

DEMOCRACIA DE FAYUCA: BAJA CALIDAD, CON ELECCIONES DISPENDIOSAS

*Andrés Valdez Zepeda
Delia A. Huerta Franco*

Resumen

El tema central del ensayo tiene que ver con la calidad de la democracia y el costo de los procesos electorales en México. Se parte del hecho que la democracia mexicana es de las más caras del mundo, pero es de baja calidad, ya que, por un lado, los partidos políticos, como actores importantes de toda democracia electoral, están muy desprestigiados, socialmente hablando y, por el otro, el nivel de participación de los ciudadanos en las elecciones es baja. Finalmente, se concluye que no existe una relación causal entre el alto monto del financiamiento de origen público de las campañas electorales en nuestro país y el aumento en el nivel de participación de los ciudadanos en las elecciones.

Abstract

It has to see with the quality of the democracy and the cost of the electoral processes in Mexico. It splits themselves of the fact that the Mexican democracy is of the most expensive of the world, but is of low quality, the political parties, as important actors of electoral every democracy, are very we discredit, socially speaking and, the level of participation of the citizens in the elections is drop. Finally, it is concluded that not a relation exists causal among the high total of the public financing of origin of the electoral campaigns in our country and the increase in the level of participation of the citizen in the elections.

Aunque ya no es noticia —sigue siendo preocupante y, de cierta forma, alarmante— la incipiente democracia mexicana es de las más caras del mundo y, lo más triste, es de poca calidad. De acuerdo a las cifras oficiales, tan sólo de recursos públicos los partidos políticos tienen asignado un presupuesto para este año electoral (2003) de 5 mil 306 millones de pesos, al IFE se le asignó un monto de 5 mil 790 millones de pesos, al TRIFE se le autorizó un presupuesto de un mil cuatro millones de pesos, los consejos y los tribunales estatales electorales tienen asignado unos 5 mil 800 millones de pesos y 800 millones de pesos, respectivamente, lo que da una cifra de 18 mil 700 millones de pesos.¹

A esto hay que agregar el costo de las precampañas, los dineros provenientes de fuentes privadas en campañas y precampañas y los gastos en comunicación social que hacen los diferentes gobiernos en turno para tratar de que sus partidos o camaradas sigan ocupando la titularidad de la representación pública en los diferentes espacios de gobierno municipal, estatal o federal,² así como los gastos no reportados por partidos y candidatos. Sin duda, ¡la cifra rebasa, ampliamente, los 20 mil millones de pesos!

¿Qué es lo que justifica este enorme gasto? De acuerdo a las autoridades electorales, el propósito principal de este macro gasto está orientado a alcanzar los siguientes tres objetivos:

Primero, que el ciudadano acuda a las urnas el día de las elecciones, reduciendo el abstencionismo; segundo, lo haga manifestando su respaldo hacia algunos de los candidatos o partidos con registro nacional o estatal; y tercero, se consolide o mejore la calidad de la democracia mexicana.

Sin embargo, un análisis riguroso sobre los logros alcanzados en los últimos procesos electorales cuestionaría la racionalidad de este dispen-

¹ Véase Sergio Sarmiento, "Costo Electoral", en *Mural*, 6 de mayo del 2003, p. 6A.

² Por ejemplo, durante este año la Presidencia de la República gastará 631 mil 250 pesos diarios en la difusión de las actividades oficiales de Fox, al que hay que agregar los tiempos oficiales y fiscales que por ley el Estado tiene derecho (citado por Carlos Gómez Valero, "La Campaña de Nunca Acabar: El Gobierno y su Política de Comunicación", mayo del 2003).

dioso gasto, ya que, como se mostrará más adelante, ninguno de los objetivos (supuestos) antes señalados se han alcanzado en nuestro país.

Más abstencionismo, mayor gasto

Si comparamos los porcentajes de abstencionismo y los costos de las campañas electorales en los último años podemos observar que “un mayor gasto no ha correspondido con una más alta participación ciudadana”, como señala el primer supuesto, ya que por ejemplo, en la elección de 1994 votó un 74 por ciento de los ciudadano inscritos en el listado nominal de electores, realizándose un gasto un poco mayor a los 414 millones de pesos. Sin embargo, en las elecciones federales intermedias de 1997 y en la elección general del año 2000, los porcentajes de abstencionismo fueron mayores, a pesar de que hubo un mayor gasto presupuestal, como se muestra en el siguiente cuadro.

Porcentajes de participación ciudadana y presupuesto para campañas, 1994-2000

<i>Año</i>	<i>% de participación</i>	<i>Presupuesto para campañas</i>
1994	74	414'780,000.00
1997	58	2,111'493,000.00
2000	62	3,000'912,000.00

FUENTE: IFE.

Es decir, en la elección presidencial de 1994 el abstencionismo fue mucho menor (26%) al del año 2000 (38%), sin embargo el costo de las elecciones presidenciales de estos dos comicios fue muy diferente. Lo anterior, nos hace concluir que no hay una relación positiva entre mayor gasto presupuestal y el porcentaje de abstencionismo.

¿Mayor publicidad, más votos?

El segundo supuesto, que trata de justificar el enorme monto de financiamiento para los procesos electorales señala que “a mayor inversión en publicidad corresponde un mayor número de votos”. Sin embargo, esto no es necesariamente cierto, hay evidencias empíricas que contradicen este supuesto. Pongamos, por ejemplo, la elección presidencial del año 2000, en la que resultó electo Vicente Fox Quezada candidato de la Alianza por el Cambio (PAN y PVEM). De acuerdo a las cifras oficiales (IFE), la Alianza por el Cambio obtuvo el 42.52 por ciento de los votos, ejerciendo un presupuesto público integrado por gastos de campaña de 452 millones 714 mil 689 pesos. Por su parte, el PRI alcanzó un 36.11 por ciento de los votos, contando con un financiamiento para campañas de un poco más de 455 millones de pesos. Por su parte, la Alianza por México obtuvo un 16.84 por ciento de los votos contando con un presupuesto acumulado de 539 millones 33 mil 208 pesos.

Es decir, el partido o coalición de partidos que más presupuesto recibió por concepto de campañas electorales no fue el que más votos tuvo en los comicios. Al contrario, como se muestra en el siguiente cuadro, la Alianza por el Cambio, fue la que resultó triunfadora en las elecciones presidenciales, pero no fue la que más recursos invirtió en la campaña, lo que contradice la aseveración que señala que “a mayor presupuesto, mayor número de votos”.

<i>Partido/coalición</i>	<i>Financiamiento público</i>	<i>Porcentaje de votación</i>
	<i>para campañas</i>	
Alianza por el Cambio	452'714,698.28	42.52
PRI	455'120,507.44	36.11
Alianza por México	539'033,208.13	16.84

FUENTE: IFE. En el caso de las alianzas, el total del presupuesto para campañas se obtuvo de sumar los presupuestos públicos que a cada partido se le asignó por el IFE en el año 2000.

Tampoco este supuesto se cumple para los gastos de campaña en medios electrónicos en la elección del 2000, ya que el PRI fue el partido que más gastó en publicidad mediática, pero no fue el que más votos obtuvo, como se desprende del siguiente cuadro.

Gastos de campañas en medios electrónicos, 2000

<i>Alianza por el Cambio</i>	<i>PRI</i>	<i>Alianza por México</i>	<i>PARM</i>	<i>PCD</i>	<i>DS</i>	<i>TOTAL</i>
353'481,910.42	572,582,460.28	236,390,442.03	16,175,740.22	8,049,299.00	16,682,279.00	1,203,362,130.95
29.37%	47.58%	19.64%	1.34%	0.67%	1.39%	100%

FUENTE: IFE.

Democracia de poca calidad

La calidad de la democracia mexicana es, además, muy cuestionable, ya que los partidos políticos y las instituciones gubernamentales enfrentan una verdadera crisis de representatividad, hay poco interés de los ciudadanos en la política, persiste un alto abstencionismo en los comicios y el propio marco normativo electoral vigente limita y desestimula la participación de los ciudadanos en los procesos electorales.

En primer lugar, no se puede hablar de una democracia consolidada, cuando las principales instituciones propias de una sociedad democrática, como lo son los partidos políticos, enfrentan un verdadero desprestigio social. De hecho, en México los partidos enfrentan una severa crisis de credibilidad y una gran desconfianza social debido a una serie de abusos, errores e insensibilidades, mismos que los han confrontado y alejado de la sociedad.

En segundo lugar, los mexicanos poco se interesan en política y muchos de ellos asocian la política con la palabra corrupción, de acuerdo a una encuesta nacional —realizada por Consulta Mitofsky en febrero del 2003— 38.3 de los entrevistados señaló que se interesaba poco en política, un 22.0 por ciento señaló que no se interesaba nada. De los entre-

vistados, sólo el 12 por ciento dijo interesarse mucho y un 27 por ciento señaló que se interesaba medianamente (regular).³ En el mismo sentido, de acuerdo a la Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001, realizada por la Secretaría de Gobernación, al pedirles asociar una palabra con política el 21 por ciento de los entrevistados mencionó corrupción, sólo un 16 por ciento gobierno y un 9 por ciento elecciones.⁴

En tercer lugar, la baja calidad de la democracia se puede acreditar, además, a través del alto abstencionismo que se ha dado en las elecciones locales que se han celebrado en los últimos meses en varias entidades de la República. Por ejemplo, en las elecciones del Estado de México, celebradas el 9 de marzo del 2003, sólo votó un 38 por ciento de los ciudadanos empadronados, por lo que un 62 por ciento de los electores no encontró razón suficiente para acudir a las urnas.

Finalmente, el actual diseño normativo, tanto constitucional como el establecido por leyes secundarias (COFIPE), privilegian la democracia representativa sobre la democracia directa y establece el monopolio de los partidos políticos para postular candidatos a los diferentes puestos de elección popular, impidiendo a los ciudadanos mexicanos ejercer, de forma independiente, su derecho de poder ser electos para algún cargo de elección popular.

Todo esto habla de una “democracia” muy limitativa de los derechos cívicos y políticos de los mexicanos, una “Democracia de Fayuca”, de poca calidad, por lo que el enorme gasto que hace la nación en los procesos electorales no tiene justificación racional.

³ Véase la encuesta denominada “¿Estamos interesados en política?”, en www.consulta.com.mx. Se realizaron 1,200 entrevistas cara a cara a habitantes de la República mexicana mayores de 18 años de edad, del 14 al 20 de febrero del 2003.

⁴ Encuesta Nacional de Cultura Política y Prácticas Ciudadanas 2001, Secretaría de Gobernación, www.secretariadegobernacion.gob.mx

Dinero e institucionalización

Es común escuchar que el presupuesto que se destina a los partidos políticos tiene además la finalidad de institucionalizar el sistema de partidos y elevar su nivel de competencia. De esta forma, la inversión multimillonaria que año tras año se realiza para financiar a los partidos y a la misma institución electoral no tiene otro fin sino el afianzar las condiciones necesarias para la consolidación de la democracia y el fortalecimiento de sus instituciones fundamentales: los partidos políticos.

Estas afirmaciones —que a primera vista parecen razonables— no necesariamente son ciertas para el caso mexicano, ya que la institucionalización⁵ y el nivel de competencia⁶ de los partidos y del sistema de partidos depende más de otras variables que del monto presupuestal que reciben anualmente estos institutos políticos.

De hecho, el monto del presupuesto electoral se determina de manera proporcional (en un 70 por ciento del monto total) al número de votos que cada partido obtuvo en la elección pasada, y de manera igualitaria (el 30 por ciento restante) entre todos los partidos que cuentan con reconocimiento legal. Esto implica que el aumento presupuestal a los partidos fue producto del incremento del nivel de competencia e institucionalización del sistema de partidos y no al contrario. Es decir, se parte de una

⁵ De acuerdo a Mainwaring y Scully, un sistema de partidos está institucionalizado si reúne las siguientes características: primero, estabilidad en las reglas y la naturaleza de la competencia política entre los partidos. Segundo, partidos políticos con raíces estables en la sociedad y con una bien identificada clientela electoral. Tercero, los partidos políticos se transforman en actores políticos principales dentro del escenario nacional proporcionando legitimidad al proceso electoral y a los partidos mismos. Y, finalmente, los partidos políticos superan su fase caudillista para institucionalizarse como organismos políticos legítimos de la sociedad (*Building Democratic Institutions: Party System in Latin America*, Stanford University Press, 1995). Por su parte, Samuel Huntington apunta que una organización está institucionalizada si presenta las siguientes características: alto nivel de adaptabilidad, un grado superior de complejidad de su estructura organizativa, goza de autonomía y tiene un alto nivel de coherencia tanto en su organización como en sus procedimientos (*El orden político en las sociedades en cambio*, México, Paidós, 1992).

⁶ Por competitividad se entiende la capacidad de los partidos por obtener votos en una elección y mantener además el apoyo de los electores después del proceso electoral.

premisa falsa y se llega, en consecuencia, también a conclusiones equivocadas, al señalar que el aumento del presupuesto a los partidos ha generado un mayor nivel de competitividad interpartidista y esto ha fortalecido la democracia.

Más bien, el planteamiento debe hacerse a la inversa, ya que el incremento del nivel de competencia de los partidos y la misma institucionalización del sistema de partidos políticos⁷ ha incidido para que se de una mayor equidad en materia de financiamiento de origen público para los partidos. Es decir, el cambio político y el incremento del nivel de competitividad se dio con anticipación al incremento presupuestal a los partidos por lo que no es acertado señalar que el aumento en el presupuesto a los partidos fortaleció el sistema de partidos y su nivel de competitividad. Más bien, el aumento presupuestal ha sido un producto del proceso de transición.

En suma, se puede decir que el nivel de competitividad y la mayor institucionalización del sistema de partidos políticos ha precedido los incrementos presupuestales recibidos a partir de la reforma electoral de 1996, por lo que no se puede asegurar que exista una relación positiva entre presupuesto y competitividad/institucionalización de los partidos.

A manera de conclusión

Como puntos finales, podemos concluir lo siguiente:

Primero, la democracia en México no es producto del mayor financiamiento de los partidos políticos, ya que no existe una relación directa entre el monto de financiamiento de origen público y el desarrollo de una democracia. La democracia es producto de otro tipo de factores y circunstan-

⁷ Sobre todo el avance electoral de los partidos de oposición. De esta forma, el PRI pasó de 72 por ciento de todo el financiamiento para 1994 a 34 por ciento para la elección del 2000. Por su parte, el PAN pasó de 14 por ciento a 23 por ciento, y el PRD de 3 por ciento a 18 por ciento en el mismo periodo.

cias de carácter histórico, cultural y político, que se han presentado como parte de un proceso global de cambio político de cuño democrático.

Segundo, el abstencionismo no tiene relación con el monto de recursos públicos destinados a los partidos políticos y sus candidatos. Más bien tiene que ver con la cultura política del mexicano, el grado de creatividad de las campañas, el tipo de candidatos que se postulan y la naturaleza de la oferta electoral que proponen, así como con el grado de conflictividad social que prevalece en una determinada circunscripción electoral.

Tercero, el hecho de que los partidos políticos dependan mayoritariamente del erario público como fuente de financiamiento ha atrofiado la creatividad y las capacidades propias de los institutos para agenciarse recursos propios como sucedía en el pasado y los ha introducido en una dinámica de pereza institucional y dependencia ociosa del Estado.

De cambiar las actuales reglas del financiamiento para los partidos políticos y de darle una mayor importancia a los recursos provenientes de fuentes privadas, los partidos se verían obligados a rendir cuentas claras y oportunas a la sociedad y a eficientar su gasto, tendrían, además, que esforzarse por crear redes de simpatizantes y reclutar nuevos miembros que les aporten recursos para su sostenimiento de tal forma que se daría en la práctica un real acercamiento con la sociedad, lo que diferiría del actual distanciamiento que hoy prevalece.

Cuarto, el alto financiamiento que reciben los partidos políticos y los organismos electorales lo único que ha generado ha sido partidos políticos ricos, medios masivos de difusión y agencias de publicidad opulentas y una burocracia partidista acaudalada. El valor que han incorporado los institutos políticos y los actores políticos a la sociedad realmente es mínimo y no existe mucha variación con respecto a lo que ha pasado en años anteriores bajo un sistema político de cuño semiautoritario.

Quinto, la publicidad política no asegura una alta votación en los comicios electorales ni tampoco el triunfo de los candidatos a puestos de elección popular. La publicidad sólo ayuda a reforzar preferencias electorales y políticas preexistentes entre los ciudadanos, por lo que el enorme gasto en comunicación política que realizan los partidos y candidatos

durante los procesos electorales representa un gran despilfarro de recursos económicos que bien pueden ser reasignados a otras áreas prioritarias para el desarrollo nacional como puede ser educación, salud o vivienda.

Las consecuencias negativas que ha traído la dependencia excesiva de los partidos políticos de las finanzas públicas son varias, entre las que sobresalen la subordinación crónica respecto del Estado, descontento y crítica de la ciudadanía ante los escándalos financieros como han sido los casos de Bolivia en 1989, Colombia en 1994 y México (Tabasco) en 1995; la pérdida de contacto con la sociedad, la esclerotización de la maquinaria partidista para agenciarse recursos de fuentes privadas y la corrupción y la baja eficiencia en el uso de sus presupuestos.

Sexto, la calidad de la democracia mexicana es muy pobre, predominan partidos políticos que enfrentan una severa crisis de credibilidad social y mantienen una actitud oligárquica endogámica, que se alejan de los intereses y necesidades de la mayoría de los ciudadanos.

En fin, parece ser que los mexicanos estamos viviendo una especie de “Democracia de Fayuca”, que a primera vista parece “barata” pero que a largo plazo resulta muy costosa y, sobre todo, es de baja calidad. Todo esto presentándose en un país con más de 40 millones de habitantes que viven en niveles extremos de pobreza. ¡Qué irracionalidad!