

La inconclusa democracia electoral

En el marco de las elecciones del 6 de julio de 2003, la autora plantea los posibles escenarios en función de una alta o baja participación de votantes, tanto a nivel local como nacional

LUZ LOMELÍ MEILLÓN*

A la pregunta de por qué se vota se suelen dar múltiples respuestas, pero todas coinciden en que significa la aceptación y ratificación de las instituciones democráticas: el ciudadano que deposita el sufragio en las urnas lo hace porque considera que vale la pena hacerlo. La abstención, a su vez, puede significar el rechazo, descrédito o desconfianza de éstas instituciones, en general, o de los procesos electorales, en particular.

Un porcentaje de abstención que oscila en 50% puede ser calificado como muy alto; a la inversa, 50% de participación electoral resulta insatisfactorio para el fortalecimiento de la vida democrática, tanto en su vertiente electoral como en el funcionamiento de espacios, vías y procedimientos que permitan la presencia de los ciudadanos en los asuntos públicos.

La participación electoral en las elecciones federales del decenio de los noventa en México puede ser estimada como alta y hasta muy alta, si se le compara con la de los años anteriores en que la tasa media llegaba a ser inferior a 50%;¹ pero la evaluación desciende a mediana cuando se toma como refe-

rencia el promedio de las cuatro últimas elecciones (1991, 1994, 1997 y 2000), con excepción de la de 1994, en donde las cifras indican que los electores acudieron a las urnas en una alta proporción en la mayoría de los estados.

El cuadro 1 muestra la tasa de participación en cada elección federal y el rango de los porcentajes estatales, en donde se puede apreciar un comportamiento electoral típico: el porcentaje se incrementa cuando la contienda incluye la presidencia de la república, y desciende en las elecciones intermedias que sólo renuevan al poder legislativo. De igual forma, el rango de los porcentajes estatales se reduce en los comicios presidenciales y se amplía en forma considerable en las elecciones intermedias.

Durante la década considerada, el porcentaje estatal más alto ocurrió en Guanajuato durante las elecciones federales de 1994, mientras que la abstención más elevada fue en Chiapas en las intermedias de 1997. Los datos nos remiten a las circunstancias locales: en Guanajuato se gesta el movimiento que dará al Partido Acción Nacional (PAN) el gobierno del estado

* Especialista en temas electorales. Autora de *El sentido del voto. Electores, votos y sistema de partidos en Jalisco* (ITESO, Guadalajara, 2001), doctora en ciencias sociales y coordinadora de la Maestría en Política y Gestión Pública del ITESO.

1. Soledad Loaeza refiere una tasa media de participación de 47.4% y un rango de porcentajes entre 37% y 56% para 1988. Sin embargo, las cifras electorales anteriores a la existencia del IFE son poco confiables. Véase Loaeza, Soledad. *El Partido Acción –1994*, Fondo de Cultura Económica, México, 1999.

(alternancia en 1995) y aportará el candidato que triunfará en las presidenciales de 2000 (Vicente Fox). Ambas alternancias son reivindicadas como “avance de la democracia electoral” y, por ende, reforzamiento de las instituciones democráticas. Por su parte, Chiapas es el escenario del levantamiento armado (1994 a la fecha), que si bien “valida las luchas democráticas” en el discurso, de forma implícita y explícita cuestiona su forma “universal, homogenizadora y excluyente de otras culturas”, así como “el autoritarismo de las instituciones vigentes”.

Otra entidad que se caracteriza por niveles altos de participación electoral es el Distrito Federal: su tasa media de 74.18% durante los noventa es la más alta de la república. Asimismo, en las dos elecciones de jefe de gobierno, los capitalinos acudieron a las urnas en 65.7% en 1997, y 69% en 2000.

RANGOS DE PORCENTAJES Y TASA DE PARTICIPACIÓN

CUADRO 1

ELECCIONES	1991	1994	1997	2000
TASA MEDIA %	66	77.2	57.7	64
RANGO %	42 a 78.64	66.03 a 83.07	35.81 a 70	52.19 a 71.96

Fuente: Elaborado con cifras del Instituto Federal Electoral (IFE).

La tasa media de participación en las elecciones federales celebradas durante los noventa es de 66.20%, en la que el Distrito Federal y 12 estados tienen una tasa superior a la nacional.² En orden descendente, la tasa del Distrito Federal (74.1%) ocupa el primer lugar en la década, y la de Jalisco el quinto (71.1%). Los promedios de abstencionismo más elevados fueron en Coahuila (44.3%), Guerrero (44.5%) y Chiapas (44.8%).

NIVELES DE PARTICIPACIÓN

La tasa del decenio, aunada al criterio de aceptable e inaceptable, permite establecer niveles de participación electoral para cada elección y también para los estados y el Distrito Federal. Si se considera que un porcentaje igual o superior a 50% es aceptable, e inaceptable uno inferior, y la tasa de la década es de 66%, entonces los porcentajes ubicados entre 50 y 69%

obtienen una calificación de “participación mediana”; entre 70% y 79%, “participación alta”, y los iguales o superiores a 80% “participación muy alta”. En sentido contrario, los porcentajes ubicados entre 40% y 49%, “participación baja”, y los iguales o inferiores a 39%, “participación muy baja”. Si se aplican estos criterios a las cuatro elecciones federales mencionadas, se obtienen los resultados del cuadro 2.

PARTICIPACIÓN ELECTORAL EN ELECCIONES FEDERALES

CUADRO 2

ELECCIONES	1991	1994	1997	2000
NÚMERO DE ESTADOS				
MUY ALTA	0	6	0	0
ALTA	6	21	1	3
MEDIANA	25	5	27	29
BAJA	1	0	3	0
MUY BAJA	0	0	1	0

La elección federal con mayor participación fue la de 1994, la primera después de las reformas que otorgaron autonomía a los órganos electorales. Es la única en donde cinco estados (Guanajuato, Jalisco, Querétaro, Tlaxcala y Aguascalientes) y el Distrito Federal registran participación muy alta; en 21 estados es alta y en todos se obtuvieron porcentajes superiores a 66%, por lo que ninguno se ubica en las calificaciones bajas, y su tasa media se califica también como participación alta.

La elección intermedia de 1997 es la que reporta menor participación y, por ende, mayor abstención. En 27 entidades, que incluyen al Distrito Federal, la calificación es de participación mediana, sólo Campeche (70%) logra calificar como participación alta. En cuatro estados el abstencionismo se elevó por arriba de 50%: Quintana Roo (51.4%), Guerrero (51.5%), Coahuila (54.8%) y Chiapas (64.2%). La abstención representó 42.3% en el conjunto nacional.

La elección de 2000, que conformó el primer gobierno federal de alternancia, no se caracterizó por su participación electoral alta, pero tampoco por el abstencionismo. Todas las entidades reportan porcentajes superiores a 50%, pero 29 se ubican en participación mediana (entre 50% y 69%). Sólo

2. Los estados con tasa media de participación superior a la de la década son, en orden descendente de porcentajes, Querétaro, Guanajuato, Campeche, Jalisco, Colima, Aguascalientes, México, Baja California Sur, Baja California, Sonora, Sinaloa y San Luis Potosí.

Yucatán (71.9%), Distrito Federal (70.6%) y Querétaro (70%) obtienen calificación alta.

La participación electoral durante las cuatro últimas elecciones federales del siglo xx fue mediana, tanto por el promedio de sus respectivas tasas de participación como por la distribución de los estados en los diferentes niveles establecidos. Sin embargo, si se considera su promedio de la década, el Distrito Federal y cinco estados obtienen calificación alta: Distrito Federal (74.1%), Querétaro (74.09%), Guanajuato (72.7%), Campeche (71.4%), Jalisco (71.1%) y Colima (70.9%).

ELECCIONES LOCALES

CUADRO 3	
ELECCIÓN DE GOBERNADOR 1991 A 2000	
PARTICIPACIÓN	ESTADOS
MUY ALTA	0
ALTA	1
MEDIA	23
BAJA	7
MUY BAJA	1

La afluencia de votantes en las elecciones locales es menor que en las federales, aunque también puede calificarse como media. En los comicios para elegir gobernador durante el decenio de los noventa, la tasa media fue de 57.16% y los porcentajes oscilaron entre 33% (Guerrero en 1993) y 72.7% (Querétaro en 1991). En 11 estados la abstención rebasó 50% en cuando menos uno de sus comicios: Coahuila, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tlaxcala y Veracruz.

De acuerdo con el promedio de votantes que acudieron a las urnas para elegir gobernador, en 23 estados y el Distrito Federal el nivel de participación es media, como puede observarse en el cuadro 3. El estado con mayor afluencia de votantes es Querétaro (tasa 70.1%) y el de menor porcentaje es Hidalgo (tasa 39.5%). Los siete estados con una tasa de participación menor a 50% son San Luis Potosí (49.8%), Quintana Roo (49.1%), Baja California 48.5%, Veracruz (47.4%), Puebla (46.7%), Oaxaca (45.3%) y Guerrero (44%). En Querétaro, el PAN asumió el gobierno en 1997, en tanto que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) lo conservó en los siete estados con baja y muy baja participación. Lo mismo sucede si se

consideran los porcentajes de cada uno de los comicios: el PRI triunfa cuando es inferior a 50%, con excepción de Chiapas, donde en 2000 triunfa una coalición encabezada por el Partido de la Revolución Democrática (PRD) (con 52.6% de los votos válidos y 47.7% de participación) y de Baja California (donde el PAN es ratificado en el gobierno por tres veces consecutivas y la participación desciende hasta 35.8% en 2001).

INFLUENCIA DEL ABSTENCIONISMO

Debido a su alto nivel de competitividad, la afluencia de votantes en los comicios mexicanos es en uno de los factores que más influyen en el resultado. En las circunstancias actuales, la mayor participación favorece al PAN o al PRD (según la fuerza de cada uno en las entidades), mientras que el aumento de la abstención sube las posibilidades del triunfo del PRI. Esta situación puede apreciarse en los cuadros 4 y 5, que muestran los estados en donde la participación ha sido alta o baja en forma constante durante los comicios federales de 1994, 1997 y 2000.³

Chiapas, Guerrero y Coahuila son los estados que siempre se situaron entre los seis porcentajes más bajos de participación electoral en los comicios federales celebrados en 1994, 1997 y 2000. En ellos, el PRI obtuvo siempre el mayor número de votos que le permiten conservar de forma ininterrumpida el gobierno de las entidades y la mayoría en sus respectivas cámaras legislativas, con excepción de Chiapas en 2000.

El sufragio favorece al PAN o al PRD en los estados que se sitúan siempre entre los primeros lugares de participación electoral. En Querétaro y Jalisco se incrementaron los votos a

ESTADOS CON BAJA PARTICIPACIÓN ELECTORAL		CUADRO 4					
ELECCIONES	1994		1997		2000		
	% PARTIDO	LUGAR**	% PARTIDO	LUGAR**	% PARTIDO	LUGAR**	
CHIAPAS*	49	PRI 30º	51	PRI 32º	46	PRI 32º	
GUERRERO*	50	PRI 31º	46	PRI 30º	46	PRI 31º	
COAHUILA*	51	PRI 29º	49	PRI 30º	44	PRI 27º	

* Porcentaje de votos que obtuvo el PRI en la elección de diputados.
 ** Lugar en el conjunto de estados por participación electoral.

3. No se considera la elección de 1991 porque es anterior a las reformas que hacen confiables las cifras electorales.

ESTADOS CON ALTA PARTICIPACIÓN ELECTORAL

CUADRO 5

ELECCIONES	1994		1997		2000	
	% PARTIDO	LUGAR**	% PARTIDO	LUGAR**	% PARTIDO	LUGAR**
QUERÉTARO*	30	PAN 3º	45	PAN 2º	50	PAN 3º
DF*	21	PRD 4º	45	PRD 4º	31	PRD 6º
JALISCO*	42	PAN 2º	45	PAN 6º	50	PAN 4º

* Porcentaje de votos del PAN o al PRD en la elección de diputados.

** Lugar en el conjunto de estados por participación electoral.

favor del PAN, no obstante que durante los comicios federales de 1994 el PRI obtuvo más votos, al igual que en las demás entidades de la república; pero el número de votos a favor del PAN se elevó durante las tres elecciones, y en las de 1997 y 2000 la mayoría correspondió a este partido. En el Distrito Federal, el incremento del sufragio favoreció sobre todo al PRD, y le otorgó en forma consecutiva el gobierno de la entidad, sin embargo, el sentido del voto otorgó la mayoría de la Asamblea Legislativa al PRI en 1994, al PRD en 1997 y al PAN en 2000. En las tres entidades disminuyeron los votos del PRI.

Los datos muestran que, a finales del siglo XX y principios del XXI, el incremento de electores que sufragan favorece al PAN o al PRD (según el contexto local) y el abstencionismo al PRI.

A pesar de la oscilación de la tasa de participación en la república (77% en 1994, 58% en 1997 y 64% en 2000), el PRI conserva la mayoría de curules en la Cámara de Diputados, aunque esta se ha convertido en relativa a partir de 1997.

Si los ciudadanos acuden a las urnas en proporciones semejantes a las de las tres últimas elecciones federales, los comicios de 2003 se anticipan como una competencia reñida entre el PAN, PRI y PRD. Es posible que la coyuntura favorezca un relativo crecimiento del Partido del Trabajo (PT) o del Partido Verde Ecologista de México (PVEM), lo que fortalecerá su capacidad negociadora. Sin embargo, sobre las elecciones de 2003 se extiende la sombra del abstencionismo, motivado tanto por el habitual descenso de la participación electoral cuando los comicios no contemplan la elección presidencial como por un posible desencanto ciudadano. Cualquiera que sean las razones individuales, el abstencionismo, como todo acto político, nunca es neutral. En el escenario de 2003, si este se incrementa, la balanza se inclinará a favor del PRI.

IMPORTANCIA Y RETOS DE LA DEMOCRACIA ELECTORAL

Son tareas permanentes de los ciudadanos, individuales y organizados, supervisar la transparencia de los comicios, promover el voto, participar desde las diversas instancias ciudadanas (electores, observadores, funcionarios o consejeros electorales) e impulsar las demandas pendientes. La importancia de los comicios competitivos para el funcionamiento democrático de una sociedad y para la viabilidad de la democracia participativa, impide considerar atendida y, por ende, suprimir de la agenda ciudadana las cuestiones electorales. La celebración de comicios competitivos y el respeto al voto son condiciones indispensables para que disminuya o se elimine el autoritarismo como característica de la relación gobierno-ciudadanos y para que funcionen diversas formas de participación ciudadana en los asuntos públicos.

La transformación del sistema electoral hacia un funcionamiento competitivo, y la posibilidad que abre la alternancia en la presidencia de la república para establecer un nuevo régimen político más democrático, están asociados a un incremento de votantes y a una mayor participación de los ciudadanos en la celebración de los comicios. Su aumento y la orientación que dan a su sufragio son decisivos en el avance de la democracia y en las formas que esta asume. En México no basta la democracia electoral, pero es una condición indispensable para el funcionamiento de la democracia participativa.

La participación de los electores mexicanos durante el decenio de los noventa, a pesar de su importancia y logros alcanzados, resulta “mediana” y carece del impulso que permita prever su incremento; por el contrario, es de temer su descenso. Quizá en el ámbito estatal, el caso más dramático sea el de Baja California, pionero en la alternancia al nivel de gobiernos de estado, pero su participación electoral descendió de 79.1% en 1994 a 57.5% en 2000, en las elecciones federales, y de 61.3% en 1995 a 35.8% en 2000, en las locales. Jalisco, que es uno de los estados que ocupa siempre uno de los seis primeros lugares de participación, en su última elección local (noviembre 2000) alcanzó únicamente 57.6%. Estas cifras manifiestan la necesidad de continuar fortaleciendo la democracia electoral como la vía pacífica de operar cambios políticos, de abrir espacios para una mayor participación y como cimiento de una ciudadanía que alcance dimensiones internacionales. ■