición de gobierno, induciendo entonces una derrota gubernamental en las urnas. La evaluación retrospectiva conduce a que segmentos crecientes y decisivos de votantes tiendan a concluir que respaldando a un candidato de continuidad, la situación general del país como la personal difícilmente tenderá a mejorar durante un nuevo gobierno oficialista.

Buena parte de la dinámica de descenso de la aprobación presidencial de Frei se produjo a la par de una fuerte expansión económica. Mientras económicamente le fue mejor al país, simultáneamente también caía el nivel de aprobación de Frei Ruiz-Tagle. La irrupción de la crisis financiera de 1998 tuvo el efecto de acentuar la caída de su evaluación. El peor momento del mandatario con respecto a su aprobación se produjo en los meses previos a la definición de los comicios presidenciales (Navia, 2009)¹⁴.

14 Sergio España (2002: 40), indagó en las razones de la declinante popularidad del presidente Eduardo Frei Ruiz - Tagle a lo largo de su mandato, señalando tres posibles causas de esa dinámica. España considera que la administración de Frei Ruiz -Tagle ostentó importantes logros que no son reconocidos en la evaluación de algunos sectores, tendiendo a prevalecer sobre la gestión del mandatario una mirada excesivamente crítica. Sin embargo, encuentra en tres dimensiones las claves que incidieron en la forma en que fue estructurada la evaluación del gobierno de Frei Ruiz-Tagle: 1) la personalidad del propio Frei y la forma en que ésta se proyecta públicamente; 2) las tensiones internas de la Concertación carente de un proyecto que reemplazara al de carácter fundacional que le diera origen durante los años ochenta; 3) y la reticencia de Frei a asumir un proyecto modernizador que le aportara un signo diferenciador y sentido global a su administración.

Un breve balance del comportamiento de la popularidad del presidente Frei Ruiz-Tagle evidencia, en primer lugar, que la situación económica favorable en los años iniciales de su sexenio (1994-2000) no resultó suficiente para que la relativamente alta popularidad que exhibió a inicios del mandato constitucional se incrementara o cuando menos se conservara. Al contrario, la dinámica de su aprobación se vio afectada por un proceso gradual de decrecimiento. Entre marzo de 1994 y enero de 1998, un período de prácticamente cuatro años, su popularidad descendió trece puntos. Factores ajenos a la economía, relacionados tanto con la proyección de su personalidad (falta de carisma) como directamente políticos¹⁵, al parecer tuvieron un mayor peso en la evaluación del desempeño presidencial. Cuando a partir de 1998 las tasas favorables de crecimiento cedieron lugar a la contracción, el alineamiento que se produjo entre los factores económicos y políticos adversos tuvo el efecto de acelerar el ritmo de descenso de los niveles de aprobación de Frei Ruiz-Tagle¹⁶. Una especie de tormenta perfecta caracterizó entonces el contexto electoral en el cual la coalición gubernamental buscó ganar su tercera elección presidencial consecutiva.

LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 1999-2000

En la primera vuelta de la elección presidencial contendieron seis candidatos presidenciales: 1) el socialista Ricardo Lagos, representando a la coalición gubernamental. 2) Joaquín Lavín, en representación de la Alianza integrada por UDI y RN. 3) Arturo Frei Bolívar, en representación de los independientes con apoyo en Alianza Popular. 4) Sara María Larraín Ruiz-Tagle, independiente con apoyo de los ecologistas. 5) Gladys Marín, Partido Comunista. 6) Tomás Hirsch, Partido Humanista.

15 De acuerdo con España (2002) esos factores fueron la incapacidad de promover una agenda de cambios acorde con la situación de constituir el segundo gobierno de la Concertación y de impedir que emergieran las diferencias de visiones entre los partidos miembros de la coalición gubernamental.

16 Así sólo en el período comprendido entre enero de 1998 y octubre de 1999 (18 meses), su aprobación se redujo en otros nueve puntos.

El candidato presidencial de la Concertación de Partidos por la Democracia, Ricardo Lagos, había sido electo en primarias abiertas, transparentes y limpias, lo que le daba una indiscutible legitimidad democrática a su candidatura y garantizaba la unidad del conglomerado. Sin embargo, en su contra jugaban también no pocos factores de enorme importancia. Primero, era el representante de la coalición gubernamental cuyo gobernante de turno registraba una aprobación del 28% y un rechazo del 45% (Encuestas CEP: 1999). Segundo, el crecimiento económico se había contraído hasta alcanzar niveles de recesión durante el mandato oficialista cuya candidatura presidencial él representaba. Tercero, habían transcurrido 10 años de gobiernos ininterrumpidos de la Concertación de Partidos por la Democracia, por lo que la coalición gubernamental estaba afectada por el desgaste propio de quienes conducen las riendas del poder por varios mandatos. Cuarto, dada su militancia de izquierda, Lagos fue visto como una amenaza por el empresariado por el ideario progresista que encarnaba¹⁷. Quinto, luego de su holgado triunfo en primarias¹⁸, la campaña de Lagos se vio afectada por un exceso de confianza y comenzó tarde, cediendo la iniciativa a su principal adversario, que enmarcó al socialista como el candidato de la continuidad del estado de cosas que la mayoría de la sociedad desaprobaba. Sexto, el arresto del general Pinochet en Londres facilitó que el discurso del candidato presidencial de la derecha tomara distancia del régimen dictatorial que padeció el país entre 1973 y 1990.

A pesar de esos importantes inconvenientes, el candidato de la coalición gubernamental Ricardo Lagos se impuso en la primera vuelta electoral sumando el respaldo del 47.96 por ciento de los votos válidos (Servicio Electoral de la República de Chile, Servel). Sin embargo, la noticia que acaparó la atención mediática fue que el candidato de la derecha, Joaquín Lavín, obtuviera una votación de 47.51 por ciento de los votos válidos (Servel), a sólo 0.45 por ciento del candidato de la coalición de gobierno, siendo la mayor votación alcanzada por la derecha en su his-

17 Según Zúñiga y Gutiérrez (2000) aparecía como una remembranza de la traumática experiencia de la Unidad Popular de Salvador Allende cuando llegó al poder a fines de 1970 (Zúñiga y Gutiérrez, 2000: 294).

18 En las primarias, Ricardo Lagos fue respaldado por el 71% de los votos de casi un millón y medio de votantes.

toría. Por primera vez, ninguno de los candidatos alcanzó la mayoría absoluta de los votos y por tanto debió acudir a la segunda vuelta para dirimir al vencedor.

Indudablemente, los resultados de Joaquín Lavín y la necesidad de convocar una segunda vuelta electoral -por primera vez en la historia de Chile- constituyeron hitos de esa elección. Pero en nuestra visión, dados los negativos que impactaban la campaña del candidato de la coalición oficialista, debió sorprender del mismo modo que el candidato oficialista Ricardo Lagos lograra imponerse en la primera vuelta¹⁹.

La segunda vuelta electoral se efectuó un mes después que tuvo lugar la primera. En esa etapa son importantes los endosos y llamados que realizan los candidatos perdedores de la primera etapa. Los candidatos Larraín e Hirsh llamaron a sus votantes a respaldar al candidato de la coalición de gobierno, Ricardo Lagos. Mientras que Arturo Frei Bolívar pidió a sus votantes apoyar a Lavín. Por su parte, la comunista Gladys Marín solicitó a sus votantes anular el voto²⁰. El resultado de la segunda vuelta, aunque nuevamente reñido, favoreció igualmente al candidato de la coalición de gobierno, Ricardo Lagos, que sumó el 51 por ciento de los votos, contra el 48 por ciento de su rival, Joaquín Lavín.

Con base en la evidencia analizada, lo que determinó en última instancia la victoria oficialista es que estaba en juego la posibilidad de retorno al poder de los representantes directos o indirectos del régimen autoritario. Ello implicaba, cuando menos, un eventual retroceso en el camino de la democratización que el país había seguido en los últimos diez años. El arresto del general Pinochet y la toma de distancia con respecto al régimen militar que encabezó, realizada por Joaquín Lavín y otros líderes de la derecha durante la campaña, no obstante, debieron contribuir a que fuera más complicado percibir que el eje surgido en 1988 continuaba activo.

19 A propósito, Lagos y Lavín de conjunto sumaron el respaldo del 95.47% de los votos válidos emitidos en la primera vuelta, mientras que los cuatro restantes contendientes se repartieron el resto del siguiente modo: los independientes Arturo Frei y Sara Larraín, 0.38% y 0.44%, respectivamente, la comunista Gladys Marín, 3.19% y el humanista Tomás Hirsh, 0.51% (Servicio Electoral República de Chile).

20 La exhortación de Gladys Marín, a juzgar por los análisis post electorales, fue desatendido. Las bases comunistas no respaldaron la orientación dada por la cúpula partidista.

El eje democracia-dictadura, Concertación-Pinochet, que explica el comportamiento del votante chileno tanto en el plebiscito de 1988, como en las presidenciales de 1989 y 1993 conservó aún su vitalidad, aunque ciertamente erosionado, como evidencia lo reñido de la votación. El significado de ese eje es que sólo uno de los dos contendientes principales en disputa no ofrecía dudas sobre su compromiso con la continuidad de la consolidación democrática. La coalición de derecha, al generar dudas sobre su compromiso con la democracia, no constituía una opción de gobierno creíble para la mayoría de los votantes, pese a los indudables problemas de desempeño que lastraron a la administración de Frei Ruiz- Tagle. A nuestro modo de ver, ese fue el hecho decisivo y determinante que hizo posible la victoria de la candidatura presidencial de Ricardo Lagos en un contexto tan adverso.

En efecto, aunque Joaquín Lavín, miembro destacado de Unión Democrática Independiente (UDI) y ex secretario general del partido (Huneeus, 2001), hiciera ver durante su campaña por primera vez que un eventual gobierno de derecha tomaría distancia con respecto a los personeros del régimen pinochetista, varios datos duros continuaban condicionando que el imaginario colectivo tendiera a viajar en una dirección diferente a la imagen que promocionaron el aspirante presidencial y otros líderes de la coalición de derecha. Esos datos son los siguientes:

Joaquín Lavín fue el candidato presidencial de UDI, un partido de derecha creado durante la etapa dictatorial con financiamiento del régimen, debido a que su fundador, Jorge Guzmán, apoyó a la dictadura, justificó la “mano dura” y las violaciones de los derechos humanos. La UDI “surgió durante el régimen autoritario del general Augusto Pinochet y cuyos dirigentes constituyeron la principal élite civil de apoyo a éste y su fundador, Jaime Guzmán, fue el actor civil más influyente en ese régimen político” (Huneeus, 2001). Desde su surgimiento, la UDI desplegó una estrategia de construcción de un movimiento político beneficiándose con los recursos proporcionados por el liderazgo autoritario.

Ello les permitió establecer una organización a lo largo del país con adherentes y simpatizantes y una considerable presencia de los sectores populares. Fue posible que desarrollaran esta labor porque respaldaron sin vacilaciones al régimen autoritario y en especial al general Pinochet, y porque

contaron con la simpatía de los militares y el empresariado. El “gremialismo” (UDI) constituyó, junto al equipo económico conocido como “los Chicago Boys”, el principal grupo de poder, teniendo una importante presencia en los numerosos gabinetes del régimen (Huneuus, 2001: 8 y 9).

Llegado el momento en que el régimen militar debió convocar elecciones presidenciales que devendrían en una eventual transición democrática, el líder y fundador de UDI, Jaime Guzmán, fue coautor intelectual de la tesis de la democracia protegida por la primacía de los militares y los enclaves autoritarios sembrados en la Constitución del país.

...como miembro de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, (Jaime Guzmán) tuvo una enorme influencia en la definición de la arquitectura institucional de la democracia protegida y autoritaria establecida en la Carta Fundamental de 1980. Sus argumentos ayudaron a persuadir a los demás miembros de la Comisión para incorporar en el Anteproyecto sus principales recursos institucionales, como la tutela militar, el pluralismo limitado, las restricciones al rol de los partidos y el presidencialismo sobredimensionado (Huneuus, 2001: 20).

La imbricación entre UDI y el régimen militar fue de tal magnitud que ninguna otra organización civil tuvo el número de representantes que tuvo UDI al frente de ministerios durante la Junta Militar. Un total de veintiséis miembros del UDI ocuparon altos cargos en los diferentes gabinetes de la Junta Militar que gobernó al país entre 1973 y 1989.

La influencia del autoritarismo en el surgimiento y desarrollo de la UDI fue considerable. Sus principales dirigentes fueron altos funcionarios del régimen. Todos sus senadores elegidos en cada una de las tres elecciones parlamentarias-1989, 1993 y 1997- ocuparon cargos en él, la mayoría de sus diputados elegidos en esas tres elecciones habían sido alcaldes designados por el régimen anterior y la casi totalidad de sus dirigentes superiores tuvieron cargos en el gobierno militar. Importantes ministros de Pinochet, como el del Interior, Sergio Fernández, el de Hacienda, Hernán Buchi, y el de Vivienda y Urbanismo, Miguel Ángel Produje, están integrados a la UDI. En la experiencia comparada de las nuevas democracias no encontramos otro partido que tenga tan alto grado de continuidad con la elite autoritaria como la UDI (Huneuus, 2001: 9).

Asimismo, una vez que la transición democrática dio inicio con los primeros dos gobiernos de la Concertación de Partidos por la Democracia liderados por Patricio Aylwin y Eduardo Frei Ruiz-Tagle, las tensiones generadas por el eje dictadura-democracia no desaparecieron, sino que se manifestaron de otras formas. Especialmente, se experimentaron a través de provocaciones de los militares como los movimientos inusitados de tropas, el freno a las iniciativas de investigación de las violaciones de los derechos humanos y la disposición a no entregar a los máximos responsables probados de las mismas. Pero, sobre todo, su presencia era muy fuerte en el terreno institucional, donde fue evidente la necesidad de que mediante reformas constitucionales se eliminaran enclaves autoritarios como los senadores designados y vitalicios, así como el Consejo de Seguridad Nacional, donde las decisiones estratégicas del país eran tuteladas por las Fuerzas Armadas y, además se avanzara en el reclamo de exigir responsabilidades judiciales a los violadores de los derechos humanos durante la etapa dictatorial.

El progreso legislativo de esos temas tropezó siempre con el bloqueo férreo por los congresistas de UDI, que gracias al sistema electoral binominal heredado de la dictadura, disfrutaban de una sobrerrepresentación en el Congreso.

Durante los 90, la UDI logró bloquear los diversos proyectos de reforma constitucional que fueron presentados desde el gobierno, amparándose en la capacidad de veto que este partido adquiriría como consecuencia del sistema binominal y de la presencia de senadores designados (Garretón, 2003: 192 y ss.). La defensa de la institucionalidad autoritaria por parte de la UDI, radicaba en su sólida coherencia doctrinaria sustentada bajo el principio de la “democracia protegida”. Pero también influían otros hechos relacionados con la organización y composición del partido, como el carácter cohesionado y centralizado de la organización (Berrios, 2007: 30) y la alta presencia entre sus parlamentarios de personas que desempeñaron cargos en el gobierno militar (Huneeuss, 2000: 616-617; Avendaño, 2009: 7).

Que centráramos nuestra atención en la implicación de UDI con el régimen militar, para nada significa que el otro partido integrante de la alianza de derecha, Restauración Nacional (RN), estuviera excluido de colaborar con el régimen autoritario.

Hemos argumentado que la UDI estuvo estrechamente vinculada con el régimen autoritario, lo cual no quiere decir que RN no tuviera relación con éste. En efecto, los candidatos de los dos partidos en las elecciones parlamentarias de 1989 fueron seleccionados mayoritariamente entre personas que había colaborado con el régimen de Pinochet. De los 120 candidatos a diputados, 51 habían sido alcaldes (42,5%) 18 ocuparon algún puesto de Gobierno (15%) y 51 no ocuparon posición alguna en la estructura de poder del régimen militar (Huneuus, 2001: 37).

Por consiguiente, si bien después de la detención del general Augusto Pinochet en Londres, podría concederse que perdió relativamente fuerza la amenaza de un posible retorno al régimen dictatorial con un eventual triunfo de la derecha, en cambio, continuaba plenamente vigente la amenaza del congelamiento del avance del proceso de democratización mediante el enquistamiento de los enclaves autoritarios y la protección a los responsables directos de la violación de los derechos humanos. La cancelación de esos avances, a la postre significaban la continuidad del modelo de democracia protegida y el sabotaje, a mediano plazo, de la consolidación democrática. Lo que estaba en juego con la elección era, por tanto, la continuidad de la construcción democrática o la amenaza de estancamiento en una forma diferente de régimen con respecto al que caracterizó a la Junta Militar, pero con fuertes componentes autoritarios.

Los representantes principales de la derecha negaron esa visión durante la campaña. En primer lugar, Andrés Allamand (Zúñiga y Gutiérrez, 2000), uno de los fundadores del partido RN, socio de UDI en la alianza electoral de derecha. Pero, el hecho de que la mayoría de los votantes decidió pasar por alto factores de mediano y corto plazo de indiscutida relevancia (pobre desempeño presidencial y situación económica crítica), y siguiendo un comportamiento que desafía la lógica de la decisión electoral, respaldaron la continuidad del oficialismo, apuntando a que la razón potencial tras esa conducta es que la oposición, dicho en lenguaje downsiano, no constituía una fuerza política fiable dada la indudable fortaleza de sus lazos con el régimen militar pinochetista.

Navia y Joignant (2000) reportaron que lo inédito del carácter reñido de la competencia fue asociado por algunos autores a la supeditación del comportamiento del votante chileno a un nuevo y emergente eje (desempeño vs. incompetencia) que supuestamente sustituyó al transicional (democracia vs dictadura).

Una vez decidida la victoria de Lagos, los analistas comenzaron a sugerir que el mapa político chileno había cambiado y que la división “Si- No” que caracterizó todas las elecciones desde 1988, donde era mayoría el “No” (Concertación), ya no existía. Varios modelos diferentes fueron ampliamente discutidos en la prensa. Todos sugerían alguna nueva forma de alineación política (...) la evidencia utilizada para anunciar el fin de dicho cleavage no es tan concluyente como muchos han planteado (Navia y Joignant, 2000: 121).

Navia y Joignant (2000) concluyen con que no se sostenía la tesis de un nuevo votante chileno a partir de los resultados electorales de diciembre de 1999 y enero de 2000, debido a que a fin de cuentas, la concertación de partidos había emergido victoriosa en la contienda como en todas las contiendas electorales anteriores. Así, el eje que condicionaba el comportamiento electoral en Chile desde el plebiscito de 1988 no estaba obsoleto, sino que conservaba su vigor. Justamente, lo que en definitiva expresa la presencia de ese eje es que sólo uno de los dos polos de la relación constituía para la mayoría de los votantes en los comicios presidenciales de 1999 y 2000 una opción de gobierno creíble. La conclusión de esos autores nos parece acertada. Aunque la detención del general Augusto Pinochet en Londres, en el mes de octubre de 1998, significó que perdiera fuerza la amenaza de un posible retorno al régimen dictatorial con un eventual triunfo de la derecha. Sin embargo, el involucramiento de UDI y RN con el régimen militar y sus permanentes bloqueos en el Congreso a las reformas constitucionales destinadas a eliminar los enclaves autoritarios, representaban así un riesgo de congelamiento para el avance del proceso de democratización en caso de una victoria electoral de la oposición. Sólo puede explicarse el triunfo oficialista a partir de lo que estaba verdaderamente en juego con la decisión electoral: la continuidad de la construcción democrática o el desvío hacia una forma diferente de régimen con respecto al que caracterizó a la Junta Militar, pero también básicamente autoritario.

Resumiendo, cuando se reconoce que el eje dictadura-democracia continuaba vigente (Navia y Joignant, 2000), lo que subyace es que los ganadores de la elección presidencial de 1999 y 2000, la Concertación, lo fue fundamentalmente debido a que un eventual triunfo de sus adversarios de UDI y RN continuaba constituyendo para sectores decisivos

de votantes una amenaza para la permanencia del régimen democrático apenas en construcción. Dicho con otras palabras, la oposición de derecha no constituía entonces una alternativa de gobierno creíble para la mayoría de los votantes.

EL CASO DE LOS COMICIOS PRESIDENCIALES EN CHILE 2009-2010. CONTEXTO DE LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL

Por su parte, la elección presidencial de diciembre de 2009 y enero de 2010 en Chile constituye, probablemente, un ejemplo fehaciente de cómo la división interna del partido o coalición oficialista es capaz de anular la asociación que debe producirse entre una alta popularidad presidencial y el triunfo del partido o coalición en el poder.

CUADRO 3. FECHA DE LOS COMICIOS PRESIDENCIALES, MANDATARIO DE TURNO Y CANDIDATO PRESIDENCIAL DEL OFICIALISMO

Año de los comicios presidenciales	Mandatario de turno	Candidato presidencial del oficialismo
2009 y 2010	Michelle Bachelet	Eduardo Frei Ruiz-Tagle

Fuente: Elaboración propia

Posiblemente, la mayor ironía asociada con el resultado del oficialismo en esos comicios reside en que el comando del candidato presidencial de la coalición oficialista, Eduardo Frei Ruiz –Tagle²¹, trabajó especialmente en ligar al aspirante con la imagen de la mandataria, bajo el supuesto de que el alto nivel de aprobación de Bachelet terminaría por traducirse

21 Curiosamente, el exmandatario Eduardo Frei Ruiz-Tagle jugó un papel protagónico en los dos casos de elecciones presidenciales chilenas en las que no se produjo la asociación entre popularidad presidencial y éxito o derrota del partido en el gobierno. En el primer caso (1999-2000) Frei Ruiz-Tagle era el mandatario de turno con un bajo nivel de aprobación, mientras en el segundo (2009-2010), el expresidente fue por segunda ocasión el candidato presidencial de la coalición de gobierno centroizquierdista y la forma en que su candidatura fue decidida por las cúpulas partidistas catalizó la división interna del bloque gubernamental impidiendo capitalizar la alta aprobación de la entonces mandataria Michelle Bachelet y conduciendo al bloque gubernamental a la pérdida del poder.

en intención de voto hacia su candidatura, siguiendo las líneas teóricas asociadas a la función voto-popularidad (Espinoza, Morales y Perelló, 2009). Pero la estrategia terminó por resultar fallida. El presupuesto teórico de partida, en principio correcto, esa vez no les funcionó.

Para diciembre de 2009, la centroizquierdista “Coalición de Partidos por la Democracia” se propuso ganar su cuarta elección consecutiva desde el retorno de Chile a la democracia (1989). Aspiraba con ello a convertirse en la coalición que más tiempo había permanecido democráticamente en el poder en América Latina. Para alcanzar ese fin basaba sus aspiraciones en que desde que asumió el poder en 1990, la Concertación había guiado al país por un sendero de desarrollo y progreso. Los gobiernos de Patricio Aylwin (1990-1994), Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), así como los de Ricardo Lagos (2000-2006) y Michelle Bachelet (2006-2010) transformaron radicalmente el país. La reducción de los niveles de pobreza, la ampliación de la cobertura de educación, salud y vivienda y el crecimiento económico fue notable abriendo las puertas del desarrollo a más personas. En ninguna época anterior Chile estuvo mejor que bajo las riendas de la Concertación. El país jamás progresó tanto y la consolidación de la democracia fue un hecho innegable. Ningún observador objetivo pasaba por alto que la Concertación transformó a Chile en la dirección correcta (Morales y Navia, 2010: 21-22).

Al mismo tiempo, la enorme popularidad de la presidenta saliente, Michelle Bachelet, que exhibía niveles de aprobación que no había recibido ningún mandatario en el país, parecía augurar que una vez más el traspaso de poder dentro de la propia coalición gobernante tenía enormes probabilidades de resultar exitoso, del mismo modo que lo había sido en los comicios de 1994, 2000 y 2006, respectivamente. En esas condiciones favorables para que el partido o coalición gobernante alcance a retener el poder, el factor que puede detonar la división interna y con ello debilitar el traspaso de la popularidad del mandatario de turno en votos para el oficialismo es el proceso de selección del candidato a suceder al presidente, especialmente cuando no se desarrolla cumpliendo requisitos de equidad, participación y transparencia.

Precisamente, desde su formación como coalición multipartidista en 1988, la Concertación tuvo altibajos con el proceso de selección del can-

didato presidencial. En las elecciones de 1990, aunque los partidos de izquierda miembros de la coalición consideraron apropiado que la Democracia Cristiana tenía el mejor derecho a escoger el candidato y declinaron sus aspiraciones presidenciales para favorecer una transición ordenada y no traumática hacia la democracia, al interior de la Democracia Cristiana no existió un mecanismo claro, transparente y legitimado para seleccionar al candidato²².

En las elecciones de 1993 la situación mejoró, los partidos de izquierda integrantes de la coalición lograron imponer un proceso de primarias que permitió a militantes y simpatizantes previamente inscritos definir el nombre del candidato. Fue la voluntad popular y no las estructuras de liderazgo partidistas las que definieron el nombre del candidato presidencial oficialista. Incluso, el entonces aspirante por el partido socialista, Ricardo Lagos, quién fue derrotado por Frei Ruiz-Tagle en las primarias de 1993, reconoció públicamente que la coalición oficialista había sentado el precedente de un mecanismo de legitimidad democrática para la selección del abanderado concertacionista (Navia y Rojas, 2008).

Seis años después, en 1999, la Concertación dio otro paso en favor de profundizar el proceso democrático interno de selección del candidato presidencial implementando elecciones primarias abiertas y vinculantes. Contrario a su resultado de 1993, en esa oportunidad Ricardo Lagos logró emerger vencedor revistiéndose de una sólida legitimidad democrática. Pero hacia 2005 el avance se frenó. La Concertación demoró en establecer un mecanismo de selección de su candidato y finalmente quedó como única candidata la aspirante mejor situada en las encuestas, Michelle Bachelet. A diferencia de 1999, la Concertación no estableció desde temprano las reglas y un calendario para la selección de su candidato, lo que facilitó que la nominación finalmente recayera en la persona que estaba mejor posicionada en las encuestas. Fue la popularidad anterior de Bachelet y no su desempeño en una campaña de primarias lo que la terminó convirtiendo en candidata presidencial de la Concertación, lo que evidenció una clara falencia en el proceso utilizado para seleccio-

22 De hecho, el proceso de nominación interna que ungió a Patricio Aylwin como candidato presidencial estuvo marcado por acusaciones de irregularidades y negociaciones que hasta el día de hoy parcialmente tiñen la forma en que Aylwin logró la nominación de su partido (Morales y Navia, 2010,29).

nar al candidato presidencial. La ausencia de un procedimiento claro y establecido desde temprano condujo a que la Concertación terminara diseñando un proceso *ad hoc* que le permitiera nominar al candidato que estaba mejor posicionado en las encuestas (Morales y Navia, 2010).

En 2009, al cabo de veinte años en el poder, los partidos de la Concertación seguían sin tener un mecanismo consensuado y establecido para escoger al candidato presidencial del conglomerado. Sin embargo, el número de potenciales aspirantes era significativo. Figuraban entre ellos, los ex presidentes Ricardo Lagos y Eduardo Frei Ruiz-Tagle y también, el secretario general de la OEA, José Miguel Insulza. Tanto Lagos como Insulza renunciaron, mientras ex mandatario Frei Ruiz-Tagle mantuvo sus aspiraciones. En esas circunstancias, la Concertación anunció nuevas reglas para desarrollar el proceso de primarias. Se optó por un mecanismo que permitía que un candidato se inscribiera para las primarias con el patrocinio de al menos seis legisladores de la Concertación. La decisión apuntaba a repetir la exitosa experiencia de 1999 cuando la concertación había celebrado primarias con múltiples candidatos. En ese contexto, el diputado socialista Marco Enríquez-Ominami, fue el primero que oficialmente anunció su intención de contender en las primarias. Sin embargo, el procedimiento inicial de nominación de candidatos a las primarias fue descartado. El liderazgo de la concertación promovió un nuevo cambio en las reglas del juego.

En efecto, las cúpulas de los partidos de la coalición decidieron que en caso de celebrarse, las primarias se realizarían entre candidatos nominados por cada uno de los cuatro partidos de la Concertación. El cambio de las reglas de juego otorgó más poder sobre la selección del candidato presidencial de la coalición gubernamental a los liderazgos partidistas. Los partidos decidirían los nombres de los aspirantes e incluso existió la posibilidad de que podrían también negociar con el propósito de designar un candidato único sin necesidad de efectuar primarias. Las variaciones introducidas estrictamente favorecían la candidatura del ex presidente Frei. Ante el reclamo de desarrollar primarias abiertas, la concertación obstaculizó el proceso haciendo caso omiso de la necesidad de renovación y competencia (Espinoza, Morales y Perelló, 2009).

Las cúpulas de tres de los cuatro partidos integrantes de la Concertación, Partido Demócrata Cristiano (DC), Partido Socialista (PS) y Partido Por la Democracia (PPD), terminaron nominando a Frei Ruiz-Tagle su candidato presidencial, pero el Partido Radical Socialdemócrata (PRSD), nominó al senador José Antonio González, forzando la realización de unas primarias para las que se acordaron un grupo de reglas que pusieron de manifiesto que se trataba de un proceso electoral interno parcial, regionalmente limitado, rápido y favorable a la candidatura de Frei.

De esa forma, mediante un particular sistema de primarias, Frei fue proclamado como el único abanderado de la coalición oficialista (Espinoza, Morales y Perelló, 2009). La cúpula de la Concertación negoció unas reglas de primarias que hacían prácticamente imposible una derrota de Frei. La primaria de 2009, “en lugar de transformarse en un proceso abierto y participativo, reeditó las decisiones cupulares y el encapsulamiento de las élites de los partidos” (Contreras, 2010: 145).

El efecto sobre la unidad de la Concertación se hizo sentir. Como consecuencia, en primer lugar, se hicieron públicas las confrontaciones entre los máximos dirigentes de la Concertación, especialmente entre el partido del aspirante que enfrentó a Frei Ruiz-Tagle en el simulacro de primarias (PRSD) y el liderazgo del PS. El liderazgo del PS acusó al PRSD de tener interés en resquebrajar la unidad de la coalición, dando lugar a que el PRSD se excluyera de participar en las reuniones de los líderes partidarios de la Concertación hasta que el presidente del PS, Camilo Escalante, no ofreciera disculpas públicas. En segundo lugar, el diputado socialista Marco Enríquez-Ominami renunció a su partido y lanzó su candidatura presidencial como independiente (Contreras, 2010). En tercer lugar, el diputado socialista Jorge Arrate, también renunció a su organización y se convirtió en candidato presidencial de la izquierda extraparlamentaria. “Decepcionado por la forma en que el Partido Socialista llevaba a cabo la selección de su candidato presidencial, Arrate renuncia al partido, y posteriormente, es elegido como candidato de la coalición de izquierda Juntos Podemos” (Garrido, 2010: 123).

El proceso de nominación del candidato presidencial tuvo efectos desfavorables para la eventual continuidad de la coalición gubernamental. Los esfuerzos cupulares por presentar un candidato único en realidad

generaron dos candidatos adicionales que contendieron paralelamente a la coalición. Debido a que la equidad y competitividad de las primarias de la coalición de gobierno fue puesta en duda por referentes de la propia Concertación, los principales actores insatisfechos crearon o se integraron en otras organizaciones con el propósito de atraer a la mayor parte del votante oficialista y lograr pasar a la segunda vuelta.

La primera vuelta electoral, por consiguiente, se transformó también en una especie de primaria oficialista sumamente disputada. El elector pro gubernamental se vio obligado a elegir entre tres alternativas oficialistas que, además, compitieron entre sí con particular dureza. Con vistas a la eventual segunda vuelta quedó comprometido el proceso de cicatrización de las heridas que mutuamente se infligieron.

APROBACIÓN PRESIDENCIAL DE MICHELLE BACHELET (2006-2010)

La dinámica de la aprobación de la presidenta durante su mandato evidenció en los primeros dos años de su gobierno, que la mandataria tuvo que lidiar con caídas en la aprobación de su gestión, debido a asuntos cuya solución se había continuamente aplazado por los gobiernos de centroizquierda, como la gratuidad de la educación básica y decisiones fallidas en torno a servicios como el mejoramiento del transporte urbano. La recuperación llegó hacia finales de 2008. A partir de ese momento, las altas evaluaciones a su gestión (superiores al 60%) la acompañarían hasta el final de su mandato.

Durante el cuatrienio que duró la gestión, los principales puntos de conflicto como de inflexión de la aprobación de la mandataria fueron: 1) las protestas estudiantiles de mayo y junio de 2006; 2) los problemas con la implementación del nuevo sistema de transportes en Santiago, el Transantiago, en 2007; 3) la reforma del sistema de pensiones de 2008; 4) y de manera general, la decisión de Bachelet de mantener una férrea disciplina fiscal durante los años del *boom* de los precios del cobre, resistiendo presiones de todos los sectores políticos que pedían aumentar el

gasto, lo que dio márgenes de maniobrabilidad al estado chileno una vez que estalló la crisis económica mundial de 2008.

En ese sentido, la mandataria defendió una política fiscal austera que permitió la acumulación de grandes reservas estatales en dos fondos soberanos en el exterior. Luego cuando el país enfrentó la severa crisis económica causada por variables externas, la aprobación de Bachelet despegó a niveles inéditos en el Chile post Pinochet (superiores al 70%). Aunque Bachelet no podía competir por la reelección sucesiva, todo indicaba que el candidato presidencial que contara con el apoyo de la popular presidenta tenía una ventaja considerable con respecto a sus rivales (Navia y Cabezas, 2010; Morales y Navia, 2010).

CUADRO 4. DINÁMICA DE LA APROBACIÓN DE LA PRESIDENTA
MICHELLE BACHELET (2006-2010).

Mes y año	Popularidad
Diciembre 2006	52%
Junio 2007	41%
Diciembre 2007	39%
Junio 2008	40%
Diciembre 2008	43%
Junio 2009	67%
Octubre 2009	78%

Fuente: Elaboración propia con datos de Encuestas CEP (2009).

LA PRIMERA Y SEGUNDA VUELTAS ELECTORALES

En la primera vuelta de los comicios presidenciales de 2009 en Chile se presentaron cuatro candidatos: 1) Eduardo Frei Ruiz-Tagle, representando a la coalición gubernamental “Concertación de Partidos por la Democracia”. 2) Marco Enríquez-Ominami, como candidato independiente. 3) Jorge Arrate, por el Partido Comunista. 4) Sebastián Piñera, por la centroderechista Coalición por el Cambio.

La dinámica errática seguida por el proceso de selección del candidato presidencial de la Concertación tuvo su reflejo en los resultados electorales de esa primera fase. El candidato de centro derecha Sebastián Piñera ganó esa instancia con un resultado que lo situó con grandes probabilidades de repetir su triunfo en la segunda etapa. Mientras Piñera obtuvo 44.06%, el candidato presidencial de la Concertación, Frei Ruiz-Tagle sumó 29.6%, una votación muy por debajo del promedio histórico de la Concertación. Por su parte, el candidato independiente Enríquez-Ominami obtuvo un respaldo electoral equivalente al 20.1% de los votos, el mejor resultado alcanzado por un candidato de su tipo en una elección presidencial chilena posterior a la etapa pinochetista, en tanto Jorge Arrate sumó el 6.2% (Serval).

Aunque el conjunto de los votos obtenidos por los candidatos presidenciales de centro izquierda e izquierda en primera vuelta, Frei Ruiz-Tagle, Enríquez-Ominami y Arrate, superaba la votación obtenida por el concursante de centro derecha, Sebastián Piñera (55.9% contra 44.05%), la división oficialista no pudo ser resuelta tampoco en la segunda fase de los comicios.

En la primera fase de la campaña, incluso, Enríquez-Ominami fue sustantivamente más agresivo con Frei que con el propio Piñera. Criticó ácidamente su gobierno, cuestionó la altura moral de Frei en caso de que llegara nuevamente al poder y formó una lista parlamentaria que tenía por objetivo desbancar a algunas figuras de la Concertación. Este escenario de competencia en la Concertación terminó por favorecer a Piñera (Morales y Sánchez, 2010: 58).

A cinco días de tener lugar la elección definitiva, Enríquez-Ominami²³ hizo un débil llamado a votar, según sus propias palabras, “por el candidato del 29%” (Frei Ruiz-Tagle), acto que lo que dejó bien claro fue la falta de convicción política en respaldar al candidato de la Concertación.

23 Ocho años después, concluida la primera vuelta de las elecciones presidenciales de 2017 en Chile, Enríquez-Ominami reconocería que en los comicios de 2009, él jamás se pronunció de forma rápida, tajante y clara a favor del candidato presidencial de la Concertación (La Tercera, 2017). De cualquier forma, la ruptura, el enfrentamiento, la crítica y luego la ausencia de espaldarazo a la candidatura de Frei Ruiz-Tagle, abonó no a favor de la cicatrización, sino que profundizó la división en las bases de apoyo del oficialismo.

Finalmente, Enríquez-Ominami optó por votar por el entonces oficialismo, pero sin pedirles a sus adherentes que hicieran lo mismo. Como resultado, el 17 de enero de 2010, Piñera celebraba con sus seguidores el triunfo, anunciando una segunda transición que dejaba atrás los años de la Concertación y prometía un nuevo camino para Chile (López y Baeza, 2011: 291).

Aunque en la segunda etapa, Frei Ruiz-Tagle logró reducir de forma importante la diferencia que lo separó en la primera vuelta de Sebastián Piñera, de 15 a 3 puntos porcentuales, estudios sobre el comportamiento del traspaso de votos demuestran que la división oficialista entorpeció de forma decisiva ese proceso. Así por ejemplo, del 20.1% de votantes que respaldó a Enríquez-Ominami en la primera fase, sólo el 49% apoyó a Frei en segunda vuelta, el 21% votó por Piñera y el 29.7% votaría nulo o blanco (Osorio y Schuller, 2010).

Piñera se vio favorecido por el contexto político de 2009. La división concertacionista fue un punto de inflexión para estas elecciones no sólo por la fuga de diputados y senadores del PS, PDC y PPD, sino también por la irrupción de Marco Enríquez-Ominami como candidato presidencial independiente. En la práctica, la Concertación compitió con dos candidatos cuyas bases electorales jamás sumarían en una segunda vuelta. De hecho, los votantes socialistas tenían tres opciones en esta elección presidencial: Eduardo Frei por la Concertación, Jorge Arrate (ex miembro de la Concertación y del PS) por el Juntos Podemos, y Marco Enríquez-Ominami (Morales y Sánchez, 2010: 57).

La falta de unidad manifiesta fue el factor decisivo que frustró las aspiraciones gubernamentales de conservar el poder, inhibiendo el proceso de transferencia de la alta popularidad del ejecutivo de turno en votos para la candidatura oficialista. Sin embargo, nuestro análisis no reflejaría la complejidad del caso objeto de estudio si pasáramos por alto que, en los comicios presidenciales de 2009 y 2010 celebrados en Chile también se manifestaron otros fenómenos potencialmente adversos a la candidatura gubernamental como la desaceleración económica, la unidad del bloque opositor de centro derecha y el hecho de que este último también dejó atrás su proximidad con la dictadura pinochetista.

Con respecto a esos factores, a los que podemos denominar confluente, es necesario apuntar que de algún modo se habían manifestado

también en los comicios presidenciales anteriores sin que alcanzaran por ello a comprometer la victoria de la coalición gubernamental. Por ejemplo, en los comicios presidenciales de 1999, cuando el entonces candidato de la concertación, Ricardo Lagos, contendió en un contexto electoral signado por una fuerte desaceleración económica durante los años finales del mandato de Eduardo Frei Ruiz-Tagle (1994-2000), ello no impidió al oficialismo imponerse en las urnas.

Al mismo tiempo, aunque en 2009 y 2010, la situación económica no parecía favorable para la intención oficialista de retener el poder, pues como consecuencia del impacto de la crisis financiera mundial de 2008 la economía chilena había decrecido, el propio origen externo de la desaceleración económica permitió que la ciudadanía pudiera apreciar la política responsable de disciplina fiscal seguida por el gobierno de Bachelet en los años anteriores cuando el país promediaba altos niveles de crecimiento del producto interno bruto, convirtiéndose en detonante para el incremento exponencial de la popularidad (78%) de la mandataria concertacionista (Navia y Cabezas, 2010; Morales y Navia, 2010).

En efecto, la responsabilidad por la crisis económica generalmente proclive a reducir el respaldo electoral de los gobiernos, en el caso de los comicios presidenciales en Chile 2009 y 2010, como regla no fue endosada a la gestión oficialista. Las fuentes del estallido fueron de origen externo, mientras la desaceleración facilitó que los ciudadanos percibieran los beneficios de la política fiscal responsable seguida por la administración durante los años de bonanza.

Por último, otro factor eventualmente desfavorable a los propósitos oficialistas de retener el poder en los comicios presidenciales de 2009 y 2010, fue que la oposición de centro derecha presentó una alternativa democrática unida y también había dejado atrás su antigua proximidad con la dictadura pinochetista. Hay que recordar que, precisamente la cercanía y complicidad de la oposición con el régimen militar que asoló al país entre 1973 y 1989 constituyó, a nuestro modo de ver, el factor clave que contribuyó a que la mayoría de los ciudadanos racionales la identificara entonces como una alternativa gubernamental no creíble.

Sin embargo, a diferencia de los comicios de 1999, ya en las elecciones presidenciales celebradas durante 2005 y 2006 la oposición de centro

derecha había presentado mejores credenciales de compromiso con la democracia, sin que ello implicara el ascenso al poder. En esa ocasión su entonces también candidato presidencial, Sebastián Piñera, contribuyó a darle perspectiva democrática a esa fuerza, pues desde 1990 se había mostrado como un político más liberal, desligado por completo de Pinochet y su gobierno. Piñera mismo había votado NO en el plebiscito de 1988, donde se definió la continuidad del régimen pinochetista y durante la campaña de 2005 puso especial énfasis en sumar también a sus filas a antiguos adherentes de la coalición gubernamental de centro izquierda (Gamboa, 2006).

Por consiguiente, aunque los tres factores mencionados eventualmente adversos a la continuidad del oficialismo se hicieron presentes también en los comicios presidenciales de 2009 y 2010 en Chile, no alcanzaron a desempeñar el papel significativo que, en cambio, sí tuvo la división manifiesta de la coalición gubernamental.

CONCLUSIONES

Los resultados electorales de los partidos o coaliciones de gobierno en los comicios presidenciales celebrados en Chile a partir del retorno a la democracia, una vez contrastados con el nivel de aprobación registrado por los gobernantes de turno antes del inicio de las respectivas campañas, evidencian que en cuatro de las seis elecciones (1993, 2005-2006, 2013-2014 y 2018-2019) una alta popularidad del titular del ejecutivo fue seguida por el triunfo del oficialismo o en su defecto, una baja aprobación del gobernante de turno precedió su derrota.

En cambio, en dos de los seis comicios, la popularidad presidencial no anticipó el éxito o la derrota del partido o coalición de gobierno. El oficialismo emergió ganador en las elecciones presidenciales de 1999-2000, pese a que el mandatario de turno, Eduardo Frei Ruiz-Tagle exhibía una aprobación baja (28%), mientras en las elecciones de 2009-2010 la coalición gubernamental no pudo retener el poder a pesar de que era alta la popularidad de la titular del ejecutivo, Michelle Bachelet (78%).

La capacidad anticipatoria de la popularidad presidencial en la experiencia chilena posterior al retorno de la democracia se puso de mani-

fiesto en 2/3 de los casos, lo que confirmaría la pauta reportada por Echeagaray (1996) y Díaz (2019) acerca de que en los comicios presidenciales latinoamericanos la asociación entre popularidad presidencial y éxito o derrota del partido en el gobierno tiende a ser consistente. Teniendo en cuenta a su vez que la popularidad presidencial tiende a reflejar de manera general la percepción que los ciudadanos tienen del desempeño del partido en el gobierno, el hallazgo apunta a confirmar el potencial explicativo de la concepción downsiana acerca de que el desempeño del partido en el gobierno es la clave del desenlace electoral.

El análisis de los dos casos en que la relación entre la popularidad del mandatario de turno y el resultado electoral del partido o coalición de gobierno fue inconsistente, arroja que en los comicios presidenciales chilenos posteriores al retorno a la democracia en 1990 dos condiciones han sido capaces de anular la asociación entre la aprobación del ejecutivo y el éxito o derrota del partido o coalición gubernamental.

La alta aprobación de la titular del ejecutivo en 2009 no se tradujo en éxito para el oficialismo, debido a que durante la campaña la unidad del oficialismo se vio severamente afectada por un proceso de división interna que dispersó el voto pro-gubernamental, elevando los costos y tiempos de una eventual reunificación del mismo con miras a encarar la segunda vuelta electoral. En cambio, la baja aprobación del mandatario de turno en 1999 no derivó necesariamente en una pérdida del poder por parte del oficialismo como consecuencia de que la oposición no constituía entonces una opción de gobierno creíble y por tanto, resultó incapaz de ganarse la confianza y los votos de la mayoría de los ciudadanos.

El efecto más notable tanto de la división del oficialismo como del carácter no creíble de la oposición parece ser el de conseguir situar al candidato presidencial del partido o coalición de gobierno en una situación de ventaja o de desventaja crucial, posiblemente desde antes de iniciarse la campaña presidencial.

La identificación de que la capacidad anticipativa de la popularidad presidencial puede ser anulada por la división del partido en el gobierno y por el hecho de que la oposición no constituya una alternativa de gobierno creíble, apuntaría a su vez a confirmar la validez de la concepción de Panebianco (1986) referente a la importancia de la cohesión interna de los partidos, y la de Downs (1973) relativa a las implicaciones negati-

vas que tiene para los partidos de la oposición constituir una opción de gobierno no creíble para la mayoría de los ciudadanos racionales.

Por último, los resultados arrojados por el análisis del caso de Chile abren la puerta a futuras comprobaciones de la consistencia que podrían o no mostrar esos mismos factores en la experiencia específica de otros países de la región con respecto a la asociación entre la popularidad presidencial y el éxito o la derrota del partido en el gobierno.

Si la consistencia de la asociación entre la aprobación presidencial y el éxito o derrota del partido en el gobierno en América Latina se ve afectada por la acción de un grupo de factores atribuibles a las condiciones específicas de los regímenes presidenciales de la región, es imprescindible, a efectos de una eventual generalización que enriquezca el saber político, no solo llegar a establecer la magnitud estadística del impacto, sino también lograr identificarlos con la debida precisión comprobando a su vez si esos factores son siempre los mismos o por el contrario son múltiples. El presente trabajo representa solo un pequeño paso en esa prometedora dirección.

FUENTES CONSULTADAS

Anduiza, Eva y Bosch, Agustí (2004). *Comportamiento político y electoral*. Barcelona: Ariel Ciencia Política.

Avendaño, Octavio (2009). “La oposición de derecha en Chile. El caso de la UDI en perspectiva comparada”. Ponencia presentada al XXI Congreso Mundial de Ciencia Política. Santiago de Chile.

Beltrán, Ulises (2015). “El desacuerdo con los presidentes”. Artículo disponible en <http://www.nexos.com.mx/?p=24307>

Berlemann, Michael y Enkelmann, Soren (2014). “The economic determinants of US presidential approval: A survey”. *European Journal of Political Economy*, 36, 41-54.

Bourdieu, Pierre (1972). *La opinión pública no existe*. Artículo disponible en; http://sociologiac.net/biblio/Bourdieu_OPE.pdf

- Brody, Richard & Sigelman, Lee (1983). "Presidential popularity and presidential elections: An update and extensión". *Public Opinion Quarterly*, 47 (3), 325-328.
- Buendía, Jorge (1996). "Economic reform, public opinion, and presidential approval in Mexico, 1988-1993". *Comparative Political Studies*, 29 (5), 566-591.
- Carey, John C. (2002). "Parties, Coalitions, and the Chilean Congress in the 1990's". en Scott Morgenstern y Benito Nacif (eds.): *Legislative Politics in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 222-253.
- Cohen, Jeffrey E. (1999). *Presidential responsiveness and public policy-making: The publics and the policies that presidents choose*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Contreras, Gonzalo (2010). "Concertación de Partidos por la Democracia: razones de su éxito y factores de su derrota", en Mauricio Morales Quiroga y Patricio Navia (eds.): *El sismo electoral de 2009. Cambio y continuidad en las preferencias políticas de los chilenos*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales. 145-164.
- Converse, Philip E. (2006). "The nature of belief systems in mass publics" (1964). *Critical Review*, 18: 1-3, 1-74, DOI: 10.1080/08913810608443650
- De Paula, André Jacomo (2013). *Os Enigmas da Popularidade Presidencial no Brasil: Economia e Política?* Tesis de Maestría. Brasilia: Universidad de Brasilia.
- Díaz Rodríguez, Orestes Enrique (2019). *Popularidad presidencial y resultado electoral del partido o coalición de gobierno en América Latina*. Tesis doctoral. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Díaz Rodríguez, Orestes Enrique (2019a). *Enigmas de la popularidad presidencial en América Latina*. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Downs, Anthony (1973). *Teoría económica de la democracia*. Madrid: Aguilar.
- Echegaray, Fabián (1996). "¿Voto económico o referéndum político? Los determinantes de las elecciones presidenciales en América Latina, 1982-1994". *Desarrollo Económico*, V.36 (142), 603-619.

Encuesta CEP (1999) Disponible en: https://www.cepchile.cl/cep/site/tax/port/all/taxport_20__5.html

Encuesta CEP (2009) Disponible en: https://www.cepchile.cl/cep/site/tax/port/all/taxport_20__3.html

España, Sergio (2002). “Una evaluación a las evaluaciones del Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle”, en Oscar Muñoz y Carolina Steffoni (coords.). *El periodo del presidente Frei Ruiz-Tagle: reflexiones sobre el segundo gobierno concertacionista*. Santiago: FLACSO-Editorial Universitaria, 17-42.

Espinoza, Alberto, Morales, Mauricio y Perelló, Lucas (2009). “Todo cambia: radiografía electoral de Frei y explicaciones de su derrota”, en Mauricio Morales Quiroga y Patricio Navia (eds.): *El sismo electoral de 2009. Cambio y continuidad en las preferencias políticas de los chilenos*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 79-97.

Fiorina, Morris P. (1981). *Retrospective Voting in American National Elections*. New Haven: Yale University Press.

Finkel, Steven E. (1993). “Reexamining the ‘minimal effects’ model in recent presidential campaigns”. *The Journal of Politics*, 55 (1), 1-21.

Gamboa, Ricardo y Segovia, Carolina (2006). “Las elecciones presidenciales y parlamentarias en Chile, diciembre 2005-enero 2006”. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 26 (1), 84-113. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2006000100005>

Garrido, Carolina (2010). “¿Quién vota por la izquierda? La intención de voto y el desempeño electoral de Jorge Arrate”, en Mauricio Morales Quiroga y Patricio Navia (eds.): *El sismo electoral de 2009. Cambio y continuidad en las preferencias políticas de los chilenos*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 123-144.

Gramacho, Wladimir (2007). *Popularidad gubernamental, economía y partidos políticos en Brasil: Un test crucial para las teorías de las pistas partidistas*. Tesis doctoral (publicada). Salamanca: Universidad de Salamanca.

Gronke, Paul y Newman, Brian (2003). “FDR a Clinton, Mueller a?: Un ensayo de campo sobre la aprobación presidencial”. *Investigación Política Trimestral*, 56 (4), 501-512.

- Habermas, Jürgen (1998). *Facticidad y validez: sobre el derecho y el Estado democrático de derecho en términos de teoría del discurso*. Madrid: Trotta,
- Huneus, Carlos (2000). “Los cambios institucionales al sistema económico durante la transición a la democracia en Chile: Del neoliberalismo a la economía social de mercado”. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 20 (2), 103-130.
- Huneus, Carlos (2001). *La derecha en el Chile después de Pinochet: el caso de la Unión Demócrata Independiente*. Notre Dame: The Helen Kellogg Institute for International Studies.
- Huneus, Carlos (2007). *Las consecuencias del caso Pinochet en la política chilena*. Santiago: Centro de Estudios de la Realidad Contemporánea.
- Joignant, Alfredo (2003). “La democracia de la indiferencia. Despolitización, desencanto y malestar en el gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle”, en Oscar Muñoz y Carolina Steffoni (coords.) *El período del presidente Frei Ruiz-Tagle. Reflexiones sobre el segundo gobierno concertacionista*. Santiago: FLACSO-Editorial Universitaria, 83-106.
- Kenney, Patrick J. y Rice, Tom W. (1983). “Popularity and the Vote: The Gubernatorial Case”. *American Politics Quarterly*, 11 (2), 237-241.
- Kernell, Samuel (2006). *Going public: New strategies of presidential leadership*. Thousand Oaks, CA: CQ Press.
- King, Gary C. (1993). “The Methodology of Presidential Research” en George C. Edwards III, John H. Kessel y Bert A. Rockman (eds.). *Researching the Presidency: Vital Questions, New Approaches*. Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 387-412.
- Lewis-Beck, Michael S. y Rice, Tom (1982). “Presidential popularity and presidential vote”. *Public Opinion Quarterly*, 46 (4), 534-537.
- Lewis-Beck, Michael S., y Rice, Tom (1984). “Forecasting presidential elections: A comparison of naive models”. *Political Behavior*: 6 (1), 9-21.
- Lewis-Beck, Michael S. y Stegmaier, Mary (2000). “Economic determinants of electoral outcomes”. *Annual Review of Political Science*, 3 (1), 183-219.
- López Varas, Miguel Ángel y Baeza Freer, Jaime (2011). “Las elecciones chilenas de 2009-10: ¿se derechizó el país?”, en Manuel Alcántara

- (ed.): *América Latina: Política y elecciones del bicentenario (2009-2010)*, Salamanca: Ediciones de la Universidad de Salamanca, 277-302.
- Magaloni, Beatriz (2006). *Voting for autocracy: Hegemonic party survival and its demise in Mexico*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mair, Peter y Katz, Richard (2002). "The ascendancy of the party in public office: Party organizational change in twentieth-century democracies", en Richard Gunther, José Ramón Montero y Juan J. Linz (eds.): *Political Parties. Old Concepts and New Challenges*. Oxford: Oxford University Press, 113-136.
- Morales, Mauricio y Sánchez, María José (2010). "La segunda es la vencida: Piñera y sus bases de apoyo", en Mauricio Morales Quiroga y Patricio Navia (eds.): *El sismo electoral de 2009. Cambio y continuidad en las preferencias políticas de los chilenos*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 57-78.
- Morales, Mauricio y Navia, Patricio (eds.) (2010). *El sismo electoral de 2009. Cambio y continuidad en las preferencias políticas de los chilenos*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales.
- Moreira, Constanza (2006). "Sistemas de partidos, alternancia política e ideología en el cono sur (Argentina, Brasil, Chile y Uruguay)". *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, 15(1), 31-56. Recuperado el 25 de noviembre 2019 de: http://www.scielo.edu.uy/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1688-499X2006000100003&lng=en&tlng=pt.
- Mueller, John E. (1970). "Presidential Popularity from Truman to Johnson". *American Political Science Review*, 64 (1), 18-34.
- Mueller, John E. (1973). *War, Presidents, and Public Opinion*. New York: Wiley.
- Nannestad, Peter y Paldam, Martin (1994). "The VP-function: A survey of the literature on vote and popularity functions after 25 years". *Public Choice*, 79 (3-4), 213-245.
- Navia, Patricio (2000). "Las presidenciales de 1999 en Chile: ¿Hay un nuevo electorado?", en *Anuario Social y Político de América Latina*. (Número 3), Santiago: FLACSO. Disponible en <http://patricionavia.com/papers/anuario2000.PDF>

Navia, Patricio (2009). “Encuestas, desempeño presidencial y preferencias electorales, 1990-2007”, en *La sociedad de la opinión. Reflexiones sobre encuestas y cambio político en democracia*. Santiago: Ediciones UDP, 113-119.

Navia, Patricio y Cabezas, José Miguel (2010). “Aprobación presidencial en el cuatrienio de Bachelet”, en *Chile 2009: Percepciones y Actitudes Sociales*. Santiago: Ediciones UDP, 17-26.

Navia, Patricio y Joignant, Alfredo (2000). “Las elecciones presidenciales de 1999: la participación electoral y el nuevo votante chileno”. Francisco Rojas (ed). *Chile 1999-2000. Nuevo Gobierno: Desafíos de la reconciliación*. Santiago: FLACSO, 119-144.

Navia, Patricio y Rojas Morales, Priscila (2008). “El efecto de la participación electoral en las primarias para la elección presidencial de 1999 en Chile”. *Postdata* (13), 193-222. Recuperado el 29 de octubre de 2018 en:

http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1851-96012008000100008&lng=es&tlng=en

Neustadt, Richard E. (1991). *Presidential power and the modern presidents: The politics of leadership from Roosevelt to Reagan*. New York: Simon and Schuster.

Osorio, Rodrigo y Schuster, Martin (2010). “Marco Enríquez-Ominami: el candidato independiente”, en Mauricio Morales Quiroga y Patricio Navia (eds.): *El sismo electoral de 2009. Cambio y continuidad en las preferencias políticas de los chilenos*. Santiago: Ediciones Universidad Diego Portales, 99-122.

Page, Benjamin I. y Shapiro, Robert Y. (2010). *The rational public: Fifty years of trends in Americans' policy preferences*. Chicago: The University of Chicago Press.

Panbianco, Angelo (1986). *Modelos de partidos*. Madrid: Alianza Editorial

Romero, Vidal (2000). “Impacto de la evaluación de políticas públicas en la aprobación presidencial”. SSRN Electronic Journal.

DOI: 10.2139/ssrn.1963854.

Romero, Vidal (2009). “La herencia del presidente: Impacto de la aprobación presidencial en el voto”. *Política y Gobierno*. XVI (1), 3-35.

- Sartori, Giovanni (1992). *Elementos de Teoría Política*. Madrid: Alianza Editorial.
- Sartori, Giovanni (2003). *Ingeniería Constitucional Comparada*. México: FCE.
- Sartori, Giovanni. (2005). *Partidos y sistemas de partidos*. Madrid: Alianza Editorial.
- Servicio Electoral República de Chile. Disponible en: <https://historico.servel.cl/>
- Siavelis, Peter. (2004). “Sistema electoral, desintegración de coaliciones y democracia en Chile: ¿El fin de la Concertación?”. *Revista de Ciencia Política (Santiago)*, 24 (1), 58-80. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-090X2004000100003>
- Siavelis, Peter (1997). “Continuity and Change in the Chilean Party System: On the Transformational Effects of Electoral Reform”. *Comparative Political Studies*. 30 (6): 651-674.
- Sigelman, Lee (1979). “Presidential Popularity and Presidential Elections”. *Public Opinion Quarterly*, 43 (4), 532-534.
- Somuano, María Fernanda (2018). “Aprobar al presidente. Una comparación entre Felipe Calderón y Enrique Peña Nieto”. *Foro Internacional*, 58(4), 629-670.
- Stimson, James A. (2004). *Tides of Consent: How Opinion Movements Shape American Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tagina, María Laura (2008). “El rompecabezas de la conducta electoral. Enfoques alternativos y debates actuales”. *Anuario de Investigaciones*. Departamento de Derecho y Ciencia Política. Universidad Nacional de La Matanza, 119-146.
- Zaller, John R. (2014). *La naturaleza y los orígenes de la opinión pública*. Madrid: CIS.
- Zúñiga Urbina, Francisco y Gutiérrez Moya, Carlos (2000). “Crónica de la elección presidencial en Chile”. *Revista de Derecho Político*, (47), 289-307.

ELECCIONES Y CANDIDATOS EN BRASIL EN EL 2018: DEL PÁRAMO DEL PT AL ENIGMA DE JAIR BOLSONARO

Elections and candidates in Brazil in 2018:
From the wasteland of PT to the enigma
of Jair Bolsonaro

Juan Bautista Lucca*
Esteban Iglesias**

Fecha de recepción: 7-01-19
Fecha de aceptación: 6-06-20

RESUMEN: La elección brasileña de 2018 fue una contienda política bajo el signo de la crisis, la incertidumbre y la metamorfosis. A los fines de auscultar la diversidad dinámica de la coyuntura electoral es necesario tener en cuenta, por un lado, quiénes fueron los candidatos (in)habilitados principales que dominaron el pulso del sufragio (Lula, Jair Bolsonaro y Fernando Haddad); y por el otro, advertir las características salientes

* Doctor en Ciencias Sociales (FLACSO). Profesor de la UNR y del Doctorado en Ciencias Sociales de la misma institución. Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Es co-compiler de libros como Política Latinoamericana Comparada, Nuevos desafíos democráticos latinoamericanos en perspectiva comparada, Política Brasileña en Español, entre otros; y, autor de artículos científicos sobre metodología y política comparada, partidos políticos, elecciones y sindicatos en América Latina, entre otras temáticas afines. Contacto: juanbautistalucca@gmail.com

** Doctor en Ciencia Política (UNR), Magister en Sociología y Ciencia Política (FLACSO) y Licenciado en Ciencia Política (UNR). Profesor en la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales (UNR) y de la Facultad de Humanidades y Artes (Universidad Nacional del Litoral - UNL). Investigador del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), coautor en libros y autor de artículos científicos sobre temáticas afines. Contacto: estebantatiglesias@yahoo.com.ar

que expresan los resultados de los comicios (el páramo del Partido de los Trabajadores, la desertificación de las fuerzas tradicionales como “emedebistas” o “tucanos”, y el auge de partidos de lo nuevo como el Partido Social Liberal). Ambos elementos permitirán observar con mayor precisión cuáles son las continuidades y rupturas que plantea el horizonte político en Brasil con el ultraderechista Jair Bolsonaro como presidente.

Palabras clave: Brasil, Elecciones Presidenciales, Jair Bolsonaro, Luis Inacio Da Silva “Lula”, Partido de los Trabajadores.

SUMMARY: The Brazilian election of 2018 was a political contest under the sign of crisis, uncertainty and metamorphosis. In order to analyze the dynamic diversity of the electoral conjuncture, it is necessary to take into account on the one hand, who were the main (in) qualified candidates who dominated the electoral contest (Lula, Jair Bolsonaro and Fernando Haddad); and on the other hand, to study the salient characteristics that express the results of the elections (the fragility of the Workers’ Party, the desertification of traditional forces as “Medebistas” or “Tucanos”), and the rise of new parties as the “Partido Social Liberal”). Both elements will make it possible to observe -with greater precision- the continuities and ruptures of the Brazilian political horizon with the far-rightist Jair Bolsonaro as president.

Key words: Brazil, Presidential Elections, Jair Bolsonaro, Luiz Inacio Da Silva “Lula”, Workers Party.

I. INTRODUCCIÓN

La elección brasileña de 2018 fue una contienda política bajo el signo de la crisis, la incertidumbre y la metamorfosis. En primer lugar, porque tras 16 largos años de gobierno del Partido de los Trabajadores (PT) y sus aliados, el halo de la crisis comenzó a sentirse gracias al rápido deterioro socioeconómico desde el impacto del desplome de la economía global en 2013, acrecentándose aún más con la escalada mediática de sucesivos escándalos de corrupción –como el Lava Jato en 2014¹ y, co-

1 Ver: <https://acervo.oglobo.globo.com/em-destaque/os-escandalos-do-pt-desde-inicio-da-era-lula-o-terremoto-com-lava-jato-18824010>

ronando el proceso, con el golpe palaciego sufrido por la presidenta Dilma Rousseff en el año 2015 y su destitución definitiva al año siguiente (Singer, 2018). Esto incrementó el encono contra el PT, el cual era incluso públicamente responsable –aunque indirectamente– por el derroteo impopular del presidente temporario Michel Temer, generando una alta propensión ciudadana al anti-petismo y el cambio electoral. (Paiva, Krause y Paz Lameirão, 2016).

En segundo lugar, porque la incertidumbre fue una constante a lo largo del proceso político de cara a las elecciones, ya fuere por la vocación del PT de sostener como candidato a Lula –a pesar de estar en prisión– hasta el último momento jurídico de las posibilidades, aunado a la ausencia de candidatos con capacidad de amalgamar las disputas internas de las otrora fuerzas mayoritarias de la oposición –especialmente en el Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB)–; más la incapacidad efectiva para construir terceras opciones de mayor amplitud desde otros partidos tradicionales –como podría haber sido el caso de Ciro Gomes del Partido Democrático Trabalhista (PTB) o Henrique Meirelles del Movimiento Democrático Brasileño (MDB)–; además de la irrupción estelar y sin obstáculo de un candidato satélite de la sempiterna elite política brasileña –como fue Jair Bolsonaro del Partido Social Liberal (PSL)– que oficiaba como el *outsider* que el electorado desencantado demandaba. Sin lugar a duda, a esto es necesario agregarle un clima de violencia política en franco crecimiento, evidente en actos como el asesinato de Marielle Franco –concejal de Río de Janeiro– en marzo de 2018; o el atentado a cuchillo *-facada-* al candidato del PSL en un acto público de campaña en Juiz de Fora en septiembre de ese año.

En tercer lugar, la metamorfosis del sistema político brasileño torna a la contienda electoral de 2018 como un escenario donde, por un lado, la fragmentación político-partidaria asomaba como la tónica general de la misma, pero en contrapartida, donde los intereses políticos contra cualquier tipo de continuidad del PT ya se encontraban articulados de manera transversal en la bancada de la BBB (defensores de la Biblia, la seguridad y el agro-negocio); y, por el otro, la representación política escapaba por los resquicios de la arena mediática y partidaria para dirimirse en los espacios de las redes sociales públicas como Facebook o privadas como WhatsApp. (Ribeiro, Vizoná y Cassotta, 2016).

En este marco de situación, y a los fines de auscultar la diversidad dinámica de un escenario electoral en implosión, transformación y marasmo, este escrito busca, por un lado, analizar quiénes fueron los candidatos (in) habilitados principales que dominaron el pulso del sufragio (Lula, Jair Bolsonaro y Fernando Haddad); y por el otro, advertir las características salientes que expresan los resultados de los comicios (el páramo del Partido de los Trabajadores, la desertificación de las fuerzas tradicionales como “emedebistas” o tucanos, y el auge de partidos de lo nuevo como el PSL). Ambos elementos permitirán observar con mayor precisión cuáles son las continuidades y rupturas que plantea el horizonte político en Brasil con el ultraderechista Jair Bolsonaro como presidente.

2. LOS CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA: LULA, EL CONTRINCANTE SIN DISPUTA

El entonces presidente de los Estados Unidos, Barack Obama, en una reunión del G-20, declaró en referencia a Lula: “me encanta este tipo” y, agregó, “es el político más popular de la tierra” (Diario La Nación, 2/4/2009). Con posterioridad, Lula terminaba su segundo mandato gubernamental en 2013 con 83% de imagen positiva ante la opinión pública². Sobre esta base descansó la principal estrategia política y electoral del Partido de los Trabajadores: la imagen positiva de Lula y su capacidad para interpretar las transformaciones en la sociedad y en la clase política. Sin embargo, en el año 2013 se produjo un punto de inflexión que involucró (y confinó) la suerte del PT. (Cocco, 2015).

En efecto, las movilizaciones de junio de 2013, más conocidas como las “Jornadas de Junio”³, sorprendieron a toda la clase política de Brasil y, particularmente al gobierno petista que, hasta ese entonces, contaba con el control de calle o de la protesta. Lo que se pudo observar en ese

2 Ver http://media.folha.uol.com.br/datafolha/2013/05/02/aval_pres_20122010.pdf

3 Protestas que se gatillaron por un aumento en el transporte público de pasajeros –bus y subtes–. En principio fueron encabezadas por el movimiento Passe Livre y, con posterioridad, se volvieron masivas en los principales centros urbanos de Brasil. Lo que inicialmente fue protagonizado por un sector de las fuerzas de izquierda descontento con el PT, terminó siendo capitalizado por las fuerzas políticas de derecha.

entonces fue que las fuerzas políticas que encabezaban el gobierno y las que lo apoyaban socialmente –Central Única de los Trabajadores (CUT), Movimiento Sin Tierra (MST), Unión de Estudiantes Secundarios (UNE), etc.– comenzaron a perder el protagonismo político que habían logrado y dejaron de canalizar las demandas de la sociedad. (Iglesias, 2019; Rocca Rivarola, 2019).

Desde ese entonces, se estructuró un frente político para promover la destitución de Dilma constituido por: miembros de partidos otrora parte de la alianza gubernamental (encabezados por Eduardo Cunha y Michel Temer), legisladores conservadores (Bancada BBB), líderes progresistas enconados con el PT (como el PDT o el partido Red de Sustentabilidad -REDE-), así como fuerzas y movimientos sociales –desde el “Movimiento Brasil Livre”, “Vem pra rua”, “Revoltados Online”⁴ hasta expresiones en las redes sociales aunadas en la consigna “Fora Dilma”. Todo ello, claro está, sin pruebas contundentes ni definitorias de que las “pedaleadas fiscales”⁵ realizadas por el gobierno de Dilma fuesen inconstitucionales.

Así, al decir de André Singer (2012), desde el 2013 tanto el “Lulismo” como el PT en su faceta de gobierno tuvieron que hacer frente a la coyuntura más crítica en lo que respecta de su historia. Sin embargo, paradójicamente de cara a las elecciones presidenciales de 2018, la única candidatura posible y convocante dentro del PT continuaba siendo la de Lula da Silva, habida cuenta de su capital simbólico construido desde su rol como opositor en los ochenta y noventa, como presidente hasta el 2012, y líder partidario en solitario cuando el gobierno de Dilma comenzó a estremecerse.

En efecto, Lula regresa a la escena política durante la coyuntura del segundo semestre de 2015, cuando la amenaza contra Dilma Rousseff era real y de magnitud. Durante ese año, y con Lula comandando la es-

4 Son organizaciones y movimientos que se oponen al gobierno de Dilma y se inscriben en el campo de las derechas.

5 Refiere a operaciones presupuestarias realizadas por el tesoro nacional que retrasan la transferencia de fondos a bancos públicos y privados con el objeto de aliviar la situación fiscal del gobierno nacional. Esta práctica se volvió recurrente desde el gobierno de Fernando Henrique Cardoso.

trategia política, se intentó una reforma política⁶ en octubre en aras de devolverle el poder a determinadas líneas internas del PMDB, fortalecer a los partidos de menor importancia que apoyaban al gobierno y reeditar – una vez más- la fórmula de gobernabilidad del presidencialismo de coalición.

Sin embargo, esto no dio resultado. Por un lado, porque la crisis económica que golpeaba al país dejó sin efecto el alcance de una posible reforma política y, por otro lado, porque las “pedaleadas fiscales” fueron declaradas “ilegales” por el Tribunal de Cuentas y la corrupción fue mediática y/o jurídicamente sectorizada en el PT, dejando caer la primera pieza de un extenso dominó que tenía al juicio político a Dilma y la proscripción de Lula como su destino final.

Lo cierto fue que, antes que arrancara oficialmente la campaña electoral para las presidenciales de 2018, el Tribunal Electoral Supremo se pronunció contra la candidatura de Lula Da Silva por el PT. El principal argumento era la utilización de la “ley de ficha limpia”, que en Brasil estipula que no se puede ser candidato teniendo sentencia firme en segunda instancia. Seis de los siete jueces del Tribunal Supremo Electoral invalidaron e impugnaron su candidatura. Asimismo, también se estipuló que la figura de Lula no podría aparecer en espacios de propaganda política, ni difundir ningún mensaje grabado durante el trayecto de la campaña electoral. De este modo, el candidato que mejor imagen positiva tenía para la elección presidencial quedaba fuera de carrera⁷.

6 Consistente en devolverle cargos institucionales que Dilma le había sacado principalmente al PMDB cuando asumió en 2011. De los 31 ministerios que tenía el gobierno, el PMDB pasó a tener 7 ministros mientras que el PT tenía 8. También distribuyó una centena de cargos de menor jerarquía a los restantes partidos de la coalición gobernante, por ejemplo, el PP, el PTB, el PRB, etc.

7 Desde julio de 2016 hasta su impedimento, Lula duplicaba en intención de voto a cualquiera de los otros contrincantes, siendo su piso el 30% de imagen positiva.

3. LOS CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA: JAIR BOLSONARO, EL CAPITÁN DE TORMENTAS

Bolsonaro es un ex capitán de brigada de infantería de paracaidistas del ejército, graduado en la Escuela Militar de Agujas Negras en 1977. Una de sus primeras apariciones públicas fue la de haber cometido una transgresión grave a la ética militar, basada en actos de indisciplina y deslealtad con el gobierno civil de José Sarney, al quejarse sobre los salarios que percibían en el ejército y publicarse en el semanario *Veja*⁸ que estaría planificando hacer explotar bombas en algunas unidades militares de Río de Janeiro para presionar por sus demandas. Si bien esto le propició a Bolsonaro 15 días de arresto, constituyó el acicate principal para conseguir el apoyo de los militares de bajo rango y, a su vez, la visibilidad pública y base social de apoyo para obtener su primer cargo legislativo en las elecciones de 1988: concejal de Río de Janeiro.

Rápidamente, en la elección de 1990, Bolsonaro consiguió ser electo como diputado nacional, cargo en el que se mantendría hasta 2018. Su actuación legislativa, a lo largo de 27 años, lo llevó a integrar diversas comisiones: Relaciones Exteriores, Seguridad Pública, Derechos Humanos y Minorías, Defensa Nacional, Crimen Organizado, entre otras. Sin embargo, su labor legislativa en la Casa de Representantes fue escasa a lo largo de este tiempo, consiguiendo aprobar solo dos iniciativas y una enmienda. Durante este tiempo, una constante en su carrera política fue el transfuguismo político, que lo llevó a competir electoralmente en 9 partidos políticos diferentes hasta llegar a la presidencia: el Partido Demócrata Cristiano (PDC), Partido Progressista Reformador (PPR), Partido Progressista Brasileiro (PPB), Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), Partido del Frente Liberal (PFL), Partido Popular (PP), Partido Social Cristiano (PSC) y el PSL.

Bolsonaro es un político nacionalista, producto de su formación en el ejército; y conservador, lo que fue demostrando por sus posturas a favor

8 Ver: <https://veja.abril.com.br/blog/reveja/o-artigo-em-veja-e-a-prisao-de-bolsonaro-nos-anos-1980/>

de la dictadura militar brasileña, además de considerar a la tortura como una “práctica legítima”⁹. Esta posición se pone en evidencia en frases públicas como:

1999: “¡Sí, estoy a favor de una dictadura! (...) ¡Nunca resolveremos los graves problemas nacionales con una democracia irresponsable!”¹⁰

2013: “[O golpe de] 64 foi uma imposição popular. A história está aí. Quem fala em ditadura militar não quer ler a história (...) Graças aos militares nós hoje gozamos de democracia”¹¹

2015: “Perderam em 1964, perderam em 2016. Contra o comunismo, contra o Foro de São Paulo. Pela memória do coronel Carlos Alberto Brilhante Ustra, que foi o pavor de Dilma Rousseff”¹²

El posicionamiento de Bolsonaro es radical en un sinnúmero de temáticas, que van desde sus declaraciones negativas y abiertamente ofensivas sobre las mujeres, negros, indios, homosexuales, el movimiento del LGTBQ, el comunismo, el PT, entre otros; hasta su fuerte defensa, pertenencia y evocación al Club del Rifle, la religión o los valores castrenses¹³.

Bolsonaro defiende la revocación del Estatuto del Desarme, declarándose favorable a que los propietarios rurales utilicen armas de fuego y fusiles ante la amenaza de invasión de su propiedad practicada por miembros del MST. Además, es un católico ferviente, aunque inclinado recientemente hacia la religión evangélica, bautizado bajo el nombre de Jair “Messias” Bolsonaro. Lo cierto es que consiguió el apoyo de los pastores evangélicos a favor de su candidatura, lo cual le permitió mayor penetración territorial que con su frágil organización partidaria y, a su vez, llegar a los sectores pauperizados a través de la socialización que

9 De hecho, en el marco del juicio político a Dilma, en su voto favorable a la destitución, Bolsonaro homenajeó a Carlos Alberto Brilhante Ustra, jefe del Centro de Operaciones de Defensa Interna, órgano que se dedicaba a la tortura de personas y donde fue torturada Dilma Rousseff.

10 Ver: <https://www.elpais.com.uy/mundo/bolsonaro-candidato-perfila-presidente-brasil.html>

11 Ver: <http://www.ebc.com.br/noticias/politica/2013/02/jair-bolsonaro-defende-golpe-militar-de-1964-em-recepcao-a-yoani-sanchez>

12 Ver: https://brasil.elpais.com/brasil/2016/04/19/politica/1461019293_721277.html

13 Ver: <https://www.perfil.com/noticias/internacional/frases-mas-polemicas-de-jair-bolsonaro.phtml>

se produce en templos evangelistas con su “teología de la prosperidad” (Stefanoni, 2018).

Asimismo, esta vinculación entre Bolsonaro y las Iglesias Evangélicas le permitió desarrollar su campaña, no sólo por la transferencia de recursos financieros hacia sus candidatos, o la amplia red de apoyos evangélicos conseguidos en la esfera parlamentaria, sino también por la fuerte capacidad de influencia en la opinión pública que se ejerció a través de la poderosa Cadena Record, perteneciente a la Iglesia Universal del Reino de Dios. (Nogues, 2015; Zilla, 2018).

En resumidas cuentas, en la candidatura de Bolsonaro se conjugaba un fuerte discurso de crítica al PT por sus valores, políticas y corrupción (real o aparente), aunado a un discurso de intolerancia, violencia, liberalismo político y neoliberalismo económico, junto con un componente de *securitización* ciudadana, y apelación de retornar a un horizonte conservador. En definitiva, una apuesta de amplio espectro, enmascarada en una figura *outsider* de los partidos mayoritarios, que seducía a todo el electoral desde la izquierda hasta la derecha que rechazaban al PT.

4. LOS CANDIDATOS A LA PRESIDENCIA: FERNANDO HADDAD, UN MILITANTE SIN OPORTUNIDADES PROPIAS

La trayectoria de Fernando Haddad combina la formación y labor universitaria, con la del desempeño en tanto militante político. Es un profesor universitario formado en la Universidad de San Pablo (USP), que se unió tempranamente al PT en 1983 y estrenó su accionar político como presidente del Centro de Estudiantes de la Facultad de Derecho de la USP en 1984, cuando la dictadura militar brasileña estaba llegando a su fin.

A diferencia de Bolsonaro, Haddad es un cuadro militante del petismo paulista, en el que se conjugaron la diversidad (y transformación) variopinta de ideas socialistas y progresistas con la formación académica. Fruto de este entrecruzamiento puede observarse la publicación de sus

libros: “El sistema soviético y su decadencia”, “En defensa del socialismo”, “Desorganizando el consenso”, entre otros.

En la *real politik*, Haddad tuvo un fuerte desempeño y crecimiento en el plano gubernamental, actuando primeramente como jefe de gabinete de la Secretaría de Desarrollo Económico y de Hacienda del Municipio de San Pablo durante la gestión de Marta Suplicy; luego como consultor en el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión que comandaba Guido Mantega durante los años 2003 y 2004 en el primer gobierno Lula; como secretario ejecutivo del Ministerio de Educación durante el año 2004; hasta llegar a ser designado como Ministro de Educación en el año 2005 y permanecer hasta el final del segundo mandato del exsindicalista en el año 2012.¹⁴ (Lucca, 2013).

Desde esta cartera ministerial, sus principales políticas giraron en torno a la ampliación del sistema educativo, a través de iniciativas como el Programa ProUNI; la creación de 14 nuevas universidades en regiones diversas y recónditas del país (por ejemplo, la Universidade Federal da Fronteira Sul, la Universidade Federal do Recôncavo Baiano, la Universidade Federal do Pampa, la Universidade do ABC); el Programa Brasil Sin Homofobia, entre otras. Estas innovaciones en la sociedad brasileña serían utilizadas en la campaña electoral de 2018 por Haddad para recordar el período dorado del lulismo, a través del slogan: “Brasil, un pueblo feliz”. Sin embargo, el propio Bolsonaro deslegitimó el desempeño del candidato petista en la cartera de Educación, a través de una “campaña mentirosa” por la red social whatsapp que apuntaba que en el “Programa Brasil Sin Homofobia” habría distribuido un “kit gay” que promovería la homosexualidad infantil.¹⁵

En el año 2012, Haddad tendría su estreno como candidato electoral, al disputar la alcaldía de la ciudad de San Pablo, la ciudad de mayor población de Brasil. En esa oportunidad, Lula propició que el PT se aliase con el PP, comandado por Paulo Maluf (antiguamente miembro del partido Alianza Renovadora Nacional -ARENA-, que era la organización oficialista de la dictadura militar). Si bien esto era una afrenta a la historia política del PT- al punto que la vice candidata de Haddad,

14 Ver: <http://www.educacaopublica.rj.gov.br/jornal/materias/0264.html>

15 Ver: <http://www.cartaeducacao.com.br/reportagens/bolsonaro-insiste-em-fakenews-sobre-kit-gay/>

Luiza Erundina, desistió de participar tras este acercamiento a Maluf; en términos electorales fue provechoso para que Haddad obtuviera la victoria en segunda vuelta con más de tres millones de votos, frente a José Serra (PSDB). Sin embargo, cuatro años después, el candidato del PT no logró la reelección, siendo derrotado por el entonces candidato del PSDB, João Doria.

Durante su gobierno municipal, si bien impuso un sinnúmero de iniciativas progresistas, en defensa de valores post materialistas y acercamiento a los sectores más vulnerables que le valieron el reconocimiento internacional, su principal propuesta de gobierno estaba orientada a la movilidad pública y ello le valdría el encono con los sectores que controlaban el transporte e incluso de la ciudadanía. Su imagen pública se vería fuertemente dañada en el año 2013 tras anunciar un aumento en la tarifa del transporte público de pasajeros de 0,20 centavos de real, lo cual desató una fuerte ola de protestas en la ciudad de San Pablo, que rápidamente se extendió a todo el país y dinamizó la crisis del gobierno, de Dilma y del PT (Scherer-Warren, 2014).

De cara a la contienda electoral de 2018, luego del impedimento para que Lula encabece la sigla del PT, fue el propio sindicalista quien intercedió con mayor fuerza para que Fernando Haddad fuese el candidato presidencial, a pesar de no ser un dirigente extensamente conocido en todo Brasil, pero claramente un dirigente enraizado en los factores que dieron origen al PT (sus raíces paulistas y su linaje militante) que se había diluido con la anterior elección de Dilma Rousseff como candidata.

En definitiva, la imagen pública de Haddad estuvo siempre íntimamente asociada a la trayectoria y avatares que experimentó el Partido de los Trabajadores. En coyunturas políticas en que el partido y el lulismo gozaba de buena salud, Haddad pudo crecer políticamente e incluso vencer electoralmente. Sin embargo, cuando la imagen del gobierno y el partido se diluyó, Haddad no consiguió torcer el declinar del PT. En las elecciones de 2018 tuvo que enfrentar el desafío de ser el candidato presidencial en condiciones negativas y, una vez más, la militancia de las oportunidades chocó en contra del designio de una derrota del PT fuertemente preanunciada.

5. LA CONTIENDA ELECTORAL: ¿CÁLCULO ESTRATÉGICO O DÍA DE FURIA?

La elección presidencial, la parlamentaria y las de las gubernaturas estatales se realizaron el 7 de octubre de 2018. En la disputa por el ejecutivo nacional, el reemplazo de Fernando Haddad por un inhabilitado Lula no se dio hasta entrada ya la campaña (1 de septiembre de 2018), cuando ya se habían realizado incluso dos rondas de debate público de los candidatos. Así, tanto la cárcel de Lula como principal candidato en las intenciones de voto hasta entonces, como la imposible tarea de trasladar el “lulismo” hacia el ex alcalde de San Pablo propiciaron la oportunidad para el crecimiento ininterrumpido de Jair Bolsonaro como principal figura política.

Bolsonaro, a pesar de contar con escaso tiempo de campaña en los medios, tuvo una visibilidad pública inusitada debido a: primero, la centralidad que los medios otorgaban a su agenda electoral (seguridad, corrupción y valores conservadores) por sobre los temas de campaña de sus contrincantes (pobreza, desocupación e igualdad); segundo, porque la *facada* -el cuchillazo- y su consecuente alejamiento oficial de la campaña, catapultó la centralidad de su figura y presencia de su candidatura a nivel nacional; tercero, porque supo aprovechar un colectivo de expresiones que azuzaban de forma virulenta el antipetismo en las redes, orientando así su campaña a los más de 100.000.000 de usuarios de las redes sociales (incluso con contenidos inciertos o directamente *fake news*); cuarto, porque el escaso desempeño y expectativa electoral de los candidatos partidarios desde el centro hasta la derecha, produjo un efecto de absorción por la creciente estelaridad de la figura de Bolsonaro.

Así, en el primer turno electoral el candidato del PSL obtuvo más del 46% de los votos, frente al magro desempeño de los partidos con mayor tradición como el PT (29%), PDT (12%), PSDB (4%), o MDB (1%); o inclusive frente a otras fuerzas recientemente creadas como el Partido NOVO (2%), Partido Patriota -PATRI- (1%), REDE (1%), entre otros. Asimismo, su victoria fue arrolladora en gran parte del país, especialmente en el centro, sur y sudeste, convirtiéndose al norte y nordeste

en el bastión del voto fiel al PT y/o Lula (con excepción de Amapá y Ceará). De cara a la segunda vuelta, Jair Bolsonaro continuó creciendo electoralmente, a pesar de achicar la distancia con su contendiente petista, al obtener 55,13% y 44,87% respectivamente, convirtiéndose en el flamante presidente.

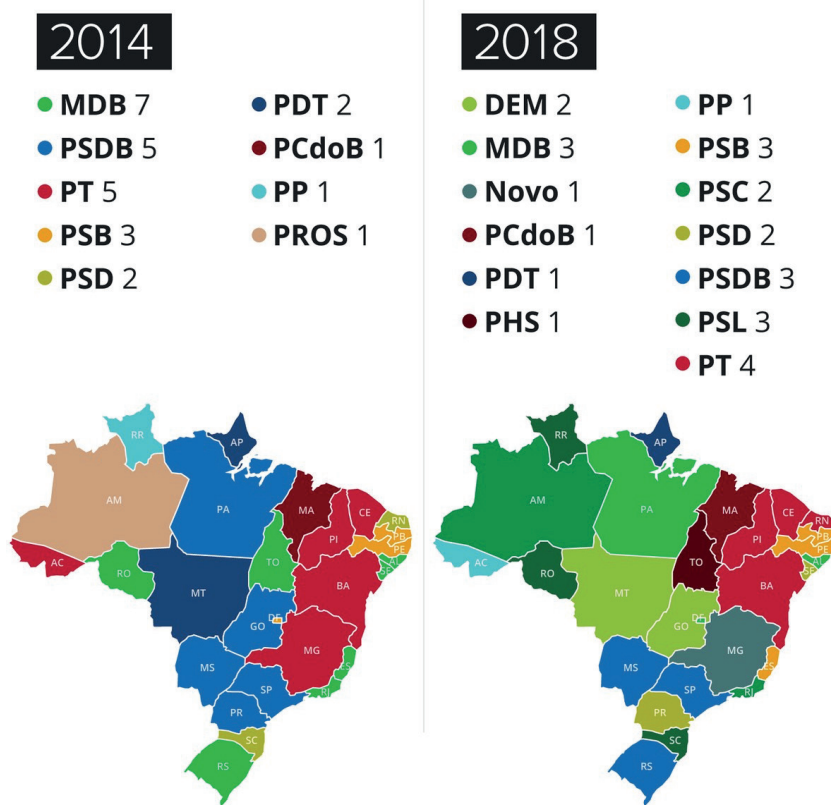
Analizando en detalle la elección, se destaca que el enraizamiento territorial no parece haberse desplazado de lo sucedido en el primer turno, ya que Bolsonaro triunfa en 16 estados y Haddad solo en 11. En el nivel municipal, el candidato petista venció en 2,810 ciudades en contraste con el predominio de Bolsonaro en 2.760; sin embargo, el desempeño del candidato del PSL fue superlativo en las capitales y ciudades más grandes, venciendo en 21 de ellas contra las solo 6 en las que primó Haddad¹⁶.

La gran elección de Bolsonaro en el plano ejecutivo se replicó a nivel legislativo, obteniendo 51 bancas más en diputados que en la elección anterior en la cual contaba con una sola curul. Si bien el PT continuaba siendo la principal bancada (56 escaños), claramente perdió terreno respecto de la elección anterior al no renovar 13 curules, al igual que le sucedió a otros partidos mayoritarios como el MDB (que no pudo renovar 32 bancas), PSDB (que perdió 25 curules), PTB (se debilitó en 15 diputados), entre los principales. Esta misma situación se replica en el Senado, donde el MDB es aún la principal bancada (12) pero con una pérdida de 6 escaños; el PSDB (8) no pudo renovar 2 bancas, y el PT (6) perdió 6 senadores comparativamente con la elección anterior. El PSL obtuvo por primera vez representación en el Senado, obteniendo 4 curules.

En el plano de los gobiernos estatales, el dato significativo es el crecimiento de la fragmentación variopinta de fuerzas electas, con coaliciones no necesariamente programáticas, lo que en cierta medida reproduce la atomización y dispersión partidaria que es posible encontrar en el Congreso. Asimismo, como puede verse en la infografía a continuación, cabe destacar el enorme crecimiento del PSL y, en contrapartida, el fuerte deterioro de los partidos otrora mayoritarios.

16 Ver: <https://gl.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/28/no-2o-turno-bolsonaro-vence-em-16-estados-e-haddad-em-11-nas-capitais-placar-e-de-21-a-6.ghtml>

INFOGRAFÍA I. COMPARACIÓN DE GOBERNADORES POR PARTIDO (2014-2018).



Fuente: TSE. Elaborado por: G1 (www.globo.com) el 20/10/18.

6. CONCLUSIONES. EL GOBIERNO DE BOLSONARO: ESCENARIOS EN CIERNES

Los escenarios que se abren con la elección de Jair Bolsonaro (PSL), y las primeras señales de su gobierno, marcan claramente una nueva frontera de la política democrática brasileña en múltiples aspectos, especialmente en contraposición al interregno petista. En primer lugar, porque cambia nuevamente el perfil de las élites políticas brasileñas, por el ingreso de las Fuerzas Armadas (especialmente el Ejército) en la gestión pública (7 ministerios se encuentran ocupados por exmilitares) pero también en las arenas de representación política (más de 70 militares y policías fueron electos para cargos legislativos nacionales en el 2018), lo cual contrasta con el perfil de las élites durante la era petista. (Martins Rodrigues, 2004)¹⁷.

Segundo, porque si bien la fragmentación partidaria en el Congreso será la más extendida en la historia política brasileña (con un número efectivo de partido de 16,4 y un índice de concentración de las tres principales fuerzas en el Parlamento del 28,2%), haciendo cuasi imposible mantener el esquema del “presidencialismo de coalición” (Palermo, 2018), este esquema es reemplazado por un articulador político que atraviesa a múltiples partidos, configurando el sustento de Bolsonaro en la Cámara de Diputados en el *centrão*¹⁸ y la bancada conservadora. La duración y cohesión de esta multiplicidad de fragmentos partidarios dependerá tanto del accionar del presidente, la sinergia de interés, y las disponibilidades presupuestarias de maniobra para llevar adelante su derrotero político.

Tercero, el gobierno de Bolsonaro, plantea una orientación de políticas públicas inasible, temeraria, cuando no contradictoria o incierta, ya que,

17 Ver: <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/eleicao-em-numeros/noticia/2018/10/08/numero-de-policiais-e-militares-no-legislativo-e-quatro-vezes-maior-do-que-o-de-2014.ghtml>

18 Esta expresión alude en Brasil a todos aquellos sectores fisiológicos partidariamente que cartelizan su posición alrededor de los diversos oficialismos de turno, independientemente de sus orientaciones ideológicas, puesto que ofrecen su apoyo legislativo coyuntural a cambio de incentivos selectivos y colectivos particulares. Ver: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/04/29/entenda-o-que-e-o-centrao-bloco-na-camara-do-qual-bolsonaro-tenta-se-aproximar.ghtml>

por ejemplo: propone combatir la globalización, enfrentar a China, o restar interés al Mercosur, a pesar de ser estos los principales socios económicos; tiene presente un horizonte de privatización de empresas públicas (especialmente la Petrobras “de la corrupción”), para lo cual tendrá que enfrentarse a los sectores nacionalistas inclusive dentro de las propias fuerzas armadas brasileñas; tercero, llevará adelante una férrea y cruda tarea de control social sobre los sectores del amplio campo del progresismo (que el propio Bolsonaro señala como “comunistas”) que acrecentará la movilización y conflictividad social y, en contrapartida acercará a estas fuerzas sociales opositoras con la labor del PT como principal oposición político parlamentaria; cuarto, habrá de proponer una agenda de militarización de la sociedad brasileña que lejos de resolver el problema de la seguridad, habrá de derivar en un aumento y escalada sin freno de la violencia y, en contrapartida, un desencanto con su propia gestión.

Cuarto, el gobierno de Bolsonaro -con el juez Sergio Moro como Ministro de Justicia y Seguridad Pública- implica la confirmación explícita de la orientación problemática que el Poder Judicial ha emprendido contra el equilibrio republicano, ya que su designación es heredera de una desviación institucional hacia la politización plena del Poder Judicial gracias a (o en busca de) la su estelaridad mediática. (Souza, 2017). Por ende, mientras las cámaras sigan prendidas, este nuevo Leviatán brasileño en el que se convirtió el Poder Judicial, bajo el beneplácito del mejor de sus actores, va a seguir surcando los mares, explorando selectiva y subjetivamente las lindes de la corrupción (del PT) o de cualquiera que se interponga en el camino de Bolsonaro o Moro.

En resumidas cuentas, Bolsonaro es un presidente electo que en su campaña vociferó y atacó a las minorías, sus opositores, los medios, los educadores e inclusive la pulcritud de las reglas de juego y sus resultados; que utilizó un arsenal mediático en las redes sociales para imponer un sentido de “auto verdad” de su relato y una rabia y furia contra el PT; que cuenta con el beneplácito y apoyo de las fuerzas armadas, la extensa bancada BBB y los sectores económicos afines a un esquema neoliberal acérrimo para determinar la orientación de sus políticas públicas; y que actúa en un escenario de fragmentación y deterioro de las fuerzas otrora mayoritarias.

Por todos estos motivos, y muchos más, es posible avizorar en el gobierno de Bolsonaro un giro o deriva populista de fuerte corte conservador y post autoritario que limite, horade (o incluso ponga en peligro) el pluralismo democrático. (Levitsky y Ziblatt, 2018). Así, lejos de salir de la crisis política iniciada en el 2013, la elección brasileña de 2018 se ha configurado como un salto desesperado al vacío, que profundiza la incertidumbre, la agonía y la radicalización de la ciudadanía, lo cual depara un triste y solitario final.

FUENTES CONSULTADAS

Cocco, Giuseppe (2015). “¿Nova classe média ou nova composição de classe?”. En Fundación Perseu Abramo (Org.). *Classes? Qué Classes?*, Fundación Friedrich Ebert: San Pablo.

Iglesias, Esteban (2019). “Fin de ciclo político brasileño visto desde la acción colectiva” En Iglesias, Esteban; Lucca, Juan Bautista y Pinillos, Cintia (Org.). *Política brasileña en español*, Paraná, UNER. S/N.

Levitsky, Steven y Ziblatt, Daniel (2018). *Cómo mueren las democracias*. Buenos Aires: Ariel.

Lucca, Juan Bautista (2013). “Política y sindicalismo durante el primer gobierno de Lula da Silva en Brasil”. En Arturo Fernández (Comp.), *Rasgos y perspectivas de la nueva izquierda en América del Sur. Partidos políticos y movimientos sociales*. Rosario: Homo Sapiens. 121-140.

Martins Rodrigues, Leoncio (2004). “Lula y los cambios en la clase política brasileña”. En Martins Rodrigues, Leoncio y Sadek, María Teresa. *El Brasil de Lula. Diputados y magistrados*. Buenos Aires: Editorial La Crujía/PNUD/ITDT.

Nogues, Nicolly Carvallo (2015). “A bancada evangélica no Poder Legislativo brasileiro: os limites ao discurso na democracia”. *Cadernos da Escola de Direito e Relações Internacionais*, 2(21), 95-105.

Paiva, Denise; Krause, Silvana y Lameirao, Adriana Paz (2016). “El elector antipetista: partidarismo y evaluación retrospectiva”. *Opin. Publica* [online]. 22, (3): 638-674.

Palermo, Vicente (2018). *Instituciones políticas brasileñas. Estabilidad y crisis del proceso político contemporáneo*. Buenos Aires: Katz.

Ribeiro, Pedro Floriano; Vizoná, Amanda; Cassotta, Priscilla Leine (2016). “Brasil: Un país en compás de espera”. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 36 (1), 51-74.

Rocca Rivarola, Dolores (2019). “Tres momentos de la movilización política reciente en Brasil (2013-2016)”. En Iglesias, Esteban; Lucca, Juan Bautista y Pinillos, Cintia (Org.). *Política brasileña en español*, Paraná: UNER. S/N.

Scherer-Warren, Ilse (2014). “Manifestações de rua no Brasil 2013: encontros e desencontros na política”. *Caderno CRH*, 27(71), 417-429.

Singer, André (2012). *Os sentidos do Lulismo*. San Pablo: Companhia das Letras.

Singer, André (2018). *O Lulismo em crise. Um quebra cabeça do período Dilma (2011-1016)*. San Pablo: Companhia das letras.

Souza, Jessé (2017). *A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato*. San Pablo: Leya.

Stefanoni, Pablo (2018). “Biblia, buey y bala. Jair Bolsonaro y la ola conservadora en Brasil y América Latina”. *Nueva Sociedad*, 278: 4-11.

Zilla, Claudia (2018). “Evangelicals and politics in Latin America: religious switching and its growing political relevance”. *SWP Comments*, 46, online: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-60520-9> Consultado el 10 de octubre de 2018.

ESTUDIO DE LA ELECCIÓN PARA GOBERNADOR DE CHIHUAHUA DE 2016

Study of the election for governor of Chihuahua in 2016

Samuel Schmidt*
Jorge López Gallardo**

Fecha de recepción: 28-02-19

Fecha de aceptación: 9-06-20

RESUMEN: Cuando los votos recibidos en una elección son reemplazados por votos preparados de manera fraudulenta a favor de algún candidato, se introducen señales en las características estadísticas de los votos. Atendiendo a rumores que aseguran que parte de los votos en la elección para gobernador de Chihuahua de 2016 fueron reemplazados por votos traídos de la Ciudad de México, en este trabajo se examina la sanidad estadística de tales votos. Estudiando la prueba del conteo acumulado de votos, la distribución de porcentajes de votos obtenidos en casillas de votación, la distribución geográfica y temporal de tales porcentajes, así como la prueba de la distribución de los últimos dígitos, se llega a la conclusión que la mayoría de estas pruebas indican la existencia de anomalías estadísticas y, por ende, ratifican la posibilidad de que haya existido un fraude electoral en Chihuahua en 2016.

Palabras clave: Elecciones, Chihuahua, Anomalías, Conteo Acumulado de Votos, Prueba de Últimos Dígitos.

* Investigador visitante, Teresa Lozano Long Institute of Latin American Studies, Universidad de Texas, Austin. Correo-electrónico: shmil50@hotmail.com.

** Profesor del Departamento de Física de la Universidad de Texas en El Paso. Correo-electrónico: jorgelopez@utep.edu.

SUMMARY: When votes casted in an election are replaced by votes prepared fraudulently in favor of a given candidate, signatures are introduced in the characteristic statistics of the votes. Guided by rumors that claim that part of the votes of the election for Governor of Chihuahua in 2016 were replaced by votes brought from Mexico City, this work examines the statistical sanity of such votes. Studying the test of the cumulative vote tally, the distribution of vote percentages obtained in precincts, the geographical and temporal distribution of such percentages, as well as the last digits test, one reaches the conclusion that most of these tests indicate the existence of statistical anomalies and, in consequence, ratify the possibility that an electoral fraud could have occurred in Chihuahua in 2016.

Key words: Elections, Chihuahua, Anomalies, Cumulative Vote Tally, Last Digits Test.

INTRODUCCIÓN

Es común escuchar que en México hay fraude electoral; cuando hay procesos electorales los partidos se apresuran a denunciar que hay mapaches (operadores políticos que manipulan elecciones) y anuncian operativos caza-mapaches. Si bien hay literatura sobre el fraude (Lehoucq, 2007) y *vox populi* está convencida que se manipulan los resultados electorales, ya ha surgido un esfuerzo muy sólido para comprobar matemáticamente el fraude. Este artículo se ubica en esa corriente.

El sistema autoritario se define porque existen prácticas electorales sistemáticas con un manejo caprichoso de las libertades. La manipulación de las libertades se traduce en la capacidad del Estado para “manejar” elecciones, así que aunque la existencia de las elecciones caracteriza en parte a la democracia y el resultado electoral tiende a ser aceptado, éste llega a alterarse debido a negociaciones secretas; en el caso del fraude electoral, el sistema diseñado por el PRI y que ha continuado en el pospriísmo, se encarga de aplacar a los actores políticos, incluidos los miembros del partido dominante, para eliminar las protestas. Se recurre al concepto sistema del PRI para mostrar la existencia de un sistema

en el que concurren los partidos políticos (incluidos los de oposición), diversos actores sociales y políticos, empresarios, profesionistas, comunicadores y líderes de diversas organizaciones. Para ver un compendio histórico de fraudes electorales en México desde 1988 hasta 2018 se puede ver a López Gallardo (2018).

Las protestas contra esta asociación que incluye sumisión o contra las negociaciones secretas se han presentado de diversa manera. Ejemplo de ello fue la escandalosa protesta en contra del fraude electoral de López Obrador en 2006 cuando cerró la calle Reforma en la Ciudad de México. El de grupos radicales que pugnaban por una revuelta desde el fraude electoral de 1988 que evitó el candidato Cuauhtémoc Cárdenas; estos grupos presionaron a AMLO para que liderara una revuelta, postura que él desactivó a lo largo del plantón, como lo atestiguó en 2011¹.

No parece haber duda de que el fraude electoral es un rasgo de la política mexicana usado por medio de diversos mecanismos para cumplir con compromisos adquiridos, ya sea con grupos internos como fue el caso del fraude patriótico en Chihuahua para imponer a Fernando Baeza en 1986; con grupos externos como en el caso de la “concertación” en Guanajuato, donde el gobierno federal destituyó al candidato triunfador priísta e impuso como gobernador interino al panista Carlos Medina Plascencia (Mora, 2006: 57); o como asegura Abelardo Rodríguez (2001) debido a presión internacional, cuando Ernesto Zedillo se vio obligado por Estados Unidos a entregarle el poder al PAN en el año 2000 a cambio de un préstamo por 20,000 millones de dólares para estabilizar la economía después del error de diciembre².

1 <https://www.jornada.com.mx/2011/12/20/politica/008n1pol>

2 “El error de diciembre consiste en que Salinas contrajo deuda a corto plazo pagadera en dólares y con altas tasas de interés (tesobonos) para contrarrestar la pérdida de las reservas internacionales debida a la turbulencia de 1994. Salinas se opuso a devaluar para no marcar su gobierno. El secretario de Hacienda Jaime Serra Puche mandó llamar a los banqueros a su oficina para informarles que se movería la banda de flotación y que sugirieran hasta que nivel se debía hacer, los banqueros desde esa oficina empezaron a comprar dólares. Cuando los estadounidenses vieron la maniobra monetaria llamaron a Serra pero no respondió las llamadas. Cuando se estabilizó el mercado perturbado por los banqueros, desde Estados Unidos se generó una corrida contra el peso que lo derrumbó junto con las tasas de interés generando un desajuste mayor de la economía” (Schmidt, 2016: 62).

Es un reto tratar de explicar descabros políticos como el que tuvo el PRI en Chihuahua en 2016, en parte porque se supone que la sociedad no cambia radicalmente de opinión política, ya sea porque como consideró Downs es conservadora o por la visión que supone que existe un voto duro partidista³ por el que un partido cuenta con una base electoral sólida, aunque no debemos descartar grandes giros políticos. Sin embargo, en el caso de Chihuahua hay variaciones radicales que se requiere explicar.

TABLA I. DIPUTADOS LOCALES ELECTOS POR MAYORÍA RELATIVA
EN TRES ELECCIONES

Partido	Legislatura LXIV 2013-2016	Legislatura LXV 2016-2018	Legislatura LXVI 2018-2021
PAN	4	16	9
PRI	14	5	1
PNA		1	
PRD	1		
PVEM	1		
Morena			5
PES			4
PT			1
MC			2

Fuente: Datos tomados del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua. http://www.iee-chihuahua.org.mx/_resultados_computos

Nota: En la LXIV legislatura había 20 diputados por mayoría relativa, esta cifra cambió a 22 de la legislatura LXV en adelante.

Si tomamos como ejemplo los datos de la tabla n. I, encontramos que el PAN aumentó los distritos que controlaba en 300% de una elección a otra, justo la de 2016, y una elección después solamente logró el 56% de los mismos. Mientras que el PRI en 2016 logró solamente el 36% de los distritos **que tenía** para luego pasar al 20% de los distritos en una

3 El *Diccionario Electoral* del Instituto Nacional de Estudios Políticos AC lo define así: “Suele llamarse así, al voto emitido por quienes son militantes y simpatizantes permanentes de un partido político, y que lo apoyan en las urnas independientemente de los candidatos y de los programas que ofrezca al electorado, o de la situación por la que atravesase el país, porque sienten una gran identificación con él. Este tipo de voto es la base electoral, el apoyo más importante de los partidos y les proporciona estabilidad, al igual que al sistema político”. <http://diccionario.inep.org/V/VOTO-DURO.html>

legislatura anterior. Mientras que la pérdida del PRI puede explicarse por el descrédito que sufría ese partido y que en parte lo llevó a perder la elección presidencial de 2018, la caída del PAN requiere explicación, especialmente porque controlaban la gubernatura. El comportamiento de los otros partidos (especialmente MORENA) puede explicarse a partir de la elección presidencial de 2018 y el efecto AMLO, que ayuda al partido a crecer dónde antes era inexistente. Pero ese análisis está lejos del propósito de este artículo.

PAN:	
$(16-4) / 4 * 100 = 300\%$	Subió 300% del 2013 al 2016
$(9-16) / 16 * 100 = -43.75\%$	Bajó 43.75% del 2016 al 2018, es decir se quedó con 56% de lo que tenía
PRI:	
$(5-14) / 14 * 100 = -64.28\%$	Bajó 64.28% del 2013 al 2016, es decir se quedó con 36% de lo que tenía.
$(1-5) / 5 * 100 = -80.00\%$	Bajó 80% del 2016 al 2018

Parte de nuestra investigación fue etnográfica. Entrevistamos militantes de partidos, funcionarios de casilla, personajes políticos, líderes empresariales y partidistas. Había una cierta tendencia a explicar que se había realizado fraude electoral en 2016. Los argumentos iban desde que el gobernador “operó” el Estado a favor del PAN, hasta aquella en la que diversos entrevistados mencionaron que el gobierno federal había manipulado las elecciones para pagarle al PAN el apoyo recibido a cambio de realizar las “reformas estructurales” que ayudaban a consolidar el modelo neoliberal, especialmente la privatización del sector energético y en primerísimo lugar PEMEX. En el *quid pro quo* una de las cesiones del gobierno fue al PAN varios Estados y en especial entregarle al presidente del partido en aquel entonces (Gustavo Madero) su estado (Chihuahua). En este artículo tomamos este argumento como hipótesis de estudio.

En las entrevistas⁴ se nos informó que las urnas de la elección para gobernador de Chihuahua de 2016 fueron reemplazadas por otras traídas

4 Nos comprometimos a respetar el anonimato de los entrevistados.

por avión desde la Ciudad de México y que eso explicaba la tardanza en el conteo y el arranque tardío del PREP, dada la larga lista de recursos para realizar fraudes electorales en México⁵; una inclusive sostiene que se tiró el sistema de cómputo en 1988 para arreglar los datos porque según la información preliminar iba ganando Cuauhtémoc Cárdenas (Barberán, 1988), no se podía descartar de entrada ninguna y habría que anexar la posibilidad de reemplazar urnas completas. Afortunadamente, debido al estudio del comportamiento estadístico de los datos electorales realizado mayormente por colegas mexicanos en la última década, hoy en día existen métodos de análisis que nos permiten detectar esos hechos delictivos (el fraude electoral es delito), si no de manera irrefutable, al menos más allá de toda duda razonable.

La clave del funcionamiento de esos métodos, es que tales manipulaciones de datos irremediamente dejan huella: Edward Snowden ante la elección de EEUU del 2016 indicó que era casi imposible esconder desviaciones en los votos de un análisis estadístico, y así es, la modificación de votos irremediamente introduce anomalías en las características estadísticas de los votos⁶, y aunque éstas pueden ser transparentes para algunas pruebas, no lo son para todas, por lo que todo análisis deberá de utilizar varios métodos.

Es bajo la premisa de la existencia de una manipulación de votos, y en concordancia con la necesidad de usar varias pruebas estadísticas, que en este estudio nos abocamos a responder a la pregunta de si hubo o no fraude electoral en la elección de gobernador en el estado de Chihuahua en 2016.

5 Véase una lista de recursos de fraude electoral en Schmidt (2016, especialmente el capítulo I) o en http://es.wikipedia.org/wiki/Fraude_electoral.

6 El comité estatal de elecciones en North Carolina decidió anular una elección para congresista en la elección de 2018 debido a las quejas sobre manipulación de votos (Barbaro, 2019).

I. Elecciones de 2016

La elección de 2016 fue importante porque se consideró el preludio de la elección presidencial de 2018. No se esperaban mayores sorpresas pensando que se extenderían los controles partidistas del PRI en los estados, ya que se considera que el gobernador es capaz de manipular la maquinaria electoral inclinándolo a favor de su equipo. En el argot político eso se considera “operar” una campaña⁷; sin embargo, el resultado fue sorprendente porque el PAN resultó vencedor de una forma abrumadora, aún en estados donde tenía una presencia político-electoral precaria.

En 2016 se realizaron once elecciones. El PAN ganó siete, de ellas solamente en el caso de Aguascalientes refrendó su permanencia en el poder, en los demás casos eran estados gobernados por el PRI.

Es importante señalar que parece haber terminado la época de los partidos políticos que compiten solos, ahora son comunes las coaliciones. Con ellas fuerzas marginales pueden mantener su registro electoral a cambio de inclinar la balanza con unos cuantos puntos. Algunas alianzas parecen contra-naturales porque asocian a contrincantes ideológicos que parecen descartar las diferencias a fin de ganar o mantener posiciones políticas.

El PAN realizó una coalición con el PRD en Durango, Oaxaca, Quintana Roo, Veracruz y Zacatecas, mientras que en Puebla logró una coalición más amplia con el Partido del Trabajo (PT)-Nueva Alianza (NA)-Compromiso por Puebla (CP)-Partido Social de Integración (PSI), los dos últimos son fuerzas locales. El PRD era un partido en declive que con un porcentaje menor ayudó a inclinar la balanza a favor del PAN en esos casos. Otra cuestión no poco relevante es que los candidatos panistas, con excepción de Chihuahua y Tamaulipas no eran panistas; en Pue-

7 Para estudios posteriores se sugiere considerar a los “burócratas de calle” que son: líderes sociales conectados con el aparato gubernamental-partidista y que ayudan a “bajar” recursos para asegurar el voto; y funcionarios encargados de “apadrinar” distritos electorales para inclinar la elección según los intereses del gobernador. Existen otros “padrinos” electorales que están firmemente conectados con el gobierno-partido político, especialmente con el PRI. Le agradecemos a Saida Martínez el habernos hecho conocer esta categoría.

bla el gobernador saliente había sido priista al igual que su padre quien también fue gobernador. Chihuahua y Tamaulipas son estados larga y fuertemente controlados por el PRI, aunque Chihuahua es un estado que tuvo una transición del PRI al PAN, de vuelta al PRI y en 1986 de vuelta al PAN. El PRI por su parte realizó coaliciones normalmente con el PVEM y Nueva Alianza⁸. La elección de 2016 dio al traste con lo poco que quedaba de las lealtades ideológicas, borrando la línea que separaba ideológicamente a los partidos. En el caso de Chihuahua se planteó crear una suerte de frente amplio, sin afinidades ideológicas y sin una agenda de gobierno previamente negociada. La meta era simplemente la toma del poder.

La mayoría de los candidatos eran personajes fuertemente ligados al PRI. El de Durango fue precandidato del PRI a la gubernatura en 2010. El de Quintana Roo fue miembro del PRI y es parte de una influyente familia priista local; el de Veracruz era un político priista muy ligado a la cúpula de poder nacional (priista), y en algún momento a la líder del SNTE.

La larga militancia partidista y el brinco entre partidos (denominado “chapulíneo”) no ofrece evidencia por sí misma de un manejo anómalo de las elecciones, aunque tal vez sí del sistema político-electoral. Pero podemos suponer varias posibilidades: 1) Los políticos se molestaron al no encontrar apoyo en su partido y esgrimiendo apoyo local acudieron al PAN que, ante la carencia de opciones, los acogió como candidatos; 2) Parte del pacto entre el presidente de la república y el PAN fue poner candidatos priistas bajo las siglas del PAN, lo que le daba un triunfo simbólico al PAN y le permitía al PRI controlar gubernaturas con vistas al manejo de la elección de 2018. Esta posibilidad puede adquirir fuerza ante el hecho que en México domina la legislación simbólica, o sea, una serie de decisiones cuyo valor es simbólico y no se apega a la esencia de lo decidido; 3) Parecía presentarse una crisis en el PRI derivada de una enorme corrupción y fuerte concentración de poder en la camarilla gobernante, lo que motivó a militantes a cambiarse de partido propiciando

8 Nueva Alianza era un partido ligado al Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE) con fuertes conexiones con el PRI. Sin embargo, se denunció que en 2006 su líder “operó” parte de la elección a favor de Felipe Calderón.

una caída estrepitosa en el apoyo para el partido, lo que se confirmaría en la elección de 2018; 4) El gobierno le pagaba al PAN los compromisos para aprobar las reformas estructurales, especialmente la energética.

Entre los políticos se maneja la noción de que los gobernadores manejan la maquinaria electoral, lo que ayuda a garantizar triunfos electorales. Esta tesis se reforzó cuando en 2006, la líder del SNTE negoció con varios gobernadores del PRI su apoyo para la elección de Felipe Calderón del PAN.

En 2016, a muchos analistas y miembros de partidos políticos les pasó desapercibido el avance de MORENA en varios estados, partido que posteriormente echaría abajo la posibilidad de continuación del PRIAN (la alianza de facto entre el PRI y el PAN); como se mostró en la elección del Estado de México en 2017, donde se reclama hubo un fuerte fraude electoral (Barranco, 2018) que evitó el triunfo de MORENA a favor del PRI, pero donde la distancia en el voto fue muy mínima. En 2016 todavía hubo una prevalencia del voto entre PRI y PAN, el PRD se derrumbó, pero algunos consideraban que México se acercaba a un sistema bipartidista. Aunque había varias fuerzas menores que sobrevivían gracias a su alianza con el PRI o el PAN, y MORENA todavía parecía ser una fuerza marginal, con la excepción de Oaxaca, Veracruz y Zacatecas (ver Tabla n. II).

TABLA II. PROCESOS ELECTORALES DE 2016.

Estado	PAN	PRI	PRD	Morena	Independientes	PES	MC	PT	Gobierno previo
Aguascalientes	43.51	41.34 ^a	5.15	3.15	2.7	1.49			PAN
Chihuahua	39.51	31.18 ^b	2.34	2.32	18.21		2.71		PRI
Durango	46 ^c	42.41 ^d		2.77		1.19		4.23	PRI
Hidalgo	27.59	43.59 ^e	14.37					10.93	PRI
Oaxaca	24.96 ^f	32.03 ^g		22.81					PRI
Puebla	45.35 ^h	33.59 ⁱ	3.84	9.54	3.75				PRI
Quintana Roo	45.67 ^j	35.68 ^k		10.94					PRI
Sinaloa	17.73	41.23 ^l	2.34	3.8	3.45	1.26	26.35 ^m	0.96	PRI
Tamaulipas	50.15	36.03 ⁿ	1.21	2.25	0.63	1.44	5.81	0.57	PRI
Tlaxcala	18.51	33.58 ^o	29.68						PRD
Veracruz	34.41 ^p	30.53 ^q		26.25	1.19	1.1	1.22	1.65	PRI
Zacatecas	18 ^r	37.26 ^s		27.17					PRI

Notas:

a	PRI-PVEM	f	PAN-PRD	k	PRI-PVEM-NA	p	PAN-PRD
b	PRI-PVEM-PT-NA	g	PRI-PVEM-NA	l	PRI-PVEM-NA	q	PRI-PVEM-AS
c	PAN-PRD	h	PAN-PT-NA-CP-PSI	m	MC-PS	r	PAN-PRD
d	PRI-PVEM-NA-PD	i	PRI-PVEM-ES	n	PRI-PVEM-NA	s	PRI-PVEM-NA
e	PRI-PVEM	j	PAN-PRD	o	PRI-PVEM		

Fuente: <https://elpais.com/especiales/2016/elecciones-mexico/resultados/>

CHIHUAHUA. LA MANIPULACIÓN DE LA ELECCIÓN

Chihuahua es un estado icónico para el PRI porque es parte central en la narrativa del triunfo de la revolución de 1910. Desde ahí Villa invadió a Estados Unidos y ahí fue asesinado. Es un estado pionero en el desarrollo económico. En Ciudad Juárez se instaló la primera empresa maquiladora (Schmidt, 1998), industria que influiría la economía nacional y la relación económica de México con el mundo. Esa industria cambió la estructura económico-social, generó una capa de trabajadoras asalariadas sin la misma suerte económica que los empresarios y profesionales que prosperaban, pero la política se aferró a los viejos arreglos. En 1983, Francisco Barrio -quien estaba ligado a los promotores de la industria maquiladora-⁹ logró la presidencia municipal de Ciudad Juárez, aunque se ha tratado de englobar su candidatura entre los llamados “Bárbaros del Norte” ejemplificados en Manuel J. Clouthier (Maquío). Su logro electoral se basó en arreglos políticos locales y un fuerte activismo de la iglesia católica. Se reportaba que los curas en sus homilías decían: “al votar recuerden que el cielo es azul”.

En 1986 Barrio creyó que tenía el camino abierto por la gubernatura de Chihuahua, pero el PRI no estaba decidido a reconocer los triunfos de la oposición. Ese momento llegaría con Ernesto Ruffo en Baja California en 1989, en lo que se interpretó como una “concesión” de Carlos Salinas que trabajaba para afianzar una relación con Estados Unidos. En Chihuahua se realizó lo que se considera como el “fraude patriótico” operado por el entonces secretario de Gobernación, Manuel Bartlett. Molinar Horcasitas (1987) hizo un análisis detallado de la forma como se manejó dicho fraude. Para 1992 al parecer las condiciones habían cambiado y Barrio finalmente ganó la elección.

El PAN no logró sostenerse en el poder y en 1998 el PRI volvió a ganar la elección, basando su campaña en acusaciones de corrupción y enrique-

9 Barrio era empleado de Grupo Bermúdez y fue impulsado por la cabeza del grupo para competir por la presidencia municipal como reacción contra las imposiciones del centro del país, pero cuándo se sintió encumbrado se fue al PAN. (Entrevista con Jaime Bermúdez, enero de 1998).

cimiento de la familia de Barrio, así como actos represivos y acusaciones de favorecer a criminales (Bojorgez Andrade, 1991). Pero el partido ya había creado una presencia especialmente marcada en ciertos distritos de clase media alta y en la ciudad de Chihuahua; y también para su narrativa Chihuahua se convirtió en un estado icónico, aunque nunca lograron lo que hicieron en Baja California donde se mantuvieron desde 1989 hasta 2020.

En el año 2000 el PAN logró la presidencia de la república y se consolidó la alianza práctica entre ese partido y el PRI, después de la sospechosa elección de 2006 (López Gallardo, 2012, 2018). Finalmente, en 2012 el PRI recupera la presidencia, que prometió un gobierno con políticos jóvenes que prometían un país mejor.

En 2016 había estallado el escándalo nacional porque la nueva generación de gobernadores, loados por Peña Nieto, estaba involucrada en escándalos de corrupción de gran magnitud. Entre los casos más graves se encontraban Veracruz, Quintana Roo y Chihuahua.

La cobertura de prensa había generado una fuerte marca de negativos entre los gobernantes salientes. Siguiendo el criterio de que las elecciones en ocasiones son una especie de referéndum, se podría pensar que esa calificación se le transferiría al candidato del partido en el poder, fortaleciendo a los candidatos de oposición. Pero no hay que descartar que el autoritarismo mexicano ve las elecciones como parte de la legislación simbólica, las usa para efectos de legitimidad, pero las manipula para no perder ni la impunidad¹⁰ ni el poder, así se podría pensar que perder la elección implicaría una vulnerabilidad para los gobernantes salientes, y para el mantenimiento del poder en elecciones posteriores, especialmente la presidencial de 2018. Un factor adicional es el voto duro de los partidos políticos que facilita la manutención del poder, así como la capacidad de compra de votos (ver la mención a los burócratas de calle).

10 Cómo parte de su campaña y oferta de gobierno Javier Corral demandó la extradición de César Duarte que supuestamente está escondido en Estados Unidos. La petición simplemente no camina. ¿Alguien lo protege?

En la hipótesis hemos manejado que el gobierno federal estaba urgido de aprobar diversas reformas (fiscal, energética, educativa) que requerían mayoría calificada en el Congreso, Senado y gobiernos de los estados en virtud de involucrar reformas constitucionales. Debido a la debilidad del PRI en el Poder Legislativo, se requería del apoyo de los partidos de oposición para lograr los 2/3 tercios de legisladores presentes. El PRI tenía 241 diputados de 500 y 61 senadores de 128, la alianza con otros partidos era forzosa para tener la mayoría necesaria, lo que lograron aliándose con el PAN, PRD y PVEM. Trascendió que hubo compra de votos en el poder legislativo para alcanzar la aprobación de las reformas (Cervantes, 2014) y que el gobierno le entregaría gubernaturas al PAN aún en estados donde su posición electoral era insuficiente para ganar.

Según la etnografía realizada, se le prometió el estado de Chihuahua a Gustavo Madero (exdiputado por el VI distrito electoral de Chihuahua, 2003-2006) a la sazón presidente del PAN y que fue quién pactó el apoyo a las reformas. Madero al parecer decidió no competir por la gubernatura porque, se decía, que en sus metas estaba entrar al Senado y de ahí brincar a la presidencia de la República. La nominación del candidato fue un desaseado proceso de selección interno para entregarle la candidatura a Javier Corral, político que en el 2004 ya había competido con muy mala fortuna, a partir de la cual entró en un prolongado litigio con Televisa debido a que se rehusó a pagar una línea de crédito de la televisora. Después de varios años la televisora recibió una casa como pago de la deuda.

Según entrevista con uno de los precandidatos (que fueron Carlos Angulo, Jaime Beltrán del Río, Teresa Ortuño, Carlos Borrueal, Juan Blanco y Javier Corral), Corral decidió no competir en la contienda interna. Sin embargo, después de retirarse de Chihuahua fue a la Ciudad de México a negociar y regresó a reclamar la candidatura haciendo de lado las reglas acordadas por los otros precandidatos. La versión es que negoció con Gustavo Madero, quien fue su intermediario ante Ricardo Anaya (presidente del partido), a cambio de ser integrado en su gobierno para manejar el gabinete, de ahí Madero sería senador y posteriormente gobernador. No era la primera vez que Corral negociaba con la cúpula del partido. De hecho, todas sus posiciones legislativas las logró como

candidato plurinominal, al grado que en la elección de 2016, Cruz Pérez Cuéllar, candidato por Movimiento Ciudadano, lo nombró el “Candi-Pluri” y la broma en Chihuahua es que Corral no podría ser gobernador porque no había el cargo de gobernador plurinominal. En 2015, Cuéllar había ganado la elección interna en el PAN para la senaduría. Sin embargo, Corral logró removerlo y entrar de nuevo al Senado como plurinominal. En las filas del PAN se decían preocupados porque Corral no había ganado ninguna elección y estaba en conflicto con Televisa. En la elección de 2016 el PAN ganó Chihuahua de manera sorpresiva y aplastante, porque arrasó en la gubernatura, en las ciudades importantes y la mayoría de las diputaciones locales.

De acuerdo con nuestras entrevistas, la elección habría sido entregada al PAN por medio de un cambio de urnas; las urnas reales habrían sido reemplazadas por otras que habrían llegado de México por avión. Se podría pensar que es difícil un reemplazo del total de 5,156 urnas, pero se puede suponer el cambio de un cierto número de urnas suficiente para revertir los resultados de la elección, con una ingeniería electoral que ubicara los distritos priistas y que dejara una huella indeleble en los datos electorales. Asimismo, fuimos informados de diversas irregularidades en el proceso de conteo de los votos, atraso en la entrega de actas y urnas. Decidimos comprobar esta hipótesis y buscamos indicios de manipulación de votos en la elección para gobernador de Chihuahua en el 2016.

II. Análisis

Como se mencionó anteriormente, ningún análisis estadístico puede ser tomado como irrefutable por sí mismo, pero si varios de ellos apuntan en la misma dirección, se puede arribar a conclusiones que se establecen (para usar la jerga legal norteamericana) más allá de toda duda razonable. Por este motivo en este estudio usaremos cuatro técnicas independientes, a saber: el conteo acumulado de votos, el estudio de la distribución de porcentajes en el Estado, revisaremos la evolución geográfica y temporal del voto (en tres elecciones aun considerando que el tipo de elección local/nacional puede incluir algunas diferencias), y terminaremos con un análisis de la distribución de los últimos dígitos.

CONTEO ACUMULADO DE VOTOS

Volviendo al ámbito legal de los EEUU, el método conocido como el conteo acumulado de votos: CVT por las siglas en inglés de “*Cumulative Vote Tally*”, se ha popularizado a grado tal que las cortes electorales de ese país han empezado a aceptarlo como indicio de manipulación electoral. El método CVT fue usado por primera vez por Choquette y Johnson (Choquette, 2012), y aplicado luego por Beth Clarkson en un artículo en la revista electrónica *Significance* (Clarkson, 2015) en el que estudió algunas elecciones estatales en los Estados Unidos. Más recientemente, Fries’dat y Sampietro (2016) usaron el CVT para analizar varias elecciones primarias en los Estados Unidos. Y, en un caso muy publicitado, Lulu Fries’dat (2016) proveyó al entonces candidato al Congreso de Florida, Tim Canova, un análisis de CVT en el que se mostraba manipulación contra su campaña y la de Bernie Sanders en la elección primaria del Partido Demócrata.

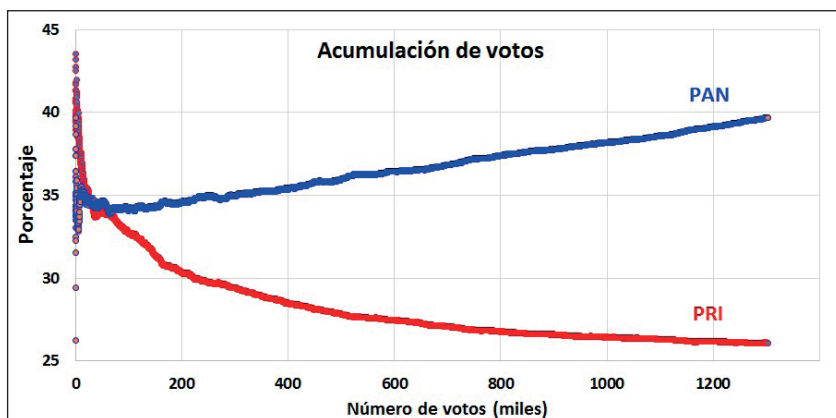
Bajo la premisa de que la ley de los números grandes¹¹ es válida, el método del conteo acumulado de votos CVT permite tener una visualización que podría ayudar a identificar posibles manipulaciones. En el CVT las urnas se ordenan de acuerdo con la cantidad de votos recibidos por cada partido de menor a mayor, para luego sumar los votos acumulativamente para cada candidato, y graficarlos como porcentaje parcial en contra del total de votos contados (en número de votos, número de urnas, o en porcentaje de la cantidad total de votos). Si las curvas obtenidas no presentan algún tipo de estabilización para, digamos, el 30% del total de los votos, se puede suponer la existencia de alguna irregularidad y debe dar pie para otro tipo de investigación.

Es menester apuntar que la funcionalidad del método CVT es empírica y no ha sido demostrada de manera teórica. Un comentario de Mark Lindeman en la página de la *Royal Statistical Society* (Lindeman, 2017) pone en duda los méritos del CVT. En el presente trabajo el CVT se usa como uno más de un conjunto de métodos estadísticos, y su validez debe tomarse vinculada con los resultados de las otras pruebas.

11 La ley de los números grandes establece que el porcentaje obtenido por un partido debe de estabilizarse a partir de un 30 o 40% del total de los votos, y sufrir sólo variaciones pequeñas después. Ver la página de Wikipedia (“Ley de los grandes números,” n.d.).

En el caso de la elección de 2016 en Chihuahua, se calcularon los CVT de los votos recibidos por el PRI y el PAN, que eran los partidos predominantes en el Estado (ver la Figura n.1). Como se exhibe en las curvas CVT de la Figura n.1, mientras que el PRI se acerca a su porcentaje final desde los 400,000 votos (aproximadamente 30% del total), el PAN nunca logra tal estabilización y sigue con la misma pendiente de crecimientos hasta llegar a los 1,302,890 votos totales; en sí, al ir de los 400 mil votos hasta la cifra final, el PAN aumentó 4.32% y nunca dejó de aumentar. Esta falta de estabilización se contrapone a la ley de los números grandes y, de acuerdo con el criterio de Fries'dat (2016/7/25), es un indicio que los votos podrían haber sido manipulados.

FIGURA I. CONTEO ACUMULADO DE VOTOS RECIBIDOS POR EL PAN.



Fuente: Elaborado por el autor J.A.L. con datos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (IEE, 2016).

DISTRIBUCIÓN DE PORCENTAJES

Otra característica de los datos electorales es la distribución peculiar de los porcentajes de votos que obtienen los partidos. A partir del estudio seminal de José Barberán, que demostró el fraude electoral de 1988 (Barberán, 1988), el método se ha utilizado en varias elecciones en México (López Gallardo, 2012).

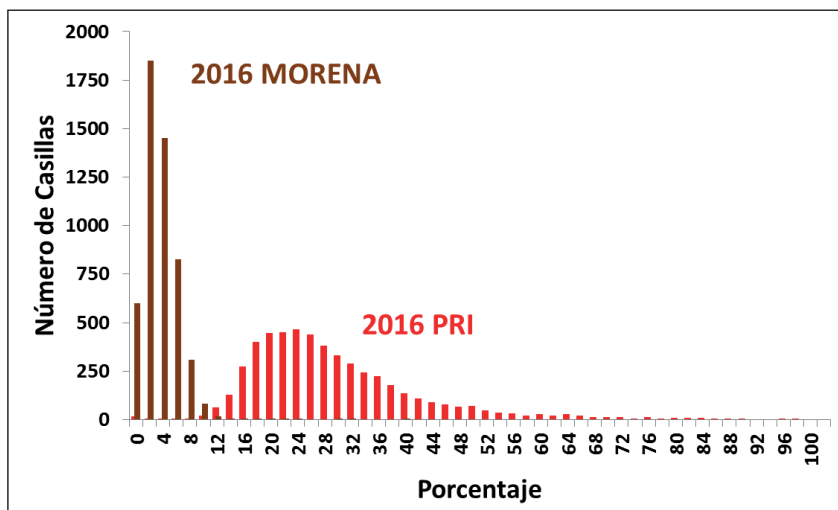
José Barberán y colaboradores (Barberán, 1988) publicaron un estudio de las distribuciones de porcentajes de votos obtenidos en aproximadamente el 55% del total de las urnas. Como resultado principal encontraron curvas de campana para el Frente Democrático Nacional y para el PAN, pero no para el PRI, que mostró una distribución bimodal con miles de casillas con promedios superiores al 70% y 2,580 casillas con el 100% de los votos. Aunque en la época se trató de desacreditar las curvas de campana como resultado normal (Molinar Horcasitas, 1987) con argumentos *ad ignorantiam*, ahora se sabe que las curvas gaussianas son los resultados esperados en elecciones no manipuladas.

Como se explica en el estudio de las elecciones presidenciales de 2006 y 2012 (López Gallardo, 2018), las distribuciones de porcentajes ha sido usado por Raúl Aguilar Roblero (2006) con la suma de votos del PAN y PRI, por Cota Preciado (2006) con los tiempos de llegada de los datos del conteo distrital, por Román Rodríguez (2006) con la diferencia de votos PAN y PRD, por López Gallardo (2009) en estudios de estado por estado, y por el grupo de Jorge Zavala Ávila (2012), Ángel Zambrano García (2012) y López Gallardo (2012) en la elección presidencial de 2012. De nuevo, estos resultados empíricos indican que los datos no modificados se ajustan siempre a curvas gaussianas.

Para estudiar la distribución de porcentajes es necesario trabajar, no con los votos, sino con los porcentajes obtenidos por casillas. Esto se logra dividiendo los votos obtenidos por un candidato en una casilla por el total de votos válidos recibidos en la casilla, y multiplicando por 100. Con esto, los datos de las casillas -sean grandes o pequeñas- se transforman a números entre cero y cien. La distribución de porcentajes se obtiene contando el número de casillas en las que un candidato obtiene, digamos, más del 0% pero menos del 2%, y más del 2% pero menos del 4%, y así hasta llegar a aquella con porcentajes entre 98% y 100%.

Como se anticipó, tales distribuciones deben seguir una curva de campana, y haciendo esto con los datos de las 5,156 casillas de la elección de Chihuahua se obtienen las curvas mostradas en la Figura n.2 para el PRI y para MORENA. El eje vertical muestra el número de casillas, el horizontal es el porcentaje de votos obtenidos por cada partido. Claramente las dos curvas son normales o gaussianas y satisfacen los resultados esperados.

FIGURA 2. DISTRIBUCIÓN DE POR CENAJES DE VOTOS OBTENIDOS
POR EL PRI Y MORENA, 2016.



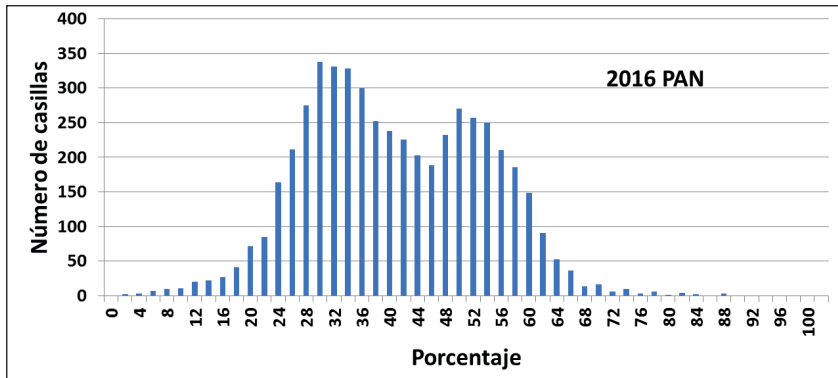
Fuente: Elaborado por el autor J.A.L. con datos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (IEE, 2016).

Repetiendo el procedimiento para los votos del PAN, sorprendentemente el histograma muestra una doble gaussiana, alejándose del comportamiento esperado. El segundo pico, que tiene su máximo alrededor del 52%, indica que hay un grupo de casillas de porcentaje muy alto que no corresponde al comportamiento del resto del estado. Comparando con las docenas de estudios que se han realizado anteriormente en todos los estados del país, tanto en 2006 como 2012 nunca se han encontrado distribuciones de doble campana.

Cabe aclarar que un aumento en la intención del voto a favor del PAN, si se da en todo el Estado de manera uniforme, resulta en una curva normal con el máximo corrido hacia un porcentaje mayor; esto no es el caso de la elección de gobernador de 2016. El segundo pico que se observa en la distribución de la Figura n.3 indica que un grupo grande de urnas, aproximadamente 700 (basándonos en el exceso de la segunda curva sobre la cola de la primera), tiene promedios altos entre 48% y 64%. Dado que el promedio de votos por casilla en todo el estado fue 253, tal exceso en las urnas correspondería aproximadamente a un exceso de más de 177 mil

votos. Si tal cantidad de votos hubiera sido agregada, significaría que la votación real recibida por el PAN se reduciría de 517 mil votos a un poco menos de 340 mil votos, cifra inferior a los 343,705 votos obtenidos por el candidato del PRI. Hay que enfatizar que este cálculo simple supone que los votos de la diferencia entre las dos curvas fueron agregados fraudulentamente y nunca fueron sufragados por ciudadano ninguno; de suponer que los votos fueron reales y la diferencia se logró por medio de una redistribución a favor del PAN, se tendría que concluir que el PRI entonces hubiera logrado un triunfo aún mayor, ya que parte de los votos redistribuidos tendrían que ser asignados al PRI aumentando así su votación total.

FIGURA 3. DISTRIBUCIÓN DE PORCENTAJES DE VOTOS OBTENIDOS POR EL PAN, 2016.



Fuente: Elaborado por el autor J.A.L. con datos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (IEE, 2016).

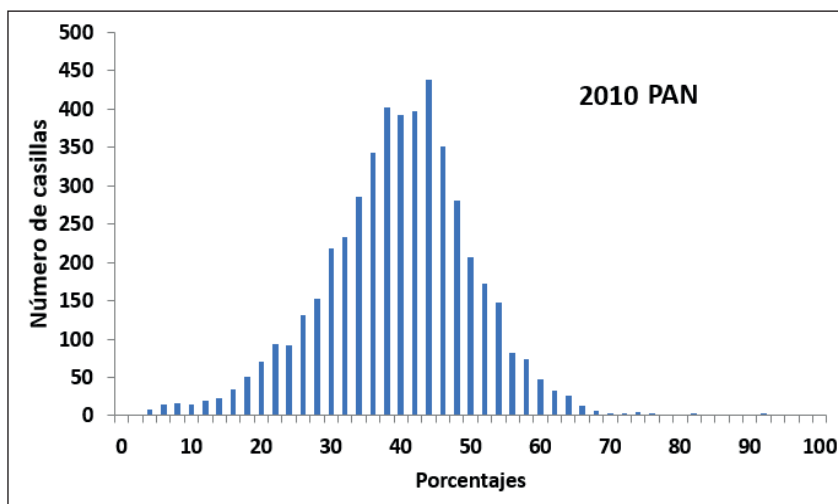
En promedio para esta elección el número de votos nulos por casilla fue de 8.35, que corresponde a un 3.5% del total. Aun suponiendo que tales votos afectaran únicamente al PAN, dado los porcentajes altos de los dos picos, no se alteraría la validez de nuestras observaciones. Asimismo, en esta elección hubo un candidato independiente que consiguió el 18.6% de la votación, resultado que tampoco altera nuestro análisis.

TENDENCIA TEMPORAL DE PORCENTAJES

Volviendo a la argumentación anterior, el segundo pico que se observa en la Figura n.3 podría deberse a la existencia de una ciudad o región en la que el voto favoreció al PAN con promedios superiores al resto del estado. De ser así, es posible que tal región haya existido antes y después de la elección del 2016, y que elecciones anteriores y posteriores también presentaran una distribución bimodal. Para examinar esa posibilidad estudiaremos las distribuciones obtenidas en elecciones de 2010 y 2018.

La Figura n.4 muestra la distribución de porcentajes que el PAN obtuvo en la elección de gobernador en 2010. Como se puede observar, la distribución se asemeja mucho a una campana gaussiana con un promedio de alrededor del 40%, y sin rastro de un segundo pico que indicaría la existencia del enclave panista de porcentajes altos.

FIGURA 4. DISTRIBUCIÓN DE PORCENTAJES DE VOTOS OBTENIDOS POR EL PAN EN LA ELECCIÓN DE GOBERNADOR EN 2010.

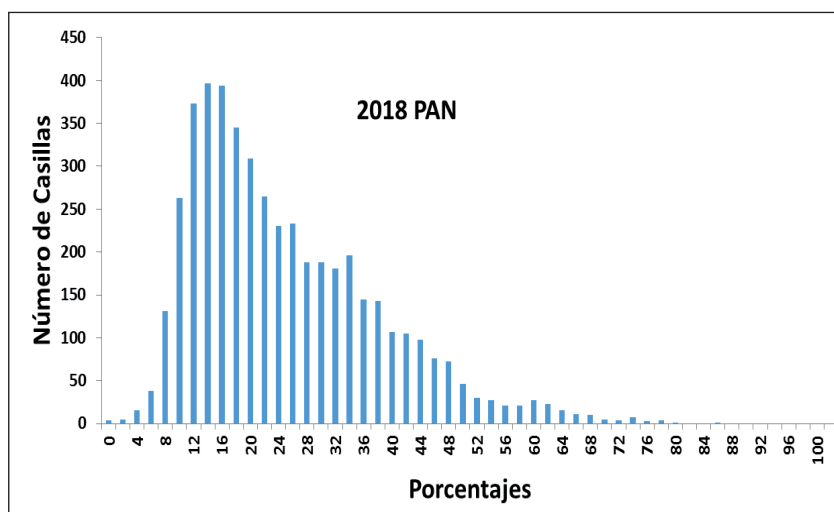


Fuente: Elaborado por el autor J.A.L. con datos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (IEE, 2016).

Debido a que la última elección para gobernador fue la de 2016, no es posible hacer una comparación con elecciones gubernamentales posteriores. En su lugar, haremos una comparación con la votación presidencial de 2018.

La Figura n.5 muestra la distribución de porcentajes que el PAN obtuvo en la elección para presidente de 2018. La distribución es de nuevo una campana gaussiana de volumen aproximadamente igual al de la Figura n.4, pero ahora con un máximo alrededor de un reducido 16%. Como se puede ver, la figura no muestra una segunda campana.

FIGURA 5. DISTRIBUCIÓN DE PORCENTAJES DE VOTOS OBTENIDOS
POR EL PAN EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 2018.

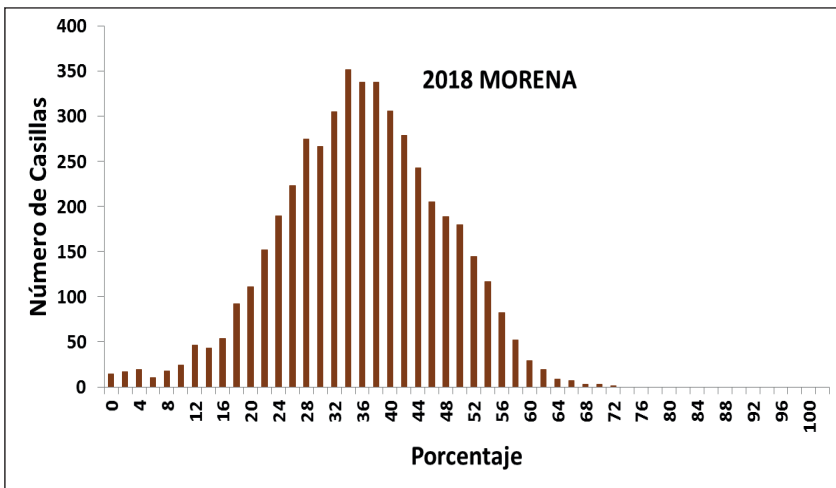


Fuente: Elaborado por el autor J.A.L. con datos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (IEE, 2016).

En resumen, la doble campana se dio sólo en la elección de 2016. Las distribuciones de votos de 2010 y 2018 indican que de existir una región chihuahuense que favoreciera fuertemente al PAN, ésta no se manifestó ni en 2010 ni en 2018. Dado que tanto la formación y desaparición de grupos de apoyo requieren de varios años de trabajo partidista, es poco probable que tal grupo se haya creado y deshecho poco antes y después del 2016.

Otro punto de interés de la curva de doble máximo de 2016 (Fig. 3), es el hecho que el segundo máximo de la distribución panista se dé alrededor de un altísimo 50% - 60%, en especial por lo difícil que es obtener esos porcentajes en elecciones competidas. Para probar esta aseerción en un ámbito chihuahuense, nos remitimos a la elección presidencial de 2018 donde el candidato de MORENA prácticamente arrasó en toda la república, incluyendo Chihuahua. La Figura n.6 muestra la distribución de porcentajes obtenida por MORENA, la cual pica en un máximo de alrededor de 36%, y tiene pocas casillas entre 50% y 60%. Aunque un ejemplo no es demostración, la Figura n.6 muestra que, en el mejor de los casos, picos del 50% o más son difíciles de obtener, a menos que sean de manera espuria, como descubrió Barberán en 1988.

FIGURA 6. DISTRIBUCIÓN DE PORCENTAJES DE VOTOS OBTENIDOS POR MORENA EN LA ELECCIÓN PRESIDENCIAL DE 2018.



Fuente: Elaborado por el autor J.A.L. con datos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (IEE, 2016).

TENDENCIA GEOGRÁFICA DE PORCENTAJES

Continuando con el estudio del segundo máximo de la Figura n.6, se argumentó que para lograr un segundo pico separado del primero, era necesario que los simpatizantes mayoritarios del PAN estuvieran concentrados en ciertas regiones para que su voto no se diluyera entre el total, ya que de estar distribuidos en todo el estado sus votos simplemente se promediarían con el resto aumentando un poco el promedio global. Suponiendo entonces que esos grupos de votantes están localizados en regiones específicas del estado, deberíamos poder detectar esas regiones por la persistencia de ese voto “duro” en las mismas regiones y en diferentes elecciones. Esto nos lleva al estudio por regiones en las elecciones del 2012, 2016 y 2018.

La Figura n.7 muestra un intento de ver la distribución geográfica de porcentajes recibidos por el PAN en varios distritos electorales del estado en las elecciones nacionales de 2012 y 2018 y en la estatal de 2016. La calificación de “intento” es debida a que esta comparación no puede ser exacta debido a la naturaleza distinta de las elecciones: en el 2012 y 2018 las elecciones fueron para presidente y en el 2016 para gobernador, además de que en esos años se dio una redistribución en el estado. Aun así, en términos generales, el estudio compara las mismas regiones en elecciones distintas.

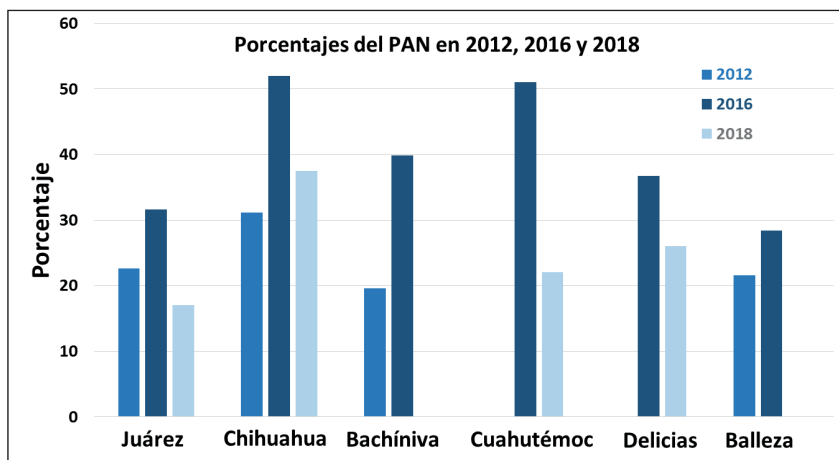
El resultado que salta a la vista en la Figura n.7, es que los votos recibidos por el PAN en 2016 tienen un comportamiento anómalo respecto a los de 2012 y 2018: en el 2016 los porcentajes obtenidos por el PAN en todas las seis regiones estudiadas son mucho mayores que en las elecciones anteriores o posteriores. En Ciudad Juárez, los cambios de porcentaje fueron +39.8% entre 2012 a 2016 y de -46% del 2016 al 2018, en la ciudad de Chihuahua fueron 67% y -27%, y así para las demás regiones, llegando a un máximo de 103% de crecimiento en Bachíniva del 2012 al 2016. De ser correctos estos cambios, indicarían, poniéndolo en estilo literario de Kundera, una insoportable volubilidad del elector chihuahuense.

Volviendo a la cuestión geográfica, aun tomando en cuenta la diferencia en la naturaleza de las elecciones, de existir el voto duro en alguna re-

gión, éste se manifestaría en las tres elecciones de manera persistente. Sin embargo, esto no es así. De las seis regiones estudiadas ninguna presenta un voto alto a favor del PAN que se mantenga entre el 2012 y 2018.

En suma, vemos que el estudio geográfico arroja variaciones de porcentajes estadísticamente sorprendentes en la elección de 2016, y no logra identificar la existencia de un fortín panista en alguna región del estado.

FIGURA 7. VOTACIÓN POR REGIONES POR EL PAN 2012, 2016, 2018.



Fuente: Elaborado por el autor J.A.L. con datos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (IEE, 2016).

EL ESTUDIO DE LOS ÚLTIMOS DÍGITOS

Como un intento de encontrar lo que sería una prueba directa de manipulación, ahora se estudiará la distribución de los últimos dígitos. Para información sobre esta técnica ver López Gallardo (2009).

En breve, esta técnica cuenta las veces que los votos recibidos por un partido en una casilla terminan en “0”, “1”, ... “8”, y “9”. Dado que el número exacto de votantes que sufraga en una casilla es prácticamente aleatorio, todos los últimos dígitos tendrán la misma oportunidad y su distribución debería ser uniforme alrededor del 10% cada uno, desvia-

ciones de esa uniformidad indicarían una posible manipulación de datos. Esta prueba fue usada por Barberán en 1988 para encontrar que en miles de casillas los últimos dígitos de los votos del PRI terminaban en cero con una frecuencia de más del 50% de lo debido; Barberán concluyó que en miles de casillas los números de votos del PRI seguramente habían sido inflados por un factor de diez, agregándoles un cero al final a la votación real.

Si como aseguró Barberán, alguien se propusiera a modificar los resultados agregando un dígito al final, pero tuviera la precaución de alternar ese dígito de manera uniforme entre los diez posibles, el estudio del último dígito no revelaría ninguna irregularidad. Por lo que conviene aclarar que esta prueba sólo se puede usar para mostrar irregularidad en una elección, mas no regularidad.

Otro factor que reduce la efectividad de este estudio es el hecho de poder modificar el último dígito sólo en algunas de las urnas; aun así, el efecto es detectable si el estudio se enfoca en aquellas casillas en la que el partido haya obtenido un porcentaje alto.

La Figura n.8 muestra, en las curvas superiores, las distribuciones de los últimos dígitos recibidos por el PAN y el PRI en 2016 tomando en cuenta todas las casillas. Asimismo, la parte inferior muestra (en escala diferente) la distribución obtenida por el PAN en aquellas casillas en las que el PAN obtuvo más del 50%. Es fácil ver que las curvas superiores sí muestran la uniformidad esperada, pero la de las casillas de porcentajes altos no.

La aparente falta de uniformidad en las casillas de porcentaje alto, no indica; necesariamente, una modificación de los datos electorales. Para saber esto con certeza hay que determinar qué tan probable es que esas desviaciones sucedan de manera natural por procesos aleatorios. Las desviaciones de la curva inferior sobre los resultados esperados se pueden cuantificar por medio de la prueba de χ^2 (chi cuadrado).

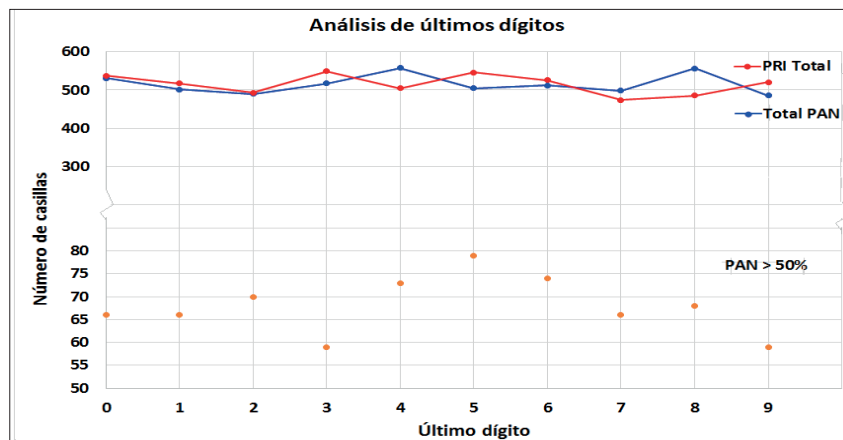
Todos los procesos que se miden muestran variaciones de medición a medición. Para saber si una serie de mediciones corresponde estadísticamente con otra serie anterior, se toma la primera serie como correcta y se determina la probabilidad de que la nueva serie se pueda obtener

de un muestreo de la primera. La ley del error, de Laplace y Gauss del siglo 19, dice que los errores –es decir, las diferencias entre mediciones y los valores esperados– siguen una distribución normal, la cual permite determinar la probabilidad de su existencia. El chi cuadrado, que corresponde a una diferencia promedio normalizada entre una serie de N observaciones, $\{O_1, O_2, \dots, O_N\}$, y los N resultados esperados, $\{E_1, E_2, \dots, E_N\}$, se calcula por medio de:

Una vez calculado el χ^2 para la serie, se compara su valor con la curva normal apropiada y se determina la probabilidad de existencia.

Evaluando el chi cuadrado para los resultados de la parte baja de la Figura n.8, se obtiene $\chi^2 = 5.294$. Usando 9 grados de libertad, la distribución de chi cuadrado indica que, con una confianza del 95%, todos los resultados de $\chi^2 < 16.91$ se pueden tomar como variaciones aleatorias de la distribución esperada. Entonces, concluimos que en este caso la prueba del último dígito no logra detectar manipulación de datos. Como se explicó anteriormente, este es un resultado nulo, del que no se puede concluir nada.

FIGURA 8. DISTRIBUCIÓN DE LOS ÚLTIMOS DÍGITOS RECIBIDOS POR EL PAN Y EL PRI EN 2016, 2018, Y POR EL PAN EN CASILLAS EN LAS QUE OBTUVO MÁS DEL 50%.



Fuente: Elaborado por el autor J.A.L. con datos del Instituto Estatal Electoral de Chihuahua (IEE, 2016).

CONCLUSIÓN

En este artículo se presentaron análisis de la elección de gobernador del Estado de Chihuahua de 2016. Se calculó la suma acumulada de votos, la distribución de porcentajes de votos, la evolución temporal y geográfica de las distribuciones de votos, así como la distribución de los últimos dígitos.

El estudio de la suma acumulada de votos CVT muestra una falta de estabilización de los resultados obtenidos por el PAN, pero no para el PRI. Esta falta de estabilidad se contrapone a la ley de los números grandes y se puede tomar como un indicio de manipulación de los votos.

La distribución de porcentajes de los votos recibidos por el PAN muestra una gaussiana doble que indica la existencia de un grupo de casillas de porcentaje muy alto que no corresponde al comportamiento del resto del estado. El segundo pico que se observa en la distribución es producido por, aproximadamente, 700 casillas con promedios de votación altos entre 48% y 64%, y que contienen aproximadamente un poco más de 177 mil votos, suficientes para revertir el resultado de la elección.

Estudiando elecciones anteriores y posteriores a la del 2016, se ve que la doble campana se dio sólo en la elección de 2016. Asimismo, un estudio de resultados de elecciones por regiones indica que los porcentajes obtenidos por el PAN han sufrido cambios estadísticamente sorprendentes entre las elecciones de 2012, 2016 y 2018. Tampoco es posible identificar la existencia de alguna región en el estado que sea consistentemente panista y con porcentajes de votación altos en todos esos años.

El estudio de la prueba del último dígito arrojó un resultado nulo del que no se puede concluir nada a favor ni en contra de una posible manipulación de los datos electorales.

En suma, la prueba del CVT, la distribución de porcentajes y la falta de persistencia de porcentajes regionales y temporales nos dicen que los datos electorales de la elección de gobernador de 2016 no corresponden a lo esperado. Volviendo al supuesto reemplazo de algunos cientos de urnas que motivó este estudio, vemos que esto sí sería una —tal vez la única— posible explicación de la doble campana de la Figura n.3.

Concluyendo, este ejercicio nos da una evidencia sobre una anomalía estadística (la doble campana), y deja abierta la puerta a la posibilidad de que haya habido un fraude electoral en la elección de gobernador en Chihuahua en 2016.

FUENTES CONSULTADAS

Ávila Coronado, M.L. Barreda Esparza, J.L., Osorio Tai, M.E., Ruiz Tijerina, D.A., González, D.S., Valdez Torres, Y., Zavala Romero, O.S. (2012). “Análisis de los resultados de la elección presidencial del 2012”, en *Colloqui*. 2012, 21 de septiembre. Artículo en línea disponible en www.colloqui.org/colloqui/2012/9/21/analisis-de-los-resultados-de-la-eleccion-presidencial-del-2.html. Consultado el 21 de febrero de 2018.

Barbaro, Michael (2019). “A fraudulent election in North Carolina”. *The New York Times*. <https://www.nytimes.com/2019/02/27/podcasts/the-daily/election-fraud-north-carolina.html>. Consultado el 27 de febrero de 2019.

Barberán, José, Cárdenas, Cuauhtémoc, López Monjardin, Adriana y Zavala, Jorge (1988). *Radiografía del fraude: Análisis de los resultados oficiales del 6 de julio*. 1988, México: Nuestro Tiempo.

Barranco, Bernardo (2018). *El infierno electoral: El fraude del Estado de México y las próximas elecciones de 2018*. México: Grijalbo.

Bojorgez Andrade, José Alfredo (1999). *La Historia Secreta Del Narco: Desde Navolato Vengo*. México: Océano.

Cervantes, Jesusa (2014). “Denuncia Monreal “compra de votos” en San Lázaro por reforma energética”. *Revista Proceso*.

<https://www.proceso.com.mx/378965/denuncia-monreal-compra-de-votos-en-san-lazaro-por-reforma-energetica>. Consultado el 27 de febrero de 2019.

Choquette, Francois, y Johnson, James (2012). “Republican Primary Election 2012 Results: Amazing Statistical Anomalies”. Artículo en línea disponible en <http://electiondefensealliance.org/files/PrimaryElec->

tionResultsAmazingStatisticalAnomalies_V2.1.pdf. Consultado el 21 de febrero de 2018.

Clarkson, Beth (2015). "How trustworthy are electronic voting systems in the US?", en *Significance*, Royal Statistical Society. Artículo en línea disponible en <https://www.statslife.org.uk/politics/2288-how-trustworthy-are-electronic-voting-systems-in-the-us>. Consultado el 21 de febrero de 2018.

Cota Preciado, L.G. (2006). *Elecciones presidenciales en México, simulaciones computacionales y la ley de los grandes números*. Artículo en línea disponible en em.fis.unam.mx/~mochan/elecciones/archivos/pdf00017.pdf. Consultado el 22 de febrero de 2019.

Fries'dat, Lulu y Sampietro, Anselmo (2016/7/25). *An Electoral System in Crisis*. Artículo en línea disponible en www.electoralsystemincrisis.org. Consultado el 21 de febrero de 2019.

Fries'dat, Lulu (2016/10/19). *An Unpredictable, High-Stakes Election*. Artículo en línea disponible en <http://www.hollerbackfilm.com/blog/wasscan>. Consultado el 21 de febrero de 2019.

"Fraude electoral". Wikipedia, La enciclopedia libre. Artículo en línea disponible en http://es.wikipedia.org/wiki/Fraude_electoral. Consultado el 28 de febrero de 2019.

IEE Chihuahua (2016). *Resultados Cómputos*. Artículo en línea disponible en http://www.ieechihuahua.org.mx/_resultados_computos. Consultado el 21 de febrero de 2019.

Lehoucq, Fabrice (2007). "¿Qué es el fraude electoral? Su naturaleza, sus causas y consecuencias". *Revista Mexicana de Sociología*, 69 (1): 1-38.

"Ley de los grandes números". (2018/11/25). Wikipedia, La enciclopedia libre. Artículo en línea disponible en: https://es.wikipedia.org/w/index.php?title=Ley_de_los_grandes_n%C3%BAmeros&oldid=112265988. Consultado el 22 de febrero de 2019.

Lindeman, Mark (2017). "Evidence-based elections: Beyond the 'rigging' debate", en *Significance*, Royal Statistical Society. Artículo en línea dis-

ponible en: <https://rss.onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/j.1740-9713.2017.00998.x>. Consultado el 22 de febrero de 2019.

López Gallardo, Jorge (2009). *2006 ¿Fraude electoral?* Chihuahua: Doble Hélice.

López Gallardo, Jorge. (2012). *2012: ¿Fraude electoral?* Guadalajara: Universidad de Guadalajara.

López Gallardo, Jorge (2018). *Basta de fraudes electorales*. México: Plaza y Valdés.

Molinar Horcasitas, Juan (1987). “Regreso a Chihuahua”. México D.F.: Nexos. <https://www.nexos.com.mx/?p=4739>. Consultado el 30 de mayo de 2020.

Mora, Salvador (ed.) (2006). *Ciudadanía, democracia y políticas públicas*. México: UNAM.

Roblero, R.A. (2006). *Científico analiza resultados electorales*. (24 de julio). Vídeo en línea disponible en: <http://www.youtube.com/watch?v=OZ-gEMlXMu6U>. Consultado el 22 de febrero de 2019.

Rodríguez, Abelardo (2001). *En las entrañas de Goliat. La Política Estadounidense y su Relación con México*. México: Nuevo Siglo Aguilar.

Rodríguez Román, C.M. (2006). *Simulación por computadora del fraude electoral*. Artículo en línea disponible en: em.fis.unam.mx/public/mochan/elecciones/archivos/ppt00001.ppt. Consultado el 22 de febrero de 2019.

Schmidt, Samuel (2016). *La democratización mexicana. Un camino tortuoso*. México: Cámara de Diputados.

Schmidt, Samuel (1998). *En busca de la decisión. La industria maquiladora en Ciudad Juárez*. Ciudad Juárez: Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Colección Sin Fronteras.

Zambrano García, A. (2012). “Los votos de EPN están inflados en alrededor de 40%”, en Jorge Alberto López Gallardo y Hahnemann Ortiz, *Estudios científicos del fraude electoral del 2012*, North Charleston: CreateSpace Publishing, pp. 151-169.

ANÁLISIS DE LA CORRELACIÓN CIBERESPACIO-POLÍTICA DESDE EL REALISMO: EL CASO DE LAS ELECCIONES PRESIDENCIALES MEXICANAS DE 2006, 2012 Y 2018

Analysis of the cyber-space - policy correlation
from realism: The case of the Mexican presidential
elections of 2006, 2012 and 2018

Ernesto Ángeles Guerrero*

Fecha de recepción: 22-10-2019

Fecha de aceptación: 27-05-20

RESUMEN: Actualmente el ciberespacio y el internet están en prácticamente todo el mundo, aún en países de mediano y poco desarrollo. Esta acción de penetración ha generado cambios sustanciales en las capacidades y ejercicio de poder por parte de actores estatales y no estatales, así como también dentro de la sociedad. A su vez, el ciberespacio está condicionado por las características espaciales, temporales y sociales. Esta tensión se traduce políticamente en herramientas nuevas usadas en prácticas viejas, o en prácticas nuevas impulsadas por el ciberespacio y adaptadas a un contexto e intereses específicos.

* Internacionalista, maestrando por la Universidad Nacional Autónoma de México en estudios internacionales; especialista en el análisis político e internacional del ciberespacio, el internet y la inteligencia artificial. Experiencia en consultoría y análisis político nacional y seguridad multidimensional. En la actualidad voluntario en el ICANN, la Internet Society Capítulo México y la IA2030MX. Correo electrónico: angelesgnet@hotmail.com.

El caso de las elecciones federales en México a lo largo de tres periodos presidenciales da cuenta de la relación ciberespacio - política, ya que muestra la simbiosis entre las características estructurales del ciberespacio y el sistema político-social, con todas sus limitantes técnicas, sus conflictos de poder y una serie de pautas de ejercicio político propias de México, las cuales coinciden con la limitación de opciones que brinda el ciberespacio.

Por otro lado, el desenlace en la última elección federal (2018), y la conclusión de este escrito, muestran la no correlación lineal de un argumento que simplifique la relación ciberespacio-política a manera de “a mayor capacidad e inversión en el ciberespacio = mejores resultados o mayor capacidad de determinación en los resultados”, ya que esta relación no es determinante.

Palabras clave: Ciberespacio, Política Mexicana, Elecciones Federales Mexicanas, Internet, Big Data, Protección de Datos Personales, Democracia y Ciberespacio, Política y Ciberespacio, Vigilancia cibernética, Publicidad política.

SUMMARY: Currently, cyberspace and the Internet are in practically the entire world, even in countries of medium and little development. This capacity of penetration has generated substantial changes in capacities and the exercise of power by states and non-state actors, as well as within society. In turn, cyberspace is conditioned by spatio-temporal and social characteristics. This tension translates politically into new tools used in old practices, or new practices driven by space and adaptations to specific context and interests.

The case of the federal elections in Mexico during three presidential periods put on evidence the political relationship between cyberspace and politics, since it shows the symbiosis between the structural characteristics of the political and social system, with all its technical limitations, its power conflicts and a series of guidelines for Mexico's own political exercise, which coincide with the limitations of options offered by cyberspace.

On the other hand, the outcome in the last federal election (2018), and the conclusion of this paper, shows the non-linear correlation of an

argument that simplifies the cyberspace-politics relationship in a way of “greater capacity and investment in cyberspace = better results or greater capacity for determining results”, but this relationship is not decisive.

Key words: Cyberspace, Mexican Politics, Mexican Federal Elections, Internet, Big Data, Personal Data Protection, Democracy and Cyberspace, Politics and Cyberspace, Cyber Surveillance, Political Advertising.

INTRODUCCIÓN

La aparición y consolidación del ciberespacio, entendido como una colección de: instalaciones, datos, usuarios y operaciones interconectadas a manera de red abierta (como el internet) o cerrada (redes privadas), ha propiciado un cambio de paradigma dentro de la historia y devenir de la humanidad. Nunca habían existido tantos datos, información y conocimiento generado, consumido, almacenado, reproducido, transmitido, compartido y comercializado en el mundo.

El ciberespacio ha generado sinergias, reacomodos y nuevas capacidades de poder entre actores estatales y no estatales; con las cuales la vigilancia, el control e influencia pueden ser implementadas de maneras y a escalas nunca vistas previamente, así como también ha ocasionado más transparencia, fortalecido la libertad de expresión y promovido la interacción entre los gobernantes y los gobernados.

Desde cualquier latitud, temporalidad y escenario humano, la generación y posesión de datos, información y conocimiento han sido centrales dentro de las capacidades de poder de todo actor; sin embargo, con el ciberespacio estas fuentes de poder se han potenciado o simplemente cambiado.

La triada datos-información-conocimiento, así como la tecnología y de manera más general, el ciberespacio, presentan características estructurales homologadas, tales como los protocolos y estándares que lo hacen funcionar, así como también la construcción y diseño de dispositivos, lo que genera una sinergia compartida; sin embargo, el funcionamiento

e impacto del ciberespacio es heterogéneo y multivariado, mismos que dependen del contexto.

El ciberespacio, comprendido como un sistema socio-tecnológico, sucede en un contexto y tiempo específicos; por lo tanto, los usuarios y diversos actores implicados se encuentran constreñidos bajo estructuras y prohibiciones de distintos tipos (comunicación, de acceso, difusión, búsqueda, comportamiento, normas morales y de valores, entre otros). De estas estructuras sobresale la estructura institucional que es el Estado como contenedor de la vida en sociedad. (Hughes, 1983).

En este sistema, los actores establecen vínculos y procesos de cooperación y conflicto entre sí, al interior del Estado y también entre Estados, lo cual es determinado por prácticas y sistemas políticos (entre algunos otros elementos) de dichas entidades. En tal interacción, el ciberespacio puede actuar en dos formas: como escenario y como herramienta.

Lo anterior es importante ya que en la relación política-ciberespacio, la política condiciona algunas estructuras, relaciones, comportamiento, procesos y diseño del ciberespacio y, a su vez, el ciberespacio ha comenzado a condicionar, bajo parámetros funcionales y estadísticos, la manera en la cual se vive y ejerce la vida humana y, por ende, la política.

Esta sinergia ha generado nuevas capacidades políticas, tal como el estudio numérico y pormenorizado de la sociedad y sus distintos patrones digitalizados, lo que resulta en capacidades como la inferencia de preferencias, ideologías y posturas, la generación de tácticas de influencia ad hoc (masivas y personalizadas); así como también ha fortalecido y renovado las capacidades y prácticas tradicionales como la vigilancia, el control y la censura.

El presente artículo tiene el objetivo de contribuir a la discusión e investigación del ciberespacio e internet desde una postura realista, la cual se centra en el conflicto por el poder político más que en la cooperación y otras bondades del ciberespacio, tal como lo hacen los idealistas.

La hipótesis de la cual se parte es que al día de hoy, la influencia del ciberespacio depende más del contexto político y social donde sucede, que de la estructura que éste provee como plataforma, herramienta o espacio tecnológico.

Lo anterior contraviene el determinismo ideológico acerca de la capacidad de influencia del ciberespacio en la política y en la democracia; sobre todo la influencia positiva, ya que esta investigación se centra en el conflicto y peligros que genera la dinámica ciberespacio – política.

Esto es importante, ya que en un futuro cercano se piensa que se crearán y diversificarán más los productos y servicios basados en inteligencia artificial y toda una serie de tecnologías interconectadas y centradas en datos, lo que nos hace llegar a la posible conclusión de un incremento en la influencia de este sistema tecnológico en la política.

Lo anterior es algo que debe mantenerse al margen, ya que existen diversos peligros asociados a la dominación de la tecnología sobre el sistema político, lo que puede trastornar a la política y el funcionamiento de la sociedad, sus procesos e instituciones a un nivel nunca visto antes.

El estudio de caso que se piensa analizar es el ejercicio del poder en el ciberespacio de 2006 a 2019 bajo diferentes administraciones federales, caracterizadas en general por un ciberespacio conflictivo y plagado de prácticas políticas que en algunos casos, no estaban y no están reguladas o no pueden ser del todo reguladas sin impactar en los principios del internet y el ciberespacio, aunque eso no impide su ejercicio anti-democrático y nocivo para el sistema político.

CONTEXTO

En el análisis de la relación entre el poder y el ciberespacio cabe resaltar la diferencia del poder *en el* ciberespacio y el poder *del* ciberespacio. En el estudio del poder en el ciberespacio resaltan autores como Stevens (2017), el cual aplica la taxonomía de poder de Bernett y Duvall (2005). Esta taxonomía hace referencia al poder estructural, institucional, simbólico y obligatorio, lo cual se relaciona a la construcción y mantenimiento del ciberespacio como sistema.

Por otro lado, el poder del ciberespacio, o denominado ciberpoder, es definido por autores como Daniel Kuehl: “La habilidad de usar el ciberespacio para crear ventajas e influenciar eventos en otros entornos

operacionales y a través de instrumentos de poder”.¹ Otros autores que hablan acerca del ciberpoder son: Joseph S. Nye (2010), Vaishnav y Choucri (2013), entre otros.

El comportamiento del ciberpoder para Nye depende de una serie de recursos relacionados a la creación, control y comunicación de información basada en la infraestructura electrónica y computacional, redes, software, habilidades humanas. Esto incluye el internet de las redes de computadoras, pero también intranets, tecnologías celulares y comunicaciones espaciales (Nye, 2010).

Nye considera que una diferencia en el ejercicio de poder tradicional frente al ciberpoder es que las barreras de entrada en el dominio cibernético son tan bajas que actores no estatales y pequeños Estados pueden producir efectos significativos a niveles bajos de costo.

Según Nye, el ciberpoder depende directamente del ciberespacio y de sus características físicas y virtuales, ya que “el poder depende del contexto y el ciberpoder depende de los recursos que caracterizan el dominio del ciberespacio”. (Nye, 2010).

En este sentido, las capacidades de actores que se consideran más relevantes son: la vigilancia y medición (acopio de datos, información y conocimiento por medio de las diferentes tecnologías y funciones del ciberespacio); y la influencia política directa e indirecta por medio de campañas, publicidad, entre otros métodos que impactan el proceso democrático.

El estudio de la vigilancia en internet ha sido analizado desde diferentes disciplinas, lo que ha resultado en conceptos como “la nueva vigilancia, vigilancia de datos, el (súper) panóptico electrónico, vigilancia electrónica o vigilancia digital” (Fuchs, Boersma, Albrechtslund y Sandoval, 2012), todos estos referidos a las capacidades de vigilancia pública y privada que brinda el ciberespacio, ya que muchos sistemas de vigilancia

1 Citado por Klimburg, Alexander y Faesen, Louk (2018). A balance of power in cyberspace. The Hague Center for Strategic Studies, p.3. Disponible en el vínculo: <https://www.dropbox.com/s/rb2z5jqh4nuh6kb/A%20balance%20of%20power%20in%20cyberspace.pdf?dl=1>

no son abiertos, sino en redes privadas; así como también la vigilancia en el internet y en los dispositivos físicos del ciberespacio.

La capacidad de vigilancia dentro del ciberespacio depende de diferentes elementos, entre estos resaltan: la triada datos, información y conocimiento; así como también la influencia en la construcción y producción de la tecnología, ya que técnicamente es posible la vigilancia por medio de dispositivos y tecnologías físicas, así como el acceso a datos por medio de software.

Esta investigación pertenece a esta segunda visión del poder y el ciberespacio: el ciberpoder, ya que da por sentado las diferentes características de la construcción del ciberespacio y se enfoca en las consecuencias de su uso y funcionamiento dentro de la sociedad en las cuales sucede, tanto a nivel nacional como internacional.

El ciberpoder en México se ha ejercido de manera progresiva e intensiva en los procesos electorales conforme las posibilidades tecnológicas lo han permitido; así como también conforme las adaptaciones del ciberespacio por los usuarios mexicanos.

LA VIGILANCIA POLÍTICA Y EL CIBERESPACIO

La vigilancia ha sido una herramienta política constante dentro de la historia de la humanidad, esto debido a la capacidad de poder que supone su relación con la triada datos, información y conocimiento, los cuales pueden pertenecer a otro actor por sobre quien se ejercerá el poder, a terceros o hasta el entorno y otras variables que influyen a las relaciones de poder.

En el caso de los Estados, el ejercicio de vigilancia ha transitado por diferentes métodos, desde el espionaje de seguimiento físico, hasta métodos masivos facilitados por las capacidades científico- tecnológicas.

El ciberespacio ha originado un aumento en la capacidad de vigilancia por parte de diferentes actores, no sólo por el Estado, así como también ha implicado el crecimiento y expansión de las técnicas de vigilancia en

otras áreas de la vida en sociedad más allá de la política, sobre todo en la economía y otras áreas como la educación, medicina, entre otras.

Estas posibilidades se ven potenciadas debido a las características que brinda el funcionamiento del ciberespacio y el internet a los usuarios:

- Anonimia
- Riqueza e información que las redes sociales proveen
- La omnipresencia del ciberespacio
- La rapidez (transmisión, comunicación, intrusión, entre otros)
- La versatilidad de roles que los usuarios pueden asumir en sus relaciones
- La capacidad de combinar (y analizar) información de manera flexible
- La preeminencia de la subjetividad por sobre la objetividad
- La ausencia parcial o total de mecanismos de regulación. (Auvinen, 2013)

Estas características del ciberespacio generan una serie de capacidades de vigilancia, de entre las cuales resalta la vigilancia específicamente de internet, más allá de redes privadas y otros espectros de transmisión de información.

De acuerdo con Starke-Meyerring y Gurak, es posible diferenciar entre tres tipos de tecnologías de vigilancia por internet: 1) vigilancia de los datos personales capturados del uso general de Internet, 2) vigilancia de datos personales capturados mediante el uso servicios especializados de Internet, 3) tecnologías y prácticas diseñadas para acceder a datos de usuarios de Internet.²

2 Citado por Fuchs, Boersma, Albrechtslund y Sandoval (2012: 332).

EL ESPIONAJE ESTATAL Y EL USO DEL CIBERESPACIO EN LA ADMINISTRACIÓN 2006-2012

Pese a que el uso del internet e internet móvil era escaso en México en el año 2006, el desarrollo científico tecnológico de capacidades en el ciberespacio ya permitía la existencia de servicios digitales que explotaban la intercomunicación e interoperatividad de dispositivos, lo que facilitó y aumentó las capacidades de vigilancia del Estado.

Desde el 2007 el gobierno federal adquirió un sistema de vigilancia diseñado por la compañía Verint Systems Inc, Ltd, empresa ligada a Israel y vendido por su filial en México Sogams, SA de CV. La adquisición del sistema fue compartida junto con el gobierno de Estados Unidos dentro del marco de lucha contra el narcotráfico y otras áreas de seguridad exterior. Dicho sistema fue nombrado Sistema de Vigilancia Técnica de México y permitía al gobierno mexicano “interceptar, analizar y usar información interceptada de todo tipo de sistemas de comunicaciones que operan en México” (Beckhusen, 2013).

A la par de la adquisición del Sistema de Vigilancia Técnica de México, en 2013 trascendió, gracias a la investigación de Citizen Lab (SonTus-Datos, 2014), que en 2007 el gobierno federal mexicano adquirió otro software de vigilancia de nombre Finfisher. Este era un software de espionaje diseñado por la empresa anglo-alemana Gamma Group International y vendido por la empresa Obses SA de CV en una compra que ascendió a los \$109.3 millones de pesos (APC-HIVOS-GISW, 2014).

Una vez que FinFisher se alojaba en el dispositivo, le daba control remoto al atacante, permitiéndole grabar conversaciones; tener acceso a los archivos guardados; descargar listas de contactos, correos electrónicos, mensajes de texto, entre otros contenidos. FinFisher también podía intervenir la cámara web y el micrófono del aparato infectado. Según Digital Rights, hay indicios de que FinFisher fue usado en la Ciudad de México, el Estado de México y en otros estados de la república como en Chiapas, Coahuila, Quintana Roo, Puebla, Tamaulipas y Veracruz. (Flores, 2015).

Debido al hackeo de la empresa italiana Hacking Team en 2015 se supo que en 2010 el gobierno calderonista les compró un software de espionaje llamado Remote Control System, también denominado Da Vinci. (Villaseñor, 2017).

Este era un programa malicioso que una vez instalado permitía extraer todo tipo de información y grabar la actividad en el teclado. El programa malicioso fue desarrollado por una empresa italiana de nombre Hacking Team, la cual ofreció sus servicios a países como Rusia, Uzbequistán, Sudán Chipre o Egipto. Actualmente los contratos (128/13 y 020/15) por los cuales el CISEN adquirió el spyware Galileo a Hacking Team son considerados como reservados hasta el 2027. (Schwartz, 2017).

De acuerdo con Linaloe Flores (2018), el INAI instruyó al órgano de inteligencia modificar la justificación de la reserva. El INAI asesoró para que no se basara en el artículo 14 de la antigua Ley Federal de Transparencia –como lo había hecho–, sino en el 13 de la misma ley, en aras de dejar claro que la revelación de la información de Galileo podría conllevar riesgos.

En esta misma lógica se enmarca el aumento de documentos clasificados en las últimas tres administraciones federales, las cuales son: Vicente Fox Quesada (2000-2006) con 3 millones 839 mil carpetas reservadas, Felipe Calderón Hinojosa (2006-2012) con ocho millones y, por último, Enrique Peña Nieto (2012-2018) con 16 millones 109 mil 762. De acuerdo con las categorías de Starke-Meyerring y Gurak,³ es posible inferir que las prácticas de vigilancia del gobierno federal mexicano durante la administración de Felipe Calderón cumplen con los diferentes tipos de vigilancia en internet que proponen los autores.

Esto no significa que parte de estas actividades y prácticas pertenezcan al ejercicio legítimo del uso de la fuerza, así como de las capacidades y obligaciones de seguridad del Estado, lo que se traduce en vigilancia legal y legítima; sin embargo, esta capacidad política está en constante tensión entre lo que es legítimo y no.

3 1) vigilancia de los datos personales capturados del uso general de Internet, 2) vigilancia de datos personales capturados mediante el uso servicios especializados de Internet, 3) tecnologías y prácticas diseñadas para acceder a datos de usuarios de Internet.

EL ESPIONAJE ESTATAL Y EL USO DEL CIBERESPACIO EN LA ADMINISTRACIÓN DE PEÑA NIETO

El espionaje durante el gobierno peñanietista se caracterizó por el caso de Pegasus, un software de espionaje muy efectivo que permitía la selección de objetivos individuales y su espionaje profundo. El primer descubrimiento de Pegasus fue en 2016 gracias a la denuncia del activista emiratí Ahmed Mansoor, el cual denunció a Citizen Lab una serie de mensajes sospechosos que lo invitaban a abrir ligas adjuntas.

El análisis mostró que el activista era objetivo de Pegasus, un sofisticado software de vigilancia comercializado a diferentes gobiernos por la empresa NSO. De acuerdo con el análisis inicial del software espía, la mayoría de los dominios de la infraestructura de NSO se encontraban vinculados a México, lo cual significaba que autoridades mexicanas eran clientes de NSO y que personas en México podrían haber sido objetivos de esta forma de vigilancia. (R3D, 2016). No fue sino hasta febrero de 2017 cuando Citizen Lab, junto con otras organizaciones no gubernamentales en México como R3D y SocialTic, documentó cómo los defensores de los consumidores de alimentos, científicos y científicos del gobierno mexicano también recibieron enlaces a la infraestructura que conectaba con NSO Group.

El programa descubierto tenía el nombre Pegasus y fue vendido por la empresa israelí NSO Group por medio de Balam Seguridad Privada SA de CV a la extinta Procuraduría General de la República (PGR) (Asad y Perloth, 2017). Pegasus se distinguió por la capacidad de infiltración en los teléfonos inteligentes y otros aparatos para monitorear cualquier detalle de la vida diaria de una persona por medio de su celular: llamadas, mensajes de texto, correos electrónicos, contactos y calendarios. Incluso podía utilizar el micrófono y la cámara de los teléfonos para realizar vigilancia; el teléfono de la persona vigilada se convertía en un micrófono oculto. (Camarena, 2019).

La compra y uso del programa fue realizado por al menos tres agencias federales por un monto de casi 80 millones de dólares (INFOBAE, 2019); sin embargo, el monto de las operaciones individualmente dependía del número total de objetivos a investigar. Se tiene registro que se enviaron más de 76 mensajes con enlaces al marco de explotación de NSO Group a periodistas mexicanos, abogados y un niño menor. (Scott-Railton, Marczak, Razzak, Crete-Nishihata y Deibert, 2017).

La lista de objetivos de Pegasus abarcó a la periodista Carmen Aristegui y su hijo Emilio; también, Daniel Lizarraga, Salvador Camarena, Rafael Cabrera y Carlos Loret de Mola; los defensores de Derechos Humanos del Centro Miguel Agustín Pro, Mario Patrón Stehanie Brewer y Santiago Aguirre; los políticos panistas Ricardo Anaya y Fernando Rodríguez Doval, así como el entonces senador por este partido, Roberto Gil Zuarth, entre otros (Asad y Perloth, 2017).

Además del uso intensivo de programas diseñados para la vigilancia se han hecho seguimientos por medio de los elementos del ciberespacio, ya sea por medio de las conexiones a internet y sus elementos físicos inmiscuidos, como la geolocalización. El número de escuchas telefónicas legales aprobadas por el Fiscal General de México aumentó en casi un 50 por ciento entre 2013 y 2016, y las autoridades han emitido miles de solicitudes a empresas de Internet durante ese período de tiempo solicitando información del usuario. (Parker, 2017).

EL GOBIERNO DE ANDRÉS MANUEL LÓPEZ OBRADOR.

¿El fin de la vigilancia?

Desde su candidatura de 2018 en el bloque Morena-PT-PES, el ahora presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador, se quejaba acerca de la labor de investigación llevada a cabo por el CISEN contra su persona, catalogándola en algunos momentos de persecución política; por tanto, como propuesta política promovió la desaparición del CISEN y el fin de la vigilancia política por medio de las instituciones del Estado. (Excélsior, 2018).

En el proceso electoral no sólo fue AMLO quien se quejó de las actividades del CISEN, sino que también el candidato de la coalición PAN-PRD-MC, Ricardo Anaya, acusó al CISEN de ejercer vigilancia contra él con fines políticos. Tras ambas declaraciones de los candidatos, el Secretario de Gobernación de esa administración, Alfonso Navarrete Prida, reconoció que el CISEN estaba pendiente de las actividades de los aspirantes a la presidencia, aunque negó que lo hiciera con el objetivo de espiarlos, sino que fue con el objetivo de proteger a actores de vital importancia en la vida política de México. (Tirado, 2018).

Después del triunfo de AMLO, éste mencionó su interés en hacer efectiva la desaparición del CISEN y la creación de una nueva agencia de inteligencia (Agencia Nacional de Inteligencia) que no llevara a cabo espionaje telefónico a opositores. Aunque a mediados de 2019, investigadores del Citizen Lab, Whatsapp y organizaciones de la sociedad civil como R3D revelaron que, entre abril y mayo del 2019, se detectaron intentos de infecciones usando este malware en contra de individuos en territorio mexicano. Los ataques buscaban infectar equipos mediante llamadas de voz vía Whatsapp. Los usuarios ni siquiera tenían que contestar la llamada para que, a través del malware, los atacantes pudieran tomar control del dispositivo. La llamada infecciosa podía ser eliminada del historial para no dejar evidencias. (Riquelme, 2019).

Según Luis Fernando García, director de R3D, entre el 29 de abril y el 10 de mayo del 2019 NSO Group infectó aproximadamente a mil 400 personas a través de Whatsapp y justamente se menciona que esos usuarios, o una parte importante de esos usuarios, son abogados, defensores de derechos humanos, periodistas, activistas, diplomáticos y agentes gubernamentales de alto nivel. “Los usuarios atacados tienen números de Whatsapp que tienen un código de país, solo se mencionaron algunos, entre ellos Emiratos Árabes Unidos y México.” (Ojeda de la Torre, 2019).

Ante esta situación, el presidente Andrés Manuel López Obrador, negó que se hiciera uso del software de vigilancia y aseguró que se investigaría al respecto (Aristegui Noticias, 2019), aunque al día de hoy no ha habido una investigación concluyente, salvo el nombramiento y remoción de Patricia Rosalinda Trujillo Mariel, excoordinadora nacional operativa de la Guardia Nacional, debido a una investigación en su contra por la adquisición de Pegasus. (Jurado, 2020).

LOS PROCESOS ELECTORALES DE 2006 A 2018

Esta investigación parte del entendido que, tal como lo establece la investigadora Pippa Norris: la red “puede favorecer la participación política pero no transformarla de manera radical” (Norris, 2002). Esta frase nos ayuda a entender cómo es que el funcionamiento del ciberespacio se relaciona íntimamente con las sociedades y contextos en los cuales este existe.

El cambio en la política que significó el advenimiento del ciberespacio no sólo está ligado a la capacidad del Estado de vigilar a sus ciudadanos, sino también en los diferentes modelos económicos basados en la vigilancia de los consumidores, ya que, además del poder coercitivo y directo de la vigilancia estatal en seguridad, la publicidad y diferentes formas de persuasión económica han sido aplicadas a la política.

Como el Centro para la Democracia Digital lo ha hecho notar ampliamente, el funcionamiento del ciberespacio e internet está ligado a diferentes dominios monopólicos, recolección masiva y abuso de datos personales, adicción a dispositivos, explosiones en propaganda marcada por una nueva presencia y amplia distribución de noticias falsas, memes racistas y de derecha, y una marginación de medios y voces progresistas. (Chester y Rosenfeld, 2019).

Hay dos desarrollos generales que tienen un enorme impacto en las elecciones, que dependen de la base modelo de recolección de datos de economía de vigilancia. El primer problema es que la tecnología avanzada hace posible para las campañas la ampliación de la interacción con los votantes individuales. Nuevas herramientas permiten a las compañías de datos alcanzar, comprometerse y generar micro-objetivos de votantes con precisión exacta. Detrás de este escrutinio hay un poderoso sector corporativo que incluye corredores de datos, identidad de plataformas de gestión, nubes de marketing, medición de empresas, redes sociales y la industria publicitaria (Chester y Rosenfeld, 2019). El segundo gran problema es el estallido de noticias basura y desinformación.

La desinformación y otras formas de comunicación manipuladora y antidemocrática se han convertido en un problema para la política de Internet. Si bien tales operaciones no se limitan a la política electoral, los esfuerzos para influir y perturbar las elecciones han creado preocupaciones importantes.

La publicidad digital basada en datos ha jugado un papel clave en facilitar las campañas de manipulación política. En lugar de incidentes independientes, las operaciones de manipulación reflejan problemas sistémicos dentro de los mercados y las infraestructuras de publicidad digital. Las respuestas políticas deben incluir enfoques que consideren las plataformas de publicidad digital y las capacidades estratégicas de comunicación que permiten. En su raíz, estos sistemas están diseñados para facilitar relaciones asimétricas de influencia. (Chester y Rosenfeld, 2019).

Un hallazgo central de este estudio es que los sistemas de anuncios digitales se han construido con capacidades que pueden ser fácilmente armadas. Cuando los operativos políticos arman la tecnología publicitaria, la usan para identificar puntos débiles donde los grupos y las personas son más vulnerables a la influencia estratégica. En tales casos, los datos de las personas se vuelven contra ellos y se utilizan para ayudar a los anunciantes políticos a influir más eficazmente en sus objetivos.

El uso de tecnología en la política ha sido acorde a las posibilidades del ciberespacio en su momento, lo que se ilustra claramente en los procesos políticos, en donde es clara la transición de una estrategia simple de envío de publicidad por medio de correos, al estudio segmentado de poblaciones y la creación de contenido ad hoc.

EL CIBERESPACIO EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2006

El uso del ciberespacio en elecciones federales a nivel mundial tiene su origen en 2004 en Estados Unidos, cuando Al Gore y George W. Bush utilizaron el correo electrónico como plataforma de difusión de mensajes y propuestas en sus campañas políticas; esto sólo fue el preámbulo

de lo que se avecinaría en los años sucesivos, ya que en ese momento el ciberespacio sólo sirvió como una herramienta de marketing muy básica que digitalizaba estrategias como el envío de publicidad por correo.

La utilización del ciberespacio en una elección federal en México fue a partir de las elecciones presidenciales de 2006, cuando la contienda se dio principalmente entre el candidato panista Felipe Calderón, el candidato de la Alianza por el Bien de Todos (APBT), Andrés Manuel López Obrador, y el candidato priísta, Roberto Madrazo.

Al 2007 existían alrededor de 23.7 millones de internautas, de los cuales el 79% oscilaba en una edad de entre 18 y 34 años; de éstos, la mayoría (el 34%) se conectaba en un promedio de 1 a 2 horas diarias. Y, de sus actividades sociales usuales en internet, se destacó el uso de correo electrónico (83%), seguido del envío de mensajes instantáneos (74%) y de visitar una sala de chat (64%). De ese número de usuarios, la mayoría (56.1%) tenía una situación económica holgada. (Asociación de Internet, 2007).

Bajo este universo digital, las estrategias electorales se distinguieron por el uso del correo electrónico como medio de publicitar al candidato con el electorado; sin embargo, y a diferencia de las elecciones estadounidenses, el uso de ataques a la imagen de otros candidatos fue una norma dentro y fuera de internet, lo que refleja directamente la relación entre cultura política y la instrumentación de tecnologías y procesos que sirvan a diversos fines, más allá de ideales democráticos y utópicos de cooperación y fortalecimiento democrático.

En esa elección el 8% de la población total afirmó que recibió correos por parte de partidos, la mayoría (45.2%) aseveró haber recibido un mensaje favorable en favor del candidato del PAN, Felipe Calderón, frente a un 5.3% de menciones en su contra; el candidato priísta, Roberto Madrazo, reportó un total de 24.2% de menciones positivas y un total de 13.7% de menciones negativas; mientras que AMLO, contrariamente a estos dos, presentó un 11.6% de menciones positivas y un total de 32.2% de mensajes con información negativa. (Meneses Rocha y Bañuelos Capistrán, 2009).

Lo anterior se desprende también del tipo de campañas que se decidieron hacer, ya que la campaña elaborada por el PAN apostó fuertemente por los medios masivos, y sobre todo la televisión, mientras que el candidato de la APBT optó por una campaña directa con los electores por medio de presentaciones en eventos públicos.

De acuerdo con Meneses Rocha y Bañuelos Capistrán, las elecciones federales de 2006: “en el plano político no crearon una agenda paralela ni aportaron información que los medios tradicionales a través de los spots no hayan dicho. Se limitaron a reproducir el eje del discurso negativo de los candidatos diseñado por sus estrategias”.

Esto se puede entender debido a que en ese período la exposición a medios como la televisión y el radio alcanzaban cifras del 98% y del 70%, respectivamente, frente al 31% de exposición hacia el internet. (Asociación de Internet, 2007). Esto pone en evidencia la inmadurez y capacidad de alcance de la red y el ciberespacio en general en ese momento.

En ese proceso electoral el gasto total destinado a radio y tv ascendió a 2 580 mdp. (Animal Político, 2011). De este gasto, la campaña de Calderón se destacó por ser la más costosa, ya que a los dos días de comenzada la contienda ya había hecho un gasto de 7 millones 343 mil 852 pesos. (El Universal, 2006).

El proceso electoral para la elección de presidente en 2006 es muestra clara de las características del ciberespacio en ese momento, así como del mercado en general, en donde el análisis de datos y el big data aún tenían que esperar algunos años para su aparición y fortalecimiento en el ciberespacio y el mercado internacional.

EL CIBERESPACIO EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2012

Mientras que las elecciones presidenciales estadounidenses de 2004 marcaron el camino que seguirían los procesos electorales en otras latitudes, las elecciones federales estadounidenses de 2008 representaron

un viraje en la forma de cómo se llevarían a cabo no sólo los procesos electorales, sino la política y sus capacidades cuantificables.

Este cambio se debió en gran parte a la mejora de las capacidades tecnológicas y a la constante evolución del ecosistema que es el ciberespacio, así como también al fortalecimiento e instalación de infraestructuras de comunicación.

Con esto se marcó el inicio de una compleja relación que apunta no sólo a la profundización de la digitalización de servicios políticos, sino también al uso masivo de datos (la mayor parte de ellos personales) de múltiples formas y aplicaciones: la cuantificación emocional y conductual de los votantes y la generación de estrategias y contenido acorde a estas variables.

La campaña presidencial de Barack Obama en 2008 se caracterizó primeramente por ser llevada a cabo en un país con una penetración de internet del 75%; además, el uso del ciberespacio fue intensivo, participativo y flexible (Meneses Rocha y Capistrán Bañuelos, 2009). Dicha campaña no sólo se limitó a distribuir propuestas y la imagen del candidato, sino que llevó a cabo una estrategia que combinó el análisis de bases de datos, la conformación de comunidades en línea, la estructuración de una red de apoyos y donativos coordinados en la red, la comunicación bidireccional entre el equipo de Obama y los votantes, la estructuración de voluntarios y activistas autónomos, el uso combinado de sitios web y redes sociales, entre otras.

Las elecciones presidenciales de México en 2012 tuvieron lugar con estas lecciones dejadas por la campaña de Obama, bajo una experiencia como la de 2006, en un ciberespacio más maduro, con una específica cultura política como la mexicana y, sobre todo, tras dos sexenios panistas que no habían cumplido con las expectativas sociales.

Para 2012, la penetración de internet había aumentado a 45.1 millones de usuarios nacionales con una población votante mayoritariamente compuesta por internautas de una edad que oscilaba de entre los 25 a 44 años. (Asociación de Internet, 2013).

En este año el tiempo de conexión promedio había aumentado a 4 horas diarias. De entre las principales actividades que llevaban a cabo, la pri-

mera fue uso de correo electrónico (80%); a diferencia de 2006, el uso de redes sociales apareció y se situó en la segunda actividad más realizada (77%), seguida de la búsqueda de información (71%). (Asociación de Internet, 2013).

En este contexto y en comparación con las elecciones de 2006, las redes sociales se posicionaron en un 92% de uso de los internautas, con un promedio de uso de 4 redes y con Facebook como la red social más utilizada (90% de los internautas inscritos); del total de usuarios de redes sociales, el 51% accedió a publicidad política. (Asociación de Internet, 2013).

En las elecciones de 2012 participaron el PAN, con su candidata Josefina Vázquez Mota; la Coalición Compromiso por México (PRI y PVEM) que postuló a Enrique Peña Nieto; por último, la coalición Movimiento Progresista (PRD, PT y MC) nominó a Andrés Manuel López Obrador, el cual se presentó en su segunda elección a la presidencia. Las elecciones de 2012 fueron para México lo que las elecciones presidenciales estadounidenses en 2008 fueron para el mundo.

A diferencia de las elecciones estadounidenses de 2008, las elecciones de México en 2012 sucedieron en un entorno político donde los bots y trolls ya existían como herramienta política en el ciberespacio, tal fue el caso de la elección gubernamental de Estado de México un año antes, en 2011. (Islas y Pimienta, 2016). Tras las lecciones que dejó 2006, el PRI, de entre los otros partidos, se distinguió por una preparación no sólo en la publicidad de medios (radio, tv y medios impresos), sino que desde 2007 implementó una estrategia web con un enfoque basado en las redes sociales (en ese momento la red utilizada fue Hi5).

En 2009 el diario británico The Guardian dio a conocer un documento en donde se hablaba de la colaboración de Televisa con el PRI en un proyecto para promover videos a favor de la campaña del PRI vía correos electrónicos masivos o en sitios como YouTube. El nombre de la colaboración era “proyecto Handcock”, y en este no sólo estaban inmiscuidos el PRI y Televisa, sino que fueron asesorados por la empresa Blue State Digital, la cual trabajó con los demócratas en la icónica elección presidencial de Obama en 2008. (Aristegui Noticias, 2012).

En ese momento la penetración de la televisión se mantenía muy por delante por sobre el internet, lo que añade importancia a la alianza PRI-Televisa. Además, quien fue la coordinadora de la estrategia de la campaña de Peña Nieto en 2012, Alejandra Lagunes, fue asesorada por Blue State Digital, por lo que, al igual que la campaña de Obama, incorporó varias plataformas digitales como apoyo en la campaña, tales como Facebook, Twitter, YouTube, Google Plus (Google+), Instagram y Foursquare.

La participación de jóvenes fue un elemento medular en la estrategia de campaña del PRI, ya que éstos fungieron como un elemento de posicionamiento y manipulación de la percepción en redes sociales. La relación entre los jóvenes y su apoyo a Peña puede resumirse en dos casos: el movimiento “ectivista” y la creación de “PRIbook”. El movimiento ectivista comenzó en diciembre de 2009 cuando un simpatizante priísta creó en Facebook una página de apoyo a Peña Nieto. Tres años después, este movimiento aglutinó a jóvenes que apoyaban a Peña y se organizaban para impulsar temas en Internet por medio de temas de tendencia en Twitter. (Laurant, 2018).

Por otro lado, en 2012 se creó “PRIbook”, un sitio que concentró a las juventudes del PRI para apoyar en Internet a su candidato presidencial. En esa red social sólo los miembros del partido tenían acceso y se usaba para coordinar las acciones de apoyo a Peña Nieto en Facebook, impulsar un hashtag en Twitter o reaccionar a los ataques de los opositores. El registro en Pribook requería de una serie de datos personales básicos de los priístas, tales como nombre, dirección de correo electrónico y el sector del PRI al que estaban afiliados. (ADN Político, 2012).

A su vez, López Obrador, pese a pertenecer a la coalición Movimiento Progresista, creó una red social en torno a su Movimiento de Regeneración Nacional, MORENA (aún no reconocido como partido). En este sitio no era necesario el crear una cuenta, aunque existía esa posibilidad, ya fuera directamente o por medio de alguna red social. Aquí la interacción no estaba ligada a la autenticación por parte de una jerarquía de partido; características del sitio permitían la interacción directa entre usuarios.

En este proceso, los partidos con más presencia en las redes sociales eran el PRI (21,666 usuarios de Facebook y 2,662 usuarios de Twitter), el PAN (1,341 usuarios en Facebook y 23,663 en Twitter), seguido del PRD (5,213 usuarios de Facebook y 7,900 usuarios de Twitter. (ADN Político, 2012). Los candidatos con más seguidores estaban divididos, tanto por partidos, como por red social: Enrique Peña Nieto con 1,008,018 seguidores en Facebook y Andrés Manuel López Obrador con 97,274 seguidores en Twitter.

Las redes sociales no sólo generaron fenómenos y sinergias dentro de los partidos, sino que también impactaron en la actividad de los votantes; tal fue el caso del movimiento #YoSoy132. Éste se coordinó, articuló y difundió en parte gracias al ciberespacio, ya que el movimiento se originó como una protesta estudiantil que buscaba la democratización de los medios de comunicación, la creación de un tercer debate entre los candidatos presidenciales y el rechazo a lo que a su parecer fue la imposición mediática del candidato priísta. (Martínez, 2012). La interacción de este movimiento con los simpatizantes del PRI generó una serie de sinergias que se vieron enmarcadas por lo que el periodista Héctor De Mauleón señala:

“La novedad de las elecciones de 2012 fue que los candidatos crearon ejércitos digitales encargados de abrir frentes electorales en la red. Tuiteros a sueldo, cuentas falsas, militantes en línea, robots controlados por programas informáticos (con el fin de) crear temas de moda y mejorar la imagen del uno mediante el deterioro de desprestigio de otro” (De Mauleón, 2012).

En esta tónica, en marzo de 2012 se calculaba un total de 4,103,200 cuentas de seguidores de Peña Nieto en Twitter, de las cuales 2,480,000, es decir, 60.44 %, estaban activas. Para algunos expertos, entre el 20 y 30 % de los seguidores de Peña en Twitter eran bots. (Islas y Pimienta, 2016). Un actor clave en la campaña negra digital del PRI fue el estratega político J.J. Rendón, el cual trabajó en la campaña por un período que fue de 2011 a 2013.

La importancia de este estrategia recae en la guerra sucia que desató en las redes por medio de la contratación del hacker Andrés Sepúlveda. Esta persona es un hacker colombiano que en 2012 se dedicó, de acuerdo

con su testimonio, a “hacer acciones de guerra sucia y operaciones psicológicas, propaganda negra, rumores, en fin, toda la parte oscura de la política que nadie sabe que existe pero que todos ven”. El costo de sus servicios para la campaña de Peña Nieto fue de 600,000 dólares durante tres años. Entre los costos que ofrecía, había un paquete por 12,000 dólares al mes. Con este paquete, un cliente contrataba a un equipo que podía hackear teléfonos inteligentes, falsificar y clonar sitios web y enviar correos electrónicos y mensajes de texto masivos. (Robertson, et. al. 2016).

La campaña presidencial de Peña Nieto es una clara muestra de cómo el ciberespacio y su uso con fines políticos había cambiado drásticamente en apenas seis años; sin embargo, dicho cambio estuvo enmarcado en una cultura política que refleja no sólo valores democráticos y participativos dentro de los electores, sino también la tendencia al uso de la guerra sucia en las campañas políticas y el recurrir a descalificaciones personales, contextuales, funcionales o de cualquier tipo.

El caso de la campaña electoral de 2012 fue acorde a las capacidades que brindaba el ciberespacio en ese momento. Es por esto que el uso masivo de datos no tuvo tanto impacto, ya que aún no se desarrollaba del todo el potencial del big data y otras capacidades del ciberespacio, tal como se observó en las elecciones de 2018.

EL CIBERESPACIO EN LAS ELECCIONES FEDERALES DE 2018

El proceso de las elecciones federales de 2018 siguió con la tendencia de uso intensivo del ciberespacio en las campañas, sobre todo con el caso de las elecciones estadounidenses como referente, ya que al igual que las elecciones federales estadounidenses de 2016, el uso de datos, información y servicios del ciberespacio (como la publicidad de redes sociales) fue un elemento clave, aunque poco transparente.

Las elecciones presidenciales mexicanas de 2018 marcaron un hito dentro de la historia política nacional, ya que no sólo se caracterizaron por

ser el proceso electoral más grande de la historia moderna de México, sino también por realizarse en un contexto de hartazgo político y rechazo a lo que el votante consideraba como “el sistema”, un elemento presente en otros procesos electorales como en las elecciones presidenciales de Estados Unidos en 2016. Además, a diferencia de 2012, el mercado digital y el ciberespacio presentaban opciones novedosas como la etno y la psico segmentación, ofrecidas por empresas, nacionales e internacionales, dedicadas a la recopilación y análisis masivo de datos, más allá de una estrategia de mailing (2006) o el uso masivo de redes sociales (2012). (Laurant, 2018).

El rasgo característico de estas elecciones, en comparación a las de 2012, es que la implementación de noticias falsas en las campañas electorales fue más ampliamente usada que los bots, sobre todo los bots digitales, así como el aumento de comunidades, discusiones y comunicación orgánica. En esta tónica, de acuerdo con el reportero español Fernando Peinado: “Los partidos han descubierto tácticas más efectivas como la generación de noticias falsas y publlirreportajes en portales supuestamente informativos que se venden al mejor postor”. No extraña esta deriva, ya que las noticias falsas se expanden “significativamente más lejos, más rápido, más profunda y ampliamente” que las verdaderas. (Peinado, 2018).

Para 2018, la penetración de internet en México ascendió a 82.7 millones de usuarios, casi el doble de internautas que en 2012 y cuatro veces más que en 2006. De este número de internautas, la mayoría (el 40%) está conformado por individuos de una edad entre 18 y 34 años. El nivel socioeconómico mayoritariamente expresado es el medio bajo (36%), seguido del medio alto (32%). El tiempo promedio de conexión ascendió a 8 horas y 12 minutos; aunque de acuerdo con el 64% de los internautas, se percibió que la conexión a internet constaba de 24 horas del día. El dispositivo favorito de conexión fueron los smartphones con un 89% de preferencia y el acceso a redes sociales se posicionó en el primer lugar de las actividades online de los usuarios (89%), seguido de enviar y recibir mails (84%) y participar en chats (83%). (Asociación de Internet, 2018)

En este momento el acceso a redes sociales estaba dominado por Facebook (98%), Whatsapp (91%) y Youtube (82%). Estos datos son de vital importancia, ya que las opciones que brindan las redes sociales a los diferentes actores dentro del proceso electoral permiten un nivel de penetración más intensivo y profundo en los votantes, lo que puede afectar el proceso democrático y la libertad de elección.

El proceso electoral presidencial de 2018 se dio entre el candidato de la coalición Juntos Haremos Historia (Morena, PT y PES), Andrés Manuel López Obrador; Ricardo Anaya, candidato de la coalición Por México al Frente (PAN, MC y PRD); el candidato de la coalición Todos por México (PRI, PVEM y Nueva Alianza) José Antonio Meade; y los candidatos independientes, Jaime Rodríguez Calderón, mejor conocido como “El Bronco” y Margarita Zavala, esposa del expresidente Felipe Calderón, aunque esta última se retiró de la contienda después de haberse realizado el primer debate presidencial.

Un elemento de continuidad lo representó el candidato de MORENA, Andrés Manuel López Obrador, el cual se presentó por tercera vez consecutiva en las elecciones, lo que le permitió tener una sólida base de apoyo y campaña acumulada, aunque también esto representó la reactivación de estrategias y un discurso ya existente, dentro y fuera del ciberespacio y que, de acuerdo a la visión de la oposición, había sido fundamental para cooptar el ascenso a la presidencia de AMLO los dos sexenios anteriores.

La presencia de los medios de comunicación tradicionales se mostró costosa y, si sólo nos guiamos por el resultado electoral, podríamos decir que poco efectiva, ya que de acuerdo a las cifras del Instituto Nacional Electoral (INE), la coalición Juntos Haremos Historia, que resultó vencedora, recibió casi la mitad de tiempo en spots publicitarios (4,591,836) frente a los 9,003,234 de la coalición Todos por México y los 8,673,468 de la coalición del candidato panista, Ricardo Anaya. (Ávila, 2018).

En lo que respecta al ciberespacio, la contienda presidencial de 2018 se distinguió por una serie de irregularidades en los afiliados a los partidos, un fenómeno recurrente en el mal manejo de bases de datos de las

instituciones; la presencia constante de noticias falsas en redes sociales y apps de mensajería instantánea, alimentadas y diseminadas por bots (orgánicos y digitales); la participación de empresas de servicios políticos novedosos; y, al igual que en las elecciones de 2006 y 2012, una constante opacidad en la determinación de gastos publicitarios en internet, sobre todo debido a la flexibilidad y versatilidad de creación y distribución de contenido en la red y a la dificultad de auditar.

Durante el proceso de campaña los candidatos habían realizado inversiones considerables en publicidad en medios digitales. Al sumar 141.9 millones de pesos, Meade se situó en el primer lugar con un gasto de 65.6 millones de pesos), seguido de Anaya, 63.8 millones, 'El Bronco', 5.5 millones de pesos y Margarita Zavala, con 7 millones en redes sociales, antes de abandonar la contienda. (Rodríguez, 2018). El único contendiente que afirmó no haber realizado ningún gasto en redes sociales fue AMLO.

Este dato resulta complejo si se tiene en cuenta que, de acuerdo con los datos del INE, hasta el 25 de mayo los candidatos presidenciales habrían pagado por difundir 575 "anuncios" en páginas de internet y redes sociales: 292 de Ricardo Anaya, 171 de José Antonio Meade, 73 de López Obrador, 22 de Margarita Zavala y 17 de Jaime Rodríguez Calderón. (Nicolai, Aldo. et. al. 2018).

La explicación ante tales irregularidades corre en dos vías: una general y la otra de estrategia de campaña de la coalición Juntos Haremos Historia. La primera es la complejidad de fiscalización que brinda el ciberespacio, no sólo en los actores sino en las actividades, ya que un contrato de una empresa de publicidad política bien podría denominar actividades de análisis masivo de datos, segmentación y personalización como publicidad política. Lo anterior genera estimaciones tales como de cada peso declarado por los partidos políticos en gasto de campaña, en realidad el gasto asciende a 15 o más. (Nicolai, Aldo. et. al. 2018). Además de esto, es necesario considerar que la contratación de servicios de internet se da por terceros y no por contratación directa, tal como lo dejó

en claro Google ante el proceso electoral. ⁴ Por esta razón, tampoco se encontró a Twitter ni Facebook en el Registro Nacional de Proveedores.

La segunda explicación viene de la estrategia que adoptó la coalición liderada por AMLO y coordinada digitalmente por la actual senadora de Morena, Tatiana Clouthier. Dicha estrategia se valió de la flexibilidad, espontaneidad y difusión de las redes para crear contenidos simples (memes, comentarios) y complejos (manuales, infografías), todo esto bajo la coordinación de la cuenta “Abre más los ojos”. (Esteinou, 2019). En dicha campaña no sólo fueron los jóvenes los que llevaron las riendas del proyecto, sino que también miembros y partidarios importantes de Morena contribuyeron a la discusión y difusión digital, como en el caso de la propia Tatiana, John M. Ackerman y Epigemio Ibarra, lo que implicó la formación de redes orgánicas de comunicación.

Pese a esto, una investigación realizada por el periódico Reforma reveló que Andrés Manuel López Obrador registró en Twitter la mayor cantidad de ‘bots’ (cuentas fantasmas o fraudulentas) con un millón 467 mil 500 cuentas falsas (Recillas, 2018), lo que equivale a un 67.6% de bots, seguido de Meade Kuribreña con 59.8%; Anaya Cortés, 49% y Rodríguez Calderón, con 45.8%. (Aristegui Noticias, 2018).

Al igual que en 2006 y 2012, en las elecciones de 2018 el PRI y el PAN optaron por una estrategia basada en un discurso de descalificación y ataques personales, principalmente dirigidos a AMLO, lo que a todas luces ayudó a que la cuenta “Abre más los ojos” recibiera un total de 98 millones de impactos sólo en Facebook (Navarro, 2019), con el fin de servir como contrapeso a la campaña sucia contra AMLO. Un resultado claro de esta apuesta es lo que menciona la investigadora Carmen Fernández: “La clase política mexicana le apostó al miedo a AMLO como

4 Google no puede establecer relaciones contractuales con partidos políticos ni entidades que tengan alguna obligación legal según lo estipulado en la normativa de auditorías del Instituto Nacional Electoral de México. Tampoco puede aceptar pagos de dichos partidos ni entidades. Si tu entidad debe cumplir con alguna obligación conforme a dicha normativa, debes usar un intermediario para realizar las compras (por ejemplo, una agencia publicitaria). (Blanco, 2018).

mensaje único, pero en un entorno de tal desprestigio del sistema, el mayor miedo del electorado era a la continuidad” (Fernández, 2018).

Así como en las elecciones presidenciales estadounidenses en 2016 y en el referéndum del Brexit, en México algunos partidos intentaron hacer uso de la tecnología de punta y servicios especializados en campaña y comunicación política, lo que orilló al PRI y el PAN acercarse a gente clave en Cambridge Analytica, empresa especializada en el análisis de datos y estrategia política. Aunque las negociaciones entre los partidos nacionales con Cambridge Analytica comenzaron desde 2017, la información no saldría a la luz hasta abril de 2018, tras conocerse el incidente de la empresa y el uso indiscriminado y no consensuado de bases de datos de usuarios en Facebook; con el fin de generar contenido a la medida e impactar los resultados electorales, tal como lo presumían en el Brexit y en las elecciones presidenciales estadounidenses de 2016. (Asad y Hakim, 2018).

La noticia resultó estremecedora para algunos investigadores, académicos y público en general, no sólo por la violación a la privacidad, sino por las capacidades que estaban desarrollándose y que podían cambiar radicalmente la forma en la que unas elecciones tuvieran lugar; sin embargo, y tras un breve análisis de la oferta nacional, se puede concluir que esta clase de servicios ya está desarrollándose y operando dentro del mercado nacional, aunque constreñidos bajo el marco legal nacional en materia de protección de datos personales.⁵

En México existen pocas empresas dedicadas al análisis de datos para partidos políticos, a diferencia de los servicios de comunicación y publicidad política. Las principales empresas mexicanas del sector ofrecen servicios de análisis histórico de datos electorales (tendencias de voto) y de datos estadísticos poblacionales (datos socioeconómicos, educativos y de carácter político), ambos con el fin de hacer un perfilamiento cruzado entre características sociales y decisiones electorales. (Laurant, 2018).

5 Estas son: la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados (LGPDPSSO) y la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares (LFPDPPP)

Algunas de estas empresas también crean noticias y usuarios falsos para apoyar a un candidato; miden y rastrean la movilidad y la interacción de personas en eventos políticos (para conocer el comportamiento social y realizar eventos más efectivos); y analizan variables socioeconómicas con el fin de tener una idea a nivel regional de qué características comparten los votantes y cómo captar sus necesidades. Dentro de las primeras empresas figuran Descifra (fusionada con Telus, otra empresa de análisis de datos), Klustera, y entre las segundas, Victory Lab (la cual, de acuerdo a su presidente, Carlos Merlo, se especializa en bots y noticias falsas); ésta tuvo su aparición en la escena electoral desde 2012. (Chávez, 2017).

Pese a que en este proceso electoral no se suscitó un movimiento como YoSoy132, la iniciativa VerificadoMx fungió como un contrapeso ciudadano al uso indiscriminado de las redes sociales y de internet por parte de partidos políticos y servicios adyacentes. Dicha iniciativa surgió con el fin de desmentir información y noticias falsas, además de que coadyuvó la participación de la iniciativa privada, medios de comunicación internacionales y a la ciudadanía organizada.

Pese a las estrategias, dinero, actividades y material invertido, los resultados electorales de 2018, no sólo presidenciales, le dieron una apabullante victoria a AMLO y a su partido. Si el análisis partiera únicamente de la inversión e impacto tecnológico, no se podrían interpretar los resultados correctamente, ya que en este proceso la cultura política, el descontento social, la corrupción y diversos indicadores económicos fungieron un papel primordial que impactaría en los resultados finales más allá del peso de la tecnología.

El caso de las elecciones presidenciales de 2018 es muestra clara de las limitaciones en la influencia del ciberespacio en la política. Dichas limitantes están asociadas a factores legales e institucionales (las leyes de protección de datos personales), sociales, económicos y sobre todo, a las características políticas estructurales que inciden en la capacidad de influencia del ciberespacio entre los usuarios y votantes.

Aunque esto no resta evidencia a algo que podría considerarse como una “nueva normalidad”, en la cual las noticias falsas, el uso constante de datos personales y una serie de actores e intermediarios del ciberespacio

(orgánicos o digitales) son parte inherente del ciberespacio, así como la vida y cultura política de la sociedad y que pueden incidir en corto, mediano o largo plazo en la política y las instituciones nacionales.

CONCLUSIÓN

El ciberespacio genera sinergias novedosas en la vida de las personas gracias a la inmediatez, anonimía y otros elementos, los cuales han impactado en diversas áreas, una de ellas las fuentes, ejercicio y capacidad de poder en la sociedad, lo que obliga a reevaluar a las ciencias existentes y el análisis de la realidad.

Lo anterior es muy importante, ya que esta tendencia influida por el ciberespacio está en constante expansión y consolidación, lo que aumentará su simbiosis dentro de la sociedad. La progresión del uso de mail a la creación de publicidad segmentada e híper-segmentada son una muestra de este camino, el cual tiene a la Inteligencia Artificial como objetivo y herramienta central.

Por esto es que el estudio del ciberespacio en su papel e influencia social es necesario, sobre todo si éste puede hacer peligrar a las instituciones y tradiciones democráticas, lo que inevitablemente también está ligado a la propia estructura y seguridad nacional y hasta internacional. La relación mutua entre política y el ciberespacio es más clara a la hora de analizar las elecciones, ya que en ellas es posible rastrear fenómenos políticos como la generación de grupos y comunidades políticas; los controles y accesos permitidos en el ciberespacio implementados por el gobierno, las discusiones políticas y sus vicios característicos –como el uso de noticias falsas o bots-, entre otros, propios del espacio-temporalidad en donde exista el ciberespacio.

También es posible analizar la relación del ciberespacio en la política, sobre todo en la transformación de métodos, estrategias y prácticas como la creación de bases de datos de votantes (pormenorizadas y segmentadas a partir de rasgos no sólo socioeconómicos, sino psicológicos y conductuales); el espionaje a otros candidatos. Los peligros asociados a la manipulación política por medio de publicidad, mensajes y material

personalizado (alimentado no sólo de las demandas sociales, sino de los miedos, aspiraciones y otros elementos psicológicos), son algunos de los ejemplos que muestran una lógica vigilancia de mercado adecuada a la política.

México es muestra de cómo la utilización del ciberespacio puede tener un impacto negativo en los actores y procesos políticos, a la vez de que también es muestra de la adaptación tecnológica en una cultura política particular. El análisis de las elecciones mexicanas puede dar cuenta de la importancia de la cultura política sobre el ciberespacio y la configuración de opciones disponibles, así como también de indicadores culturales y socioeconómicos. Además, en éste se puede notar la progresión y madurez del ciberespacio a través del tiempo y los riesgos asociados que pueden significar un retroceso sustancial en la cultura y sistema político de los Estados.

No sólo los gobiernos, partidos políticos y otros actores poderosos han hecho uso de los beneficios del ciberespacio para sus propios fines, sino que la ciudadanía, así como ciertos actores e iniciativas privadas, dan muestra del potencial de resistencia que puede tener el ciberespacio para la ciudadanía y la democracia en general. Ejercicios ciudadanos como el movimiento YoSoy132 y VerificadoMx deberían de fomentarse día a día, ya que tras el final de las elecciones, las estrategias políticas usualmente llegan para quedarse, como el caso de los bots, las noticias falsas y el uso masivo de datos personales.

Es importante tener en cuenta y alimentar la discusión acerca de la relación entre la política, la sociedad y el ciberespacio, ya que esta discusión no sólo es pertinente, sino necesaria en un futuro que presenta a la Inteligencia Artificial como un objetivo, el cual en sí mismo plantea más dudas y miedos que respuestas, ya que es necesario solucionar cuestiones estructurales tales como la construcción y uso del ciberespacio para poder cimentar el diálogo entre un ciberespacio orientado a la Inteligencia Artificial, el ejercicio y los conflictos de poder, además de la regulación de la vida en sociedad como entes políticos y afectados por la política.

Además del diálogo y crítica constante, es necesario el replanteamiento y fortalecimiento de valores e instituciones democráticas para evitar que las libertades y beneficios del ciberespacio y la tecnología en general

socaven los valores fundamentales de Occidente. El análisis realista del ciberespacio es útil a la hora de generar críticas hacia el discurso idealista que gira en torno al ciberespacio como el sinónimo de una sociedad con mayor libertad de expresión y fortalecimiento de la democracia, ya que esta noción puede oscurecer el papel y los peligros del ciberespacio en procesos institucionales vitales para la democracia, el Estado y las relaciones internacionales.

FUENTES CONSULTADAS

a) Bibliografía y hemerografía

Auvinen, Ari Matti. (2013), *Social media - The new power of political influence. Version 1.0*. Centre for European Studies. <https://www.martens-centre.eu/sites/default/files/publication-files/social-media-and-politics-power-political-influence.pdf>

Asad, Ahmed y Perloth, Nicole (2017), ‘Somos los nuevos enemigos del Estado’: el espionaje a activistas y periodistas en México’. *The New York Times* (19 junio). <https://www.nytimes.com/es/2017/06/19/mexico-pegasus-nso-group-espionaje/>

Asad, Ahmed y Hakim, Danny (2018), “Los recursos del PRI en las presidenciales: de Cambridge Analytica a la politización de la justicia”. *The New York Times*, (24 junio): <https://www.nytimes.com/es/2018/06/24/pri-mexico-elecciones-pgr-trife/>

Ángel, Arturo (2015), “México, el principal cliente de una empresa que vende software para espiar”. *Animal Político* (7 julio). <https://www.animalpolitico.com/2015/07/empresa-de-hackers-exhibida-por-venta-de-software-espia-a-paises-represores-y-mexico-resulta-su-principal-cliente/>

Ávila, Yuriria (2018). “Así asigna el INE el número de spots a los que cada partido y candidato tienen derecho”, *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2018/04/asi-asigna-el-ine-el-numero-de-spots-a-los-que-cada-partido-y-candidato-tienen-derecho/>

Barnett, Michael y Duvall, Raymond (2005), "Power in International Politic". *International Organization*, Vol. 59, No. 1 (Winter), 39-75.

Blanco, Ricardo (2018). "La publicidad digital wink ;) wink ;) wink ;)..." *Forbes México*. <https://www.forbes.com.mx/publicidad-digital-wink-wink/>

Beckhusen, Robert (2013). "U.S. Looks to Re-Up Its Mexican Surveillance System." *Revista Wired*. (5 enero). <https://www.wired.com/2013/05/mexico-surveillance-system/>

Camarena, Salvador (2019), "Cisen, Pegasus y un peligroso fetichismo". *El Financiero*. <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/salvador-camarena/cisen-pegasus-y-un-peligroso-fetichismo>

Chávez Gabriela, (2017). "Las mentiras políticas son un negocio". *Expansión*. <https://expansion.mx/tecnologia/2017/11/03/las-mentiras-politicas-son-un-negocio>.

Chester, Jeff y Rosenfeld, Steven (2019), "Enough Already! Protect Yourself from Online Political Manipulation and False News in Election 2018. (Reporte)". Centro para la Democracia Digital.

Fuchs, Christian, Boersma, Kees, Albrechtslund, Anders y Sandoval, Marisol (2012), "Internet and Surveillance The Challenges of Web 2.0 and Social Media". Londres: Routledge.

De Mauleón, Héctor, (2012). "YoSoy132 y el uso político de las redes sociales", *Revista Nexos*, n. 417. <https://www.nexos.com.mx/?p=14967>.

Deibert Ronald J, (2013). *Black Code, Inside the Battle for Cyberspace*. Toronto: McClelland & Stewart.

Esteinou, Javier (2019). "Las 'benditas redes sociales' y la victoria de AMLO/Morena". *Siempre*. <http://www.siempre.mx/2019/04/las-benditas-redes-sociales-y-la-victoria-de-amlo-morena/>

Fernández, Carmen Beatriz (2018), "Ciberpolítica 2018: Tendencias en Latinoamérica", en "Las campañas políticas electorales en América Latina". Konrad-Adenauer-Stiftung. <https://dialogopolitico.org/wp-con>

tent/uploads/2018/11/Campa%C3%Blas-electorales-en-Am%C3%A9rica-Latina_WEB.pdf

Flores, Pepe (2015), “FinFisher en México: Sonríe, te siguen espiando”, *Digital Rights LAC* (Junio) <https://www.digitalrightslac.net/es/finfisher-en-mexico-sonrie-te-siguen-espiando/>

Hughes, Thomas (1983), “Networks of Power Electrification in Western Society, 1880-1930”. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

Islas, Octavio y Pimienta, Xóchitl (2016). “El empleo de redes sociales en las campañas presidenciales en México, 2012”. *Cuadernos Artesanos de Comunicación*/100, <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=581633>.

Islas, Octavio (2018). “De bots, trolls y elecciones”. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/columna/octavio-islas/techbit/de-bots-trolls-y-elecciones>

Jurado, Karen (2020), “Destituyen a coordinadora de la GN por presunta corrupción”. *Periodismo Hoy* (29 febrero). <http://periodismohoy.com/destituyen-coordinadora-guardia-nacional/>

Klimburg, Alexander y Faesen, Louk (2018). *A balance of power in cyberspace*. The Hague Center for Strategic Studies.

Laurant, Cedric (2018), *Datos personales e influencia política: Investigación sobre las estrategias digitales del Partido Revolucionario Institucional en 4 de sus campañas electorales recientes en México*. México: SonTusDatos, Artículo 12, A.C. https://sontusdatos.org/2018/06/29/partidos_politicos_datos_influenciar_voto/

Lawrence, Lessig, (2006). *Code*. New York: Basic Books.

Linaloe Flores, R. (2018), “Los expedientes secretos de Enrique Peña Nieto”. *Vice.com* (27 Noviembre) https://www.vice.com/es_latam/article/439a8n/los-expedientes-secretos-de-enrique-pena-nieto

Meneses Rocha, María Elena y Bañuelos Capistrán, Jacob (2009), *Internet y campañas electorales en México. La oportunidad postergada*. Toluca: IEEM / Breviarios de Cultura Política.

Martínez, Pario (2012), “No se aceptará la imposición de Peña Nieto: #YoSoy132”. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2012/07/no-se-aceptara-la-imposicion-de-pena-nieto-yosoy132/>

Morozov, Evgeny (2011). *The Net Delusion: The Dark Side of Internet Freedom*. Nueva York: Public Affairs

Navarro, María Fernanda (2019), “Ellos son los creativos que dieron un vuelco a la campaña de AMLO”, *Forbes México*. <https://www.forbes.com.mx/ellos-son-los-creativos-que-dieron-un-vuelco-a-la-campana-de-amlo/>

Nicolai, Aldo, et. al. (2018), “Verificado.mx: Candidatos gastan más de 106 mdp en propaganda en internet, pero no declaran todos los anuncios”. *Animal Político*. <https://www.animalpolitico.com/2018/06/verificado-candidatos-anuncios-internet/>

Norris, Pippa (2002). *La participación ciudadana: México desde una perspectiva comparativa*. Harvard University / IFE.

Nye, Joseph S. (2010). *Cyber Power*. Harvard Kennedy School, Belfer Center for Science and International Affairs.

Ojeda de la Torre, Ivonne (2019), “Se espió con Pegasus en México en 2019; el Gobierno de AMLO debe explicar, exigen organizaciones”. *SinEmbargo* (octubre 29). <https://www.sinembargo.mx/29-10-2019/3669914>

Parker, Asmann (2017), “Mexico Authorities Misusing Surveillance Tech to Spy on Political Opponents: Reports Brief”. *Insight Crime* (junio 19) <https://www.insightcrime.org/news/brief/mexican-authorities-misusing-surveillance-technology-spy-political-opponents/>

Peinado, Fernando (2018). “Las redes rotas de la campaña electoral en México”. *El País*. https://elpais.com/internacional/2018/03/21/actualidad/1521628738_165398.html.

Rebolledo, Ruy Alonso (2017), “Los 5 casos de espionaje del gobierno mexicano”. *El Economista* (20 junio) <https://www.economista.com.mx/politica/Los-5-casos-de-espionaje-del-gobierno-mexicano-20170620-0101.html>

Recillas, Angélica (2018). La acción y reacción de los bots de Morena”, *Etcétera*. <https://www.etcetera.com.mx/opinion/accion-reaccion-bots-trolls-morena/>

Red en Defensa de los Derechos Digitales (R3D) (2016), “El estado de la Vigilancia: Fuera de control”. <https://r3d.mx/wp-content/uploads/R3D-edovigilancia2016.pdf>

Riquelme, Rodrigo (2019), “Pegasus reaparece durante el gobierno de AMLO”. *El Economista*. (29 octubre), <https://www.economista.com.mx/tecnologia/Pegasus-reaparece-durante-el-gobierno-de-AMLO-20191029-0084.html>

Robertson, Jordan, et. al. (2016), “¿Cómo hackear una elección?”. *Bloomberg Businessweek*. <https://www.bloomberg.com/features/2016-comomanipular-una-eleccion/>.

Rodríguez, Adriana (2018), “AMLO, el rey de las redes sociales durante el proceso electoral 2018”, *Economía Hoy*. <https://www.economiahoy.mx/elecciones-mexico-2018/noticias/9231206/06/18/AMLO-el-rey-de-las-redes-sociales-durante-el-proceso-electoral-2018.html>

Ronfeldt, David (1991). *Cyberocracy, Cyberspace and Cyberology: Political effects of the Information Revolution*. Los Angeles: RAND.

Sánchez Onofre, Julio (2017), “Sospechan mayor espionaje del gobierno mexicano”. *El Economista*, (13 febrero). <https://www.economista.com.mx/politica/Sospechan-mayor-espionaje-del-gobierno-mexicano-20170213-0039.html>

Schwartz, Maathatias (2017). “Cyberwar for Sale”. *The New York Times Magazine*. https://www.nytimes.com/2017/01/04/magazine/cyberwar-for-sale.html?smid=tw-share&_r=1&ref=nyt-es&mcid=nyt-es&subid=article

Scott-Railton, John, Marczak, Bill, Abdul Razzak, Bahr, Crete-Nishihta, Masashi y Diebert, Ron (2017), “Reckless Exploit Mexican Journalists, Lawyers, and a Child Targeted with NSO Spyware”. *CitizenLab*, (19 junio), <https://citizenlab.ca/2017/06/reckless-exploit-mexico-nso/>

Stevens, Tim (2017). *Cyberweapons: power and the governance of the invisible*. International Politics, (october), DOI:10.1057/s41311-017-0088-y

Tirado, Erubiel (2018). “El Cisen: Inteligencia de Estado... que no fue”. *Proceso* (30 julio) <https://www.proceso.com.mx/544943/el-cisen-inteligencia-de-estado-que-no-fue>

Torres Soriano, Manuel (2013). “Internet as a Driver of Political Change: Cyber- Pessimist and Cyber-Optimists”. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. Núm. 1. <http://www.ugr.es/gesi/internet-political-change.pdf>

Villaseñor, Yara (2017), “Antes de Pegasus existió Galileo: todo será confidencial hasta el 2027”. *La Izquierda Diario*, (28 junio) <http://www.laizquierdadiario.mx/Antes-de-Pegasus-existio-Galileo-todo-sera-confidencial-hasta-el-2027>

Vaishnav, Chintan, Choucri, Nazli y Clark, David (2013), Cyber international relations as an integrated system. *Environment Systems and Decisions*, 33 (4): 561-576. https://dspace.mit.edu/bitstream/handle/1721.1/103775/10669_2013_9480_ReferencePDF.pdf?sequence=1&isAllowed=y

b) Cibergrafía periodística

ADN Político (2012), “¿Quieres amigos políticos? Da ‘like’ a Pribook o FaceMorena”. (6 octubre). <http://static.adnpolitico.com/2012/2012/10/03/quieres-amigos-politicos-dale-like-a-pribook-o-facemorena>

Animal Político (2018), “¿Cambridge Analytica en México? AMLO y Anaya piden investigar presunta intervención en electores” (21 marzo) <https://www.animalpolitico.com/2018/03/cambridge-analytica-mexico-amlo-anaya/>

Animal Político (2013), “¿Cuánto costaron las elecciones de 2012?”, (8 febrero). <https://www.animalpolitico.com/2013/02/cuanto-costaron-las-elecciones-de-2012/>

Animal Político, (2011), “PRI y PAN, los partidos con más presencia en redes sociales: AMIPCI”, (20 septiembre). <https://www.animalpolitico.com/2011/09/pri-y-pan-los-partidos-con-mayor-presencia-en-la-redes-sociales-amipci/>

Aristegui Noticias (2019), “No estamos metidos en eso”, dice AMLO ante cuestionamientos sobre Pegasus. (6 noviembre), <https://aristeguinoticias.com/0611/mexico/no-estamos-metidos-en-eso-dice-amlo-ante-cuestionamientos-sobre-pegasus-enterate/>

Aristegui Noticias, (2018), “Los bots y su influencia en la elección presidencial mexicana: Albert-László Barabási”, (20 junio). <https://aristeguinoticias.com/2006/mexico/los-bots-y-su-influencia-en-la-eleccion-presidencial-mexicana-albert-laszlo-barabasi/>

Aristegui Noticias (2012), “The Guardian revela unidad secreta de Televisa para la campaña de EPN”. (26 junio). <https://aristeguinoticias.com/2606/lomasdestacado/theguardian-revela-unidad-secreta-de-televisa-para-la-campana-de-epn/>

Asociación de Internet. (2018), “Estudio sobre los hábitos de los usuarios de internet en México 2018”, <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/Habitos-de-Internet/14-Estudio-sobre-los-Habitos-de-los-usuarios-de-Internet-en-Mexico-2018/lang,es-es/?Itemid=>

Asociación de Internet (2013), “Estudio sobre los hábitos de los usuarios de internet en México 2012”, <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/Habitos-de-Internet/Estudio-sobre-los-habitos-de-los-usuarios-de-internet-en-Mexico-2012/lang,es-es/?Itemid=>

Asociación de Internet (2007), “Estudio sobre los hábitos de los usuarios de internet en México 2007”, <https://www.asociaciondeinternet.mx/es/component/remository/Habitos-de-Internet/Estudio-sobre-los-habitos-de-los-usuarios-de-internet-en-Mexico-2007/lang,es-es/?Itemid=>

Association for Progressive Communications (APC), Humanist Institute for Cooperation with Developing Countries (HIVOS) y Global Information Society Watch (GISW) (2014), *Communications surveillance in the digital age*. https://www.giswatch.org/sites/default/files/gisw2014_communications_surveillance.pdf

El Economista (2019), “Desde Cantinflas y Frida Kahlo hasta John F. Kennedy, así espía el gobierno de México”. (12 abril) <https://www.>

eleconomista.com.mx/politica/Desde-Cantinflas-y-Frida-Kahlo-hasta-John-F.-Kennedy-asi-espiaba-el-gobierno-de-Mexico-20190412-0024.html

Excélsior (2018), “Con el fin del Cisen, se acabará el espionaje telefónico: López Obrador”. (14 septiembre), <https://www.excelsior.com.mx/nacional/con-el-fin-del-cisen-se-acabara-el-espionaje-telefonico-lopez-obrador/1252335>

Expansión (2018), “La sombra del Cisen se mete a la contienda de las #Elecciones2018”. (febrero), <https://politica.expansion.mx/politica/2018/02/13/la-sombra-del-cisen-se-mete-a-la-contienda-de-las-elecciones2018>

El Sol de México (2019) “En México no hay regulación del espionaje: especialistas”. (mayo), <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/justicia/en-mexico-no-hay-regulacion-del-espionaje-especialistas-3644842.html>

El Universal (2006), “Felipe Calderón, el candidato que más spots transmitió el fin de semana”, (23 enero), <http://archivo.eluniversal.com.mx/nacion/134371.html>

INFOBAE (2019), “Caso Pegasus: Hacienda perdonó a la empresa que vendió el equipo de espionaje; también vigilaron a la viuda de Javier Valdéz”. (20 marzo), <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/03/20/caso-pegasus-hacienda-perdono-a-la-empresa-que-vendio-el-equipo-de-espionaje-tambien-vigilaron-a-la-viuda-de-javier-valdez/>

HispanTv (2016), “Informe: México pagó \$15 millones a una empresa de ciberespionaje”. (4 septiembre) <https://www.hispantv.com/noticias/mexico/286935/mexico-paga-espionaje-millones-nso-group>

HispanTv (2018), “Hallan en México edificio oficial con equipo de espionaje”. (10 diciembre), <https://www.hispantv.com/noticias/mexico/395683/espionaje-edificio-estatal-pena-nieto>

RT (2019), “México espío para la CIA a diplomáticos y ciudadanos de Rusia, China y otros países”, (20 agosto), <https://actualidad.rt.com/actualidad/324539-mexico-espionaje-cia-china-rusia>

SonTusDatos (2014), “El caso ‘FinFisher’: una historia de espionaje en México, (9 septiembre) https://sontusdatos.org/2014/09/09/el_caso_finfisher_historia_de_espionaje_en_mexico/

Verificado MX (2018), “Qué es Verificado”. <https://verificado.mx/que-es-verificado-2018/>

EL ESTADO PLURINACIONAL FRENTE A LA DEMOCRACIA COMUNITARIA. REPENSANDO LOS PARADIGMAS DE LA FUNCIÓN ELECTORAL ECUATORIANA

The plurinational state and the community
democracy. Rethinking the paradigms of the
Ecuadorian electoral function

Andrea Celinda Madrid Tamayo*

Fecha de recepción: 19-08-19
Fecha de aceptación: 31-05-20

RESUMEN: La Constitución de 2008 define al Ecuador como un Estado plurinacional e intercultural. Desecha, en el ámbito normativo, el concepto de Estado uninacional y monocultural, y reconoce a las nacionalidades y pueblos culturalmente diferentes como integrantes del Estado. En este contexto, la misma Constitución legitima diferentes formas de participación y organización del poder, a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria (CRE, 2008: Art. 95). Este reconocimiento constitucional abrió enormes posibilidades para la generación de un aprendizaje intercultural y de enriquecimiento del sistema democrático ecuatoriano trascendiendo la forma “monocrática” de entender la democracia.

* Doctora en Sociología y Antropología (Cum Laude) con especialización en plurinacionalidad, interculturalidad, políticas y administración pública por la Universidad Complutense de Madrid. Actualmente Investigadora del Instituto de la Democracia del Consejo Nacional Electoral de Ecuador. Correo electrónico: an2amdi@hotmail.com / andreamadrid@cne.gob.ec

En este contexto, el objetivo de esta investigación es analizar las implicaciones y connotaciones de la democracia comunitaria y los elementos que deben ser repensados por la función electoral para hacer efectiva la legitimación que constitucionalmente se otorga a la autodefinición organizativa y a la elección de autoridades bajo mecanismos comunitarios de ejercer la democracia. Se realiza un recuento respecto de la “negación” de esta diversidad que se dio durante la mayor parte de la historia moderna de Ecuador y se resalta la posibilidad, con base en el contexto constitucional y normativo, de erradicar las relaciones asimétricas entre las culturas y avanzar hacia la construcción de democracias más profundas. El tema tratado por el artículo es relevante para países de la región que presenten importantes heterogeneidades culturales y población que se identifica con raíces indígenas en sus costumbres y formas de vida.

Palabras clave: Plurinacionalidad, Interculturalidad, Democracia Comunitaria, Función Electoral

SUMMARY: The 2008 Constitution defines Ecuador as a plurinational and intercultural State. It discards, in the normative field, the concept of one nation and monocultural State, and recognizes culturally different nationalities and peoples as members of the State. In this context, the same Constitution legitimizes different forms of participation and organization of power, through the mechanisms of representative, direct and community democracy (CRE, 2008: Art. 95). This constitutional recognition opened enormous possibilities for the generation of intercultural learning and enrichment of the Ecuadorian democratic system, transcending the “monochromatic” way of understanding democracy. In this context, the objective of this research is to analyze the implications of community democracy and the elements that must be thought by the electoral function to make effective the legitimacy that is constitutionally granted to organizational self-definition and the election of authorities under community mechanisms for exercising democracy. The article presents an account of the “denial” of this diversity that occurred during most of the modern history of Ecuador and the opportunity, based on the constitutional and regulatory context, of eradicating asymmetric relations between cultures and move towards building

deeper democracies. This topic is relevant for countries in the region that present significant cultural heterogeneities and a population that identifies with indigenous roots in their customs and ways of life.

Key words: Plurinationality, Interculturality, Community Democracy, Electoral Function

I. INTRODUCCIÓN

Desde finales de los noventa, tras 160 años de vida republicana y de “independencia” del sistema colonial y como resultado de la lucha por la reivindicación de sus derechos, el movimiento indígena ecuatoriano, se constituye en un actor social y político clave (García y Tuasa, 2007:2).

La Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), principal organización indígena del país, lideró desde 1986 las movilizaciones para visibilizar las demandas de pueblos y nacionalidades. En 1990 se realizaron fuertes movilizaciones, a través de las cuales se consigue que pueblos y nacionalidades indígenas y afroecuatorianas sean reconocidas como parte del Estado ecuatoriano (1998), y posteriormente se alcanza la declaración del Estado plurinacional e intercultural (2008).

Esta caracterización como plurinacional e intercultural (CRE, 2008) va más allá de reconocer, a nivel estatal, la existencia de múltiples nacionalidades dentro del territorio ecuatoriano, lo que ya se había conseguido con el Estado “multicultural” en la Constitución de 1998. La Constitución de 2008 legitima la convivencia de pueblos y nacionalidades que, desde sus percepciones culturales, bajo las mismas condiciones que la sociedad mestiza pueden incidir, articular, administrar o transformar la forma actual del Estado.

Así, el Art. 1 de la Constitución del 2008, define al Ecuador como plurinacional e intercultural. Desecha, en el ámbito normativo, el concepto de Estado uninacional y monocultural, cuestiona las relaciones asimétricas entre las culturas, y reconoce a las nacionalidades y pueblos culturalmente diferentes como integrantes del Estado.

Los pueblos y nacionalidades indígenas se convierten en actores sociales (Altmann, 2013:133), entidades históricas y políticas, que al igual que la nacionalidad mestiza, tienen derecho a ejercer su identidad, cultura, cosmovisión, lengua, organización social, etc. (Walsh, 2008:18).

Desde estos elementos, en el marco del Estado plurinacional e intercultural, la misma Constitución legitima diferentes formas de participación y organización del poder, que se podrán ejercer a través de los mecanismos de la democracia representativa, directa y comunitaria (CRE, 2008: Art. 95). Este reconocimiento constitucional abrió enormes posibilidades para la generación de un aprendizaje intercultural y de enriquecimiento del sistema democrático ecuatoriano. (CONAIE, 2007:14).

A través de las prácticas cotidianas de los pueblos y nacionalidades, la sociedad ecuatoriana dio cuenta de la vigencia de diferentes formas culturales de vivir y articular la democracia al interior de nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios. Éstas se reconocen constitucionalmente y son garantizados por el Estado en el marco de los derechos colectivos, que incluyen: las formas propias de convivencia, de organización social, de generación y ejercicio de la autoridad (Art. 57, numeral 9).

Más allá de estos enunciados constitucionales, es importante cuestionarse: ¿qué implicó la democracia comunitaria? ¿Cómo se aplica en el territorio ecuatoriano? ¿Cómo se ha avanzado en su reconocimiento efectivo desde la función electoral¹ en Ecuador? ¿Cuál es el rol del Consejo Nacional Electoral en este ámbito? ¿Cuáles son los beneficios de su aplicación en el marco de sociedades diversas con múltiples formas democráticas? ¿Este reconocimiento constitucional ha permitido efectivamente pensar la democracia desde un sentido más profundo?

En este contexto, el objetivo de la investigación fue analizar las implicaciones y connotaciones de la democracia comunitaria y los elementos que deben ser repensados por la función electoral para hacer efectiva la legitimación que constitucionalmente se otorga a la autodefinición or-

1 Las reformas constitucionales del 2008 definen la existencia de cinco funciones del Estado, a diferencia de la Constitución de 1998, que establecía la clásica división de las tres funciones del Estado: Legislativa, Ejecutiva y Judicial (a la que se agrega "y justicia indígena"), se incluyen la Función de Transparencia y control social y la Función Electoral. (CRE, 2008).

ganizativa y a la elección de autoridades bajo mecanismos comunitarios de ejercer la democracia.

El artículo, si bien presenta a nivel general las formas a través de las que se hace efectiva la democracia comunitaria, no pretende detallar el funcionamiento, representaciones o procedimientos que dan cuenta de los distintos caminos para ejercerla. La propuesta es la de identificar lo que este mecanismo comunitario supone a nivel de la administración pública, sus implicaciones para la función electoral y para un Estado plurinacional e intercultural. Por otra parte, el documento analiza una temática relevante no sólo para Ecuador, sino también para otros países de América Latina que presentan una importante diversidad cultural y población que se identifica con raíces indígenas en sus costumbres y formas de vida.

Desde estos elementos, es importante reflexionar sobre la crisis de homogeneización en la práctica democrática (discusión que proviene ya del período entre guerras 1918-1939), en donde la democracia representativa, elitista y liberal como forma hegemónica entra en el centro del debate (De Sousa Santos, 2004:35).

La forma “monocrática” de este mecanismo obliga a repensar en la inclusión de otros sistemas democráticos (De Sousa Santos, 2004:40). Repensar las tradiciones participativas y las formas de organización social que se opacaron en todo el proceso de construcción de las identidades nacionales homogéneas (De Sousa Santos, 2004:35). En este contexto, se plantea como hipótesis que la legitimación institucional de la democracia comunitaria puede contribuir a hacer más sustantiva la democracia ecuatoriana, en tanto permite incluir otras formas organizativas y de elección de autoridades bajo mecanismos comunitarios.

Metodológicamente, la presente investigación es de carácter cualitativo y se efectuó mediante la aplicación de métodos y técnicas antropológicas de investigación. En este proceso fue fundamental el acercamiento desde la antropología y su base de referencia intercultural en relación con el análisis de la democracia comunitaria, así como sobre el rol de la función electoral ecuatoriana, y específicamente del Consejo Nacional Electoral (CNE), para hacer efectiva su legitimación constitucional.

Las técnicas de investigación utilizadas para obtener la información, fueron: a) la revisión bibliográfica de estudios de caso en los que se analizó el funcionamiento de la democracia comunitaria, b) observación participante en los procedimientos comunitarios de democracia de la Comunidad Mapaguña, ubicada en la parroquia Achupallas del cantón Alausí, provincia de Chimborazo (Ecuador); y c) entrevistas, estructuradas y semiestructuradas a cuatro funcionarios/as y tres ex funcionarios/as del CNE y dos expertos/as sobre plurinacionalidad e interculturalidad, realizadas durante el proceso de investigación en 2019.

Esta investigación analiza la efectivización o no de la democracia comunitaria en la cotidianidad de la función electoral. La perspectiva ha sido la de valorar el inmenso trabajo realizado y los logros alcanzados en términos de repensar el Estado, y avanzar hacia la construcción de una plurinacionalidad desde la función electoral. Se ha partido de una mirada crítica desde una antropología “desestabilizadora” en torno a los procesos que se generan desde el Estado, cuestionando la concepción hegemónica de democracia en relación con la representación de múltiples identidades. (De Sousa Santos, 2004:41).

Esto ha permitido visibilizar los intereses ocultos, las lógicas del poder, los resultados no dichos y por supuesto las consecuencias que un diseño sesgado desde una mirada etnocéntrica acarrea para las poblaciones excluidas de siempre. A partir de allí saltan a la luz las falencias o aciertos para concretar la construcción de un Estado plurinacional e intercultural.

En este contexto, la observación participante –herramienta que resalta en el trabajo de campo de la antropología, basada en la etnografía– fue fundamental. Al estar ahí, en el entorno en el cual se realizan los procesos socio-culturales de nuestro análisis, la formulación de las políticas públicas, la definición de los procesos electorales y de los temas que son o no parte de la agenda democrática del país, fue posible observar “... lo que las personas, de hecho, hacen, a diferencia de lo que dicen que hacen (que es lo que los cuestionarios, las entrevistas y las reuniones de grupos focales logran)”. (Shore, 2010:33). A partir de allí es posible generar conocimiento desde adentro, y acercarnos a las complejidades

socioculturales que buscamos comprender (Shore, 2010:33), pero además sistematizar y pasar al plano analítico las prácticas cotidianas de la función electoral.

La práctica intensa del trabajo de campo distingue a la antropología de las demás ciencias, en donde lo personal y emocional son un reflejo de la labor intelectual (Okely y Callaway, 1992:9). La observación participante permitió tomar en cuenta las esferas de la realidad sociocultural que no se aprecian a través de las fuentes secundarias o de los mecanismos de sondeo (Guber, 2011:51). Esta se fundamenta en observar sistemáticamente lo que acontece en un entorno y registrar la descripción detallada de todo lo que se ve, participando con los/as sujetos/as investigados/as en su cotidianidad o en acontecimientos puntuales, obteniendo información desde la experiencia vivida (Guber, 2011:52-53). Ambas acciones, observar y participar, proporcionan diferentes tipos de información que ciertamente se complementa (Guber, 2011:53).

Las conclusiones giran en torno al Estado plurinacional y las formas comunitarias de democracia, las investigaciones que se han realizado al respecto, las formas de acción social y simbólica en este proceso, los conceptos aplicados, las ideas preconcebidas, las dinámicas de lo técnico-político en el ámbito burocrático, los avatares y tiempos de la gestión pública, la transición de la norma hacia la acción en los territorios, así como la incoherencia entre la imagen neutral y objetiva del trabajo técnico y los objetivos e intereses políticos con dimensión local, etc.

El trabajo que se presenta está dividido en cuatro partes. La introducción presenta el problema y las preguntas de investigación, los objetivos, la metodología utilizada y la estructura del documento. A continuación se analizan los antecedentes históricos que dieron lugar a la transición del Estado-nación al Estado-plurinacional ecuatoriano y al reconocimiento de los mecanismos comunitarios para ejercer la democracia, la vinculación e interrelación entre ambos procesos. Posteriormente, se analiza a qué nos referimos con democracia comunitaria, los avances y los temas pendientes para la función electoral en Ecuador. Y finalmente, dejamos algunos temas planteados a manera de conclusión.

2. EL RECONOCIMIENTO DE LA DEMOCRACIA COMUNITARIA EN EL MARCO DEL ESTADO PLURINACIONAL ECUATORIANO

En relación con el Estado ecuatoriano y la diversidad cultural es necesario considerar dos antecedentes importantes. Tras la independencia, la república hereda una estructura colonialista del poder y del saber (Quijano, 2000a: 209-212). En Ecuador, el carácter clasista y racista se hizo explícito, desde el inicio de la época republicana, en la primera Constitución de 1830, en donde se estipuló como requisito para ser considerado/a como ciudadano/a ecuatoriano/a, saber leer y escribir. Este requisito se eliminó recién en la Constitución de 1979, en donde se sustituyó dicho artículo por el siguiente “Art. 12.- Son ciudadanos los ecuatorianos mayores de 18 años”. Esto a pesar de que, según el censo de 1950, el 44% de la población, y casi la totalidad de los/as indígenas, eran analfabetos/as (PNBV, 2009-2013:47). Es decir, desde sus orígenes, los/as indígenas fueron relegados/as del proceso de construcción del Estado-nación.

Por otro lado, los indígenas siguen siendo la población más pobre del Ecuador. La desigualdad, la discriminación y exclusión sistemática de la sociedad ecuatoriana sostiene un “colonialismo interno”. (Altmann, 2013:137). El colonialismo interno es el legado histórico de un sistema colonial que se perennizó en la república, que ocultó y negó lo indígena y desde el cual se reivindicaron construcciones del saber y del conocimiento racistas. (Quijano, 2000: 204). Desde ahí se continuó otorgando mayor valor y legitimidad a lo generado por la sociedad blanco-mestiza, reproduciendo la colonización y sus sistemas de explotación. (Pujadas, 1993:8).

El Estado ecuatoriano configuró una nación monocultural construida sobre los parámetros de una identidad blanco-mestiza y castellano hablante, que desconoció la multiplicidad de nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios y sus sistemas culturales (García y Tuasa, 2007:14). Desde el mestizaje se legitimó una forma de entender

el mundo, sin considerar las distintas culturas que habitan el territorio ecuatoriano.

Históricamente, los sectores indígenas han cuestionado las construcciones sociales, políticas, culturales y económicas realizadas desde una visión occidental, y al hacerlo, enfrentan los conceptos clásicos de Estado-nación, plantean los derechos colectivos y la conformación de los Estados plurinacionales en el marco de reformas constitucionales y normativas (García y Tuasa, 2007:2). Se incluyen otras miradas para entender el Estado y dentro de este la función ejecutiva, la función legislativa, la función judicial y en el caso del Ecuador, la función de transparencia y control social, y finalmente la función electoral (CRE, 2008). Tal cual ha sido señalado por el mismo movimiento indígena ecuatoriano, el Estado plurinacional e intercultural no da cuenta solamente de la condición de los indígenas, sino que trasciende la noción monocultural de entender el Estado, y por lo tanto la forma actual de vivir en sociedad.

Entender las ventajas de vivir en un país donde cohabitan múltiples pueblos y nacionalidades, parte de la comprensión de que ninguna cultura es perfecta, todas son perfectibles y por lo tanto pueden ser mejorables (Altmann, 2016:13). Por lo tanto, requiere cambiar los esquemas racistas y coloniales que impiden valorar y mirar con objetividad las diferentes prácticas culturales (Altmann, 2016:13).

La plurinacionalidad, como modelo estatal, busca redefinir a la nación y al Estado europeo, edificando una estructura sustentada en la diferencia (Altmann, 2013:136). No obstante, cambiar las cosas es siempre un problema; la sociedad no está dispuesta a hacerlo, independientemente de lo que se trate o de a quien contribuya. Por ello, la propuesta es valorar y mirar con objetividad las diferentes prácticas culturales apuntando hacia articular interculturalmente lo mejor de cada cultura. (Altmann, 2013:135).

Estas definiciones en torno al Estado plurinacional implican repensar las relaciones del ser humano y la construcción de la ciudadanía integral (el reconocimiento de la ciudadanía política, civil y social); la organización del poder y el funcionamiento del Estado; las particularidades históricas sobre su construcción en la región, etc. (PNUD, 2004:26).

En este sentido, la función electoral es parte fundamental en la consolidación de este nuevo modelo de Estado plurinacional e intercultural, y de concretar los principios constitucionales en sus procedimientos. Más aún cuando normativamente se deja explícita la legitimación de la democracia comunitaria como uno de los mecanismos de participación de la ciudadanía y organización del poder al mismo nivel de la democracia representativa y directa. (CRE, 2008: Art. 95).

El Estado colonial configuró un solo tipo de democracia posible: la democracia liberal, dejando de lado y deslegitimando las diversas formas de ejercer la democracia, frente a lo cual el planteamiento de la CONAIE ha sido el reconocimiento de sus formas ancestrales de elección de autoridades y organización de la sociedad (CONAIE, 2007:14).

Alrededor de estos elementos, hay que reflexionar sobre algunas cuestiones que fueron definidas desde la democracia hegemónica. La primera de éstas, relacionada con el procedimiento y la forma, en donde es importante reavivar el debate respecto a que la democracia no corresponde necesariamente a un conjunto específico de valores o a una forma única de organización política (De Sousa Santos, 2004:37); definición que reduce a la democracia a su forma hegemónica, centrado en el proceso electoral, sin percibir otros sistemas. (De Sousa Santos, 2004:38). Este hecho confronta dos elementos: si las elecciones “agotan los procedimientos de autorización por parte de los ciudadanos”; y por otro lado, si estos procedimientos incorporan la representación de la diferencia. (De Sousa Santos, 2004:38).

En el caso ecuatoriano, la Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas (denominado Código de la Democracia), que regula las reglas del juego democráticas y la lógica del sistema electoral desde el 2009, no introdujo sino hasta febrero de 2020, las particularidades normativas definidas en la Constitución, que ya han sido señaladas, y que caracterizan al Estado como plurinacional e intercultural.

Para ello, desde abril de 2019, se conforma un equipo interdisciplinario con funcionarios/as pertenecientes a diferentes áreas del Consejo Nacional Electoral (CNE) y del Instituto de la Democracia (IDD), entidad adscrita al CNE y creada constitucionalmente para “investigar, capacitar y realizar la promoción político electoral.” (CRE, 2008: Art. 219),

con la finalidad de incorporar las definiciones constitucionales mínimas en el Código, y en una apuesta política del CNE por incorporar los temas referentes a nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios en la función electoral. Durante una década no hubo la voluntad política de reformar esta herramienta normativa clave para la función electoral.

El primer objetivo de este equipo fue generar una propuesta de reformas a la Ley Orgánica Electoral y de las Organizaciones Políticas, enfocándose en incluir el reconocimiento por parte del Consejo Nacional Electoral en torno a la Democracia Comunitaria. Para esto, el 22 de mayo de 2019 se convocó a un taller a líderes y lideresas de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianos y montubios para revisar el trabajo consolidado del equipo, realizar observaciones y consensuar la importancia de esta reforma puntual.

A través de este taller se legitima la propuesta de incluir esta modificación concreta en el Código de la Democracia. No obstante, se concluye que, para llevar a la práctica el ejercicio intercultural, no se trata tampoco de continuar regulando la democracia desde una mirada “blanco-mestiza”, sino de interactuar entre los diferentes mecanismos para ejercerla en el marco del Estado plurinacional, bajo la lógica de la diversidad cultural.

El reconocimiento explícito de la “democracia comunitaria” tal cual ocurre con la democracia representativa y participativa en el Código, se sustenta en principios constitucionales, y busca que el Estado reconozca la necesidad de trabajar también sobre otros modelos democráticos, más allá del representativo y directo.

A partir de esto, el trabajo se enfocó en los mecanismos para llevar a la práctica el reconocimiento de la democracia comunitaria en la función electoral. En este sentido, la democracia comunitaria es un tema pendiente de legitimar (a partir de la misma práctica del CNE), comprender (para generar articulaciones con la práctica de la democracia representativa) y fortalecer (en el marco del Estado plurinacional e intercultural) (Iturralde, 2014:2). Esto, para que el Consejo Nacional Electoral (CNE) (parte integrante de la función electoral junto con el Tribunal Contencioso Electoral) (CRE, 2008: Art. 217), puedan tener claridad respecto a

sus implicaciones y a partir de allí generar mecanismos para garantizar el mandato constitucional y las reformas realizadas a la Ley Electoral:

“Con el propósito de que estas experiencias puedan pasar de ser prácticas ancestrales, a formar parte de los mecanismos de articulación y participación efectiva y eficaz de la ciudadanía en el marco de la estructura del Estado” (IDD, 2014:7).

En este sentido, en términos de la implementación de la democracia comunitaria, países como México han reconocido la posibilidad de que comunidades indígenas adopten su propia normativa en términos de autogobierno; y como Bolivia, que ha implementado mecanismos para la operativización de lo que ellos denominan como “las Democracias Comunitarias”, dando así grandes pasos tanto a nivel normativo, como en la puesta en funcionamiento de estos sistemas democráticos.

En esta ocasión se realiza una comparación en torno al camino recorrido por el Tribunal Electoral de Bolivia, para tener algunas luces respecto al camino que le queda por recorrer al Consejo Nacional Electoral de Ecuador. El Estado plurinacional de Bolivia reconoce las autoridades, normas y procedimientos mediante los cuales, las naciones y pueblos originarios indígenas y campesinos ejercen sus derechos políticos en el marco de la democracia comunitaria, lo que ha sido posible dentro de una relación de complementariedad con otras formas de democracia como la participativa y la representativa. (Ley N. 026 del Régimen Electoral, Art. 91).

En Bolivia, la democracia comunitaria se ejerce mediante el autogobierno, la deliberación, la representación cualitativa y el ejercicio de derechos colectivos de las naciones y pueblos originarios indígenas y campesinos, según normas y procedimientos propios de nominación, designación o elección de autoridades y representantes, aprobación de Estatutos autonómicos y constitución de Autonomías Indígenas Originario Campesinas (AIOC). El gobierno autónomo indígena cuenta con su Estatuto de autonomía, en el cual constan sus normas, instituciones, formas de organización propias, en el marco de sus atribuciones legislativa, deliberativa, fiscalizadora, reglamentaria y ejecutiva, así como en el ámbito de su jurisdicción territorial. (Reglamento para la supervisión al proceso de Autonomías Indígenas Originario Campesinas, 2016).

Cabe señalar una segunda cuestión a considerar que tiene que ver con el rol de la burocracia y de la administración estatal en la vida democrática. (De Sousa Santos, 2004:37). Es decir, el planteamiento ligado al surgimiento del Estado moderno, más allá en sí mismo de la gestión participativa, a través del cual la burocracia especializada se coloca como indispensable para hacer efectiva la democracia. (De Sousa Santos, 2004:39).

Aquí es importante señalar que, si bien la democracia comunitaria ha sido efectiva en la organización social de pueblos y nacionalidades indígenas afroecuatorianos y montubios, la falta de legitimación a nivel del Estado ha impedido que éstos sean reconocidos formalmente, y que por lo tanto ejerzan sus roles en las circunscripciones territoriales que les corresponden, como lo hacen las autoridades electas mediante la democracia representativa.

Al respecto Weber plantea que separar a la ciudadanía de “... los medios de producción, administración, investigación académica y finanzas en general es la base común del Estado moderno, es sus esferas política, cultural y militar”; esto permite incrementar el control del Estado sobre los/as ciudadanos/as, quienes a su vez desisten de su posibilidad de regulación, cediéndosela a las esferas burocráticas mediante una “sustitución de los mecanismos de ejercicio de la soberanía”. (De Sousa Santos, 2004:39-40).

En el marco de devolver el sentido profundo a la democracia, es importante vincular este procedimiento con la forma de vida y la convivencia humana, identificándola como la organización de la sociedad y de su relación con el Estado. (De Sousa Santos, 2004:42). Por ello, es importante que las autoridades elegidas mediante mecanismos comunitarios de democracia sean reconocidas y tengan plena legitimidad estatal. Pero que, además en este proceso, la función electoral intervenga dando las garantías estatales a través de la observancia, sin incidir ni regular un procedimiento que tiene sus propias lógicas culturales y que ha sido manejado históricamente por pueblos y nacionalidades.

3. LA DEMOCRACIA COMUNITARIA: LOS AVANCES Y LOS TEMAS PENDIENTES PARA LA FUNCIÓN ELECTORAL.

“Cuando recientemente le preguntaron a Amartya Sen cuál había sido el acontecimiento más importante del siglo XX, él contestó sin dudar: el surgimiento de la democracia (1999: 3). Con una visión más pesimista del siglo XX, también Immanuel Wallerstein se preguntaba recientemente cómo la democracia había pasado de ser una aspiración revolucionaria en el siglo XIX a un eslogan adoptado universalmente, pero vacío de contenido en el siglo XX (2001:1). Estas dos posiciones, a pesar de ser muy divergentes, convergen en la constatación de que la democracia asumió un lugar central en el campo político durante el siglo XX.” (De Sousa Santos, 2004:33).

Es importante mirar de manera crítica el lugar que actualmente ocupa la democracia en el campo político del siglo XXI, su significado estructural en los países en desarrollo o países del Sur, así como las formas de la democracia y sus variaciones (De Sousa Santos, 2004:33-34).

El balance de la democracia liberal-representativa no se presenta como positivo planteándose incluso una “degradación de las prácticas democráticas”, marcado por el aumento del abstencionismo a pesar de los florecientes discursos por la participación (De Sousa Santos, 2004:35).

Es decir, uno de los problemas de las democracias actuales, es la limitación de generar mecanismos que efectivamente promuevan una verdadera participación ciudadana o que incluyan nuevas formas de entender la democracia. Esto implica fórmulas distintas que permitan innovar las perspectivas tradicionales de concebir y ejercer la democracia, en función de las necesidades del mundo actual y de la diversidad ciudadana, cuyo reconocimiento ha sido alcanzado por la lucha de diferentes movimientos sociales.

Esto da cuenta de, la necesidad de repensar, en el marco de un mundo globalizado, los problemas que enfrenta la homogeneización de la práctica democrática y la necesidad de volver sobre las democracias locales

y su diversidad dentro de los Estados-nacionales. Cabe considerar que la ciudadanía se siente cada vez menos representada por quienes eligieron a pesar del énfasis que se ha puesto en la democracia representativa. (De Sousa Santos, 2004:35).

En función de lo anterior, la democracia comunitaria es un mecanismo a través del cual los pueblos y nacionalidades ejercen sus derechos políticos de acuerdo con sus normas y procedimientos culturales, en una relación de complementariedad con las otras formas de democracia representativa y directa. (CNE e IDD, 2014:1)

“La comprensión de la relación entre las prácticas comunitarias de democracia con otras formas de democracia permitirá que la Función Electoral pueda garantizar el ejercicio de la democracia y la participación ciudadana en diferentes comunidades, contextos y culturas” (CNE e IDD, 2014:1).

La democracia comunitaria es la “práctica de una participación ciudadana efectiva” (Rivas, 2014:12), un mecanismo para la designación de las autoridades y toma de decisiones en comunidades tradicionales, en donde la administración se basa en usos y costumbres y no en las reglas de la democracia liberal. (Rivas, 2014:12). Esta práctica ancestral, como ya se ha señalado, al igual que la democracia representativa y directa, es reconocida por la Constitución como un mecanismo de participación de la ciudadanía. (CRE, 2008: Art. 95).

Desde la función electoral se han hecho algunos esfuerzos para determinar los mecanismos comunitarios alrededor de los que se organiza el funcionamiento de este tipo de democracia. No obstante, la falta de sistematización en el sector público, la dispersión de los datos existentes y el escaso procesamiento de la información generada en torno a la democracia comunitaria por parte del CNE dificultaron la recopilación del material. Esto en tanto la administración pública necesita generar resultados palpables y visibles para la ciudadanía, desalentándose la sistematización de los procesos técnicos o de herramientas que puedan fortalecer el conocimiento institucional referente a las temáticas que precisamente son la razón de ser de determinada institución.

Es decir, dentro de la gestión pública llegan a ser más importantes los registros administrativos de los/as funcionarios/as que el análisis del tra-

bajo técnico, las reflexiones sobre las categorías utilizadas, los debates en torno a los conceptos oficiales que maneja la institución, entre otros. Sin embargo, los conceptos, las categorías, las definiciones sociales y culturales son los que dan forma a las políticas públicas que inciden sobre la realidad de la población. Por lo tanto, no deberían tener inferior valor en el contexto de la gestión estatal, los espacios en los cuales se pueda reflexionar o discutir sobre conceptos o procedimientos técnicos, que no son naturales y que vienen cargados de significados.

Otra de las dificultades encontradas en este proceso de recopilación de la información generada fue que las personas que se han separado de la institución, deben finalizar los procesos que tienen abiertos, salvo excepciones puntuales en que, por la premura de tiempo o la extensión del trabajo no los avanzaba a concluir y deben transmitir la información sobre el proceso a quien viene a ocupar su cargo; de lo contrario la separación institucional podría realizarse sin la transferencia mínima de los conocimientos adquiridos. Esto, sin lugar a dudas, ha generado una debilidad en el CNE por la ausencia de una memoria institucional, que dé cuenta de los aprendizajes y errores en los procesos sustantivos. Por ello, recuperar información sobre la democracia comunitaria en los archivos del CNE se volvió una tarea compleja.

La caracterización y sistematización de las formas de democracia comunitaria son el punto de partida para generar mecanismos que permitan operativizar en el marco del Consejo Nacional Electoral, el reconocimiento de la participación política de sectores diversos bajo sus propios principios culturales y formas de organización social. En el contexto de la existencia de culturas diversas es posible ampliar las percepciones sobre el funcionamiento de la democracia y del sistema democrático, garantizando lo reconocido en la Constitución, aportando en la construcción del Estado plurinacional e intercultural, pero además generando una democracia más sustantiva. (CNE e IDD, 2014:7)

Haciendo un trabajo de búsqueda y levantamiento de la información y realizando entrevistas semiestructuradas y estructuradas a quienes formaron parte en algún momento del CNE, fue posible identificar la información generada sobre procedimientos de deliberación y toma de decisiones a nivel comunitario. En éste , en el año 2014, varios/as técni-

cos/as del CNE participaron en el proyecto denominado “Democracia Comunitaria: Fortalecimiento de la participación política de los territorios”. El proyecto se desarrolló en Azuay, Cañar, El Oro, Loja, Zamora Chinchipe, Bolívar, Cotopaxi, Chimborazo, Pastaza y Pichincha (CNE e IDD, 2014:10). Cabe resaltar que quienes formaron parte de este proyecto actualmente ya no trabajan en la institución.

Este estudio se realizó en la Comunidad Morochos (Cotacachi), la Comunidad Pucará Alto (Otavalo), la Comunidad Tocagón (Otavalo) y la Comunidad Los Óvalos (Natabuela) que son parte del Pueblo Kichwa Otavalo; la Comunidad Angochagua (Ibarra) que pertenece al Pueblo Kichwa Karanki y la Comunidad Zuleta (Ibarra) y la Comunidad Topo (Otavalo) que son parte del Pueblo Kichwa Karanki; la Comunidad Pijal (Otavalo) del Pueblo Kichwa Kayambi (Entrevista 1, ex funcionario público comunicación personal, viernes 21 de junio de 2019). Luego del análisis realizado por el CNE en nueve comunidades de la sierra ecuatoriana se tienen algunos avances preliminares que permiten dar lineamientos para la caracterización de la democracia comunitaria.

En el caso de las comunidades con las que el CNE trabajó en 2014 (CNE, 2015:29), del estudio realizado en las comunidades de Cotacachi y Otavalo (provincia de Imbabura) por Quezada y de la comunidad Mapaguiña donde se realizó la observación participante, el mecanismo de elección de autoridades fue durante las reuniones ampliadas denominadas: “cabildo”, “asamblea” o “consejo de ancianos” (más utilizados en sectores amazónicos), en las que participan todos/as los/as comuneros/as.

Esta instancia a la par con la Junta de Agua² funcionan como espacios colectivos para la toma de decisiones, para acordar temas sobre la organización comunitaria y sobre el trabajo colectivo (dentro del que se incluye las mingas, obras de mejoras para la comunidad, etc.). Es decir, no solo los dirigentes se eligen en estos espacios, sino que cada una de

2 La Ley Orgánica de Recursos Hídricos, Usos y Aprovechamiento del Agua en su Art. 43, define que: “Las Juntas Administradoras de Agua Potable y Saneamiento, son organizaciones comunitarias sin fines de lucro que tienen la finalidad de prestar servicios públicos de agua potable en las comunidades rurales”.

las decisiones que se toman responde a acuerdos que se generan en estos espacios a través de procesos horizontales de decisión. (Rivas, 2014:12).

La máxima autoridad en estos espacios puede ser denominado como “el comunero”, el presidente” o “el síndico” quien asume la dirigencia y representación de la comunidad (Quezada, 2017:17). Esta autoridad es la encargada de ejecutar las decisiones que se toman al interior de las asambleas y un tema central aquí es que esta persona no toma las decisiones, sino que ejecuta lo decidido por la comunidad durante el “cabildo”, “asamblea” o “consejo de ancianos”.

Su funcionamiento es con un número de vocales principales y suplentes, o a través de la elección de “comités” o de “dirigentes” para diferentes temas, etc., que estarán en funciones durante un año, pudiendo ser reelectos (CNE, 2015:28). Éstos ejercerán como autoridades comunitarias para administrar el territorio, y aunque son autoridades oficiales para la comunidad, no son legitimadas como tales por la función electoral. (CNE, 2015:27). Es necesario señalar que, en algunos casos, muchas veces el Gobierno Autónomo descentralizado a nivel parroquial asume varias de las funciones del cabildo con apoyo de los/as comuneros/as, mediante la adjudicación de presupuesto participativo para las necesidades locales. (CNE, 2015:28).

Este tipo de gobierno tiene su fundamento en el derecho consuetudinario fundamentado en diferentes formas de autogobierno. (Quezada, 2017:34). Dejaron atrás las figuras del cacique y el curaca para adoptar formas de cabildo elegidos en Asamblea General, conformados por ocho personas (presidente, vicepresidente, secretario, síndico, tesorero y vocales) que son reconocidos y en quienes la comunidad deposita su confianza. (Quezada, 2017:34).

El mecanismo de votación y elección puede variar y dependerá de la dinámica de cada comunidad. (CNE, 2015:28). Es decir, si bien las decisiones se toman en reunión ampliada, la forma de hacerlo alzando la mano, por voto secreto con “papelitos” individuales, por voto público, por mayoría o unanimidad etc., puede variar de un lugar a otro. Cada persona expresa su preferencia por los/as candidatos/as que están en la sala (Entrevista 3, funcionario público comunicación personal, 23 de

enero de 2019). Este mecanismo de elección de autoridades funciona exactamente igual para la elección de los/as líderes de otras actividades como del capitán para el Inti Raymi, Paucar Raymi, etc. (CNE, 2015:22).

Este mecanismo supera la sola designación tradicional de autoridades y se vincula a decisiones colectivas pautadas de acuerdo con los usos, costumbres y códigos tradicionales (Rivas, 2014:12), lo cual se hace extensivo al ámbito local, pero también se utiliza para los ámbitos regionales y nacionales. En este caso, de algunas de las comunidades mencionadas, éstas pertenecen a diferentes organizaciones de segundo y primer grado, que también funcionan a través de mecanismos de democracia comunitaria. En el caso de quienes viven en la zona de Cotacachi, forman parte de la Unión de Organizaciones Campesinas de Cotacachi (UNORCAC). (CNE, 2015:22).

La UNORCAC fue creada el 19 de abril de 1977 y reconocida jurídicamente mediante Acuerdo del Ministerio de Agricultura y Ganadería No 0139, el 21 de abril de 1980. Está afiliada a la organización regional denominada Federación Indígena Campesina Provincial de Imbabura (FICAPI) y a la Federación Nacional de Organizaciones Campesinas Indígenas y Negras (FENOCIN).³

La estructura organizativa de la UNORCAC funciona de la misma manera con base en la asamblea general de comunas socias, que es la máxima instancia para toma de decisiones, acuerdos y resoluciones, la cual está liderada por el “cabildo”⁴ como ocurre con las comunidades.

Estos procedimientos comunitarios, también dan cuenta del funcionamiento de la memoria oral como elemento de la identidad colectiva, de la tradición oral, del respeto por la decisión directa de la comunidad, entre otros. (CNE e IDD, 2014:11). Estas formas democráticas han funcionado históricamente en el ámbito local para la toma de decisiones, la designación de autoridades y la administración del poder fundamentada en usos, costumbres y tradiciones. (Rivas, 2014:12).

3 Información disponible en: <http://unorcac.nativeweb.org/estructura.html> consultada el 1 de junio de 2019.

4 Información disponible en: <http://unorcac.nativeweb.org/estructura.html> consultada el 1 de junio de 2019.

Aquí resulta evidente que mientras más pequeña es la unidad democrática menos necesidad de que los/as ciudadanos/as deleguen la toma de decisiones en un representante. (De Sousa Santos, 2004:40). En tanto, las decisiones son tomadas directamente por los/as interesados/as en las asambleas que se realizan periódicamente, teniendo la autoridad el rol de ejecutar lo que ya se ha decidido en asamblea; es decir, “la soberanía social no se delega, sino que se ejerce directamente”. (Patz, 2009:15).

Esto da cuenta de la democracia comunitaria, en los términos planteados en la Constitución, como el ejercicio de los derechos políticos y colectivos de nacionalidades y pueblos indígenas, afroecuatorianos y montubios, de acuerdo a sus propias formas de convivencia y organización social, de generación y ejercicio de la autoridad, practicadas ancestralmente y garantizadas constitucionalmente. (CRE, 2008: Art. 95, 56, 57, 58 y 59).

No obstante, la Constitución del Ecuador, trasciende el solo conocimiento sobre la democracia comunitaria (CNE e IDD, 2014:8), para enmarcarlo en una acción de política pública concreta, que permita garantizar su legitimación estatal, al igual que se ha hecho con la democracia representativa y directa, en un proceso anclado a lo conceptualizado por Boaventura de Sousa Santos como “descolonizar el saber y reinventar el poder”. (CNE e IDD, 2014:11).

En este sentido se ha realizado un análisis comparado sobre el proceso autonomista boliviano, que tiene como casos consolidados a: Charagua (primer Gobierno Autónomo Indígena Originario Campesino-GAIOC en funcionamiento), Uru Chipaya y Raqaypampa de los más de treinta procesos que se están en marcha para la conformación de Gobiernos Autónomos Indígenas Originario Campesinos (GAIOC) y el funcionamiento de la Autonomía Indígena Originario Campesina (AIOC). (Camargo et. al., 2018:7).

Las AIOC han sido presentadas como la materialización del Estado plurinacional, en tanto es el espacio donde los derechos colectivos se hacen efectivos, más allá de la representación política directa o de la asignación de “cuotas” en los órganos estatales⁵. (Camargo, et. al., 2018:13).

5 En Bolivia se ha establecido la representación política directa en las asambleas legislativas: 5% en la Cámara de Diputados y entre el 5% y el 15% en las Asambleas Legislativas Departamentales (Camargo, et. al., 2018:13).

Los órganos de los autogobiernos de las AIOC dan cuenta de la posibilidad de prescindir de la mediación partidaria, que les aleja de la democracia representativa debido a que no existen mecanismos de mediación (como los partidos políticos) que difuminan la relación entre gobierno y ciudadanía. (Camargo, et. al., 2018:14). No obstante, si hacen uso de la democracia directa y participativa a través del referendo, la iniciativa legislativa ciudadana, revocatoria de mandato y consulta previa; conjugada a su vez con la elección, designación o nominación de autoridades por normas y procedimientos propios de las naciones y pueblos (democracia comunitaria) (Camargo et. al., 2018:14). En este contexto, son múltiples las combinaciones entre democracia comunitaria y democracia directa y participativa, lo que da herramientas para reflexionar en torno a la “democracia intercultural”, bastante trabajada en el caso boliviano. (Camargo, et. al., 2018:14).

Desde este ángulo, hay aprendizajes importantes del caso boliviano para Ecuador. Entre éstos, el Órgano Electoral Plurinacional de Bolivia, compuesto por el Tribunal Supremo Electoral; los Tribunales Electorales Departamentales; los Juzgados Electorales; los Jurados de las Mesas de Sufragio y los Notarios Electorales (Art. 3, Ley N. 018), que no ejercen ningún tipo de regulación sobre el proceso de democracia comunitaria. Su rol es de observación, acompañamiento y supervisión de las diferentes asambleas de cada pueblo, lo que permite a su vez tener un registro de las diferentes formas de ejercer la democracia comunitaria. Este procedimiento está regulado mediante el “Reglamento para la supervisión al proceso de Autonomías Indígenas Originario Campesinas” del 27 de julio de 2016.

Para realizar este acompañamiento, el Tribunal Supremo Electoral conforma y designa a la Comisión Técnica de Supervisión, que es la encargada de participar y registrar el procedimiento de democracia comunitaria en asamblea. A partir de este registro se continúa con el proceso para validar la Autonomía Indígena Originario Campesina en cada territorio. Es decir, la función electoral respeta el potencial, históricamente reconocido, de los pueblos y nacionalidades para ejercer sus mecanismos de democracia comunitaria conforme lo han venido haciendo, pero otorga

la legitimación estatal, para que las decisiones tomadas sobre sus dirigencias trasciendan hacia la figura de autoridades locales.

A Ecuador le queda un largo camino por recorrer. Si bien uno de los grandes logros ha sido conseguir que la reforma al Código de la Democracia incluya como una de las funciones del CNE promover el ejercicio de la democracia comunitaria (CDD, R.O. Nro. 578, 2020: Art:25), y que el Estado adoptará medidas de acción afirmativa para la participación de los sectores discriminados y promoverá prácticas de democracia comunitaria. (CDD, R.O. Nro. 578, 2020: Art:3). No obstante, conseguir que efectivamente los tres tipos de democracia reconocidos en la Constitución: representativa, directa y comunitaria puedan ejercerse bajo el mismo orden jerárquico, es un tema pendiente a nivel de las garantías constitucionales, pero además para ir construyendo una democracia más profunda basada en la interculturalidad del país.

4. A MANERA DE CONCLUSIÓN

El carácter plurinacional e intercultural va haciéndose concreto a través de las acciones de política pública mediante las cuales el Estado incide en la cotidianidad de la población. Es importante señalar que, la construcción del Estado plurinacional e intercultural, más allá del mandato constitucional, requiere de la voluntad política para su materialización, tanto en las políticas públicas como en la institucionalidad estatal. Este ha sido uno de los elementos que ha permitido dar los primeros pasos en el renacimiento formal por parte del CNE y de la función electoral respecto a la democracia comunitaria, aunque aún el camino por delante es arduo y complejo.

La comprensión de la relación entre las prácticas comunitarias con otras formas de democracia permitirá que la función electoral pueda garantizar el ejercicio de la participación ciudadana y el fortalecimiento y promoción de la democracia en el Ecuador, garantizando los derechos políticos de diferentes comunidades, contextos y culturas.

Por otro lado, a partir del conocimiento sobre el funcionamiento de estos otros sistemas democráticos, se ha empezado a generar información

que permite trabajar en torno a una democracia más sustantiva, desde donde se haga operativa la participación política de diversos sectores, generando así condiciones para el derecho a la interculturalidad (IDD, 2014:7). A partir de esto se puede entender cómo se percibe la participación comunitaria en la lógica del sistema democrático nacional y en el contexto del contacto entre culturas diversas. (IDD, 2014:7).

En este proceso es importante reflexionar sobre el rol de la administración estatal y de los sistemas burocráticos, que históricamente han priorizado las soluciones homogeneizantes para los problemas territoriales, desde una forma monocultural de entender el mundo. (De Sousa Santos, 2004:40). Proceso en el que el conocimiento de los actores sociales generalmente no es de importancia la burocracia y por lo tanto, es pocas veces incluido en la solución de los problemas. (De Sousa Santos, 2004:40).

Si bien se ha visualizado ya a nivel político la necesidad de hacer efectivo el reconocimiento constitucional en torno a la democracia comunitaria, ya se han emprendido acciones a nivel técnico en el marco del funcionamiento del sistema democrático. No obstante, cambiar las cosas es siempre un problema: la sociedad no está dispuesta a hacerlo, independientemente de lo que se trate o de a quien contribuya; la sociedad mestiza tiene que trabajar, los esquemas racistas y coloniales que le impiden valorar y mirar con objetividad las diferentes prácticas culturales, apuntando hacia articular interculturalmente lo mejor de cada cultura. (Altmann, 2013:135).

Por estas razones, la construcción del Estado plurinacional es un proceso político y social complejo, cuyo cambio más allá del reconocimiento de la existencia de múltiples nacionalidades dentro de territorio, implica una complementariedad directa con la interculturalidad y la generación de relaciones, articulaciones y engranajes aptos para la transformación del Estado liberal monocultural, lo cual solo es posible si se deconstruye el esquema uninacional y se afecta el modelo convencional (tanto institucional como organizacional) del Estado moderno, diseñado al calor de los paradigmas occidentales de desarrollo y democracia.

FUENTES CONSULTADAS

Altmann, Philipp (2013). “Interculturalidad y plurinacionalidad como conceptos decoloniales – Colonialidad y discurso del movimiento indígena en el Ecuador”, en Cairo Carou, Heriberto; Cabezas González, Almudena; Mallo Gutiérrez, Tomás; Campo García, Esther del; Carpio Martín, José. *XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles*. Madrid, España. Trama Editorial / CEEIB, pp.131-138.

Altmann, Philipp (2016). “El Estado plurinacional en Ecuador o la esperanza de supervivencia de los pueblos indígenas”. Entrevista de Philipp Altmann a Ileana Almeida.

ANINP (2013-2017). *Agenda Nacional para la Igualdad de Nacionalidades y Pueblos 2013-2017* (ANINP). Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo (SENPLADES), Consejo de Desarrollo del Pueblo Montubio de la Costa Ecuatoriana y Zonas Subtropicales de la Región Litoral (CODEP-MOC) y el Consejo Nacional de Desarrollo de Nacionalidades y Pueblos (CODENPE). Quito.

Camargo Chávez, Carlos (Coord.); Mayorga Ugarte, Fernando; Rojas Tudela, Farit; Portugal Mollinedo, Pedro; García Yapur, Fernando; Exeni Rodríguez, José Luis; García Orellana, Alberto; Böhrh Irahola, Carlos; Villagómez Guzmán, Fredy; Huanca Coila, Elizabeth; Tassi, Nico; Canedo, María Elena; Vargas Rivas, Gonzalo; Tockman, Jason; Amador Ospina, Marcela; Houghton, Juan; Anzola, Juan; Caviedes Pinilla, Mauricio; Cordero, Sofía (2018). *Diversidad institucional. Autonomías indígenas y Estado plurinacional en Bolivia*. Órgano Electoral Plurinacional, Tribunal Supremo Electoral, Ministerio de la Presidencia, Viceministerio de Autonomías, Coordinadora Nacional de Autonomías Indígena Originario Campesinas (CONAIOC), PNUD.

CNE (2015). *Manual de mecanismos de democracia comunitaria en Imbabura, Ecuador*, Imbabura: Consejo Nacional Electoral, Delegación Provincial de Imbabura.

CNE, Instituto de la Democracia (IDD) (2014). *Opinión Electoral. Gaceta de Análisis Político Electoral*. Revista Nro.7. Quito: CNE, IDD.

CONAIE (1988). *Las nacionalidades indígenas en el Ecuador: nuestro proceso organizativo. 1992: 500 años de resistencia india*. CONAIE (Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador). ILDIS, OXFAM y MLAL. http://fes.zonarix.com:8081/sites/default/files/pdf/0121%20NACINDI986_0121.pdf

CONAIE (1994). *Proyecto Político de la CONAIE*. Consejo de Gobierno de la CONAIE.

CONAIE (1998). *Proyecto de Constitución Política del Estado Plurinacional del Ecuador*. Quito: CONAIE, Conferencia Episcopal Ecuatoriana, Gobierno del Ecuador, Banco Interamericano de Desarrollo.

CONAIE (2007a). *Propuesta de la CONAIE frente a la Asamblea Constituyente. Principios y lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador*. Quito: CONAIE.

CONAIE (2007b). “Principios y lineamientos para la nueva Constitución del Ecuador”.

De Sousa Santos, Boaventura (coord.) (2004). *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*. México: Fondo de Cultura Económica.

Garcés Fernando V. (2009). “De la interculturalidad como armónica relación de diversos a una interculturalidad politizada”, en Jorge Viana, Luis Claros, Josef Estermann, Raúl Fonet-Betancourt, Víctor Hugo Quintanilla, Esteban Ticona: *Interculturalidad crítica y descolonización. Fundamentos para el debate*. Instituto internacional de integración del Convenio Andrés Bello. Ediciones exlibris Hernán Reyes Aguinaga. La Paz Bolivia.

García S., Fernando y Tuasa, Luis Alberto. (2007). *Estudio sobre legislación intercultural en el Ecuador*. Instituto de Estudios Ecuatorianos (IEE) ejecutor en Ecuador del Proyecto “Conflictos interculturales: Una respuesta democrática y participativa desde Ecuador, Perú y Bolivia”.

Guber, Rosana (2011). *La etnografía: método, campo y reflexividad*. Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.

Guerrero, Patricio (1999). “Reflexiones sobre interculturalidad”, en *La Interculturalidad solo será posible desde la insurgencia de la ternura*. Primer Con-

greso Latinoamericano de Antropología Aplicada “Diálogo Intercultural”. Quito: UPS.

Okely, Judith y Callaway, Helen (1992). *Anthropology and autobiography*. Association of Social Anthropologists (ASA) Monographs 29. New York: Routledge.

Patzi Paco, Félix (2009). *Sistema Comunal: Una propuesta alternativa al sistema liberal*. La Paz, Bolivia: Editorial Vicuña.

Quezada Torres, Diana Carolina (2017). *Reconocimiento de la Democracia comunitaria en la Constitución ecuatoriana y su puesta en práctica en las comunidades indígenas de Cotacachi y Otavalo*. Tesis para obtener el grado de Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales por la Universidad de Las Américas.

Rivas, Alexis (2014). “Retos y perspectivas de la democracia comunitaria”. *Gaceta de Análisis Político Electoral*. Revista Nro.7. Quito: CNE, IDD.

Shore, Cris (2010). “La Antropología y el estudio de la política pública: reflexiones sobre la “formulación” de las políticas”, en *Revista Antípoda*, n. 10, pp. 21-49.

Shore, Cris y Wright, Susan (2011). “Introduction. Conceptualising Policy: Technologies of Governance and the Politics of Visibility”, en Shore, Cris; Wright, Susan y Peró Davide (2011). *Policy worlds. Anthropology and the Analysis of Contemporary Power*. New York & Oxford: Berghahn Books, pp. 1-26

Viaña, Jorge (2010). “Interculturalidad crítica y educación intercultural” en Jorge Viaña y Luis Tapia (eds.), *Construyendo interculturalidad crítica*. Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello. La Paz, Bolivia: Ediciones exlibris Hernán Reyes Aguinaga.

Viaña, Jorge (2011). *La interculturalidad como herramienta de emancipación. Hacia una redefinición de la interculturalidad y de sus usos estatales*. La Paz - Bolivia: Instituto Internacional de Integración. Convenio Andrés Bello.

Walsh, Catherine (2008). *Interculturalidad y plurinacionalidad: elementos para el debate constituyente*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar, sede Ecuador.

Walsh Catherine (2012). “Interculturalidad, plurinacionalidad y razón decolonial: refundares político epistémico en marcha”, en Ramón Grosfoguel y Roberto Almanza Hernández (eds.): *Lugares descoloniales. Espacios de intervención en las Américas*, Bogotá: Editorial Pontificia Universidad Javeriana, pp. 95-118.

5. LEGISLACIÓN CITADA

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial de Ecuador Nro. 1. 11 de agosto de 1998.

Constitución de la República del Ecuador. Registro Oficial de Ecuador Nro. 449. 20 de octubre de 2008.

Ley 026 del Régimen Electoral. Ley del Régimen Electoral para el Ejercicio de la Democracia Intercultural. 30 de junio de 2010.

Ley Orgánica Electoral y de Organizaciones Políticas de la República del Ecuador. Código de la Democracia. Registro Oficial Suplemento 578 de 27 de abril de 2009. Reformado 03 de febrero de 2020.

Reglamento para la supervisión al proceso de Autonomías Indígena Originario Campesinas, 2016.

LA EFECTIVIDAD DEL TRIBUNAL ELECTORAL Y EL INE: LOS DERECHOS HUMANOS Y LOS CONFLICTOS LABORALES EN MÉXICO

The effectiveness of the Electoral Court and the
National Electoral Institute: human rights and
labor conflicts in Mexico

Joaquín Ordóñez Sedeño*

Fecha de recepción: 16-12-19

Fecha de aceptación: 26-05-20

RESUMEN: Se revisan los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y sus servidores, así como entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores, durante la última década en México y con respecto a las garantías judiciales mínimas contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos. Se aborda en tres partes: la primera relativa al antecedente histórico del derecho laboral burocrático a partir de la Constitución Federal de 1917 y hasta la creación de los juicios laborales en materia electoral, la segunda aborda el concepto de efectividad y su relación con los derechos humanos y en la tercera se revisa el procedimiento de resolución respectivo y se expone la necesidad de contar con un recurso judicial efectivo.

* Doctor en Derecho. Profesor e Investigador de Tiempo Completo por oposición adscrito a la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México. Reconocido como profesor con Perfil Deseable-PRODEP. Miembro del Cuerpo Académico consolidado: "Estudios Constitucionales" y del Sistema Nacional de Investigadores (SNI) nivel I. ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-6447-7188>. Correo electrónico: joaquin.o@me.com

Palabras clave: Derechos humanos, Efectividad, Tribunal Electoral, Instituto Nacional Electoral, Derecho Laboral Electoral.

SUMMARY: Trials to settle labor disputes or differences between the Federal Electoral Tribunal of the Judicial Power and its servers are in here reviewed, as well as those between the National Electoral Institute and its servers during the last decade in Mexico and regarding to the minimum judicial guarantees contained at the American Convention on Human Rights. The paper is addressed in three parts: the first relating to the historical antecedent of bureaucratic labor law from the Federal Constitution of 1917 and up to the creation of labor lawsuits in electoral matters. The second section addresses to the concept of effectiveness and its relationship with human rights, and in the third one, the respective resolution procedure is reviewed and the need for an effective judicial remedy is exposed.

Key words: Human Rights, Effectiveness, Electoral Court, National Electoral Institute, Labor Electoral Law.

I. INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas el sistema electoral mexicano ha estado repleto de amargos episodios cuando de elecciones presidenciales se ha tratado, tales como los resultados electorales de la elección presidencial de 1988 y la denominada “caída del sistema” (Galarza, 1992); en su caso como los eventos que giraron alrededor de las elecciones presidenciales de 1994, en donde un candidato a la presidencia fue asesinado¹ durante la campaña electoral; o como lo fue la elección presidencial del año 2006, en donde México experimentó uno de los resultados más cerrados en toda su historia en cuanto a votación se refiere. A raíz de estos acontecimientos se han ido produciendo cambios significativos en la normativa electoral que han tratado de responder al reclamo y al descontento social en torno a los resultados electorales.

1 La muerte de Luis Donaldo Colosio Murrieta, candidato a la presidencia de la República por el Partido e la Revolución Institucional. ocurrida el 23 de marzo de 1994.

Uno de esos cambios fue que se le otorgó al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante TEPJF) la facultad de resolver los conflictos laborales de sus servidores y de los servidores del entonces Instituto Federal Electoral (en adelante IFE), ahora Instituto Nacional Electoral (en adelante INE), mismos que, previo a la reforma constitucional de 1996, conocía y resolvía el Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje (en adelante TFCA).²

Por ello resulta importante analizar los cambios que han tenido los juicios para dirimir los conflictos o diferencias laborales (en adelante JCDL) entre el TEPJF y sus servidores, así como entre el INE y sus servidores durante la última década. Se tomará como punto de inflexión la reforma constitucional realizada en el año 2011.³ Para ello se deben considerar los juicios tramitados del año 2006 al 2016, asumiendo como parámetro las garantías judiciales mínimas contenidas en la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH), para así determinar los cambios que han tenido y si estos juicios se han ajustado o no a los parámetros internacionales de protección a los Derechos Humanos, así como a las reformas constitucionales en la materia.

II. UN REFERENTE HISTÓRICO DEL DERECHO LABORAL Y BUROCRÁTICO

Con la promulgación de la Constitución Federal el 5 de febrero de 1917,⁴ se incluyeron por primera vez en nuestro derecho interno los denominados derechos de segunda generación (económicos, sociales y culturales), de los cuales destaca el derecho al trabajo y a su libre elección,

2 A partir de la reforma constitucional realizada al artículo 99, publicada el 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación, se le otorgó la facultad al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de conocer y resolver los conflictos laborales de sus servidores y de los servidores de las autoridades electorales.

3 Reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011, con la cual se reconocen y elevan a rango constitucional los derechos humanos reconocidos en los instrumentos internacionales de los que México es parte.

4 Constitución publicada en el Diario Oficial, Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, el 5 de febrero de 1917, en cuyos artículos 5º y 123 se incluyó el derecho al trabajo.

así como el establecimiento de las condiciones generales que el mismo debe tener, como lo es la jornada de labores, el derecho a recibir una indemnización en caso de despido injustificado y una justa retribución del salario, entre otros derechos. Con la inclusión de estos derechos en México se experimentó un cambio tanto estructural como normativo en veinticinco entidades federativas durante el periodo comprendido entre los años de 1917 y 1931, esto debido a que la Constitución Federal de 1917 en su artículo 123 le confirió tanto al Congreso de la Unión como a las Legislaturas de los Estados la facultad de expedir leyes en materia del trabajo, lo que impulsó la promulgación de múltiples leyes y códigos en cada una de esas entidades:

Campeche fue el primero en expedir su Código del Trabajo el 21 de diciembre de 1917, al cual le siguió Veracruz con la Ley del Trabajo del 14 de enero de 1918. Entre 1918 y 1929, veinticinco entidades federativas expidieron leyes reglamentarias del artículo 123 constitucional, el Estado de México en 1918; Sonora en 1918; Nayarit en 1918; Yucatán en 1918; Sinaloa en 1920; Coahuila en 1920; Guanajuato en 1921; Michoacán en 1921; Puebla en 1921; San Luis Potosí en 1922; Chihuahua, Durango y Querétaro en 1922; Jalisco en 1923; Nuevo León en 1924; Hidalgo en 1925; Tamaulipas en 1925; Oaxaca y Tabasco en 1926; Chiapas y Zacatecas en 1927, así como Aguascalientes en 1928... (Marquet, 2014: 263).

Durante ese periodo, los conflictos laborales eran resueltos por las Juntas Regionales de Conciliación y Arbitraje, que los Estados implementaron sin que hubiese una distinción clara entre trabajadores y servidores públicos (como hoy en día la hay), por lo que los problemas no tardaron demasiado en aparecer debido a la variedad de leyes de cada legislatura estatal emitía en materia de trabajo. De igual manera, la competencia jurisdiccional no estaba del todo clara cuando las relaciones de trabajo o sus conflictos derivaban de una concesión o contrato de trabajo federal.

Así, el 27 de septiembre de 1927 se publicó un decreto⁵ con el cual se creó la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje (en adelante JFCA), misma que fungiría como tribunal y contaría con la legal competencia para conocer de los conflictos laborales que pudieran suscitarse a nivel federal y que derivaran de la industria ferrocarrilera, eléctrica, petrolera, mine-

5 Decreto publicado el 27 de septiembre de 1927 en el Diario Oficial de la Federación, mediante el cual se expidió el Reglamento de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje.

ra o de cualquier relación de trabajo surgida en zonas federales. Todo cambió con la primera reforma⁶ realizada al artículo 123 constitucional, con la cual se le confirió al Congreso de la Unión la facultad de expedir leyes en materia de trabajo, dejando sin efectos las leyes laborales creadas e implementadas por los Estados; sin embargo, esta reforma habría de materializarse hasta el 18 de agosto de 1931 con la promulgación de la primera Ley Federal del Trabajo⁷ (en adelante LFT), generando más cambios y transformaciones en el derecho del trabajo en México, ya que hizo una distinción en su artículo 2 en cuanto a las relaciones de trabajo surgidas entre el Estado y sus servidores, especificando que las mismas habrían de regirse por las leyes del servicio civil, siendo esta la primera ocasión que en nuestro país se habló de un derecho laboral burocrático, sin omitir que la aplicación de las normas de trabajo correspondería tanto a las autoridades federales como a las estatales. De esa manera, el 12 de abril de 1934 se expidió el Acuerdo sobre Organización y Funcionamiento del Servicio Civil (en adelante AOFSC), con el cual se habrían de regir las relaciones laborales entre el Estado y los Servidores Públicos dependientes del Poder Ejecutivo y cuyo procedimiento se sometería en las denominadas Comisiones del Servicio Civil que estarían integradas en cada dependencia pública por personal adscrito a cada una de ellas.

Posteriormente, el 5 de diciembre de 1938 mediante decreto presidencial se expidió el Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, el cual dejó sin efectos el AOFSC y sustituyó a las comisiones del Servicio Civil por las Juntas Arbitrales (en adelante JA); de igual forma se estableció una segunda instancia de la cual conocería el Tribunal de Arbitraje (en adelante TA). Ambas instancias funcionaron hasta el 17 de abril de 1941, fecha en la que se establecería como única instancia de los conflictos laborales entre el Estado y sus servidores el juicio seguido ante el TA; desde entonces los juicios laborales burocráticos han sido uninstanciales.

Por su parte, Izaguirre (1958: 65) nos dice que la reforma fue justa, porque la existencia de dos instancias redundaba en perjuicio de los trabajadores debido a que el TA tenía las mismas modalidades jurídicas que

6 Decreto publicado el 6 de septiembre de 1929 en el Diario Oficial de la Federación.

7 Decreto publicado el 28 de agosto de 1931 en el Diario Oficial de la Federación.

la JA, lo que resultaba en una duplicidad de la instancia. Cabe señalar que como resultado de la reforma⁸ realizada al artículo 1º del Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, se incluyeron a los servidores públicos del poder Legislativo, Judicial, Gobierno del Distrito y Territorios Federales.

El 5 de diciembre de 1960 con la quinta reforma⁹ realizada al artículo 123 constitucional, se amplió la facultad que tenía el Congreso de la Unión para expedir leyes sobre el trabajo e incluiría a las leyes de trabajo burocráticas, dividiendo así al artículo 123 en dos apartados: un apartado “A” para las relaciones laborales de obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos, y en general todo contrato de trabajo, así como un apartado “B” para las relaciones laborales entre el Estado y sus servidores, a excepción de los servidores dependientes del Poder Judicial de la Federación, los cuales serían resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante SCJN).

De esta forma se elevaron los derechos de los servidores públicos a rango constitucional. Como consecuencia de esta reforma, el 28 de diciembre de 1963 se promulgaría la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado (en adelante LFTSE), reglamentaria del apartado “B” del artículo 123, con la que se crearía el TFCA y se establecería el procedimiento laboral burocrático que a pesar de las reformas que se le han realizado en los últimos años continúa vigente en la actualidad.

De esta manera, durante el periodo comprendido de 1917 y hasta 1960, los derechos laborales de los servidores públicos no estuvieron contemplados en la norma constitucional, sino que estos se consolidarían en casi cincuenta años de reformas legislativas y gubernamentales. Algo parecido ocurre con el desarrollo del Derecho Electoral y la problemática reflejada en diferentes periodos de la historia de México que abarcan desde la época de la independencia hasta nuestros días. Sin embargo, resulta de importancia para el presente tema la reforma constitucional del 3 de septiembre de 1993, con la cual se le otorgó al entonces Tribunal Federal Electoral (en adelante TFE) autonomía como máxima autori-

8 Reforma realizada al Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión y publicada el 17 de abril de 1941 en el Diario Oficial de la Federación.

9 Decreto publicado el 5 de diciembre de 1960 en el Diario Oficial de la Federación.

dad electoral para conocer entre otras cosas, de las diferencias laborales que se presenten con las autoridades electorales. Esto debido a que es partir de este momento cuando se crea el JDCDL, con el que el TFE sería el encargado de impartir justicia en conflictos de índole laboral entre el propio tribunal y sus servidores, así como de las autoridades electorales y sus servidores, que durante treinta y tres años fueron competencia de la SCJN y del TFCA. Es decir, se trata de un juicio de tipo especial y de naturaleza híbrida, ya que conoce de las materias electoral y laboral.

El 22 de agosto de 1996 se reformó el artículo 99 constitucional con el que se creó el TEPJF como la máxima autoridad jurisdiccional en Materia Electoral, al cual le corresponde resolver de forma definitiva e inatacable todas las cuestiones relacionadas con el derecho electoral, ya sea respecto a las impugnaciones en las elecciones, de los actos y resoluciones emitidos por la autoridad Electoral Federal, de los actos y resoluciones que violen los derechos político electorales de los ciudadanos, los conflictos o diferencias laborales de los servidores públicos que formen parte del TEPJF, así como también del INE, siendo estos dos últimos el motivo del presente trabajo.

Con esa reforma de 1996, el Tribunal Electoral pasó a formar parte del Poder Judicial de la Federación y experimentó una transformación tanto estructural como normativa. En aquel entonces, mediante la reforma de 22 de noviembre del 1996 realizada a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación (en adelante LOPJF), se le confirió la facultad a la Sala Superior del TEPJF de conocer y resolver los JDCDL entre el propio tribunal y sus servidores, así como entre autoridades electorales y sus servidores, cuyo procedimiento habría de quedar legalmente establecido en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante LGSMIME), reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁰

No han sido muchos los cambios en cuanto a la competencia electoral-laboral que constitucionalmente se le confirió al TEPJF, ya que sólo ha existido una leve modificación interna a la propia estructura de ese

10 Ley publicada en el Diario Oficial de la Federación el 22 de noviembre de 1996.

Tribunal, misma que se puede apreciar en la adición realizada a la LO-PJF el 1 de julio del 2008, en su artículo 195, fracción XII, al conferirle competencia a las Salas Regionales del TEPJF para conocer y resolver en forma definitiva e inatacable las diferencias laborales entre el IFE y sus servidores adscritos a los órganos desconcentrados. La justificación tanto legislativa como jurídica respecto a la competencia electoral-laboral coinciden en que el TEPJF debe ser el único órgano legitimado para resolver todas y cada una de las cuestiones que tengan relación con el Derecho Electoral, esto no solo por derivar de un mandato constitucional, sino que además por derivar de un proceso histórico y social que ha estado lleno de reclamos e inconformidades en cuanto al desarrollo y resultados de los procesos electorales.

Asimismo, la SCJN a través de su Segunda Sala, reafirmó la competencia electoral-laboral del TEPJF al momento de resolver la controversia 290/97,¹¹ en la que se determinó que la competencia para resolver los JDCDL (entre el propio TEPJF y sus servidores, así como entre el IFE y sus servidores) le corresponde a la Sala Superior del TEPJF. Este criterio se ha reafirmado a lo largo de diversas contradicciones de tesis y controversias constitucionales, cuyos análisis coinciden que se ha creado un ámbito especial en el derecho burocrático, debido a que las leyes en materia electoral siempre han buscado la independencia de las instituciones electorales, tanto de la influencia de los demás poderes como de otras autoridades en materia del trabajo.

Lo anterior se traduce en que podría haber injerencia de otros poderes en los órganos electorales, como el INE o el propio TEPJF, al permitir que las autoridades laborales ordinarias como las JFCA o el TFCA conocieran de los conflictos laborales de sus servidores públicos, afectando la actuación y funcionamiento de las autoridades electorales y los procesos de elección.

11 Tesis Aislada "COMPETENCIA LABORAL. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CUANDO SE DEMANDA AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL Y A UNA JUNTA LOCAL EJECUTIVA." emitida por la Segunda Sala y publicada en el Apéndice (actualización 2001), Novena Época. Tomo VIII, P. R. S.C.J.N., pág. 259, registro 920978.

III. LA EFECTIVIDAD COMO CATEGORÍA Y LOS DERECHOS HUMANOS

Desde la promulgación de la Declaración de los Derechos del Hombre en 1948¹² hasta nuestros días, se han creado una serie de normas internacionales, autoridades y organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, que hoy conforman el sistema internacional de protección a los derechos humanos y que son el resultado de “la segunda guerra mundial en las que decenas de millones de muertos, la destrucción irracional de riquezas incalculables, los sufrimientos indecibles de cientos de millones de civiles y, de modo especial, en la siniestra aplicación de prácticas genocidas” (Rabossi, 1989: 324).

Todo ello motivó a los estados a crear convenios internacionales como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹³ entre otros. Uno de los aspectos más importantes en materia de derechos humanos, más allá de su fundamento, está relacionado con la preocupación sobre su protección y cumplimiento en el mundo real; es por ello que los órganos que conforman el sistema internacional de protección a los derechos humanos como la Organización de las Naciones Unidas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos o la Organización de Estados Americanos, elaboran informes respecto a la situación que guardan los derechos humanos en México.

En cuanto al término “efectividad”, se debe revisar desde el punto de vista de su significado, para lo cual el Diccionario de la Real Academia Española (2001) la define como un sustantivo femenino que significa: “capacidad de lograr el efecto que se desea o se espera” y como “realidad” o “validez”. Sin embargo, en el campo de la ciencia jurídica suele emplearse a la efectividad como sinónimo de eficacia. Por otra parte, el

12 El 10 de diciembre de 1948 la Asamblea General de las Naciones Unidas sancionó la “Declaración Universal de Derechos Humanos” en París, Francia.

13 El 16 de diciembre de 1966 la Asamblea General de las Naciones Unidas sancionó el “Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales” y el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos”.

Diccionario Jurídico Mexicano (2009: 1452) define a la eficacia como un “concepto teórico o categoría propia de la sociología jurídica que señala la propiedad de las normas que cumplen con la función asignada por el legislador”, y esa misma fuente distingue dos tipos de eficacia:

1. Eficacia subjetiva. En caso de que se trate de investigar el efecto de las normas con relación a las subjetivas intenciones de los individuos que participan en la formación de esas normas.
2. Eficacia objetiva. En caso de que se trate de estudiar el efecto de las normas con relación a algún enunciado sobre alguna función de la ley, independientemente de la voluntad de las personas que participan en su elaboración.

Se habla tanto de la efectividad de la norma como de su eficacia, pero pareciera ser no tan clara esta distinción. Al respecto, Jeammaud (1984: 6) plantea la eficacia como una referencia necesaria a los fines de la autoridad legislatora, mientras que a la efectividad la concibe como la aplicación real de la norma al caso concreto, es decir, la eficacia de un derecho se encuentra condicionada a la existencia de un orden positivo, en el cual la ineficacia de un derecho se debe a la inexistencia de procedimientos encaminados a reparar y sancionar dicho derecho, lo que positivamente puede ser solucionado con su integración a la norma (Ferrajoli, 2014: 26); así, la efectividad puede distinguirse en dos aspectos:

... la efectividad jurídica que comprende la conformación de una situación jurídica concreta, la condición 'en derecho' de un sujeto, al modelo que constituye la norma, es decir el reconocimiento efectivo a tal persona del derecho de que se beneficia según la ley, por cumplirse los requisitos previos de la norma; y la efectividad material que designa la conformidad de la situación de hecho a la situación jurídica así otorgada o impuesta al sujeto por el cumplimiento o aplicación de la norma...” (Jeammaud, 1984: 11-12).

Ahora bien, respecto a la relación que existe entre la efectividad y los derechos humanos, en el derecho internacional siempre se ha defendido el reconocimiento, el respeto y la garantía de protección sin discriminación de los derechos humanos que toda persona tiene, y se ha conminado a los Estados a establecer disposiciones legislativas necesarias para materializarlos en la realidad, es decir, que sean efectivos. En consecuencia, la efectividad debe ser considerada como un principio de los derechos

humanos, tanto que hoy en día se considera como la base fundamental de esos derechos en virtud de la existencia de diversos instrumentos internacionales,¹⁴ en los cuales se ha reiterado de forma continua la importancia de establecer mecanismos para lograr la materialización de los derechos humanos en el mundo fáctico.

IV. EL TRIBUNAL ELECTORAL MEXICANO: SUS RESOLUCIONES FRENTE AL RECURSO JUDICIAL EFECTIVO

Desde la creación del TEPJF en 1996 hasta la actualidad, la LGSMIME ha operado como ley reglamentaria de los artículos 41, 60 y 99 constitucionales, y en la cual se encuentra establecido el procedimiento mediante el cual han de tramitarse los medios de impugnación en materia electoral, entre los cuales se encuentra el “Juicio para Dirimir los Conflictos o Diferencias Laborales” (en adelante JDCDL) entre el INE y sus servidores. Al respecto, la CADH en su artículo 8 establece como garantías judiciales mínimas que debe reunir todo tipo de procedimiento: el poder ser oído (Garantía de Audiencia), el que se respete el procedimiento establecido en la ley (Garantía de Legalidad), el poder obtener una justicia pronta, imparcial y gratuita (Garantía de Acceso a la Justicia), el poder ofrecer y desahogar pruebas (Garantía de Defensa), el tener igualdad entre las partes (Garantía de Igualdad), el poder contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa (Garantía de Defensa), el tener el derecho irrenunciable de ser asistido por un defensor proporcionado por el Estado (Garantía de Defensa en su vertiente

14 Como la “Declaración Universal de los Derechos del Hombre” en su artículo 28, en la CADH en sus artículos 1, 2, 26, en el “Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos” (en adelante PIDCP) en su preámbulo 2.2, en el “Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales” (en adelante PIDESC) en su preámbulo 2.1, en el Protocolo de la CADH en materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales en sus artículos 1º y 2º, y en la “Convención sobre los Derechos del Niño” en su artículo 4. Pero también en la “Declaración y Programa de Acción de Viena” del 25 de junio de 1993 y en sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos como fue en la resolución del “Caso Instituto de Reeducación del Menor Vs. Paraguay” en su párrafo 205.

de Asistencia Técnica), el derecho de interrogar a los testigos presentes y de obtener la comparecencia en su carácter de testigos o peritos, de otras personas (Garantía de Defensa); y la posibilidad de recurrir el fallo ante juez o tribunal superior (Garantía de Acceso a la Justicia en su vertiente de Recurso Efectivo).

En los JDCDL, aunque no se encuentran contemplados en la LGSMIME, sí existen por mandato constitucional dos tipos de controversias laborales en materia electoral: los conflictos entre el INE y sus servidores, así como las controversias entre el TEPJF y sus servidores. Los primeros son regulados por la LGSMIME y los segundos por el Reglamento Interno del TEPJF (en adelante RITEPJF) y la LFTSE. Para Fix-Zamudio y Ovalle Favela (1991: 60), el proceso jurisdiccional se encuentra compuesto por diversas etapas a través de las cuales se desenvuelve el procedimiento: preliminar, expositiva o postuladora, probatoria o demostrativa, alegatos y resolutive; el JDCDL tiene esta misma estructura. Este tipo de procesos inician con la destitución o sanción administrativa que afecta los derechos laborales del servidor público y a partir de este momento inicia el término de quince días para ejercitar las acciones de reinstalación o de indemnización constitucional ante el TEPJF mediante la presentación del escrito inicial de demanda.

Durante la etapa expositiva, las partes formulan sus acciones, pretensiones, excepciones y defensas. Es aquí donde se fija la *litis* acorde a los hechos y pretensiones controvertidas. Admitida la demanda debe notificarse a la autoridad electoral dentro de los tres días siguientes, otorgándole un término de diez días para dar contestación al escrito de demanda instaurado por el servidor público. Tanto en la demanda como en la contestación de demanda se deben aportar las pruebas en que se sustenten las acciones, pretensiones, excepciones y defensas; una vez presentada y admitida la contestación a la demanda se señalará día y hora para una audiencia de Conciliación, Admisión y Desahogo de Pruebas y Alegatos (en adelante CADPyA). Siguiendo el procedimiento, la etapa demostrativa y de alegatos deberá celebrarse dentro de los próximos quince días, en la cual se señalarán los desahogos de las pruebas que lo ameriten, de conformidad con el artículo 14 de la LGSMIME, en la que

los medios de impugnación en Materia Electoral solo pueden ofrecer como pruebas las siguientes:

1. Documentales, tanto públicas como privadas.
2. Técnicas, derivadas de elementos aportados por los descubrimientos de la ciencia.
3. Presunción Legal y Humana.
4. Instrumental de Actuaciones.
5. Confesional.
6. Testimonial, cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público.
7. Inspección Judicial, cuando la violación reclamada lo amerite.

Acorde con las garantías judiciales mínimas contenidas en la CADH “Pacto de San José”, dentro de todo proceso para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter, toda persona tiene derecho a poder ofrecer y desahogar pruebas, el poder contar con el tiempo y los medios adecuados para la preparación de su defensa, así como el derecho de interrogar a los testigos presentes. Todo lo anterior es característica procesal de la llamada garantía de defensa.

Del contenido integral de la LGSMIME se aprecia que en lo referente a la etapa probatoria o demostrativa de los JDCDL, la misma se encuentra limitada en razón de que no resulta admisible para los medios de impugnación en materia electoral el derecho de interrogar a los testigos presentes, toda vez que como lo establece el artículo 14 de la LGSMIME, tanto la prueba confesional como la testimonial solo pueden ser ofrecidas cuando versen sobre declaraciones que consten en acta levantada ante fedatario público. En relación a la prueba de inspección y a la prueba técnica, estas se encuentran de igual forma limitadas. La primera debido a que se deja al arbitrio del Juzgador determinar si la violación reclamada lo amerita o no; y la segunda debido a que deben poder ser desahogadas sin la necesidad de peritos, instrumentos y accesorios, lo cual pone en duda su autenticidad en razón de que los elementos aportados por la ciencia (como las fotografías, videos, grabaciones de au-

dio, etc.) pueden ser modificados y alterados, situación que únicamente puede determinar un perito a través de otro tipo de instrumentos.

Una vez desahogadas las pruebas, se formularán alegatos y se declarará cerrada la instrucción y el TEPJF deberá emitir su resolución dentro de los diez días siguientes. Como podemos advertir, del propio contenido de la LGSMIME en los JDCDL entre el INE y sus servidores, el procedimiento vulnera algunas de las garantías mínimas establecidas en el artículo 8 de la CADH, como lo es la garantía de defensa, ya que limita las pruebas que pueden ser ofrecidas en este tipo de juicios a solo pruebas de carácter documental, así como también por restringir el derecho de las partes de poder interrogar a los testigos presentes. De igual manera se vulnera la Garantía de Acceso a la Justicia en su vertiente de Recurso Efectivo, al no contemplarse en este tipo de juicios la posibilidad de recurrir el fallo ante juez o tribunal superior.

Por otra parte, en las controversias entre el TEPJF y sus servidores en cuanto al procedimiento se refiere, este no difiere en demasía con el de los conflictos entre el INE y sus servidores en cuanto a sus etapas procesales, aunque sí cambia en cuanto a los términos legales bajo los cuales han de desarrollarse las mismas. Esto se debe a que el procedimiento se rige por la LFTSE, tal y como lo dispone el RITEPJF y no así por la LGSMIME, que inician con la determinación del TEPJF y afecta los derechos laborales del servidor público; y a partir de este momento inicia el término de cuatro meses para ejercitar las acciones laborales y exigir la reinstalación o la indemnización constitucional. Este tipo de controversias son resueltas por el propio TEPJF a través de la Sala Superior, aunque el desarrollo del procedimiento se realiza ante la Comisión Substanciadora del propio tribunal, integrada por un representante designado por la Sala Superior (quien la presidirá), un representante de la Comisión de Administración y un representante de los propios trabajadores del Tribunal Electoral.¹⁵

Aún cuando dentro de todo proceso existe la figura jurídica de la excusa y la recusación, resulta válido el cuestionarse: ¿qué tan imparcial es el fallo emitido en las controversias laborales del TEPJF y sus servidores cuando el propio Tribunal actúa como patrón y como autoridad en la re-

15 Artículo 132 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

solución de este tipo de juicios? Especialmente esto es sustancial cuando la imparcialidad debe ser el elemento cualitativo del Derecho, íntimamente conectada con las exigencias de justicia y con los valores jurídicos básicos: la certeza, la igualdad y la equidad (Talavera, 2006; 15).

Más aún, cuando la Declaración Universal de Derechos Humanos en su artículo 10 establece que: “toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acusación contra ella en materia penal”, mismos derechos que con posterioridad habría de recoger la Convención Europea de Derechos Humanos y la CADH en sus artículos 6.1¹⁶ y 8.1¹⁷ respectivamente. En relación con los JDCDL entre el INE y sus servidores, las controversias laborales entre el TEPJF y sus servidores tienen diferencias en los términos para dar contestación a la demanda debido a que ésta deberá presentarse dentro del término de cinco días posteriores a la notificación. En cuanto a la etapa demostrativa, la audiencia de CADPyA deberá celebrarse dentro de los próximos diez días, en la cual se deben señalar los desahogos de las pruebas, de conformidad con los artículos 878 fracción VIII de la LFT y 132 de la LFTSE. Concluidos los desahogos y habiéndose ofrecido alegatos por las partes, la Comisión Sustanciadora del TEPJF turnará las constancias a la Sala Superior para que emita la resolución correspondiente dentro de los cinco días siguientes.

Existen diferencias sustanciales entre los dos tipos de JDCDL en materia electoral: en primer lugar, si en ambos juicios la finalidad es resolver las controversias de índole laboral de servidores públicos ¿por qué en los JDCDL entre el INE y sus servidores se establece un término de 15 días

16 En el artículo 6.1 de la CADH se contiene el Derecho a un proceso equitativo: “Toda persona tiene derecho a que su causa sea oída equitativa y públicamente y dentro de un plazo razonable, por un Tribunal independiente e imparcial, establecido por la ley, que decidirá los litigios sobre sus derechos y obligaciones de carácter civil o sobre el fundamento de cualquier acusación en materia penal dirigida contra ella”.

17 El artículo 8.1 de la CADH contempla las Garantías Judiciales: “Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”.

para ejercitar las acciones laborales, mientras que en los JDCDL entre el TEPJF y sus servidores se establece un término de 4 meses para ejercitar las acciones laborales? Podría hablarse incluso de una discriminación racial indirecta,¹⁸ derivada de la desventaja que se produce a raíz de la propia LGSMIME y del RITEPJF en perjuicio de los servidores públicos que laboran para las autoridades electorales en el país.

Ahora bien, entre los años 2005 a 2016, el TEPJF a través de sus salas regionales y superior ha resuelto un total de ochocientos setenta y siete JDCDL entre el INE y sus servidores, de los cuales trescientos sesenta y tres juicios han sido resueltos del 1 de enero del 2006 al 31 de diciembre del 2010; y del 1 de enero del 2011 al 31 de diciembre del 2016 se han resuelto quinientos catorce juicios. De igual forma, el TEPJF a través de su Sala Superior ha resuelto un total de veintiocho JDCDL entre el propio TEPJF y sus servidores en el periodo comprendido del 2006 al 2016, de los cuales catorce juicios han sido resueltos del 1 de enero del 2006 al 31 de diciembre del 2010 y catorce juicios del 1 de enero del 2011 al 31 de diciembre del 2016.¹⁹ Como es de observarse, del contenido del artículo 99 de la CPEUM en sus fracciones VI y VII, al Tribunal Electoral le corresponde resolver en forma definitiva e inatacable los conflictos o diferencias laborales entre el Tribunal y sus servidores. así como de los conflictos o diferencias laborales entre el Instituto Nacional Electoral y sus servidores; de igual forma el artículo 25 de la LGSMIME establece

18 De conformidad con el artículo 1.2 de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y formas conexas de Intolerancia, se define a la discriminación racial indirecta como aquella que se produce, en la esfera pública o privada, cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutros, es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico y que tenga el objetivo o el efecto de anular o limitar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de uno o más derechos humanos o libertades fundamentales consagrados en los instrumentos internacionales aplicables a los Estados parte.

19 Datos proporcionados por el TEPJF a través de la Plataforma Nacional de Transparencia mediante la solicitud número 0310000010417. En este punto podría ser de interés la estadística acerca del número de resoluciones que se han emitido en favor tanto de los trabajadores solicitantes como de los órganos demandados, sin embargo, tal información no sería relevante para el análisis del problema planteado en este artículo, el cual refiere exclusivamente a la efectividad del Tribunal Electoral con relación al respeto y protección de las garantías procesales mínimas que son exigidas (incluso por organismos internacionales) para que sean respetadas por todos los órganos jurisdiccionales, independientemente del género de los justiciables.

que las sentencias que dicten las Salas del Tribunal Electoral serán definitivas e inatacables, a excepción de aquellas que sean susceptibles de impugnarse a través del recurso de reconsideración.

En ese sentido, del contenido del artículo 61 de la LGSMIME se desprende que el recurso de reconsideración sólo procederá para impugnar las sentencias de fondo dictadas por las Salas Regionales en juicios de inconformidad que se hayan promovido en contra de los resultados de las elecciones de diputados y senadores, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional y en los demás medios de impugnación de la competencia de las Salas Regionales, cuando hayan determinado la no aplicación de una ley electoral por considerarla contraria a la Constitución, motivo por el cual este tipo de recurso no resulta aplicable a los JDCDL en materia electoral.

Es así que en los JDCDL entre el INE y sus servidores, así como entre el TEPJF y sus servidores, no existe la posibilidad de que la resolución emitida por el TEPJF pueda ser confirmada, modificada o revocada a través de un recurso de revisión, apelación, inconformidad o cualquier otro medio de impugnación o instancia de grado superior, situación que ha estado vigente desde la publicación de la LGSMIME. Sin embargo, como resultado de la reforma constitucional del 10 de junio del 2011 con la cual se elevaron a rango constitucional los derechos humanos, esto no sólo implicó su reconocimiento, sino también la modificación del sistema jurídico mexicano con la finalidad de adoptar medidas y establecer procedimientos que garanticen la protección de los derechos humanos, a tal grado que se incorporó el denominado principio pro-persona, el cual consiste en brindar la protección más amplia al gobernado de los derechos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en materia de derechos humanos, de los que México es parte y de los cuales cabe resaltar el derecho de contar con un recurso efectivo en los procesos judiciales, previsto en el artículo 25 de la CADH y de cuyo contenido se desprende el derecho humano a la protección judicial, que consiste en el derecho de toda persona a tener un recurso sencillo y rápido o cualquier otro recurso efectivo ante los tribunales competentes, y que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales, la ley o la propia CADH.

Por ello, ese organismo internacional considera que un recurso judicial efectivo es aquel que es capaz de producir el resultado para el que ha sido creado; es decir, debe ser un medio de defensa que puede conducir a un análisis por parte de un tribunal o juez competente para determinar si ha habido o no una violación a los derechos humanos y, en su caso, proporcionar una reparación. De ahí que este derecho humano sea parte fundamental en todo proceso jurídico debido a que su existencia está directamente relacionada con la debida protección y satisfacción de los derechos humanos. Al respecto, la Segunda Sala de la SCJN mediante la Jurisprudencia común Tesis: 1a./J. 36/2017 (10a.),²⁰ ha sostenido que “el derecho humano a contar con una protección judicial eficaz de todos los derechos constituye uno de los pilares básicos del estado de derecho en México”, porque su correcta aplicación tiene el sentido de perfeccionar la impartición de la justicia a nivel nacional.

García Máynez (1981: 13) refiere el diálogo de Platón en el que Sócrates, Glaucón y Adimanto discuten sobre la educación de los guardianes de la “polis”, del que destacan que se habrá de escoger entre ellos a los que se muestren más inclinados a ejecutar lo que es útil para el Estado y no a consentir jamás lo contrario. En el ideal platónico un guardián no puede ser corrompido por la confianza y educación que la sociedad se ha esmerado en inculcarle, lo que en el mundo fáctico no es visible, pues hoy en día resulta necesario contar con guardianes cuya única función sea la de vigilar guardianes; esto es, se requieren de instancias superiores que velen por la correcta actuación de instancias de menor jerarquía.

Desde el punto de vista histórico, de acuerdo con Bernard (2006: 231), en el año 342 D.C. (época del impero romano), los emperadores Constantino y Constante instauraron un nuevo tipo de procedimiento en el cual por primera vez se estableció el recurso de apelación, puesto que los jueces ya no son considerados como personas privadas sino como funcionarios públicos. Esto trajo como consecuencia una transformación notable en los procesos judiciales, debido a que al volverse pública la impartición de justicia, principios como la imparcialidad e independencia pasaron a formar parte del derecho común y se convirtieron en

20 Tesis: 1a./J. 36/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, Pág. 260, registro 2014333.

elementos representativos de la justicia. Incluso John Rawls en su obra *Teoría de la Justicia* (2006: 255) destacó la importancia de estos principios, al referir que “los jueces deben ser independientes e imparciales, y nadie puede juzgar su propio caso”. En la actualidad y dentro del sistema judicial en México, estos principios los encontramos en el contenido del artículo 17 de la Constitución Federal.²¹

De lo anterior podemos afirmar que el recurso judicial efectivo forma parte integral del derecho a la impartición de justicia, y por tanto su aplicación no puede ni debe ser limitada a su existencia en la ley, puesto que el mismo es considerado un derecho humano en el marco internacional de derechos humanos y es fácilmente identificable en los instrumentos internacionales como la CADH. Aunado a esto, la reforma constitucional del 10 de junio del 2011 elevó a rango constitucional los derechos humanos y estableció la obligación de todas las autoridades en México de promover, respetar, proteger y garantizarlos. Asimismo, la CADH en su artículo 2 compromete a los estados parte a adoptar las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos y libertades contenidos en la CADH, entre ellas la posibilidad de contar con un recurso efectivo, así como la posibilidad de recurrir un fallo con un juez o tribunal superior en cualquier proceso judicial. Por tanto, resulta más que clara la necesidad de incluir en el marco normativo electoral el derecho a contar con un recurso que sea efectivo y que permita recurrir la resolución emitida por el TEPJF en los JDCDL en materia electoral.

Ahora bien, aún cuando el Derecho Laboral Mexicano siempre se caracterizó por contar con una única instancia (lo cual se debió a que su objetivo era volver más expedita la impartición de justicia), es innegable que se ampliaría el tiempo de duración de los juicios laborales si se contara con una segunda instancia. Sin embargo, para evitar la posibilidad de que las autoridades laborales vulneraran las garantías judiciales establecidas en la Constitución Federal, se creó un juicio de control constitu-

21 El cual establece que “Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial y que su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales”.

cional denominado juicio de amparo,²² el cual consta de dos directrices: una directa, enfocada a determinar la constitucionalidad de los actos y resoluciones emitidas por autoridades judiciales o por autoridades administrativas en procesos seguidos en forma de juicio; y la otra de tipo indirecta, enfocada a determinar la constitucionalidad de los actos emitidos por cualquier autoridad en el país. Por tanto, en contra de las resoluciones emitidas por las Juntas Locales o Federales de Conciliación y Arbitraje así como por el TFCA, es posible accionar el juicio de amparo directo para efecto de restituir a las personas en sus derechos fundamentales vulnerados por estas autoridades laborales; es decir, el juicio de amparo directo cumple con la función de revisar las resoluciones laborales para garantizar los derechos humanos constitucionalmente reconocidos, lo cual lo convierte en un recurso judicial efectivo.

En consecuencia, es necesario que el juicio analizado se convierta en un verdadero recurso judicial efectivo, para lo cual es necesario fortalecer el procedimiento bajo el cual se desarrolla, con la finalidad de que la justicia real y efectiva llegue a los justiciables. Lo primero que se hace necesario para que esto ocurra es que se respeten los mandatos establecidos por la propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por los instrumentos de carácter internacional, por ejemplo, las garantías mínimas establecidas en el artículo 8 de la CADH. Así, algunos de esos cambios pueden versar sobre: a) la ampliación del tipo de pruebas que pueden ser ofrecidas y no restringirlo a solamente las documentales, b) otorgar a las partes el derecho de interrogar a los testigos presentes, y c) prever la posibilidad de recurrir el fallo ante un órgano juzgador de superior jerarquía.

Todo esto refiere un fortalecimiento de la garantía de acceso a la justicia a la cual todos tenemos derecho en cualquier tipo de juicio y sobre cualquier materia. La efectividad de este juicio como recurso le será otorgada en el momento en el que se cumpla con los tres parámetros mencionados y, sobre todo, con el tercero de ellos, ya que ese último refiere de manera concreta a la posibilidad de que sea revisado el fallo por otro órgano, lo cual le añade un nivel más de seguridad procesal y no

22 Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril del 2013.

se quedaría en solamente una instancia con los inconvenientes que ello acarrea. En tal sentido, la solución a lo anterior definitivamente se encuentra en la modificación del procedimiento con la finalidad de permitir otro tipo de pruebas, de generar la posibilidad de que los justiciables puedan interrogar a los testigos y en la creación de una nueva instancia que haga posible la revisión del fallo acaecido en las instancias actuales de este juicio. Otorgarle al propio Poder Judicial de la Federación dicha atribución no resulta desatinado, lo cual podría realizarse estableciendo un nuevo recurso cuya competencia estuviera a cargo de una de las salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su carácter de órgano superior de constitucionalidad, pero también de legalidad.

V. CONCLUSIÓN

Tanto las garantías judiciales mínimas como el recurso judicial efectivo contenidos en los artículos 8 y 25 de la CADH, pese a estar provistos de contenido propio, han tenido que pasar por una larga evolución para alcanzar su autonomía en el marco internacional de derechos humanos; por tanto, no resulta justificable que desde aproximadamente 20 años después de que constitucionalmente se le delegó la facultad al TEPJF para conocer los JDCDL, las leyes que rigen los procedimientos en materia electoral-laboral contravengan y limiten derechos plenamente reconocidos en la CADH en favor de las personas. Tanto el recurso efectivo como el derecho de la defensa de interrogar a los testigos presentes, y en general, el derecho que toda persona tiene para aportar pruebas en un proceso judicial constituye actualmente un conjunto de derechos que todo tipo de proceso jurisdiccional debe contener, ya sea de índole penal, civil, administrativa, laboral y también electoral.

La falta, limitación o ausencia en el procedimiento de los JDCDL en materia electoral de los derechos referidos, no solamente representa el incumplimiento de las garantías mínimas que todo proceso judicial debe tener de acuerdo con la CADH, sino que además en la realidad jurídica afecta los derechos laborales de los servidores públicos, tanto de las autoridades electorales administrativas como del propio TEPJF.

Lo anterior no resulta extraño y es claramente observable en la mayoría de las resoluciones de los juicios laborales-electorales, esto debido a que un derecho humano no contemplado en el texto de la Constitución o en la ley, difícilmente puede ser materializado en situaciones reales y defendido por las autoridades y órganos encargados de impartir justicia, debido a la garantía de legalidad que obliga a los órganos estatales a actuar conforme a lo establecido en la ley y en la Constitución, y también debido a la falta del uso del control de convencionalidad por parte de las autoridades en pro de los derechos humanos contenidos en los instrumentos internacionales. Y más aún porque desde la promulgación de la Constitución Federal vigente se estableció el juicio de amparo como un medio de control constitucional, el cual permite a las personas que los derechos fundamentales contemplados sean protegidos y garantizados.

Sin embargo, en los JDCDL en materia electoral la posibilidad de accionar este tipo de juicio es inexistente, en primer lugar porque la propia Constitución Federal le otorgó la facultad al TEPJF de resolver en forma definitiva e inatacable respecto de las diferencias laborales de sus servidores y de los de las autoridades electorales; y en segundo lugar, porque la propia Ley de Amparo en su artículo 61, fracción IV, estableció que el juicio de amparo es improcedente en contra de las resoluciones dictadas por el TEPJF. Así, en materia electoral, exceptuando los juicios de inconformidad, no existe la posibilidad de recurrir el fallo emitido por el TEPJF, lo cual vulnera uno de los elementos más importantes del acceso a la impartición de justicia: el recurso judicial efectivo. Por tanto, si se quiere cumplir con los estándares mínimos de respeto a las garantías procesales emitidas desde instrumentos internacionales, es ineludible crear un medio de impugnación de la competencia del máximo órgano jurisdiccional del país o, en su defecto, ampliar los casos hipotéticos por los cuales se puede iniciar una demanda de amparo para poder recurrir los fallos que en las instancias electorales haya recaído en materia laboral.

FUENTES CONSULTADAS

a) Legislación nacional e internacional

Caso Instituto de Reeducción del Menor Vs. Paraguay, párrafo 205. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_112_esp.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial. Órgano del Gobierno Provisional de la República Mexicana, 5 de febrero de 1917. Recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917.pdf

Convención Americana de los Derechos Humanos, sancionada del 7 al 22 de noviembre del 1969 en la ciudad de San José Costa Rica. Recuperado de: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm

Convención sobre los Derechos del Niño, sancionada por la Asamblea General en el 20 de noviembre de 1989. Recuperada de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

Declaración Universal de Derechos Humanos, sancionada el 10 de diciembre de 1948 por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la ciudad de París, Francia. Recuperada de: <http://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Declaración y Programa de Acción de Viena, Conferencia Mundial de Derechos Humanos, del 25 de junio de 1993. Recuperada de: http://www.ohchr.org/Documents/Events/OHCHR20/VDPA_booklet_Spanish.pdf

Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicado el 5 de diciembre de 1938 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod-nota=4443808&fecha=5/12/1938&cod_diario=187611

Jurisprudencia 1a./J. 36/2017 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, Pág. 260, registro 2014333.

Ley de Amparo, reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril del 2013.

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado Reglamentaria del Apartado B) del artículo 123 Constitucional, publicada el 28 de diciembre de 1963 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4757581&fecha=28/12/1963&cod_diario=204953

Ley Federal del Trabajo, publicada el 28 de agosto de 1931 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperada de: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4532620&fecha=28/08/1931&cod_diario=193390

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, publicada el 22 de noviembre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperada de: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4905941&fecha=22/11/1996&cod_diario=209849

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sancionado el 16 de diciembre de 1966 por la Asamblea General de las Naciones Unidas. Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, sancionado el 16 de diciembre de 1966 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, Recuperado de: <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>

Reforma constitucional por la que se modifica el Título Primero y diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio del 2011. Recuperada de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_194_10jun11.pdf

Reforma constitucional por la que se modifica el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 6 de septiembre de 1929 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperada

de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_008_06sep29_ima.pdf

Reforma constitucional por la que se modifica el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de diciembre de 1960 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_055_05dic60_ima.pdf

Reforma constitucional por la que se modifica el artículo 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 22 de agosto de 1996 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperada de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/dof/CPEUM_ref_136_22ago96_ima.pdf

Reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 3 de septiembre de 1993. Recuperado de: <http://www.dof.gob.mx/index.php?year=1993&month=09&day=03>.

Reforma por la que se modifica la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicada el 22 de noviembre de 1996 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperada de: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4905941&fecha=22/11/1996&cod_diario=209849

Reforma por la que se modifica el “Estatuto de los Trabajadores al Servicio de los Poderes de la Unión, publicada el 17 de abril de 1941 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperada de: http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=187303&pagina=5&seccion=2

Reglamento de las Juntas Federales de Conciliación y Arbitraje, publicado el 27 de septiembre del 1927 en el Diario Oficial de la Federación. Recuperado de http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=195259&pagina=6&seccion=1

Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, publicado el 7 de agosto del 2015 en el Diario Oficial de la Federación, recuperado de: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n165.pdf>

Tesis Aislada, novena época, tomo VIII, Suprema Corte de Justicia de la Nación, pág. 259, registro 920978.

b) Bibliografía y hemerografía

Bernard Mainar, Rafael (2006), *Derecho romano: Curso de Derecho Romano Privado*, Caracas: Universidad Católica Andrés Bello.

Diccionario Jurídico Mexicano (2009), México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Autónoma de México.

Ferrajoli, Luigi (2014), *Los fundamentos de los derechos fundamentales*, Madrid: Editorial Trotta, 7a. edición.

Fix-Zamudio, Héctor y Ovalle Favela, José (1991), *Derecho Procesal*, México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Galarza, Gerardo (1992), “La caída del sistema culminación de una historia de manipulación y autoritarismo”, *Proceso*, recuperado el 15 de junio del 2017, de: <http://www.proceso.com.mx/159468/la-caida-del-sistema-culminacion-de-una-historia-de-manipulacion-y-autoritarismo>.

García Máynez, Eduardo (1981), “Sobre la educación de los guardianes. Politeía, Libro III”, *Dianoia*, volumen XXVII, Instituto de Investigaciones Filosóficas de la UNAM, recuperado de: <http://dianoia.filosoficas.unam.mx/index.php/contenido/n-meros-anteriores/27/>

Izagirre Rojo, Cesar Augusto (1958), “Legislación Administrativa Mexicana. El Tribunal Federal de Conciliación y Arbitraje, su funcionamiento y legislación”, *Revista de Administración Pública*, número 9, recuperado de: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/rev-administracion-publica/issue/view/1093>

Jeamnaud, Antoine (1984), “En torno a la Efectividad del Derecho”, *Revista Latinoamericana de Política, Filosofía y Derecho*, año 1, número 1, Universidad Autónoma de Puebla en colaboración con la Universidad Autónoma de Zacatecas, recuperado de: <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx/index.php/critica-juridica/issue/view/198>

Marquet Guerrero, Porfirio (2014), “Fuentes y antecedentes del Derecho Mexicano del Trabajo”, en Kurczyn Villalobos, Patricia (coord.), *Derechos humanos en el trabajo y la seguridad social. Liber Amicorum: en home-*

naje al doctor Jorge Carpizo. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas.

Rabossi, Eduardo (1989), “El fenómeno de los derechos humanos y la posibilidad de un nuevo paradigma teórico”, *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*, recuperado de: <http://www.cepc.gob.es/Publicaciones/revistas/fondo-historico?IDR=15&IDN=1229&IDA=35311>

Rawls, John (2006), *Teoría de la justicia*, México: Fondo de Cultura Económica

Real Academia Española (2001), *Diccionario de la Lengua Española*, Madrid: RAE.

Talavera, Pedro (2006), “Imparcialidad y decisión judicial en el Estado Constitucional”, *Revista Boliviana de Derecho*, número 2, Santa Cruz, Bolivia: Fundación Iuris Tantum.

RESEÑA DE LIBRO

DIANA GUILLÉN, ALEJANDRO MONSIVÁIS
CARRILLO Y HÉCTOR TEJERA GAONA
(COORDS.), (2019):

MÉXICO 2012-2018. *¿EROSIÓN DE LA DEMOCRACIA?* MÉXICO:
COED. UAM-IZTAPALAPA / INSTITUTO MORA / JUAN PABLOS
EDITOR. 287 PP.

Victor Alarcón Olguín*

Un libro de alcance colectivo usualmente tiene un desafío sustancial: mostrar que posee una coherencia temática y metodológica que permita ofrecer a quienes se acercan a su lectura, la posibilidad de tener una visión integral sobre las condiciones más relevantes del periodo, actores y / o instituciones sujetas a dicho análisis de conjunto. En este caso, se tiene una publicación cuyo objetivo prioritario es generar una interpretación global en torno a los retos y limitaciones que ha afrontado el régimen político mexicano en lo que va

del presente siglo y como consecuencia del proceso transicional y democratizador abierto con la alternancia electoral del año 2000, pero poniendo acento de manera específica en las problemáticas de gestión que se dieron durante el periodo 2012-2018 y cómo ello ha derivado en uno de los desalineamientos más significativos en materia de preferencias socio-electorales en la historia reciente a partir del triunfo obtenido por el movimiento político encabezado por Andrés Manuel López Obrador en el año 2018, lo que implica

* Profesor-Investigador Titular "C", Departamento de Sociología, Área de Procesos Políticos, UAM-Iztapalapa. Investigador Nacional SNI-nivel II. Contacto: alar@xanum.uam.mx

cuestionarse si estamos efectivamente ante el desarrollo de un cambio u transformación sustantivas del régimen político.

¿Qué se ha obtenido en términos de calidad y resultados democráticos a lo largo de lo que llevamos recorrido en el presente siglo mexicano? La pregunta que se realizan como punto de partida los coordinadores del volumen les lleva a valorar que éstos han sido desiguales como se constata en los planos subnacionales, aunque ciertamente comienzan a mostrarse elementos de estancamiento e incluso de erosión generalizada, lo cual explicaría en buena medida, la respuesta inusitada que el electorado generó en los comicios de 2018, como respuesta ante la incapacidad que los partidos tradicionales habían mostrado en términos de gobernanza y respuestas ante los problemas de crecimiento, injusticia, corrupción e inseguridad a lo largo y ancho del país.

El enfoque adoptado por el volumen es entonces de naturaleza procedimental, en el sentido de considerar aquellas arenas de política pública que permiten evidenciar elementos de tensión, crisis y conflicto, mismos que ade-

más en muchos casos, poseen una derivación y efecto hacia el ámbito del comportamiento electoral. Es por ello, que el trabajo se muestra original por cuanto no se atiene a la lógica típica de presentar recuentos de sucesos históricos que sirvan como elementos ordenadores de los contenidos de los artículos, sino que propiamente se concentran en ubicar trayectorias de acción (en la perspectiva de la “path dependence”) orientadas a valorar cómo las acciones recientes (como lo serían de inicio las desarrolladas en el periodo 2012-2018 bajo la presidencia de Enrique Peña Nieto) permiten establecer equilibrios y (re)distribuciones en las capacidades de acceso y ejercicio del poder, tanto en el contexto de las instituciones estatales, pero también de éstas hacia el cuerpo ciudadano y finalmente, valorar cómo la sociedad puede o no estar en posibilidad de afianzar mecanismos de control, rendición de cuentas, acceso a la información, voto libre y derechos humanos plenos. De esta forma, la ampliación o erosión de los procesos democráticos pueden ser vistos desde un horizonte interactivo y multidimensional entre reglas, actores e instituciones. En caso de presentarse dinámicas

restrictivas o de retroceso, lo que se destaca entonces se dirige hacia identificar lo que constituyen francos procesos de autocratización, en donde resaltarán los elementos de liderazgo carismático y personalista, mismos que tienden consecuentemente a privilegiar el dominio de una instancia de poder (en este caso, desde los espacios ejecutivos) sobre las demás y en donde sólo se conservan o se simulan los elementos formales de competición a efecto de legitimar la acción de dichos gobiernos.

El análisis específico de la administración Peña Nieto abona en muchos sentidos a generar bases que tendieron hacia una concentración del poder en los diversos ámbitos de las políticas públicas, aunque en muchos casos, dichas decisiones revertían procesos que habían tomado incluso varias décadas y que desmontaban mecanismos de federalización cooperativa en áreas como la educación, los procesos electorales, la seguridad o la conducción de las finanzas públicas. Estos cambios de curso revelan en consecuencia, una perspectiva de que ante el incremento de las incertidumbres, nuevamente se hacía necesario proceder a una redefinición de las políticas, mismas que se han com-

plejizado además debido a la propia pluralidad con que los poderes de gobierno se han diseminado entre partidos de diversa extracción ideológica, lo cual complica la negociación de mecanismos de coordinación estratégica que permitan derivar en acciones y resultados consistentes al momento de implementar dichas acciones.

A partir de estos considerandos, es que el texto avanza en explorar arenas particulares que permitan identificar precisamente estos problemas sustantivos. Inicialmente, el texto de Alejandro Monsiváis resalta la importancia que posee tener una base de apoyo social en torno a la propia legitimidad democrática, hallando a partir de la evolución de un conjunto amplio de estudios demoscópicos que México presenta serios deterioros con respecto a su aval hacia al ejercicio de los mecanismos democráticos hecho por las instituciones. Quizá lo que sería interesante matizar aquí es diferenciar entre la creencia en torno a la democracia y sus valores (cosa quizá muy abstracta para mucha gente) y evaluar de manera concreta los desempeños y resultados que muestran las gestiones en momentos concretos.

Luis Daniel Vázquez por su parte hace una meticulosa disección en torno a un tema por demás álgido, como lo es revisar las condiciones de las políticas asociadas con los derechos humanos, una de las áreas de política pública con muy escasos logros en México. Especialmente se pueden concentrar estas anomalías en tópicos precisos como la violencia estructural que padece el país, reflejada en el número de muertes, desapariciones, denuncias no presentadas o no resultas, no obstante que se enfatizaron elementos muy sustantivos como los feminicidios, por ejemplo. La creación de nuevas instancias administrativas en materia de atención a víctimas, la aprobación de nuevas leyes en materia de seguridad pública y nacional, o el cambio implementado en el modelo de justicia penal no han sido suficientes. Y por otra parte, el sexenio de Peña Nieto acabaría hundiéndose políticamente como producto de los escándalos de corrupción y represión política, como lo sería la masacre de Ayotzinapa, y que terminaron por ser importantes detonadores críticos para su gobierno y la derrota de su partido en las elecciones de 2018.

Siguiendo este último elemento, la perspectiva de Diana Guillén

resalta entonces las condiciones con que la ciudadanía se volcó a apoyar un cambio en la orientación del gobierno, al permitir por vez primera la llegada de una coalición de partidos sustentada primordialmente en una perspectiva de “izquierda”, aunque no exenta a su vez de cuestionamientos sobre los contenidos concretos que dicha oferta conlleva. La importancia de que se pudiera producir una alternancia pacífica con aceptación plena de los resultados no es un asunto menor, pero que al mismo tiempo implica ser capaces de entender los alcances mismos de dicho mandato obtenido, por lo que se abre en términos de las acciones a realizar por dicho gobierno una interrogante: ¿hasta dónde puede ir la transformación sin alterar o destruir a las bases propias de la democracia?

Esto igualmente abre una interesante veta de análisis, por cuanto lo que usualmente valoramos como una cultura política homogénea no siempre se percibe y reproduce en las dimensiones subnacionales, en los contextos rurales o urbanos, ni mucho menos entre los diversos agrupamientos u estratos sociales. De esta manera, la contribución de Héctor Tejera Gaona intenta colocar un espejo que pue-

da captar dichos matices -y acaso deformaciones- para el caso de la Ciudad de México, en donde la coexistencia de diversos actores llevan incluso a traslapar las identidades tradicionales con las cuales se mueven éstos, como ocurrió con la conformación de las llamadas alianzas “anti-natura”, en donde el electorado no recibió en buenos términos la conformación de vínculos entre partidos como el PAN y el PRD, a la par que hubo un salto instintivo en muchas de las demarcaciones a culminar el paso de sus apoyos a MORENA, por como ya se había dado desde los comicios locales de 2015, en tanto hay una identificación concreta de que dicho partido ofrece la continuidad de los modelos de política social instaurados desde inicios del presente siglo en la capital, además de que con ello hay una identidad y lealtad concretas en torno a la figura de Andrés Manuel López Obrador.

En cambio, se muestran dos interesantes aproximaciones acerca de la potenciación inclusiva de las mujeres y de los integrantes de la comunidad LGBTI+, a cargo de Esperanza Palma en el primer caso, así como de Emanuel Rodríguez y Magally Vianey Valencia en el segundo. ¿Qué tanto en uno

u otro colectivo el reconocimiento a su participación dentro de las organizaciones partidarias les obliga a restringirse al cumplimiento de ciertos atributos que son “funcionales” de primera instancia para dichas organizaciones y no hacia la representación de sus comunidades? En el caso de las mujeres, Esperanza Palma muestra que ese desafío es importante para lograr el paso de la representación descriptiva hacia la de corte sustantivo, pese al éxito importantísimo logrado con las leyes de paridad en la nominación de candidaturas, mientras en el segundo de los casos, los integrantes de los colectivos de la diversidad sexual apenas están logrando una visibilidad y reconocimiento públicos, lo cual permita llevar a la elaboración de protocolos y mecanismos que garanticen su participación política dentro y fuera de las organizaciones partidarias. Debido a lo anterior, los retos que enfrentan ambos actores se reflejarán consecuentemente en la necesidad de seguir abonando en la construcción de los mecanismos legales que permitan su inclusión, la igualdad de oportunidades (especialmente en el acceso y ejercicio de los cargos públicos y de representación popular).

Por otra parte, se puede resaltar el papel que implica examinar a los nuevos territorios de la política y las exigencias que conlleva su adecuado uso, como lo son las redes sociales, así como el financiamiento de la actividad política en general, explorados concretamente en los textos de Luis Alberto Peniche y Camilo Saavedra. En el primero de ellos, se destaca la vertiginosa velocidad con que el modelo de comunicación política imperante en México ha terminado por ser convergente con las tendencias socio-digitales que se despliegan a través de mecanismos como Facebook, Twitter, YouTube y otras redes sociales, en donde el desarrollo de patrones libres o limitados de consumo por parte de los usuarios (especialmente en lo relativo a prevenir las campañas negras de denostación o las “fake news”), hacen necesaria la reflexión relativa de si las autoridades electorales deben intentar regular dichos espacios, lo cual hasta ahora no posee un referente sólido de que ello pudiera resultar mejor que la propia autorregulación y cuidado con que usuarios y proveedores de dichos servicios puedan ser capaces de llegar a resultados que no fuesen distintos a los de una plena intervención des-

de las instancias arbitrales de las contiendas electorales.

Y esto aplicaría en consecuencia para el caso del financiamiento de las campañas y de las actividades políticas en el país, aunque algunas de sus premisas conllevan un nivel de desarrollo muy largo en tanto la expectativa de que el modelo mixto prevaleciente pudiera sufrir enmiendas para tratar de endurecerlo en sus atribuciones, delitos y nivel de sanciones. Hasta ahora, la ambigüedad y a veces la omisión propia de las instancias (administrativas, jurisdiccionales y penales) muestran un nivel de resultados dispares, aunque ciertamente más de índole positivo, que permiten estimar una tendencia creciente a la aceptación de los procedimientos de controversia legales para dirimir las diferencias a lo largo del desarrollo de las campañas electorales.

A ritmo de marchas y contraflujos, las democracias contemporáneas presentan así retos, riesgos y oportunidades que, a decir de Rosa María Mirón, implican contrastar así aspectos como la calidad del gobierno, los estilos de liderazgos existentes y las maneras con que la ciudadanía se apropia o no de un sentido de corresponsabilidad, su-

pervisión y vigilancia. Sin embargo, las presiones existentes hoy en día por obtener resultados rápidos han hecho debilitar en forma significativa a muchos de los procedimientos institucionales; y por ende, derivan hacia la inclinación por la permanencia de los mecanismos clientelares y corporativos, reflejando así que los sistemas políticos como el mexicano no puedan estar en condiciones de incrementar sus estándares de desempeño y apego a las prácticas democráticas.

Muy por el contrario, los escenarios y expectativas que se atisban como consecuencia del resultado electoral de 2018, tienden de manera preocupante a constatar que hay una enorme proclividad a renunciar a derechos y libertades en aras de la eficacia, acaso porque a muchos segmentos de la población no les significa nada por cuanto han carecido de dichas

garantías, derechos y libertades, pero en cambio si cuestionan y demandan la exigencia de tener acceso a los recursos de subsistencia básicos.

Como puede advertirse, este trabajo es una valiosa y pertinente contribución para colocar una agenda de temas con los cuales puedan evaluarse algunos de los factores configurativos de nuestro sistema político y partidario-electoral en el marco de las “transformaciones” que se hallan en marcha. No es un reto menor desde el punto de vista con el cual pretendamos ubicar nuestro futuro en medio del complicado cruce de caminos que implica la definición del rumbo que debemos seguir en la consecución del ideal democrático, o bien sumergirnos una vez más por desgracia, como nos ha ocurrido a lo largo de la historia, dentro de las profundidades de la oscuridad autocrática

rm ee

REVISTA MEXICANA DE
ESTUDIOS ELECTORALES



SOCIEDAD MEXICANA DE ESTUDIOS ELECTORALES A.C.