

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO

FACULTAD DE HUMANIDADES



**“FORMAS ELEMENTALES DE LA DEMOCRACIA MUNICIPAL EN
AMÉRICA LATINA: CUNDINAMARCA, MÉXICO Y MIRANDA”**

TESIS

QUE, PARA OBTENER EL GRADO DE:

DOCTOR EN HUMANIDADES

PRESENTA:

HÉCTOR VELÁZQUEZ TRUJILLO

DIRECTOR DE TESIS:
DR. EDGAR SAMUEL MORALES SALES

TOLUCA, MÉXICO

AGOSTO DE 2007

A Luz Lemoní, el fruto que nos ilumina

AGRADECIMIENTO

Agradezco el financiamiento económico del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT).

ÍNDICE

Introducción	07
I. Contexto de la democratización municipal en América Latina	19
A) La democratización de América Latina a fines del siglo XX	20
B) La democratización de los regímenes de democracia aparente	27
C) Las reformas electorales y la democratización del municipio	32
D) La democratización del acceso al poder municipal	38
II. Formas teóricas y democracia ideal	43
A) Formas teóricas	44
1. La composición del pueblo	44
2. La libertad para votar	46
3. Las opciones para elegir	48
4. El respeto a la voluntad ciudadana	51
5. La revocatoria del mandato	52
B) Democracia ideal	53
1. La composición del pueblo	57
2. La libertad para votar	59
3. Las opciones para elegir	60
4. El respeto a la voluntad ciudadana	63
5. La revocatoria del mandato	69
III: La democracia real	71
A) Departamento de Cundinamarca: Elección 2003	72
1. Antecedentes	72
a) La elección popular de alcaldes en Colombia	72
b) La elección de 2000	86
2. Contexto	95
3. Campañas	100
4. Participantes	102
5. Conflictos	103
6. Jornada electoral	108
7. Resultados	109
8. Destituciones	118

B) Estado de México: Elección 2003	121
1. Antecedentes	121
a) La elección popular de alcaldes en el estado de México	121
b) La elección de 2000	130
2. Contexto	138
3. Campañas	141
4. Participantes	145
5. Conflictos	147
6. Jornada electoral	151
7. Resultados	154
8. Destituciones	160
C) Estado Miranda: Elección 2004	163
1. Antecedentes	163
a) La elección popular de alcaldes en Venezuela	163
b) La elección de 2000	172
2. Contexto	180
3. Campañas	184
4. Participantes	189
5. Conflictos	190
6. Jornada electoral	195
7. Resultados	197
8. Destituciones	203
IV. Análisis comparativo	205
A) La composición del pueblo	206
B) La libertad para votar	211
C) Las opciones para elegir	218
D) El respeto a la voluntad ciudadana	225
E) La revocatoria del mandato	235
F) A manera de cierre	239
Reflexiones finales	241
Fuentes de información	258

INTRODUCCIÓN

La tercera ola de democratización mundial y la caída del socialismo real pusieron a la democracia en el centro de la atención internacional. Los seguidores de las ideas socialistas tomaron a la democracia como una estrategia viable para contraponerla al capitalismo deshumanizante que ganó la guerra fría. Por su parte, las naciones imperialistas, ya sin la amenaza de los países comunistas, pugnaron por la implantación de sistemas democráticos donde aún sobrevivían regímenes autoritarios.

La democracia se puso en la mesa de discusión de los asuntos públicos y se le relacionó con la posible solución a todos los problemas políticos, tanto los emanados de los regímenes autoritarios como los originados por gobiernos patrimonialistas. La democracia rebasó los límites políticos y se convirtió en una fuente de inspiración para resolver problemas sociales de la más diversa índole.

Fueron tantas las esperanzas que se depositaron en la democracia y tan altas las expectativas que se pusieron en su espíritu redentor, que los primeros resultados en algunos países en transición fueron decepcionantes. La desilusión democrática podría tener que ver con dos circunstancias concretas. Primera, la democracia es una forma más de organización política, que no necesariamente es mejor o peor que las demás. Su éxito o fracaso depende de las condiciones en que se instale.

Segunda, las expectativas que se han generado en torno a la capacidad que tiene la democracia para resolver problemas de índole económica y social se han fundado en bases endebles. Podría considerarse una ingenuidad creer que porque un gobierno es elegido democráticamente en poco tiempo y de manera automática va a resolver los problemas que se han generado por deficiencias en el ejercicio del poder a lo largo de varios años.

Uno de los espacios donde la democratización del acceso al poder tuvo un fuerte impacto fue el ámbito municipal. En varios países de América Latina se dieron reformas tendientes a democratizar la elección de los alcaldes. La designación de los gobernantes municipales dejó de ser una prerrogativa de los presidentes de la república o de los gobernadores en turno y se realizó mediante el voto popular.

Tres de esos países donde se dieron reformas importantes en lo que respecta a la elección de los alcaldes fueron Colombia, México y Venezuela. En el marco de la tercera ola de democratización, en las tres naciones se dieron procesos de transición distintos a los que se vivieron en el resto de América Latina. Cuando los demás países vivieron en regímenes burocrático-militares, estas tres naciones gozaron de reputación democrática dentro de la región. Pero como la democracia que en ellos se vivía era de apariencia en varios sentidos, cuando las circunstancias cambiaron y los parámetros se modificaron, tuvieron la necesidad de hacer reformas que tendieran a la redemocratización de su sistema político electoral. Entre las reformas más importantes, y que ha sido poco estudiada, estuvo la democratización del acceso al poder municipal: la elección popular de alcaldes.

Los cambios se iniciaron en la década de los años ochenta. En Colombia la ley fue modificada en el año de 1986 y dos años después (1988) se dio la primera elección popular de alcaldes. En México las reformas electorales iniciaron en los últimos años de la década de los años setenta y avanzaron progresivamente hasta cambiar el panorama electoral en la década de los años noventa. En Venezuela la reforma a la ley electoral se dio en 1988 y un año después tuvo lugar la primera elección popular de alcaldes en el país.

En este contexto de cambios, creímos conveniente estudiar más de cerca las implicaciones que la elección popular de alcaldes ha traído consigo en estos tres países. Dado que es común que los estudios sobre democracia que se han realizado en América Latina confundan procesos propios del acceso al poder con fenómenos pertenecientes a la esfera del ejercicio del mismo y que los estudios comparativos se

pierdan en la inmensidad de factores que inciden en los procesos electorales, creímos conveniente precisar muy bien nuestro objeto de estudio. Por ello, hicimos tres delimitaciones que nos permitieran centrar la atención en aspectos específicos y realizar las comparaciones pertinentes: una teórica, una espacial y una temporal.

En cuanto a la delimitación teórica,¹ es conveniente señalar que hablamos exclusivamente de la democracia electoral. Nos enfocamos sólo a una parte de la democracia política, a aquella que se refiere a los mecanismos de acceso al poder político. Dejamos de lado el estudio de la forma en que se ejerce el poder, evitamos el estudio de la manera en que se gobierna. No hablamos de las comunidades políticas ni de las formas en que los ciudadanos participan en los actos de gobierno.

Nos enfocamos al estudio de la democracia electoral, al análisis de la manera en que se determina el acceso al poder. Entendemos a la democracia como el sistema político donde los ciudadanos seleccionan a sus autoridades mediante elecciones libres y competidas, en oposición a sistemas autoritarios donde los gobernantes son seleccionados a través de diversos mecanismos, pero no mediante elecciones.²

Pero no estudiamos todos los procesos electorales, nos centramos únicamente en la elección del poder ejecutivo municipal. No hacemos referencia a las elecciones de presidentes de la república o de gobernadores, ni de cámaras legislativas o cuerpos colegiados, nos enfocamos exclusivamente a las elecciones de alcaldes municipales. Así las cosas, entendemos a la democracia como el proceso donde el pueblo elige,

¹ Creemos que es necesario definir lo más concretamente posible lo que habremos de entender por democracia en nuestro estudio, pues, como señala Dahl, la historia tan dilatada de la misma “ha contribuido a la confusión y al desacuerdo, pues (...) ha significado muchas cosas distintas para gente diferente en diversas épocas y lugares”. Robert Dahl, ***La democracia. Una guía para los ciudadanos***, p. 9.

² Mazzuca hace una distinción precisa e interesante entre dos procesos distintos que no siempre son tratados por separado: el acceso al poder (democracia) y el ejercicio del poder (burocratismo). A la democracia política le da el nombre de burocratismo y a la democracia electoral no le coloca ningún adjetivo, simple y sencillamente le llama democracia. Sebastián Mazzuca, “¿Democratización o burocratización? Inestabilidad del acceso al poder y estabilidad del ejercicio del poder en América Latina”, pp. 1-8.

conforme al derecho, al alcalde municipal que habrá de gobernarlo durante un periodo predeterminado.

Para no incurrir en el error de confundir las buenas intenciones de las leyes con las prácticas reales de los hombres, el proceso se aborda desde dos perspectivas: la democracia ideal y la democracia real. La democracia ideal se refiere al conjunto de reglas procesales, contenidas en la constitución política y las leyes electorales de un estado o nación, “para la toma de decisiones colectivas en el que está prevista y propiciada la más amplia participación posible de los interesados”.³ Entendemos, entonces, a la democracia ideal como el conjunto de leyes y decretos que regulan los procesos electorales municipales y crean las condiciones de la participación ciudadana en la designación de sus alcaldes.

La democracia real se refiere a la manera en que los hombres aplican ese conjunto de leyes y decretos, a la forma en que limitan o amplían la participación ciudadana en la elección de sus gobernantes. En este espacio, la democracia sufre una serie de deformaciones que le dan una especificidad distinta y a veces contradictoria, pues no es raro que en la práctica cotidiana la democracia tome especificidades propias y, en no pocas ocasiones, desborde los límites legales.

Para no perdernos en la inmensidad de los procesos electorales y tener la posibilidad de contrastar adecuadamente las tres entidades motivo de estudio, decidimos acotar aún más nuestro objeto de estudio. No estudiamos toda la realidad de las elecciones de los alcaldes municipales, solamente nos centramos en una parte. Esa parte de la realidad tiene que ver con lo que hemos denominado las formas elementales de la democracia municipal. Partimos desde la óptica del elector y nos enfocamos al estudio de las condiciones mínimas que tendrían que cumplirse para que el ciudadano pudiese decir que la elección de su futuro alcalde tuvo una connotación democrática.

³ Norberto Bobbio, *El futuro de la democracia*, p. 9.

Consideramos una perspectiva desde la que fuera factible hacer el estudio en los tres países y que nos permitiera hacer los análisis y las comparaciones necesarias. Optamos por la óptica del elemento más importante del proceso democrático: el ciudadano. A partir de él determinamos a los elementos mínimos necesarios para que una elección fuese considerada democrática. Había que construir un modelo de análisis que contuviera las formas elementales que las elecciones municipales requieren para ser consideradas democráticas y que, al mismo tiempo, nos permitiera reconstruir los procesos electorales y establecer las comparaciones pertinentes entre las tres entidades estudiadas, sin privilegiar a alguna de ellas. El resultado fue un modelo que contiene cinco ejes de análisis y que considera como elemento central al votante.

Para los fines de nuestro estudio, una elección de alcalde sería considerada democrática⁴ si el ciudadano tenía la posibilidad de convertirse en parte del pueblo y estaba en posibilidad de elegir a su alcalde; si podía emitir su voto en forma directa, libre y secreta; si contaba con varias opciones reales para elegir a su futuro gobernante; si se respetaba su voluntad y su voto era contabilizado de manera legal; y si tenía la posibilidad de destituir al alcalde que había elegido cuando éste no cumpliera con su programa de gobierno. Así las cosas, las cinco formas elementales de la democracia municipal que conforman el modelo de análisis son: a) la composición del pueblo; b) la libertad para votar; c) las opciones para elegir; d) el respeto a la voluntad ciudadana; y e) la revocatoria del mandato.

En cuanto a la delimitación espacial, es conveniente precisar que no abordamos el estudio de los tres países en su totalidad. Ante las dimensiones y la complejidad política que priva en el interior de las tres naciones, centramos el análisis de las formas elementales de la democracia municipal en tres entidades, una por cada país.

⁴ O'Donnell señala y describe cinco condiciones de las elecciones en los regímenes democráticos: competitivas, libres, igualitarias, decisivas e inclusivas. Guillermo O'Donnell, "Democracia, desarrollo humano y derechos humanos", pp. 40-41.

En Colombia tomamos como objeto de estudio al Departamento de Cundinamarca, en México al Estado de México y en Venezuela al Estado Miranda.

Una condición indispensable en un estudio comparativo es que las entidades por contrastar compartan elementos comunes y que, al mismo tiempo, presenten características diferentes, pues no es posible comparar ni lo totalmente igual ni lo completamente distinto. Las tres entidades motivo de estudio guardan ciertas características que las hacen contrastables. Las tres son importantes dentro de sus respectivos países y tienen una relación estrecha con las capitales nacionales. Cundinamarca es el departamento que rodea a la ciudad de Bogotá, la que es a su vez capital del país y del propio departamento. Varios de sus municipios son conurbados a la ciudad capital y tiene una importancia política estratégica.

El Estado de México es la entidad que circunda a la capital nacional: el Distrito Federal. Varios de sus municipios conforman, junto con la capital nacional, la zona metropolitana de la Ciudad de México, el conglomerado político, económico y demográfico más importante del país. La relevancia política de la entidad es amplia y en cuestión electoral se considera como el laboratorio donde se ensayan las estrategias electorales de la política nacional.

Miranda es el estado que rodea a la capital nacional: Caracas. Algunos de sus municipios conforman, junto con el distrito capital, la zona metropolitana de Caracas. Algunos de los centros financieros, comerciales y turísticos de la zona no se encuentran ubicados en el distrito capital sino en municipios del estado Miranda. La importancia demográfica, económica y social de varios de sus municipios hace que guarde una posición estratégica dentro del espectro político nacional.

En cuanto a las diferencias entre ellas, podemos señalar que desde el punto de vista político el departamento de Cundinamarca pertenece a una república unitaria, la República de Colombia, mientras que el Estado de México y el estado Miranda

forman parte de repúblicas federales, de los Estados Unidos Mexicanos el primero y de la República Bolivariana de Venezuela el segundo.

En lo relativo al número de municipios que integran cada entidad encontramos similitudes entre Cundinamarca y el Estado de México y diferencias con Miranda. El departamento de Cundinamarca está integrado por 116 municipios además del distrito especial de Bogotá, cuya zona metropolitana incluye a seis municipios más junto con la capital nacional y departamental, mientras que el Estado de México está conformado por 125 municipios, dentro de los cuales se incluye a la capital estatal. Por el contrario, el estado Miranda sólo está conformado por 21 municipios, incluido el que alberga a la capital del estado.

Por lo que respecta a la experiencia histórica que tienen las entidades en cuanto a la elección popular de alcaldes también existen ciertas diferencias. Mientras que en Cundinamarca y Miranda el fenómeno es relativamente nuevo pues se instauró en la penúltima década del siglo XX, la primera tiene 19 años de experiencia y la segunda 18, en el Estado de México la tradición es amplia, pues data de finales del siglo XIX, desde 1875.

En cuanto a la temporalidad de los procesos electorales, también se dan algunas diferencias. Mientras que en Cundinamarca y Miranda las elecciones son cada cuatro años, en el Estado de México son cada tres. Asimismo, en las dos primeras entidades los procesos electorales son simultáneos con el resto de los estados o departamentos del país, mientras que en la segunda los procesos son independientes, en fechas diferenciadas de los demás estados de la nación.

Por lo que respecta a la naturaleza de la elección de los alcaldes y sus equipos de trabajo también se dan algunas diferencias. En Cundinamarca y Miranda las elecciones de alcaldes son independientes de las de los concejos municipales, pues se realizan en fechas distintas, mientras que en el Estado de México las elecciones

del presidente municipal se dan junto con las del ayuntamiento que habrá de acompañarlo durante su gestión.

En cuanto a la delimitación temporal, es conveniente resaltar que si bien el estudio tiene una connotación histórica, nos centramos en el análisis de la primera elección de alcaldes del siglo XXI en cada una de las entidades. Antes, hacemos un rápido recorrido por los procesos electorales previos, desde que se instaura la elección popular de alcaldes en Colombia y Venezuela y a partir de que comienza la apertura del sistema político electoral en México.

En la historia reciente de cada entidad se recuperan los antecedentes mediatos, que incluyen las generalidades de las elecciones municipales de 1988 a 2000 en el caso de Cundinamarca, las elecciones de 1989 a 2000 en Miranda y las elecciones de 1978 a 2000 en el Estado de México. En cuanto a los antecedentes inmediatos se recuperan algunas cuestiones específicas de los acontecimientos político-electorales más relevantes ocurridos entre el año 2000 y el año en que se dan los procesos electorales motivo de estudio: 2003 en el departamento de Cundinamarca y el Estado de México y 2004 en el estado Miranda.

Con respecto a la primera elección del siglo XXI, se reconstruyeron los procesos a partir de la consignación de las campañas, los participantes, los conflictos preelectorales, la jornada electoral, los resultados y los conflictos postelectorales y se cierra con los actos revocatorios del mandato.

Esta delimitación refleja dos etapas que se pueden observar en nuestro objeto de estudio. Los antecedentes mediatos dan cuenta de una etapa donde los partidos tradicionales controlaban el acceso al poder municipal. Los antecedentes inmediatos recuperan la elección del año 2000 en las tres entidades, que podría considerarse como un proceso de transición electoral. Y la primera elección del siglo XXI marca el inicio de una nueva etapa donde los partidos tradicionales pasan a segundo término

y nuevas organizaciones políticas conquistan espacios importantes en la lucha por el poder municipal.

El propósito general que guió el proceso indagatorio fue el de estudiar la realidad de la democracia electoral municipal en América Latina en los umbrales del siglo XXI. De él se derivaron tres propósitos particulares:

- ⌚ Recuperar la democracia ideal que domina en tres entidades de América Latina con respecto a las elecciones municipales
- ⌚ Reconstruir la democracia real que priva en las tres entidades latinoamericanas
- ⌚ Contrastar la democracia electoral municipal de las tres entidades a la luz de un modelo de análisis teórico

Para estar en sintonía con los tres propósitos particulares, se plantearon tres hipótesis de trabajo, una por cada propósito. Así las cosas, las hipótesis de las que partió el trabajo fueron las siguientes:

- ⌚ La democracia municipal ideal presenta avances importantes en América Latina
- ⌚ La democracia municipal real Latinoamericana aún se aleja de la democracia ideal
- ⌚ La democracia municipal presenta algunas tendencias comunes en los países latinoamericanos

La idea era averiguar, luego de dos décadas de que la democracia liberal y representativa se introdujo en los sistemas políticos y de que se democratizó el acceso al poder municipal en América Latina, ¿qué tan democráticas son las elecciones de alcaldes? ¿Qué tendencias se observan en las elecciones de los municipios latinoamericanos? ¿En qué medida el desarrollo de los procesos electorales reales se acerca a la democracia ideal? ¿Qué tanto se han abierto los espacios de poder a nuevas fuerzas políticas? ¿Cuales son las posibilidades reales

que tienen los ciudadanos de elegir a las autoridades que habrán de gobernarlos durante un periodo predeterminado?

De manera resumida, la pregunta central que guió el proceso indagatorio fue: **¿cuáles son las formas elementales en que la democracia municipal se concreta en estos tres países de América Latina?**

El proceso que se siguió durante la investigación fue el siguiente. Primero se elaboró el marco histórico general en el que la tercera ola de la democratización mundial y el auge de la democracia participativa impulsaron las reformas políticas que desembocan en la democratización del acceso al poder municipal.

Más tarde, se determinaron y reconceptuaron las cinco formas elementales de la democracia electoral que se considerarían como ejes de análisis. Para ello se hizo una revisión documental de los teóricos que han abordado el tema de la democracia electoral.

Luego, se revisaron las constituciones políticas y las leyes electorales de las tres entidades motivo de estudio para determinar los marcos legales que establecen para cada una de las formas elementales de la democracia municipal, lo que constituye lo que denominamos la democracia ideal.

Posteriormente, se hizo una revisión bibliográfica, hemerográfica y documental que nos permitió reconstruir las primeras elecciones municipales del siglo XXI en cada una de las entidades motivo de estudio, que es lo que denominamos como democracia real. Con el fin de dar un marco histórico a cada una de ellas, se consideraron sus antecedentes más relevantes, en dos entidades a partir de que la elección de alcaldes se realizó por voto popular y en la otra desde que se empezó a democratizar la elección de presidentes municipales.

Más adelante, se hizo un análisis comparativo de los procesos electorales de las tres entidades estudiadas, con base en las cinco formas elementales de la democracia municipal y a través del contraste de la democracia ideal con la democracia real que se vive en cada lugar. Aquí se vislumbraron algunas de las tendencias comunes en los tres países motivo de estudio y algunas especificidades propias de cada una de las entidades abordadas y se hace explícita la tesis que se asume en el trabajo.

Por último, se hicieron algunas reflexiones sobre los hallazgos en las entidades estudiadas y que se consideran como elementos preocupantes de la democracia electoral en el ámbito municipal. Se consideraron las tendencias que se vislumbraron en el análisis comparativo y en algunos casos se aventuraron algunos escenarios posibles hacia el futuro con fundamento en las tendencias observadas.

El trabajo final se compone de cuatro capítulos. En el primero se consigna el panorama histórico general de la década de los años ochenta. En el segundo se conceptúan las cinco formas elementales de la democracia municipal y se consigna el marco jurídico de cada una ellas en las tres entidades motivo de estudio. En el tercero se reconstruyen los procesos de las primeras elecciones municipales del siglo XXI en cada entidad estudiada, junto con sus antecedentes inmediatos. En el cuarto se hace un análisis comparativo de la democracia ideal y la democracia real en cada una de las entidades abordadas y se establece la tesis. Por último se consignan algunas reflexiones finales sobre aspectos de interés en el futuro. El análisis comparativo y las reflexiones finales constituirían las conclusiones del trabajo.

CAPÍTULO I

CONTEXTO DE LA DEMOCRATIZACIÓN MUNICIPAL EN AMÉRICA LATINA

CAPÍTULO I: CONTEXTO DE LA DEMOCRATIZACIÓN MUNICIPAL EN AMÉRICA LATINA

A) La democratización de América Latina a fines del siglo XX

La democracia ocupó un lugar predominante en la discusión política a finales del siglo XX. Una oleada de democratización sin precedente recorrió el mundo entero. De 1974 a 1990 poco menos de 30 países pasaron del autoritarismo a la democracia y cuando menos otros veinte se vieron afectados por la tercera ola de democratización.⁵ Todo comenzó en Portugal con el golpe de estado de abril de 1974, que marcó el fin de un gobierno dictatorial y abrió la puerta a un régimen democrático. Este movimiento, además de ser el primero, se trató de un caso excepcional pues fue el ejército quien derribó al régimen autoritario, calificado, incluso, como fascista.⁶

La tendencia mundial por la democracia política representativa y electoral dejó sentir sus efectos en una buena cantidad de países del mundo occidental, sobre todo de Europa, incluyendo a la parte oriental, y de América, pero su influencia fue limitada en Asia y África e incluso rechazada en los países islámicos, donde “la política y la religión, lo espiritual y lo temporal, son una sola cosa”.⁷

Esta ola de la democracia liberal de finales del siglo XX impactó fuertemente en América Latina.⁸ Los primeros países que transitaron a la democracia fueron Ecuador y Bolivia, en el año de 1977. Les siguió Argentina un año después. Uruguay dejó

⁵ Huntington identifica tres olas de democratización en los siglos recientes. La primera la sitúa entre 1828 y 1926; la segunda entre 1943 y 1962; y la tercera entre 1974 y, cuando menos, 1990, año en que escribe su obra. De manera paralela a las dos primeras olas, también identifica dos contraolas. La primera entre 1922 y 1942; y la segunda entre 1958 y 1975. Samuel Huntington, *La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX*, p. 26.

⁶ Véase: Daniel Lindenberg, “La incertidumbre democrática”, p. 434.

⁷ Véase: Giovanni Sartori, *La democracia después del comunismo*, p. 18.

⁸ Para Hurtado, “la democracia, como sistema de gobierno, en las dos últimas décadas del siglo XX se implantó en todos los países de América Latina, con excepción de Cuba”, Osvaldo Hurtado, “América Latina”, p. 3.

atrás el autoritarismo en 1982 y Brasil hizo lo propio en 1984. En febrero de 1989 un golpe militar terminó con el gobierno dictatorial de Alfredo Stroessner en el Paraguay, mientras que Chile dejó atrás su régimen militarista en 1990. En América Central, El Salvador se democratizó en 1984 y le siguió Guatemala en 1985.⁹ En cuanto a América del Norte, en México se empezó a resquebrajar el sistema de partido hegemónico luego de la elección presidencial de 1988 y con el triunfo de un partido de oposición en una gubernatura estatal en 1989.¹⁰

Esta serie de movimientos puso en tela de juicio la idea generalizada de que la democracia estaba vinculada con el desarrollo económico, pues la mayoría de los países venía de una prolongada recesión económica. Esta idea ya había sido cuestionada dos decenios atrás, pero en sentido inverso. Durante las décadas de los años sesenta y setenta, el crecimiento económico de varias naciones latinoamericanas no había traído aparejado la democratización de sus regímenes sino que, por el contrario, el autoritarismo había aumentado la represión y el uso de la violencia.¹¹

En virtud de que democracia y desarrollo no eran necesariamente conceptos excluyentes, se preveía que si se llegaba a dar un eventual colapso de la democracia no sería como consecuencia del estancamiento económico sino de la conmoción social y de los conflictos internos y externos que el propio proceso democratizador suscita y que las nuevas instituciones no podrían resolver.¹²

Junto con la expectación que despertó la redemocratización de los países latinoamericanos, surgieron las dudas sobre su futuro incierto. Las incertidumbres

⁹ En un sentido más estricto, habría que señalar que la democratización de El Salvador concluyó hasta el año de 1992 y la de Guatemala en 1996.

¹⁰ Véase: Samuel Huntington, *op. cit.*, pp. 33-35.

¹¹ "Después de la Segunda Guerra Mundial los teóricos de la modernización consideraron los niveles de alfabetización, urbanización y desarrollo industrial a fin de explicar la incapacidad de la democracia para arraigar en una región o un país en particular". Shannan Mattiace y Roderic Ai Camp, "Democracia y desarrollo: un panorama general", p. 26.

¹² Véase: Hugo Batalla, "Estrategias de profundización de la democracia", p. 80.

empezaban desde los antecedentes. Se decía que una cosa era democratizar un país que tenía instituciones estables, de amplia tradición liberal, y otra muy distinta construir una democracia en naciones que provenían de dictaduras militares, estructuras feudales y dependencias externas.¹³ No existía garantía alguna de que la desaparición de un régimen autoritario conllevaría necesariamente al establecimiento de la democracia,¹⁴ como era el caso de la mayoría de los países de América Latina.

Sobre los países que habían transitado desde un régimen autoritario la pregunta era si podrían sobrevivir sus frágiles democracias en el contexto de la peor crisis económica que había azotado a la región desde 1930. Con respecto a las naciones centroamericanas la duda era si podrían constituirse en democracias genuinas. En cuanto a México la pregunta estribaba en si era factible la realización de elecciones competidas. Por último, en lo referente a los países que mantuvieron más o menos estable su democracia política, la duda era en el sentido de saber si podrían ampliar los principios básicos de la ciudadanía a las esferas sociales y económicas.¹⁵

Varios de los países se redemocratizaron, es decir, recuperaron formas democráticas que habían perdido luego de periodos más o menos largos de regímenes autoritarios, algunos de los cuales fueron abiertamente militares. Si bien es cierto que una buena cantidad de los países que transitaron a la democracia provenían de este tipo de gobiernos, no todos tenían las mismas características.¹⁶

El régimen previo de algunos de ellos tenía fuertes componentes patrimonialistas y eran más proclives a la transformación revolucionaria, como sucedió con Nicaragua y Paraguay. Dos más provenían de regímenes autoritarios con un fuerte componente

¹³ Véase: Osvaldo Álvarez Guerrero, "Estrategias de profundización de la democracia", p. 73.

¹⁴ Lindenberg señala que "ahora se sabe que la caída de los imperios no engendra automáticamente ni la libertad de los pueblos ni garantiza el enraizamiento de los Estados de derecho". Daniel Lindenberg, *op. cit.*, p. 433.

¹⁵ Véase: Terry Lynn Karl, "Dilemas de la democratización en América Latina", pp. 43-44.

¹⁶ Sartori identifica dos formas de expansión de la democracia en esta época: como retorno a la democracia o como implantación nueva. Y señala que "en América Latina se trata siempre (a excepción de México) de retorno, de redemocratización". Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 75.

patrimonialista, como fueron Ecuador y República Dominicana, pero a diferencia de los anteriores tuvieron transiciones no violentas. Otros procedían de regímenes autoritarios de carácter populista, como fue el caso de Perú. La mayoría tuvieron como antecedentes gobiernos burocrático-autoritarios, como en Argentina, Bolivia, Brasil, Chile y Uruguay.¹⁷

México provenía de un régimen que tenía muchas semejanzas con los gobiernos burocrático-autoritarios del Cono Sur, pero a diferencia de aquéllos tenía un alto grado de institucionalización y las fuerzas armadas jugaban un papel secundario.¹⁸

Colombia y Venezuela habían recorrido el camino de la transición hacia la democracia desde varios años atrás. Habían tenido como antecedente regímenes autoritarios con rasgos populistas que superaron mediante un proceso de democracia política pactada. El acuerdo que estableció el Frente Nacional en el primer país y el pacto de Punto Fijo en el segundo crearon las bases de la transición, aunque los nuevos regímenes tuvieron características excluyentes y la democracia que en ellos se daba era sólo aparente. Únicamente Costa Rica mantuvo su connotación de democrática en esos tiempos donde la ola antidemocrática de las décadas de los años sesenta y principios de los setenta inundó la región de regímenes autoritarios.¹⁹

La transición hacia la democracia fue obstaculizada por dos factores fuertemente arraigados en los regímenes burocrático-autoritarios de América Latina. En primer término, el alto grado de militarización de los regímenes previos dificultó la transición

¹⁷ Véase: Guillermo O'Donnell, "Introducción a los casos latinoamericanos", pp. 16-22.

¹⁸ Lynn Karl distingue cuatro tipos ideales de transición democrática que América Latina ha experimentado en uno u otro momento: reforma, revolución, imposición y pacto. Señala que ninguna democracia política estable ha resultado de los procesos donde las masas han tomado el poder; que las experiencias más frecuentes y exitosas han resultado de las transiciones desde arriba; y que las democracias que han tenido una vida más o menos estable provienen de pactos entre las élites. Terry Lynn Karl, *op. cit.*, pp. 60-63.

¹⁹ Zovatto agrega una nación más cuando señala que, para 1978, cuatro países en Centroamérica y Sudamérica eran los únicos con sistemas democráticos: Costa Rica, Colombia, Surinam y Venezuela. Daniel Zovatto, "Estudio comparado de las características jurídicas y prácticas del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América Latina", p. 237.

debido a las repercusiones de la represión aplicada y a la amplia gama de beneficios que las fuerzas armadas habrían logrado. En segundo lugar, la democracia política no gozaba de una buena aceptación pues no se había convertido en una aspiración de los partidos de izquierda y había sido empleada por las clases dominantes para evitar la activación de los sectores populares.²⁰

Por mucho tiempo, la izquierda latinoamericana ignoró el asunto de la democracia política, aunque paradójicamente desarrolló un programa que promovió su progreso. Como las instituciones democráticas existentes eran controladas por las clases altas, la izquierda se excluyó de las discusiones sobre la democracia y centró sus esfuerzos en los cambios revolucionarios que pudiesen terminar con el dominio capitalista.²¹

Las cosas cambiaron con esta ola de democratización. En el ámbito regional, la democracia obtuvo un prestigio ideológico nunca antes alcanzado y las instituciones autoritarias fueron desacreditadas. El temor a la represión de los regímenes autoritarios vividos creó las condiciones para que la aspiración por regímenes democráticos se arraigara en la población.²² Este proceso democratizador apareció como una respuesta a los regímenes autoritarios previos y se presentó en forma de procesos electorales generalizados.²³

En la mayoría de los países donde hubo elecciones nacionales en 1989 y 1990, como Argentina, Chile, Nicaragua y Perú, los partidos políticos tradicionales y los sectores que estaban en el gobierno fueron sustituidos en medio de un gran

²⁰ Véase: Guillermo O'Donnell, "Introducción...", pp. 26-27.

²¹ Según Núñez y Bourbach, el éxito del movimiento revolucionario cubano alentó las ideas radicales de la izquierda en América Latina: "La Revolución Cubana alimentó la conciencia latinoamericana de que la revolución política y la transición al socialismo son posibles en las pequeñas sociedades periféricas del capitalismo." Orlando Núñez y Roger Bourbach, **Democracia y revolución en las Américas**, p. 105.

²² Sartori señala que la democratización en América Latina significó simplemente la salida de la dictadura, mientras que en los países de Europa Oriental el proceso fue mucho más complejo, pues se trató de la entrada "en el territorio desconocido de una sociedad y una economía de mercado". Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 77.

²³ Véase: Ricardo Pozas Horcasitas, "Presentación", p. XVII.

desprestigio y del agotamiento de su capital político.²⁴ En otros, que no provenían de regímenes burocrático-militares y donde se realizaron algunas reformas político-electorales, como Colombia, México y Venezuela, los partidos tradicionales siguieron detentando los espacios de poder, aunque con la inclusión de otras fuerzas políticas.

Por otro lado, la caída del socialismo real modificó el panorama político en el mundo. La sociedad de mercado y la democracia formaron un binomio muy sólido que derrotó al socialismo real, el cual había sido su aliado durante la lucha antifascista.²⁵ Las expectativas políticas de los países en desarrollo se redujeron sustancialmente. La democracia liberal quedó como la opción más viable, si no es que la única, para la mayoría de las naciones del mundo occidental.²⁶

En la Europa del Este se asistió a una oleada de liberación política a la manera occidental, donde se privilegió la realización de elecciones libres, la integración de partidos políticos competitivos y el resurgimiento del capitalismo.²⁷ Se impuso el principio de legitimidad democrática que establece que el único poder legítimo, al que se le debe libre obediencia, “es el poder con una investidura popular, elegido desde abajo”.²⁸

²⁴ Véase: Andrés Dávila Ladrón de Guevara, “Proceso electoral y democracia en Colombia: las elecciones de marzo y mayo de 1990”, p. 99.

²⁵ Bovero también señala que la democracia venció al socialismo real, pero se pregunta sobre las posibilidades que ésta tenía para afrontar los enormes problemas de justicia que “el socialismo comunista tenía la ilusión de poder resolver y que, por el contrario, se agravaron”. Michelangelo Bovero, “Las desilusiones de la democracia”, pp. 74-75.

²⁶ Therborn sostiene que habría dos argumentaciones importantes para justificar la relevancia de la democracia. “Una es claramente instrumental y se sostiene con bases empíricas frágiles. Consiste en que la democracia es la mejor organización política para la prosperidad. La otra es más cínica y pragmática. Sean cuales fueren las amenazas de la democracia a la razón y el privilegio, no hay ninguna alternativa estable mejor al alcance. En otras palabras, dejar que la gente tenga derechos democráticos es arriesgado, pero negarles esos derechos es peligroso a largo plazo”. Goran Therborn, *¿Quién en el pueblo? ¿Qué es lo que se ha de gobernar? Y otros temas de la democracia*, p. 21.

²⁷ Véase: Shannan Mattiace y Roderic Ai Camp, *op. cit.*, p. 22.

²⁸ Véase: Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 19.

En los años previos a la debacle de los países de Europa Oriental,²⁹ Estados Unidos mantuvo un frente ideológico y político en América Latina, mediante la promoción de procesos electorales democráticos controlados y la reestructuración de gobiernos para darles una fachada reformista. En América Central, fundamentalmente, incidió tanto en los mecanismos de acceso al poder, mediante el financiamiento directo de las elecciones, como en las estructuras de ejercicio del mismo, a través de la inclusión de asesores norteamericanos en ministerios clave para modernizar y reformar la burocracia.³⁰

Antes de ello, había dado su respaldo estratégico a los regímenes autoritarios. En esta política, la Escuela de las Américas jugó un papel fundamental, pues en ella se formó a los militares que implantaron las dictaduras latinoamericanas, que se caracterizaron por la violación sistemática de los derechos humanos. Sin la presión de la potencia socialista mundial, la postura de Estados Unidos cambió. Para estar a tono con las nuevas exigencias, asumió una postura crítica para con su política previa de apoyo a los regímenes militares³¹ y empleó el tema de la democracia para mantener su influencia en las naciones latinoamericanas.³² Intervino directa o indirectamente en los lugares donde los movimientos sociales o guerrilleros amenazaban a la democracia.

²⁹ Para Furntratt-kloep tanto el derrumbe del socialismo real como el triunfo paralelo del imperialismo y la globalización, fueron procesos inevitables correspondientes a la “marcha de la historia” en el siglo XX, debido a la naturaleza económica y política de ambos modos de producción. Ernst Fidel Furntratt-kloep, “El derrumbe del <socialismo real existente> y la globalización como resultados de la <Guerra Fría>”, p. 48.

³⁰ Véase: Orlando Núñez y Roger Bourbach, *op. cit.*, p. 101.

³¹ En este sentido, la secretaria de Estado durante el gobierno de William Clinton, Madeleine Albright hizo varios pronunciamientos a favor de la democracia y en contra de la política previa de su país, cuando la Escuela de las Américas intervino en la formación de los militares que participaron en los gobiernos dictatoriales, sobre todo de América del Sur. Pero, a pesar de la autocrítica, mantuvo la postura intervencionista de su país, sólo que ahora en defensa de la nueva bandera: “Somos un hemisferio de democracias, si bien en diferentes etapas de desarrollo (...) y, como cualquier comunidad, somos gente que nos ayudamos los unos a los otros. Allí donde la democracia está en peligro, estamos determinados a responder colectivamente”. Madeleine Albright, “Discurso pronunciado en el Consejo de las Américas”, s/p.

³² Según Chomsky, en esta época se dieron varios cambios. Unos tendieron hacia la ampliación del espacio de libertad y justicia, y otros hacia la expansión del totalitarismo. Noam Chomsky, “La sociedad global”, pp. 16-17.

En la política electoral también se dieron cambios significativos. Antes de la caída del socialismo real, los países que no tenían un gobierno autoritario eran considerados como democráticos, a partir de entonces los parámetros serían diferentes. Para que un régimen fuese calificado como democrático no bastaba la realización de elecciones regulares. A éstas había que agregarle otros componentes, tales como la libertad y la competitividad.

Los pocos países que habrían mantenido gobiernos más o menos democráticos o, mejor dicho, que no habían sucumbido a regímenes burocrático-militares debieron enfrentar grandes retos que tenían que ver con aspectos como la reforma del estado y la democratización de la democracia.³³

B) La democratización de los regímenes de democracia aparente

En la región hubo tres países que iniciaron una transición distinta hacia la democracia: Colombia, México y Venezuela. Estas naciones no provenían de regímenes burocrático-autoritarios, aunque tampoco podría afirmarse que sus antecedentes inmediatos eran del todo democráticos. Cuando una buena cantidad de países latinoamericanos eran dominados por las dictaduras, los tres países mantuvieron su connotación demócrata. Si bien es cierto que en la democracia pactada de Colombia y Venezuela y en la democracia simulada de México no eran los ciudadanos quienes elegían a los gobernantes, la celebración regular y pacífica de elecciones les daban una apariencia democrática.³⁴

³³ Esta situación fue particularmente evidente en el caso de Venezuela. Thais Maingón y Heinz R. Sonntag, "Las elecciones en Venezuela en 1988 y 1989: del ejercicio del rito democrático a la protesta silenciosa", pp. 127-128.

³⁴ Lynn Karl señala que si bien los pactos, como los establecidos en Colombia y Venezuela, sirven para asegurar la capacidad de supervivencia, son esencialmente mecanismos antidemocráticos negociados por las élites que buscan "crear un contrato político y deliberadamente socioeconómico que desmoviliza a los actores de las masas nacies a la vez que delinea la manera en que todos los actores pueden participar o ejercer el poder en el futuro". Terry Lynn Karl, *op. cit.*, p. 65. En otro artículo precisa que "la concertación de pactos entre las élites, con frecuencia conducida en secreto, representa la construcción de la democracia por medios antidemocráticos". Terry Lynn Karl, "El petróleo y los pactos políticos: la transición a la democracia en Venezuela", p. 298.

La situación se modificó cuando los partidos dominantes, y los gobiernos emanados de ellos, perdieron credibilidad ante su incapacidad para resolver los problemas económicos de los años ochenta y nuevos grupos políticos demandaron el acceso a los espacios de poder público. En el ámbito internacional los parámetros también cambiaron. Ya no era suficiente que los países tuviesen elecciones regulares y pacíficas para ser considerados democráticos. Estas elecciones tenían que ser, además de regulares, libres y competitivas. En los tres países mencionados se dieron reformas que modificaron sus mecanismos de acceso al poder y estimularon la democracia participativa.³⁵

En el caso de Colombia, aunque el pacto del Frente Nacional dejó de tener vigencia en 1974, los dos partidos tradicionales continuaron compartiendo los espacios de poder. La consecuencia fue la pérdida de credibilidad en el sistema político. Las agrupaciones de izquierda no violentas fueron incapaces de conquistar espacios de poder significativos y los movimientos guerrilleros se fortalecieron. En virtud de que el diálogo había sido sustituido por la violencia y existía la necesidad de crear nuevos espacios de comunicación entre el gobierno y la sociedad civil, en la década de los años ochenta se impulsaron varias reformas que defendían la libre expresión y los derechos humanos.³⁶

Las reformas que se iniciaron en 1986 tenían una connotación democratizadora y pretendían la descentralización administrativa y el aumento de la participación ciudadana. Quizá las más importantes tuvieron que ver con las modificaciones a la estructura vertical de la rama ejecutiva. Las reformas a la ley que hicieron posible la elección popular de alcaldes en 1986 y la de gobernadores en 1991 quitaron al

³⁵ Therborn sitúa el inicio de las demandas de participación democrática a finales de la década de los años sesenta: "En 1968 el movimiento global de la juventud radical dio voz a demandas de democracia participativa. Sin ser nunca aceptadas e institucionalizadas, siguieron democracias más participativas durante un tiempo en muchos países, con cada vez más manifestaciones y reuniones también cada vez más numerosas, partidos y organizaciones políticas más activos, etcétera". Goran Therborn, *op. cit.*, p. 34.

³⁶ Véase: Presidencia de la República, *Un mandato electoral: un gobierno para el cambio*, pp. 110-111.

presidente de la república la facultad de nombrar a dichos funcionarios y se la otorgaron a la ciudadanía. Al mismo tiempo, masificaron la actividad política pues ampliaron el acceso al poder en estos y otros espacios públicos.³⁷

La descentralización se vio como una estrategia para crear espacios en los que participaran las nuevas fuerzas políticas y donde los movimientos cívicos y las terceras fuerzas pudieran proyectar sus acciones y echar raíces en la vida institucional. De esa manera se podría demostrar la inutilidad de acudir a formas de lucha extrainstitucional.³⁸

Las bases para afianzar la democracia participativa eran la igualdad y la gestión social. La igualdad se manejaba como el derecho que tienen todos los ciudadanos a votar en las mismas circunstancias y gozar de los mismos derechos políticos. Al mismo tiempo, se refería a la construcción de una sociedad menos desigual, donde las oportunidades reales, los recursos y el bienestar estuviesen distribuidos equitativamente. Con relación a la gestión social, se establecía que era hora de que los ciudadanos que menos tenían debiesen recibir más. Qué quienes tradicionalmente no habían gozado de los servicios básicos de salud, educación, transportes y comunicaciones deberían tener acceso a ellos.³⁹

Se hacía patente la fe en el ciudadano, en el hombre común, y se manifestaba el deseo de que todos los ciudadanos pudiesen intervenir en igualdad de condiciones y derechos en la construcción del propio porvenir.⁴⁰ Se le apostaba a la participación ciudadana para contribuir a la solución del conflicto a partir de un nuevo consenso,

³⁷ Wills Obregón sostiene que masificar no significa necesariamente democratizar, pues las nuevas reglas no implican necesariamente “la incorporación de voces disidentes o de oposición, organizadas y capaces de hacerle un contrapeso a los partidos tradicionales”. María Emma Wills Obregón, “Inclusión partidista y exclusión cultural en Colombia: pistas para comprender su relación”, pp. 53-54.

³⁸ Véase: Fermín González y Miguel E. Cárdenas, “Partidos y crisis del sistema político en Colombia”, p. 136.

³⁹ Véase: Presidencia de la República, *op. cit.*, pp. 100-102.

⁴⁰ Bovero señala a la igualdad y la libertad como los dos valores guía de la modernidad. Ambas necesarias para un “nuevo diseño de las instituciones fundamentales de la sociedad con vistas a la emancipación humana”. Michelangelo Bovero, *op. cit.*, p. 80.

fundado en la conciencia y en criterios políticos comunes, que naciera de un diálogo verdaderamente democrático.⁴¹

En el caso de México, los movimientos sociales de finales de la década de los años sesenta y setenta, junto con la crisis económica de los años ochenta, pusieron en entredicho la legitimidad del régimen y del partido hegemónico. Se hicieron evidentes situaciones que antes habían pasado desapercibidas o que no se ponían en tela de juicio. La democracia mexicana era inequitativa, sobre todo en lo relativo a la militancia del gobierno a favor del partido en el poder.⁴²

La primera gran reforma electoral, la de 1977-1978, pretendía ser una válvula de escape para distender un conflicto y se convirtió en la puerta de entrada para la transformación de las relaciones políticas del país. Esta reforma integró a fuerzas políticas que antes estaban al margen de los espacios de poder⁴³ y marcó la pauta para un proceso de democratización electoral que duró alrededor de dos décadas y que dio una nueva fisonomía al país.

Las reformas fueron eminentemente electorales y al mismo tiempo que pretendían integrar a las fuerzas políticas que se habían salido de la legalidad, también intentaban aumentar la participación electoral de los ciudadanos. Tal vez sin pretenderlo, las reformas evolucionaron paulatinamente y fueron construyendo las bases para la desarticulación del sistema de partido hegemónico y, a la larga, para la alternancia en todos los espacios de poder.⁴⁴

En el caso de Venezuela, la crisis económica de la década de los años ochenta acabó con la euforia del desarrollo, hizo que se generalizara la frustración y se rompieran las expectativas de mejoramiento de los sectores medios y bajos. Las desigualdades sociales se hicieron más visibles y el pacto tácito mostró signos de

⁴¹ Véase: Presidencia de la República, *op. cit.*, pp. 94,95.

⁴² Véase: Héctor Aguilar Camín, "El cambio mundial y la democracia", p. 52.

⁴³ Véase: Jose Woldenberg, "De la revolución a la democracia en México", p. 89.

⁴⁴ Véase: José Antonio Crespo, "Las singularidades de un régimen", p. 35.

resquebrajamiento. La respuesta fue una serie de reformas políticas para dar salida a las demandas de la sociedad civil. La reforma del estado se convirtió en tema de debate obligado en la segunda mitad de la década de los años ochenta.⁴⁵

La crisis de la democracia venezolana de finales de esa década fue fundamentalmente una crisis de los partidos políticos, a quienes se les responsabilizó de los problemas económicos y sociales que afectaron a la población. En esta época se reconoció la necesidad de implantar un nuevo modelo socioeconómico y se inició la construcción de un nuevo pacto social. Para empezar, se creó una Comisión Presidencial para la Reforma del Estado con un doble propósito: eficientar los aparatos del Estado y democratizar la democracia.

Como resultado, a fines de la década de los años ochenta se dieron importantes cambios institucionales “que modificaron el sistema electoral y afectaron a los partidos políticos”.⁴⁶ Las reformas de 1989, donde se incluye la elección popular de gobernadores de estados y de alcaldes de municipios autónomos, formaron parte de un proceso de descentralización administrativa y de desconcentración del poder político con la idea de fortalecer a la sociedad civil.⁴⁷ La inconformidad generalizada que se dio para con los partidos políticos y sus prácticas de gobierno derivó en una crisis de representatividad que las reformas trataron de remediar. Se intentó recuperar la confianza del ciudadano a través de la posibilidad de participar en la elección de sus autoridades más cercanas y la oportunidad de acceder a espacios de poder que antes estaban vedados.

Como se puede ver, en los tres países se amplió el acceso a espacios de poder a organizaciones políticas que antes estaban al margen de ellos y que se habían olvidado de los procesos electorales o que habían escogido otras formas de participación. De igual manera, en las tres naciones se promovió la democracia

⁴⁵ Véase : Thais Maingón y Heinz R. Sonntag, *op. cit.*, pp. 132-133.

⁴⁶ Véase: Miriam Kornblith, “Representación, partidos políticos y reforma electoral en Venezuela”, p. 181.

⁴⁷ Véase: Thais Maingón y Heinz R. Sonntag, *op. cit.*, pp. 149-150.

participativa en el ámbito local, ya sea mediante la elección popular de alcaldes o a través de la democratización de los mecanismos de acceso al poder municipal.

C) Las reformas electorales y la democratización del municipio

La transición a un nuevo régimen político implicó la modificación del marco legal en estos tres países latinoamericanos. En dos de ellos (Colombia en 1991 y Venezuela en 1999) se asistió a la promulgación de nuevas constituciones que establecieran el marco legal para las incipientes democracias,⁴⁸ mientras que en el restante (México, a partir de 1977) la constitución vigente fue reformada para adaptarla a las nuevas condiciones políticas.⁴⁹

En el caso de Colombia, la crisis nacional se intensificó en la década de los años ochenta. En estos tiempos se hizo manifiesta la debilidad del estado colombiano para enfrentar, con éxito, los múltiples problemas nacionales: el debilitamiento del liderazgo tradicional de los partidos liberal y conservador; la irrupción de nuevos partidos y grupos políticos; la generalización de la violencia por la lucha guerrillera, el narcotráfico, la delincuencia común y la postura de la extrema derecha; la carga de la deuda externa; y el “virus de la riqueza fácil” que cambió el sistema tradicional de los valores de la sociedad colombiana.⁵⁰

Una respuesta a esta crisis política nacional fue la convocatoria a un congreso constituyente que reformara la carta magna colombiana. El resultado fue la Constitución Política de 1991, que sustituyó a la anterior que databa de 1886 y que

⁴⁸ Para Dahl, la constitución de un país es clave para la sobrevivencia de la democracia: “En resumen: si en un país las condiciones de fondo son mixtas, y si algunas son favorables y las otras desfavorables, una constitución bien diseñada puede ayudar a que sobrevivan las instituciones democráticas, mientras que una constitución mal diseñada puede contribuir a la quiebra de las instituciones”, Robert Dahl, *op. cit.*, pp. 148-149.

⁴⁹ Este fenómeno no fue exclusivo de los tres países señalados. Brasil (1988), Chile (1980), Ecuador (1978), El Salvador (1983), Guatemala (1985), Haití (1987), Honduras (1982), Paraguay (1992) tuvieron nuevas constituciones y Argentina (1994), Bolivia (1994) y Perú (1993) reformaron las existentes. Daniel Sabsay, “Naturaleza de los sistemas electorales y sus impactos en los sistemas políticos”, p. 73.

⁵⁰ Véase: Javier Ocampo López, *Historia básica de Colombia*, pp. 363 y subs.

consta de 380 artículos. Una de las características de mayor relevancia de la nueva constitución es que pretendió establecer el marco legal para crear un “Estado social de derecho”.⁵¹ La preocupación por garantizar la seguridad de las personas era tanta que contiene 85 artículos referidos a los derechos, las garantías y deberes de los individuos. En su momento fue conocida como la constitución de los derechos humanos.⁵²

Para algunos representó un “hito significativo en el proceso de transformación de Colombia”, aunque para otros parecía que nada había ocurrido.⁵³ A pesar de haber sido elaborada por un grupo heterogéneo de personas,⁵⁴ tener graves problemas gramaticales y falta de coherencia, incluso ideológica, la constitución poco a poco comenzó a transformar el país.⁵⁵

En el caso de México, la crisis nacional también se intensificó en la década de los años ochenta, aunque de manera distinta a la de Colombia. La nación tuvo que enfrentar una fuerte crisis económica a partir de 1982; la aparición de nuevos grupos y fuerzas políticas; los enfrentamientos entre nuevas y viejas élites políticas; los sismos de 1985; el aumento de la deuda externa; la falta de credibilidad en el gobierno y en su partido; y el aumento de la violencia y la inseguridad.

A diferencia del caso colombiano, en México no se elaboró una nueva constitución. Se le hicieron reformas a la existente –promulgada en 1917- que modificaron artículos clave. Dichos cambios podrían ser integrados en dos grandes grupos. El grupo de reformas encaminadas a consolidar un proyecto de nación neoliberal, entre ellas las de los artículos 3, 27 y 130, tendientes a modificar las bases legales para

⁵¹ Presidencia de la República, *Constitución política de Colombia*, p. 11.

⁵² Véase: Javier Ocampo López, *op. cit.*, p. 359.

⁵³ Carlos Gaviria-Díaz, “Filosofía de la nueva Constitución”, p. 2.

⁵⁴ La Asamblea Nacional Constituyente estuvo integrada por: 25 representantes del Partido Liberal, 19 de M-19, 12 del movimiento de Salvación Nacional, 5 del Partido Conservador, 4 de dirigentes independientes, 2 de indígenas, 2 evangélicos, 2 del EPL, 1 de Quintín Lame y 1 del PRT. Javier Ocampo López, *op. cit.*, pp. 348-349.

⁵⁵ Véase: Carlos Gaviria-Díaz, *op. cit.*, p. 2.

implantar un modelo económico distinto. Y el grupo de reformas encaminadas a limitar los espacios de participación de los nuevos grupos políticos. Aunque la presión social obligó al Estado a realizar algunas reformas políticas, varias de ellas fueron elaboradas para fortalecer el poder del sistema que se intentaba modificar.⁵⁶

En el caso de Venezuela, la crisis nacional también se intensificó a finales de la década de los años ochenta, cuando la caída de los precios del petróleo y los problemas sociales internos provocaron una crisis profunda.⁵⁷ El modelo centralista que funcionó durante los años del “boom” petrolero ya no era la mejor opción para el país, se precisaba de una estructura que se ajustara a la realidad de los estados y descentralizara la toma de decisiones.⁵⁸

En 1989 se inició la creación de una serie de leyes que intentaban establecer un marco legal idóneo para enfrentar los nuevos desafíos nacionales. Entre estas leyes estuvo la Ley Orgánica del Régimen Municipal, que devolvió al municipio varias de las prerrogativas que la centralización del poder le había arrebatado.

Como en el caso colombiano, en Venezuela se elaboró una nueva constitución política que sustituyó a su similar procedente de 1961.⁵⁹ La nueva constitución que se aprobó en diciembre de 1999 y promulgó en el año 2000, consta de 350 artículos y pretendía “refundar la República para establecer una sociedad democrática,

⁵⁶ Véase: Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (coords.), **Primer informe sobre la democracia: México 1988**, pp. 11 y subs., y Pablo González Casanova (coord.), **La elecciones en México**, pp. 11-28.

⁵⁷ González Cruz señala que es precisamente el 27 de febrero de 1989 cuando “estalla en mil pedazos la imagen del país petrolero, la sucursal del cielo se convierte en un infierno (...)”. Fortunato González Cruz, **Un nuevo municipio para Venezuela**, p. 35.

⁵⁸ Morales Sales menciona varios factores sociales y políticos que influyeron en la crisis que vivió Venezuela, entre otros el control del poder que tuvieron dos partidos políticos, Acción Democrática y el Partido Social Cristiano (COPEI), durante casi cinco décadas. Edgar Samuel Morales Sales, “La Refundación del Estado en la República Bolivariana de Venezuela”, pp. 3-5.

⁵⁹ Aunque la constitución política de 1961 fue reformada en 1983, fue necesario elaborar una nueva para ajustarla a las nuevas condiciones de la nación.

participativa y protagónica, multiétnica y pluricultural en un Estado de justicia, federal y descentralizado”.⁶⁰

Como consecuencia de los ajustes constitucionales, las leyes electorales fueron modificadas para institucionalizar los cambios que se estaban viviendo. Las reformas electorales relevantes en el siglo XX tuvieron que ver con la universalización del voto, la autonomía del poder electoral y la democratización municipal. Sobre la universalización del voto,⁶¹ la reforma más importante se dio a mitad del siglo XX cuando se le otorgó la ciudadanía a la mujer⁶² (Colombia 1957; México 1951; Venezuela 1946),⁶³ pues de esa manera se duplicó el volumen del pueblo y se incluyó un sector poblacional importante.

En la segunda mitad del siglo XX también se amplió el número de votantes con la reducción de la edad mínima para gozar de la ciudadanía, de 21 a 18 años (Colombia 1975; México 1978; Venezuela 1946).⁶⁴ En este mismo sentido, a finales del siglo se dio otra reforma importante cuando en algunos países se reconocieron los derechos políticos de los extranjeros residentes, cuando menos en lo que respecta a las elecciones municipales (Colombia 1991; Venezuela 1999). El derecho a elegir a los gobernantes locales se estaba haciendo extensivo a los residentes extranjeros en virtud de que los fenómenos recientes de migración masiva estaban cambiando la connotación de nacionalidad y, por ende, la de pueblo.

⁶⁰ **Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**, Preámbulo.

⁶¹ Lindenberg señala que la universalización del voto tardó mucho tiempo debido al temor que se generó en torno a la tiranía de la mayoría. “Esta desconfianza conduciría no solamente a una muy lenta, interminable, difusión del sufragio universal, sino también a la introducción de mecanismos formales o informales para vaciar a ese sufragio de su contenido. América Latina es, naturalmente, un buen ejemplo de ello”. Daniel Lindenberg, *op. cit.*, p. 437.

⁶² Therborn señala que el concepto de pueblo ha cambiado con el tiempo. Precisa que en un principio “el pueblo era distinto al monarca y a la aristocracia y a la oligarquía, y en cuanto al resto, todos sabían que el pueblo estaba conformado por los habitantes libres, no dependientes, adultos, hombres permanentes de la organización política. Los esclavos, los siervos, los sirvientes, los indigentes, los niños, las mujeres y los extranjeros no eran parte del pueblo”. Goran Therborn, *op. cit.*, p. 11

⁶³ Andrés Dávila Ladrón de Guevara, *op. cit.*, p. 105; Gaceta de Gobierno, **Periódico Oficial del Estado de México**, No.17, p. 2; y Miriam Kornblith, *op. cit.*, pp. 181-182.

⁶⁴ Andrés Dávila Ladrón de Guevara, *op. cit.*, p. 105; Gaceta de Gobierno, *op. cit.*, No.30, p. 2.

Una de las reformas más trascendentes tuvo que ver con la autonomía del poder electoral. En los tres países se intentó dejar atrás el modelo que imperó en el siglo XIX donde el poder ejecutivo tenía la facultad de organizar las elecciones y el poder legislativo la prerrogativa de evaluarlas. Como los partidos que ocupaban el gobierno eran quienes controlaban los órganos encargados de organizar y evaluar las elecciones, excluían del acceso al poder a otras organizaciones políticas. El organismo electoral se independizó de los poderes estatales, con lo que institucionalizó la imparcialidad en la lucha por el acceso al poder.

Un espacio donde la democracia participativa encontró asilo fue el ámbito municipal. Los procesos de descentralización tendieron a brindar mayor autonomía a los municipios al mismo tiempo que abrieron nuevas posibilidades de participación política a sus habitantes.

Una de las estrategias que se proponían para superar los desafíos de la nueva etapa de la democracia en América Latina era la delegación progresiva de poder de los gobiernos nacionales a las administraciones municipales.⁶⁵ La idea era que las instituciones comunitarias y el derecho comunitario debían ir preparando el futuro de una integración.⁶⁶ Una ventaja de la regionalización del poder, dentro de la economía de mercado capitalista, es que descentraliza muchas de las decisiones económicas en individuos y empresas relativamente independientes, con lo que elude la necesidad de un poderoso e incluso autoritario gobierno central.⁶⁷

En el caso de Colombia, la vieja oligarquía, que había desconfiado del reformismo, comprendió que había llegado el momento de hacer algunas concesiones y se sumó al proceso democratizador regional. La aprobación de la elección popular de alcaldes

⁶⁵ Esta medida tiende a unificar el poder político con el poder económico en el ámbito municipal y a fortalecer las relaciones clientelares, pues, según Evers, en el plano local el poder político va de la mano del poder económico. "Quien detenta el poder económico controla el territorio por medio de los órganos impersonales del estado y a través de un sistema de clientela personal profusamente ramificado". Tilman Evers, *El estado en la periferia capitalista*, pp. 193-194.

⁶⁶ Véase: Hugo Batalla, *op. cit.*, p. 83.

⁶⁷ Véase: Robert Dahl, *op. cit.*, p. 189.

municipales perseguía el objetivo de institucionalizar la fuerte ola de movimientos cívicos regionales, en la cual tenía fuerte influencia el movimiento insurgente y los partidos de izquierda.⁶⁸

La postura política del gobierno en turno fue la de evitar el debilitamiento de las instituciones democráticas y de revitalizar los canales de diálogo. Entre las medidas que se tomaron para hacer ello posible estuvieron la defensa de los derechos humanos, la protección de las minorías, la preservación de la libertad de expresión, el fortalecimiento municipal y el impulso a la democracia local. Se decía que una de las fallas del sistema de gobierno era que los ciudadanos habían perdido injerencia en las decisiones gubernamentales. Los canales de participación eran insuficientes y no siempre producían beneficios.⁶⁹

En el caso mexicano la democratización del sistema político empezó de abajo hacia arriba, de la periferia al centro.⁷⁰ Los ámbitos municipales fueron el laboratorio donde las reformas electorales empezaron a prosperar. Fueron los municipios los primeros espacios de poder al que arribaron los partidos de oposición. También en ellos aprendieron a gobernar y se constituyeron en la plataforma de lanzamiento para la conquista de los gobiernos estatales y, a la postre, de la presidencia de la república.⁷¹

La conquista de presidencias municipales, tanto por parte de partidos de izquierda como de derecha, creó la sensación de que la democracia aparente estaba quedando atrás, de que era posible hacer valer el voto y arrebatarse espacios de poder al partido oficial a través de las urnas. La confianza en la democracia hizo que el

⁶⁸ Véase: Fermín González y Miguel E. Cárdenas, *op. cit.*, p. 114.

⁶⁹ Véase: Presidencia de la República, *Un mandato...*, pp. 111-112.

⁷⁰ Véase: Héctor Aguilar Camín, *op. cit.*, p. 53.

⁷¹ Sobre este proceso, Woldenberg señala que “de manera lenta, las oposiciones empezaron a ganar un municipio aquí y otro allá, a ser competitivas en diferentes ciudades grandes, a luchar en serio por una gubernatura e incluso en uno de los eslabones más recientes (1988) a poner en auténtico jaque al poder público en las elecciones presidenciales más disputadas en la historia del país”. José Woldenberg, *op. cit.*, p. 90.

sistema se abriera paulatinamente y tanto electores como partidos políticos no se conformaran con los espacios de poder municipal y pidieran cada vez más.

En el caso de Venezuela, la crisis de los partidos políticos tradicionales marcó la pauta para realizar una serie de reformas encaminadas a recuperar la confianza en el sistema electoral y aumentar la participación de los ciudadanos. Una de las reformas impactó directamente el ámbito local pues hizo posible la elección popular de gobernadores y de alcaldes municipales.

A partir de 1989 los ciudadanos venezolanos tuvieron la oportunidad de elegir a los alcaldes que habrían de gobernar sus municipios durante un tiempo predeterminado. Ya no sería el ejecutivo nacional quien nombraría a la máxima autoridad municipal, los ciudadanos residentes de una demarcación tendrían la facultad de otorgar la legitimidad a su alcalde.

La elección popular de alcaldes fue un adelanto sustancial desde varios puntos de vista. Por un lado avanzó en el proceso de descentralización administrativa y le otorgó identidad al municipio, mientras que por otro abrió nuevos espacios de poder a organizaciones políticas que no podían aspirar a ellos por estar al margen de las decisiones nacionales.⁷² Aunque de manera paulatina, nuevos partidos políticos tuvieron la oportunidad de disputar y ganar alcaldías que anteriormente eran cotos de poder exclusivo de los partidos tradicionales.

D) La democratización del acceso al poder municipal

Una de las preguntas latentes que se planteó luego de la ola de democratización que se vivió en América Latina en los últimos años del siglo XX, fue la de su probable duración. En virtud de que la región había vivido una marea de gobiernos

⁷² Véase: Miriam Kornblith, *op. cit.*, pp. 196-197.

autoritarios, no existía garantía alguna del tiempo en el que las incipientes democracias habrían de mantenerse como tales.⁷³

Para los nuevos países democráticos el desafío consistía en lograr su consolidación mediante el fortalecimiento de las nuevas instituciones⁷⁴ y de las incipientes prácticas democráticas, lo que implicaba pasar la prueba del tiempo, de la crisis y del conflicto político. Para las antiguas naciones democráticas el reto consistía en perfeccionar sus procesos internos y en profundizar la democracia.⁷⁵

Otra de las grandes preguntas tenía que ver con la capacidad que tenían los nuevos regímenes para satisfacer las expectativas de los ciudadanos. Se fundan tantas esperanzas en torno a la democracia que ésta a veces decepciona.⁷⁶ No es que la democracia genere utopías, sino que se confunden procesos. Lo que se democratizó en la mayoría de las naciones latinoamericanas fue el acceso al poder, pero no necesariamente el ejercicio del mismo.

Si los ciudadanos esperaban que la elección democrática de sus gobernantes solucionara automáticamente todos los problemas nacionales, tal vez podrían sentirse decepcionados.⁷⁷ Que los gobernantes sean elegidos por voto popular no significa necesariamente que habrán de gobernar de manera democrática. No hay ninguna certeza de que el gobernante elegido por medio del voto mayoritario ejerza el poder de manera más democrática que otro que accedió al cargo por una vía distinta.

⁷³ Véase: Shannan Mattiace y Roderic Ai Camp, *op. cit.*, p. 38.

⁷⁴ El papel que juegan las instituciones democráticas es fundamental. “Las instituciones que otorgan y protegen los derechos y oportunidades democráticos básicos son necesarias para la democracia: no simplemente como una condición lógicamente necesaria, sino como una condición empíricamente necesaria para que exista la democracia”. Robert Dahl, *op. cit.*, p. 61.

⁷⁵ Véase: *Ibid.*, p. 8.

⁷⁶ Véase: Hugo Quiroga, “La democracia posible: un cruce entre procedimientos, políticas y valores”, p. 235.

⁷⁷ Da Silveira rechaza “la tendencia a incluir bajo la definición de la democracia todo aquello que nos parece deseable”. Pablo Da Silveira, “Democracia: un concepto esquivo”, p. 251.

La instauración de la democracia, con la forma de elecciones normalmente libres y regulares, es un proceso más o menos sencillo. Lo difícil es institucionalizar los procesos de manera tal que, a pesar de que los resultados inmediatos no sean del todo satisfactorios para la ciudadanía, el acceso al poder se haga a través de la legitimidad que otorga el pueblo. La euforia por la democracia⁷⁸ puede convertirse en una emoción pasajera y dar paso a otros regímenes, incluso peores que los que la democracia desterró.⁷⁹

No existe una fórmula única que lleve a la democratización de un país. Aunque los propósitos sean los mismos, las diferencias históricas y contextuales entre una nación y otra serán fundamentales para determinar la senda que la democratización real habrá de tomar en cada una de ellas.⁸⁰ Tampoco existe la garantía de que la simple instauración de la democracia en un país elimine de raíz todos los vicios y los excesos que los regímenes previos engendraron.

Si bien es cierto que la democracia no está ligada a una cultura específica,⁸¹ o que es incompatible con algunas tradiciones culturales, también lo es que la profundización de la misma requiere necesariamente del fortalecimiento de ciertas prácticas. Si no se afianza la cultura democrática de un país, la democratización

⁷⁸ Sartori señala que en el mundo moderno quien gobierna sin democracia gobierna sin legitimidad, pero que el juego democrático puede jugarse mal y plantea una interrogante interesante “¿Sabrá resistir la democracia a la democracia?” Giovanni Sartori, *op. cit.*, p. 130.

⁷⁹ Seligson señala que en América latina tanto la democracia como la dictadura son inestables. Precisa que en esta región “el patrón general ha oscilado entre el gobierno militar y la democracia electoral civil”. Mitchell A. Seligson, “Cultura política y democratización en América Latina”, pp. 103-104.

⁸⁰ Sobre las dificultades de la instauración de la democracia, Lindenberg precisa que “la idea de que habría una vía única hacia la democracia se desvanece desde el momento en que se observa el funcionamiento real de las sociedades. Una cosa es conocer las reglas de base, cien veces enunciadas y otra es comprender los obstáculos y las trampas de que está sembrado el camino de la democratización efectiva”. Daniel Lindenberg, *op. cit.*, p. 438.

⁸¹ Hilb señala que en los años ochenta se creía explícita o implícitamente que la transición exitosa a la democracia debía ir acompañada por una cultura democrática, “fundamentalmente por la creencia en el valor organizador de la competencia política y la asunción del carácter determinado de la definición de lo común de la comunidad”. Y acota que “los años ‘80 quedaron atrás, y con ellos quedó atrás también el poderoso y encomiable optimismo depositado en las tradiciones democráticas, optimismo que mutó muchas veces en una decepción de igual magnitud”. Claudia Hilb, “Reflexiones entreveradas entre la democracia y el miedo”, p. 444.

podría ser presa fácil de las tentaciones populistas, por un lado, o de las presiones autoritarias, por el otro. Asimismo, se podría dar el caso de que prácticas políticas antidemocráticas se mimetizaran y dieran como resultado regímenes de democracia aparente.⁸²

⁸² Lindenberg señala que “es necesario dar a las sociedades tiempo para que forjen su propio imaginario a través de los teológico-político, la secularización, la adaptación de los grandes mitos universales”. Daniel Lindenberg, *op. cit.*, p. 440.

CAPÍTULO II

FORMAS TEÓRICAS Y DEMOCRACIA IDEAL

CAPÍTULO II: FORMAS TEÓRICAS Y DEMOCRACIA IDEAL

A) Formas teóricas

Para los fines de este estudio, se consideran cinco formas elementales de la democracia municipal: a) la composición del pueblo; b) la libertad para votar; c) la posibilidad de elegir, de entre varias, a la élite que habrá de gobernar; d) la seguridad de que la voluntad será respetada y el voto será contabilizado de manera no fraudulenta; y e) la posibilidad de que el pueblo destituya a las autoridades elegidas cuando éstas no cumplan su programa de gobierno.⁸³

1. La composición del pueblo

En los países donde la designación de las autoridades se realiza a través de un proceso electoral, la ciudadanía no se otorga a toda la población. El pueblo está constituido solamente por un sector poblacional. Un sector que reúne una serie de requisitos legales, que normalmente tienen que ver con criterios edad, con el uso de las facultades mentales y con la situación judicial.⁸⁴ En la mayor parte de los países democráticos la edad mínima que se establece para obtener la ciudadanía son los 18 años de edad. Cubierto ese requisito, las únicas trabas posibles que se podrían oponer serían la incapacidad mental del individuo o su consignación ante las autoridades por motivos judiciales.

No siempre ha sido así. Los requisitos para obtener la ciudadanía y, por tanto, el derecho a votar, han cambiado con el tiempo. En el siglo XIX se consideraban aspectos económicos, sociales y culturales de las personas para poder otorgarles la

⁸³ O'Donnell señala que entiende por régimen democrático aquel en el que "el acceso a las principales posiciones de gobierno se logra mediante elecciones que son a la vez limpias e institucionalizadas (...)". Guillermo O'Donnell, "Democracia...", pp. 36-37.

⁸⁴ Cerroni señala que el pueblo es tanto un conjunto de entes naturales humanos como un conjunto de sujetos políticos. Según él, el pueblo lo constituiría un conjunto de sujetos políticos resultado de "(...) una selección ideal (jurídica) efectuada entre miembros de una población". Humberto Cerroni, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, p. 98.

ciudadanía.⁸⁵ Así tenemos que en una época era requisito poseer propiedades para tener derecho a sufragar. En otros tiempos era necesario saber leer y escribir para poder votar. Y aún durante la primera mitad del siglo XX, en algunos de los países occidentales era indispensable ser hombre para obtener la ciudadanía, a las mujeres se les negaba el derecho a sufragar.⁸⁶

El ideal del pueblo, dentro de la democracia de hoy en día, es que la ciudadanía se otorgue a toda la población adulta sin hacer discriminaciones por razones de sexo, religión, clase social, raza, educación, costumbres o filiación política. Que a todos los adultos en edad de votar se les dé la posibilidad real de sufragar para elegir a sus gobernantes, indistintamente de las diferencias normales que entre ellos se pudieran dar.

La idea de pueblo en el siglo XXI tiende hacia la universalidad del voto, aunque este concepto también tiene sus interpretaciones, pues se puede hablar de un universalismo limitado y de otro ilimitado. El universalismo limitado se refiere al otorgamiento de la ciudadanía a todos los adultos nacionales residentes de una demarcación política, pero sin incluir a los extranjeros que habitan en ese mismo territorio. Por el contrario, el universalismo ilimitado se refiere al otorgamiento de la ciudadanía a todos los residentes de una demarcación política, sin hacer distinciones entre los nacionales y los extranjeros.⁸⁷

⁸⁵ Assies hace un recorrido histórico interesante sobre la manera en que ha ido evolucionando el concepto de ciudadanía en Europa Occidental y América Latina. Willem Assies, "Apuntes sobre la ciudadanía, la sociedad civil y los movimientos sociales", pp. 145 y ss.

⁸⁶ El primer país occidental en otorgar el voto a la mujer fue Inglaterra en 1918, le siguió Alemania un año después y Estados Unidos en 1920. Francia e Italia hicieron lo propio hasta el año de 1945. Humberto Cerroni, *op. cit.*, pp. 99-100.

⁸⁷ O'Donnell hace esta distinción cuando habla sobre la ciudadanía como una agencia. Guillermo O'Donnell, "Democracia...", pp. 43-44.

Desde esta óptica, se podría decir que el ejercicio elemental de la democracia demanda que el pueblo esté compuesto por la totalidad de la población adulta⁸⁸ de una demarcación política, sin distinciones de ningún tipo.⁸⁹

2. La libertad para votar

Pero que el pueblo esté constituido por la totalidad de la población adulta no basta. Es necesario que ese mismo pueblo tenga la posibilidad de sufragar de manera libre, secreta⁹⁰ y directa.

Para que se consideren democráticas, las elecciones tienen que ser electoralmente libres. En ellas el elector ve “reconocida su capacidad electoral;(…de) ejercer efectivamente su derecho al voto sin ningún impedimento externo (y de) determinar, sin presión externa manifiesta, la orientación de su voto, aunque fuera a través de una papeleta en blanco”.⁹¹ El juego democrático otorga al ciudadano la facultad de emitir su voto, sin presión o amenaza alguna, en favor de la persona, candidato o partido que desee; de sufragar por sí mismo o de emitir un voto en blanco. Más aún, tiene la prerrogativa de no hacer uso de su propio derecho de sufragar sin que por ello tenga que sufrir consecuencias presentes o ulteriores.⁹²

Dado que esta condición es difícil de cumplir, puesto que existe la amenaza real de que las personas sean marginadas por sus preferencias políticas, el voto para ser

⁸⁸ En la mayoría de los países de América Latina el derecho al voto se obtiene a partir de los 18, aunque existen algunos casos en que es a partir de los 16, como es el caso de Nicaragua.

⁸⁹ Bobbio señala que “lo que se considera que cambia en el paso de la democracia de los antiguos a la democracia de los modernos (...) no es el titular del poder político, que siempre es el ‘pueblo’, entendido como el conjunto de ciudadanos a los que toca en última instancia el derecho de tomar las decisiones colectivas, sino la manera, amplia o restringida, de ejercer ese derecho”. Norberto Bobbio, *Liberalismo y democracia*, pp. 32-33.

⁹⁰ Dahl menciona que es a finales del siglo XIX cuando la votación secreta comenzó a reemplazar a la pública, la que se hacía a “mano alzada”. Robert Dahl, *op. cit.*, p. 111.

⁹¹ Norberto Bobbio, *Liberalismo y ...*, p. 23.

⁹² O’Donnell señala que en un sistema donde las elecciones son competitivas el individuo tendría, al menos, seis opciones para sufragar. “votar por el partido A, votar por el partido B, no votar, votar en blanco, emitir un voto inválido o adoptar algún procedimiento que determine el azar cuál de las precedentes opciones realizar”. Guillermo O’Donnell, “Democracia ...”, p. 40.

libre precisa, también, ser secreto. El ciudadano tiene la prerrogativa de sufragar en total intimidad y de tener la seguridad de que los demás, tanto pares como autoridades electorales, no se enterarán de su selección.⁹³

Esta doble condición es tan delicada, que en el momento en que un factor externo se inmiscuye -tales como amenazas veladas o abiertas, proposiciones retributivas, promesas de concesiones o presiones nacionalistas- se rompe. Y es tan importante que cuando no se da, el resto del proceso electoral pierde sentido y trascendencia.⁹⁴

Para el caso exclusivo de las elecciones municipales, la democracia precisa de otra condición: el voto directo. Aunque la democracia representativa es una posibilidad ampliamente recurrida en demarcaciones políticas muy grandes, creemos que en las elecciones municipales la democracia directa es indispensable. Lo ideal es que sean los propios ciudadanos los que de manera directa designen a sus gobernantes. No es conveniente que se deje en manos de sus representantes -quienes no siempre hacen manifiesto el deseo de sus representados- tan delicada tarea. Máxime que, en el ejercicio del poder, los actos de los gobernantes electos afecta a los ciudadanos como individuos y no solamente a sus representantes.

Dado que en la mayoría de los casos la democracia municipal es electoralmente directa, en oposición a la democracia representativa que se dio en el siglo XIX en el ámbito municipal⁹⁵, habría que observar con mayor detenimiento el cumplimiento de las dos condiciones anteriores.

⁹³ La secrecía del voto es uno de los puntos que más se discuten en los países donde las elecciones se hacen a través del voto electrónico, pues se corre el riesgo de que el sufragio deje de ser secreto para que el elector verifique su propia elección.

⁹⁴ Dahl habla del criterio de igualdad del voto y precisa que “los ciudadanos deben tener el derecho a votar y a que sus votos cuenten equitativamente”. Robert Dahl, *op. cit.*, p. 60.

⁹⁵ La democracia representativa fue una posibilidad que la Constitución de los Estados Unidos introdujo y que se diferencia de la democracia directa en la manera en que el pueblo participa del gobierno. Sobre la democracia representativa que se dio en el ámbito municipal del Estado de México, véanse las leyes electorales de finales del siglo XIX, en: Álvaro Arreola Ayala, ***Legislación electoral del Estado de México, siglo XIX***, pp. 291 y ss. Para el caso de los diputados del Distrito Federal en la misma época véase: Gustavo Ernesto Emmerich, “Las elecciones en México: ¿Sufragio efectivo?, ¿No reelección?”, p. 49.

De manera resumida, una elección tendrá una forma democrática elemental cuando el pueblo tenga la posibilidad de elegir a sus gobernantes a través del voto directo, libre y secreto.

3. Las opciones para elegir

Para que las elecciones sean democráticas tienen que ser competitivas. Las elecciones competitivas son aquellas que le permiten al elector “escoger entre dos o más candidatos, o entre dos o más listas de candidatos”,⁹⁶ a la élite que lo habrá de gobernar por un tiempo predeterminado.⁹⁷

Cuando hablamos en la dimensión competitiva de dos o más candidatos, no nos referimos a la presencia formal de éstos en el proceso electoral, sino a las posibilidades reales que tienen de acceder al poder. Un proceso electoral donde se presentan dos o más candidatos pero solamente uno de ellos, por gozar de una posición de poder, tiene la posibilidad de obtener el triunfo, necesariamente tendría que caer en el ámbito de las elecciones no competitivas y, por tanto, no democráticas.

Las elecciones competitivas tienen mucho que ver con la igualdad en las oportunidades que tienen los candidatos de presentarse a la justa electoral; considerando recursos para las campañas, tiempos destinados en los medios de comunicación, etc. Esta es una condición de difícil cumplimiento en una sociedad capitalista pues no es fácil encontrar un sistema en el que los candidatos gocen de las mismas posibilidades en la realidad. No obstante, es un ideal al que aspira el ejercicio democrático en la sociedad de mercado.

⁹⁶ Guy Hermet y otros, *En la frontera de la democracia*, p. 24.

⁹⁷ Para O'Donnell la ciudadanía política no sólo considera la posibilidad de votar sino que también incluye la de poder ser electo. Guillermo O'Donnell, “Democracia...”, p. 51.

Las elecciones competitivas serán, entonces, aquellas en las que existan cuando menos dos candidatos con posibilidades reales de acceder al poder político y en las que la competencia electoral se dé en una situación de igualdad.

La democracia actual está quitando a los individuos el papel principal. Los grupos se han convertido en los sujetos políticos: “las grandes organizaciones, las asociaciones de la más diferente naturaleza, los sindicatos de las más diversas actividades, los partidos de las más diferentes ideologías y, cada vez menos los individuos”,⁹⁸ para algunos esto es normal, pues “en un régimen democrático el principal canal institucional está integrado por partidos políticos que compiten libremente por ganar ese acceso”.⁹⁹ No obstante, en el ámbito municipal los individuos aún conservan parte de ese protagonismo que la democracia ideal les confirió, aunque los grupos de poder, llámense oligarquías o partidos políticos, controlan cada día más la vida política.

Con relación a estos grupos que manejan la vida política municipal, la democracia sufre otra degradación, un rasgo que Bobbio llama neocorporativo: los grupos no asumen una representación política sino de intereses de los individuos que los componen, lo que hace de los procesos electorales auténticas luchas de intereses entre los grupos que participan.

Pero esta lucha por el poder entre grupos con diversos intereses es lo que le da la democracia real su connotación como tal, pues “la existencia de grupos de poder que se alternan mediante elecciones libres permanece, hasta ahora, como la única forma en la que la democracia ha encontrado su realización concreta”.¹⁰⁰ Los grupos se constituyen, entonces, en el centro de esa democracia.

⁹⁸ Norberto Bobbio, *El futuro de ...*, pp. 17-18.

⁹⁹ Guillermo O'Donnell, “Democracia ...”, p. 37.

¹⁰⁰ Norberto Bobbio, *El futuro de ...*, p. 8.

Estos grupos de poder, cuando menos en el ámbito municipal, surgen de las oligarquías locales. Dichas oligarquías se entienden como grupos de familias ligadas por vínculos de parentesco y/o amistad que controlan las riquezas y los recursos del medio ambiente. De estas oligarquías surgen algunos miembros, con relaciones en el mundo exterior y encargados de tomar las decisiones fundamentales, que constituyen las élites políticas.¹⁰¹ Pero no pensemos que la presencia de ellas vaya en contra del espíritu de la democracia, pues “la característica de un gobierno democrático no es la ausencia de élites sino la presencia de muchas élites que compiten entre ellas por la conquista del voto popular”.¹⁰²

Pero no basta la presencia de muchas élites en busca del voto ciudadano para poder considerar democrática una elección, es “indispensable que aquellos que estén llamados a decidir (...) estén en condiciones de seleccionar entre una u otra”,¹⁰³ y que todas esas élites tengan posibilidades reales de conquistar el poder.

En algunos casos -posiblemente comunes en América Latina- se invierten algunos principios de la doctrina democrática. Mientras la democracia ideal manifiesta que los ciudadanos eligen, en pleno ejercicio de sus derechos, a sus autoridades municipales, en más de un caso de la democracia real el principio se revierte y da la impresión de que son los aspirantes los que se hacen elegir por los ciudadanos.¹⁰⁴ Este tipo de proceder nulifica la competitividad, aunque formalmente sean varios los candidatos o partidos que participen en los procesos.

Cuando las elecciones no son competitivas y, aunque aparezca más de un candidato, solamente un partido político tiene posibilidades reales de acceso al poder y la lucha fuerte por el mismo se da al interior de ese partido político y al margen de

¹⁰¹ Sobre estos conceptos de oligarquía y élite política, véase: Tomás Martínez Saldaña y Leticia Gandara Mendoza, *Política y sociedad en México: el caso de los Altos de Jalisco*, p. 17.

¹⁰² Al hacer esta afirmación Bobbio cita a Joseph Schumpeter. Norberto Bobbio, *El futuro de...*, p. 21.

¹⁰³ *Ibid.*, p. 15.

¹⁰⁴ Gaetano Mosca dice que en las elecciones no competitivas “el diputado no es elegido por los electores: la regla absoluta es que él se hace elegir por ellos”. Gaetano Mosca, citado por: Guy Hermet y otros, *op. cit.*, p. 21.

cualquier proceso democrático real, entonces se puede decir que el gobernante se hace elegir por los ciudadanos y nunca los votantes eligen a su autoridad. En este caso, las elecciones perderían su connotación de democráticas.

4. El respeto a la voluntad ciudadana

La democracia implica la posibilidad no de callar a la minoría, sino de estimular la participación libre de todos los que de ella se benefician, dejándole al Estado la responsabilidad de defender, sobre todo de interferencias violentas, ese derecho.¹⁰⁵ Desde esta óptica, las autoridades electorales tienen la obligación de velar por el libre ejercicio del voto ciudadano pero no la prerrogativa para influir sobre ese derecho o tergiversarlo.

El conteo no fraudulento del voto y el respeto a la voluntad de la mayoría es una de las condiciones más difíciles de cumplir. Aunque en algunas naciones la ley y el discurso político se pronuncien en favor del respeto de los resultados, en la práctica se interpone el “poder invisible”.¹⁰⁶ En las democracias, paralelamente al Estado visible, existe un Estado invisible, un Estado que realiza acciones de gobierno que Kant llama injustas¹⁰⁷ y que por lo mismo no son publicadas. Es este poder invisible el que realiza actos de gobierno que por su misma naturaleza deben permanecer ocultos pues en caso contrario provocarían reacciones que impedirían su realización. La injerencia de ese poder en los resultados de los procesos electorales les podría quitar la categoría de democráticos. Para transitar hacia la democracia es necesario que sea el poder visible el que prevalezca durante los procesos electorales.

¹⁰⁵ Según Linz “lo que distingue a un régimen como democrático no es tanto la oportunidad incondicional para expresar sus opiniones, sino la oportunidad legal e igual para todos de expresar todas las opiniones y la protección del Estado contra arbitrariedades, especialmente la interferencia violenta contra ese derecho”. Juan J. Linz, *La quiebra de las democracias*, p. 18.

¹⁰⁶ Para mayor información acerca del poder invisible en la democracia, véase: Norberto Bobbio, *El futuro de ...*, pp. 65-85.

¹⁰⁷ Emmanuel Kant, citado por: *Ibid.*, p.23.

El problema no es sencillo, el Estado moderno perfecciona cada día más sus métodos de control público. Las modernas tecnologías con las que cuenta le posibilitan el conocimiento detallado de lo que ocurre en la sociedad, de lo que hacen los ciudadanos. Y a medida que aumenta el control público del Estado, disminuye el control de los actos de gobierno por parte de la ciudadanía. El poder del Estado invisible tiende a superar el del Estado visible. Según Bobbio, la eterna pregunta del pensamiento político, por cierto muy recurrida en las elecciones municipales, de ¿quién cuida al cuidador?, se transforma en ¿quién controla al controlador?¹⁰⁸ La respuesta a esta interrogante es clave dentro de la democracia electoral, pues quien controla el poder que cuenta los votos y legitima una designación, controla el proceso democrático real. En la democracia el control de ese poder, que legitima, es fundamental para los resultados de las elecciones municipales.

Así las cosas, una elección sería democrática cuando la participación ciudadana, o la institución que la representa, sea capaz de controlar el proceso electoral de tal manera que los votos sean contados de manera legal, para que se respete la voluntad popular y los vencedores de la contienda puedan ocupar los cargos por los que compitieron.

5. La revocatoria del mandato

Es común que tan pronto como un candidato resulta electo para un cargo público, se distancie de aquella fracción del pueblo que lo escogió. En normal que la participación ciudadana se circunscriba al acto de votar y se olvide de responsabilizar de los actos de gobierno de aquellos a los que eligió.

Para cerrar el ciclo democrático es necesario que el pueblo, así como tiene la posibilidad de elegir a sus gobernantes, tenga la prerrogativa de destituirlos cuando no cumplan con el programa de gobierno que presentaron a los electores.

¹⁰⁸ *Ibid.*, p. 24.

Es normal que la evaluación de los actos de gobierno de un candidato electo se dé en el siguiente proceso electoral y sus fallas y aciertos recaigan en el grupo político al que pertenece. Es muy raro que sea la propia ciudadanía la que, a lo largo del ejercicio del poder, valore la gestión de sus gobernantes y pueda destituir a aquellos que eligió cuando no cumplen con su programa de gobierno.

Para nuestro estudio, una elección será democrática cuando el pueblo, al elegir a sus próximos gobernantes, tenga la seguridad de que puede destituirlos cuando no cumplan la plataforma electoral por la que les otorgó el voto.

B) Democracia ideal

El municipio latinoamericano ha sido, tradicionalmente, una de las entidades marginadas de la política nacional, no obstante la trascendencia jurídica y administrativa que tiene para sus habitantes. Son las decisiones que se toman dentro del municipio las que más afectan o benefician a los habitantes de la demarcación política. Es la instancia de gobierno que está más cerca de la gente, la que le acompaña en su vida cotidiana, es la que “está en condiciones de conocer en forma personal y de relacionarse con sus actores sin intermediarios”.¹⁰⁹

El municipio, que se constituye en “una primera instancia de articulación territorial y política”,¹¹⁰ es el espacio donde toman forma las grandes decisiones políticas, tanto estatales como nacionales, donde los conflictos políticos se transforman en luchas sociales. Donde las contiendas electorales no sólo son políticas sino también familiares y personales.¹¹¹

¹⁰⁹ Fortunato González Cruz, *op. cit.*, p. 17.

¹¹⁰ Adriana López Monjardín, *La lucha por los municipios, una utopía viable*, p. 34.

¹¹¹ Dahl precisa que “es importante no perder de vista que todo país democrático precisa de unidades más pequeñas. En un país moderno, éstas son de una variedad pasmosa. Incluso los más pequeños países democráticos requieren de gobiernos municipales”. Robert Dahl, *op. cit.*, p. 136.

La tenacidad de sus habitantes ha hecho que, en los años más recientes, el municipio haya “tenido avances estratégicos con vistas a recuperar el espacio político que le corresponde”.¹¹² Esto se ha dado tanto en Colombia como en México y Venezuela. Aunque con distinta orientación y en distintos contextos, en las tres naciones se han dado fenómenos socio-políticos tendientes a lograr una mayor democratización de esta primera instancia de gobierno.

La constitución colombiana conceptúa al municipio como “la entidad fundamental de la división político-administrativa del Estado (...)”;¹¹³ mientras que la mexicana lo define como la base de la división territorial y de la organización política y administrativa de los estados;¹¹⁴ y la venezolana lo identifica como la “unidad política primaria de la organización nacional (...)”.¹¹⁵

En los tres casos el municipio es entendido como la base de la división político-administrativa de la nación, las diferencias estribarían en que la constitución venezolana hace referencia a la división al territorio nacional en términos generales, sin nombrar a los estados en que se divide la nación, y la colombiana hace mención al Estado en términos generales, y no a los departamentos que componen la república, mientras que la mexicana se refiere a los Estados como entidades federativas. No obstante estas diferencias de forma, la concepción del municipio es semejante: se considera como la unidad básica del sistema político-administrativo nacional.

Con respecto a la entidad que gobierna el municipio, nos encontramos que el artículo 312 de la constitución colombiana señala que “en cada municipio habrá una corporación administrativa elegida popularmente para periodos de cuatro años que se denomina concejo municipal, integrada por no menos de siete, ni más de veintiún

¹¹² Carlos Martínez Assad, *Municipios en conflicto*, p. 5.

¹¹³ Presidencia de la República, *Constitución ...*, pp. 119-120. (art. 311)

¹¹⁴ Congreso de la Unión, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, p. 115. (art. 115)

¹¹⁵ Juan Garay, *La nueva constitución*, p. 83. (art. 168)

miembros según lo determine la ley, de acuerdo con la población respectiva”.¹¹⁶ Por su parte, la fracción I del artículo 115 constitucional mexicano precisa que “cada municipio será administrado por un ayuntamiento de elección popular directa y no habrá ninguna autoridad intermedia entre éste y el gobierno del estado”.¹¹⁷ Mientras que, por su lado, el artículo 174 de la constitución venezolana establece que “el gobierno y administración del Municipio corresponderán al Alcalde o Alcaldesa, quien será también la primera autoridad civil”, y, completa el artículo 175, “la función legislativa corresponde al concejo (...)”.¹¹⁸

En este espacio se pueden notar algunas diferencias. La primera tiene que ver con la denominación que se le da al órgano encargado del gobierno municipal: el concejo en el caso de Colombia y Venezuela y el ayuntamiento en el caso de México. La segunda se refiere a la figura que se menciona como la encargada de administrar el municipio, pues en Colombia y en México esta atribución se le otorga a un grupo colegiado, el consejo y el ayuntamiento respectivamente, mientras que en Venezuela se le asigna a una persona: el alcalde, pues al concejo se le atribuye sólo una función legislativa. No obstante esta diferencia de forma, lo cierto es que en los tres casos tanto el ayuntamiento como el concejo se constituyen en el poder legislativo municipal.

En lo relativo a la representación legal del municipio vemos, también, algunas similitudes. Para empezar, la constitución colombiana indica que “en cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio (...) no reelegible para el periodo siguiente”.¹¹⁹ Mientras que su similar venezolana establece que será el Alcalde o Alcaldesa la primera autoridad civil quien “podrá ser reelegido o reelegida, de inmediato y por una sola vez, para un nuevo periodo”.¹²⁰ Por su parte, la ley mexicana le otorga dicha investidura al presidente municipal, “los

¹¹⁶ Presidencia de la República, *Constitución...*, p. 120.

¹¹⁷ Congreso de la Unión, *op. cit.*, p. 115.

¹¹⁸ Juan Garay, *op. cit.*, p. 85.

¹¹⁹ Presidencia de la República, *Constitución...*, p. 122.

¹²⁰ Juan Garay, *op. cit.*, p. 85.

ayuntamientos se integrarán: con un jefe de asamblea que se denominará Presidente Municipal y con varios miembros más”.¹²¹

En los tres casos se considera al alcalde o presidente municipal como el representante legal del municipio y como el jefe del poder ejecutivo municipal. Según la ley, la concepción de alcalde o presidente es la misma, lo que cambia de manera significativa es su relación con el órgano de apoyo correspondiente, es decir, con el poder legislativo municipal. En México, el presidente gobierna con un ayuntamiento de su propio partido, complementado con algunos regidores de otros partidos, según una fórmula de representación proporcional. Mientras que en Colombia y Venezuela el alcalde labora con un concejo integrado mediante una fórmula de representación proporcional, que podría estar compuesto, en su totalidad, por concejales provenientes de otros partidos.

La elección del presidente municipal en México es simultánea a la elección de los miembros del ayuntamiento, mientras que en Colombia y Venezuela la elección del alcalde es diferenciada de la del concejo. Por lo que respecta al periodo de gestión del ejecutivo municipal en México es de tres años, mientras que en Colombia y Venezuela es de cuatro años.

En lo concerniente a la reelección de los representantes legales del municipio observamos que la legislación mexicana y la colombiana son coincidentes y la venezolana es distinta. Como ya se citó, en el caso colombiano el artículo 134 constitucional indica claramente que al alcalde no podrá reelegirse para el periodo siguiente. Por la parte mexicana, la fracción I del artículo 115 constitucional precisa que “los presidentes municipales, regidores y síndicos de los ayuntamientos, electos popularmente por elección directa, no podrán ser reelectos para el periodo inmediato”.¹²² La legislación venezolana, como se indicó líneas atrás, establece la

¹²¹ Gobierno del Estado de México, *Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México*, p. 31.

¹²² Congreso de la Unión, *op. cit.*, p. 115.

posibilidad de una reelección inmediata posterior al término del primer periodo de gobierno.

En un caso, el venezolano, la legislación permite una reelección inmediata, lo que le daría al alcalde la posibilidad de gobernar un municipio durante ocho años. En los otros dos casos, el mexicano y el colombiano, la ley impide la reelección inmediata, lo que limita el gobierno municipal a periodos de tres y cuatro años respectivamente.

1. La composición del pueblo

¿Quiénes forman el pueblo? El artículo tercero de la constitución colombiana señala que “la soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce de manera directa o por medio de sus representantes (...)”.¹²³ Por su parte, el artículo 39 de su similar mexicana indica que “la soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de gobierno”.¹²⁴ Mientras que el artículo 5 de la carta magna venezolana precisa que “la soberanía reside intransferiblemente en el pueblo, quien la ejerce directamente en la forma prevista en esta Constitución y en la ley, e indirectamente, mediante el sufragio, por los órganos que ejercen el poder público”.¹²⁵

En los tres casos está presente el espíritu de la democracia, pues es en el pueblo donde reside la soberanía, es el pueblo quien elige a sus gobernantes, en este caso, municipales. Pero, ¿quién es el pueblo desde la óptica constitucional? El artículo 99 de la constitución de Colombia precisa que “la calidad de ciudadano en ejercicio es condición previa e indispensable para ejercer el derecho del sufragio, para ser elegido y para desempeñar cargos públicos que lleven anexa autoridad o

¹²³ Presidencia de la República, *Constitución...*, p. 12.

¹²⁴ Congreso de la Unión, *op. cit.*, p. 44.

¹²⁵ Juan Garay, *op. cit.*, p. 26.

jurisdicción”. El párrafo del artículo 98 completa la idea al precisar que “mientras la ley no decida otra edad, la ciudadanía se ejercerá a partir de los dieciocho años”.¹²⁶

Por la parte mexicana, el artículo 34 constitucional indica que “son ciudadanos de la república los varones y mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan además los siguientes requisitos”: haber cumplido 18 años, y tener modo honesto de vivir. El artículo 35 completa la idea al señalar las prerrogativas del ciudadano: “votar en las elecciones populares y poder ser votado para todos los cargos de elección popular y nombrado para cualquier otro empleo o comisión, teniendo las cualidades que establezca la ley (...)”.¹²⁷

En el lado venezolano, el artículo 39 constitucional señala que “los venezolanos y venezolanas que no estén sujetos o sujetas a inhabilitación política ni a interdicción civil, y en las condiciones de edad previstas en esta Constitución, ejercen la ciudadanía y, en consecuencia, son titulares de derechos y deberes políticos de acuerdo con esta Constitución”. El artículo 64 completa la idea pues precisa que “son electores o electoras todos los venezolanos y venezolanas que hayan cumplido dieciocho años de edad y no estén sujetos a interdicción civil o inhabilitación política.”¹²⁸

En los tres casos el pueblo está constituido por los ciudadanos, hombres y mujeres, mayores de dieciocho años, con la nacionalidad respectiva y en pleno uso de sus derechos. Con respecto a los nacionales la concepción de pueblo es la misma en las tres constituciones, pero con respecto a la participación de extranjeros las diferencias son notorias.

Mientras que el artículo 100 de la constitución colombiana indica que “los derechos políticos se reservan a los nacionales, pero la ley podrá conceder a los extranjeros

¹²⁶ Presidencia de la República, *Constitución...*, p.38.

¹²⁷ Congreso de la Unión, *op. cit.*, p. 41.

¹²⁸ Juan Garay, *op. cit.*, pp. 37,47.

residentes en Colombia el derecho al voto en la elecciones y consultas de carácter municipal y distrital”,¹²⁹ el artículo 64 de su similar venezolana precisa que “el voto para las elecciones parroquiales, municipales y estatales se hará extensivo a los extranjeros o extranjeras que hayan cumplido 18 años de edad, con más de diez años de residencia en el país (...)”,¹³⁰ y el artículo 33 de su equivalente mexicana indica que “los extranjeros no podrán de ninguna manera inmiscuirse en los asuntos políticos del país”.¹³¹

En el ámbito municipal la diferencia es significativa. Mientras la ley venezolana le concede a los extranjeros, residentes por más de una década y mayores de dieciocho años, el derecho de convertirse en pueblo en las elecciones municipales y la colombiana les abre la posibilidad de hacer lo propio, la mexicana les niega toda participación política.

En los tres casos el pueblo, en quien reside la soberanía, está constituido por las personas mayores de 18 años y sin impedimentos legales y políticos. La única diferencia notable estriba en que los extranjeros residentes en Colombia y en Venezuela tienen la prerrogativa de convertirse en ciudadanos.

2. La libertad para votar

¿Cuál es la manera en que el pueblo puede votar? El código electoral colombiano lo determina en sus primeros artículos. En el artículo quinto precisa que “los ciudadanos eligen en forma directa (...) alcaldes y concejales municipales (...)”, y en el primero que “el voto es secreto y las autoridades deben garantizar el derecho que tiene cada ciudadano de votar libremente sin revelar sus preferencias”.¹³²

¹²⁹ Presidencia de la República, **Constitución...**, p. 38.

¹³⁰ Juan Garay, *op. cit.*, p. 47.

¹³¹ Congreso de la Unión, *op. cit.*, p. 40.

¹³² Registraduría Nacional del Estado Civil, **Código Electoral Colombiano y normas constitucionales y legales complementarias**, pp. 2,4.

Su similar mexicano hace lo propio en el artículo quinto donde establece que “votar es un derecho y una obligación de los ciudadanos para integrar los órganos del Estado de elección popular (entre los que se encuentran los presidentes y los ayuntamientos municipales). El voto es universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible”. Asimismo, señala que “quedan prohibidos los actos que generen presión o coacción a los electores”.¹³³

Por su parte, es la propia constitución venezolana la que establece en el artículo 63 que “el sufragio es un derecho. Se ejercerá mediante votaciones libres, universales, directas y secretas”.¹³⁴ Completa la idea el artículo primero de la ley electoral que establece que “esta ley, regirá los procesos electorales que se celebren en todo el Territorio Nacional, mediante el voto universal, directo y secreto, con la finalidad de elegir (...) Alcaldes, Concejales, miembros de las juntas parroquiales y demás autoridades y representantes que determinen las leyes”.¹³⁵

En los tres casos la ley le otorga al pueblo la posibilidad de sufragar en forma libre, directa y secreta, con lo que cumple con los preceptos básicos de la democracia.

3. Las opciones para elegir

¿Cuántas opciones tiene el pueblo para sufragar? Aunque en los tres casos la ley establece que cualquier ciudadano tiene la posibilidad de ser postulado para ejercer un cargo de elección popular, lo cierto es que no todos están en condiciones de hacerlo. Para ser elegible es necesario ser postulado por un grupo político. En el caso mexicano este derecho se reserva exclusivamente a los partidos políticos. Los únicos grupos facultados para registrar candidatos en las elecciones municipales son los partidos políticos con registro nacional o estatal.¹³⁶

¹³³ Gobierno del Estado de México, *Código Electoral del Estado de México*, p. 33.

¹³⁴ Juan Garay, *op. cit.*, p. 46.

¹³⁵ Consejo Nacional Electoral, *Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política*, art. 1.

¹³⁶ Gobierno del Estado de México, *Código Electoral...*, p. 47.

En los casos colombiano y venezolano la situación es semejante aunque con una salvedad. En el primero, la ley además de facultar a los partidos y movimientos políticos para registrar candidatos, le abre la posibilidad a “los movimientos sociales y significativos de ciudadanos” para inscribir candidatos.¹³⁷ En el segundo, la ley establece que “las postulaciones de candidatos para las elecciones que se rigen en esta ley sólo podrán ser efectuadas por los partidos políticos (...) y por los grupos de electores”.¹³⁸

En las tres entidades sólo pueden ser candidatos los postulados por los grupos políticos. Ahora bien, qué tan grandes deben ser esos grupos. Si tomamos en cuenta el grupo local o regional, tenemos que en el Estado de México la ley exige “200 afiliados en cada uno de, por lo menos, la mitad más uno de los municipios del Estado”.¹³⁹ Aunque se exige un total de 13, 000 afiliados, la cobertura de éstos en 63 municipios como mínimo es un requisito difícil de cubrir. En Cundinamarca, la personería jurídica se le otorga a los movimientos políticos cuando “comprueben su existencia con no menos de cincuenta mil firmas”.¹⁴⁰ Aunque el número de afiliados que se solicita es mayor, no existe un mínimo de municipios por cubrir. En Miranda para constituir un grupo municipal de electores se requiere la solicitud de cuando menos cinco ciudadanos inscritos en el registro electoral y las firmas de voluntad deberán “estar distribuidas en, al menos, las tres cuartas partes (3/4) de los Municipios (...)”.¹⁴¹ Como no se establece un número mínimo de electores afiliados, sino únicamente la cobertura en una mayoría absoluta de municipios, las posibilidades de constituir un grupo de electores son más amplias.

Guardando las distancias, en los tres casos son muy numerosos los grupos políticos que pueden tener la posibilidad de postular candidatos para las elecciones, las diferencias estriban en que la ley colombiana da posibilidad a grupos más reducidos

¹³⁷ Presidencia de la República, *Constitución...*, pp. 4-41.

¹³⁸ Consejo Nacional Electoral, *op. cit.*, art. 130.

¹³⁹ Gobierno del Estado de México, *Código electoral ...*, p. 48.

¹⁴⁰ Registraduría Nacional del Estado Civil, *op. cit.*, p. 114.

¹⁴¹ Consejo Nacional Electoral, *op. cit.*, art. 132.

de presentar aspirantes y la ley venezolana a grupos mucho más pequeños de postular a sus candidatos. En las tres entidades, por otro lado, la ley permite la integración de alianzas o coaliciones.

Ahora bien, ¿cuáles son las condiciones en que los grupos políticos pueden postular a sus candidatos? La mexicana les otorga el goce de “financiamiento público para el ejercicio de sus actividades ordinarias y para su participación en las campañas electorales”, además de darles “acceso a la radio y televisión propiedad del Estado, durante los periodos electorales”. El financiamiento se otorga de doble manera: el 30% del total distribuido paritariamente entre todos los partidos con registro y el 70% asignado de manera proporcional de acuerdo con los votos obtenidos por cada uno.¹⁴²

La ley colombiana establece una situación parecida. Señala que “el Estado contribuirá a la financiación del funcionamiento y de las campañas electorales de los partidos y movimientos políticos con personería jurídica”, y les otorga el “derecho a utilizar los medios de comunicación social del estado en todo tiempo, conforme a la ley”. Donde hace una excepción es cuando habla de movimientos sociales y grupos significativos que participen en las elecciones. A ellos les ofrece la prerrogativa siempre y cuando obtengan el porcentaje de votación mínima que marca la ley.¹⁴³ No establece la proporción de financiamiento para cada grupo político.

La ley venezolana no es tan precisa como las anteriores. Establece que los partidos políticos no podrán recibir financiamiento público, ni recibir contribuciones anónimas. En cuanto a los espacios otorgados en los medios de comunicación señala un tiempo máximo de dos minutos diarios por canal, no acumulables.¹⁴⁴

¹⁴² Gobierno del Estado de México, *Código electoral ...*, p. 48.

¹⁴³ Presidencia de la República, *Constitución...*, pp. 41-42.

¹⁴⁴ Consejo Nacional Electoral, *op. cit.*, arts. 210 y subs.

En las tres entidades se prohíbe el financiamiento público extraordinario –por vías distintas a las que marca la ley- y se exige, a los grupos participantes, informes detallados de los destinos de los fondos empleados. Por otro lado, las diferencias relativas al financiamiento tienen que ver con lo procedencia de los fondos privados. Las leyes mexicana y venezolana prohíben el financiamiento por parte de entidades extranjeras o de nacionales residentes en el extranjero, mientras que la colombiana no es tan específica pues sólo establece limitar la cuantía máxima de las contribuciones individuales.¹⁴⁵

En términos generales, en las tres entidades las leyes establecen condiciones de competencia entre los distintos grupos políticos contendientes. La colombiana le denomina principio de imparcialidad y consigna que “ningún partido o grupo político podrá derivar ventaja sobre los demás en la obtención de la cédula de ciudadanía para sus afiliados, ni en la formación de los censos electorales, ni en las votaciones ni escrutinios; y sus regulaciones garantizarán la plena responsabilidad y la imparcialidad política de los funcionarios adscritos a ella”.¹⁴⁶ La mexicana le llama equidad y establece que “las autoridades estatales y municipales deberán dar trato equitativo en el uso de los locales públicos a todos los partidos políticos que participen en la elección”.¹⁴⁷ La venezolana le da varias denominaciones cuando establece que “los órganos del Poder Electoral garantizarán la igualdad, confiabilidad, imparcialidad, transparencia, y eficiencia de los procesos electorales (...)”.¹⁴⁸

4. El respeto a la voluntad ciudadana

Si son las autoridades las encargadas de velar por el libre ejercicio del voto ciudadano y del respeto a la voluntad de la mayoría, entonces su papel dentro de la

¹⁴⁵ Gobierno del Estado de México, *Código electoral...*, p. 59.; Presidencia de la República, *Constitución...*, pp. 42.; y Consejo Nacional Electoral, *Resolución 040413-509.*, art. 17.

¹⁴⁶ Registraduría Nacional del Estado Civil, *op. cit.*, p. 2.

¹⁴⁷ Gobierno del Estado de México, *Código electoral...*, p. 108.

¹⁴⁸ Juan Garay, *op. cit.*, p. 123.

democracia es fundamental. No basta con otorgar a la ciudadanía el derecho de sufragar, es necesario garantizarle que la voluntad de la mayoría será respetada. Esto sólo puede hacerlo el controlador: el organismo encargado de contar los votos y de emitir los resultados.

En los tres casos analizados existe un órgano responsable de velar por el ejercicio democrático. En Cundinamarca es la Registraduría Nacional del Estado Civil (RNEC) la encargada de organizar y vigilar el proceso electoral;¹⁴⁹ en el Estado de México es el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) el responsable de organizar, desarrollar y vigilar los procesos electorales;¹⁵⁰ y en Miranda el Consejo Nacional Electoral (CNE) es el ente rector del Poder Electoral encargado de organizar, regular y calificar las elecciones.¹⁵¹

Las diferencias que se perciben son dos, básicamente. La primera tiene que ver con la jurisdicción de los órganos electorales, pues mientras que en el caso mexicano la institución se encarga exclusivamente de los procesos electorales del Estado de México, en Colombia y Venezuela sus instituciones se encargan de organizar los procesos electorales en todas las entidades del país, ya sean departamentos o estados, indistintamente de que la primera sea una república centralista y la segunda un república federal.

La segunda diferencia se refiere a la naturaleza del órgano electoral, pues en Cundinamarca la RNEC es una instancia del gobierno; en el Estado de México el IEEM es un organismo autónomo y en Miranda el CNE es parte del poder electoral, considerado a la altura de los otros poderes del gobierno.¹⁵²

¹⁴⁹ Registraduría Nacional del Estado Civil, *op. cit.*, p. 22.

¹⁵⁰ Gobierno del Estado de México, **Código Electoral...**, p. 65.

¹⁵¹ Juan Garay, *op. cit.*, p. 122 y subs.

¹⁵² La constitución venezolana de 2001 divide el poder en cinco instancias: ejecutivo, legislativo, judicial, ciudadano y electoral.

Para asuntos jurídicos los órganos electorales tienen una instancia superior para controversias electorales. En el caso colombiano existe un organismo superior a la RNEC en lo relativo a la cuestión electoral: el Consejo Nacional Electoral (CNE) quien tiene a su cargo “la suprema inspección y vigilancia de la organización electoral”. El CNE colombiano, por su carácter nacional, integra un organismo específico, el Tribunal Seccional de Garantías o de Vigilancia, para “asegurar el normal proceso de las elecciones y la imparcialidad de los funcionarios públicos”, en cada uno de los departamentos y para el Distrito Especial de Bogotá.¹⁵³

En el caso mexicano, el IEEM afronta una situación familiar. Tiene una instancia superior, el Tribunal Electoral, que “constituye la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral”. A este organismo le corresponde resolver los medios de impugnación e imponer las sanciones correspondientes.¹⁵⁴

En el caso venezolano, el CNE enfrenta una situación parecida. Tiene una instancia superior encargada de resolver los conflictos electorales que se presentasen, el Tribunal Supremo de Justicia: “La jurisdicción contencioso electoral será ejercida por la Sala Electoral del Tribunal Supremo de Justicia (...)”.¹⁵⁵

En los tres casos existe una institución dependiente del órgano electoral nacional o estatal encargada de organizar y vigilar las elecciones municipales. En Cundinamarca es un delegado del Registrador Nacional del Estado Civil el responsable de la vigilancia electoral: uno o dos registradores en cada municipio. Las jurisdicciones con más de 100,000 electores tendrían dos registradores municipales.¹⁵⁶

En el Estado de México es un organismo dependiente del IEEM denominado Consejo Electoral Municipal el encargado de organizar, desarrollar y vigilar los

¹⁵³ Registraduría Nacional del Estado Civil, *op. cit.*, pp. 11, 13.

¹⁵⁴ Gobierno del Estado de México, **Código Electoral...**, p. 163.

¹⁵⁵ Juan Garay, *op. cit.*, p. 124.

¹⁵⁶ Registraduría Nacional de Estado Civil, **Código Electoral...**, p. 32.

procesos electorales.¹⁵⁷ En Miranda es la Junta Municipal Electoral la instancia encargada de la dirección, organización y vigilancia de los procesos electorales en su jurisdicción municipal”.¹⁵⁸ La única diferencia observable es que, a pesar del nombre que recibe, en Miranda la junta municipal tiene jurisdicción estatal, mientras que en los otros dos casos las instancias son exclusivas de un municipio.

En el último nivel de la organización electoral, el de los organismos encargados de recibir y computar los sufragios también existen semejanzas. En Cundinamarca los registradores municipales tienen un delegado en cada corregimiento, inspección de policía y sector rural para la preparación y realización de las elecciones, y se nombran cuatro jurados de votación para integrar las mesas de votación.¹⁵⁹

En el estado de México el organismo encargado de recibir la votación, efectuar el escrutinio y computar los sufragios es la mesa directiva de casilla, en cada una de las secciones electorales de los municipios.¹⁶⁰ En Miranda el organismo encargado de los procesos de votación y escrutinio es la mesa electoral.¹⁶¹ En los tres casos existe una organización jerárquica que parte de la dirección nacional y estatal y culmina con las mesas o delegados electorales.

En cuanto a la manera en que se integra el organismo encargado del control electoral tenemos lo siguiente: En Colombia el CNE es constituido, cuando menos, por siete miembros elegidos por el Consejo de Estado entre ternas propuestas por los partidos y movimientos políticos con personería jurídica. Su estructura ha de reflejar la composición política del congreso. Los requisitos para ser miembro del CNE son los mismos que marca la ley para los magistrados de la Suprema Corte de

¹⁵⁷ Gobierno del Estado de México, *Código Electoral...*, p. 90.

¹⁵⁸ Consejo Nacional Electoral, *op. cit.*, art. 61.

¹⁵⁹ Registraduría Nacional de Estado Civil, *Op. Cit.*, p. 35.

¹⁶⁰ Gobierno del Estado de México, *Código Electoral...*, p. 94.

¹⁶¹ Consejo Nacional Electoral, *op. cit.*, arts. 67 y subs.

Justicia. Este consejo es el encargado, a su vez, de elegir al registrador de la RNEC. Los requisitos para este último son los mismos que para los miembros del CNE.¹⁶²

El IEEM es integrado por un presidente electo por la Legislatura del Estado de una terna propuesta por el gobernador; cuatro consejeros del poder legislativo, dos de la fracción mayoritaria, uno de la primera minoría y otro de la segunda minoría mayoritaria; seis consejeros electorales elegidos por la Legislatura del Estado y un representante por partido político participante. Dos de los requisitos básicos para los consejeros y para el presidente son no haber desempeñado cargo público o político en, cuando menos, los tres últimos años; y poseer título profesional y conocimientos en la materia político-electoral.¹⁶³

El CNE venezolano es integrado por cinco miembros, no vinculados a organizaciones con fines políticos: tres de ellos son postulados por la sociedad civil; uno por las facultades de ciencias jurídicas y políticas de las universidades nacionales; y uno por el poder ciudadano. Todos ellos son designados por la Asamblea Nacional con el voto de las dos terceras partes de sus integrantes. Los integrantes eligen de entre ellos a quien será su presidente.¹⁶⁴

Para ser registrador municipal en Cundinamarca, además de la ciudadanía y la calidad de nacional, se precisa tener el título de bachiller o tener una antigüedad mínima de un año como empleado electoral. Para las ciudades de más de 100,000 electores los requisitos son mayores: los que se exigen a los jueces de circuito o una antigüedad mínima de tres años como empleado electoral.¹⁶⁵ En el Estado de México, el Consejo Municipal Electoral es integrado por dos consejeros representantes del IEEM –el presidente y el secretario-, seis consejeros electorales y un representante de cada uno de los partidos políticos contendientes.¹⁶⁶ Los

¹⁶² Registraduría Nacional de Estado Civil, *op. cit.*, pp. 17-25.

¹⁶³ Gobierno del Estado de México, **Código Electoral...**, p. 66-69.

¹⁶⁴ Juan Garay, *op. cit.*, pp. 123-124.

¹⁶⁵ Registraduría Nacional de Estado Civil, *op. cit.*, pp. 33-34

¹⁶⁶ Gobierno del Estado de México, **Código Electoral...**, p. 90-91.

requisitos para los consejeros electorales municipales son los mismos que para los consejeros estatales, con la diferencia que el título profesional no es necesario. En Miranda, la Junta Municipal Electoral es integrada por cinco miembros designados por el CNE. Para ser consejero se requiere ser venezolano y elector, tener solvencia moral y no estar vinculado a un partido político o grupo de electores.¹⁶⁷

En el caso colombiano el controlador electoral, el que cuenta los votos, pertenece al gobierno y tiene como figura principal, en cada una de las instancias, a los funcionarios; mientras que en el caso mexicano el controlador se sustenta como autónomo y tiene como figura central a los organismos que, aunque tienen representantes del ejecutivo y de los partidos políticos, pretenden tener una esencia ciudadana; y en el caso venezolano el controlador se presenta como un poder independiente y tiene como figura principal a los organismos integrados por ciudadanos representantes de diversos sectores de la sociedad civil.

En los tres casos se da a los partidos políticos con reconocimiento la posibilidad de tener representantes en las distintas instancias para vigilar los procesos. La figura del controlador es fundamental pues de nada sirve una legislación que pretenda democratizar los procesos electorales si el organismo encargado de contar los votos actúa por sobre la ley y favorece a alguno de los contendientes.

Como una constante en las elecciones municipales son los conflictos postelectorales, las leyes también tienen apartados especiales sobre las inconformidades para con los procesos electorales y sus resultados. La ley colombiana establece doce causales de reclamación, que pueden presentarse ante cualquiera de las instancias mencionadas y dedica cuatro artículos para enunciar las sanciones por delitos electorales.¹⁶⁸

¹⁶⁷ Consejo Nacional Electoral, *op. cit.*, arts. 61 y 62.

¹⁶⁸ Registraduría Nacional de Estado Civil, *op. cit.*, pp. 98-102.

La ley mexicana establece cuarenta y cinco artículos para definir los distintos medios de impugnación por inconformidad electoral y trece más para las infracciones y sanciones administrativas por delitos electorales.¹⁶⁹ La ley venezolana contiene nueve artículos que establecen las causas que podrían provocar la nulidad de una elección y remite a la Ley Orgánica de la Suprema Corte de Justicia para sancionar a los infractores.¹⁷⁰ En los tres casos se pretende evitar el delito electoral y se tipifican acciones que podrían caer dentro de la ilegalidad, lo que nos lleva a pensar que dichas acciones son o fueron práctica común en la democracia real.

5. La revocatoria del mandato

¿Tiene el pueblo la posibilidad de revocar el mandato a sus alcaldes? Para completar el ciclo veamos la posibilidad que tiene el pueblo de destituir a las autoridades que eligió. En este aspecto existe una diferencia notable. Mientras la ley mexicana le quita esta facultad al pueblo y se la otorga a otra instancia de gobierno, las legislaciones colombiana y venezolana le abren una posibilidad.

En el caso mexicano, la fracción I del artículo 115 constitucional señala que las “legislaturas locales, por acuerdo de las dos terceras partes de sus integrantes, podrán suspender ayuntamientos, declarar que éstos han desaparecido y suspender o revocar el mandato a alguno de sus miembros, por algunas de las causas graves que la ley prevenga y cuando sus miembros hayan tenido oportunidad suficiente para rendir las pruebas y hacer los alegatos que a su juicio convengan”.¹⁷¹

Aunque el artículo 314 de la constitución colombiana señala que “el presidente y los gobernadores, en los casos taxativamente señalados por la ley, suspenderán o destituirán a los alcaldes”,¹⁷² una ley ofrece al pueblo la figura de la revocatoria del mandato, “un derecho político, por medio del cual los ciudadanos dan por terminado

¹⁶⁹ Gobierno del Estado de México, *Código Electoral...*, p. 174-202.

¹⁷⁰ Consejo Nacional Electoral, *op. cit.*, arts. 216-224, 235.

¹⁷¹ Congreso de la Unión, *op. cit.*, p. 116.

¹⁷² Presidencia de la República, *Constitución...*, p. 121.

el mandato que le han conferido a (...) un alcalde”. Para solicitar la revocatoria se necesita el respaldo de cuando menos el 40% de los votos válidos emitidos en la elección respectiva y que no haya transcurrido un año de gobierno. Las causales son la insatisfacción general de la ciudadanía o el incumplimiento del programa de gobierno. Para que proceda la revocatoria ésta deberá ser aprobada por al menos el 60% de los ciudadanos siempre y cuando la votación general sea mínimo del 60% de los votos recibidos en el proceso donde el alcalde resultó electo.¹⁷³

La constitución venezolana ubica a la revocatoria del mandato dentro de los medios políticos de “participación y protagonismo del pueblo en ejercicio de su soberanía”, junto con la elección, el referendo, la consulta popular, las iniciativas, el cabildo abierto y la asamblea de ciudadanos. Establece que todos los cargos y magistraturas de elección popular son revocables, lo que incluye a los alcaldes. La revocatoria puede ser solicitada luego de la mitad del periodo para el cual fue elegido el alcalde por un número no menor al 20% de los electores inscritos en la circunscripción correspondiente. La revocatoria procede cuando un número igual o mayor de electores que eligieron al funcionario votan a favor de ella, y que hayan concurrido al referéndum al menos el 25% de los inscritos. No podrá hacerse más de una solicitud de revocatoria del mandato durante el periodo para el cual fue elegido el alcalde.¹⁷⁴

En el Estado de México no es el pueblo sino la legislatura estatal –los representantes del pueblo- quien tiene la facultad de destituir a los presidentes municipales; en el departamento de Cundinamarca se le ofrece al pueblo una posibilidad, limitada ciertamente, de revocar el mandato de los alcaldes; y en el estado Miranda el pueblo tiene el derecho, no sólo de hacer la solicitud correspondiente, sino también de revocar el mandato de sus alcaldes, por una sola ocasión y por mayoría relativa, tal como se da en la elección.

¹⁷³ Congreso de Colombia, **Ley 134 de 1994**, arts. 6, 64-70.

¹⁷⁴ Juan Garay, *op. cit.*, pp. 48-49.

CAPÍTULO III

LA DEMOCRACIA REAL

CAPÍTULO III: LA DEMOCRACIA REAL

A) Departamento de Cundinamarca: Elección 2003

1. Antecedentes

a) La elección popular de alcaldes en Colombia

El sistema de partidos colombiano fue considerado durante la mayor parte del siglo XX como un sistema bipartidista, pues por muchos años el poder fue disputado por los dos partidos políticos tradicionales: el Partido Liberal Colombiano (PLC) y el Partido Social Conservador (PSC). Esta lucha tuvo sus inicios desde la segunda mitad del siglo XIX y se mantuvo con pocas variantes a lo largo de la primera mitad del siglo XX.¹⁷⁵ Los ciudadanos colombianos tenían la posibilidad de elegir de entre dos a la élite que los habría de gobernar durante un periodo determinado.

En 1957, luego de más de una década de lucha civil, los dos partidos tradicionales hicieron a un lado sus diferencias ideológicas y se unieron para derrocar el gobierno militar de Rojas Pinilla y terminar con la época de la Violencia. Esta época empezó en 1946 cuando se afianzó en Colombia la dependencia extranjera financiera e industrial y se resquebrajó el sistema político luego de una prolongada crisis. La Violencia se agudizó en abril de 1948 con el asesinato del líder liberal Jorge Eliécer Gaitán.¹⁷⁶

El asesinato de Gaitán, quien había logrado aglutinar de manera exitosa a los sectores populares movilizados a partir de 1946, precipitó la violencia abierta. En sus intentos para detener los ataques, en 1951 el gobierno conservador creó el Comando

¹⁷⁵ Ambos partidos provienen de mediados del siglo XIX, cuando en la mayoría de los países de América Latina se debatían entre las tendencias liberal y conservadora, la diferencia en Colombia es que, según Tirado, la lucha entre los partidos liberal y conservador se prolongó hasta el siglo XX. Álvaro Tirado Mejía, "Colombia: siglo y medio de bipartidismo", pp. 102,105.

¹⁷⁶ Para ver una revisión detallada de los cambios políticos y militares de esta época, véase: Francisco Leal Buitrago, *Estado y Política en Colombia*, pp. 140 y ss.

General de las Fuerzas Armadas, bajo el mando del general Rojas Pinilla. Dado que los ataques se recrudecieron en los siguientes dos años, llegando hasta la ciudad de Bogotá, en junio de 1953 Rojas Pinilla dio un golpe de estado y formó un gobierno militar con el apoyo de los grupos estratégicos del país. La paz social y bonanza económica que siguió al golpe de estado se rompió en noviembre de 1954 cuando el ejército masacró a varios campesinos.¹⁷⁷

Como el gobierno militar demostró su incapacidad para pacificar al país y Rojas Pinilla amenazaba con mantenerse en el poder hasta 1962, la oligarquía colombiana provocó su renuncia mediante un bloqueo económico. Ante el fracaso de la vía militar, el partido liberal y el partido conservador pactaron la integración de un Frente Nacional que borrara temporalmente sus diferencias y permitiera la pacificación del país.¹⁷⁸ El acuerdo establecía que durante dieciséis años -cuatro periodos de cuatro años- los dos partidos iban a turnarse en la presidencia de la república y a repartirse, por mitad, los cargos del gobierno y los espacios del congreso.¹⁷⁹

Con la integración del Frente Nacional las elecciones perdieron sentido, se convirtieron en un simple ritual pues la designación de los gobernantes se realizaba en el seno de los dos partidos políticos tradicionales y al margen de los ciudadanos. Los futuros gobernantes tenían la obligación de presentarse a las elecciones, pero los resultados de éstas no influían de manera alguna en su designación.¹⁸⁰ La legitimidad de los gobernantes provenía del acuerdo entre los partidos y no de los resultados en las urnas.¹⁸¹

¹⁷⁷ Véase: *Ibid.*, pp. 194-205.

¹⁷⁸ O'Donnell señala dos casos excepcionales de democratización en América Latina, los de Colombia y Venezuela: "han sido los únicos casos latinoamericanos de democratización política cuidadosamente pactada". Guillermo O'Donnell, "Introducción ...", p. 18.

¹⁷⁹ Véase: Mario Arruba, "Síntesis de historia política contemporánea", pp. 199-203.

¹⁸⁰ Una de las consecuencias políticas del Frente Nacional fue la disminución de la participación electoral, pues pasó del 68% en 1958 al 33.4% en 1978. Alan Angellis, María D'Alva Kinzo y Diego Urbaneja, "Las campañas electorales en América Latina", p. 245.

¹⁸¹ Sartori señala que durante la época del Frente Nacional, las elecciones se limitan a atestiguar la fecundidad de la imaginación humana. Giovanni Sartori, *Partidos y sistemas de partidos*, p. 235.

El Frente Nacional no sólo dejó sin sentido a las elecciones sino que impidió la participación de otras organizaciones políticas. Dejó al margen de los espacios de poder a las minorías que no militaban en alguno de los dos grandes partidos. El bipartidismo fue sustituido por una coalición hegemónica que, en aras de terminar con la violencia, hizo a un lado el bipartidismo tradicional colombiano y abrió una nueva etapa de democracia aparente.¹⁸²

La coalición hegemónica mantuvo el control del poder político durante los 16 años que duró el pacto,¹⁸³ pero provocó que los ciudadanos se manifestaran en contra de la situación prevaleciente a través de formas ilegales de participación o se sumieran en la indiferencia.¹⁸⁴ La ciudadanía mostró su inconformidad en 1970 cuando el candidato del Frente Nacional a la presidencia de la república no fue capaz de derrotar claramente al antiguo dictador Rojas Pinilla, a pesar de que las elecciones estaban controladas.¹⁸⁵ Los electores también evidenciaron su rechazo a la situación prevaleciente y se olvidaron de los comicios. El abstencionismo alcanzó niveles muy altos.

Aunque el Frente Nacional concluyó en 1974, los dos partidos tradicionales continuaron dominando los espacios de poder político. Tanto el partido liberal como el conservador mostraron su capacidad para adecuarse a las condiciones políticas cambiantes y lograron recomponer sus condiciones de dominación.¹⁸⁶ Los mecanismos clientelares hicieron que los partidos se fortalecieran, la obtención de

¹⁸² Arruba precisa que con la integración del Frente Nacional los conservadores iban a decir a las clases altas que los liberales ya no eran unos alborotadores, mientras que los liberales iban a decir a las clases populares que los conservadores no amenazaban su vida. Véase. Mario Arruba, *op. cit.*, p. 201.

¹⁸³ Para González y Cárdenas, con la instalación del Frente nacional se “inicia en Colombia un cínico proceso de exclusión política. Todo aquél que no se asume al sistema vigente no existe o debe dejar de existir”. Fermín González y Miguel E. Cárdenas, *op. cit.*, p. 112.

¹⁸⁴ Una de las consecuencias de la exclusión fue la aparición de grupos guerrilleros a lo largo del país: las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) en la década de los sesentas y el Movimiento 19 de Abril (M-19) a principio de la década de los setentas.

¹⁸⁵ Véase: Mario Arruba, *op. cit.*, pp. 207-208.

¹⁸⁶ Véase: Andrés Dávila Ladrón de Guevara, *op. cit.*, p. 101.

votos a cambio de favores le permitió a los dos partidos tradicionales mantenerse en el poder.¹⁸⁷

La competitividad limitada, la exclusión de las minorías y el control clientelar de los electores, hizo que el sistema político perdiera credibilidad. Las guerrillas se convirtieron en un gran desafío para el estado y el narcotráfico empezó a permear a casi todos los grupos sociales. Los partidos políticos tradicionales se desarrollaron al margen de la sociedad en transición, las organizaciones de izquierda fueron incapaces de convertirse en una opción viable y el estado trató de acallar las demandas a través de la represión.¹⁸⁸

En este contexto de desinterés político y descomposición social es en que surge la propuesta de democratizar el municipio. En virtud de que el diálogo estaba siendo sustituido por la violencia y de que era necesario abrir nuevos canales de comunicación entre el gobierno y la población, en 1986 se aprobó la elección popular de alcaldes, que se convirtió en la reforma política más importante antes de la promulgación de la nueva constitución de 1991.¹⁸⁹ La reforma sentó las bases para la elección popular de alcaldes en todo el país y fue acompañada por otros proyectos legislativos encaminados a estimular la autonomía municipal.¹⁹⁰

¹⁸⁷ Leal sostiene la tesis de que el sistema colombiano ha llegado a ser el sistema político del clientelismo. El clientelismo es “el aprovechamiento del poder para obtener ventajas electorales de tipo personal. La manipulación de los puestos públicos y los favores personales con los recursos del Estado”. Señala que el fenómeno del clientelismo no es nuevo ni es exclusivo de la esfera política, la novedad del mismo estriba en la incorporación de un factor que antes no estaba presente y que le da una connotación distinta: “la utilización de los recursos oficiales para implementar las relaciones políticas de clientela”. Este factor es el que distingue al nuevo clientelismo del antiguo caciquismo o patronazgo. Francisco Leal Buitrago, “El sistema político del clientelismo”, pp. 64, 74.

¹⁸⁸ Véase: Andrés Dávila Ladrón de Guevara, *op. cit.*, pp. 102-103.

¹⁸⁹ Fals señala cuatro intentos fallidos para reformar la Constitución de 1886: “los de 1977 (la <pequeña constituyente> de López Michelsen), 1979 (administración Turbay Ayala), 1984-1985 (administración Betancurt) y 1989 (administración Barco). Con excepción del Acto Legislativo No. 1 de 1986 que autorizó la elección popular de alcaldes, suscrito por el presidente Betancurt, los otros esfuerzos fallaron, dejando mal paradas a las direcciones políticas y desacreditando al Congreso Nacional”. Orlando Fals Borda, “La accidentada marcha hacia la democracia participativa en Colombia”, pp. 368-369.

¹⁹⁰ Véase: Presidencia de la República, *Un mandato ...*, pp. 110-114.

La elección popular de alcaldes tuvo lugar en un contexto donde el retorno a la legalidad era indispensable,¹⁹¹ en el que la libre convivencia social era impostergable y donde la descentralización del gobierno era urgente. Había que brindar espacios de poder a la gente que estaba al margen de ellos y que había optado por otras vías para adjudicárselos.¹⁹²

A partir de 1988 todos los alcaldes municipales de Colombia y el del Distrito Especial de Bogotá fueron elegidos por voto popular, en un principio, cada dos años. Esta primera elección despertó muchas expectativas en Cundinamarca. Fueron muchos los aspirantes a las alcaldías y fue amplia la participación ciudadana. Era una experiencia nueva para los ciudadanos y una nueva esperanza para los que aspiraban a los espacios de poder. Ya no era el presidente quien nombraba, en forma directa o indirecta, a los alcaldes. Las minorías alejadas de los partidos políticos tradicionales podían aspirar a un cargo de elección popular.¹⁹³

Los resultados de esta primera elección dejaron claro que los dos partidos tradicionales aún mantenían la hegemonía política. De 115 alcaldías en disputa, el PSC ganó 49, el PLC 38 y las terceras fuerzas 28: 22 de los partidos menores, 3 del Partido Nuevo Liberal, 2 de las coaliciones y uno de la Unión Patriótica (UP).¹⁹⁴ Entre los dos partidos tradicionales obtuvieron el 75.8% de las alcaldías, mientras que el resto se repartió entre las nuevas fuerzas políticas, las terceras fuerzas que eran organizaciones locales que tenían presencia en pocos municipios y agrupaciones guerrilleras que habían optado por la vía política (Gráfica 1).

¹⁹¹ Angells, Kinzo y Urbaneja señalan que “la reforma electoral en Colombia se propone facilitar la participación de grupos minoritarios en el Congreso y atraer a los grupos guerrilleros a la política electoral”. Alan Angells, María D’Alva Kinzo y Diego Urbaneja, *op. cit.*, p. 246.

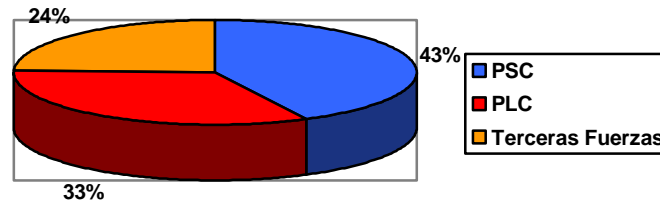
¹⁹² Para González y Cárdenas la elección popular de alcaldes “persigue el objetivo de institucionalizar la fuerte ola de movimientos cívicos regionales, en la cual tiene fuerte influencia el movimiento insurgente y los partidos de izquierda”. Fermín González y Miguel E. Cárdenas, *op. cit.*, p. 114.

¹⁹³ Hasta antes de 1988 “los alcaldes eran designados por los gobernadores, quienes a su vez eran elegidos por el presidente”. Miguel García Sánchez, “Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas. El sistema de partidos en el ámbito municipal. 1988-1997”, p. 85.

¹⁹⁴ Véase: Registraduría Nacional del Estado Civil, ***Estadísticas electorales: 1988***, p. 8.

Gráfica 1

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO



FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 1988*.

La elección de 1990 se desarrolló en un contexto donde la violencia superó la efervescencia política. El gobierno mostraba su incapacidad para detener los ataques de la guerrilla, la ofensiva del narcotráfico y la proliferación de grupos paramilitares. Además, el asesinato en los dos últimos años de figuras políticas prominentes, entre ellas la del candidato presidencial Carlos Galán, contribuyeron a la creación de un clima de violencia e inseguridad.¹⁹⁵

El horizonte político no era prometedor. Los dos partidos tradicionales aún controlaban los espacios importantes de poder político, varios de los grupos guerrilleros seguían firmes en su idea de no dejar las armas, el narcotráfico se infiltraba en todos los niveles de gobierno y la reforma constitucional había fracasado. Lo único que no había fracasado era la política económica, y era ésta la que sostenía la difícil situación y le daba cierta legitimidad al estado.

Esta elección fue eclipsada por el proceso de selección interno del PLC para candidato a la presidencia de la república y por la consulta pública para la realización de una asamblea constituyente.¹⁹⁶ Como consecuencia, disminuyó el número de aspirantes a las alcaldías por parte de las terceras fuerzas, con lo que se fortaleció la

¹⁹⁵ Véase: Andrés Dávila Ladrón de Guevara, *op. cit.*, pp. 111-112.

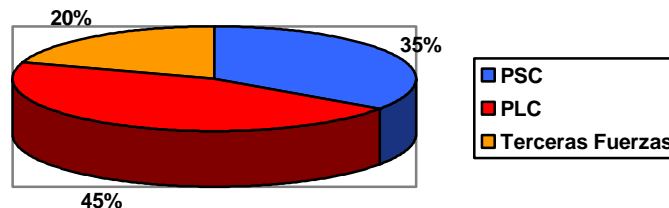
¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 113.

presencia de los dos partidos tradicionales. Un acontecimiento importante fue la participación del grupo guerrillero “Movimiento 19 de abril” (M-19) en el proceso electoral.

A pesar de los ataques de la guerrilla en algunas regiones del departamento, las elecciones se realizaron tal y como estaban programadas. Los resultados finales mostraron la hegemonía de los dos partidos tradicionales. El PLC triunfó en 52 municipios, el PSC en 40 y las terceras fuerzas en 23: 16 de los partidos menores, tres del Movimiento Nacional Conservador, tres de las coaliciones y uno de la UP (Gráfica 2).¹⁹⁷

Gráfica 2

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO



FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 1990*.

El 80.1% de todos los municipios de Cundinamarca fueron ganados por los dos partidos políticos tradicionales. La diferencia, en comparación con la elección de dos años atrás, fue que el partido liberal se convirtió en la primera fuerza electoral pues pasó de 38 a 52 alcaldías, mientras que el partido conservador perdió esa posición al disminuir de 49 a 40 el número de municipios bajo su control. Como en los años del Frente Nacional, lo único que cambiaban los resultados electorales era la relación de dominio que se establecía entre los dos partidos. Aunque el M-19 no ganó en ningún

¹⁹⁷ Véase: Registraduría Nacional del Estado Civil, *Estadísticas electorales: 1990*, pp. 269-271.

municipio, el número de votos que obtuvo le permitió postularse como aspirante a la presidencia de la república, aunque su candidato -al igual que el de la UP- fue asesinado poco tiempo después.

La elección de 1992 se realizó en un contexto político incierto. Si bien un año antes había sido promulgada una nueva constitución política y el gobierno tenía la firme convicción de volver al estado de derecho, los ataques de la guerrilla eran constantes. Los secuestros y asesinatos de políticos y empresarios eran comunes.¹⁹⁸

En los municipios de Cundinamarca los operativos militares contra el narcotráfico fueron continuos, pues se observó un notable crecimiento de los campos de cultivo de amapola, lo que puso en peligro las pláticas de paz que se sostenían con la Coordinadora Guerrillera Simón Bolívar.

Contrariamente a la elección anterior, las condiciones socioeconómicas se deterioraron. Un aumento del 27% al precio de los combustibles provocó una ola inflacionaria, que pasó por las tarifas de los transportes y llegó a los precios de los productos. Como se dieron varias protestas públicas, la presidencia de la república se vio obligada a decretar un estado de emergencia social y económica.¹⁹⁹

Aunque en diez municipios se suspendió el otorgamiento de cédulas de ciudadanía debido al “trasteo de votos”²⁰⁰ que realizaban los funcionarios de la RNEC, las elecciones se realizaron de manera pacífica.

¹⁹⁸ Cancillería Nacional, **Comunicado de prensa**, 02-01 al 10-03-1992.

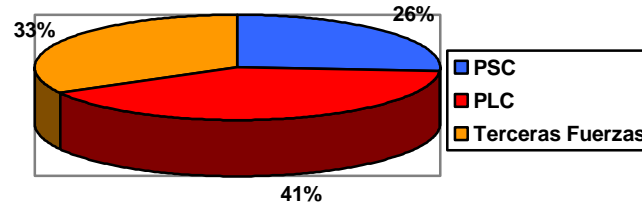
¹⁹⁹ Cancillería Nacional, **Comunicado de prensa**, 13 y 24-02-1992.

²⁰⁰ Duque identifica tres estrategias de inscripción irregular de cédulas, lo que comúnmente se denomina “trasteo de votos”: a) trasladar personas a municipios distintos de su residencia para que inscriban su cédula; b) trasladar personas a municipios distintos de su residencia para que obtengan su cédula de ciudadanía y éstas sean incorporadas al censo electoral; y c) nombrar como jurados de votación en el respectivo municipio a personas cuya inscripción se ha declarado sin efecto. Iván Duque Escobar, “Proceso electoral en Colombia, año 2000”, p. 193.

Los resultados mostraron una cierta disminución de los espacios de poder de los dos partidos tradicionales, pues el PLC obtuvo un total de 47, cinco menos que en 1990, y el PSC 30, diez menos que dos años atrás. Las terceras fuerzas fueron las que aumentaron su número de victorias pues llegaron a 38, 15 más que en 1990: 34 de los partidos menores, tres del Movimiento Nacional Conservador y uno de la UP (Gráfica 3).²⁰¹

Gráfica 3

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO



FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 1992*.

Se puede apreciar que los dos partidos políticos tradicionales disminuyeron sus cuotas de poder del 80.1% de 1990 al 67% en 1992, una disminución del 13%. Estos espacios fueron retomados por las terceras fuerzas, quienes aumentaron en un 13.1% sus espacios de poder, pues pasaron del 19.9% en 1990 al 33% en 1992. Otro porcentaje digno de resaltar fue el del abstencionismo, que alcanzó el 65% en todo el departamento y se elevó hasta el 75% en Bogotá.

La elección de 1994 se dio en un contexto de expectación. La ley electoral sufrió algunas reformas que impactaron las elecciones. En primer lugar los procesos electorales no se hicieron de manera simultánea sino que se separaron. Las elecciones de alcaldes se realizaron hasta el mes de octubre -junto con las de

²⁰¹ Véase: Registraduría Nacional del Estado Civil, *Estadísticas electorales: 1992*, s/p.

gobernadores, asambleas departamentales, juntas administradoras locales y concejales municipales- mientras que en el mes de marzo sólo se efectuaron las de cargos nacionales.²⁰²

En segunda instancia se permitió la publicación de encuestas de opinión los días previos a la elección, aunque se prohibió hacerlo el día de los comicios. En cuanto a las medidas restrictivas, se prohibió la propaganda electoral el día de la jornada. Los pregoneros electorales quedaron un tanto fuera del proceso. Anteriormente la ley permitía establecer puestos de promoción política a cincuenta metros de las mesas de votación.²⁰³

Los actos de corrupción de los alcaldes en funciones hicieron que en el mes de octubre se pusiera en práctica un “Plan Nacional contra la corrupción”, encaminado a buscar y sancionar a los servidores públicos que incurrieran en ese tipo de delitos,²⁰⁴ lo que no pasó de ser una buena intención.

La constante en ese proceso fue la amenaza de la violencia electoral. La posibilidad de que los candidatos fuesen secuestrados o asesinados era una realidad que ponía en riesgo el proceso electoral.²⁰⁵ Ante la ola de ataques de la guerrilla, el ejército llevó a cabo la “Operación trueno”, mediante la cual ocupó varios campamentos y mató a varios guerrilleros. La respuesta de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) fue la de incrementar los ataques. Por la violencia imperante se vio la posibilidad de suspender las elecciones en los municipios amenazados por la guerrilla o de nombrar alcaldes militares.

²⁰² En el mes de mayo también se llevó a cabo la segunda ronda para elegir presidente de la república, donde triunfó el Partido Liberal Colombiano.

²⁰³ Cancillería Nacional, **Boletín informativo**, 05-03-1994.

²⁰⁴ En los dos primeros meses de 1994, 14 alcaldes fueron destituidos, 21 suspendidos, 14 multados y 16 amonestados por enriquecimiento ilícito y manejo irregular de recursos. Cancillería Nacional, **Boletín informativo**, 29-03-1994.

²⁰⁵ Tres meses antes de las elecciones fue secuestrado y asesinado el alcalde del municipio de Fusagasuga por parte de la FARC, debido a la postura pacifista que había mantenido en el ejercicio de su cargo. Cancillería Nacional, **Boletín informativo**, 07-07-1994.

Ante el temor de continuar perdiendo espacios de poder ante las terceras fuerzas, los dos partidos tradicionales llegaron a acuerdos para formar candidaturas comunes y distribuirse los cargos públicos. En Bogotá se intentó la conformación de un “Frente Nacional” para derrotar al candidato independiente Antanas Mockus. No se logró el acuerdo porque hubo discrepancia en el tiempo que había de durar el pacto, pues unos querían que fuera por dos elecciones y otros por cuatro.

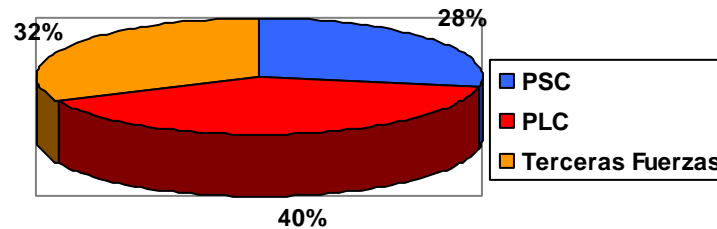
La organización del proceso electoral también tuvo problemas. En septiembre se nulificaron los registros de votantes en 15 municipios del departamento en virtud de que se descubrió que los registradores, en contubernio con los partidos políticos, estaban dando de alta a personas que no residían en esas demarcaciones, lo que se conoce como “trasteo de votos”.²⁰⁶

A pesar del contexto tan complejo, las elecciones de 1994 se realizaron como estaba previsto. Los resultados variaron muy poco en relación al proceso de 1992: el PLC obtuvo el triunfo en 46 municipios –uno menos que dos años atrás-, el PSC en 32 –dos más que en la elección previa- y las terceras fuerzas en 37 –uno menos que en 1992-: 23 de los partidos menores, 12 de las coaliciones, uno del MNC y uno de la UP (Gráfica 4).

²⁰⁶ Los municipios afectados fueron Alban, Bojaca, Cachipay, Fosca, Macheta, Nariño, Nilo, San Antonio de Tequendama, Silvana, Sasaima, Tibacuy, Tibirita, Tocaima, Tocancipa y Utica. Cancillería Nacional, *Boletín informativo*, 15-09-1994.

Gráfica 4

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO



FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 1994*.

La distribución de los espacios municipales varió poco. Tanto los partidos tradicionales como las terceras fuerzas mantuvieron sus cuotas de poder, sólo se podría mencionar una derrota importante para el PLC, quien perdió el espacio más importante a manos de una coalición: Bogotá.

La elección de 1997 se dio en un contexto de tensión e incertidumbre. Era grande el temor por la violencia que se había generado aunque también era mayúsculo el deseo por alcanzar la paz. Colombia figuraba en el ámbito internacional como el país más violento y ocupaba el tercer lugar como la nación más corrupta del mundo.²⁰⁷ Además, en un hecho sin precedentes en la historia reciente de Colombia, las FARC y el Ejército de Liberación Nacional (ELN) declararon objetivo militar a las elecciones, por lo que la situación política se polarizó.²⁰⁸

La seguridad estaba siendo ampliamente vulnerada por los ataques de la guerrilla, el narcotráfico, los grupos paramilitares y la delincuencia común. Como respuesta, el gobierno desarrolló una campaña de paz basada en la imagen de la violencia, que no

²⁰⁷ *Semana*, 18 al 25 de agosto de 1997.

²⁰⁸ Véase: Andrés Dávila y Ana María Corredor, "Las elecciones del 26 de octubre: ¿Cómo se reprodujo el poder local y regional?", p. 82.

dio los resultados esperados, pues los ataques continuaron.²⁰⁹ En el ámbito político, dos ministros del gabinete del presidente Samper (de Minas y de Comunicaciones) renunciaron luego de que se vieron envueltos en un escándalo de corrupción por tráfico de influencias. El punto crítico para el presidente se dio en la segunda semana de octubre, cuando circularon fuertes rumores de que la guerrilla y la derecha colombiana se estaban aliando para derrocarlo.²¹⁰

En estas elecciones las campañas dejaron un tanto de lado los mítines y se centraron en la propaganda a través de los medios de comunicación masiva. Como secuela de la reforma electoral, las vallas y pancartas prácticamente desaparecieron de las calles. Algunos candidatos se modernizaron e hicieron proselitismo a través de páginas en internet, aunque muchos otros le siguieron apostando a los métodos tradicionales y continuaron con la repartición de cogolla²¹¹ y leche para atraer a los votantes.²¹²

Hubo varios intentos de promoción de un voto racional. Algunos columnistas de diarios y semanarios hicieron públicas sus preferencias electorales y ofrecieron a los lectores argumentos para sufragar a favor o en contra de los candidatos. También un grupo de jóvenes profesionistas –denominado “votantes inteligentes”- invitaba a los electores, a través de vistosos volantes, a reflexionar el voto, mediante la respuesta a ocho preguntas básicas.²¹³

El número de candidatos a las alcaldías fue heterogéneo, pues mientras en algunos sitios la afluencia fue amplia -como en Bogotá, donde hubo seis aspirantes-, en otros

²⁰⁹ En agosto fue asesinado un congresista del partido liberal en Cúcuta, lo que hizo que los 102 senadores del congreso acordaran portar chalecos antibalas. Cancillería Nacional, **Boletín informativo**, 11-08 y 03-09-1997.

²¹⁰ Uno de los precandidatos presidenciales había propuesto llegar a un acuerdo con la guerrilla y los paramilitares para hacer una tregua, iniciar un diálogo de paz y convocar a una asamblea nacional constituyente, además de reemplazar al presidente Samper por el vicepresidente Carlos Lemos. **El Tiempo**, 11 al 13-10-1997 y **Semana**, 20 al 27-10-1997.

²¹¹ Pan.

²¹² **El Tiempo**, 16 al 27-10-1997.

²¹³ **El Tiempo**, 19 y 26-10-1997.

prácticamente fue nula, pues las amenazas de la guerrilla y los grupos paramilitares hicieron renunciar a todos.²¹⁴ Asimismo, varias registradurías municipales fueron atacadas por la guerrilla días antes de las elecciones y en algunos sitios los jurados de casilla fueron amenazados. Para no afectar el proceso electoral, la Registraduría Nacional conformó una red de suplentes con policías y militares.²¹⁵

La jornada electoral no fue tan violenta como se temía. Si bien hubo enfrentamientos entre la guerrilla y el ejército, éstos no fueron más intensos que en otras fechas. El mandato por la paz, la quinta o sexta papeleta que se le otorgó al votante, fue el protagonista de la contienda, con poco menos de diez millones de votos. Los resultados en la elección de alcaldes variaron poco. El PLC ganó en 42 municipios, el Partido Colombiano Conservador (PCC antes PSC) en 33 y las terceras fuerzas en 32: 23 de los partidos menores, 5 de las coaliciones y 4 del MNC (Gráfica 5). En los ocho municipios restantes se suspendieron las elecciones.²¹⁶ El partido liberal continuó con su tendencia a la baja, mientras que el partido conservador –ahora como PCC–, prácticamente mantuvo su cuota de poder. Las terceras fuerzas vieron reducidos los municipios bajo su control, tal vez porque las ocho demarcaciones donde no hubo elecciones estaban dentro de los espacios ganados en la elección anterior.

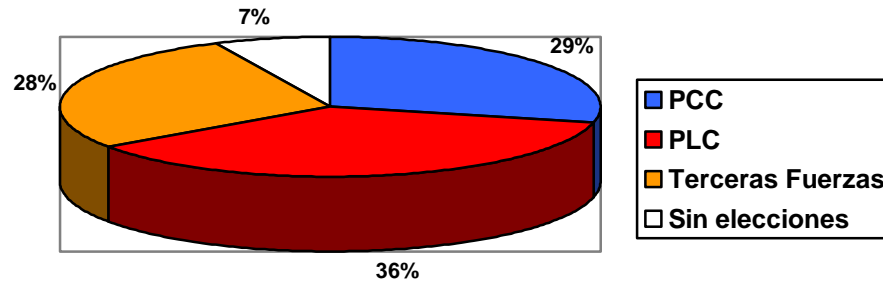
²¹⁴ En Cajicá, Guachetá y Sesquilé todos los candidatos a las alcaldías renunciaron debido a la presión de la guerrilla. Los mensajes que enviaba la guerrilla eran directos: a los candidatos les notificaban: “Estás muerto, si te postulas”, y a los electores les escribían: “Si votan, nos los llevamos”. *El Tiempo*, 26-10-1997.

²¹⁵ *El Tiempo*, 23 al 26-10-1997.

²¹⁶ Véase: Registraduría Nacional del Estado Civil, *Estadísticas electorales: 1997*, s/n.

Gráfica 5

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO



FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 1997*.

b) La elección de 2000.

Las elecciones municipales de 2000 se desarrollaron en un ambiente lleno de expectación. Expectación porque el país concluía el siglo sumido en un empobrecimiento general de la población, con un déficit fiscal muy alto y con la agudización del conflicto armado.²¹⁷ Expectación porque la violencia ponía en riesgo la realización de los comicios, pues se amenazaba tanto la integridad de los candidatos como la seguridad de los votantes.

Como en varios lugares los grupos armados amenazaban con no dejar a los ciudadanos votar y con impedir a los aspirantes a las alcaldías realizar sus campañas -se habló de 600 municipios en todo el país-, la Federación Colombiana de Municipios solicitó la suspensión de las elecciones. La Comisión de Seguimiento Electoral respondió que los comicios se desarrollarían tal y como estaban programados, pues los disturbios que se estaban dando eran parte de la normalidad

²¹⁷ Sánchez David presenta un panorama general del contexto político y del clima electoral en que se dieron las elecciones de octubre de 2000 en Colombia. Rubén Sánchez David, "Visión global del proceso electoral del 29 de octubre de 2000", pp. 13-18.

de los procesos, además de que eran menores a los que se habían dado tres años atrás, cuando la guerrilla boicoteó directamente las elecciones. La postura de las FARC para este proceso electoral fue la de intervenir en los resultados, para privilegiar a los aspirantes que simpatizaban con su movimiento y para oponerse a los candidatos de los partidos tradicionales.²¹⁸ La violencia en contra de los votantes potenciales y de los aspirantes a los cargos de elección popular se estaba viendo como parte de la cotidianeidad de los procesos electorales y del ejercicio del poder.

A pesar del optimismo de la parte oficial, fueron 20 los candidatos a las alcaldías que fueron asesinados por los grupos armados en diez departamentos del país, a nueve más los obligaron a renunciar a través de amenazas y poco menos de cien fueron objeto de intimidaciones. Si a esta cifra se suman los 34 alcaldes asesinados en el desempeño de sus funciones en los años previos –once de ellos en lo que iba del año 2000-, se podía apreciar un horizonte poco prometedor para la democracia municipal. De manera particular, en el municipio de Viotá fue asesinado el candidato conservador a la alcaldía -y quien mayores posibilidades de triunfo tenía-, junto con el alcalde en funciones, el día 15 de agosto.²¹⁹

Aunque el presidente Pastrana trataba de impulsar las pláticas de paz con los grupos armados y buscaba respaldo político y financiero de países desarrollados, sobre todo de Europa y de América del Norte,²²⁰ para enfrentar el problema del narcotráfico y la guerrilla, pocos creían que la estrategia general, “Plan Colombia”, daría buenos resultados. En ese mismo marco, los industriales propusieron financiar a la guerrilla a cambio de que terminara con los ataques y los secuestros mientras durara el proceso de paz. Como lo que planteaban era darle un salario mensual a los guerrilleros que

²¹⁸ Losada Lora recupera algunas declaraciones donde los líderes de las FARC dejaban claras sus intenciones de incidir directamente sobre los resultados de las elecciones de alcaldes, obviamente en las zonas bajo su influencia. Rodrigo Losada Lora, “Violencia y elecciones en Colombia: año 2000”, pp. 28-30.

²¹⁹ *El Tiempo*, 26 -10-2000.

²²⁰ En septiembre, el presidente Andrés Pastrana participó en la Asamblea General de la ONU para solicitar más apoyo en su lucha contra el narcotráfico y en su búsqueda de la paz, adicionalmente asistió a tres foros -organizados por el American Society, la revista Time y el Council On Foreign Relations-, donde abundó más sobre sus propósitos políticos.

dejaran momentáneamente las armas, la medida recibió duras críticas, tanto de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) como de la opinión pública. Estado Unidos también manifestó su desacuerdo con la propuesta.²²¹

En el ámbito internacional, la comunidad europea aprobó una ayuda de 150 millones de dólares al “Plan Colombia”, a pesar de la reticencia de algunos países quienes criticaban el componente militarista del plan. Varios países de la región –Argentina, Brasil y Panamá-, le hicieron público el apoyo al presidente de Colombia para que se avanzara en el proceso de pacificación, mientras que otros –Ecuador y Venezuela- tuvieron algunas diferencias con el gobierno colombiano por el aumento de desplazados que entrarían a sus territorios y por el incremento de la violencia en sus fronteras.²²²

Ante el poco avance del proceso de pacificación, el partido conservador (PCC) propuso una consulta popular, para el día de las elecciones, con el fin de saber si los ciudadanos estaban de acuerdo en continuar con los procesos de paz. La propuesta no fue aceptada por la Registraduría Nacional, aunque si aceptó una tercer consulta encaminada a preguntar a los colombianos si creían que era necesario que la guerrilla suspendiera sus acciones como requisito para continuar con los diálogos de paz. Finalmente, ambas propuestas fueron desechadas por falta de recursos para realizarlas. Parecía que todos los esfuerzos para lograr la pacificación del país eran vanos. A pesar de los llamados por la paz, los grupos armados y el ejército continuaban con sus actividades cotidianas. En septiembre, el ejército recuperó parte del área de Sumapaz -puerta de entrada a Bogotá y a varios municipios de Cundinamarca-²²³ que hacía las veces de cuartel general de las FARC.²²⁴

²²¹ *El Tiempo*, 20-10-2000.

²²² *El Tiempo*, 18 -10-2000; 22-10-2000; 25-10-2000; 26-10-2000.

²²³ Esta es una zona estratégica pues ahí convergen los departamentos del Meta, Cundinamarca, Huila, Tolima y el Distrito Capital,

²²⁴ El Sumapaz es una de las áreas de interés estratégico para las FARC, por su cercanía con la capital nacional y departamental. Esta región se encuentra muy cerca de la zona de retaguardia profunda de la guerrilla, conformada por la zona de despeje creada por el presidente Pastrana para entablar los diálogos de paz. Rodrigo Losada Lora, *op. cit.*, pp. 41y 48.

Pero no sólo los votantes y los candidatos eran motivo de amenazas, también los pequeños y los grandes empresarios del Cundinamarca estaban recibiendo cartas donde las FARC les exigían el pago de un impuesto para la paz –según la “Ley 002” de la propia guerrilla-, y amenazaban con secuestrarlos si no lo pagaban.²²⁵ La política impositiva de la guerrilla, a través del pago de la “vacuna”, seguía siendo una de las estrategias más recurridas para el financiamiento de la misma.²²⁶

Ante la ola de violencia que se dio en varias regiones del país, la Cruz Roja Internacional anunció su incapacidad para evacuar a los combatientes heridos en los enfrentamientos -en virtud de que los grupos armados no estaban respetando las acciones médicas- y de mantener únicamente el auxilio de la población civil. Los días previos se habían dado casos donde grupos paramilitares habían rematado a guerrilleros heridos que eran trasladados por vehículos de la institución y de grupos guerrilleros que habían ultimado a paramilitares en condiciones semejantes.²²⁷

La oficina del alto comisionado de la ONU para los derechos humanos también se manifestó en contra de los atentados que se estaban dando en contra de los defensores de dichos derechos en todo el país. Se habló de casi 40 representantes muertos, de los cuales el 75% fueron asesinados por los paramilitares, el 20% por la guerrilla y el 5% restante por las fuerzas públicas.²²⁸

Una medida desesperada fue la propuesta de una suspensión de todas las operaciones militares durante cien días, a partir del 1º de diciembre, para detener la oleada de violencia que se había desatado en las últimas semanas, revisar los acuerdos y aplicar el “Plan Colombia”. Como no asistieron representantes de las FARC, poco fue lo que se avanzó en los diálogos por la paz. Lo único que se

²²⁵ A los pequeños empresarios les piden pagos de hasta 100 millones de pesos y a los grandes les exigen que paguen entre 100 y 500 millones de pesos o, en algunos casos, el 10% de su capital.

²²⁶ Losada menciona tres fuentes de financiamiento de la guerrilla: el cultivo, procesamiento y transporte de la coca y la amapola; el cobro por secuestro y extorsión (“vacuna”); y el desvío de recursos de las administraciones municipales. Véase: Rodrigo Losada Lora, *op. cit.*, pp. 42-43.

²²⁷ *El Colombiano*, 03-10-2000.

²²⁸ *El Tiempo*, 14 -10-2000.

consiguió fue que las FARC reanudaran el diálogo con el gobierno que se había suspendido desde el 8 de septiembre.²²⁹

Como trascendió que la guerrilla, dentro del marco de los diálogos por la paz y visto como un “intercambio humanitario”, propuso al gobierno realizar un canje de guerrilleros presos por militares y policías en su poder, las Autodefensas Unidas de Colombia amenazaron con emprender una campaña para rescatar por la fuerza a sus combatientes detenidos, si continuaban dichas negociaciones.²³⁰

La Registraduría también enfrentó algunos problemas para organizar el proceso electoral del 29 de octubre. En virtud de que no contaba con el tiempo ni con los recursos necesarios para imprimir y distribuir las boletas y que el financiamiento no era suficiente, suspendió las consultas internas de los partidos políticos programadas para esa fecha. Como algunos partidos, entre ellos el liberal, habían realizado las solicitudes con mucho tiempo de antelación, el Consejo Nacional Electoral culpó de su decisión tanto al gobierno por su falta de voluntad política, como a la Registraduría por no conseguir recursos. Lo cierto es que la realización de consultas adicionales a las propias elecciones complica el proceso y desvía la atención de los votantes, por lo que la suspensión de las mismas fue conveniente para el proceso electoral.²³¹

Como no en todos los municipios hubo elecciones -pues los comicios en algunos de ellos estaban desfasados, ya sea porque los alcaldes en funciones dejaron el cargo o porque las elecciones se habían pospuesto por problemas extraordinarios-, el “trasteo de votos” hizo su aparición.²³² Ciudadanos de las demarcaciones donde no

²²⁹ La propuesta se dio en el marco del “Encuentro Internacional por la Paz y los Derechos Humanos”, realizado en Costa Rica en el mes de octubre. Las pláticas con las FARC se habían suspendido el 8 de septiembre cuando un aeropirata desvió un avión a San Vicente del Caguán. *El Tiempo*, 17-10-2000.

²³⁰ *El Tiempo*, 21-10-2000.

²³¹ *El Tiempo*, 18-10-2000.

²³² De acuerdo con la ley, cuando un alcalde renuncia, es destituido o asesinado, se realizan elecciones atípicas para elegir a su sucesor, quien habrá de gobernar por un periodo de tres años y no

habría comicios se dieron de alta en otros municipios, para influir sobre los resultados. Como no siempre podían justificar su residencia, la Registraduría nulificó un total de 120, 234 cédulas en todo el país. En Cundinamarca, uno de los nueve departamentos donde mayores irregularidades se dieron, no hubo elecciones típicas en 13 de los municipios.²³³

A pesar de los riesgos que llevan implícitos las campañas electorales y el ejercicio del poder municipal, -como el caso de uno de los aspirantes a la alcaldía de Zipaquirá,²³⁴ quien por sus antecedentes en el M-19 tenía que viajar en carro blindado y acompañado de 20 escoltas-²³⁵ eran muchos los aspirantes a las alcaldías. En la elección de 2000 fueron 3,379 los aspirantes a una alcaldía en un total de 993 municipios, un promedio de poco menos de 3.5 candidatos por demarcación política. Pero no en todos los municipios hubo varios aspirantes. En el municipio de Lenguazaque el candidato del partido conservador -al igual que otros 23 aspirantes en todo el país- fue el único que se registró, por lo que desde antes de la jornada electoral ya era el virtual ganador. En este caso, la falta de oposición no se debió a las amenazas de los grupos armados sino al establecimiento de una candidatura única entre las tendencias conservadoras que dominaban en el municipio.²³⁶

A pesar del clima de tensión que se vivía, la jornada electoral se desarrolló sin mayores incidentes. Un total de 30,000 elementos -entre el ejército (15 mil), la policía (11 mil) y los socorristas (4 mil)- fueron movilizados para vigilar la buena marcha de

se limitará a concluir el periodo de su antecesor. Por esta razón, son varios los municipios que tienen elecciones desfasadas. *El Tiempo*, 26-10-2000.

²³³ Los municipios donde no hubo elecciones típicas fueron: Albán, Cabrera, Cajica, Caparrapi, Cogua, Gachalá, Guacheta, Paratebuena, Quipile. Sesquilé, Utica, Venecia y Villeta.

²³⁴ Calderón López hace un esbozo de los perfiles de los siete candidatos a la alcaldía de Zipaquirá, donde curiosamente ninguno de ellos es propuesto por alguno de los dos partidos políticos tradicionales. El candidato ganador fue el antiguo militante del M-19, respaldado por un movimiento creado por él mismo. José Miguel Calderón López, "El proceso electoral en municipios selectos: Chía, Mosquera, Zipaquirá (Cundinamarca) y Santa Rosa (Bolívar).", p. 185.

²³⁵ *El Tiempo*, 27-10-2000.

²³⁶ *El Tiempo*, 22-10-2000.

los comicios.²³⁷ Aunque se suspendieron las consultas internas de los partidos, en Bogotá si se realizó una consulta adicional con dos preguntas, una sobre la ampliación del programa “Pico y Placa” y otra sobre la implementación de otro programa “Un día sin auto”. Las voces a favor y en contra de esta consulta opacaron las campañas electorales de los aspirantes a la alcaldía mayor en los días previos a las elecciones. Los desplegados de adhesión y de oposición a la medida llenaron los medios informativos. Finalmente, ganó la implementación del nuevo programa “Un día sin auto” y perdió la ampliación para el 2015 del programa “Pico y Placa”.²³⁸

Fueron pocas las irregularidades que se registraron durante la jornada electoral. El lugar donde mayor número de anomalías se denunciaron fue en Bogotá, por su propia connotación política, con un total de 22 denuncias, por los delitos de retención de cédulas, corrupción al elector, compra de votos, votos fraudulentos, suplantación de jurados y constreñimiento al elector. Como aún no se aplicaba el nuevo código electoral -aprobado en julio de 2000 pero que tendría vigencia hasta un año después- las penas para los delitos contra el sufragio no eran de consideración.²³⁹

Aunque en todo el país votaron más de diez millones de ciudadanos, el abstencionismo volvió a ser superior a la participación, con el 51.39%. La alcaldía mayor de Bogotá fue ganada nuevamente por el exrector de la Universidad Nacional –Antanas Mockus- apoyado por una coalición de partidos menores. En la elección de 1994, Mockus había triunfado sobre los partidos tradicionales a partir de una campaña que enfatizaba su connotación ciudadana y su oposición a la política tradicional.²⁴⁰ En el resto del departamento las tendencias más o menos se mantuvieron: el partido liberal (PLC) ganó en 37 municipios (color rojo), el

²³⁷ *El Tiempo*, 29-10-2000.

²³⁸ Sobre el programa “Pico y Placa” se propuso la ampliación del mismo para que, a partir del año 2015, se diera una restricción total de vehículos en las horas pico, en ese momento la restricción era sólo parcial; y se propuso la implementación de un nuevo programa, “Un día sin auto”, que establecía la no circulación de todos los autos particulares el día jueves de la primera semana del mes de febrero de todos los años. *El Tiempo*, 22-10-2000. y 30-10-2000.

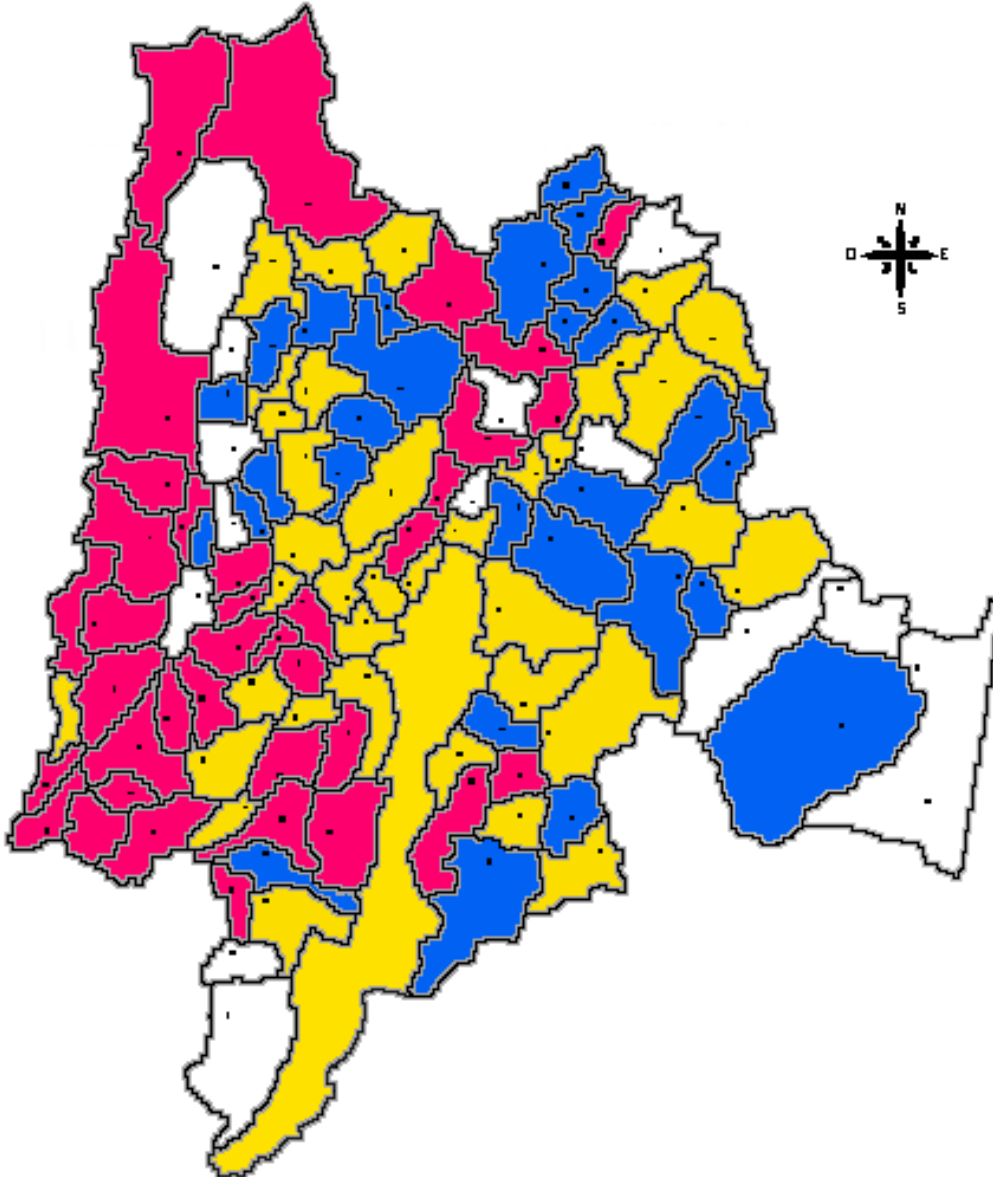
²³⁹ *El Tiempo*, 28-10-2000.

²⁴⁰ *El Tiempo*, 30-10-2000.

conservador (PCC) en 29 (color azul) y las terceras fuerzas lo hicieron en 35 (color amarillo). En los 13 municipios restantes no hubo elecciones (color blanco) (Mapa 1).

Mapa 1

MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO

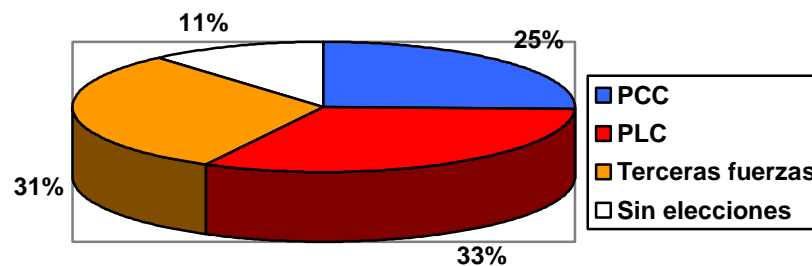


FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 2000*.

El partido liberal se mantuvo como la primera fuerza electoral del departamento con el 33% de los municipios bajo su control; los partidos menores y las coaliciones, considerados como terceras fuerzas, conquistaron el 31% de las alcaldías en disputa; y el partido conservador se vio relegado al tercer lugar con apenas el 25% de los municipios bajo su poder. En el 11% restante de municipios no hubo elecciones típicas por desfase (Gráfica 6). En términos generales, los dos partidos tradicionales perdieron algunas alcaldías de manera casi homogénea, mientras que las terceras fuerzas aumentaron en casi el mismo número sus triunfos. En números absolutos, el partido liberal ganó cinco municipios menos que en 1997 –pasó de 42 a 37-; y el partido conservador cuatro –pasó de 33 a 29-, mientras que las tercerías incrementaron en cinco el número de sus triunfos –de 30 pasaron a 35.

Gráfica 6

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO



FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 2000*.

De manera paulatina, los dos partidos tradicionales vieron disminuidas sus cuotas de poder dentro del departamento, mientras que las terceras fuerzas (partidos menores y coaliciones) aumentaron sistemáticamente el número de alcaldías bajo su control. Ante la falta de credibilidad de los votantes en los partidos políticos tradicionales, en algunos municipios los candidatos de militancia liberal o conservadora se postularon a través de movimientos cívicos, para evitar que el electorado los relacionara con los partidos tradicionales, pero mantuvieron el control clientelar de promoción del voto.

Otro elemento que es importante resaltar, en cuanto a los resultados de la elección, fue la limitada participación ciudadana. El abstencionismo superó el 50%, lo que indicaba que, ya fuese por la inseguridad en que vivían y votaban o por la falta de propuestas políticas novedosas, los ciudadanos no se sentían atraídos por los procesos electorales y dejaban en manos de minorías la selección de sus futuros gobernantes.

2. Contexto

Las elecciones municipales de 2003 en el departamento de Cundinamarca, donde por vez primera se elegirían alcaldes para un periodo de cuatro años, se realizaron en un ambiente de tensión política.²⁴¹ Un día antes de la elección se llevó a cabo un referendo nacional que dividió a la opinión pública del país y le restó importancia a los comicios municipales.

En mayo de 2002 Álvaro Uribe, candidato del partido conservador, había sido elegido como presidente de la república en una primera ronda. Por primera ocasión, desde que se implantará el sistema de mayoría absoluta en las elecciones presidenciales, un candidato obtenía más del 50% de las preferencias del electorado en la primera vuelta y no tenía la necesidad de ir a una segunda ronda, aunque el porcentaje de participación sólo fue del 46.5%.²⁴²

Una de las propuestas de campaña de Uribe fue la realización de un referendo para modificar la constitución política en aspectos que, según su programa de gobierno, eran clave para el futuro de Colombia. La incertidumbre sobre los resultados del referendo fue alta, en virtud de que desde el plebiscito de 1957, cuando se integró el

²⁴¹ Junto con las elecciones de alcaldes municipales también se celebraron las de gobernadores de estados y de diputados a consejos legislativos.

²⁴² Para observar algunas de las tendencias electorales en la elección presidencial de 2002, véase: Gary Hoskin, Rodolfo Masías y Marcela Galvis, "Modelos de decisión electoral y perfiles de votante en Colombia: elecciones presidenciales 2002", p. 61.

Frente Nacional, ninguna otra reforma constitucional había sido sometida a la consideración de los ciudadanos.

Originalmente eran 19 las preguntas que serían sometidas a consulta popular, pero la Corte Constitucional declaró inexecutable cuatro de ellas, por lo que al final fueron sólo quince las que se consideraron. El referendo era para cada una de las preguntas, y no en bloque, por lo que el elector tenía que votar 15 ocasiones, si así lo creía pertinente (Cuadro 1). El ciudadano tenía tres opciones para sufragar: **si**, **no** y la **abstención**, que también contaba, pues para que una pregunta resultara aprobada se necesitaba de un umbral de 6, 267 443 votos, que era el 25% del electorado potencial, de los cuales cuando menos 3, 133 723 tenían que ser por el **sí**.²⁴³ Los votos en blanco no contaban para ser considerados dentro del umbral, mientras que los votos por el **no**, si lo hacían.

Cuadro 1

ASPECTOS QUE CONFORMABAN LAS PREGUNTAS DEL REFERENDO

No.	Aspecto	Impacto
1	Muerte política	A quienes hubiesen sido condenados por delitos en contra del Estado
2	Voto nominal	Hacer públicas las actuaciones de los congresistas
3	Eliminación de suplencias	Eliminar suplencias temporales, sólo mantener las definitivas
4	Elaboración del presupuesto	Incluir a la comunidad en la elaboración del presupuesto
5	Servicios administrativos del Congreso	Hacer que los congresistas legislen y no se dediquen a cosas administrativas
6	Reducción del Congreso	Disminuir en 20% el número de congresistas
7	Pérdida de investidura	Incluir nuevas causales para la pérdida de la investidura
8	Limites a pensiones y salarios	Limitar pensiones y salarios a un máximo de 25 mínimos
9	Supresión de las contralorías	Eliminar las contralorías territoriales, sólo mantener la Contraloría General
11	Eliminación de auxilios	Eliminar recursos parlamentarios que se emplean para proyectos específicos
12	Recursos para educación y salud	Destinar los recursos ahorrados de las contralorías a educación y salud.
13	Reforma de las regalías	Concentrar las regalías en educación, agua potable y saneamiento básico
14	Congelación de gastos del Estado	Congelar por dos años los gastos de funcionamiento del gobierno
15	Partidos políticos	Aumentar a 2% y 5% en elecciones de senadores y presidente el umbral para dar personería jurídica a los partidos políticos
18	Vigencia	Determinar tiempos en que se darían las reformas: ocho días después.

FUENTE: Elaboración propia con datos de *El Tiempo*, 26 de octubre de 2003.

²⁴³ *El Tiempo*, 25-10-2003.

Desde que fue aprobado por la Corte Constitucional se inició una campaña de diez meses, en torno al referendo, por parte de tres grupos: los partidarios del **si**, los seguidores del **no** y los promotores de la **abstención**. La estructura gubernamental y los partidos políticos que apoyaban al presidente realizaron una exhaustiva y costosa campaña a favor del **si**. Los opositores se dividieron en dos grupos, el primero de ellos, encabezado por el ex ministro de hacienda, realizó una campaña limitada enarbolando el **no**, mientras que el segundo, liderado por el partido liberal y con la participación de organizaciones de trabajadores, desarrollaron una amplia campaña pugnando por la **abstención**, con el propósito de que las preguntas no alcanzaran el umbral necesario para su aprobación. Los grupos armados ilegales asumieron esta última postura.

Los desplegados a favor y en contra del referendo llenaron los espacios publicitarios en los medios de comunicación masiva durante los días previos al referendo. Daba la impresión de que la discusión pública de los opositores se alejó de las ventajas o desventajas de las quince preguntas y se centró en evitar su aprobación como una manera de infringir una derrota al gobierno conservador en turno. El partido liberal enfatizó la idea de que el presidente Uribe sólo empleaba el referendo para legitimar medidas tendientes a implantar un modelo neoliberal: “El referendo es como el jabón, para lavarse las manos”.²⁴⁴ Mientras que el gobierno centró su campaña en el significado mismo del propio referendo: “Votar es construir la democracia”.²⁴⁵

La jornada del referendo estuvo plagada de situaciones curiosas. El día previo a la consulta, el presidente Uribe hizo un llamado a los ciudadanos, a través de los medios de comunicación, para que fueran a votar por el referendo y de esa manera le dieran “una manito para avanzar en esta bella lucha que busca que los jóvenes y niños encuentren felicidad en su patria colombiana”.²⁴⁶ El llamado tuvo eco entre sus

²⁴⁴ El Partido Liberal Colombiano también publicó desplegados de una página donde hacía públicas frases como: “Si nos abstenemos... No es válido el referendo” y “Ojo con el referendo. Nadie firma un cheque en blanco... y sin fondos”. *El tiempo*, 12-10-2003.

²⁴⁵ *El Tiempo*, 24-10-2003.

²⁴⁶ *El Tiempo*, 25-10-2003.

seguidores, sobre todo con las personas de la tercera edad, quienes aunque no entendían los términos técnicos del proceso, le manifestaron su respaldo: “¿Dónde tengo que marcar el apoyo a Uribe?” o “No entendí ni jota, pero hay que ayudar a Uribe a acabar con lo maluco del país”. La numeración incompleta del listado de preguntas causó confusión entre los que no estaban familiarizados con el proceso. Un campesino de edad avanzada se quejó airadamente de la omisión que tenía su tarjetón: “A mí no me engañan, acá hay menos preguntas de las que dicen”.²⁴⁷

La jornada también tuvo situaciones más dramáticas. Como la pregunta número uno afectaría políticamente a los miembros de los grupos armados ilegales que se reintegraran a la vida civil, la guerrilla optó por promover la abstención y enviaron mensajes en ese sentido a las comunidades que estaban en sus zonas de influencia: “nadie se acercará a las urnas”. En el municipio de Cabrera, por ejemplo, situado en el sur de Cundinamarca y cerca de los centros de operaciones de los frentes 25 y 55 de las FARC, y en el que no hubo elecciones de alcalde por estar desfasado el periodo de gobierno, la gente optó por evitarse problemas y no salió a votar. De un padrón de poco menos de tres mil ciudadanos (2,975) sólo se registraron 34 votos, que fueron de los propios jurados de las casillas. El temor no era infundado, pues al cierre de la jornada electoral un grupo de guerrilleros de las FARC atacó la población.²⁴⁸

Los resultados finales del referendo indicaron que ninguna pregunta fue aprobada, pero no porque los ciudadanos hubiesen votado en contra, sino porque quedaron por debajo del número mínimo de votos necesarios para rebasar el umbral. La pregunta que más se acercó fue la número uno, que quedó apenas 10,666 votos por abajo del umbral y que tuvo una aceptación del 93.29%. Trece de las quince preguntas tuvieron un porcentaje de aprobación superior al 90% y las dos restantes estuvieron por arriba del 80%: 80.16% para la número 14 y 86.45% para la número 4. Parece

²⁴⁷ *El Tiempo*, 26-10-2003.

²⁴⁸ *El Tiempo*, 26-10-2003.

que los que votaron lo hicieron por el sí, y los que estaban en contra se abstuvieron de sufragar.

Aunque Uribe no logró la aprobación del referendo, los resultados dejaron en claro el respaldo popular que tenía. La pregunta que mayor participación registró, la número uno, obtuvo casi el mismo número de votos a favor que el total de sufragios con los que Uribe ganó la presidencia en 2002: 5, 837, 114 en octubre de 2003 contra 5, 862, 655 en mayo de 2002.²⁴⁹ Si se considera que en las elecciones más recientes el abstencionismo había superado el 50%, los seguidores de Uribe seguían siendo mayoría absoluta dentro de la ciudadanía que vota y que es la que, a final de cuentas, elige a los gobernantes.

Como secuela del resultado negativo del referendo, en la semana siguiente los senadores votaron en contra del proyecto de reelección presidencial. Cuarenta y cuatro senadores votaron a favor de archivar el proyecto de reelección mientras que sólo 36 de ellos sufragaron a favor de que continuara la discusión del mismo.²⁵⁰ El proyecto estuvo archivado hasta que finalmente fue aprobado en 2004 mediante el Acto Legislativo 12, del 14 de mayo de ese año, por lo que el presidente Uribe finalmente podía aspirar a la reelección y permanecer en el poder por otro periodo de cuatro años.²⁵¹

En otro orden de ideas, para verificar la transparencia del proceso electoral hubo observadores nacionales e internacionales. Entre los nacionales destacó el equipo coordinado por la Universidad Javeriana de Bogotá y entre los internacionales un grupo de congresistas de cuatro países pertenecientes al Parlamento Andino.

²⁴⁹ Véase: Alberto Orgulloso, "El Referendo fracasó y el gobierno hizo crisis", p. 37.

²⁵⁰ *El Tiempo*, 29-10-2003.

²⁵¹ El Acto legislativo 12 modificó el artículo 97 de la Constitución Política de Colombia, mismo que quedó de la siguiente manera: "Artículo 97. Nadie podrá ser elegido para ocupar la Presidencia de la República por más de dos periodos.". Véase. Fernando Giraldo, *Reflexiones sobre las nuevas reglas electorales en Colombia: elecciones 2006-2007*, pp. 40 y ss.

3. Campañas

Aunque la promoción del referendo opacó las campañas electorales de los aspirantes a las alcaldías, se pudieron observar dos constantes en el departamento de Cundinamarca: la tendencia creciente a emplear los medios de comunicación y la presentación de propuestas de solución a problemas locales.

La radio, la televisión y los periódicos se convirtieron en los medios preferidos por los candidatos a las alcaldías, sobre todo a la de Bogotá, para difundir sus propuestas de campaña. Las vallas amplias y coloridas de otros tiempos ya no alteraron los paisajes de las poblaciones. En su lugar se observó un aumento sustancial en la compra de espacios en los medios de comunicación masiva para promocionar a los candidatos. Los spots en radio, los promocionales en televisión y los desplegados en revistas y periódicos se convirtieron en los medios preferidos para difundir las plataformas electorales.²⁵²

Un elemento importante fue la postura de difusión que asumieron los medios de comunicación, quienes hicieron el seguimiento de las campañas, difundieron la trayectoria de los candidatos, organizaron debates para conocer sus posturas, analizaron la viabilidad de las propuestas y, como la ley lo permite, hicieron públicas sus preferencias electorales.

Los actos multitudinarios donde los candidatos arengaban a los ciudadanos para obtener su voto perdieron fuerza, en su lugar los aspirantes prefirieron visitar a la gente en sus espacios de vida cotidianos, para tener un contacto más estrecho y de esa forma ampliar las posibilidades de obtener su preferencia. Asimismo, trataron de proyectar a los ciudadanos una forma de hacer política diferente a la de los partidos

²⁵² Angells, Kinzo y Urbaneja sostienen la tesis de que en América Latina las campañas electorales se han "norteamericanizado". "La forma predominante de hacer campaña electoral es en la televisión; las encuestas de opinión se siguen con el interés normalmente asociado con los resultados del fútbol; las campañas hacen énfasis en las personalidades, y la hábil publicidad de los contendientes se combina armoniosamente con la de los productos de consumo". Alan Angells, María D'Alva Kinzo y Diego Urbaneja, *op. cit.*, pp. 242-243.

tradicionales, por el desprestigio en que éstos habían caído. Los que continuaron con su labor de difusión fueron los pregoneros, quienes provistos de pancartas con los colores de su partido, que les cubren la espalda y el pecho, se dedicaron a promocionar, a viva voz y mediante la entrega de volantes, los programas de los candidatos.

Debido a la proliferación de las terceras fuerzas, que en muchas ocasiones son organizaciones locales que se integran para apoyar a un candidato, y a la fragmentación del partido liberal y del conservador, no se observaron denominadores comunes entre los candidatos de los partidos políticos, incluso los tradicionales. Las propuestas fueron más bien de carácter local y se centraron en proponer soluciones a problemas inmediatos, cercanos a la cotidianidad de la gente y que tienen que ver con el bienestar social.

En Bogotá, por ejemplo, los tres candidatos con mayor aceptación centraron sus campañas en solucionar problemas locales. Una candidata, que había perdido la elección tres años atrás, centró sus propuestas en construir escuelas, mantener el programa “Pico y Placa”, ampliar los servicios de salud y apoyar a vendedores ambulantes y madres solteras. El candidato apoyado por el alcalde en funciones prometía ampliar la cobertura educativa, crear empleos, implementar programas en poblaciones vulnerables, consolidar el sistema de transporte público y apoyar a la familia. Por su lado, el candidato de centro izquierda, que fue quien ganó la elección, proponía incrementar la inversión social, efficientar el gasto, promover programas de vivienda, crear empleos y fortalecer la educación pública.²⁵³

²⁵³ *El Tiempo*, 25-10-2003.

4. Participantes

En esta elección, el número de partidos políticos participantes fue enorme: 74 partidos inscritos,²⁵⁴ muchos de ellos de carácter regional o local.²⁵⁵ Con fines de estudio, podríamos hacer dos clasificaciones de los mismos con base en su filiación política y dividirlos en tres grandes grupos: liberales, conservadores y terceras fuerzas.

En un acercamiento general tendríamos al partido liberal, quien había sido la primera fuerza política en el año 2000 y dominaba ampliamente algunas regiones del departamento; al partido conservador, que aunque había sido relegado a la tercera posición en 2000 tenía fuerte influencia en algunas zonas; y a las terceras fuerzas, es decir los partidos y movimientos menores que no pertenecían a ninguno de los partidos tradicionales, pero que no constituyen necesariamente un bloque unificado, pues son de distintas tendencias y tienen un alta fragmentación. Algunos movimientos sólo funcionan como estructuras electorales en épocas de elecciones y luego desaparecen de la escena política.

En un acercamiento más específico²⁵⁶ tendríamos al bloque liberal integrado por el Partido Liberal Colombiano y los movimientos regionales o locales que se formaron a partir de él: Movimiento Apertura Liberal, Movimiento Cambio Radical, Movimiento Alternativa Avanzada (ALAS), Movimiento Voluntad Popular, Movimiento Colombia Mi País, Movimiento de Integración Popular (MIPOL), Movimiento Cívico Seriedad por Colombia, Movimiento Nacional Progresista, Movimiento Nuevo Liberalismo y Movimiento Liberalismo Independiente de Restauración.

²⁵⁴ *El Tiempo*, 26-10-2003.

²⁵⁵ Con respecto a la proliferación de partidos y movimientos políticos colombianos que no siempre tienen una representatividad ciudadana real, Melo sostiene que la regulación de los partidos políticos “convirtió a Colombia en el país con la mayor cantidad de partidos políticos que no existen”. Gabriel Melo Guevara, “Consideraciones en relación con el caso colombiano”, p. 184.

²⁵⁶ Para este agrupamiento se toma como base la clasificación propuesta por Hoyos Gómez en un estudio sobre el sistema de partidos políticos colombianos. Véase: Diana Hoyos Gómez, “Evolución del sistema de partidos en Colombia 1972-2000. Una mirada a nivel local y regional”, pp. 64 y ss.

El bloque conservador estaría conformado por el Partido Conservador Colombiano (PCC) y los movimientos locales emanados de él: Movimiento Nacional Conservador, Movimiento Fuerza Progresista, Movimiento Nueva Fuerza Democrática, Movimiento Conservatismo Independiente, Movimiento Progresismo democrático, Movimiento Renovación democrática, Movimiento Unionista y Movimiento de Participación Popular. En este bloque se agregan tres que se formaron a partir de la candidatura presidencial de Álvaro Uribe: Nuevo Partido, Colombia Viva y Colombia Democrática.

En el bloque de las terceras fuerzas, que como ya se señaló no constituyen un bloque como tal, estaban todos los demás partidos, donde destacan el recién creado Partido Polo Democrático Independiente y otros de mayor antigüedad como la Unión Patriótica, el M-19, el Movimiento Equipo Colombia, el Partido Colombia Siempre y el Movimiento Cívico Independiente.

5. Conflictos

Por la misma inercia de la historia reciente de Colombia, los conflictos que más se presentaron tuvieron que ver con los grupos armados. Aunque uno de los grandes logros del gobierno nacional había sido la pacificación de algunas regiones del país, entre ellas el departamento de Cundinamarca, los ataques de la guerrilla, los paramilitares y las autodefensas se seguían dando.²⁵⁷ No obstante las pláticas de paz, los ataques de los grupos armados se mantuvieron en algunas regiones.

En el mes de septiembre, el ELN secuestró a un grupo de siete turistas extranjeros en la Sierra Nevada de Santa María: cuatro israelíes, una alemana, un inglés y un español. La guerrilla pretendía negociar la entrega de los secuestrados con el gobierno colombiano. El español era vasco, por lo que el ELN prometió su liberación y entrega, pero a una comisión del parlamento vasco con la presencia de medios de

²⁵⁷ Entre los puntos álgidos que se manejaban en las pláticas de paz con los grupos armados ilegales estaban dos: la presión de grupos nacionales e internacionales para no amnistiar, sino castigar con penas severas, a quienes habían participado en masacres y el riesgo de que los narcotraficantes se adhirieran a la sustitución de penas y pudiesen salir beneficiados de esa manera.

comunicación de esa misma región ibérica. El gobierno de Colombia no aceptó las condiciones de la guerrilla, postura que fue respaldada por el gobierno del país vasco, y ratificó a la iglesia católica como el representante oficial para negociar la entrega de los plagiados.²⁵⁸

A principios de octubre, la guerrilla hizo estallar un coche bomba en Sanandresito, uno de barrios de Bogotá. En el atentado murieron seis personas: dos policías, dos vendedores ambulantes, un comerciante establecido y un transeúnte. Todo pareció indicar que los motivos del ataque tuvieron que ver con el control de la zona por parte de los grupos armados. El atentado fue un mensaje de la guerrilla para los comerciantes en virtud de que los paramilitares se habían infiltrado en la zona.²⁵⁹ La lucha entre los grupos armados por el control de ciertas zonas es vital, en virtud de las ganancias por el pago de las “vacunas”.

En el mismo mes, el presidente de la Federación Nacional de Ganaderos, Jorge Visbal, fue víctima de un atentado con un proyectil rocket a la entrada de su oficina en pleno centro de Bogotá. El atentado, por parte de la guerrilla, tuvo lugar luego de que el dirigente ganadero hubiese propuesto, en forma reiterada, dar un curul a los paramilitares para que se agilizaran las pláticas de paz, permitir el avance político de la izquierda y apoyar el proyecto de reelección del presidente Uribe. Como el atentado fracasó, el presidente de los ganaderos continuó con la defensa de sus propuestas y siguió en la mira de los guerrilleros.²⁶⁰

El atentado también causó un problema diplomático con el Ecuador. El presidente Uribe hizo público que el misil que se empleó en el atentado pertenecía al ejército ecuatoriano, lo que provocó una respuesta airada del gobierno de su país vecino.²⁶¹ Aunque el conflicto no pasó a mayores luego de explicaciones cordiales de ambos gobiernos, lo cierto es que la guerrilla asentada en el departamento del Putumayo

²⁵⁸ *El Tiempo*, 10, 20-10-2003.

²⁵⁹ *El Tiempo*, 09-10-2003.

²⁶⁰ *El Tiempo*, 16-10-2003.

²⁶¹ *El Tiempo*, 17-10-2003.

tiende a rebasar la frontera ecuatoriana cuando se ve presionada por el ejército, lo que no se puede asegurar es si lo hace, o no, con el consentimiento del gobierno del Ecuador.

En el mes de octubre se dio a conocer el informe anual 2002 de la Asociación Internacional de Sindicatos Libres. El informe señalaba a Colombia como el país donde desaparecieron o fueron asesinados más sindicalistas en el mundo.²⁶² Las cifras eran preocupantes, de 206 sindicalistas asesinados en América Latina en el año de 2002, 184 (el 89%) habían sido colombianos. También en este país se registró el mayor número de amenazas a las personas relacionadas con los sindicatos, por parte de los grupos armados ilegales.²⁶³

En los días previos a las elecciones, la fiscalía general desarrolló la operación “Éxodo”, Fase III, encaminada a ejercer órdenes judiciales en contra de funcionarios públicos y candidatos de elección popular, que tuviesen nexos con los grupos guerrilleros. Veintisiete personas fueron detenidas, entre aspirantes, alcaldes en funciones y funcionarios públicos. Los cargos eran por desvío de fondos públicos para apoyar a la guerrilla, sobre todo al ELN.²⁶⁴

Asimismo, la Fiscalía General de la Nación hizo públicos los nombres de los candidatos a las alcaldías que tenían acusaciones por uso indebido de los recursos públicos. Diez candidatos habían sido condenados por delitos como peculado por apropiación, hurto, usurpación de funciones, falsedad en documentos públicos y firma de contratos sin reunir los requisitos legales. En virtud de que ya habían cumplido con la sentencia, se habían registrado como aspirantes a las alcaldías de sus municipios de residencia. De los diez, uno era candidato en el municipio de

²⁶² Al respecto, Uprimny y García-Villegas señalan que “Colombia ha tenido una tradición histórica de movimientos sociales débiles, en comparación con otros países periféricos o latinoamericanos. Además, en los últimos años la violencia ha incrementado considerablemente los costos y los riesgos de su accionar, pues muchos líderes y activistas han sido asesinados”. Rodrigo Uprimny y Mauricio García-Villegas, “Corte Constitucional y emancipación social en Colombia”, p. 262.

²⁶³ *El Tiempo*, 21-10-2003.

²⁶⁴ *El Tiempo*, 21-10-2003.

Bituima y otro en el de Fomeque. Además de ellos, otros 17 estaban siendo investigados.²⁶⁵

La organización técnica de las elecciones también tuvo sus dificultades. La doble jornada electoral -"doblete"- puso en jaque al organismo encargado de organizar los comicios. A pesar de que la RNEC inició los preparativos desde un año antes, tuvo que redoblar esfuerzos desde 45 días antes de la doble jornada para que la impresión y reproducción de la papelería estuviese a tiempo. Debido a la incorporación del voto preferente en el formato de la elección de diputados, que se realizaron junto con las de alcaldes y gobernadores, los tarjetones tuvieron que ser rediseñados. En el caso particular de El Colegio, municipio de Cundinamarca, el material electoral tuvo que ser enviado en helicóptero, debido a las dificultades que se enfrentaron para su distribución.²⁶⁶

Si bien es cierto que la ley establece penas severas para quienes cometen delitos electorales, tanto para los que los inducen como para quienes los aceptan,²⁶⁷ las acciones para condicionar el voto siguieron vigentes. En este rubro se pueden identificar dos tipos: las pacíficas y las violentas. Entre las primeras tenemos el trasteo y la compra-venta de votos. Entre las segundas las amenazas de los grupos armados ilegales, fenómeno al que se ha denomina clientelismo armado.

En lo relativo al trasteo de votos, la Registraduría anuló 2 685 cédulas de inscripción de todo el departamento por encontrar irregularidades relacionadas con el domicilio

²⁶⁵ *El tiempo*, 25-10-2003.

²⁶⁶ *El tiempo*, 28-10-2003.

²⁶⁷ Entre las acciones que la ley castiga con prisión de hasta seis años tenemos: perturbar o impedir la votación y el escrutinio (dos a seis años); condicionar el sufragio (uno a cuatro años); condicionar el voto mediante el uso de armas (tres a seis años); trasteo de votos (tres a seis años); compra de votos (tres a cinco años); venta de voto (uno a dos años); votar más de una vez o votar por un tercero (uno a cuatro años); retener cédulas de ciudadanía (uno a tres años); y alterar los resultados electorales (dos a cinco años). Todas las penas se amplían de una tercera parte a la mitad si la acción es realizada por un servidor público. *EL Tiempo*, 25-10-2003.

de las personas habilitadas para votar.²⁶⁸ Al igual que en el año 2000, en doce municipios no hubo elecciones²⁶⁹ -por encontrarse desfasados los periodos de gestión de los alcaldes en funciones- lo que provocó que algunos ciudadanos de estas demarcaciones trataran de darse de alta en otro municipio, con el fin de aumentar los votos a favor de alguno de los candidatos participantes.

En lo concerniente a la compraventa de votos, el pago en efectivo o en especie por el sufragio siguió vigente. Las formas de pago en efectivo eran mediante la entrega directa del dinero al votante o a través de un representante del cacique, quien recolectaba varias cédulas para llevar a votar a un grupo y luego les daba la suma acordada. Los pagos también fueron en especie, mediante la canalización de recursos públicos para obras concretas o a través del reparto de materiales. El trueque de votos por cogolla y leche seguía vigente.²⁷⁰

Las amenazas de los grupos armados -guerrilleros, paramilitares y miembros de las autodefensas- no sólo condicionaron el voto sino también interfirieron en las opciones que tuvo el ciudadano para votar. Como ya se estaba haciendo costumbre desde las elecciones de 1997, los grupos armados amenazaron a los candidatos que no convenían a sus intereses para hacerlos renunciar.²⁷¹ Los que persistían en sus aspiraciones eran asesinados. En el ámbito nacional, 160 aspirantes renunciaron debido a las amenazas de la guerrilla y de las autodefensas y otros 19 fueron asesinados durante su campaña. Las presiones no se limitan a las elecciones, sino que se continúan a lo largo del ejercicio del poder. En ese año, habían sido

²⁶⁸ *El tiempo*, 26-10-2003. En el ámbito nacional se anuló el mayor número de inscripciones de cédulas de la historia electoral de Colombia: 247.362 en 150 municipios del país.

²⁶⁹ Los municipios donde no hubo elecciones fueron Cabrera, Cajicá, Caparrapí, Cogua, El Rosal, Gachalá, Gachetá, Mosquera, Topaipi, Sesquilé, Venecia y Villa Gómez.

²⁷⁰ Escobar hace un señalamiento sobre el departamento de Sucre que se puede aplicar a los demás: "a raíz de la comercialización de votos, el dinero se convirtió en algunos casos en un recurso electoralmente más rentable que la distribución de servicios estatales. Los políticos crearon cientos de fundaciones ficticias y corporaciones en todo el país hacia las cuales derivaban la mayoría de los auxilios". Cristina Escobar, "Clientelismo y ciudadanía: los límites de las reformas democráticas en el departamento de Sucre", p. 48.

²⁷¹ Uno de los líderes de la guerrilla, el "Mono Jojoy", amenazó de muerte a los candidatos a alcaldías que no hicieran acuerdos con las FARC. *El Tiempo*, 13-10-2003.

asesinados ocho alcaldes en funciones y varias decenas más gobernaban a distancia, desde otros municipios.²⁷²

Las medidas tendientes a transparentar los procesos democráticos a veces se contraponen a las acciones para proteger la integridad del votante. La colocación de tinta indeleble en el dedo pulgar de los ciudadanos que sufragan fue motivo de controversia. Por un lado estaba la necesidad de poner la tinta como una medida de control para evitar que los ciudadanos sufragaran más de una vez y por el otro el temor de los votantes de verse descubiertos en sitios donde los grupos armados habían ordenado a la gente abstenerse de votar, como fue la indicación de los frentes 25 y 55 de las FARC²⁷³ que operan al sur del departamento de Cundinamarca.²⁷⁴ La indicación de la autoridad fue ambigua: asistir a votar sin temor a los grupos guerrilleros pues el ejército velaría por la seguridad de los ciudadanos.

6. Jornada electoral

La jornada electoral del 26 de octubre fue pacífica y tranquila, aunque en el ambiente se respiraban sentimientos encontrados. Los resultados parciales del referendo dejaban entrever que éste había fracasado, por lo que los promotores del **si** sentían el peso de la derrota inminente, mientras que los patrocinadores del **no** y, sobre todo, de la **abstención** saboreaban su triunfo. Los partidos opositores a Uribe creían que al fracaso del referendo seguía una derrota en las elecciones regionales.

Para evitar conflictos electorales e intromisiones de los grupos armados que alteraran la dinámica de los comicios, se implementó un plan de seguridad único para los dos días de elecciones. Un total de 160,000 elementos de la armada, el ejército y la policía fueron movilizados para proteger los puestos de votación de todo

²⁷² *El Tiempo*, 26-10-2003.

²⁷³ Una semana después de las elecciones, en el municipio de Topaipí, el comandante del bloque oriental de las FARC, "Marco Aurelio Buendía", fue muerto en un enfrentamiento con el ejército nacional. *El Tiempo*, 01-11-2003.

²⁷⁴ *El Tiempo*, 26-10-2003.

el país, mientras que otros 110,000 fueron destinados a cuidar la infraestructura energética. Adicionalmente, todos los hospitales de la nación fueron puestos en alerta amarilla desde el viernes 24 hasta el lunes 27 para poder brindar el apoyo necesario.²⁷⁵ La apertura de las mesas de votación se dio tal y como estaba previsto, de las ocho de la mañana a las cuatro de la tarde. Únicamente en el municipio de Soacha muchas mesas se abrieron tarde porque no aparecían los tarjetones para votar. En este mismo municipio se observó que en algunas mesas los jurados electorales entregaban los tarjetones ya marcados a algunas personas.²⁷⁶

Las irregularidades que se observaron durante la jornada tuvieron que ver con la inducción del voto, aunque no fueron relevantes. Algunos ciudadanos votaban acompañados, cuando la ley establece que se deben de sufragar solos, sin compañía. En algunos sitios de Bogotá los votantes eran acompañados por policías sin que se supiera la razón por la cual se procedía así. Algunos ciudadanos no pudieron votar porque no aparecían en el registro y otros tenían hasta nueve cédulas para votar. A pesar de lo anterior, los observadores internacionales coincidieron en señalar que se trató de una “jornada electoral tranquila y transparente”.²⁷⁷

7. Resultados

Los resultados electorales del 26 de octubre confirmaron lo tendencia, que se había iniciado en las elecciones de 1997, de debilitamiento de los partidos tradicionales y de fortalecimiento de las terceras fuerzas. La caída más estrepitosa fue la del partido liberal quien únicamente ganó en once municipios (color rojo), aunque el partido

²⁷⁵ *El Tiempo*, 25-10-2003.

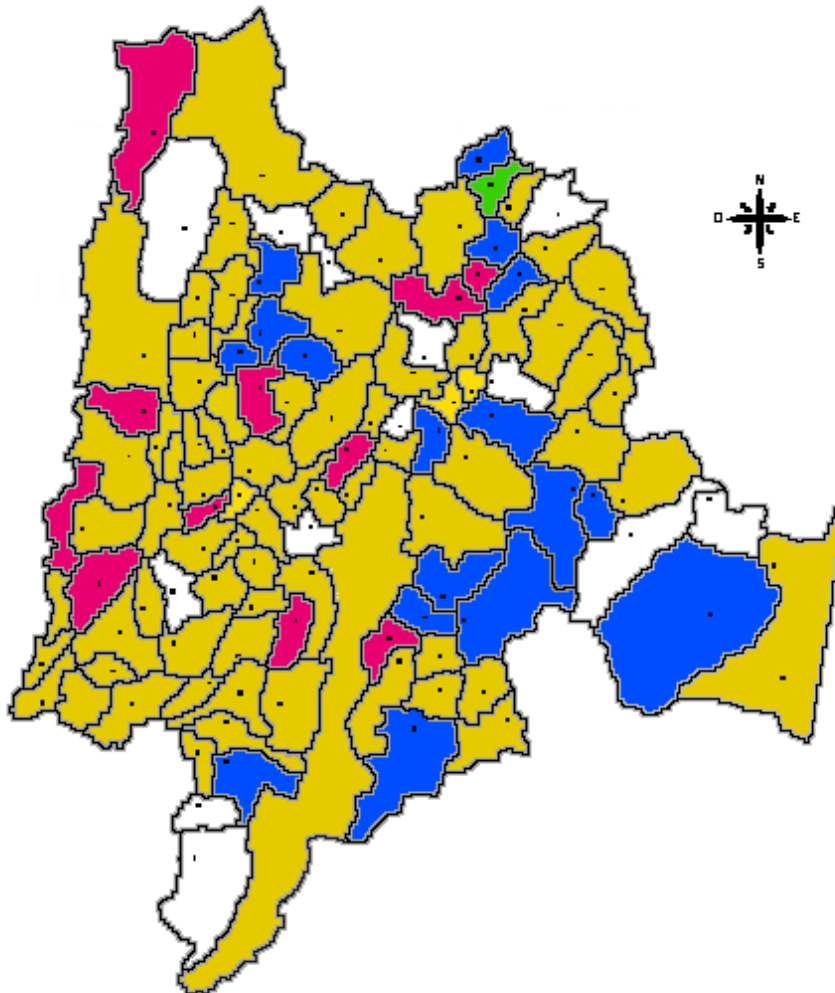
²⁷⁶ Para evitar que el ciudadano reciba el pago y vote por otro partido, algunas organizaciones entregan al elector, convertido en cliente, una papeleta marcada a favor de su candidato para que la deposite en la urna cuando vaya a sufragar. A su regreso se le pide la boleta en blanco que le entregaron los funcionarios de la mesa de votación y se le entrega su pago. La papeleta en blanco es marcada a favor de su candidato y se le entrega al siguiente elector-cliente para que repita el proceso.

²⁷⁷ Si bien es cierto que en el departamento de Cundinamarca no se reportaron hechos violentos durante la jornada electoral, también lo es que no en todo el país fue así. En otros departamentos, sobre todo donde existen áreas de influencia de las FARC, se registraron varios enfrentamientos del ejército con la guerrilla. El saldo fue de 13 muertos, de los cuales siete pertenecían al ejército nacional, y 21 heridos.

conservador también vio reducido a 17 el número de espacios bajo su control (color azul). Las terceras fuerzas ganaron en los 74 municipios restantes del departamento (color amarillo), lo que significó un hecho sin precedentes en la historia de la elección popular de alcaldes (Mapa 2). En doce municipios no hubo elección por desfase (color blanco) y en el restante se nulificó el proceso (color verde), que a la postre ganó una tercera fuerza.

Mapa 2

MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO

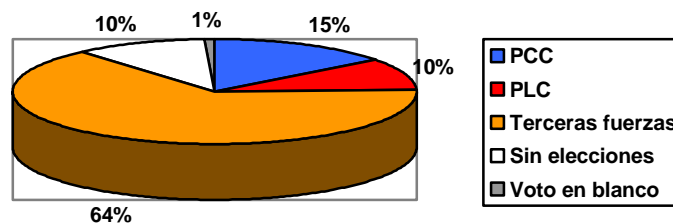


FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 2003*.

El partido liberal ganó 26 alcaldías menos que tres años atrás, pues pasó de 37 en 2000 a sólo 11 en 2003. El partido conservador, por su parte, también ganó menos alcaldías que la elección anterior, en virtud de que pasó de 29 en 2000 a 17 en 2003. Las terceras fuerzas (que como ya se señaló, no constituyen un grupo compacto) ganaron en 39 municipios más que tres años antes, ya que pasaron de 35 en 2000 a 74 en 2003. Así las cosas, las terceras fuerzas ganaron en el 64% de los municipios, el partido conservador triunfó en el 15%, el partido liberal lo hizo en el 10% y el voto en blanco en el 1%. En el 10% restante no hubo elecciones por estar desfasados sus comicios (Gráfica 7).

Gráfica 7

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO



FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 2003*.

El partido liberal pasó de ser la primera fuerza electoral de Cundinamarca en 2000 a ocupar el tercer sitio en 2003. El partido conservador se mantuvo en la segunda posición, aunque vio reducidas notablemente sus cuotas de poder. Las terceras fuerzas se convirtieron en la primera fuerza electoral del departamento, superando con mucho los espacios que conquistaron juntos los dos partidos tradicionales (Cuadro 2).

Cuadro 2

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO

Fuerza política	Partido o movimiento político	No. de municipios ganados
1 ^a	Terceras Fuerzas	74
2 ^a	Partido Conservador Colombiano (PCC)	17
3 ^a	Partido Liberal Colombiano (PLC)	11

FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, ***Estadísticas electorales 2003***.

La primera impresión que se tiene al revisar los resultados es que a fin de cuentas se cumplió uno de los propósitos que animó la reforma de 1988 cuando se hizo popular la elección de alcaldes, que pugnaba por el rompimiento del bipartidismo tradicional y la integración de terceras fuerzas al poder político. Una revisión más detallada nos dice que más que una irrupción de otras fuerzas en el espacio electoral se asiste a una desintegración de los partidos tradicionales, donde algunos grupos de poder local, que antes militaban en estos dos partidos, crean movimientos políticos provisionales que les provean de una maquinaria electoral inmediata para acceder al poder.

Como los partidos tradicionales cayeron en el descrédito y los electores dieron la espalda a todo lo que sonara a bipartidismo, los líderes locales y los grupos armados optaron por integrar partidos menores o movimientos políticos desvinculados de los partidos liberal y conservador, pero que mantuvieron sus esquemas clientelistas, donde el intercambio de votos por favores o la obtención del voto a través de las amenazas eran las constantes.²⁷⁸

²⁷⁸ Según Auyero, el clientelismo tiene una doble vida analítica, nuestro estudio se centra en la primera de ellas. “Las redes clientelares viven una vida en la objetividad del primer orden en tanto distribución de bienes y servicios a cambio de lealtades políticas, apoyo y votos; y en la objetividad del segundo orden las redes clientelares existen como esquemas de apreciación, percepción y acción (no sólo política) en las estructuras mentales de los sujetos involucrados en esas relaciones de intercambio”. Javier Auyero, “Estudios sobre clientelismo contemporáneo”, p. 23.

Si revisamos los resultados con base en los movimientos que se han desprendido de los dos partidos tradicionales y los partidos que integran las terceras fuerzas tenemos a una gran dispersión de fuerzas políticas. La tendencia liberal ganó un total de 26 alcaldías: once del Partido Liberal Colombiano, catorce del Movimiento Nuevo Liberalismo y uno del Movimiento Apertura Liberal.

La tendencia conservadora triunfó en 31 municipios: diecisiete del Partido Conservador Colombiano, nueve del Movimiento Unionista, tres del Nuevo Partido y dos del Movimiento Conservatismo Independiente. Las terceras fuerzas vencieron en 45 alcaldías: diez del Movimiento Equipo Colombia; ocho del Partido Colombia Siempre; seis del Movimiento Cívico Independiente; cinco del Movimiento Somos Colombia; tres del Movimiento Político “Por la Seguridad Social”; dos del Partido Polo Democrático Independiente²⁷⁹, del Movimiento de Salvación Nacional, del Movimiento Convergencia Ciudadana y del Movimiento Político Comunal y Comunitario de Colombia; y uno del Movimiento Ciudadano, del Movimiento Frente Social y Político, del Movimiento Nacional, del Partido Cambio Radical Colombiano y del Movimiento “Para que Florezca un Nuevo Municipio” (Cuadro 3).

²⁷⁹ Bajo el nombre de Polo Democrático Alternativo, este partido político obtuvo el segundo lugar en las elecciones presidenciales de 2006, con el 22% de los votos.

Cuadro 3
NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO

PARTIDOS O MOVIMIENTOS	No. MUNICIPIOS	TOTAL
1. CONSERVADORES		31
Partido Conservador Colombiano	17	
Movimiento Unionista	9	
Nuevo Partido	3	
Movimiento Conservatismo Independiente	2	
2. LIBERALES		26
Movimiento Nuevo Liberalismo	14	
Partido Liberal Colombiano	11	
Movimiento Apertura Liberal	1	
3. TERCERAS FUERZAS		45
Movimiento Equipo Colombia	10	
Partido Colombia Siempre	8	
Movimiento Cívico Independiente	6	
Movimiento Somos Colombia	5	
Movimiento Político "Por la Seguridad Social"	3	
Movimiento Convergencia Ciudadana	2	
Movimiento de Salvación Nacional	2	
Movimiento Político Comunal y Comunitario de Colombia	2	
Partido Polo Democrático Independiente	2	
Movimiento Ciudadano	1	
Movimiento Frente Social y Político	1	
Movimiento Nacional	1	
Para que Florezca un Nuevo Municipio	1	
Partido Cambio Radical Colombiano	1	
Total		102

FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC, *Estadísticas electorales 2003*.

Un total de 21 partidos o movimientos políticos obtuvieron espacios de poder en los 102 municipios en disputa. Si hacemos a un lado a los dos partidos tradicionales y a uno de los movimientos liberales de mayor tradición en el departamento –Movimiento Nuevo Liberalismo- tenemos que 18 asociaciones políticas conquistaron entre diez y una alcaldías, lo que evidencia la alta fragmentación del poder político en Cundinamarca. Si esta fragmentación es una evidencia de la transición a un sistema pluripartidista, la reforma que dio origen a la elección popular de alcaldes empieza a cosechar sus frutos. Por el contrario, si lo único que se evidencia es la proliferación de agrupaciones políticas locales que funcionan como maquinarias electorales y que, para evitar el rechazo de los electores, se deslindan de los partidos políticos

tradicionales, entonces la reforma sólo sirvió para convertir dos grandes cacicazgos nacionales en una multitud de grupos políticos clientelares regionales.²⁸⁰

Si a esto último agregamos las opiniones de algunos analistas quienes consideran que, cuando menos, la tercera parte de los municipios colombianos está controlada por los grupos armados ilegales,²⁸¹ nos hallamos ante un escenario donde la democratización del municipio más que fortalecer los espacios de participación política para sacar a algunos grupos armados de la ilegalidad, fortaleció a esos grupos ilegales pues además de canalizarles recursos por vías indirectas le agregó a la fuerza de sus armas la legitimidad de las urnas.²⁸²

En otro orden de ideas, es conveniente resaltar el caso del municipio de Susa, donde la elección se nulificó porque el voto en blanco le ganó a los candidatos registrados. En este municipio del norte del departamento, los votos en blanco superaron ampliamente a los sufragios a favor de los dos candidatos registrados. Mientras que el aspirante de Movimiento Nacional, quien obtuvo el porcentaje más alto, sólo recibió el 18.32% de las preferencias electorales (511 votos), los sufragios en blanco alcanzaron el 67.14% de la votación total (1,872 sufragios). Como los resultados mostraron un evidente desprecio de los ciudadanos para con los candidatos y en

²⁸⁰ El Acto Legislativo No. 1 de 2003 tiene la intención de disminuir el número de partidos y movimientos políticos que sólo funcionan como maquinarias electorales pero que no tienen base social identificable, aunque a algunos no les pareció suficiente, como es el caso de Santana quien señala que dicho acto legislativo “aprobó una tímida reforma política que tiene como propósito fundamental el fortalecimiento de los partidos en contra de la fragmentación y de las microempresas electorales”. Pedro Santana Rodríguez, “El nuevo mapa político: El referendo y las elecciones regionales y municipales”, p. 7.

²⁸¹ Torres sostiene que “la guerrilla ha tenido éxito en su propósito de incidir sobre una tercera parte de los municipios del país”. Javier Torres Velasco, “Democracia, partidos políticos y elecciones en Colombia”, p. 44. Por su parte, González y Cárdenas señalan que existe “una falta total de garantías electorales en unos 700 municipios de los 1.066 que existen en Colombia. Más de 400 bajo influencia guerrillera y más de 200 bajo la égida paramilitar”. Fermín González y Miguel E. Cárdenas, *op. cit.*, p. 126.

²⁸² Al respecto, Dávila y Corredor señalan que “la elección popular de alcaldes hizo más visibles y, en cierta medida, controlables los mecanismos antes ocultos del poder local. Igualmente mejoró la calidad de los alcaldes, por la vía de la rendición de cuentas a la población. Pero fue también aprovechada por la guerrilla, los paramilitares y los narcotraficantes para fortalecer sus condiciones de dominio de territorios y población en local y regional, a través del acceso y supervisión de estas instancias institucionales del poder”. Andrés Dávila y Ana María Corredor, *op. cit.*, pp. 83-84.

virtud de que la ley establece que, en elecciones de alcaldes o gobernadores y en la primera vuelta de la elección presidencial, la votación deberá repetirse cuando los votos en blanco superen en número a los votos válidos, la elección se nulificó y se reprogramó para enero de 2004, donde habría que registrar otros candidatos, pues la ley prohíbe que los aspirantes derrotados por el voto en blanco se vuelvan a postular.²⁸³

En tres municipios –Quebradanegra, San Bernardo y Yacopí- la elección se circunscribió a validar la selección que ya se había dado con anterioridad. En estos tres municipios se registró únicamente un candidato a la justa, por lo que la ciudadanía sólo tuvo una opción para votar. En los tres casos los grupos políticos que controlan los municipios habían consensuado la presentación de una candidatura única,²⁸⁴ por lo que el voto en blanco no fue una amenaza para los aspirantes, quienes ganaron por mayoría absoluta y con índices superiores al 84%. La candidata de San Bernardo ganó con el 84.68% de la votación, el aspirante de Quebradanegra con el 85.16% y el candidato de Yacopí con el 96.66%.²⁸⁵

Es conveniente destacar que en otros 20 municipios, incluido el de Susa, sólo se registraron dos candidatos a la elección municipal. Los ciudadanos únicamente tuvieron dos opciones para elegir al alcalde que los habría de gobernar por cuatro años. Aunque existe un gran número de partidos y movimientos políticos registrados, en una cantidad considerable de municipios la lucha por el poder se da solamente

²⁸³ De acuerdo con la reforma del 3 de julio de 2003, el parágrafo 1º. del artículo 258 de la Constitución Política de Colombia establece que “Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una corporación pública, gobernador, alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de elecciones unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de corporaciones públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.”

²⁸⁴ A decir de Diana Hoyos, las reformas electorales no se han traducido en una “superación significativa del unipartidismo dominante en la mayor parte de los municipios, aunque han ido aumentando los casos de bipartidismo y aquellos con tendencia al multipartidismo o multipartidistas”. Diana Hoyos Gómez, *op. cit.*, p. 47.

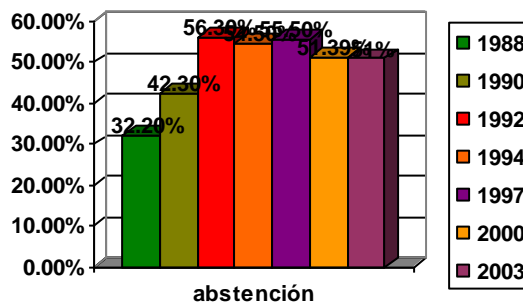
²⁸⁵ García sostiene que como resultado de la reconfiguración de partidos en los municipios de Colombia, “en algunos casos se da un total desplazamiento del bipartidismo y la consecuente construcción de una especie de partido hegemónico, mientras que en otros, las terceras fuerzas conviven con los partidos tradicionales o con uno de ellos”. Miguel García Sánchez, *op. cit.*, p. 96.

entre dos grupos políticos.²⁸⁶ Esta situación no hace que el abstencionismo aumente, pues en todos ellos se tuvo una participación del 50% o más, incluso en el municipio donde ganó el voto en blanco. A fin de cuentas, es mucho mejor tener dos opciones para sufragar, que sólo validar una selección que se ha hecho previamente.

Por último, en lo que parece ser una tendencia en América Latina, los índices de abstención en las elecciones de alcaldes han sido altos. En las dos primeras elecciones de alcaldes la participación fue alta, por lo que el porcentaje de abstención fue pequeño (33.2% en 1988 y 42.3% en 1990). Las expectativas que despertó la nueva forma de elegir a los gobernantes hicieron que los ciudadanos fuesen a votar. Pero a partir de 1992 la participación disminuyó notablemente y el índice de abstención rebasó el 50%: 56.5% en 1992, 54.5% en 1994, 55.4% en 1997, 51.39% en 2000 y 51.0% en 2003 (Gráfica 8).

Gráfica 8

ÍNDICES DE ABSTENCIÓN DE 1988 A 2003



FUENTE: Elaboración propia con datos de: Dávila y Corredor (1997), p. 112, y RNEC, **Estadísticas electorales 1988-2003**.

Ya sea porque los electores están decepcionados de la política, porque los partidos políticos tradicionales han caído en el descrédito o porque son sometidos a presiones por los grupos armados ilegales, la mayoría de los ciudadanos se está olvidando de los comicios. Los electores han dejado que sean las minorías las que decidan, han

²⁸⁶ Registraduría Nacional del Estado Civil, **Estadísticas electorales 2003**, s/f.

permitido que sean éstas las que determinen a los alcaldes que los habrán de gobernar por un periodo predeterminado.

8. Destituciones

En los dos primeros años de gestión de los alcaldes elegidos en el año de 2003, se dio la destitución del alcalde en uno de los municipios de Cundinamarca. En el municipio de Soacha, la Procuraduría destituyó a Carlos Bello, postulado por el Movimiento Somos Colombia, por faltas de carácter administrativo.

A principios de 2005 y luego de un año de ejercicio del poder, el alcalde fue acusado de ausentarse de su función y por dejar en su puesto a uno de sus asesores y no a uno de los secretarios que integraban su gabinete, como marca la ley.²⁸⁷ Durante el año de 2004, el alcalde se ausentó de su cargo en cuatro ocasiones. En todas ellas dejó al frente de la administración municipal a uno de sus asesores, lo que no está permitido en la ley. Por esta razón, la Procuraduría destituyó al alcalde.

Para cubrir la ausencia, se convocó a una nueva elección. Para la elección atípica se registraron nueve candidatos: uno del partido conservador, otro del Movimiento Nuevo Liberalismo y siete de partidos o movimientos menores. La elección se realizó el 17 de abril de 2005.

La semana previa a la elección, la Registraduría Nacional de Estado Civil invalidó 805 cédulas de ciudadanía en el municipio, debido a diversas irregularidades.²⁸⁸ Si bien es cierto que algunas de ellas se nulificaron porque pertenecían a ciudadanos ya fallecidos, también lo es que otras fueron invalidadas porque sus titulares tenían doble inscripción electoral; es decir, estaban dados de alta en dos demarcaciones distintas, lo que se le conoce comúnmente como “trasteo de votos”.

²⁸⁷ *El Tiempo*, 19-03-2005.

²⁸⁸ Registraduría Nacional del Estado Civil. **Resolución No. 0987** del 07 de abril de 2005.

En el municipio de Soacha la marginación y la pobreza eran una constante. La población había crecido rápidamente debido al arribo de personas desplazadas por la violencia, tanto de municipios cercanos como de otros departamentos. Los asentamientos eran irregulares y las condiciones de vida muy precarias. El poder local había sido controlado por una familia oriunda de la demarcación, la Ramírez, desde que los alcaldes eran elegidos popularmente.

Los analistas daban posibilidades de triunfo a tres candidatos. A los dos aspirantes apoyados por los hermanos Ramírez, uno postulado por el Movimiento Nuevo Liberalismo y el otro por el Movimiento Somos Colombia, y al candidato respaldado por el alcalde destituido y postulado por el Polo Democrático Independiente.²⁸⁹ Es conveniente resaltar que el alcalde ganador en 2003 y destituido en 2005 no apoyó al candidato del movimiento político que lo llevó al triunfo dos años atrás. Parece que a los aspirantes no les interesaban mucho los principios o programas de los partidos o movimientos políticos sino que sólo aprovechaban sus estructuras electorales.

Las estructuras clientelistas de algunos grupos políticos se pusieron a funcionar los días previos a la elección. La oferta en el mercado de los votos fue amplia. Algunos ofrecieron mejoramiento de los servicios públicos, sobre todo el relativo al abasto del agua potable; otros regalaron tamales y lechona; y algunos más dieron dinero en efectivo: diez mil pesos por sufragio (poco menos de cinco dólares).²⁹⁰

La jornada electoral se realizó sin incidentes, la policía departamental fue la encargada de cuidar el orden. El ganador fue el candidato del Polo Democrático Independiente, Jesús Ochoa, sacerdote católico que recibió el apoyo del alcalde destituido. Aunque el alcalde electo obtuvo apenas el 27.7% de la votación recabada, superó con casi diez puntos porcentuales a su contendiente más cercano, quien sólo ganó el 17.9% de los sufragios emitidos, lo que no significa que todos los votantes inscritos hayan sufragado.

²⁸⁹ *El Tiempo*, 19-03-2005.

²⁹⁰ *El Espectador*, 10-04-2005.

La tendencia mayoritaria fue la abstención. De un padrón de 151,665 electores sólo votaron 44,728, lo que se traduce en una participación de poco menos del 30%. Es decir, el índice de abstención fue superior al 70 % (70.5%, según la Registraduría Nacional del Estado Civil),²⁹¹ lo que es muy preocupante para cualquier sistema democrático. Si consideramos el total de los ciudadanos registrados en el padrón, tenemos que el candidato ganador recibió el voto de apenas el 8% de la población en condiciones de votar, con lo que su legitimidad se puso en tela de juicio. Pero como da la impresión de que a la mayoría de la población no le interesa elegir a sus gobernantes, mucho menos interesaría discutir el tema de la legitimidad de esos mismos gobernantes.

La revocatoria del mandato en el caso de Soacha, no tuvo que ver con el incumplimiento del programa político del alcalde electo, ni con la inconformidad expresa de los electores con el ejercicio del poder. Se trató de una destitución por fallas de carácter administrativo y fue ejecutada por una instancia externa. Indistintamente de si la gestión del alcalde era evaluada negativa o positivamente por la ciudadanía, ésta no tuvo que ver en la destitución de la autoridad que había nombrado dos años atrás. En este caso no es el pueblo quien tiene la facultad de retirar el mandato a la autoridad que había nombrado dos años atrás. La ciudadanía tiene la posibilidad de otorgar legitimidad a su gobernante local pero no la facultad de retirarle el mandato.

²⁹¹ Registraduría Nacional del Estado Civil, **Comunicado de Prensa No. 8, del 17 de abril de 2005**, p. 1.

B) Estado de México: Elección 2003

1. Antecedentes

a) La elección popular de alcaldes en el Estado de México

El sistema de partidos mexicano fue considerado durante la mayor parte del siglo XX como un sistema de partido hegemónico, pues durante más de siete décadas el poder estuvo controlado por el partido oficial, el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

A partir de 1929, el partido en el poder –primero como Partido Nacional Revolucionario (PNR), luego como Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y después como PRI- controló los espacios de poder político en México. Aunque en la escena electoral aparecían otros partidos considerados de oposición, como el Partido Acción Nacional (PAN), no tenían posibilidades reales de acceso al poder. Las elecciones se convertían en rituales donde los votantes legitimaban la designación del candidato ganador, que se había hecho con anticipación dentro del propio partido oficial. La verdadera lucha por el poder se realizaba dentro de los sectores del PRI.

El control del poder político se daba en todos los niveles de gobierno. Los espacios de poder municipal no eran la excepción. Los presidentes municipales ganadores de las contiendas también eran los abanderados por el partido oficial. La hegemonía era absoluta. Incluso, los escasos triunfos de los partidos opositores eran controlados por el partido oficial. Se permitía la victoria de algún otro partido cuando era lo más conveniente para el sistema, ya sea porque la presión social era muy fuerte o porque de esa manera se daba la apariencia de una democracia.²⁹²

²⁹² Lehoucq señala que la teoría clásica de la gobernabilidad electoral, que le da al poder ejecutivo la responsabilidad de organizar las elecciones y al poder legislativo la facultad de calificarlas, “incitó a los presidentes a monopolizar el poder del estado. Buscando maximizar su poder, el poder ejecutivo manipula los procedimientos administrativos para imponer a sus sucesores en la presidencia y a crear

La elección popular en el Estado de México es anterior al dominio del PRI. Los presidentes municipales se eligen por voto popular directo desde el año de 1875.²⁹³ Hasta antes de esta fecha la elección era indirecta en primer grado. Durante los cien años siguientes fueron escasas las reformas que ampliaron la dimensión del pueblo o que dieron a los electores la posibilidad real de elegir a sus gobernantes. Podríamos mencionar el otorgamiento del voto a la mujer, en 1951,²⁹⁴ como la más importante, pues duplicó el número de electores. Las reformas trascendentes ocurrieron a partir de 1977.²⁹⁵

Los movimientos estudiantiles de 1968 y 1971, los brotes de guerrilla urbana y rural, las movilizaciones sindicales, las protestas campesinas y los movimientos de colonos de la década de los años sesenta y los primeros años de los setenta, evidenciaron la incapacidad del estado mexicano para hacer eco a las demandas de la población. Una de las respuestas por parte del gobierno fue la reforma política. En 1978 se promulgó en el Estado de México una nueva ley electoral –La Ley de Organizaciones y Procesos Electorales del Estado de México (LOPPEEM)-²⁹⁶ que pretendía democratizar el sistema político.

Esta ley fue muy importante en su momento, pues además de reducir la edad para obtener la ciudadanía de los veintiuno a los dieciocho años –con respecto a los solteros- y para aspirar a cargos de elección popular, significó un primer esfuerzo por quitar al gobierno la prerrogativa de organizar las elecciones, a través de la creación de la Comisión Estatal Electoral.²⁹⁷ Quizá la reforma que más impactó el escenario

mayorías legislativas dóciles”. Fabrice E. Lehoucq, “¿Pueden los partidos ser juez y parte?”, pp. 132-133.

²⁹³ Véase: Álvaro Arreola Ayala, *op. cit.*, p. 348.

²⁹⁴ **Gaceta de gobierno**, No. 17, 29 de agosto de 1951, p. 2.

²⁹⁵ Para algunos autores, las reformas electorales que se inician en 1977 “concentran buena parte del cambio político en México”. Fueron las sucesivas reformas generadas durante veinte años las que, desde su óptica, moldearon el proceso democratizador de México. Ricardo Becerra, Pedro Salazar y José Woldenber, **La mecánica del cambio político en México**, p. 29 y ss.

²⁹⁶ Esta ley se promulga como consecuencia directa de la aparición en 1977 de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) en el ámbito nacional.

²⁹⁷ Aunque éste fue un buen intento por ciudadanizar el poder que cuenta los votos, siguió prevaleciendo lo que Lehoucq denomina la teoría clásica de la gobernabilidad electoral típica de los

político fue la creación de los regidores de representación proporcional, pues aunque solamente se consideró para los municipios de más de 300 mil habitantes –cinco en el Estado de México, en esa época- ofreció a los partidos políticos de oposición algunos espacios de poder.²⁹⁸

En un principio se creyó que la reforma de 1978, al ampliar las prerrogativas de los partidos políticos e incentivar la participación de los jóvenes, iba a cambiar el panorama político de la entidad. Las cosas no eran tan simples, la hegemonía del partido oficial no se iba a terminar por decreto, había que realizar más cambios y reformas.

Si bien las elecciones de 1978 despertaron una gran expectación, los resultados no fueron diferentes a los de los comicios anteriores. Aunque la ley había cambiado, además de que los partidos de oposición no presentaron candidatos en todos los municipios de la entidad, la práctica continuó siendo la misma: inducción del voto, prácticas desleales, prerrogativas para el partido oficial. Como consecuencia, el PRI ganó las 121 presidencias municipales que estuvieron en disputa, aunque cuando menos ocho candidatos triunfadores fueron rechazados por la población en igual número de municipios de la entidad.²⁹⁹

En la elección municipal de 1981 los resultados cambiaron poco. El único partido que presentó candidatos en los 121 municipios fue el PRI, los demás partidos sólo se registraron donde tenían algunas posibilidades de triunfo. Como consecuencia, en 87 municipios el partido oficial ya era el ganador desde antes de iniciar la jornada electoral. Como la verdadera elección de los presidentes municipales se realizaba dentro del PRI, los mayores conflictos se dieron durante la selección de los candidatos del partido oficial. Los grupos priistas regionales se enfrentaron

siglos XVIII y XIX donde se confiaba al poder ejecutivo la responsabilidad de organizar las elecciones y al poder legislativo se le daba la facultad de calificarlas. Fabrice E. Lehoucq, *op. cit.*, p. 146.

²⁹⁸ Comisión Estatal Electoral, ***Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (1978)***, pp. 137-138.

²⁹⁹ ***El Sol de Toluca***, 02-01-1979.

abiertamente al nuevo gobernador, Alfredo Del Mazo González –elegido cuatro meses atrás- y le disputaron la facultad de seleccionar a los candidatos oficiales a las presidencias municipales.³⁰⁰ Finalmente, el PRI ganó 119 municipios y perdió dos – sin mucha relevancia política o económica-, uno lo obtuvo el PAN y otro el Partido Popular Socialista (PPS).³⁰¹ En cuanto a la novedad, las regidurías de representación proporcional, el PAN obtuvo ocho y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) dos.³⁰²

Las elecciones de 1984 estuvieron matizadas por dos factores: el enfrentamiento entre la élite política estatal –controlada por el exgobernador Carlos Hank González-³⁰³ y la tecnocracia política nacional -encabezada por el presidente Miguel de la Madrid-; y las repercusiones de la crisis económica de 1982. Hasta antes de estos años la antidemocracia electoral del sistema era recompensada por la expansión de la economía,³⁰⁴ cuando la situación económica cambió, los problemas electorales se pusieron en el centro de la atención.

En algunas regiones se empezaron a sumar votos para la oposición. Además se presentaron muchas inconformidades por la selección interna de los candidatos del PRI, los virtuales triunfadores. No obstante los votos crecientes para la oposición por el malestar de la crisis económica y los conflictos internos del partido oficial, los resultados cambiaron poco: 118 municipios para el PRI, uno para el PAN, otro para el PPS y el restante para el Partido Socialista Unificado de México (PSUM).³⁰⁵

³⁰⁰ Véase: René Roberto Becerril García y otros, *Sistema político y la democracia en el Estado de México*, p. 22.

³⁰¹ *El Sol de Toluca*, 14-12-1981.

³⁰² Véase: Edgar Samuel Morales Sales, *Estado de México: sociedad, economía, política y cultura*, p. 89.

³⁰³ El grupo político que controlaba la designación de las candidaturas era el denominado “Grupo Atlacomulco”, fundado por Isidro Fabela y liderado, en esa época, por Carlos Hank González. Para mayor información sobre la hegemonía política que tenía dicho grupo en la elección de los gobernadores de la entidad, véase: Alvaro Arreola Ayala, *La sucesión en la gubernatura del Estado de México: 1917-1993*, pp. 14 y ss.

³⁰⁴ Véase: Soledad Loaeza, *El llamado de las urnas*, p. 278.

³⁰⁵ *El Sol de Toluca*, 28-11-1984.

Las elecciones de 1987 tuvieron un escenario semejante: la agudización de la crisis económica de 1982 (incrementada por los sismos de 1985 en la ciudad de México) y la confrontación política abierta entre la tecnocracia política nacional y la élite política estatal (el “Grupo Atlacomulco”).³⁰⁶ El gobernador perdió la contienda y renunció dos meses antes de las elecciones para ocupar una secretaría en el gobierno federal. La oposición pretendió ganar más espacios de poder, pero el partido oficial intentó no sólo mantener los que poseía sino que trató de recuperar los tres municipios que había perdido la elección previa y para ello empleó la inducción del voto y otros actos ilegales. Los resultados numéricos fueron los mismos, aunque los municipios ganados por la oposición fueran distintos: 118 municipios para el PRI, uno para el PAN y dos para el Partido Socialista de México (PSM).³⁰⁷

Las elecciones de 1990 se realizaron en un contexto distinto. La elección de presidente de la república de 1988 cambió el panorama político nacional, aunque el PRI haya sido nuevamente el ganador.³⁰⁸ En la entidad el PRI perdió la elección federal de 1988 a manos del Frente Democrático Nacional (FDN): 29.7% para el PRI y 51.5% para el FDN. Como consecuencia del crecimiento electoral de la oposición en la entidad, el gobernador en turno fue destituido,³⁰⁹ se le envió a un cargo federal secundario.³¹⁰ Además, el partido oficial intentó democratizar su proceso de elección interna de candidatos. Otra consecuencia de la elección presidencial de 1988 fue la reforma a la ley electoral: se creó el Tribunal Electoral (TECE) para dar legalidad el proceso electoral.

Con la desarticulación del FDN figuraron en el escenario político tres grandes partidos, tanto en el ámbito nacional como en el estatal: el PRI, el PAN y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Parecía que por fin las elecciones podían ser

³⁰⁶ Véase: Silvia Gómez Tagle, “Los partidos, las elecciones y la crisis”, pp. 209-284.

³⁰⁷ *El Sol de Toluca*, 29-11-1987 y 02-12-1987.

³⁰⁸ Para revisar la “caída del sistema” en la elección presidencial de 1988, véase: Silvia Gómez Tagle, “La calificación de las elecciones”, pp. 86-87.

³⁰⁹ El gobernador destituido fue Mario Ramón Beteta, quien no era originario de la entidad pero que llegó al poder gracias al apoyo de Carlos Hank González, líder del “Grupo Atlacomulco”.

³¹⁰ Véase: Alberto Aziz Nassif y Juan Molinar Horcasitas, “Los resultados electorales”, p.140.

competitivas. Los dirigentes nacionales de los tres partidos participaron ampliamente en las campañas electorales. A pesar de las altas expectativas que se tenían sobre los comicios, el partido oficial rechazó la presencia de observadores internacionales e incrementó sus viejas prácticas de alteración del padrón electoral y compraventa de votos.³¹¹ El sistema de cómputo para el conteo rápido también se colapsó y los resultados dejaron ver que la alternancia en el poder aún no había llegado: 117 municipios para el PRI, dos para el PAN y dos para el PRD.

Las elecciones de 1993 se dieron en un marco distinto. Se veía como factible la recuperación económica del país, había un nuevo gobernador estatal³¹² y se había reformado la ley electoral. El gobierno federal encabezado por el presidente Carlos Salinas de Gortari devolvía el crédito económico al partido en el poder y el PRI había ganado por un margen amplio la elección de gobernador. Además, la reforma electoral le quitó a la Comisión Estatal Electoral la facultad de calificar las elecciones y se la dio a un Colegio Electoral de la cámara de diputados local. Se volvía a dar al poder legislativo la facultad de evaluar las elecciones, lo que se veía como un signo de retroceso en la democratización del sistema político.

Las dirigencias nacionales de los partidos políticos volvieron a participar ampliamente en las campañas electorales, empezó a crearse el mito de que las elecciones estatales eran un “laboratorio” para las elecciones federales siguientes. El PRI desplegó una cantidad impresionante de recursos para las campañas de sus candidatos, el PAN recibió el apoyo implícito de la iglesia católica y el PRD se presentó como la opción de izquierda. Los conflictos postelectorales fueron diversos y muy fuertes. No obstante los esfuerzos de la oposición, los resultados no variaron mucho: 107 municipios para el PRI, seis para el PAN, cinco para el PRD, dos para el Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) y uno para el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM).³¹³

³¹¹ *El Sol de Toluca*, 06, 08 y 09-11-1990.

³¹² El nuevo gobernador fue Emilio Chuayffet Chemor, miembro destacado del “Grupo Atlacomulco”.

³¹³ LII Legislatura, *Diario de debates T.I.*, 07-12-1993.

Las elecciones de 1996 se dieron en un marco diferente. Una nueva crisis económica, diciembre de 1994, hizo que el sueño de que México pertenecía al primer mundo se viniera abajo. Los asesinatos de personajes públicos –del candidato del PRI a la presidencia de la república y del cardenal de la ciudad de Guadalajara, por sicarios del narcotráfico, entre otros- daban cuenta de la fuerte lucha por el poder que se daba en el país. La aparición de nuevos movimientos guerrilleros³¹⁴ y las protestas populares amenazaban la paz pública y existía una enorme presión para democratizar el sistema político.

En la entidad se modificó la ley electoral. La Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México (LOPPEEM) fue sustituida por el Código Electoral del Estado de México (CEEM) que creó una instancia autónoma para organizar y vigilar el proceso electoral: el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). Esta reforma fue fundamental pues a partir de ella se dio al organismo electoral el carácter de autónomo, con lo que nuevamente se quitó al poder ejecutivo la responsabilidad de organizar las elecciones y al poder legislativo la atribución para calificarlas.

Por las implicaciones que ésta tenía, la selección interna de candidatos del partido oficial creó muchos conflictos. Las campañas políticas de los partidos fuertes se enfocaron más a la descalificación de los contrarios que a la presentación de propuestas. Los dirigentes nacionales de los partidos hicieron proselitismo intenso los fines de semana. La propaganda electoral en los medios de comunicación electrónicos desplazó a los actos de propaganda multitudinarios que se acostumbraba celebrar.

El PAN le apostó a la necesidad de modificar el sistema impuesto por el partido oficial –“Porque somos el cambio, vota por el PAN”-; el PRD prometió erradicar los vicios que tenía la administración de los gobiernos priístas –“Es tiempo que conozcas

³¹⁴ El más importante fue el Ejército Zapatista de Liberación Nacional, que hizo su aparición el 1º de enero de 1994, en el estado de Chiapas.

la honradez”-; y el PRI reconoció la necesidad de su propia renovación –“Contigo, podemos mejorar”. El IEEM resaltó ampliamente su connotación ciudadana y prometía unas elecciones limpias y transparentes. El PRI y el PRD presentaron candidatos en los 122 municipios y el PAN lo hizo en 116.

El control del proceso electoral por parte del IEEM y la fuerte vigilancia que ejercieron los partidos políticos en las casillas hicieron que los comicios fueran limpios y transparentes. Los resultados superaron las expectativas de la oposición y dejaron entrever el rompimiento del sistema de partido hegemónico en la entidad: 73 municipios para el PRI, 26 para el PRD, 22 para el PAN y uno para el Partido Verde Ecologista de México (PVEM) (Cuadro 4). Aunque el PRI conservó más de la mitad de los ayuntamientos, el PAN le arrebató municipios muy importantes de la zona conurbada con el Distrito Federal y el PRD le ganó en dos municipios relevantes desde el punto de vista demográfico y político.

Cuadro 4

NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 1978-1996

	PRI	PAN	PRD	Otros
1978	121	0	0	0
1981	119	1	0	1
1984	118	1	0	2
1987	118	1	0	2
1990	117	2	2	0
1993	107	6	5	3
1996	73	22	26	1

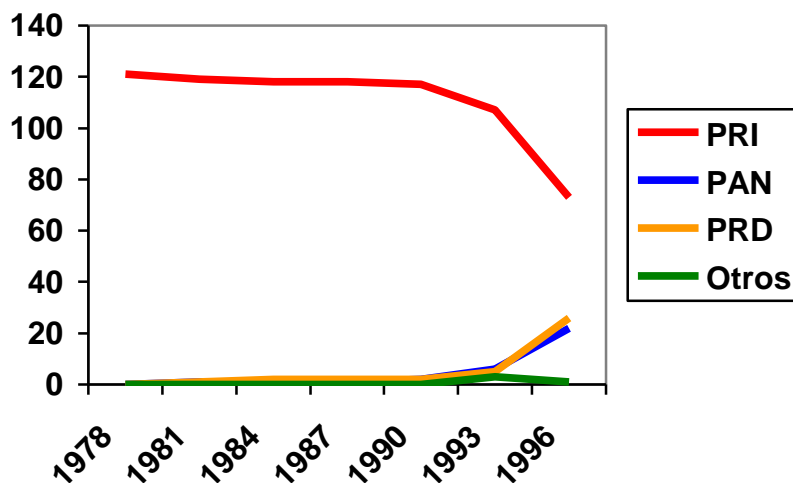
FUENTE: Elaboración propia con datos de la CEEM y del IEEM.

Se requirió de poco menos de dos décadas (1978-1996) para que las reformas tendientes a democratizar el sistema electoral en el Estado de México rindieran

fruto.³¹⁵ Aunque muy lentamente, daba la impresión de que el sistema de partido hegemónico se descomponía y podía dar paso un sistema más democrático (Gráfica 9). Quizá la cuestión más importante era que los ciudadanos se habían dado cuenta de que el candidato del PRI ya no era automáticamente el presidente municipal, que con su voto podían elegir a sus futuros gobernantes y hacer que la alternancia en el poder por fin fuera una realidad.³¹⁶

Gráfica 9

TENDENCIAS SEGÚN EL NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 1978-1996



FUENTE: Elaboración propia con datos de la CEEM y del IEEM.

³¹⁵ Crespo habla de las particularidades de las reformas del régimen mexicano y señala que “la realidad de este régimen fue, además de singular, de una constante evolución, de una constante flexibilización que apuntaba hacia la democracia, pero que no terminaba por llegar, que caminaba hacia un umbral democrático, pero lo hacía con una marcha deliberadamente lenta”. José Antonio Crespo, “Las singularidades ...”, p. 35.

³¹⁶ Lujambio sostiene que fue el municipio el sitio donde se empezó a cristalizar la transición a la democracia, entendida como “una construcción de una situación de poder concentrado a una situación de poder compartido. ¿En dónde se empezó a compartir el poder? Sin duda, en el municipio. El municipio fue la escuela para oposiciones que siempre lo fueron y nunca aprendieron a gobernar. (...) Pero donde las oposiciones empiezan a aprender a gobernar es sin duda en el municipio; y después en el nivel de las entidades federativas; y finalmente, después de esa transición de la periferia al centro, viene la alternancia a nivel federal”. Alfonso Lujambio, “Peculiaridades de una transición”, p. 187.

b) La elección de 2000.

Las elecciones de 2000 se desarrollaron en un ambiente lleno de expectación. Los comicios municipales y de diputados locales de 1999 en el Estado de México se reprogramaron para hacerlos coincidir con la elección del presidente de la república, con lo que se prorrogó el mandato de los presidentes municipales en funciones. Los triunfos de la oposición, sobre todo del PAN, en municipios y en gubernaturas importantes hacían creer a los ciudadanos que las elecciones habían dejado de ser un ritual y cumplían con la función democrática que les correspondía.³¹⁷

En esta elección simultánea, la cantidad considerable de cargos en disputa y la participación de dos institutos electorales –el IEEM estatal y el Instituto Federal Electoral (IFE) nacional- hicieron que el proceso fuera complejo. En el ámbito federal se eligieron presidente de la república, diputados federales y senadores de representación proporcional; y en el ámbito estatal diputados locales, presidentes municipales y miembros de ayuntamientos.

Como la elección de presidente de la república ocupó la atención de los medios y de los electores, los aspirantes a presidentes municipales pasaron a segundo término. Los candidatos a la presidencia de la república proyectaron u opacaron a los aspirantes que sus partidos postulaban a los demás cargos públicos.

El presidente de la república en turno mantuvo una sana distancia con el PRI (el partido que lo postuló seis años atrás) y rompió con la costumbre de sus antecesores de nombrar al candidato y futuro presidente de México,³¹⁸ lo que debilitó, desde la

³¹⁷ A estas fechas, los dos partidos nacionales de oposición más fuertes (PAN y PRD) habían ganado espacios importantes en el poder legislativo y arrebatado plazas relevantes al PRI. El PAN había ganado las gubernaturas en los estados de Baja California (1989 y 1995), Chihuahua (1992), Jalisco (1992), Guanajuato (1994), Querétaro (1997), Nuevo León (1997) y Aguascalientes (1998); mientras que el PRD lo había hecho en el Distrito Federal (1997) y en las entidades de Baja California Sur (1998), Tlaxcala (1998) y Zacatecas (1998).

³¹⁸ Meyer señala que el entorno internacional también era propicio para la alternancia, pues Estados Unidos se había quedado como única potencia en el mundo enarbolando la democracia política como bandera y ya sin el temor del comunismo “no tenía ninguna necesidad de seguir justificando el

óptica de la tradición priísta, la postulación de su abanderado: Francisco Labastida. Por el otro lado, los candidatos del PAN, Vicente Fox, y del PRD, Cuauhtémoc Cárdenas,³¹⁹ se presentaron fortalecidos por su trayectoria política reciente y por los triunfos electorales que sus partidos habían obtenido en los últimos años. La deseada apertura democrática, el debilitamiento del candidato oficial³²⁰ y el fortalecimiento de los aspirantes de oposición hacían ver a los tres partidos con posibilidades de triunfo.³²¹

Los medios de comunicación masiva fueron el principal canal de promoción del voto en las campañas por la presidencia de la república. En cuanto a la inversión destinada al pago de spots en las estaciones de televisión abierta -según un muestreo realizado el mes previo a las elecciones- el candidato del PRI tuvo el 52.2% del total de promocionales, le siguió el abanderado del PAN con el 27.2%, y por último el aspirante del PRD con el 16.4%. El resto se dividió entre los otros tres candidatos.³²² La suma invertida por el PRI fue casi diez puntos porcentuales mayor que la que invirtieron juntos el PAN y el PRD, y cuatro puntos porcentuales mayor que la que invirtieron los cinco partidos opositores en conjunto. La desproporción en cuanto al gasto de recursos para promocionar el voto en medios televisivos fue evidente.

autoritarismo mexicano y decir <es democracia> cuando resultaba evidente que no lo era”. Lorenzo Meyer. “El ocaso de un mito”, p. 68.

³¹⁹ Los candidatos a la presidencia de la república fueron seis, cuatro postulados por partidos únicos y los otros dos propuestos por alianzas de partidos. Muñoz Ledo fue candidato del PARM, Camacho Solís del PCD, Rincón Gallardo del DS, Francisco Labastida del PRI, Cuauhtémoc Cárdenas de la Alianza por México (PRD, PT, PAS, CD y PSN) y Vicente Fox de la Alianza por el Cambio (PAN y PVEM). Para hacer un poco menos compleja la lectura, en el caso de los candidatos de las alianzas, los manejaremos como aspirantes del partido más fuerte que los postulaba, es decir, PRD en el primer caso y PAN en el segundo.

³²⁰ Loeza señala que la postura del presidente Zedillo arrebató al PRI uno de los pilares de su fuerza: “la relación privilegiada con el poder presidencial”. Soledad Loeza, “El tripartidismo mexicano, ¿un arreglo inestable?”, p. 244.

³²¹ Paramio sostiene que desde el sexenio del presidente Zedillo “ya operaba en México un sistema democrático en el sentido minimalista del término”. Argumenta que “durante los últimos años de este sexenio –pongamos que desde las elecciones de 1997- los procesos electorales han venido siendo en México razonablemente fiables y transparentes (...)”. Ludolfo Paramio, “México después de la alternancia”, pp. 428 y 448.

³²² Miguel Concha, “Costo de campaña”, *La Jornada*, 01-07-2000.

En cuanto a la promoción del voto por medios electrónicos, una innovación interesante fue la serie de debates públicos televisados que sostuvieron los candidatos a la presidencia de la república.³²³ En el primero de ellos participaron los seis aspirantes y esbozaron sus principales propuestas políticas. Debido a la enorme diferencia que había en la tendencia del voto entre los tres primeros –PRI, PAN y PRD- con relación a los otros tres candidatos, en el segundo debate sólo participaron los tres aspirantes con posibilidades de triunfo. Luego de estos enfrentamientos, las tendencias electorales, según las encuestas, se modificaron: El candidato del PRI perdió puntos porcentuales que fueron captados por el PAN y el PRD, no obstante, el porcentaje de indecisos era muy alto.

Desde que se vio como una posibilidad real la derrota del PRI, partidos y organizaciones políticas de oposición trataron de establecer una candidatura única. Como ninguno de los dos candidatos del PAN y del PRD quiso dimitir a favor del otro, la candidatura opositora única no fue posible, lo que dejó abierta la puerta al PRI para mantenerse en el poder, más aún cuando el proceso de selección interna de su candidato había convocado a casi diez millones de votantes.³²⁴

En el ámbito local, las campañas políticas para las presidencias municipales se integraron a los actos de proselitismo nacional. Los candidatos locales aprovechaban la presencia de los aspirantes federales para hacer campaña particular. De esa manera, los actos de partido se utilizaban para promocionar las candidaturas de varios de sus integrantes.

La jornada electoral fue tranquila, aunque salpicada de incidentes. La vigilancia de las fuerzas públicas fue amplia, pues además de once mil policías estatales participaron la Policía Judicial del Estado de México, la Policía Federal Preventiva y

³²³ Blanco hace una revisión de los dos debates que sostuvieron los candidatos a la presidencia de la república, donde hace énfasis en la falta de fondo de las propuestas y en las diferencias que hubo entre los aspirantes para atraer el voto indeciso. José Joaquín Blanco, “Los debates”, pp. 120 y subs.

³²⁴ Según Muñoz Petraca la elección primaria del PRI fue un éxito y sorprendió a sus adversarios políticos que creían que como resultado del proceso quedaría un partido con divisiones y fracturas. Víctor Manuel Muñoz Petraca, *Del autoritarismo a la democracia*, pp. 94-96.

el Ejército Mexicano.³²⁵ Las expectativas despertadas por las elecciones federales habían creado un ambiente de tensión. Se tenían fuertes dudas sobre las reacciones que habría si perdía -o si volvía a ganar- el PRI la presidencia de la república.

Los incidentes que más se presentaron tuvieron que ver con los actos de inducción del sufragio. Se reportaron acciones de compraventa de votos en varios municipios del estado. La tendencia dominante fue el pago en efectivo a cambio del sufragio. Militantes de los tres partidos políticos participaron de estos actos. El PAN y el PRD fueron acusados de pagar hasta 50 dólares por voto en Tlalnepantla y en Nezahualcóyotl, respectivamente, mientras que el PRI fue denunciado en varios municipios conurbados (Ecatepec, Nezahuacóyotl, Texcoco, Nicolás Romero, entre otros) por pagar también 50 dólares a cambio del voto de la gente. En San Felipe del Progreso igualmente fue acusado de entregar a indígenas mazahuas los 50 dólares pactados,³²⁶ pero para no correr riesgos también les daba las boletas electorales ya marcadas a su favor.³²⁷

Además del pago en efectivo, también se reportaron acciones de proselitismo a favor del partido oficial a cargo de grupos de niños, quienes recibían a cambio una despensa con valor de 20 dólares, mediante la organización de almuerzos (tamaladas) para ciudadanos simpatizantes y no militantes y a través de la transportación de grupos de militantes para que pudieran sufragar en más de una casilla o municipio.³²⁸

³²⁵ **La Jornada**, 02-07-2000.

³²⁶ **La Jornada**, 03-07-2000.

³²⁷ La estrategia que acostumbra emplearse es la siguiente: El grupo encargado de comprar los votos se instala en un sitio cercano a una casilla electoral. Uno de los miembros se presenta temprano a sufragar, pero no deposita la boleta en la urna, sino que se la lleva consigo. Esta boleta es marcada a favor del partido al que representan y se le entrega al ciudadano al que se le va a comprar el sufragio. El ciudadano se presenta en la casilla, deposita la boleta marcada en la urna y se lleva consigo la boleta en blanco que recibió. Lleva esta boleta sin marcar al sitio donde se le entregó la anterior boleta y la canjea por el pago correspondiente. Con la nueva boleta en blanco se repite el proceso con otro ciudadano. Para que el pago del sufragio proceda es necesario que el vendedor entregue su boleta en blanco y deposite la marcada previamente en la urna, de esa manera el comprador se asegura de que el vendedor no vote por una opción diferente.

³²⁸ **La Jornada**, 03-07-2000.

Los mayores conflictos fueron postelectorales. Luego de que se dieron a conocer los primeros resultados electorales y hasta antes de que se entregaran las actas de mayoría a los candidatos electos, los actos de presión para las autoridades electorales -en formas de marchas, tomas de oficinas, quema de documentación oficial, entre otras- fueron comunes.

Como en tiempos del partido hegemónico, cuando la verdadera elección se daba dentro del PRI, tanto sectores del propio partido oficial como organizaciones independientes habían logrado que los candidatos electos en algunos municipios fueran rechazados y se colocara a un suplente o se integraran ayuntamientos mixtos, donde podían obtener espacios de poder, los conflictos postelectorales para ganar espacios de poder en medio de la confusión eran una práctica que se estaba haciendo común.

Las denuncias fueron en contra de la organización y transparencia del propio proceso electoral y por alteraciones en las actas de escrutinio. Esta última irregularidad es interesante porque en no pocas ocasiones son los demandantes quienes modifican sus actas para evitar que coincidan con las que reciben los otros partidos y de esa manera demostrar la ilegalidad. Otras denuncias se centraron en otro tipo de irregularidades como el robo de urnas, la compraventa de votos, el proselitismo ilegal y el relleno de urnas. Como resultado de una o varias de las denuncias anteriores, se organizaron actividades encaminadas a nulificar la elección y convocar a comicios extraordinarios o a demandar el triunfo del candidato perdedor. Las presiones se hicieron a través de marchas, cierre de carreteras o avenidas importantes, plantones, toma de instalaciones del órgano electoral, quema de vehículos o secuestro de personas.

En esta elección pese al gran número de protestas y en virtud de que se percibía que la labor del árbitro había sido imparcial y que las elecciones habían sido limpias y transparentes, en ningún caso se modificaron los resultados ni se convocaron a elecciones extraordinarias, no obstante que hubo resultados muy cerrados, como en

el caso del municipio de Papalotla, donde el PRI superó al PRD por un voto: 636 votos para el PRI y 635 para el PRD, con dos sufragios no registrados y 26 votos nulos.³²⁹

Los resultados de las elecciones fueron sorprendentes. El PAN (Alianza por el Cambio) ganó la presidencia de la república al partido oficial, que tenía más de siete décadas de hegemonía, con el 42.5% de los votos.³³⁰ En el ámbito estatal el PRI perdió varios de los municipios que tradicionalmente habían sido símbolos de su poder político, el PRD vio reducidos sus espacios de poder y el PAN amplió su área de influencia. El PAN se convirtió en la primera fuerza electoral en el estado con el 36.04% de los votos, el PRI en la segunda con el 33.06% y el PRD en la tercera con el 20.17% (Cuadro 5).

Cuadro 5

JERARQUÍA A PARTIR DEL PORCENTAJE DE VOTOS OBTENIDOS POR PARTIDO 2000

Fuerza Política	Partido Político	% de votación
1ª.	Partido Acción Nacional (PAN)	36.04%
2ª.	Partido Revolucionario Institucional (PRI)	33.06%
3ª.	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	20.17%
4ª.	Partido Verde Ecologista de México (PVEM)	2.30%
5ª.	Partido del Trabajo (PT)	1.85%

FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 2000*.

³²⁹ Instituto Electoral del Estado de México, *Estadísticas electorales 2000*.

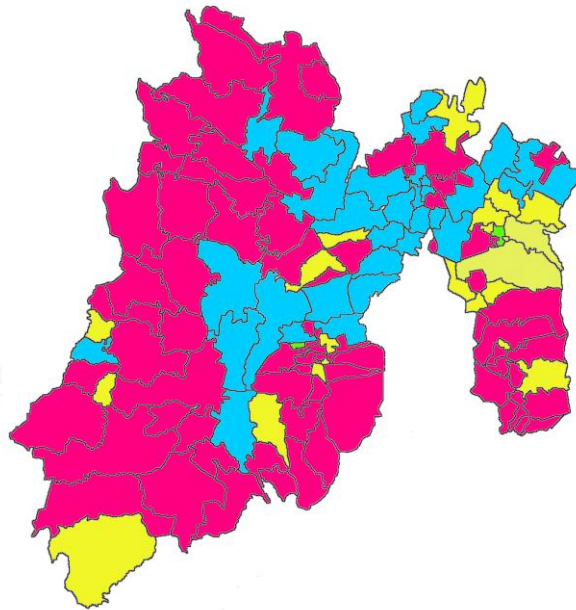
³³⁰ Por las disputas internas, la falta de un liderazgo fuerte y la lejanía del presidente en turno, la derrota del PRI parecía inminente, quizá la gran duda estribaba en saber cuál de los dos candidatos podría quitarle el poder presidencial. Fox pudo articular a amplios sectores de la población en torno a su propuesta, sin poner en peligro el proceso de transición pues al mismo tiempo que asumía la promesa del cambio mantenía latente la posibilidad de la continuidad, mientras que Cárdenas había perdido fuerza entre el electorado luego de su actuación al frente del gobierno del Distrito Federal. Para más información acerca del triunfo de Fox y la derrota del PRI y de Cárdenas, véase: Luis Salazar C., *México 2000: Alternancia y transición a la democracia*, pp. 10 y subs.

En un principio, los resultados de las elecciones fueron ensombrecidos por la falla del Programa de Resultados Preliminares, que avanzaba lento y con grandes dificultades, lo que despertó el temor de los partidos de oposición de que se estuvieran alterando los resultados y ponía en entredicho la imparcialidad del árbitro electoral. El IEEM dio por terminado el contrato con la empresa encargada de los resultados preliminares y se centró en el conteo normal.

Al final, los resultados no fueron puestos en tela de juicio. El PAN ganó en 30 municipios de la entidad (en color azul), mientras que el PRD lo hizo en 21 (en color amarillo), el PRI mantuvo el poder en 69 (en color rojo) y otros partidos ganaron en dos (en color verde): uno para el Partido del Trabajo (PT) y otro para el Partido del Centro Democrático (PCD), quien por cierto perdió su registro (Mapa 3).³³¹ Otros cuatro de los once partidos participantes también perdieron su registro al no obtener el 1.5% de la votación total que la ley electoral exige para mantenerlo: PARM, PAS, PSN, y CD.³³²

Mapa 3

MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 2000



FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 2000*.

³³¹ Instituto Electoral del Estado de México, *Estadísticas Electorales 2000*. Ayuntamientos.

³³² *La Jornada*, 07-07-2000.

El denominado “Efecto Fox” se dejó sentir en los municipios del Estado de México.³³³ El PAN aumentó de 22 a 30 el número de municipios bajo su dominio, en comparación con la elección de cuatro años atrás, entre ellos estuvieron la capital estatal (Toluca), el municipio más poblado de la entidad (Ecatepec) y los municipios industriales más importantes del estado. El PRD vio reducido el número de ayuntamientos en su poder de 26 a 21, aunque mantuvo dos de los municipios emblemáticos de la zona conurbada: Nezahualcóyotl y Texcoco (Cuadro 6). Aunque en números totales el PRI sólo redujo en dos el número de municipios en su poder, en comparación con la elección anterior, pues pasó de 71 a 69, perdió la mayoría de los ayuntamientos importantes desde el punto de vista político, demográfico o industrial. La mayoría de los que conservó eran básicamente rurales y con baja densidad poblacional.

Cuadro 6

NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 2000

PRI	PAN	PRD	Otros
69	30	21	2

FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 2000*.

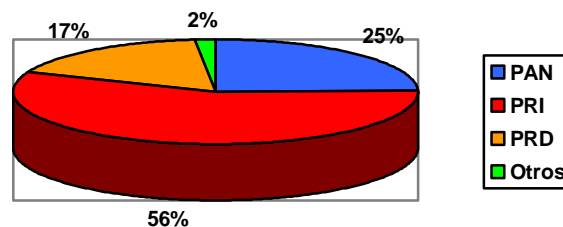
La tendencia tripartidista que se había iniciado en 1996 se mantuvo con algunas variantes. El PAN pasó del 18.03% de municipios conquistados en 1996 al 24.59% de ayuntamientos ganados en 2000 (Gráfica 10). De los tres partidos, fue el único partido que elevó el porcentaje de triunfos, además de que varios de los nuevos espacios de poder que conquistó habían sido lugares simbólicos del PRI, donde no se pensaba que pudieran sufrir descalabros. El PRD fue el partido que más disminuyó sus espacios de poder, pues pasó del 21.31% en 1996 al 17.21% en

³³³ Corona señala que la elección del dos de julio salda una asignatura de la instauración democrática, la transformación del poder mediante elecciones libres y transparentes, pero deja otra pendiente: “el pacto colectivo de respeto a la ley, la vigencia del Estado de Derecho”. Gabriel Corona Armenta, “El sistema de partidos en el Estado de México: un análisis de la presencia del PRI, PAN y PRD durante el proceso electoral federal de 2000. Tendencias hacia 2003”, p. 56.

2000, cuatro puntos porcentuales menos que cuatro años antes. El PRI fue el gran perdedor, no porque hubiese perdido un número importante de espacios de poder, pues sólo pasó del 59.83% en 1996 al 56.56% en 2000, sino por la trascendencia política y económica de varios de los municipios donde fue derrotado y por haber sido desplazado, en número de votos totales, como la primera fuerza electoral de la entidad. El 1.64% restante correspondió a otros partidos.

Gráfica 10

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO



FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 2000*.

2. Contexto

Las elecciones municipales de 2003 en el Estado de México se realizaron en un ambiente de expectación.³³⁴ Luego del triunfo del PAN en las elecciones presidenciales, la pérdida de popularidad del PRD y la derrota del PRI en los ámbitos federal y estatal, había mucha expectación por conocer los reajustes de las fuerzas políticas y por vislumbrar tendencias para la elección federal que se realizaría cuatro meses después.

Por el número de electores que tenía el Estado de México (8 millones 147 mil 617, en ese momento), por la importancia económica de varios de sus municipios y por ser el

³³⁴ Junto con las elecciones de presidentes municipales también se celebraron las de diputados locales y miembros de los ayuntamientos.

proceso electoral previo a las elecciones de diputados federales de julio de 2003, las elecciones locales de ese año despertaron mucho el interés de la clase política y de la opinión pública.

Se trataba de ver la fuerza real que tenía el PAN y su capacidad para mantener o ampliar sus espacios de poder sin el “Efecto Fox” a su favor, la forma en que el PRD podía capitalizar a su favor la desilusión que los ciudadanos opositores tenían con el ejercicio del poder del PAN y la capacidad que tenía el PRI para recuperar la credibilidad y los espacios de poder que había perdido tres años atrás.

El PAN perdió presencia desde que Fox, ya como presidente electo, se deslindó del partido y decidió gobernar sin él. Aunque el partido no tuvo injerencia directa en la toma de decisiones, las omisiones o los errores del presidente de la república si afectaron su imagen para con la sociedad. Eran tantas las esperanzas que se depositaron en el presidente del cambio, algunas generadas por la misma alternancia y otras nacidas de las promesas de campaña, que fue grande la desilusión por los pocos cambios estructurales que se dieron en los primeros años de gobierno. Como Fox inició su mandato con un poder legislativo dividido en tres grandes bloques, donde su partido era minoría y los grupos opositores obstaculizaban sus iniciativas, le apostó a la elección federal de 2003 para tener mayoría en las cámaras y poder realizar las reformas de fondo que había prometido.

El PRD que se percibió como uno de los grandes perdedores de la elección de 2000, no porque hubiese perdido el poder federal sino porque -luego de los triunfos de los últimos años del siglo XX, sobre todo en el Distrito Federal- creyó que era el partido que tenía mayores posibilidades de quitar al PRI de la silla presidencial. Pero no fue así, peor aún, quedó como tercera fuerza política nacional. Ante los tropiezos del gobierno panista y pensando que el PRI había salido de palacio nacional para siempre, al PRD se le presentaba la oportunidad de manifestarse como la opción opositora válida, recuperar los espacios que había perdido y preparar el camino para lo que tres años antes se le había negado.

El PRI inició la dura tarea de convertirse en oposición y, más difícil aún, de constituirse en un partido político.³³⁵ Desde que perdió la elección presidencial se dedicó a mejorar su imagen ante la sociedad. Una opción fue la integración de un nuevo partido, que heredara su estructura clientelar pero que se deslindara de su pasado hegemónico. Como esta alternativa habría traído consigo graves rupturas, se tomó la opción de renovar su imagen ante la sociedad a partir de una nueva forma de hacer política. Mantuvo los colores del partido pero escondió sus siglas bajo la fachada de alianzas con otros partidos. De esa manera mantuvo su estructura partidaria y clientelar, el voto duro, y se presentó como una opción diferente. El PRI tenía el reto de recuperar la credibilidad perdida y de ganar espacios de poder sin el apoyo del gobierno en contextos donde el acceso al poder parecía limpio y transparente.

En el ámbito local, el ejercicio del poder de algunos presidentes municipales panistas le restó credibilidad al partido. Varios de los presidentes en funciones postulados por el PAN fueron criticados por los altos sueldos que estaban percibiendo en el cargo -algunos de más de cuarenta mil dólares mensuales- por la actitud de frivolidad que asumieron para con sus funciones -como el que se sintió actor- o por sus relaciones con la delincuencia organizada -como el que fue acusado del asesinato de una de las regidoras de su propio ayuntamiento.³³⁶

Asimismo, varios de los diputados locales postulados por el PAN, y algunos por el PRD, abandonaron a sus grupos parlamentarios para constituir un grupo de

³³⁵ Para Semo la imagen que la oposición tenía del PRI resultó falsa, pues “no era simplemente una máquina electoral del Estado. Es una fuerza social, una cultura, un estilo de hacer política, una red de lealtades profundamente enraizada en la sociedad y en la mentalidad de los mexicanos, y posee una dinámica propia que no depende exclusivamente del ejercicio del poder a nivel ejecutivo. Pertenece a la misma especie que los partidos del Este de Europa, protagonistas de un sistema de <Partido de Estado>, que aún después de pasar a la oposición no han perdido su influencia”. Enrique Semo, “Las primarias, terreno minado”, p. 64.

³³⁶ El presidente municipal panista de Ecatepec fue sumamente criticado por tener asignado un sueldo mensual de alrededor de 420 mil pesos; su similar de Atizapán de Zaragoza fue responsabilizado por la muerte de una regidora de su ayuntamiento, el de Tultitlán fue duramente criticado por filmar una película como protagonista de la misma y el de Huixquilucan estuvo preso por una acusación de desvío de fondos.

legisladores independientes y, de esa manera, apoyar las iniciativas del gobierno estatal priísta. El PRI había perdido la mayoría en el congreso y la integración de un grupo opositor entre PAN y PRD le habrían obstaculizado sus iniciativas. Daba la impresión de que los vicios que los panistas le criticaban a los priístas también los tenían ellos cuando se trataba de ejercer el poder.

3. Campañas

Las constantes durante las campañas electorales no fueron las propuestas políticas sino los ataques y las descalificaciones, tanto a los candidatos y partidos políticos contrarios como a los niveles de gobierno bajo la responsabilidad de los adversarios.

Por la trascendencia política, económica y social de la entidad y por la gran cantidad de votos que aporta en las elecciones federales, los actos de campaña de los diversos aspirantes recibieron el apoyo de las dirigencias nacionales de los partidos que los postulaban y de servidores públicos del ámbito federal vinculados con las corrientes políticas participantes. Los mítines proselitistas de los candidatos de los tres partidos más fuertes fueron apoyados por la presencia de figuras destacadas de sus corrientes políticas, con el propósito de atraer a los votantes.

Los actos proselitistas de algunos candidatos panistas contaron con la presencia, en fin de semana, del propio presidente Fox y de su esposa, Martha Sahagún, por lo que fueron demandados ante las instancias electorales y judiciales por delitos electorales por parte del PRI. Otros aspirantes del PAN recibieron el apoyo de uno de los subsecretarios de gobernación, que había sido candidato a la gubernatura de la entidad, y de algunos senadores y diputados federales.

Los mítines de campaña del PRD también recibieron el apoyo de figuras políticas importantes en el ámbito nacional. La líder nacional perredista, y antigua jefe de gobierno del Distrito Federal, encabezó actos proselitistas en alrededor de 60 municipios del estado. En los actos que realizó en los municipios conurbados con la

ciudad de México era común que recuperara y alabara las políticas y los actos del jefe de gobierno de la capital nacional. El líder moral del PRD y candidato presidencial en 2000, Cuauhtémoc Cárdenas, también participó en varios actos de campaña a favor de los aspirantes de su partido. Asimismo, colaboradores cercanos al jefe del gobierno del Distrito Federal, López Obrador, y jefes delegacionales hicieron acto de presencia en varios mítines perredistas.

Los actos proselitistas del PRI también fueron apoyados por su dirigencia nacional y por funcionarios del gobierno estatal, de extracción priísta.³³⁷ El líder nacional del PRI, Roberto Madrazo, estuvo presente en actos y cierres de campaña de los aspirantes priístas en varios municipios de la entidad. En compañía del líder estatal, trató de recuperar la confianza en el antiguo partido hegemónico.

Las campañas políticas tuvieron dos vertientes: el énfasis en las propuestas propias y la descalificación de los actos ajenos. El PAN enfatizó la necesidad de seguir con el cambio, de dar continuidad a los proyectos que había iniciado, le siguió apostando a la fórmula que le dio tanto éxito en el año 2000: la fórmula del cambio y de manera inmediata. De manera adicional y de acuerdo con las dificultades políticas que tenían los gobiernos panistas para ejercer el poder, tanto en el ámbito nacional como en los entornos municipales, las campañas enfatizaron la necesidad de modificar las estructuras políticas vigentes. Los slogans que se promocionaron en los medios de comunicación masiva así lo daban a entender: “Juntos hacemos el cambio”, “Construyamos el futuro hoy” y “Quítale el freno al cambio”.³³⁸

³³⁷ En el cierre de campaña del candidato priísta a la presidencia municipal de Atlacomulco estuvieron presentes el líder nacional del PRI, Roberto Madrazo, el secretario particular del gobernador y el secretario de Desarrollo Agropecuario de la entidad. *La Jornada*, 03-03-2003.

³³⁸ La inversión en propaganda por los medios de comunicación fue grande. La televisión fue la que más inversión recibió, con el 72.89%, le siguió la radio con el 22.56%, luego la prensa con el 4.47% y las revistas con el .09%. El gasto oficial total en estos cuatro medios fue de 125 millones 737 mil 280 pesos. El partido que más gastó en estos medios fue el PRI, seguido por el PAN y el PRD. Carlos Lugo Galera, “Las campañas políticas en los medios de comunicación. Las elecciones locales en el Estado de México (2003)”, p. 271.

De igual manera, los mensajes propagandísticos centraron sus mensajes en los resultados del cambio en los municipios donde eran gobierno: “Sabemos la verdad, la mitad de los mexiquenses no han sentido ningún cambio en su vida, la mitad que gobierna el PAN vive mejor, construyendo tu futuro hoy. En el Estado de México, con tu voto por el PAN, ayúdanos a quitarle el freno al cambio”.³³⁹

El PRI enfatizó la necesidad de continuar con la obra pública y de ofrecer mejores servicios de salud y educación para la población. Puso énfasis en recuperar la confianza de la gente, ofreció candidatos preparados para gobernar, en clara alusión a los presidentes municipales en funciones del PAN que habían cometido errores infantiles durante su gestión, y prometía gobernar junto con la gente. De igual manera, dedicó muchas energías en descalificar la gestión del presidente Fox al frente del gobierno federal, de poner en tela de juicio el ejercicio del poder de diversos alcaldes panistas y en calumniar a los candidatos del PAN. Señaló repetidamente que el cambio no necesariamente se da para adelante, sino que también se puede cambiar hacia atrás.³⁴⁰

En sus mensajes por los medios de comunicación masiva culpaba a los gobiernos panistas de los problemas de tránsito que se vivía en los municipios conurbados y ofrecía reordenamiento del transporte colectivo, la construcción de un sistema de trenes suburbanos y la conclusión de las vías rápidas alrededor del Distrito Federal.

El PRD se centró en la denuncia de los actos de gobierno de la administración federal (panista) y estatal (priísta) y prometía erradicar los vicios que ambas instancias de gobierno mostraban. Se manifestó en contra de la probable privatización de Petróleos Mexicanos y de la Comisión Federal de Electricidad y trajo a colación el financiamiento ilegal que tuvieron los candidatos de PAN y PRI en el 2000, con el dinero desviado de Pemex para el PRI y de los recursos provenientes

³³⁹ Véase: *Ibid.*, p. 265.

³⁴⁰ En el cierre de campaña del candidato en Atlacomulco, el dirigente nacional del PRI señaló que su partido reconoce sus errores pero que cuenta con capacidad y experiencia para gobernar, pero como un “gobierno popular y no un partido de élite”, en clara alusión al PAN. *El Sol de Toluca*, 03-03-2003.

del extranjero de parte de “Los amigos de Fox”.³⁴¹ Pugnaba por la transparencia y la honradez³⁴² y enfatizaba los apoyos que López Obrador daba a las personas de escasos recursos en el Distrito Federal. Uno de los mensajes que se difundieron por los medios de comunicación muestra esa tendencia de enfatizar la obra social del jefe de gobierno: “Los gobiernos perredistas has establecido un programa para que los adultos mayores reciban una pensión mensual en alimentos y medicinas. Con tu voto, los adultos mayores en el Estado de México, podrán tener éste y otros beneficios (...).”³⁴³

La postura de las cámaras de industriales de la entidad fue de promoción del voto, de reiterados llamados a la civilidad y de invitar a emitir el voto en forma pacífica. La postura de la iglesia católica fue semejante en cuanto al llamado a la paz y a la civilidad, pero con una injerencia directa en cuanto a la promoción del voto, que se realizó durante las misas dominicales del día de las elecciones. Aunque algunas organizaciones empresariales y cuando menos un obispo de la iglesia católica apoyaron abiertamente al PRI, lo cierto es que ambos sectores son simpatizantes del PAN. La iglesia evangélica, que es una minoría en comparación con la católica, ofreció su respaldo al PRD.³⁴⁴

³⁴¹ En mitin celebrado en el municipio de Los Reyes La Paz, la dirigente nacional del PRD señaló que su partido “tiene la autoridad moral que no tienen los priistas con el *Pemexgate* y los panistas con Amigos de Fox”. *La Jornada*, 03-03-2003; en otros eventos, celebrados en la capital estatal y los municipios del sur de la entidad, también criticó la postura del presidente Fox en torno a la guerra en Irak. *El Sol de Toluca*, 02-03-2003.

³⁴² En un discurso, la líder nacional del PRD señaló que: “somos los únicos que tenemos autoridad moral para pedirles el voto a los mexiquenses”. *El Sol de Toluca*, 03-03-2003. Menos de dos años después, ella se vería envuelta en uno de los mayores escándalos de tráfico de influencias y corrupción que se han dado en el país en los años recientes.

³⁴³ El spot completo era: “Es tiempo de la justicia social. Los gobiernos perredistas has establecido un programa para que los adultos mayores reciban una pensión mensual en alimentos y medicinas. Con tu voto, los adultos mayores en el Estado de México, podrán tener éste y otros beneficios, es tiempo de la gente, este nueve de marzo vota PRD”. Véase. Carlos Lugo Galera, *op. cit.*, p. 265.

³⁴⁴ *El Sol de Toluca*, 04,05,06,08-03-2003.

4. Participantes

En la elección de 2003 fueron nueve los partidos políticos que presentaron candidatos a las presidencias municipales en el Estado de México, aunque siete lo hicieron en forma individual y dos coaligados. PAN, PRD, PT, Convergencia, PSN, PAS y PACEM en forma individual y PRI-PVEM en alianza (Alianza para Todos). Los tres partidos más importantes, PAN, PRD y PRI en alianza, presentaron candidatos en todos los municipios de la entidad.

Uno de los momentos álgidos de los procesos se dio durante la selección interna de los candidatos de los partidos participantes. Por ser una oportunidad de empleo que sólo se presenta cada tres años y como los salarios de los presidentes municipales son altos en comparación con los sueldos promedio de los trabajadores mexiquenses, el número de aspirantes de los partidos que tienen posibilidades de triunfo es muy alto. Por tal motivo, los procesos de selección de los candidatos trataron de ser lo más transparentes posibles para evitar descontentos y rupturas.

El PAN seleccionó a sus candidatos mediante un proceso interno cerrado, como acostumbra realizarlo. Eligió a sus representantes mediante consulta con sus delegados lo que hizo que la disciplina partidista se impusiera a los intereses personales.

El PRD seleccionó a sus abanderados mediante encuestas de preferencia, plebiscitos y candidatos de unidad. Designó sin mayores problemas a los aspirantes de poco más de cien municipios.³⁴⁵ Los diferencias se dieron en los sitios donde postuló candidatos externos (no afiliados al partido político), pues se trataba de expriistas o expanistas (alrededor del 20%) que no habían sido seleccionados por su partido de origen, y en los ayuntamientos importantes donde era gobierno y tenía

³⁴⁵ La selección de candidatos del PRD la realizó la dirigencia nacional en colaboración con la estatal. Las formas que emplearon fueron: la designación candidatos de unidad en 36 municipios, el plebiscito en 40 y selección del Comité Ejecutivo Nacional con el apoyo de encuestas en los 48 restantes, considerados como prioritarios. Véase. *La Jornada*, 02-03-2003.

amplias posibilidades de triunfo.³⁴⁶ Dos presidentes municipales en funciones rompieron con el partido, en virtud de que no fueron considerados en los procesos internos. Se quejaron de que los procesos fueron poco transparentes y acusaron a las dirigencias nacional y estatal de privilegiar a ciertos aspirantes. Como gozaban de cierta ascendencia sobre la gente, ambos fueron postulados como candidatos a diputados locales por otro partido (PT).³⁴⁷

En los dos municipios simbólicos de la zona conurbada –Nezahualcóyotl y Texcoco- tuvieron que repetirse las encuestas para el proceso de selección interna porque los aspirantes que tenían el respaldo de la dirigencia estatal perdieron el proceso. Finalmente en el primer municipio volvió a ganar el aspirante que tenía el apoyo de las bases, pero en el segundo ganó el diputado federal que había perdido en el primer proceso de selección.³⁴⁸

Como tenía que recuperar la credibilidad y los espacios de poder que había perdido en la elección del año 2000, el PRI ocultó sus siglas y se presentó como Alianza para Todos, en coalición con el PVEM, y puso mucha atención en su proceso interno de selección, que empezó desde once meses antes. Como eran muchos los que aspiraban a las candidaturas priístas, más de dos mil, se dio un primer proceso donde fueron seleccionados poco más de mil cien. Estos aspirantes recibieron cursos de capacitación por cuatro meses, durante ese tiempo fueron sometidos a evaluaciones periódicas para ir depurando la lista. En septiembre de 2002 sobrevivían 375 de donde se seleccionarían a los 115 que participarían en la contienda. Los nueve candidatos de los municipios restantes –ocho conurbados con la ciudad de México y uno del Valle de Toluca- serían propuestos por el PVEM.³⁴⁹

Los militantes priístas que residían en estos nueve municipios –siete gobernados por el PAN y dos controlados por el PRD- protestaron contra los candidatos externos

³⁴⁶ *La Jornada*, 02-12-2002.

³⁴⁷ *La Jornada*, 10-12-2002.

³⁴⁸ *La Jornada*, 17-12-2002.

³⁴⁹ *La Jornada*, 13-01-2003.

propuestos por el PVEM. La indignación aumentó cuando se dio a conocer que dentro de estos candidatos externos había 5 exdiputados locales panistas y un perredista.³⁵⁰ Como el PVEM acataba todo lo que el líder estatal del PRI le señalaba y el antiguo partido oficial no aceptaba sugerencias, las candidaturas se mantuvieron. Según las versiones oficiales, los 115 candidatos priístas fueron seleccionados con base en los resultados de las encuestas de intención del voto que se aplicaron en los diversos municipios.³⁵¹ Lo cierto es que la designación trajo inconformidades y rupturas, aunque el partido haya hecho jurar a los 375 aspirantes que aceptarían los resultados de las encuestas y que se les incluirían en las administraciones de los municipios donde triunfaran.

Entre los 115 seleccionados había una buena cantidad de candidatos que ya habían ocupado cargos de elección popular o habían estado en la administración pública, varios miembros del sindicato de maestros local y algunos jóvenes de reciente ingreso al partido. Varios aspirantes que no fueron seleccionados y que tenían cierta ascendencia sobre grupos sociales o sindicales, protestaron abiertamente. Unos fueron reintegrados al PRI mientras que otros aceptaron las candidaturas de otros partidos. Finalmente, el líder estatal del partido tomó protesta a los candidatos del PRI, aunque cinco fueron sustituidos antes del registro oficial pues no se ajustaron a la estrategia de promoción del voto que exigía la dirigencia del partido.³⁵²

5. Conflictos

Entre los conflictos que se dieron en torno a las elecciones podemos destacar los relacionados con los propios comicios. Los más recurrentes tuvieron que ver con los

³⁵⁰ Se trataba de un grupo de exdiputados locales que renunciaron a los partidos políticos que los postulaban, con el fin de apoyar las iniciativas del PRI, que había perdido la mayoría en la cámara de diputados local. En la elección de 2000, el PAN obtuvo 29 diputaciones, por 25 del PRI y 16 del PRD. Con la renuncia de este grupo de diputados, el PRI se quedó como primera fuerza con 24 curules, el PAN como segunda con 16, junto con el grupo independiente que también tenía 16 y el PRD con 15. Daba la impresión de que se les recompensaba ahora con las candidaturas priístas de municipios importantes.

³⁵¹ *La Jornada*, 11-12-2002.

³⁵² *La Jornada*, 16 y 24-12-2002.

actos de descalificación que se dieron entre militantes y candidatos de PAN y PRI, y las denuncias reiteradas de compraventa de votos. Un problema adicional tuvo que ver con la suspensión de las elecciones en uno de los municipios, Atenco, por los problemas sociales que había generado el fracaso del proyecto del aeropuerto internacional, en el distrito de Texcoco, y que aún tenía asignaturas pendientes.

Las descalificaciones entre candidatos y militantes del PAN y PRI fueron una constante durante las semanas previas a las elecciones. El PRI demandó judicial y políticamente al presidente Fox y a su esposa, junto con otros funcionarios federales, por delitos electorales al participar en actos proselitistas de los candidatos panistas.³⁵³ De igual manera, la dirigencia estatal del PRI acusó al gobierno federal de crear un clima de inestabilidad en el estado y le responsabilizó de los problemas que podrían darse durante la jornada electoral.

El PAN desplegó toda una serie de acciones de denuncia de los antecedentes poco claros de algunos candidatos priístas, a través del reparto de volantes entre la población, y una campaña para evitar que se dieran algunas irregularidades el día de las elecciones. Mediante el llamado reiterado a la población de denunciar a los “mapaches” (delincuentes electorales)³⁵⁴ que supuestamente había convocado el PRI y con la participación de alrededor de cien diputados federales panistas como observadores del proceso electoral, pretendían neutralizar estrategias que pudiesen modificar los resultados electorales a favor de los candidatos priístas.³⁵⁵ El PRI contraatacó señalando que el PAN también había llevado delincuentes electorales al estado, provenientes de otras entidades.

³⁵³ Los funcionarios federales demandados por “peculado electoral”, junto con el presidente Fox y su esposa, fueron el secretario de seguridad pública y el subsecretario de gobernación. ***El Sol de Toluca***, 01-03-2003.

³⁵⁴ En la época del partido hegemónico se hicieron populares los individuos que al servicio del partido oficial realizaban toda una serie de acciones encaminadas a modificar los resultados electorales, las más famosas eran el robo de urnas donde las tendencias no les favorecían y el relleno de urnas con votos en favor de sus candidatos. Era común que ambas acciones se hicieran de manera conjunta, de tal manera que ciertas urnas desaparecían por un tiempo y luego aparecían “milagrosamente”, aunque con un número distinto de votos al que tenían originalmente.

³⁵⁵ ***El Sol de Toluca***, 08 y 09-03-2003.

El PRI desarrolló una campaña agresiva encabezada por su dirigente estatal, quien con una imagen tipo militar –fascista, dijeron algunos medios- agredió y acusó reiteradamente a candidatos y partidos opositores, sobre todo a panistas y perredistas.³⁵⁶ Esta estrategia agresiva no sólo fue permitida por el propio gobierno estatal priísta,³⁵⁷ sino que en ocasiones fue apoyada por él.³⁵⁸ Parecía que además de desprestigiar a los candidatos de los otros partidos se buscaba intimidar a los votantes para que no sufragaran en su favor.

Asimismo, el PRI fue acusado por el PRD de realizar una campaña intensa de compraventa del voto. La dirigencia perredista hizo una demanda donde sostenía que en cuando menos veinte municipios el PRI estaba comparando el sufragio por dinero en efectivo -entre 30 y 50 dólares-, a través de despensas, mediante la entrega de materiales para la construcción o con la amenaza de retirar apoyos de PROGRESA³⁵⁹ a indígenas.³⁶⁰

Los actos y las agresiones entre candidatos y dirigencias fueron tan fuertes que se temía que la violencia pudiera ensombrecer la jornada electoral. En virtud de que el PRI, quien desde un principio realizó una campaña agresiva, no quiso firmar un pacto de civilidad convocado por el gobierno estatal, se requirió la intervención de

³⁵⁶ En un mitin celebrado en el municipio de Ecatepec, el líder estatal del PRI señaló que “los comicios son una guerra”, lo que muestra la belicosidad del dirigente y la manera en que arengaba a sus seguidores. Véase. *La Jornada*, 02-03-2003.

³⁵⁷ Encabezado por Arturo Montiel Rojas, elegido en 1999 y perteneciente al “Grupo Atlacomulco”, grupo que dominó la sucesión en la gubernatura de la entidad en prácticamente todo el siglo XX.

³⁵⁸ Para el gobernador en turno, que aspiraba a la candidatura presidencial de su partido para el 2006, era muy importante regresar al PRI a la primera posición como fuerza electoral en el estado, para ello empleó como brazo político al líder estatal y como brazo judicial al procurador de justicia de la entidad. En ese momento, ambos personajes se veían como aspirantes serios a suceder al gobernador en el poder. *La Jornada*, 03-03-2003; La líder nacional del PRD acusó repetidamente al gobernador del estado de participar en la compra de votos. *El Sol de Toluca*, 04-03-2003.

³⁵⁹ PROGRESA era un programa social de índole federal, que fue iniciado por el gobierno priísta de Zedillo y fue retomado y perfeccionado por el gobierno de Fox. El apoyo a personas de escasos recursos, sobre todo en zonas de influencia indígena, consistía en la entrega de dinero en efectivo a la madre de familia por cada uno de los hijos que asistía a la escuela. Adicionalmente también recibían despensas, servicio médico y asesoría familiar especializada. Cuando el programa fue perfeccionado recibió el nombre de OPORTUNIDADES.

³⁶⁰ *El Sol de Toluca*, 08-03-2003.

instancias federales para que todos los participantes pudieran establecer un acuerdo donde se comprometían a salvaguardar la paz el día de las elecciones.³⁶¹

Un conflicto que enrareció el ambiente político tuvo que ver con una agresión que sufrió la presidenta consejera del IEEM. El día 24 de febrero la presidenta del instituto electoral sufrió un atentado en sus propias oficinas. Nunca quedaron claras las causas del ataque. Aunque la versión oficial de la procuraduría estatal fue que había sido un autoatentado, el hecho contribuyó a enrarecer el ambiente de tensión e incertidumbre que se había generado en torno a las elecciones. Del mismo modo, después del atentado disminuyeron las críticas hacia el árbitro electoral en el sentido de estaba siendo influenciado por el gobierno estatal priísta.³⁶² Lo cierto es que el órgano electoral fue incapaz de detener la serie de acusaciones y descalificaciones que se dieron entre los tres partidos políticos más fuertes. Aunque intentó establecer sanciones a los tres por la difusión de promocionales agresivos en radio y televisión, nunca se aplicaron las multas correspondientes.³⁶³

En el municipio de Atenco (San Salvador Atenco) se realizaron a medias las elecciones ordinarias, como una de las secuelas del conflicto que sostuvieron los campesinos del municipio en contra de la expropiación de sus tierras ejidales para la construcción del nuevo aeropuerto internacional de la Ciudad de México. En un proceso en el que tanto el gobierno estatal como el gobierno federal cometieron varias torpezas políticas y pusieron en entredicho el estado de derecho, un grupo de habitantes del municipio de Atenco, integrados en el Frente Popular de Defensa de la Tierra (FPDT) y apoyados por diversos grupos políticos como el PRD, hicieron que el

³⁶¹ El encargado de la mesa de diálogo fue el subsecretario de gobernación federal. Los firmantes fueron los nueve partidos contendientes, el instituto electoral, la secretaria de gobernación federal, el gobierno del estado, el ejército mexicano, las tres policías federales y la policía estatal. *La Jornada*, 05-03-2003 y *El Sol de Toluca*, 07-03-2003.

³⁶² Lugo señala que en este proceso al instituto electoral no tuvo el poder suficiente para “regular las campañas, desarticular la guerra sucia desatada desde palacio de gobierno (...)”. Carlos Lugo Galera, *op. cit.*, p. 263.

³⁶³ El IEEM pretendía multar a PAN y PRD con 2 mil días de salario mínimo por los promocionales y al PRI con 500 días por emplear la imagen de un jugador extranjero de fut bol para promocionar a sus candidatos. Finalmente no aplicó ninguna sanción. *La Jornada*, 06 y 08-03-2003.

proyecto del aeropuerto diera marcha atrás, a partir de cercos, mítines, marchas y enfrentamientos con la autoridad.

Aunque el proyecto de construcción del aeropuerto se canceló, varios de los dirigentes campesinos tenían procesos penales en curso y otros más tenían averiguaciones previas pendientes. Como el FPDT había evidenciado la debilidad del gobierno, intentó utilizar el tema electoral para beneficio propio. Condicionó la realización de las elecciones en el municipio a la suspensión de los diez procesos penales y las 40 averiguaciones previas que tenían sus integrantes.³⁶⁴ En virtud de que el IEEM no tenía jurisdicción sobre los asuntos judiciales y el gobierno estatal no cedió a la presión,³⁶⁵ los habitantes del FPDT impidieron la instalación de la mayoría de las casillas electorales.

Como la elección se realizó en 16 de las 36 casillas del municipio, en comunidades bajo el control priísta, el órgano electoral declaró válido el proceso y dio el triunfo al candidato del PRI. Tanto el FPDT como los demás partidos políticos se inconformaron y solicitaron la anulación de la elección. Finalmente el Tribunal Electoral anuló los resultados de esa elección parcial y se realizó la elección extraordinaria un mes después -junto con las de los municipios de Chalco y Tepetzotlán, cuyos comicios ordinarios fueron anulados por el tribunal electoral- donde el candidato del PRI ganó con una cómoda ventaja al candidato del PRD.

6. Jornada electoral

A pesar de las agresiones y provocaciones entre partidos y candidatos que caracterizaron las campañas, la jornada electoral del 09 de marzo fue pacífica y tranquila, aunque plagada de denuncias de acciones de compra-venta de votos. Los problemas más fuertes se suscitaron después de darse a conocer los resultados de la elección.

³⁶⁴ *La Jornada*, 04-03-2003; y *El Sol de Toluca*, 02-03-2003.

³⁶⁵ *El Sol de Toluca*, 05-03-2003.

Las fuerzas policíacas de la entidad fueron las responsables de cuidar el proceso electoral. Los elementos de la policía fueron movilizados desde la madrugada del domingo 09 de marzo. No hubo necesidad de que el ejército o la policía federal participaran en la vigilancia de la jornada electoral. Fueron pocos los contratiempos que se tuvieron. La instalación de casillas se llevó a cabo como se establece en la ley electoral. Sólo se produjeron anomalías en el municipio de Atenco, como ya se indicó líneas atrás.

Al cierre de la jornada electoral, la Procuraduría General de Justicia del Estado de México sólo había recibido 35 denuncias por presuntos delitos electorales y había detenido a 25 personas por inducir a los votantes, por comprar votos, por riñas o por reparto de materiales y despensas.³⁶⁶ Algunas de esas denuncias fueron por portar playeras con la leyenda “cazamapaches” con las siglas de una corporación federal (PAN en Toluca), por distribuir propaganda a favor de un candidato (PAN en Metepec; PRI en Chalco, Chimalhuacan, Neza y Valle de Chalco), por invitar a comer a la gente que votara por un candidato (PRI en Temoaya), por entregar dinero o materiales a cambio del voto (PRI en Ecatepec), por acarrear votantes para que sufragaran (PRI en Ecatepec) o por participar en riñas con militantes de otros partidos políticos (Ecatepec, Tultitlán, Tlalnepantla, Atizapan, Naucalpan y Huixquilucan).³⁶⁷ Como una de las estrategias que manejan los partidos políticos para evitar los fraudes electorales es convocar a sus afiliados a vigilar el proceso, es común que simpatizantes de un partido agredan a militantes de otro cuando aparentemente realizan actos ilegales.

A pesar de los avances en la elección de los gobernantes, el clientelismo político se niega a desaparecer.³⁶⁸ La tendencia de distribuir bienes y servicios a cambio de lealtades políticas que se traduzcan en votos a favor, sigue tan viva como en tiempos

³⁶⁶ *La Jornada*, 10-03-2003.

³⁶⁷ *La Jornada*, 10-03-2003

³⁶⁸ Auyero sostiene que el clientelismo político, que algunas concepciones lo veían como un arreglo social destinado a desaparecer, sigue siendo “un mecanismo relevante como medio de articulación entre el estado, el sistema político y la sociedad”. Javier Auyero, *op. cit.*, p. 22.

del sistema de partido hegemónico, pues no solamente lo emplea el otrora partido oficial, sino que también la utilizan los partidos que se integraron bajo su herencia o los candidatos de otros partidos que fueron formados en su seno.

Lo que continuó durante la jornada fue la serie de acusaciones entre los representantes de los tres partidos políticos más fuertes, sobre todo por acciones de inducción del voto. También, al final de la jornada y con los primeros resultados preliminares, los dirigentes de los partidos y los candidatos se dieron a la tarea de proclamar sus triunfos en los municipios más importantes o donde la contienda era muy cerrada. Donde las tendencias no les eran favorables, pusieron en entredicho el proceso electoral y amenazaron con solicitar la anulación de las elecciones.

Los enfrentamientos más fuertes entre partidos se dieron después de que concluyó la jornada electoral. En varios municipios militantes inconformes con los resultados, con el pretexto de que se habían cometido fraudes, tomaron las instalaciones de las juntas municipales electorales (Atlautla, Luvianos, San Martín de las Pirámides y Sultepec), quemaron urnas (Atlautla, Juchitepec, Villa de Allende y Sultepec), realizaron marchas (Ecatepec y Tultitlán) bloquearon vías de comunicación (Tezoyuca) o realizaron plantones (Acolman, Chicoloapan, Ecatepec, Ecatzingo, Juchitepec, Los Reyes La Paz, Neza, Ozumba Teoloyucan, Tepotzotlán y Tlalmanalco).³⁶⁹

Como eran varios los sitios donde se habían dado brotes de violencia, la policía estatal organizó un operativo para proteger las instalaciones de las comisiones municipales electorales de toda la entidad.³⁷⁰ No obstante, en cuatro municipios (Atenco, Ixtlahuaca, San Martín de las Pirámides y Zacualpan) no se pudo llevar a

³⁶⁹ *La Jornada*, 11, 12 y 13-03-2003.

³⁷⁰ Lo que se da a conocer al cierre de la jornada electoral son los resultados preliminares con base en los resultados del conteo rápido realizados por el consejo estatal del IEEM. El cómputo oficial lo realiza la comisión municipal electoral en cada uno de los municipios el miércoles posterior a la jornada electoral. Entre la noche del domingo y la mañana del día miércoles es cuando se realizan muchas acciones encaminadas a presionar a las instancias encargadas del cómputo oficial y de la entrega de las constancias de mayoría a los candidatos ganadores.

cabo el escrutinio de los votos el día miércoles doce de marzo pues no se tenían las garantías necesarias para que la comisión municipal sesionara. El Concejo General del IEEM tuvo que realizar los cómputos finales en esos cuatro casos.³⁷¹

Por las presuntas irregularidades que se habían dado en algunos sitios, los partidos políticos presentaron sus denuncias ante el tribunal electoral. Las resoluciones del tribunal electoral fue en el sentido de anular las elecciones en tres municipios: Atenco, Chalco y Tepetzotlán. Las elecciones extraordinarias, que se realizaron en abril de ese año, validaron los resultados que se habían dado un mes atrás en los tres casos: el PAN ganó en Tepetzotlán, el PRD en Chalco y el PRI en Atenco.

7. Resultados

Los resultados electorales del 09 de marzo mostraron un reacomodo de los partidos políticos en la entidad. De acuerdo con la votación general obtenida, el PRI volvió a ser la primera fuerza política en el estado con un millón 215 mil 432 votos (34.87%), le siguió el PAN con un millón 509 (28.67%) y en tercer lugar el PRD con 828 mil 495 (23.74%). Tres partidos perdieron su registro por no alcanzar el 1.5% de la votación total: PAS, PSN y Parlamento Ciudadano (Cuadro 7).

Cuadro 7

JERARQUÍA A PARTIR DEL PORCENTAJE DE VOTOS OBTENIDOS POR PARTIDO 2003

Fuerza Política	Partido Político	% de votación
1ª.	Partido Revolucionario Institucional (PRI)	34.87%
2ª.	Partido Acción Nacional (PAN)	28.67%
3ª.	Partido de la Revolución Democrática (PRD)	23.74%
4ª.	Partido del Trabajo PT	4.64%
5ª.	Convergencia	2.73%

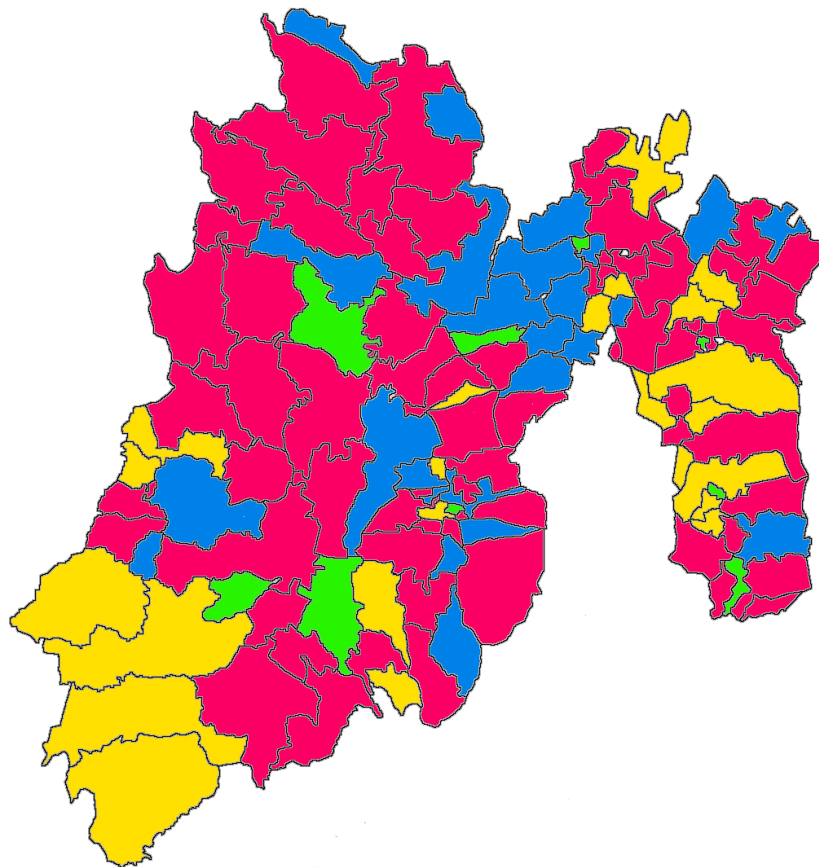
FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 2003*.

³⁷¹ *La Jornada*, 14-03-2003.

Si se considera el número de municipios en que obtuvieron el triunfo también se observan algunas variaciones, el PRI ganó en 68 (color rojo), uno menos que tres años atrás; el PAN triunfó en 24 (color azul), seis menos que en el año 2000; el PRD venció en 23 (color amarillo), dos más que en la elección anterior; y otros partidos ganaron en los nueve restantes (color verde): 4 del PT, 3 de Convergencia, uno del PAS y otro del PSN (Mapa 4).³⁷²

Mapa 4

MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 2003



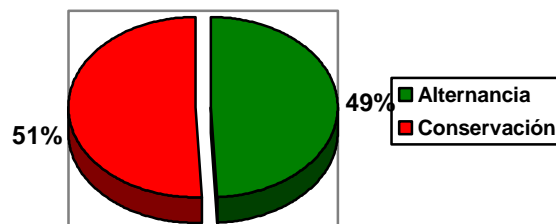
FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 2003*.

³⁷² El candidato del PSN en Isidro Fabela, se adhirió al PRI luego de que recibió su constancia de mayoría y renunció al partido que lo propuso. El PRI no lo había postulado como su candidato en la elección interna. Este fenómeno se está haciendo común entre algunos aspirantes: el medio pasa a segundo término -la filiación del partido que los postule, sus principios- lo que realmente importa es el fin: la obtención del poder.

La tendencia dominante en esta elección fue la alternancia en el poder, pues si bien los tres partidos mantuvieron con ligeras variaciones su cuota numérica, lo cierto es que en casi el 50 por ciento de los municipios cambió el partido político ganador. En 60 municipios ganó un partido político distinto al que gobernaba el ayuntamiento. En los 62 restantes el partido político que detentaba el poder volvió a conseguir el triunfo (Gráfica 11). No se consideran los dos municipios de nueva creación, que se incorporaron al proceso electoral en ese año.

Gráfica 11

PORCENTAJE DE MUNICIPIOS EN QUE SE DIO LA ALTERNANCIA EN EL PODER: 2003



FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 2003*.

Los tres partidos mantuvieron el poder en municipios pertenecientes a regiones y/o zonas socioeconómicas donde su predominio es claro.³⁷³ En términos generales, el PAN tiene influencia en municipios de no pobreza: el PRD mantiene su dominio en municipios pobres pero no indigentes; y el PRI conserva el control en municipios considerados como de indigencia.³⁷⁴

³⁷³ Salazar y Emmerich elaboraron un perfil del votante de cada uno de los tres partidos más importantes en la entidad. En esos perfiles se observa la preferencia electoral de los ciudadanos a partir de su posición socioeconómica, edad y nivel de escolaridad, entre otros factores. Para completar el panorama, también elaboraron un perfil del abstencionista. Véase: Julián Salazar Medina y Gustavo Emmerich, "Ensayo de geografía electoral del Estado de México", pp. 152-155.

³⁷⁴ Véase: Julio Boltvinik, "Edomex: pobreza y partidos", *La Jornada*, 07-03-2003. Salazar hace una clasificación de los municipios del estado en cuatro categorías: metropolitanos, urbanos, semiurbanos y rurales, y concluye que de los 24 municipios ganados por el PAN 4 son metropolitanos, 5 urbanos, 6 semiurbanos y 9 rurales; de los 22 conseguidos por el PRD (le resta uno, que le agrega al PRI aunque

El PAN mantuvo el poder en doce municipios, entre los que se encuentran los más industrializados de la zona conurbada con el Distrito Federal (Naucalpan y Tlalnequante, entre otros), la capital estatal (Toluca) y el municipio residencial más relevante del valle de Toluca (Metepéc). El PRD volvió a ganar en nueve municipios, dentro de los que destacan los de Nezahualcóyotl y Texcoco, ambos dentro de la zona conurbada con el Distrito Federal. El PRI conservó el control en 41 municipios, entre los que se cuentan algunas cabeceras de distrito, donde destaca Atlacomulco, símbolo del grupo en el poder, aunque en varios de ellos la marginación y la pobreza son el común denominador (Cuadro 8).

Cuadro 8

NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 2003

Partido Político	Número de municipios ganados
Partido Revolucionario Institucional (PRI)	68
Partido Acción Nacional (PAN)	24
Partido de la Revolución Democrática (PRD)	23
Partido del Trabajo (PT)	04
Convergencia	03

FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 2003*.

En cuanto a la alternancia en el poder, el PAN perdió 17 municipios, uno frente al PRD y 16 ante el PRI.³⁷⁵ Frente al PRD perdió el municipio de Tultitlán, que es un municipio relevante desde la óptica demográfica y económica, donde el presidente municipal en funciones fue muy criticado por sus desplantes de actor. Ante el PRI perdió varios de importancia como Lerma y Huixquilucan, pero el más trascendente fue el de Ecatepec, que es relevante por ser el municipio más poblado y, obviamente,

no señala la razón) uno es metropolitano, 3 urbanos, ocho semiurbanos y 10 rurales; y de los 69 ganados por el PRI (agrega el que le resta al PRD) uno es metropolitano, 12 urbanos, 12 semiurbanos y 44 rurales. Julián Salazar Medina, "Conformación de gobiernos locales (tendencias)", p. 231.

³⁷⁵ El otro municipio que perdió el PAN fue el de Coatepec Harinas, donde ganó el Partido del Trabajo (PT).

con mayor número de electores del estado. En este municipio el presidente en funciones fue duramente criticado por el sueldo tan alto que se había asignado.

El PRD perdió doce municipios, dos frente al PAN y ocho a manos del PRI.³⁷⁶ Ante el PAN perdió dos ayuntamientos de mediana importancia, uno en el sur del estado y otro conurbado con el Distrito Federal. Ante el PRI perdió ocho, cuatro en la zona oriente del estado y cuatro en la cuenca del Alto Lerma, en el valle de Toluca, todos ellos de escasa importancia política y económica, aunque con una historia perredista importante.

El PRI perdió 28 municipios, diez frente al PAN y doce ante el PRD.³⁷⁷ Ante el PAN perdió dos municipios importantes, uno por su trascendencia política (Santiago Tianguistenco, símbolo del grupo priísta en el poder estatal) y el otro por su relevancia turística (Valle de Bravo). Frente al PRD perdió en dos municipios conurbados con el Distrito Federal que son importantes desde el punto de vista demográfico: Chalco y Valle de Chalco; y el municipio simbólico del sur del estado, Tejupilco, que con su caída ratificó el dominio absoluto que el PRD tiene en esa región de la entidad.

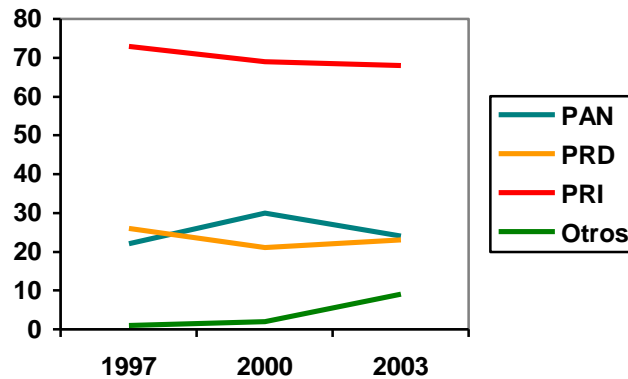
La alternancia en el poder, donde el ciudadano tiene la opción de elegir entre tres al candidato que lo habrá de gobernar durante un periodo predeterminado, parece que es la tendencia dominante en los municipios del Estado de México. En el ámbito municipal parece que el sistema de partido hegemónico es parte de la historia y que se está en proceso de consolidación de un sistema tripartidista, donde los tres partidos políticos más importantes se distribuyen los espacios de poder de manera alternada (Gráfica 12).

³⁷⁶ Los otros dos municipios que perdió el PRD fueron Isidro Fabela y Cocotitlán, el primero frente al PSN y el segundo ante a Convergencia.

³⁷⁷ Los otros seis municipios que perdió el PRI fueron tres ante el PT (Atizapán, Chiconcuac y San Simón de Guerrero), dos ante Convergencia (Coyotepec e Ixtlahuaca) y uno ante el PAS (Ozumba).

Gráfica 12

TENDENCIA EN NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 1997-2003



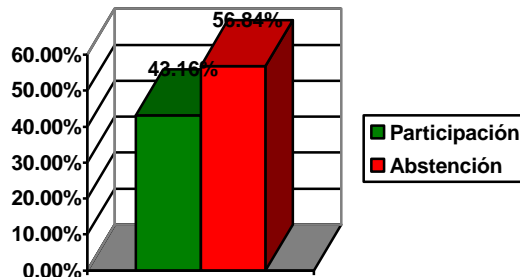
FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 1997-2003*.

Sólo quedaría una asignatura pendiente: el de la participación ciudadana. Si bien la alternancia en el poder es una realidad en la entidad, también lo es que los índices de abstención son muy altos. A pesar de la intensa campaña de promoción del voto que realizó el IEEM (“Tú haces la mejor elección”) en el proceso electoral de 2003 la abstención fue alta: 56.84%. Si consideramos que en la mayor parte de los municipios el candidato ganador obtuvo entre el 30 y el 50%³⁷⁸ de los votos emitidos y que más del 50 por ciento de los ciudadanos empadronados no votó, entonces podemos observar que los presidentes municipales fueron elegidos por minorías (Gráfica 13).

³⁷⁸ En este sentido podemos encontrar casos extremos, como el del municipio de Atlautla donde el candidato ganador, perteneciente al PRI, ganó con el 27.69% de la votación, es decir la legitimidad se la otorgó poco más de un octavo de los electores del municipio.

Gráfica 13

PORCENTAJE DE ABSTENCIÓN EN LAS ELECCIONES DE 2003



FUENTE: Elaboración propia con datos del IEEM, *Estadísticas electorales 2003*.

Ya sea porque no existe credibilidad en el sistema electoral, porque perciben que todos los políticos son iguales cuando ejercen el poder indistintamente del partido que los postule, porque el sistema político funcionó durante mucho tiempo con base en la indiferencia ciudadana o porque no le hayan sentido a su voto, el grueso de los ciudadanos está dejando en manos de ciertos grupos la importante decisión de elegir a los presidentes municipales que lo habrán de gobernar durante tres años, lo que no es deseable en un sistema que trata de consolidar la democracia electoral y que paga costos económicos y éticos muy altos por ello.

8. Destituciones

En los tres años de gestión de los alcaldes elegidos en el año de 2003, se registró la sustitución de uno de ellos, en uno de los municipios del Estado de México. Es el caso del alcalde del municipio de Almoloya del Río. La Cámara de Diputados de la entidad aceptó la renuncia definitiva del presidente municipal Daniel Siles, postulado por el Partido Revolucionario Institucional, ante la presión de la población.

A principios de 2004 y luego de cinco meses de ejercicio del poder, el alcalde fue acusado por los pobladores de desviación de recursos, enriquecimiento ilícito y

acoso sexual.³⁷⁹ La ciudadanía se quejó de que durante los últimos meses de 2003 y los primeros de 2004 el presidente prácticamente no hizo obra pública, y desvió los recursos para la adquisición de cuatro vehículos de lujo para su uso personal. Además fue acusado judicialmente por acoso sexual a secretarías que laboraban en el propio Ayuntamiento.

Ante este panorama, en febrero de 2004 la población fue convocada a una reunión general en el auditorio de la comunidad. En el acto, al que asistieron alrededor de 2,500 personas,³⁸⁰ se realizó una sesión de cabildo extraordinaria, donde la ciudadanía exigió la renuncia tanto del alcalde como la de sus dos colaboradores más cercanos: el tesorero y el síndico. La presión social hizo que los tres servidores públicos firmaran su renuncia y que el secretario y los diez regidores la aceptaran. Hay que observar que, generalmente, las sesiones realizadas fuera de las instalaciones declaradas recintos oficiales de los poderes constituidos resultan invalidadas por ese solo hecho; no obstante, es claro que el descontento social era tan importante que a nadie se le ocurrió argumentar, siquiera, sobre esa situación.

Para evitar un vacío de poder, la asamblea general, convertida en cabildo abierto, acordó nombrar presidente sustituto al primer regidor, quien de acuerdo con la ley puede cubrir las ausencias temporales del titular, y mandó clausurar las tres oficinas de los renunciantes para evitar fugas de información.

En virtud de que el ayuntamiento no tiene la facultad de destituir a un presidente municipal y que los cargos de elección popular son irrenunciables, el asunto fue transferido a la Cámara de Diputados. En un principio se le dio tratamiento político al asunto. El poder legislativo realizó una auditoría administrativa y financiera a los cinco meses de gestión para verificar la existencia de anomalías en el manejo de

³⁷⁹ *El Sol de Toluca*, 07-02-2004.

³⁸⁰ Hablar de 2,500 personas en Almoloya del Río, uno de los municipios más pequeños del Estado de México, es hablar de una mayoría. Si consideramos que el total de ciudadanos que votaron en 2003 fue de 3,552 y que de ellos 1,351 sufragaron a favor del candidato ganador, dos mil quinientas personas que solicitaron la renuncia casi duplicaban el número de votos que dieron legitimidad al presidente municipal. Instituto Electoral del Estado de México, *Estadísticas electorales 2003*.

recursos financieros.³⁸¹ El poder ejecutivo declaró que la renuncia no era legal porque el sitio donde se celebró la reunión no era recinto oficial y porque algunos regidores habían firmado bajo presión, por lo que solicitó al cabildo la reposición del procedimiento para aceptar la renuncia definitiva del presidente municipal.³⁸²

Dado que la población mantuvo su postura y el presidente cuestionado no intentó mantenerse en el poder, la Cámara de Diputados aceptó la renuncia definitiva del presidente municipal y procedió a nombrar a su sustituto. El primer regidor regresó a su puesto y el suplente, que no ocupaba ningún espacio dentro del ayuntamiento, se convirtió en el nuevo presidente municipal.³⁸³

Aunque la destitución del presidente en el caso de Almoloya del Río tuvo que ver con la inconformidad expresa de los electores para con el ejercicio del poder, ellos no tenían la facultad de retirarle el mandato a su gobernante municipal. Como la Cámara de diputados local es la que tiene la atribución para destituir a un presidente municipal, los ciudadanos tienen que esperar a que instancias externas hagan caso de sus demandas. Aunque sus peticiones finalmente fueron escuchadas, queda claro que en la entidad los electores tienen la posibilidad de legitimar a sus autoridades pero no la facultad de revocarles el mandato que les dieron con su voto el día de las elecciones, en tanto que la figura jurídica de la revocación del mandato político es inexistente.

³⁸¹ *El Sol de Toluca*, 10-02-2004.

³⁸² *El Sol de Toluca*, 08-02-2004.

³⁸³ Según el artículo 41 de la Ley Orgánica Municipal un ayuntamiento si puede otorgar la licencia definitiva del presidente municipal, o de cualquier otro de sus integrantes. De acuerdo con el mismo artículo, las licencias definitivas serán cubiertas por el suplente. Aunque el artículo 47 de la misma ley establece la revocación del mandato a algunos miembros del ayuntamiento, entre ellos el presidente municipal, pero no son los ciudadanos quienes tienen esa facultad. Sería el poder legislativo (Cámara de Diputados) a petición del poder ejecutivo quien tendría la facultad para revocar el mandato a un presidente municipal. Gobierno del Estado de México, *Ley Orgánica Municipal*, arts. 41 y 47.

C) Estado Miranda: Elección 2004

1. Antecedentes

a) La elección popular de alcaldes en Venezuela

El sistema venezolano fue considerado durante la segunda mitad del siglo XX como un sistema bipartidista, pues durante más de cuatro décadas el poder estuvo controlado por los dos partidos políticos tradicionales: Acción Democrática (AD) y el Comité de Organización Política Electoral Independiente (Copei).

A partir de 1958 AD (fundado en 1941) y Copei (creado en 1946), con el acompañamiento provisional de otros partidos como el Partido Comunista de Venezuela (PCV), la Unión República Democrática (URD) y el Movimiento al Socialismo (MAS), se repartieron los espacios de poder político en Venezuela, con lo que impidieron la participación de otras organizaciones.

Esa tendencia política, que inició a finales de la década de los años cincuenta, se institucionalizó en 1961 con la promulgación de una nueva constitución política.³⁸⁴ Si bien es cierto que en ésta se consagraron algunos de los principios democráticos como los del sufragio universal,³⁸⁵ el derecho de asociación y la representación proporcional, entre otros,³⁸⁶ también lo es que formalizó el “Pacto Institucional, por medio del cual los partidos más fuertes (en un primer momento AD-Copei-URD, luego AD-Copei, y por último AD-Copei-MAS) se distribuían cuotas del poder público

³⁸⁴ Según Fernández Toro, el Congreso convocado en 1958 “redactó una nueva Constitución, promulgada el 23 de enero de 1961, y que es en cierta manera el resurgimiento de las orientaciones de la Constitución de 1947, pero esta vez con un consenso mayor de los factores políticos del país, que se logró mediante un acuerdo político denominado comúnmente como puntofijista, por haberse suscrito un documento en la casa “Punto Fijo”, de Rafael Caldera, entre AD, URD y Copei”. Julio César Fernández Toro, “Los problemas constitucionales de la institucionalización democrática en Venezuela: 1972-2002”, p. 9.

³⁸⁵ Fue en el trienio de 1945 a 1948, controlado por Acción Democrática, cuando se otorgó el derecho de voto tanto a las mujeres como a los analfabetos, también en esa época tuvieron lugar las primeras elecciones para presidente de la república.

³⁸⁶ Véase: Miriam Kornblith, *op. cit.*, p. 183.

y procesaban por consenso los asuntos públicos fundamentales.” Este sistema fue calificado como un sistema “populista de conciliación de élites”.³⁸⁷

La constitución de 1961 consolidó la democracia representativa, privilegió el equilibrio y la negociación entre los partidos más importantes e hizo a un lado la competencia pluralista,³⁸⁸ configuró “un modelo de Estado que incentivó prácticas que reforzaron un elitismo poco competitivo y poco plural, centrado en la conservación de la hegemonía de los partidos por sobre el resto de las instituciones y organizaciones sociales”.³⁸⁹ Las elecciones se convirtieron en un rito, en “una ceremonia de reafirmación de la creencia en un sistema de normas y valores que se fundamentaba en el consenso”.³⁹⁰

Además del pacto establecido de manera formal, entre los diversos actores sociales se dio un acuerdo tácito que permitió que algunos sectores actuaran de manera libre a cambio de que todos participaran de los beneficios de los recursos obtenidos por la venta del petróleo: “Bonanza económica y temor a la recaída en la dictadura contribuyen a un clima de paz y a una apariencia de altos niveles de madurez política y continuidad en la transición a la democracia”.³⁹¹

Este esquema político sobrevivió sin mayores problemas hasta que a finales de la década de los años ochenta entró en una crisis profunda. Cuando la bonanza económica fue quedando atrás, los partidos políticos fueron señalados como los responsables de los problemas económicos que enfrentó Venezuela, con lo que perdieron credibilidad. Se podrían señalar cuatro indicadores que evidencian esta

³⁸⁷ Julio César Fernández Toro, *op. cit.*, p. 10.

³⁸⁸ Del Campo y Ramos señalan las prácticas excluyentes que se hacen en América Latina y sostienen que “aunque en todos los países se observa la necesidad de realizar prácticas de concertación socio-políticas, prácticamente en ningún caso éstas se realizan plenamente y más bien tienden a predominar lógicas y prácticas de carácter más excluyente y fragmentario, que inclusivo y omnicompreensivo”. Esther Del Campo y Marisa Ramos, “La pervivencia de ciertos rasgos populistas en el modelo de Estado Latinoamericano: algunas percepciones de la clase política”, p. 120.

³⁸⁹ Ángel E Álvarez, “De la hegemonía partidista a la democracia sin partidos”, p. 8.

³⁹⁰ Thais Maingón y Heinz R. Sonntag, *op. cit.*, p. 131.

³⁹¹ Marcos Kaplan, ***Neocesarismo y constitucionalismo. El caso Chávez y Venezuela***, p. 28.

crisis de hegemonía de los partidos políticos tradicionales: “la evaluación consistentemente negativa de los mismos por parte de la opinión pública; la tendencia a la pérdida de afiliados y de simpatizantes declarados; el incremento de la abstención y de la desafiliación partidista; el deterioro del prestigio de los partidos políticos respecto de otras élites e instituciones”.³⁹²

Como respuesta a esta crisis de los partidos políticos tradicionales,³⁹³ se realizó una serie de reformas encaminadas a generar cambios en el sistema político. Estas reformas procuraron relegitimar el sistema democrático, mediante el aumento de la participación electoral.³⁹⁴

Una de las reformas políticas que impactó el sistema electoral en 1989 fue la elección popular de alcaldes. Fue hasta este año cuando la ciudadanía tuvo la posibilidad de elegir al poder ejecutivo de la administración municipal. Junto con la elección popular de los alcaldes, también se instauró la de los gobernadores de los estados, cuyo nombramiento era una facultad del presidente de la república.

La elección popular de alcaldes tuvo tres consecuencias importantes: le otorgó identidad política al municipio, generó las condiciones para reforzar su economía y creó un nuevo espacio político para la disputa electoral.³⁹⁵ Este último aspecto es de singular relevancia en virtud de que una de las demandas de las organizaciones políticas, que estaban al margen de los espacios públicos, era la posibilidad de ganar

³⁹² Miriam Kornblith, *op. cit.*, p. 187.

³⁹³ Álvarez señala que entre “las muchas cosas que puso de manifiesto el llamado <Caracazo> del 27 de febrero de 1989, una que se puso de bulto fue la crisis de los partidos políticos, especialmente la de AD, antiguo partido reformista de centro izquierda autodenominado <el partido del pueblo>, cuya desconexión con los sectores más pobres del país fue desnudada por la represión a la que tuvo que recurrir el Gobierno para reducir la masiva erupción de protesta popular, provocada por el anuncio de las medidas de ajuste neoliberal por quien otrora fuera el mayor líder populista adeco: el presidente Carlos Andrés Pérez”. Ángel E. Álvarez, *op. cit.*, p. 2.

³⁹⁴ Iazzetta señala que “pese a las notorias insuficiencias y déficits, nuestras democracias, han asegurado una relativa universalidad de los derechos políticos, y éstos son los únicos derechos que pueden gozar los sectores populares de manera más o menos completa”. Osvaldo M. Iazzetta, “Las asignaturas pendientes de nuestras democracias”, p. 307.

³⁹⁵ Véase: Miriam Kornblith, *op. cit.*, pp. 196-197.

espacios de poder. Adicionalmente, convirtió a la figura del alcalde, el poder ejecutivo en el ámbito municipal, en un actor importante del sistema político.

Las tres primeras elecciones municipales -1989, 1992 y 1995- se dieron en situaciones políticas y económicas adversas. Aunque para algunos autores en esta época se da la transición de un bipartidismo atenuado a un multipartidismo limitado³⁹⁶ y se incorporan nuevos actores políticos a la lucha electoral, lo cierto es que los espacios de poder municipal se mantuvieron bajo el control de los dos partidos tradicionales.

Las situaciones socioeconómicas y políticas limitaron la participación de los ciudadanos. Lo que políticamente se pudo considerar como un gran avance en el proceso de democratización del país, la elección popular de la instancia de gobierno más cercana a la gente, no despertó mucho el interés del electorado. En las tres primeras elecciones la abstención fue muy alta, por arriba del 50%, y marcó una tendencia que se ha mantenido, con algunas variaciones, hasta la actualidad.

La elección de 1989, la primera en la historia reciente del municipio venezolano, se realizó diez meses después del violento estallido social de febrero de 1989 conocido como “El caracazo”.³⁹⁷ Luego de que Carlos Andrés Pérez –recién electo para su segundo periodo presidencial- diera a conocer su programa de ajuste económico, donde sobresalía un aumento considerable a los precios de la gasolina, el 27 de febrero se inició en las ciudades dormitorio de Caracas, pertenecientes al estado Miranda, una protesta popular generalizada, centrada en el saqueo de tiendas y negocios, que al poco tiempo se extendió a todo el país. La solución fue la suspensión de las garantías constitucionales y el toque de queda. La respuesta de la

³⁹⁶ Molina y Pérez Beral señalan que “entre 1988 y 1993 se produce un cambio sustancial en el sistema político venezolano, puesto que del bipartidismo atenuado se pasa al multipartidismo limitado y estable”. Molina y Pérez Beral, citados por *Ibid*, p. 199.

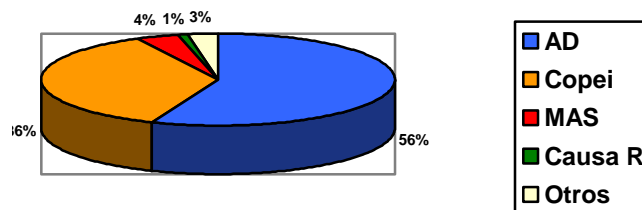
³⁹⁷ Para Brewer-Carías lo ocurrido el 27 de febrero de 1989 fue el “signo trágico del estallido social de la crisis del sistema de Estado de partidos”. Allan R. Brewer-Carías, ***Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela***, p. 17.

gente fue una protesta silenciosa en el ámbito electoral: la abstención, con un índice del 55%.³⁹⁸

Los resultados de esta primera elección fueron los siguientes. De un total de 276 municipios, AD ganó las elecciones en 155 de ellos (el 56.1%), Copei en 100 (el 36.2%), el MAS en 11 (el 4%), Causa R en dos (el 0.8%) y otros partidos en ocho (el 2.9%). Entre los dos partidos tradicionales ganaron el 92.3% de los municipios en disputa (Gráfica 14). Peor aún, si les sumamos los triunfos obtenidos por el MAS, que fue una de los partidos que tuvo espacios de poder durante los últimos años del pacto institucional, mantuvieron el control del 96.3% de las alcaldías venezolanas.

Gráfica 14

PORCENTAJE DE ALCALDÍAS GANADAS POR PARTIDO POLÍTICO 1989



FUENTE: Elaboración propia con datos tomados de: Kornblith, 2002b: 187-199.

La elección de 1992 se dio en un contexto económico y político similar. Ese año se vivió una gran agitación política que se cristalizó en dos intentos de golpe de estado en contra del gobierno de Carlos Andrés Pérez, uno de ellos comandado por el teniente coronel Hugo Chávez, en el mes de febrero y el otro en el mes de noviembre.³⁹⁹ Venezuela vivía una etapa de excesivo partidismo, de un alto índice de

³⁹⁸ Véase : Thais Maingón y Heinz R. Sonntag, *op. cit.*, pp. 148-149.

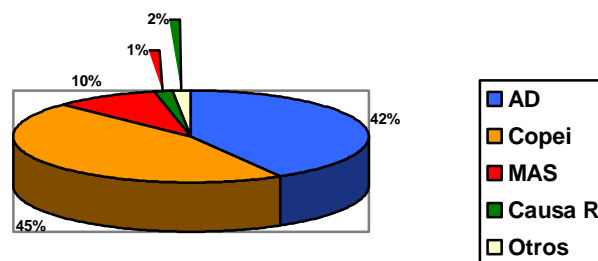
³⁹⁹ Para Brewer-Carías los dos golpes de Estado de 1992 en contra del gobierno de Carlos Andrés Pérez fueron “el principio efectivo del fin del sistema político que se había consolidado al amparo del Pacto de Punto Fijo”. Allan R. Brewer-Carías, *op. cit.*, p. 37.

corrupción e impunidad de los políticos y de un marco institucional controlado por los partidos políticos lo que hizo que la población rechazara al sistema de partidos. Según una encuesta, el 55% de los venezolanos opinaba que “la organización del pueblo sin partidos era la mejor forma de resolver los problemas del país”.⁴⁰⁰

Los resultados de esta elección fueron semejantes a los de 1989, lo que varió fue la distribución de los espacios de poder entre los partidos tradicionales. De 279 alcaldías en disputa, Copei obtuvo el triunfo en 127 de ellas (el 45.5%), AD en 116 (el 41.5%), el MAS en 27 (el 9.7%), Causa R en cuatro (el 1.5%) y otros partidos en cinco (el 1.8%) (Gráfica 15). Entre los dos partidos tradicionales mantuvieron el poder en el 87% de los municipios venezolanos, lo que se modificó fue la relación entre ambos pues AD ganó 39 alcaldías menos que la elección anterior y Copei obtuvo el triunfo en 16 municipios más. Si al 87% de las alcaldías ganadas por Copei y AD sumamos las 27 en que triunfó el MAS, que aumentó de 11 a 27, tenemos que entre los tres acapararon el 96.7% de los espacios municipales venezolanos, 1.4% más que en la elección de 1989. La abstención mantuvo su tendencia con un índice del 50.8%.

Gráfica 15

PORCENTAJE DE ALCALDÍAS GANADAS POR PARTIDO POLÍTICO 1992



FUENTE: Elaboración propia con datos tomados de: Kornblith, 2002b: 187-199.

⁴⁰⁰ Ángel E. Álvarez, *op. cit.*, p. 6.

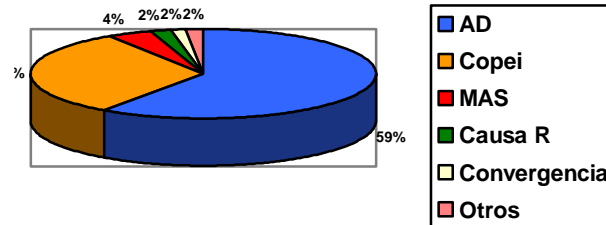
La tercera elección popular de alcaldes se llevó a cabo en un marco económico lleno de incertidumbre. En esta elección se mantuvieron las dos tendencias de los comicios anteriores: la abstención y el predominio de los dos partidos tradicionales. El índice de abstención fue del 53.8% en el ámbito nacional, aunque en los municipios de Miranda pertenecientes a la zona metropolitana de Caracas rebasó con mucho esa cifra: 60.09% en Chacao, 75.45% en Baruta y 76.04% en Sucre.⁴⁰¹

En esta elección también se mantuvo la tendencia ganadora de AD y Copei, aunque con diferencias en la distribución de las alcaldías entre los dos partidos tradicionales. De 315 municipios en disputa AD ganó en 188 de ellos (el 59.7%), Copei en 98 (el 31.1%), el MAS en 13 (el 4.1%), Causa R en 6 (el 1.9%), Convergencia en 5 (el 1.6%) y otros partidos también en 5 (el 1.6%) (Gráfica 16). AD volvió a recuperar el primer lugar con 72 alcaldías más que tres años antes, Copei pasó al segundo sitio luego de obtener 28 menos, el MAS se mantuvo en tercer sitio aunque con menos de la mitad de las alcaldías ganadas en 1992, apareció Convergencia en la escena electoral con el triunfo en cinco espacios y los demás partidos políticos mantuvieron sus tendencias. Entre los dos partidos tradicionales ganaron las alcaldías en el 90.8% de los municipios de Venezuela y si le agregamos las mantenidas bajo el control del MAS aumentarían al 94.9% del total.

⁴⁰¹ Con respecto a la abstención en las elecciones de 1995, Maingón y Sunntag señalan que “a través de los años, los electores han aprendido a utilizar la abstención para expresar su descontento y protesta hacia quienes los representan. Ello expresa, por otro lado, un rechazo hacia el sistema de partidos, así como un desacuerdo con la forma cómo se ha venido gobernando en la democracia. Por ello, la abstención pudiera ser un indicador de pérdida de legitimidad, de escasa representatividad de los gobernantes, de un proceso de deterioro en la confianza en el sistema político.” Thais Maingón y Heinz R. Sunntag, “Entre la abstención y la « normalidad »: las elecciones locales y regionales de 1995 en Venezuela”, p. 97.

Gráfica 16

PORCENTAJE DE ALCALDÍAS GANADAS POR PARTIDO POLÍTICO 1995

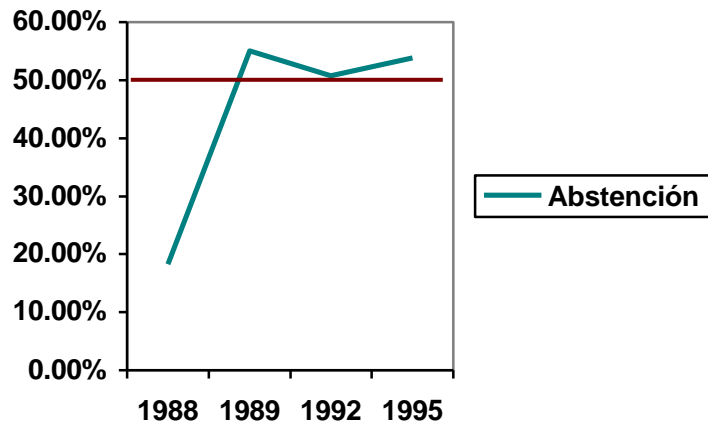


FUENTE: Elaboración propia con datos tomados de: Kornblith, 2002b: 187-199.

Los resultados electorales de las tres primeras elecciones populares de alcaldes en Venezuela marcan dos tendencias: los altos índices de abstención y el control del poder municipal. La primera tendencia es importante, pues la elección de la instancia de gobierno más cercana a la gente no ha despertado el interés de los ciudadanos. Los altos índices de abstención así lo demuestran, más si los comparamos con los resultados de las elecciones para presidente de la república de 1988, donde la abstención apenas fue del 18.3%, mientras que en la elección municipal de 1989 fue del 55.0%, en la de 1992 del 50.8% y en la de 1995 del 53.8% (Gráfica 17). La insatisfacción de los electores para con la gestión de sus autoridades, el descrédito de los partidos políticos tradicionales y la ausencia de nuevas tendencias políticas que pudieran presentarse como una mejor opción, hicieron que los ciudadanos se alejaran de las urnas y manifestaran de manera silenciosa su rechazo a la situación política prevaleciente.

Gráfica 17

ÍNDICES DE ABSTENCIÓN POR ELECCION 1989, 1992 y 1995

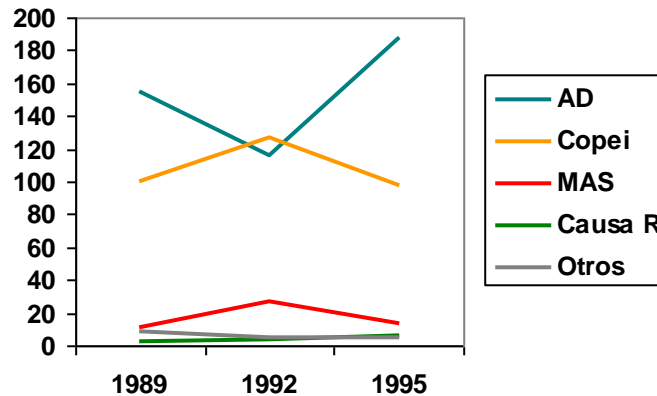


FUENTE: Elaboración propia con datos tomados de: Kornblith, 2002b: 199.

La segunda tendencia señala que los dos partidos tradicionales mantuvieron el control del poder político municipal, lo que se pueden apreciar son solamente variaciones en las distribuciones de las alcaldías entre estos partidos de una elección a otra (Gráfica 18). Era ilusorio pensar que la hegemonía que habían tenido durante más de cuatro décadas AD y Copei se iba a romper por decreto. Aún no se habían dado las condiciones para que surgieran organizaciones políticas fuertes que respondieran a las demandas de los grupos sociales y que le disputaran los espacios de poder a los dos partidos dominantes. Pero era cuestión de tiempo para que irrumpieran en el escenario político y modificaran el panorama político de Venezuela.

Gráfica 18

TENDENCIAS EN CUANTO A TRIUNFOS POR PARTIDO POLÍTICO 1989, 1992 y 1995



FUENTE: Elaboración propia con datos tomados de: Kornblith, 2002b: 187-199.

b) La elección de 2000.

Las elecciones municipales de 2000 se desarrollaron en un ambiente lleno de expectación. Expectación porque se iniciaba una nueva etapa del proceso democratizador del país: el presidente Chávez aspiraba a la relegitimación,⁴⁰² se elegían la mayoría de los cargos públicos del país y participaban nuevas fuerzas políticas en el proceso electoral. Expectación porque los partidos tradicionales acusaban a Chávez de asumir poderes dictatoriales y los empresarios de ignorar las cuestiones económicas.

En 1998 Hugo Chávez Frías se postuló como candidato a la presidencia de la república.⁴⁰³ Chávez había estado preso durante varios años por comandar el intento

⁴⁰² Tomamos el término relegitimación de Kornblith quien señala que “como consecuencia de la promulgación de una nueva constitución en diciembre de 1999, se convocaron nuevos procesos electorales para consumir la llamada <relegitimación> de los poderes”. Miriam Kornblith, “La compra-venta de votos en las elecciones venezolanas”, p. 4.

⁴⁰³ Chávez fue postulado por el Polo Patriótico integrado por veinte organizaciones, donde destacaban el MVR, el MAS, y Patria para Todos. Aunque para Kaplan son dos los grupos clave que llevan a

de golpe de Estado de febrero de 1992, en contra del gobierno de Carlos Andrés Pérez. Amnistiado, con el apoyo de amplios sectores de las clases populares y enarbolando la bandera de una revolución pacífica del pueblo, Chávez se postuló como serio aspirante a la presidencia por la vía electoral. Por mayoría absoluta obtuvo el triunfo con el 56.19% de los votos.⁴⁰⁴

Con el ascenso de Chávez al poder se interrumpió la hegemonía que por cuatro décadas habían mantenido los partidos tradicionales de Venezuela: AD y Copei.⁴⁰⁵ La crisis de hegemonía de estos dos partidos inició en la década de los años ochenta, cuando fueron culpados de los problemas económicos que vivió el país y parece que se cerró con el triunfo de Polo Patriótico en 1998.⁴⁰⁶

En abril de 1999 se realizó un referéndum donde los ciudadanos se pronunciaron a favor de crear una asamblea constituyente para elaborar una nueva constitución política, que pusiera el marco legal para una nueva democracia social y participativa en el país. Tres meses después la coalición que apoyaba a Chávez, Polo Patriótico, ganó la mayoría de los espacios de la Asamblea Nacional Constituyente (ANC): 122 de los 128 en disputa.⁴⁰⁷

Chávez al poder: el civil encabezado por José Vicente Rangel y Luis Miquelena y el militar representado por Jesús Urdaneta y Francisco Arias. Véase. Marcos Kaplan, *op. cit.*, p. 56.

⁴⁰⁴ La organización y arbitraje de esta elección presidencial de 1998 estuvieron a cargo de un nuevo ente independiente: el Consejo Nacional Electoral. Este hecho junto con la presencia de observadores electorales hizo que las elecciones fueran transparentes y creíbles. Véase: *Ibid.*, p. 39.

⁴⁰⁵ Garrido menciona que un ejemplo evidente del descontento político y la crisis de legitimidad de los partidos y del sistema político es el triunfo de Chávez en Venezuela, “que ha basado su victoria arrolladora en el enfrentamiento con el sistema político tradicional y en la promesa de un cambio revolucionario”. Francisco Javier Garrido, “Organización y acción colectiva en las metrópolis latinoamericanas”, p. 176.

⁴⁰⁶ Para Kaplan el creciente descontento de la población, el descenso dramático de la popularidad de los partidos tradicionales y la incapacidad del gobierno de Caldera para cumplir sus promesas de ampliación de la participación política y de limpieza de la corrupción, crearon el escenario para la “entrada en escena de un neocesarismo que se encarna en Hugo Chávez y el Polo Patriótico”. Marcos Kaplan, *op. cit.*, pp. 36-37.

⁴⁰⁷ Brewer-Carías aborda ampliamente todos los momentos del proceso constituyente, lo califica como inconstitucional y le da la denominación de golpe de Estado. Cfr. Allan R. Brewer-Carías, *op. cit.*, pp. 181-235. Por el contrario, Bohórquez la califica de revolución democrática encaminada a realizar “una completa transformación del marco institucional”. Carmen L. Bohórquez, “La construcción de la V República de Venezuela: ¿Anacronía populista o nueva utopía democrática?”, p. 319.

El 15 de diciembre de 1999 la Constitución Bolivariana de Venezuela fue aceptada mediante un referendo popular con el 70% de los votos.⁴⁰⁸ Por tal motivo la Corte Suprema de Justicia y el Congreso fueron disueltos de inmediato. La ANC tomó bajo su control las funciones que dejó vacante el congreso, y se tomó algunas atribuciones como la de sustituir a los miembros del Consejo Nacional Electoral (CNE). En Febrero de 2000 la ANC fue sustituida por una comisión legislativa integrada por 21 miembros, el Congresillo, que no fueron electos popularmente.

Para adaptar los cargos públicos a la nueva constitución, se convocaron a elecciones de todos los cargos públicos del país, excepto concejales y miembros de juntas parroquiales, para el mes de mayo de 2000. En virtud de que el CNE reconoció que no estaba en posibilidades de garantizar la confiabilidad y transparencia del proceso electoral, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) suspendió las elecciones y las pospuso para el 30 de julio de ese año. La medida enrareció al ambiente político, pues algunos sectores consideraron que la decisión perjudicaba a Chávez, quien encabezaba las tendencias electorales, pues le daba a su opositor la posibilidad de reconsiderar su estrategia de campaña y ganar más adeptos.⁴⁰⁹

En esta megaelección, la gran cantidad de cargos en disputa hizo que el proceso fuera complejo. Se eligieron presidente de la república, gobernadores, alcaldes municipales y alcalde mayor; miembros de la Asamblea Nacional, del Parlamento Andino y del Parlamento Latinoamericano; y concejales metropolitanos, concejales menores y concejos regionales. Como la elección de presidente de la república ocupó la atención de las campañas y de los electores, los demás aspirantes pasaron a segundo término. Los candidatos a la presidencia de la república proyectaron u

⁴⁰⁸ Entre las reformas de la nueva constitución podemos destacar la creación de dos nuevos poderes: el ciudadano y el electoral, la posibilidad de una reelección inmediata para el ejecutivo, la creación de la figura de la vicepresidencia y el otorgamiento del voto a los militares. Véase. Juan Garay, *op. cit.*, p. 46 y ss.

⁴⁰⁹ La elección fue suspendida porque habían retrasos en la preparación técnica del proceso electrónico lo que lo hacía potencialmente riesgoso y porque no había información suficiente sobre la multitud de candidatos participantes. La culpa recayó en una de las empresas que tenían la concesión, ES&S, por lo que le fue retirado el contrato y la otra empresa participante, Indra, fue la única encargada del proceso técnico el 30 de julio. *El Universal*, 26 al 30-05-2000.

opacaron a los aspirantes que sus partidos postulaban a los demás cargos públicos.⁴¹⁰

Para el ciudadano el acto de votar fue complicado. Como las boletas electorales tenían hasta doce cargos para elegir, requirió de apoyo extraordinario, la ayuda de una “chuleta” o la asesoría del personal de las mesas, para poder sufragar. Como también se empleó un nuevo sistema para votar, la lectura computarizada de las boletas marcadas manualmente, la cuestión se complicó aún más. En algunos casos los electores no conocían a los candidatos, por lo que tuvieron que votar más por los colores de los partidos que los postulaban que por las propuestas de los aspirantes.⁴¹¹

Los electores tuvieron que formar largas filas para votar. Se habló de esperas de hasta seis horas para sufragar. La primera impresión que se tuvo fue que la ciudadanía se había volcado a las urnas para elegir a sus autoridades. La realidad fue que la cantidad considerable de cargos por elegir, el desconocimiento del nuevo proceso para votar, el retraso en la apertura de las mesas de votación y los desperfectos de algunas máquinas provocaron que la votación fuera lenta y cansada.⁴¹²

Para apoyar la realización de la megaelección, se pusieron en marcha varios operativos. Se instrumentó el Plan República de las fuerzas armadas, con la

⁴¹⁰ Las elecciones municipales ordinarias debieron celebrarse, según la ley, a fines de 1998, pero el Congreso las pospuso para el 28 de noviembre de 1999, con lo que prorrogó el mandato de los alcaldes un año más. Como en la fecha programada estaría sesionando la Asamblea Nacional Constituyente (ANC), ésta emitió un decreto mediante el cual suspendió los comicios municipales hasta la fecha que considerara la ANC o determinara la nueva constitución, con lo que se volvió a prorrogar el mandato de los alcaldes en funciones. Finalmente la cuarta elección popular de alcaldes en Venezuela se realizó en agosto de 2000. Véase. Allan R. Brewer-Carías, *op. cit.*, p. 231.

⁴¹¹ Para algunos analistas el desconocimiento que tenía el electorado de los candidatos para varios de los cargos en disputa, hizo que la gente más que votar por las personas votara por los partidos que los postulaban, los electores sufragaron por los colores más que por los aspirantes. Chávez “se echó al hombro” a varios de los candidatos del oficialismo y los llevó al triunfo. *El Universal*, 31-07-2000.

⁴¹² El mayor inconveniente que se presentó con las máquinas fue que el lector óptico de algunas de ellas no pudo registrar ciertos tipos de boletas porque se habían humedecido y aumentado de grosor. La solución fue ajustar las máquinas y reiniciar la elección o hacer el conteo manual de los sufragios.

movilización de 65,000 miliares, para salvaguardar el orden; se impuso la ley seca, desde el viernes 28, para evitar conflictos; se cerraron algunas fronteras, para impedir el tránsito de personas que pudieran sufragar ilegalmente; y se cerraron, por vez primera en la historia, los centros comerciales, para no distraer a los votantes.

A pesar de los temores que se tenían, fueron pocos los conflictos que se dieron alrededor del proceso. Los partidos de oposición denunciaron algunas anomalías, la más recurrente fue sobre la poca confiabilidad del registro electoral permanente (REP), pues en él aparecían electores que ya habían fallecido y ciudadanos que habían cambiado de residencia. Esta situación fue reconocida por el consejo electoral, quien señaló la imposibilidad de depurar el padrón en tan poco tiempo.

Otro conflicto tuvo que ver con la inducción del voto. En un espacio donde los partidos tradicionales habían empleado los recursos públicos para hacerse de una estructura clientelista, las estrategias ilegales para adquirir votos continuaron vigentes. El pago del voto, en efectivo o en especie, fue empleado tanto por los partidos tradicionales como por los nuevos. El pago en efectivo se cotizó entre 5 mil y cien mil bolívares. El sufragio se compró tanto para aumentar los votos a favor de candidato preferido o para disminuir los del aspirante opositor.⁴¹³

Otro de los conflictos políticos tuvo que ver con el sistema de votación. Los partidos dudaron de la eficiencia del sistema semiautomatizado para votar y se quejaron del funcionamiento de las máquinas. La empresa encargada de prestar el servicio, Indra, se negó a ofrecer información a los veedores sobre sus procesos de bases de datos y del programa de totalización. El CNE señaló que como ellos no habían hecho el contrato con la compañía -lo había firmado el Congresillo, antes de que los miembros del consejo fueran nombrados- no podían modificar las obligaciones de la misma.

⁴¹³ Kornblith señala que las elecciones locales son uno de los espacios más rentables para la compraventa de votos, pues como se trata de circunscripciones reducidas es posible modificar las tendencias electorales. Cita la declaración de un político que sostuvo: "Yo prefiero guardarme unos millones para comprar 500, 1 000 o 1 500 cédulas que estar haciendo encartes para los periódicos o campañas por la radio que no producen el mismo resultado". Miriam Kornblith, "La compraventa de votos ...", pp. 11-12.

Una situación que no gustó al oficialismo, debido a la simpatía que tenían algunos de los medios de comunicación por los candidatos de la oposición, fue la operación “Una sola voz” para transmitir las megaelecciones por televisión. Cinco televisoras - RCTV, Venevisión, Gobovisión, Televen y CMT- se habían puesto de acuerdo para realizar una cobertura conjunta del proceso electoral. El presidente Chávez señaló que fue un atentado contra la libertad de expresión. Las televisoras argumentaron que la operación ya se había realizado anteriormente en algunos acontecimientos importantes –las visitas del papa Juan Pablo II y del presidente de Estado Unidos William Clinton- y que tuvieron que recurrir a ella ante la dificultad técnica de cada empresa para dar cobertura a un evento tan grande.

A pesar de los recelos, no se registraron anomalías que pusieran en entredicho el sistema empleado. El CNE señaló que el funcionamiento fue satisfactorio y los pocos errores que se presentaron estuvieron dentro de los rangos normales. El Centro Carter, como observador internacional, también avaló el proceso electoral. Señaló que tuvo un nivel de aceptabilidad de acuerdo a las características internacionales. El informe señaló que a pesar de las fallas técnicas, la confusión y los retardos, la voluntad del pueblo fue respetada.⁴¹⁴

En cuanto a la ampliación del voto se dieron tres novedades: la participación de los militares, de los procesados y de los residentes en el extranjero. Por vez primera en la historia de Venezuela, los militares tuvieron la oportunidad de votar para elegir a las autoridades civiles. De igual manera, los ciudadanos venezolanos residentes en el extranjero pudieron sufragar para elegir al presidente de la república. El proceso fue manual y se realizó en las embajadas. Aunque fueron pocos los reclusos que se registraron y algunos de los registrados se abstuvieron al momento de votar, en los 35 reclusorios del país se instalaron mesas para que también los procesados pudieran sufragar.

⁴¹⁴ El Centro Carter realizó algunas recomendaciones, entre ellas: prestar mayor atención al sistema automatizado, a la forma de almacenar el material electoral y a la distribución de las listas de candidatos y materiales educativos.

Si bien el porcentaje de abstención fue alto, luego de las recientes experiencias con el acto de votar, siete procesos en menos de dos años, los ciudadanos de las clases populares⁴¹⁵ se pudieron percatar de la utilidad de su voto y acudieron a las urnas a sufragar.⁴¹⁶

Los resultados de la megaelección siguieron la tendencia que se había marcado dos años atrás. En el ámbito nacional, Chávez se relegitimó como presidente de la república por una mayoría absoluta: el 59% de los votos.⁴¹⁷ En el entorno municipal, los dos partidos tradicionales (AD y Copei) perdieron espacios importantes y nuevas fuerzas políticas irrumpieron en el escenario político.

Copei (en color azul) sólo pudo mantener cuatro municipios bajo su control -Brion, Andrés Bello, Pedro Gual y Acevedo, en este último como segunda fuerza de una coalición- y AD (en color azul oscuro) únicamente dos: Lander y Paez. El Movimiento Quinta República (MVR) (en color rojo) continuó con su tendencia ascendente y conquistó las alcaldías de diez municipios -Cristóbal Rojas, Guaicaipuro, Independencia, Paz Castillo, Plaza, Simón Bolívar, Sucre, Urdaneta, Zamora y Buroz, en este último como segunda fuerza política después de MAS (color rojo oscuro). Había ganado también en Carrizal (en color amarillo), pero la elección fue declarada nula y se repitió en enero de 2001, donde perdió el municipio a manos de una coalición opositora.

⁴¹⁵ Lynn Karl sostiene, al hablar de ciclos virtuosos o perversos en América Latina, que “la acción política de los pobres y los casi pobres a través de las instituciones representativas capaces de forjar alianzas con clases <medias> a manudo en situación precaria, es decisiva para determinar si los ciclos son virtuosos o perversos”. Terry Lynn Karl, “América Latina: ciclos virtuosos o perversos”, p. 276.

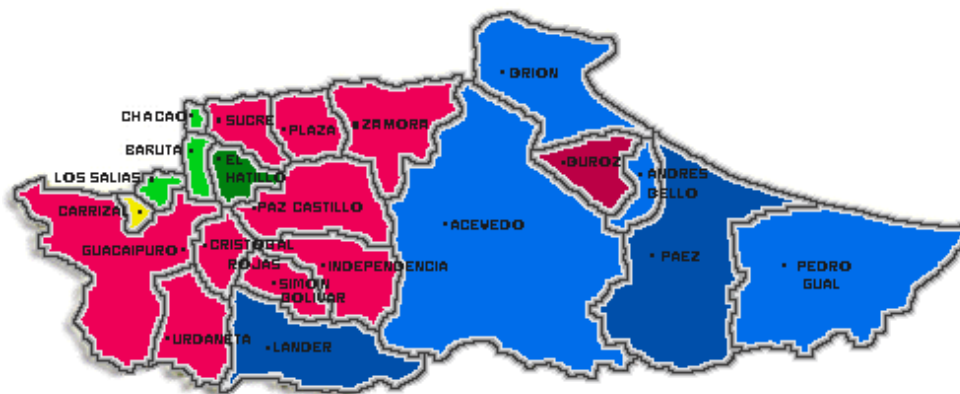
⁴¹⁶ Morales Sales señala que las masas corporativizadas y manipuladas tradicionalmente en muchos países de América Latina, están “tomando conciencia del valor de su voto”. Edgar Samuel Morales Sales, “Mandato y revocación en la Venezuela del siglo XXI”, p. 9.

⁴¹⁷ El triunfo por mayoría absoluta de Chávez quizá tiene mucho que ver con la imagen que de él se proyecta, pues como lo señala Kaplan: “Chávez presenta y es presentado con un perfil de político mesiánico y de gobernante con gran carisma mediático, sostenido por una retórica semireligiosa, las frecuentes citas de la Biblia y referencias a Cristo, la invocación a la fe compartida para la búsqueda y el logro de la verdad, la justicia y la igualdad, el compromiso de guiar a su pueblo en el desierto hacia una tierra prometida vagamente definida”. Marcos Kaplan, *op. cit.*, p. 55.

Los cuatro municipios restantes fueron ganados por dos nuevas fuerzas políticas. El PRVEL (en color verde oscuro) ganó en El Hatillo y el recién creado Movimiento Primero Justicia (MPJ)⁴¹⁸ (en color verde) triunfó en Baruta, Chacao y Los Salias. El MPJ sólo presentó candidatos en Miranda y fue capaz de llamar la atención del electorado, aunque el movimiento haya sido tachado de elitista por parte del oficialismo (Mapa 5).

Mapa 5

ALCALDÍAS GANADAS POR PARTIDO POLÍTICO 2000



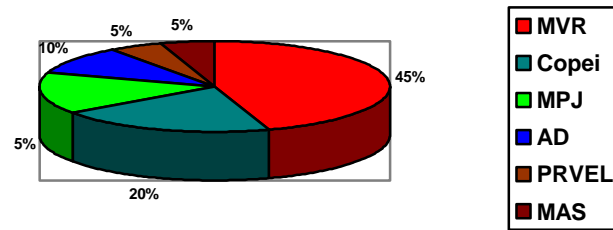
Fuente: Elaboración propia con datos del CNE, *Estadísticas electorales 2000*, Estado Miranda.

Si se consideran los veinte municipios donde la elección fue legal, tenemos que el oficialismo obtuvo el triunfo en el 50% del total, los partidos tradicionales –AD y Copei- sólo ganaron en 30% de ellos y los nuevos partidos de oposición triunfaron en el 20% restante (Gráfica 19). Los dos partidos tradicionales continuaban con su tendencia a la baja, la nueva oposición ganaba espacios de poder importantes y el oficialismo continuaba con su carrera ascendente iniciada dos años atrás.

⁴¹⁸ El Movimiento Primero Justicia fue creado en 1992 por un grupo de jóvenes universitarios como una asociación civil que pugnaba por la reforma del sistema judicial. En el año de 2000 se convirtió en partido político para postular candidatos en las elecciones de ese año.

Gráfica 19

PORCENTAJE DE ALCALDÍAS GANADAS POR PARTIDO POLÍTICO 2000



Fuente: Elaboración propia con datos del CNE, *Estadísticas electorales 2000*, Estado Miranda.

2. Contexto

Las elecciones municipales de 2004 en el estado Miranda se realizaron en un ambiente de euforia y desencanto.⁴¹⁹ Euforia por el lado de la coalición oficialista, encabezada por el Movimiento Quinta República, debido al triunfo del presidente Hugo Chávez en el referendo revocatorio. Desencanto por parte de la oposición, integrada en la Coordinadora Democrática (CD), por la derrota sufrida en el mismo proceso.

El 15 de agosto de 2004, dos meses y medio antes de las elecciones, se llevó a cabo un referendo revocatorio del mandato presidencial de Chávez. Fue el segundo intento por acabar con su mandato presidencial. El primero se había dado dos años atrás, en abril de 2002.⁴²⁰ El jueves 11 de abril un grupo de militares de las unidades tácticas de la Fuerza Armada Nacional se manifestó en desobediencia del presidente

⁴¹⁹ Junto con las elecciones de alcaldes municipales también se celebraron las de gobernadores de estados y de diputados a consejos legislativos.

⁴²⁰ *El Universal*, 11 al 17-04-2002.

y con el respaldo de la aviación y la armada intentaron que Chávez firmara su dimisión.⁴²¹

En la madrugada del 12 de abril se dio una situación muy confusa para los golpistas. Evacuaron a Chávez en forma apresurada a la isla de Orquila mientras miles de sus simpatizantes protestaban en El Valle. El empresario Pedro Carmona Estanga fue nombrado para presidir un gobierno de transición y convocar a elecciones. La Guardia de Honor militar no tenía dirección y la confusión en las calles era muy grande. En la tarde de ese día se difundió que el gabinete de Chávez se había instalado en Miraflores.

En la mañana del 13 de abril los militares ratificaron a Carmona Estanga, aunque varios de los generales no estaban de acuerdo con su propuesta de disolver los poderes y tampoco se tenía la renuncia por escrito de Chávez. Los militares nunca lograron ponerse de acuerdo sobre la situación. Ante la presión popular, un grupo del ejército, el batallón Caracas, detuvo al grupo de generales que acompañaba al presidente provisional. Carmona Estanga fue obligado a firmar su renuncia y Chávez, quien oficialmente nunca firmó la suya, volvió al poder.⁴²²

Dos factores fueron definitivos para que el golpe de estado no prosperara: la lealtad de una parte del ejército y la presión popular.⁴²³ Tropas fieles al presidente Chávez rodearon y tomaron el palacio desde donde Carmona Estanga intentaba asumir la presidencia del “gobierno de transición” y miles de personas simpatizantes con el gobierno chavista marcharon por toda la zona metropolitana en contra del golpe de

⁴²¹Lynn Karl identifica cuatro aspectos que entraña la democracia política, el cuarto de ellos y fundamental desde su punto de vista es “el control civil sobre el ejército”. Terry Lynn Karl, “Dilemas de la democratización ...”, p. 47.

⁴²² Para Acosta, la retórica fundamentalista de Chávez, el privilegio del polo popular y la negación del polo oligárquico, “dificultó la construcción de espacios para la negociación, dando como resultado, entre otros, los sucesos trágicos del 11 del abril, el subsiguiente golpe de estado, el paro cívico del 2 de diciembre con sus dramáticas consecuencias” y el empate hegemónico que caracterizaba la situación social y política que vivía el país. Nelson Acosta Espinosa, “Venezuela, cultura y política en cuatro tiempos”, p. 222.

⁴²³ Véase: Edgar Samuel Morales Sales, “Mandato y revocación...”, pp. 5-7.

Estado. Es conveniente señalar que a pesar de que los grandes medios de comunicación electrónicos no difundieron los acontecimientos, la población, sobre todo la asentada en “los ranchos” que rodean la ciudad de Caracas, se pudo enterar de los acontecimientos a través de las televisoras de cobertura regional y comunicarse por la telefonía móvil. De esa manera pudo organizar grandes movilizaciones que impidieron el desarrollo del golpe de Estado.⁴²⁴

Los actos de gobierno de Chávez que algunos sectores políticos no aceptaban fueron, entre otros, aprobar dos leyes: una que afectaba los intereses de las compañías petroleras extranjeras asentadas en el país⁴²⁵ y otra que amenazó la propiedad de los grandes terratenientes venezolanos. Pero así como estas medidas, consideradas como populistas, le crearon enemigos, también le ganaron muchos seguidores: la gente de los sectores populares que podría ser beneficiada con el reparto de tierras y que recibía ladrillos y leche por parte del gobierno.⁴²⁶

El segundo intento para acabar con el mandato del presidente fue legal. La Coordinadora Democrática, compuesta por múltiples partidos y movimientos políticos de oposición, solicitó al Consejo Nacional Electoral la realización del referendo revocatorio.⁴²⁷

Para que el referendo procediera había que cumplir con lo que exige la ley: las firmas de cuando menos el 20% de los electores registrados. A finales de 2003 se había hecho una solicitud que no prosperó. Entre el 28 de noviembre y el 1º de diciembre

⁴²⁴ Véase: Greg Palast, “Venezuela y la Argentina: Historia de dos golpes”, pp. 1-4.

⁴²⁵ Hinkelammert precisa que “los capitales transnacionales transforman el mundo en su arena de lucha y reducen los Estados nacionales en entes autónomos sin soberanía, cuyo papel adquiere importancia en el grado en el cual estos capitales que funcionan a partir de su territorio lo requieren”. Franz J. Hinkelammert, “América Latina y la globalización de los mercados”, p. 113.

⁴²⁶ Alcántara Saez sostiene que “la extrema pobreza en que viven buena parte de las sociedades latinoamericanas hace coherente y muy racional la práctica cotidiana de que los individuos vendan sus votos por camisetas, bocadillos o zapatos, limitándose así el carácter autónomo del agente”. Manuel Alcántara Saez, “¿Calidad de la democracia o calidad de la política?”, p. 290.

⁴²⁷ De acuerdo con el artículo 72 de la constitución política de Venezuela, al presidente de la república, junto con todos los cargos y magistraturas de elección popular, se le puede revocar el mandato por una sola vez y luego de la mitad de su gestión. Juan Garay, *op. cit.*, p. 49.

de 2003 se juntaron alrededor de tres millones, cuatrocientas mil firmas, que luego de ser confrontadas por el CNE se redujeron a alrededor de dos millones y medio, por lo que fueron insuficientes.

Entre el 20 y el 31 de mayo de 2004 se realizó un segundo intento que si logró rebasar el número mínimo de firmas que se solicitaban. Ante esta situación el CNE acordó el día 3 de junio que el referendo revocatorio se realizaría el 15 de agosto de ese año.

Los resultados finales no fueron los que la oposición esperaba: 5,800,629 votaron por el No (59.09%) mientras que sólo 3,989,008 votaron por el Si (40,6393%). Chávez podría permanecer en el poder hasta que terminará el periodo presidencial para el cual había sido elegido. La oposición se fraccionó, culpándose unos a otros del fracaso.

El país se polarizó las semanas previas a las elecciones. La oposición deseaba mantener los cargos públicos con que contaba, mientras que el oficialismo le quería dar el tiro de gracia. Al mismo tiempo que los partidos y movimientos políticos adeptos a Chávez se integraban, la Coordinadora Democrática se desarticulaba.⁴²⁸

Para completar el cuadro desolador, el Centro Carter y la Organización de Estados Americanos, observadores internacionales importantes durante el referendo revocatorio, declinaron la invitación para asistir como observadores en las elecciones del 31 de octubre. Los argumentos del primero para no asistir fueron la falta de tiempo y de recursos para cumplir con la misión y del segundo por no contar con los requerimientos técnicos, operativos y financieros.

⁴²⁸ Las derrotas electorales tienden a fraccionar a las coaliciones, indistintamente si fueron para marginarlas del poder o para cortar sus aspiraciones, tal como sucedió en Nicaragua cuando el fracaso electoral de 1990 provocó una crisis interna en el FSLN. Véase. Juan José Monroy García, "Transición y consolidación de la democracia en Nicaragua", p. 10.

El embajador de Estados Unidos en Venezuela, William Brownfield, señaló que las elecciones regionales eran un asunto interno y soberano de Venezuela, con lo que dejaba clara la postura del gobierno norteamericano de no asistir con observadores internacionales. Finalmente, y también dentro del ámbito internacional, un informe publicado por la Fundación Konrad Adenauer de Alemania, catalogaba a Venezuela como la democracia latinoamericana más débil. La ubicaba en último lugar.⁴²⁹

3. Campañas

Las constantes durante las campañas electorales no fueron las propuestas políticas sino la difusión de una postura triunfalista por parte del grupo en el poder y el llamado reiterado a la participación por parte del grupo opositor.

En cuanto a la postura triunfalista, el propio presidente de la república asumió un papel protagónico.⁴³⁰ Por un lado criticó duramente la postura de algunos de sus adversarios, como la renuncia a la reelección del alcalde mayor de Caracas, Alfredo Peña, a quien calificó de “gallo pataruco” por retirarse cuando iba abajo en las encuestas y argumentar que no había condiciones para las elecciones.⁴³¹

Por el otro amenazó a sus contrincantes que estaban en riesgo de perder sus espacios de poder. En un acto de apoyo a favor de su candidato a la gobernación de Miranda y anterior vicepresidente, afirmó que le quedaban ocho días al actual gobernador, y también candidato a la reelección, a quien acusó de participar en el

⁴²⁹ *Cadena Global*, 16-10-2004 y *El Universal*, 06, 16 y 27-10-2004.

⁴³⁰ Romero identifica dos etapas del discurso de poder de Chávez. En la primera se observa un discurso de contra-poder (1982-1996) “caracterizado por señalar los vicios del sistema político democrático manteniendo la matriz de solución insurreccional. Este tipo de discurso insistió en una salida violenta a la crisis de Gobernabilidad del sistema”; en la segunda, que va de 1996 a la actualidad, transmuta su discurso y lo convierte en discurso del poder, que “llega a constituirse en la principal arma empleada por Hugo Chávez Frías, para alcanzar el poder y mantenerse en él”. Juan Eduardo Romero, “El discurso político de Hugo Chávez (1996-1999)”, pp. 235-236.

⁴³¹ *El Universal*, 17-10-2004.

golpe de estado de 2002. De igual manera cuestionó a los alcaldes, y aspirantes a la reelección, de Chacao, Baruta y El Hatillo, a quienes acusó de golpistas.⁴³²

Días antes, el fiscal cuarto de competencia nacional, Danilo Anderson, había informado que el 18 de octubre comenzarían las imputaciones por el delito de rebelión civil contra quienes firmaron el decreto de instalación del gobierno de Carmona Estanga en abril de 2002. La semana anterior, el alcalde de Baruta había obtenido su libertad por falta de pruebas. Se le acusó de participar en los hechos contra la embajada de Cuba durante el golpe de estado de 2002.⁴³³

Asimismo, el presidente asumió la bandera revolucionaria para reivindicarse con sus seguidores. Hizo varios llamados a los electores para unirse en torno a los candidatos de la revolución para evitar ser vencidos.⁴³⁴ Durante la inauguración de una obra vial regañó a los alcaldes y gobernadores oficialistas por no dar muestras de lealtad al “proceso revolucionario” y señaló que para ser chavistas “tienen que ser como Hugo Chávez”, que tenían que romper la línea.⁴³⁵

La semana previa a las comicios, en un acto proselitista en Petare, donde entregó 3,105 títulos de propiedad de tierras urbanas, anunció que después de las elecciones regionales iniciaría una guerra contra el latifundio, que obligaría a los terratenientes a ceder parte de sus tierras a los pobres. Amenazó con llevar a los tribunales a los terratenientes que no aceptaran acuerdos con el gobierno.⁴³⁶ En ese tipo de actos masivos es donde acostumbraba darse a los asistentes un paquete denominado “kit bolivariano”, para orientar el voto a favor de los candidatos oficialistas.⁴³⁷

⁴³² *Cadena Global*, 24-10-2004 y *El Universal*, 23-10-2004.

⁴³³ *Cadena Global*, 18-10-2004 y *El Universal*, 18-10-2004.

⁴³⁴ *El Universal*, 03-10-2004.

⁴³⁵ *El Universal*, 21-10-2004.

⁴³⁶ *Cadena Global*, 24-10-2004 y *El Universal*, 26-10-2004.

⁴³⁷ El “kit bolivariano” consistía en una gorra, una playera, comida y entre 50 y cien mil bolívares. *El Universal*, 10-08-2004.

Además, los días previos a las elecciones se hicieron públicos varios actos de gobierno encaminados a atraer la simpatía de los votantes. Se entregaron los recursos correspondientes a las becas del programa “Robinson”. En cuanto a la situación energética, se negó rotundamente un aumento al precio de la gasolina y se anunció que el gobierno no privatizaría las compañías eléctricas. Asimismo se anunció la extensión por tres años más del programa “Vehículo Familiar”, un programa encaminado a brindar facilidades a las familias de escasos recursos para la adquisición de un vehículo nuevo.⁴³⁸ Las ventas por este programa representaban el 50% del total de ventas de la industria automotriz venezolana.⁴³⁹

También invitó a varios candidatos del oficialismo para que participaran en su programa de radio “Aló, Presidente”, que se transmitía una vez por semana y que se suspendió temporalmente después de las elecciones. Otros más le acompañaron durante la inauguración de obras públicas, como el caso de los infocentros.⁴⁴⁰ En el programa del domingo 17 de octubre de “Aló, Presidente”, que duró siete horas, Chávez sostuvo que se preparaba un magnicidio en su contra. También amenazó a los gobernadores y alcaldes que perdieran las elecciones y se negaran a entregar el poder. Señaló que ya había dado instrucciones para preparar sus celdas.⁴⁴¹

Por estos y otros actos proselitistas a favor de los candidatos oficialistas, Chávez fue demandado ante el CNE por el presidente de Copei, Eduardo Fernández, y ante la Fiscalía General de la República por el concejal metropolitano, Enrique Ochoa.⁴⁴² La

⁴³⁸ Canaghan sostiene que “una de las causas fundamentales del malestar y descontento ciudadano con la democracia en América Latina tiene sus raíces en el divorcio entre las políticas económicas y los mecanismos democráticos”. Catherine M. Canaghan, “Profundizando los derechos civiles y sociales”, p. 320. Quizá una de las virtudes de Chávez es que ha logrado que algunos grupos sociales no vean mucho ese divorcio, algo común en los regímenes que le antecedieron.

⁴³⁹ **Cadena Global**, 07 y 19-10-2004.

⁴⁴⁰ Acosta señala que en Venezuela se asiste a la cancelación de la política y a su sustitución por un autoritarismo asentado en el carácter rentístico del estado, “el chavacismo en sus cuatro años de ejercicio gubernamental ha privilegiado una visión instrumental del Estado, vale decir una agencia que puede ser conquistada y ocupada por el partido mayoritario después de las elecciones y ser usada como instrumento al servicio exclusivo de sus políticas”. Nelson Acosta Espinosa, *op. cit.*, p. 222.

⁴⁴¹ **Cadena Global**, 18-10-2004 y **El Universal**, 03-10-2004.

⁴⁴² Ésta no fue la primera ocasión en que Chávez fue acusado de violar la ley electoral. En julio de 1999 la Comisión Nacional Electoral lo sancionó con una multa y con la suspensión de su programa

postura del presidente fue la de continuar con su campaña proselitista y de retar a las instituciones: “Vengan a buscarme, métenme preso, siempre he asumido mis responsabilidades y esta vez también lo haré (...)”, actitud que gustaba a sus seguidores.⁴⁴³

Pero no sólo Chávez hizo campaña proselitista a través de actos de gobierno. Aunque en forma más discreta, el gobernador de Miranda y candidato a la reelección también utilizó esa estrategia. La semana previa a las elecciones el Instituto de Vialidad y Transporte del gobierno de Miranda entregó cerca de 13 millones de bolívares al municipio de Guaicaipuro⁴⁴⁴ para la restauración de sus vías de comunicación; y el Programa Apoyo al Emprendedor del mismo gobierno aportó, a 54 microempresarios, 137 millones de bolívares para la adquisición de equipo y material de trabajo destinados a la creación de una red de mini fábricas productivas.⁴⁴⁵

En cuanto al llamado reiterado a la participación, la oposición, concentrada en la organización del referéndum presidencial y con la esperanza de lograr el “sí” revocatorio, se olvidó de prepararse para las elecciones del 31 de octubre de 2004. Peor aún, el resultado negativo del referéndum hizo que la CD se fragmentara y que la oposición se enfrentara entre sí.

La designación de candidatos únicos o comunes pasó a segundo término, aunque hubo algunos llamados a la unidad, como el que hizo el secretario general del Partido Unión, Luis Manuel Esculpi, para que los partidos de oposición agotaran todos los esfuerzos para acordar candidaturas únicas y tener opciones de victoria. Hubo otros casos aislados, como la renuncia del candidato de Copei a la alcaldía de Baruta,

de radio y televisión por hacer campaña abierta a favor de los candidatos oficialistas. La multa fue pagada mediante una colecta popular denominada “un bolívar por la dignidad”. Véase. Marcos Kaplan, *op. cit.*, p. 41.

⁴⁴³ *El Universal*, 10, 28, 29 y 30-10-2004.

⁴⁴⁴ Guaicaipuro junto con El Carrizal y Los Salias son sitios dormitorio de Caracas donde la saturación de las vías de comunicación en la mañana y por la tarde es un problema constante.

⁴⁴⁵ *El Universal*, 24 y 25-10-2004.

Pedro Pablo Fernández, quien retiró su postulación a favor de Henrique Capriles, que más que como un acto de solidaridad se vio como una salida honrosa ante las pocas posibilidades que tenía de triunfo.⁴⁴⁶

Los llamados al electorado para que participaran en las elecciones fueron escasos. El alcalde de Baruta y candidato a la reelección, Henrique Capriles, defendió la necesidad de que todos los electores acudieran a las urnas a votar, a pesar de la poca transparencia que caracterizó al referendo del 15 de agosto. La iglesia católica también asumió esa postura. En un comunicado, la presidencia del episcopado recordó a los venezolanos que el voto es un derecho y un deber e hizo al CNE un llamado para que se respetara el voto y un exhorto para no hacerle el juego a las cuotas de poder individuales o partidistas.⁴⁴⁷

Leopoldo López, alcalde de Chacao, aspirante a la reelección y representante de una comisión de gobernadores y alcaldes de oposición, exhortó de manera reiterada a los ciudadanos a defender el voto y a seguir el ejemplo de los ciudadanos del municipio Los Salias. Éstos habían solicitado al CNE que, al término de la jornada, les permitiera abrir las cajas de votación, contar las papeletas y cotejar los resultados emitidos por las máquinas de votación con el resultado del conteo manual de las papeletas depositadas en las urnas.⁴⁴⁸

Los candidatos que tomaron esta postura fueron quienes estaban en el poder y que, según las tendencias electorales, tenían grandes posibilidades de ganar las elecciones. De hecho, las encuestas difundidas la semana previa le daban el triunfo a la oposición tanto en el municipio de Baruta como en el de Chacao.

⁴⁴⁶ *Cadena Global*, 08, 15 y 21-10-2004 y *El Universal*, 04 y 21-10-2004.

⁴⁴⁷ *Cadena Global*, 20-10-2004 y *El Universal*, 02 y 22-10-2004.

⁴⁴⁸ *El Universal*, 13 y 15-10-2004.

Los partidos u organizaciones que asumieron esta postura de los candidatos fueron escasos.⁴⁴⁹ La Coordinadora Democrática difundió comunicados donde se invitaba a la población a votar para vencer el fraude y derrotar a la abstención. También llamó a votar como una protesta cívica, ya que la abstención era un error estratégico que no ofrecía alternativa alguna.⁴⁵⁰ Si se consideraban los resultados del referendo revocatorio, era evidente que la oposición sólo tenía esperanzas de triunfo si podía convocar a los electores que no habían votado el 15 de agosto.

Las campañas proselitistas de los candidatos del MPJ en los municipios metropolitanos, Baruta, Chacao y Sucre, se hicieron en bloque, junto con el candidato a la gobernación de Miranda. Los actos se realizaron en la zona metropolitana de Caracas y se enfocaban hacia los jóvenes y a las clases medias, mientras que los candidatos oficialistas centraban su atención en los cinturones de miseria, en los habitantes de “los ranchos”, entre la población que no tenía tierra.⁴⁵¹

4. Participantes

En el caso de esta elección es menos complejo hablar de candidatos a las alcaldías que de partidos o movimientos políticos participantes, debido a la enorme cantidad de organizaciones políticas que apoyaron a los candidatos. Por ejemplo, en el municipio de Baruta se presentaron cuatro candidatos, uno de ellos apoyado por 6 partidos o movimientos políticos, otro por siete, otro por ocho y el último por 25.

Aunque no es posible hablar de partidos políticos bien diferenciados, por la polarización que el referendo revocatorio trajo consigo, podríamos mencionar dos

⁴⁴⁹ *El Universal*, 23 y 24-10-2004.

⁴⁵⁰ *Cadena Global*, 23 y 24-10-2004 y *El Universal*, 22 y 26-10-2004.

⁴⁵¹ Garrido señala que la polarización socioeconómica que se da en Caracas, y también en Bogotá, “se plasma en segregación socioespacial. En efecto, los estratos sociales bajos (más de la mitad de la población de Bogotá y Caracas) se ubican en barrios de la periferia de la ciudad y en zonas deterioradas del núcleo urbano, donde la mayoría de los habitantes no alcanzan a cubrir las necesidades básicas del hogar ni disponen de la vivienda, la infraestructura y los equipamientos urbanos elementales”. Francisco Javier Garrido, *op. cit.*, p. 175.

grandes bloques antagónicos: el oficialista y el opositor. El primero integrado por los partidos y movimientos políticos adeptos a Chávez y el segundo conformado por los grupos políticos en su contra y que, en algún momento, estuvieron integrados en la Coordinadora Democrática.

Es conveniente mencionar que en el bloque oficialista, el grupo político más importante era el Movimiento Quinta República y le seguían en importancia el Partido por la Democracia Social (Podemos) y el Partido Patria para Todos (PPT). En el bloque opositor se encontraban, entre muchos otros, los dos partidos tradicionales de Venezuela, AD y Copei, aunque el más popular en el estado Miranda era el Movimiento Primero Justicia.

El acto de votar fue complejo para el elector pero no por el número de candidatos a las alcaldías, sino por la gran cantidad de información que aparecía en los tarjetones. En el municipio de Chacao, por ejemplo, el votante tenía que elegir entre cinco largos tarjetones electrónicos (uno por cada uno de los cargos que estaban en juego), repletos de colores, nombres, denominaciones políticas y óvalos para hacer su elección. Desde el punto de vista de algunos analistas políticos, fueron las elecciones más complejas y engorrosas celebradas en el país.⁴⁵²

5. Conflictos

Entre los conflictos que se dieron en torno a las elecciones podemos destacar los vinculados con la realización misma de las elecciones. A partir de los resultados del referendo revocatorio y ante el temor de sufrir una segunda derrota en menos de tres meses, la oposición se opuso a la realización de las elecciones del 31 de octubre. La propuesta que privó fue la de posponerlas.

⁴⁵² *El Universal*, 02-10-2004.

Uno de los argumentos que se manejó para la suspensión de los comicios fue la poca confiabilidad del Registro Electoral Permanente. El CNE no abrió un periodo de tiempo para la posible impugnación del registro por considerarlo innecesario, pues se emplearía el mismo padrón utilizado en el referendo revocatorio del 15 de agosto, adicionado con los nombres de 220 mil extranjeros que no podían participar en la consulta, pero que si podían votar en las elecciones de alcaldes, y con los de los ciudadanos que cumplieran 18 años entre el 1º de agosto y el 1º de septiembre.⁴⁵³

La oposición argumentó que el REP estaba viciado y que existían un millón 800 mil electores⁴⁵⁴ que no tenían registrada su dirección de residencia, lo que estaba en contra de la ley y abría la posibilidad de que estos electores fueran inexistentes. El CNE por medio del presidente de la Junta Nacional Electoral, Jorge Rodríguez, reconoció que el 4.6% (alrededor de 711 mil ciudadanos) de los electores consignados en el REP no poseían dirección de habitación, pero que eran personas dadas de alta antes de 1997, cuando la ley electoral no exigía el registro de la residencia. La oposición contraatacó con el argumento de que los registros sin dirección correspondían a los dos últimos años.⁴⁵⁵

Además de los electores que aparecían sin dirección, la oposición denunció la aparición de migraciones no actualizadas y la situación de los extranjeros con más de una cédula.⁴⁵⁶ El primer caso se refería a personas que emigraron y seguían registrados con su antigua residencia o de electores que inmigraron y aun no estaban dados de alta en su nuevo domicilio. El segundo caso hacía alusión a extranjeros que se habían naturalizado y estaban registrados como extranjeros con derecho a voto en las elecciones regionales y como venezolanos naturalizados.

⁴⁵³ *Cadena Global*, 13-10-2004 y *El Universal*, 02 y 08-10-2004.

⁴⁵⁴ Algunos dirigentes de los partidos de oposición hablaron de un millón 500 mil electores sin dirección registrada, otros de un millón 700 mil y otros, finalmente, de un millón 800 mil.

⁴⁵⁵ *El Universal*, 4, 5, 7, 9, 13 y 14-10-2004.

⁴⁵⁶ *El Universal*, 15-10-2004.

Debido a estas irregularidades del REP y a otras inconveniencias, y en virtud de que el poder electoral se mantuvo firme en su postura de realizar las elecciones, la oposición presentó al Tribunal Superior de Justicia (TSJ) solicitudes de amparo en contra de la realización de los comicios.

Uno de los recursos de amparo en contra de las elecciones del 31 de octubre, lo promovió el Prefecto de Caracas, Ramón Muchacho, con los argumentos de que el REP no estaba depurado y que no se habían respetado los tiempos establecidos por la ley. Otro de los recursos que se presentó al TSJ lo hizo el grupo político Queremos Elegir, solicitó la postergación de las elecciones para diciembre del mismo año en virtud de que las bases de los partidos políticos no escogieron a sus candidatos. Dos recursos más los presentaron Ciudadanía Activa y el MPJ.⁴⁵⁷

Los recursos de amparo promovidos en contra de las elecciones del 31 de octubre fueron rechazados por la Sala Constitucional del TSJ, por lo que el último recurso legal de la oposición fue descartado. El argumento que se manejó, aprobado por unanimidad, fue que la manera más expedita para reestablecer los derechos que había violado el CNE al convocar a las elecciones, era un recurso ante la Sala Electoral.⁴⁵⁸

Los embates de la oposición también se centraron en el voto electrónico. Aunque no era la primera vez que se utilizaba, pues se había empleado una variación en las elecciones de alcaldes de 2000, la oposición desconfiaba de él por la posibilidad que ofrecía de manipular electrónicamente el voto. Como el referendo revocatorio se había realizado mediante el voto virtual, tenían sospechas de que los resultados de los mismos habían sido alterados electrónicamente. Curiosamente, uno de los argumentos que se habían empleado para aprobar la reforma electoral de 1997, que

⁴⁵⁷ *Cadena Global*, 19 y 20-10-2004 y *El Universal*, 21 y 26-10-2004.

⁴⁵⁸ *El Universal*, 26-10-2004.

instauró el voto electrónico, fue la de evitar la compra-venta de votos.⁴⁵⁹ Se quería un sistema más seguro y daba la impresión de que no era así.

Una de las peticiones reiteradas de los partidos de oposición fue el conteo manual de los sufragios, aunque las votaciones se hicieran a través de las máquinas. La respuesta del poder electoral fue la de contar manualmente, al azar, una caja por cada centro de votación, a fin de verificar que los votos estuvieran bien computados. Hasta después de realizar este proceso se podrían transmitir electrónicamente los resultados. A los partidos de oposición les pareció insuficiente la medida y solicitaron el conteo manual de todas las cajas. Finalmente prevaleció la propuesta del CNE.⁴⁶⁰

Sólo uno de los municipios de Miranda, Los Salias, logró que el poder electoral le permitiera contar manualmente todas las cajas al terminar la jornada electoral. Por acuerdo de las Asambleas de Ciudadanos del municipio, se determinó que al terminar las elecciones se escrutaran públicamente las urnas electorales. En el establecimiento del acuerdo participaron 1,073 ciudadanos y más de tres mil lo suscribieron en los ocho días posteriores.⁴⁶¹ El municipio se convirtió en un ejemplo a seguir en la defensa del voto que proponía la oposición.

Como los partidos de oposición, especialmente la Coordinadora Democrática, hicieron llamados a la ciudadanía para evitar el fraude electoral contando manualmente los votos e invitaron a los electores a estar presentes en los cómputos de los centros de votación, el Ministro de Interior y Justicia, aclaró que los ciudadanos sólo podían estar presentes durante la impresión del acta, pero tenían que abandonar los centros de votación cuando se realizara la auditoria de la caja seleccionada. En este proceso sólo podían estar presentes los miembros y testigos de mesa.⁴⁶²

⁴⁵⁹ Véase: Miriam Kornblith, "La compra-venta de votos ...", p. 6.

⁴⁶⁰ *Cadena Global*, 16 y 25-10-2004 y *El Universal*, 09, 10 y 17-10-2004.

⁴⁶¹ *El Universal*, 13 y 23-10-2004.

⁴⁶² De acuerdo con la ley, la mesa electoral se compone por cinco miembros y un secretario, designados por el CNE, y los partidos políticos y grupos de electores que presenten candidatos

Las protestas en contra el voto electrónico también se centraron en el tiempo que se requería para votar, pues durante el referendo revocatorio se provocaron largas filas de electores. Esta situación, decían, estimulaba la abstención de los ciudadanos. El CNE argumentó que los retrasos durante el referendo se debieron a la subutilización de las máquinas y al incremento del número de votantes. Señaló que si en cada centro de votación se atendían a tres ciudadanos al mismo tiempo: uno buscándose en el cuaderno de votación, otro ejerciendo el voto en la máquina y el otro entintándose el dedo, se optimizarían los tiempos y la jornada electoral se podría realizar entre 8 y 10 horas.⁴⁶³

Un tanto al margen del proceso electoral, se dieron dos conflictos que reflejaron la postura del gobierno para con organismos de la sociedad civil: la demanda contra la organización civil Súmate y la presentación de la Ley de Responsabilidad Social en Radio y Televisión.

En el primer caso, los dirigentes de Súmate,⁴⁶⁴ una organización civil que había participado activamente a favor del referendo revocatorio del 15 de agosto, fueron acusados de conspiración por la fiscal sexta con Competencia Nacional, Luisa Ortega Díaz, y se les dictó una medida privativa de libertad. Algunos partidos de oposición, como el partido Unión, condenaron la persecución que el gobierno estaba ejerciendo contra Súmate y se solidarizaron con ellos. A pesar de la acusación que se cernía sobre sus dirigentes, la organización continuó denunciando anomalías en la preparación de las elecciones.⁴⁶⁵

En el otro caso, se presentó ante la asamblea nacional una ley que pretendía regular la participación de los medios de comunicación en asuntos políticos. La medida se daba luego de la amplia participación que algunos de los medios impresos y

pueden nombrar un testigo por mesa para vigilar el proceso electoral. Consejo Nacional Electoral, **Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política**, arts. 71 y 80. *Cadena Global*, 25-10-2004 y *El Universal*, 07, 09, 14, 25 y 30-10-2004.

⁴⁶³ *El Universal*, 03, 07 y 13-10-2004.

⁴⁶⁴ Organización financiada desde los Estados Unidos.

⁴⁶⁵ *Cadena Global*, 02, 04, 07 y 24-10-2004 y *El Universal*, 03 y 04-10-2004.

electrónicos tuvieron a favor del referendo revocatorio y a la postura que adoptaron durante el golpe de estado de abril de 2002. La oposición vio esta ley como un acto del gobierno de Chávez en contra de algunos medios de comunicación en particular y también se manifestó en contra de la misma.⁴⁶⁶

Por lo que respecta al nombramiento de los miembros y los testigos de mesa, también hubo conflictos. La entrega de las acreditaciones a los miembros de mesa se retrasó, algunas hasta la tarde del día sábado. En Baruta y Chacao algunos miembros de mesa designados por el CNE fueron sustituidos sin previo aviso. Esta situación se había vivido durante el referendo revocatorio cuando los miembros de las mesas fueron sustituidos por contravenir la ley electoral, pues habían firmado las solicitudes para que se realizara el mismo.⁴⁶⁷

6. Jornada electoral

La jornada electoral del 31 de octubre fue más pacífica y tranquila de lo que se esperaba. Para evitar situaciones que pudieran provocar enfrentamientos entre simpatizantes de la oposición y del oficialismo, se decretó la ley seca que entró en vigor desde el mediodía del sábado 30 de octubre y, ante el temor de posibles disturbios, desde la medianoche de ese mismo día se acuartelaron los cuerpos policiales regionales y municipales. Asimismo, se prohibieron las reuniones públicas, la portación de armas y se cerraron las fronteras.⁴⁶⁸

Para salvaguardar el proceso electoral se puso en marcha el “Plan República”, que también se había implementado el 15 de agosto durante el referendo revocatorio, donde participaron 120,000 efectivos del ejército. Desde el día miércoles 27 de octubre los militares se instalaron en los sitios que fungirían como centros de votación, la mayoría de ellos fueron ubicados en escuelas. De manera paralela, se

⁴⁶⁶ *El Universal*, 03-10-2004.

⁴⁶⁷ *El Universal*, 31-10-2004.

⁴⁶⁸ *El Universal*, 01-11-2004.

implementó el Plan Piloto de Seguridad en la zona metropolitana, que ya se había operado durante algunos fines de semana y tenía la intención de salvaguardar la seguridad del ciudadano.⁴⁶⁹

El ejército reforzó la vigilancia en los centros de votación y en las juntas municipales, que eran los sitios donde se podían presentar los disturbios.⁴⁷⁰ Este resguardo se mantuvo durante los días posteriores, hasta que se dieron a conocer los resultados definitivos.

Como el Centro Carter y la OEA declinaron la invitación, fueron pocos los observadores internacionales que participaron en las elecciones. En todo el territorio nacional sólo fueron acreditados cien de ellos, la mayoría proveniente de instituciones electorales, legislativas y universitarias de América Latina. En cuanto a observadores electorales nacionales no hubo en Miranda. El CNE sólo acreditó la participación del grupo Ojo Electoral, por no tener una tendencia política, pero éste no pudo abarcar todos los estados.

La apertura de las mesas de votación se dio tal y como estaba previsto. Aunque algunas de ellas se abrieron hasta las siete o a las siete y media, y no a las seis como era lo indicado, debido a que los miembros titulares no llegaron y se tuvo que habilitar a los suplentes. Las filas de votantes se redujeron en comparación con las que se formaron el 15 de agosto y durante toda la jornada privó un ambiente de paz y tranquilidad. La orientación que los miembros de mesa dieron a los votantes, junto con la poca asistencia de electores, hizo que el proceso de diera con mayor fluidez, en menos de cinco minutos se ejercía el derecho al voto.⁴⁷¹

Aunque había desconfianza hacia el voto electrónico, fueron mínimos los contratiempos que se registraron con las máquinas de votar. Solo se reportó una

⁴⁶⁹ *El Universal*, 28-10-2004.

⁴⁷⁰ *El Universal*, 01-11-2004.

⁴⁷¹ *El Universal*, 01-11-2004.

máquina que no funcionó en Palos Altos y otra que no imprimía bien los votos en la zona metropolitana. La primera no se utilizó y la segunda fue reparada. Fueron mayores los contratiempos que la lluvia causó al elector. Los seguidores del oficialismo contaron con un apoyo adicional para facilitar el acto de votar, una guía, una “chuletita”, que se les distribuyó donde se ejemplificaba la manera de realizar el voto electrónico, donde ya se establecían las opciones a marcar.⁴⁷²

Entre las pocas dificultades que se presentaron estuvo el sitio que el ejército puso a la sede de la policía de Miranda en Los Teques, la capital del estado. El sitio se estableció poco antes de que se diera el recuento de los votos registrados para la elección de gobernador. Los militares impidieron que policías armados salieran del cuartel. Días antes de las elecciones, la Dirección de Armamento de la Fuerza Armada había realizado una inspección del parque de armas de la Policía Metropolitana.⁴⁷³ Había temores por parte del ejecutivo nacional de que los gobernadores y alcaldes perdedores hicieran uso de las armas para mantener el poder o para tratar de cambiar los resultados electorales.

7. Resultados

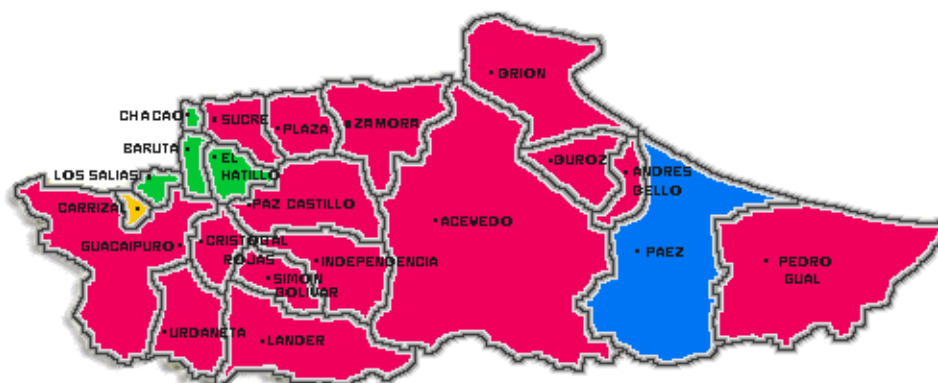
Los resultados electorales del 31 de octubre confirmaron lo que sucedió en el referendo del 15 de agosto, el oficialismo superó ampliamente a la oposición. Como lo señaló el presidente Chávez, el estado Miranda, y el país entero, se cubrió de rojo. La gobernación y el 75% de los municipios de Miranda fueron ganados por el oficialismo. De 20 municipios en disputa, el oficialismo, encabezado por el MVR ganó 15 alcaldías (en color rojo), mientras que la oposición sólo pudo conservar cinco, cuatro del MPJ (en color verde) y una para AD con el respaldo de Copei (azul). En el municipio de Carrizal (en color amarillo) no hubo elecciones (Mapa 6).

⁴⁷² *El Universal*, 01-11-2004.

⁴⁷³ *El Universal*, 30-10- y 01-11-2004.

Mapa 6

ALCALDÍAS GANADAS POR PARTIDO POLÍTICO 2004



FUENTE: Elaboración propia con datos del CNE, *Estadísticas electorales 2004*. Estado Miranda.

Aunque los candidatos ganadores en los municipios no eran respaldados por un solo partido o movimiento político, sino por varios de ellos, a partir del número de votos que cada uno de los grupos políticos recibió, se puede establecer una jerarquía de ganadores. La primera fuerza política de Miranda fue el MVR (oficialista) ganador en trece municipios, le siguió el MPJ (oposición) con un total de cuatro triunfos y en tercer sitio se ubicaron Podemos (oficialista), PPT (oficialista) y AD (oposición) con una victoria (Cuadro 9).

Cuadro 9

JERARQUÍA A PARTIR DEL NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS 2004

Fuerza política	Partido o movimiento político	No. de municipios ganados
1ª	Movimiento Quinta República (MVR)	13
2ª	Movimiento Primero Justicia (MPJ)	4
3ª	Partido por la Democracia Social (Podemos)	1
	Partido Patria para Todos (PPT)	1
	Acción Democrática (AD)	1

Fuente: Elaboración propia con datos del CNE, *Estadísticas electorales 2004*, Estado Miranda.

Los cuatro municipios ganados por la oposición encabezada por el MPJ son importantes por estar dentro de la zona metropolitana de Caracas. Baruta es el segundo municipio más poblado del estado y el 98% de su población está distribuida en los asentamientos urbanos. Chacao es el municipio de más prestigio en la zona metropolitana por albergar las sedes diplomáticas, consulados, hoteles, centros comerciales y bancos más importantes. El Hatillo también está integrado a la ciudad de Caracas y su connotación es eminentemente urbana. Los Salias es considerado como parte de las ciudades dormitorio de la capital nacional. En los cuatro municipios el triunfo de la oposición fue por la vía de la reelección del alcalde en funciones, ejecutivos que, por el poder que habían ejercido durante los cuatro años en su municipio, gozaban de la simpatía de los ciudadanos.

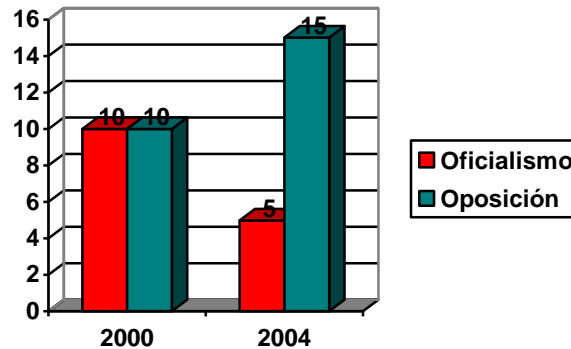
De los cuatro alcaldes reelectos, tres habían participado activamente tanto en el golpe de estado de 2002 como en el referendo revocatorio de 2004, los de Baruta, Chacao y El Hatillo, y el otro de ellos había convocado a las organizaciones civiles a la defensa del voto para el día de las elecciones, el de Los Salias.

Al igual que los otros cuatro municipios ganados por la oposición, el candidato ganador por AD fue el alcalde en funciones de Páez. Páez se localiza en la región de Borlovento y es un municipio eminentemente agrícola. En esta región, la de menor densidad poblacional del estado, era donde los dos partidos tradicionalistas habían mantenido su hegemonía en las elecciones de 2000, cuando triunfaron en cinco de los seis municipios que la componen.

En términos generales, la oposición perdió el 50% de los municipios que había ganado cuatro años atrás. Sólo pudo mantener bajo su control aquellos donde la gestión de los alcaldes electos en 2000 creó las condiciones para su reelección. En los cinco municipios que perdieron, el oficialismo derrotó por una amplia diferencia a los alcaldes elegidos cuatro años atrás que intentaban reelegirse (Gráfica 20).

Gráfica 20

PORCENTAJES DE TRIUNFOS POR PARTIDO POLÍTICO 2000 Y 2004



FUENTE: Elaboración propia con datos del CNE, *Estadísticas electorales 2004*. Estado Miranda.

De los quince municipios ganados por el oficialismo, ocho fueron a través de la reelección de los alcaldes en funciones (Buroz, Cristóbal Rojas, Guaicaipuro, Independencia, Paz Castillo, Plaza, Sucre y Urdaneta); cinco fueron arrebatados a la oposición, donde vencieron a los alcaldes en funciones que aspiraban a la reelección (Acevedo, Andrés Bello, Brión, Lander y Pedro Gual); y dos siguieron bajo su control, aunque con candidatos distintos a los alcaldes electos cuatro años atrás.

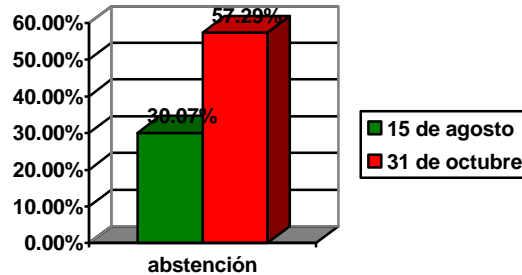
Sin hacer distinciones entre los partidos o movimientos políticos que los postulaban, la figura ganadora dominante fue la de los alcaldes en funciones. En el 65% de los municipios de Miranda, cinco de la oposición y ocho del oficialismo, se dio la reelección.

Otro de los resultados dignos de mencionar fue el alto índice de abstención. La ciudadanía de Miranda, que había irrumpido intempestivamente en los centros de votación el 15 de agosto, decidió quedarse en casa el 31 de octubre. De un 30.07% de abstención en el referendo revocatorio se pasó a un 57.29% en las elecciones regionales. Estamos hablando de un crecimiento de la abstención de poco más de 22

puntos porcentuales dos meses y medio después del referendo revocatorio (Gráfica 21).⁴⁷⁴

Gráfica 21

PORCENTAJE DE ABSTENCIÓN 2004



FUENTE: Elaboración propia con datos del CNE, *Estadísticas electorales 2004*. Estado Miranda.

Podríamos señalar cuatro factores que incidieron en el alto índice de abstención: el cansancio del elector, quien luego de participar en varios procesos, el referendo revocatorio entre ellos, no deseaba salir de casa para participar en otro más; la desconfianza en la autoridad, el ciudadano no confía en las autoridades electorales y en los resultados, por lo que prefiere abstenerse para no legitimar el fraude; la falta de oferta política por parte de los aspirantes a las alcaldías o de opciones reales donde prácticamente ya existía un ganador; y la intención de castigar a unos líderes de oposición que decepcionaron anteriormente a sus grupos de electores, sobre todo luego de los resultados del referendo del 15 de agosto.⁴⁷⁵

Los resultados de la elección de 2004 nos indican que, en el ámbito municipal de Miranda, el oficialismo en ascenso domina el panorama político, que los dos partidos políticos tradicionales han perdido fuerza y que en la oposición sólo una fuerza política (el MPJ) ha logrado mantener algunos espacios de poder. El proceso de

⁴⁷⁴ *El Universal*, 01-11-2004. La abstención en estas elecciones fue superior a la registrada en los comicios de cuatro años atrás donde fue del 43.39%.

⁴⁷⁵ *El Universal*, 01-11-2004.

transición hacía la democracia ha dejado atrás el sistema bipartidista, que privó durante la segunda mitad del siglo XX, pero amenaza con trasmutarse y convertirse en un sistema de partido hegemónico, en los umbrales del siglo XXI.

Por otra parte, en mayo de 2006 se realizaron las elecciones en el municipio restante, El Carrizal, donde las tendencias se mantuvieron. Se registraron un total de seis candidatos a la alcaldía, aunque la lucha se dio entre dos de ellos. El bloque oficialista postuló a un aspirante apoyado por nueve organizaciones políticas, encabezadas por el MVR. La oposición, encabezada por AD y sin el apoyo del MPJ, postuló al alcalde en funciones con el respaldo de 43 partidos y movimientos políticos. Un candidato se postuló por iniciativa propia y los tres restantes fueron apoyados por una sola organización, entre ellas el MPJ.⁴⁷⁶

Como el voto fue electrónico y para evitar posibles fraudes, la oposición solicitó al CNE el conteo manual de los votos en todas las mesas electorales al término de la jornada electoral, ya que sólo se contemplaba la auditoría a una mesa por centro de votación. En virtud de que la propuesta fue rechazada, los embates se centraron en las máquinas captahuellas, las que permiten identificar y registrar a los ciudadanos que acuden a sufragar. Al final, se hizo caso omiso y las máquinas se emplearon normalmente.

Aunque la oposición se quejó por la visita de un grupo motorizado de 80 miembros de la Policía Metropolitana que visitaron los centros de votación y que, según ellos, tenían la intención de interferir en la votación, la jornada electoral transcurrió con tranquilidad.⁴⁷⁷

Con una diferencia muy pequeña, de apenas 76 votos, el candidato de la oposición fue reelecto en su cargo. El candidato de la coalición encabezada por AD obtuvo el 49.24% de los sufragios mientras que el aspirante del oficialismo liderado por MVR

⁴⁷⁶ Consejo Nacional Electoral, *Estadísticas electorales 2006*.

⁴⁷⁷ *El Universal*, 22-05-2006.

alcanzó el 48.63%. El candidato de MPJ sólo logró el 1.97% de los votos y el .16 % restante fue para los otros tres candidatos. La participación fue baja por lo que el índice de abstención se situó en el 56.5%.⁴⁷⁸

En esta elección solitaria se pudieron apreciar las tendencias que se observaron en los procesos de 2004: inconformidades con el voto electrónico, lucha entre dos bloques antagónicos, reelección del alcalde en funciones y altos índices de abstención, entre otros.

8. Destituciones

Al momento de hacer la reconstrucción de los procesos electorales, aún no se cumple la mitad del mandato de los alcaldes elegidos en 2004. No es posible saber si alguno de ellos, luego de dos años de ejercicio del poder, será motivo de un referendo revocatorio, tal y como lo contempla la ley,

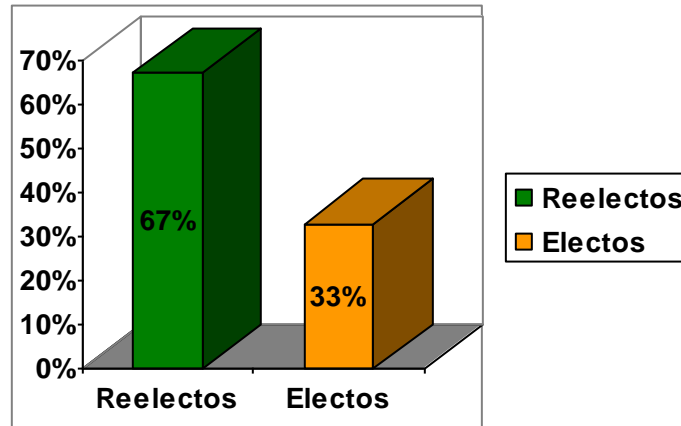
En el periodo previo, de los alcaldes elegidos en 2000, tampoco se dieron casos donde a algún alcalde se le revocara al mandato o se hubiera convocado a referendo para tal fin. Aunque no existen casos de revocatoria del mandato, es posible hacer algunas reflexiones en torno a la aceptación o no de la gestión de los alcaldes, por parte de los ciudadanos, si se considera el fenómeno de la reelección inmediata.

Si se toman en cuenta los resultados de las elecciones de todos los municipios del estado Miranda, la ordinaria de 2004 y la extraordinaria de 2006, nos encontramos que en el 67% de ellos se reeligieron los alcaldes en funciones (Gráfica 22). Los electores, además de que no pusieron en tela de juicio el mandato de sus alcaldes a la mitad de su gestión, les dieron la oportunidad de continuar con su proyecto de gobierno a través de su voto.

⁴⁷⁸ Consejo Nacional Electoral, *Estadísticas electorales 2006*.

Gráfica 22

PORCENTAJES DE MUNICIPIOS DONDE HUBO REELECCIÓN 2004 y 2006



FUENTE: Elaboración propia con datos del CNE, *Estadísticas electorales 2004 y 2006*. Estado Miranda.

Como la valoración del ejercicio del poder fue positiva, la mayoría de los alcaldes fueron reelectos por los ciudadanos. Si consideramos que en el 10% de los municipios donde no hubo reelección, el triunfo fue del mismo partido que estaba en el poder, sólo que el alcalde en funciones no fue propuesto como candidato, tenemos que sólo en el 23% de los municipios la ciudadanía no estuvo de acuerdo con la gestión del alcalde en funciones. Es conveniente resaltar que en todos esos municipios los alcaldes en funciones que aspiraban a la reelección pertenecían a AD y perdieron a manos de MVR.

De no darse casos de revocación del mandato en 2006, de los alcaldes electos en 2004, tendríamos que los ciudadanos prefieren evaluar la gestión de sus alcaldes en las siguientes elecciones y no a la mitad del periodo de gobierno.

CAPÍTULO IV

ANÁLISIS COMPARATIVO

CAPÍTULO IV: ANÁLISIS COMPARATIVO

Luego de reconstruir los procesos de las primeras elecciones de alcaldes del siglo XXI en las tres entidades motivo de estudio, podemos ver semejanzas y diferencias en las formas elementales en que se vive la democracia municipal. Aunque las elecciones de alcaldes en Cundinamarca, Estado de México y Miranda parten de preceptos semejantes, las maneras en que se llevan a la práctica estos preceptos cambian de un espacio a otro. En algunos casos se observan fenómenos semejantes mientras que en otros se aprecian procesos distintos.

Ya sea por la influencia de la tradición histórica de cada entidad o por el impacto del contexto en que se desenvuelven, las elecciones de alcaldes toman rumbos distintos y dejan ver procesos particulares. El rechazo al bipartidismo tradicional y la participación de los grupos armados ilegales dan características distintivas a las elecciones en Cundinamarca. El debilitamiento de la hegemonía del partido oficial y el fortalecimiento de dos opciones contrapuestas hacen que los comicios en el Estado de México tengan especificidades propias. El desencanto con los partidos tradicionales y la polarización política de la sociedad propician que las elecciones en Miranda mantengan connotaciones especiales.

Para ver un poco más de cerca las semejanzas y las diferencias que guardan las elecciones de alcaldes en las tres entidades motivo de estudio, luego de poco menos de dos décadas de que se democratizó la elección popular de alcaldes, hagamos un breve análisis comparativo. Veamos que pasa con las formas elementales de la democracia municipal en Cundinamarca, Estado de México y Miranda con base en las cinco formas elementales de la democracia que hemos determinado.

A) La composición del pueblo

En Cundinamarca el pueblo se compone por los ciudadanos residentes en el municipio. La ciudadanía se otorga sin mayores dificultades a quienes tienen la edad

mínima para votar, 18 años. No se hacen discriminaciones de raza, sexo o religión. Tampoco se consideran criterios económicos o culturales para otorgar el derecho al sufragio. La única restricción que se identificó es de carácter político: el “trasteo de votos”.

El “trasteo de votos” es el mecanismo ilegal que se continúa empleando para modificar la composición del pueblo y beneficiar a un candidato. Es común que los partidos políticos, en acuerdo con los funcionarios de la Registraduría Nacional del Estado Civil, modifiquen los padrones electorales dando de alta a personas que pertenecen a otras circunscripciones electorales. La intención es elevar el número de ciudadanos que votarían por un partido determinado para aumentar sus posibilidades de triunfo.

Se pueden observar dos tendencias temporales en cuanto al “trasteo de votos”. Una que inicia desde que la elección de alcaldes se hace por voto popular y otra que comienza en 2000 cuando se desfasan las elecciones en algunos municipios. La primera consistía en dar de alta a ciudadanos en más de un municipio o en más de una región para que pudieran votar más de una vez y siempre a favor de un mismo partido. Esta tendencia se hizo tan popular que para impedir que los ciudadanos votaran en más de un sitio, se prohibió el paso de las personas de un municipio a otro durante la jornada electoral.

La segunda tendencia consistía en dar provisionalmente de alta a ciudadanos de los municipios donde las elecciones estaban desfasadas en comunidades donde si habría procesos electorales. Como desde 1997, cuando la guerrilla declaró objetivo militar a las elecciones, los procesos electorales se desfasaron en algunos lugares y en virtud de que la ley establece que es necesario que los alcaldes electos en elecciones atípicas tengan que cumplir el periodo de gestión establecido por la ley, en varios municipios del departamento no se eligen alcaldes en las fechas señaladas para tal fin. Esta circunstancia es aprovechada por los partidos políticos para aumentar el número de votos a su favor, registrando ciudadanos de otros municipios.

Para impedir el “trasteo de votos”, es común que la Registraduría Nacional suspenda el otorgamiento de registros los meses previos a las elecciones, que depure los padrones poco antes de los comicios y que nulifique las cédulas que tienen alguna irregularidad. Pero como las revisiones administrativas no terminan con la práctica ilegal, la ley ha sido reformada para sancionar a quienes la cometan. En virtud de que el “trasteo” lo realizan los funcionarios públicos a solicitud o con el visto bueno del ciudadano, la ley fue modificada recientemente y establece castigo para ambos. Para el ciudadano con penas de entre tres y seis años de cárcel y para los servidores públicos de entre cuatro y ocho años.

En el Estado de México también es el pueblo quien elige a los presidentes municipales que habrán de gobernar los municipios durante tres años. El pueblo está integrado por los ciudadanos que residen en el municipio. La ciudadanía se otorga a quienes cumplen la edad mínima: 18 años. No se establecen requisitos de sexo, raza, o religión. Tampoco se ponen trabas económicas o culturales, aunque sí se considera la nacionalidad mexicana como requisito. Los extranjeros residentes no pueden votar y tampoco pueden participar en asuntos políticos. Además de esta restricción, también se identificó otra que tiene tintes políticos y que parece se encuentra en vías de extinción: la alteración del padrón electoral.

En la época del partido hegemónico una de las prácticas cotidianas para beneficiar a los candidatos del partido oficial era la alteración del padrón electoral. Como el poder ejecutivo era la instancia encargada de organizar y vigilar las elecciones, era común que los ciudadanos simpatizantes del partido oficial fueran dados de alta en más de un municipio, o en más de una población dentro de un municipio, para multiplicar los votos a favor. Para completar la acción, también era práctica común eliminar del padrón electoral a los ciudadanos militantes de los partidos de oposición para disminuir el número de votos en los municipios donde tenían cierta fuerza.

La alteración del padrón provocaba que simpatizantes del partido oficial tuvieran en su poder dos o más credenciales de elector que les permitían sufragar más de una

ocasión y que militantes de los partidos de oposición, que tenían su credencial en forma, no pudieran votar porque no aparecían en el padrón correspondiente.

Esta tendencia perdió fuerza cuando se reformó la ley, se quitó al poder ejecutivo la facultad de organizar y vigilar las elecciones y se le otorgó a un órgano ciudadano. A partir de la elección de 1997 disminuyeron las denuncias por alteración del padrón, precisamente cuando el nuevo instituto electoral se encargó del proceso y los dos partidos de oposición triunfaron en municipios importantes de la entidad. En la elección de 2003 la confiabilidad del padrón no fue puesta en tela de juicio.

En Miranda es el pueblo quien elige a los alcaldes que habrán de gobernar a sus municipios a lo largo de cuatro años. El pueblo se compone por los ciudadanos residentes en el municipio. La ciudadanía se otorga sin trámites complicados a quienes tienen la edad mínima para votar: 18 años. No se hacen discriminaciones de raza, sexo o religión. Tampoco se consideran criterios económicos o culturales para otorgar el derecho al sufragio y los extranjeros con más de diez años de residencia pueden votar en las elecciones municipales. El único problema que se identificó es de carácter político: la alteración del registro de electores permanente.

En las primeras elecciones de alcaldes, cuando los dos partidos tradicionales se repartían los espacios de poder, no se documentan denuncias en contra del registro de electores, aunque éste no fuese muy confiable pues hasta las elecciones de 1995 no era requisito que los ciudadanos proporcionaran su dirección de residencia para darse de alta en el registro electoral.

Fue en las elecciones de 2000, momento en que ya existía un nuevo poder electoral y los dos partidos tradicionales habían perdido la hegemonía ante el embate de Polo Patriótico, cuando el registro de electores fue motivo de controversia política. La oposición denunció de manera reiterada la poca confiabilidad del registro de electores debido a que no había sido depurado, lo que podría modificar la tendencia de los votos. Para la elección de 2004 el cuestionamiento fue mayor.

La oposición habló de un millón 800 mil electores que estaban dados de alta de manera ilegal pues no tenían registrada su residencia, por lo que podrían ser ciudadanos que habían sido dados de alta de manera irregular para aumentar los votos a favor del partido en el poder. El registro generó muchas dudas entre los perdedores del referendo revocatorio del mandato presidencial en virtud de que fue el mismo que se utilizó para dicho proceso, adicionado con los extranjeros con derecho a voto.

Como podrá observarse, en los tres casos es el pueblo el encargado de elegir a los alcaldes que habrán de gobernar por un tiempo predeterminado. En las tres entidades el pueblo está compuesto por los ciudadanos residentes dentro de los municipios y la ciudadanía se otorga sin anteponer requisitos de naturaleza social, económica o cultural.

En los tres casos se percibe una restricción de tipo político que tiene que ver con la filiación partidista de los ciudadanos y que se concreta en el registro oficial de electores. En el caso colombiano el registro de electores se modifica ilegalmente cuando se dan de alta a electores en municipios distintos a los de su lugar de residencia, para aumentar el número de votos de un partido político. En el caso mexicano la alteración del padrón electoral, que tiende a desaparecer, hacía que los ciudadanos del partido oficial tuvieran más de un registro y pudieran votar más de una vez para beneficiar al partido de su preferencia. El proceso se completaba con la eliminación de electores simpatizantes de los partidos de oposición. En el caso venezolano el registro de electores no se ha depurado completamente y contiene a ciudadanos que, al carecer de una dirección de residencia, no se sabe si habitan en ese municipio donde están registrados o si fueron dados de alta para aumentar el número de votos para favorecer al partido en el poder. Todo parece indicar que en el futuro inmediato, la naturaleza del padrón electoral aún será motivo de controversia en algunas entidades.

En cuanto a la universalidad del voto se perciben diferencias. En el caso mexicano, los extranjeros residentes no pueden convertirse en pueblo y elegir a sus presidentes municipales. En el caso colombiano, aunque los extranjeros pueden convertirse en pueblo y elegir a los alcaldes de sus municipios de residencia, no son motivo de atención en época de elecciones, tal vez porque no representan un sector importante de la población. En el caso venezolano, los extranjeros tienen la posibilidad de convertirse en pueblo y participar en la elección de los alcaldes que habrán de gobernar en el municipio donde tienen su residencia.

En el futuro mediato, la tendencia dominante sería la de la universalización amplia del sufragio. Si se consideran las condiciones de los contextos internacionales, donde las olas migratorias están modificando la composición poblacional de las naciones y donde las demandas de los derechos humanos pugnan por eliminar las diferencias políticas, la tendencia en el mediano plazo será la de extender la ciudadanía a los extranjeros residentes. Estos habitantes tienen las mismas obligaciones que los residentes nacionales pero no disfrutan de los mismos derechos y en algunos lugares son elementos significativos para el desarrollo regional o local.

B) La libertad para votar

En Cundinamarca los ciudadanos tienen la posibilidad de votar en forma directa y secreta. El elector puede sufragar directamente para elegir al alcalde que lo habrá de gobernar durante cuatro años y está en posibilidades de hacerlo en total intimidad, con la confianza de que tanto las autoridades electorales como sus conciudadanos no se enterarán de su elección. Pero aún no puede hacerlo en total libertad. Aún perviven dos factores externos que condicionan su voto: la compra-venta de votos y las amenazas de los grupos armados.

El clientelismo en Cundinamarca tiene dos facetas que condicionan el voto de los ciudadanos, una pacífica y otra violenta. La pacífica se da en forma de compra-venta. El mercado de los sufragios es amplio, tanto por el lado de la oferta como por

parte de la demanda. Tanto los partidos tradicionales como los integrantes de las terceras fuerzas tienden a condicionar el voto para favorecer a sus candidatos. La oferta abarca tres rubros.

En primer término está la asignación o el mantenimiento de los servicios públicos básicos, tanto de los grupos que están en el poder –que a veces toman tintes de amenaza- como de los que aspiran a obtenerlo. En segunda instancia está el pago en especie mediante la dotación de productos de consumo inmediato, como leche y pan (cogolla), o a través de la asignación de materiales de construcción. En tercer lugar está el pago en efectivo, donde se ofrece a los votantes dinero en efectivo (poco menos de cinco dólares), que si bien puede no ser alto le permite a los electores solucionar algunas necesidades momentáneas. La tradición histórica del clientelismo en la entidad y las condiciones de pobreza en que viven algunos sectores de la población hacen que la estrategia sea demandada.

La violenta se presenta en lo que se ha denominado clientelismo armado. En los municipios establecidos dentro de las zonas de influencia de los grupos armados ilegales, es común que los electores reciban amenazas tanto para que voten a favor de una opción como para que se abstengan de sufragar. Los dos frentes de las FARC que han operado tradicionalmente en el sur de Cundinamarca han tratado de incidir en los resultados electorales. Uno de los municipios (Cabrera) ha sido controlado por uno de sus brazos políticos (la Unión Patriótica) y en otros más, de la misma región, han amenazado a los ciudadanos para que voten a favor de los candidatos con los que simpatizan.

La estrategia de la guerrilla ha cambiado con el paso del tiempo. En las primeras elecciones la postura fue la de interferir en la realización de las elecciones, sobre todo en la de 1997, cuando las consideraron como objetivo militar, mandando mensajes intimidatorios a los ciudadanos para evitar que votaran. En las elecciones recientes la postura es la de permitir la realización de los comicios pero sugiriendo a los electores las opciones por las cuales habrán de votar, con la idea de controlar el

poder político local y obtener formas adicionales de financiamiento. Como las amenazas tienen que ver con el patrimonio y, sobre todo, con la vida, la presión externa condiciona el sufragio del elector.

En el Estado de México los ciudadanos también tienen la posibilidad de elegir en forma directa a sus presidentes municipales y de votar en total intimidad, para que los demás no se enteren de la opción por la que sufragaron. Sin embargo todavía no pueden hacerlo en total libertad. Su voto aún tiende a ser condicionado por fuerzas externas que le ofrecen pagos por su voto o que amenazan el otorgamiento de programas sociales.

En la época de la hegemonía del PRI, era práctica común del partido oficial la de condicionar la emisión del voto de los ciudadanos a través de la entrega de dádivas. Aunque muchas condiciones político electorales ya cambiaron, la práctica de comprar el voto sigue vigente. Si bien es cierto que el antiguo partido oficial es quien más recurre a la estrategia, los otros dos partidos no se quedan atrás. Algunos candidatos lo hacen para contrarrestar las maniobras del antiguo partido oficial y otros porque fueron formados en su seno y lo ven con naturalidad.

La compra del voto se hace básicamente de dos maneras: en especie y en efectivo. En la primera el elector recibe materiales de construcción, despensas alimenticias o artículos de plástico para el hogar, a cambio de su sufragio. Asimismo, es común que el día de la jornada electoral se invite a desayunar o a comer al ciudadano para asegurar que vote por esa opción. En la segunda, el elector recibe un pago en efectivo a cambio del voto: entre veinticinco y cincuenta dólares por persona. La cotización tiende a subir o a bajar conforme avanza la jornada electoral. Sube cuando las tendencias son negativas para el partido que ofrece los pagos, cuando requiere urgentemente de votos a favor, y baja cuando las tendencias son positivas, pues no precisa con urgencia de más sufragios.

Aún no se puede erradicar la práctica de algunos grupos en el poder que tienden a inducir el voto mediante la amenaza de suspensión de los programas de beneficio social. Sobre todo en las zonas marginadas, tanto rurales como urbanas, se dan casos donde los encargados de entregar los beneficios de los programas sociales, que pueden ser en especie o en efectivo, amenazan a los destinatarios para que voten a favor de cierto candidato. De lo contrario, podrían quedar fuera de dichos programas. La marginación que se da en algunas zonas hace que los ciudadanos crean las amenazas y condicionen su voto.

En Miranda los ciudadanos también tienen la posibilidad de elegir en forma directa a los alcaldes que habrán de gobernarlos por cuatro años, pero tienen amplias dudas sobre sí pueden hacerlo en total intimidad. La secrecía del voto no está asegurada, no porque el elector no pueda sufragar en total intimidad, sino por la forma en que lo hace. Como el voto es electrónico, el ciudadano tiene el temor de que su elección pueda quedar registrada en la máquina donde sufragó y los demás -funcionarios electorales, candidatos a la alcaldía o funcionarios públicos- puedan conocer el sentido de su voto, lo que le podría traer consecuencias. La simple sospecha de que su decisión podría ser de conocimiento público, adicionada a la polarización política que vive el país, hace que el elector vea violentado el derecho a la secrecía de su voto.

La libertad para votar también ha sido puesta en tela de juicio. La compraventa del voto y la inducción del sufragio mediante el condicionamiento de programas sociales aún perviven. La compra-venta de votos se realiza de dos maneras: en especie y en efectivo. El pago en especie se realiza en forma directa a través de la entrega de ropa o alimentos, para que voten a favor de un candidato o de los aspirantes de un partido.

El pago en efectivo se realiza mediante la entrega de una cantidad de dinero en efectivo. Los pagos van de entre 5 y 50 dólares, dependiendo de la región o de la trascendencia del sufragio. Por tratarse de demarcaciones reducidas, las elecciones

municipales son los procesos donde la compraventa de votos es más rentable, pues es posible que unas decenas o unos cientos de sufragios influyan en los resultados.

En ocasiones la compra de votos combina ambas modalidades. Una parte del pago por el sufragio se realiza mediante la entrega de ropa y alimentos y otra a través de dinero en efectivo. La práctica es realizada tanto por los partidos tradicionales como por las nuevas fuerzas políticas, que ahora dominan el escenario electoral.

El condicionamiento del voto a través del otorgamiento de beneficios sociales también está vigente. La inclusión de los ciudadanos o de sus familiares en programas sociales, que se traducen en mejoras materiales o monetarias, tienden a orientar el sentido del voto. Ante el temor de perder estos beneficios, el ciudadano se ve en la necesidad de apoyar al partido, convertido en gobierno, que se los provee. El sentimiento se intensifica cuando en los días previos a las elecciones se le entregan los beneficios o se ratifica la continuidad de dichos programas sociales.

La complejidad del proceso de votar también hace que el elector medio requiera de apoyo externo para sufragar. La novedad del voto electrónico, aunado a la enorme cantidad de partidos o movimientos políticos que postulan a los candidatos, hacen que la emisión del voto requiera de apoyo adicional. Como los tarjetones pueden ser enormes y complicados, pues aparecen los emblemas de todos los grupos políticos y el nombre de los candidatos se repiten varias veces –en ocasiones más de veinte- y el ciudadano común no está familiarizado con el uso de la computadora, la elección se complica sobremanera. Para evitar que estos obstáculos ahuyenten al elector y para asegurar que sufraguen por ellos, los partidos políticos tienden a repartir apoyos (“chuletitas”, documentos que contienen instrucciones) donde se le señalan las opciones que habrá de elegir.

Como podrá apreciarse, en los tres casos el voto para elegir a los alcaldes se realiza de manera directa, sin ninguna dificultad. En las tres entidades el ciudadano también puede votar en total intimidad, aunque la modalidad electrónica venezolana hace que

el ciudadano tenga la sospecha de que su secrecía fue violada. La simple sospecha de que su decisión quede grabada en la memoria de la computadora y de que pueda ser conocida por los demás, hace que el elector militante o simpatizante con los partidos de oposición piense que la intimidad de su acto no fue respetada.

Sobre la manera de sufragar, la tendencia a mediano plazo, si se asegura la secrecía del voto y al mismo tiempo se garantiza el conteo no fraudulento del sufragio, será la de abandonar la emisión tradicional del voto y considerar la emisión virtual del mismo, pues economiza los procesos y agiliza el conteo de los sufragios. Pero en contextos, como los nuestros, donde la desconfianza en las elecciones y sus resultados es una constante y donde la imparcialidad del órgano electoral aún es cuestionada, habrá que afinar muchos detalles para que el voto electrónico sea una práctica aceptada.

En cuanto a la libertad para votar, en los tres casos se vislumbran presiones externas que condicionan el sufragio. En todos ellos, la compra de votos, mediante el pago en efectivo o en especie, evita que el ciudadano sufrague por la opción que presente el mejor programa de gobierno y propicia que vote por el candidato que ofrezca más recursos. De igual manera, los partidos en el poder continúan condicionando la entrega de recursos a cambio del otorgamiento del voto. Parece que las grandes desigualdades económicas que existen entre los ciudadanos en América Latina hacen que el voto sea un bien muy cotizado en el mercado. La pobreza de amplios sectores hace que el pago por el voto se traduzca en beneficios tangibles para el ciudadano y que el clientelismo siga vigente.

La diferencia entre los tres casos sería el condicionamiento externo del voto que viven algunos ciudadanos colombianos: el clientelismo armado. Las amenazas de los grupos armados ilegales no sólo orientan el sentido del voto del elector sino que pueden llegar a prohibirle el propio derecho de sufragar, lo que se percibe como el condicionamiento más grave, pues además de que el ciudadano no recibe ningún beneficio por su voto, el propio acto de sufragar puede poner su vida en peligro.

En la década de los años ochenta, el clientelismo era una práctica común de los partidos tradicionales. Tanto en los dos sistemas bipartidistas como en el sistema de partido hegemónico la compraventa del voto era una estrategia ampliamente recurrida. El dominio de dichos partidos se sustentaba en las redes clientelares que habían construido a través de los años. Las condiciones de pobreza en que vivían amplios sectores de la población hacían que la venta del sufragio tuviera una demanda muy amplia.

Hoy en día, el pago por el voto no es una tendencia privativa de los partidos tradicionales. La práctica también ha alcanzado a las nuevas organizaciones políticas. Es un buen nicho de mercado pues la compra del sufragio favorece a los candidatos, ya que aumenta sus posibilidades de triunfo, y su venta beneficia a los ciudadanos, en virtud de que les permite satisfacer ciertas necesidades que el voto libre no les podría proporcionar.

Para los analistas políticos la libertad del voto es invaluable. Para los ciudadanos comunes el pago de entre diez y cincuenta dólares por su voto les permite solucionar, por el momento, necesidades que de otra forma no podrían solventar. La obtención de materiales de construcción a cambio de su sufragio les da la posibilidad de mejorar la casa habitación, uno de los pocos patrimonios a los que amplios sectores de la población pueden aspirar. En algunas comunidades, el único momento en que pueden ser beneficiadas con la introducción de nuevos servicios públicos es el momento de la campaña electoral. Como el único elemento de negociación con que cuentan es el voto de sus ciudadanos, no pueden darse en lujo de dejar pasar esa oportunidad.

De mantenerse las condiciones actuales de pobreza de amplios grupos poblacionales y la costumbre de los partidos políticos, tanto tradicionales como de reciente creación, de pagar por el sufragio, la tendencia en el mediano plazo será la del fortalecimiento de la compra-venta de votos, pues si bien es cierto que la acción

socava el espíritu de la democracia también lo es que beneficia tanto a compradores como a vendedores.

C) Las opciones para elegir

Salvo algunas excepciones, en Cundinamarca los ciudadanos tienen la posibilidad de elegir, de entre varios candidatos, al alcalde que los habrá de gobernar durante cuatro años. No siempre ha sido así. Antes de 1988, la designación del alcalde era una atribución del presidente o del gobernador en turno. La reforma electoral de 1986 dio a los ciudadanos la posibilidad de participar en la elección de la autoridad más cercana a su vida cotidiana, lo que fue un avance significativo en sí mismo.

La medida hizo posible que varios de los grupos guerrilleros participaran en el juego electoral y presentaran candidatos en varios municipios. La Unión Patriótica, brazo político de las FARC, y el M-19 se interesaron por las formas legales de acceso al poder municipal. Sus candidatos fueron opciones reales para los votantes en sus zonas de influencia, sobre todo la UP en el sur de la entidad. Sin embargo, las opciones con más posibilidades de triunfo eran las de los dos partidos políticos tradicionales. Paulatinamente, las terceras fuerzas –los partidos y movimientos menores no vinculados con el partido liberal y con el conservador- se fueron constituyendo en alternativas viables para el votante.

A partir de las elecciones de 1997, la gama de opciones para el ciudadano se redujo en algunos municipios, pues los grupos armados ilegales asesinaban o hacían renunciar a los candidatos que se oponían a sus intereses. Los resultados fueron que en algunos municipios sólo había una opción para sufragar, la que tenía el visto bueno de los grupos armados ilegales. En otros más las elecciones se suspendieron porque no había candidatos o porque la guerrilla evitó que la gente votara. En las elecciones de 2000 la renuncia por amenazas a candidatos continuaron vigentes, aunque en menor intensidad. En cuanto a asesinatos, sólo se dio uno, el del aspirante conservador en el municipio de Viota.

En la elección de 2003, aunque el número de partidos y movimientos políticos registrados fue muy alto, las opciones reales que tuvo el ciudadano para votar fueron limitadas. Si bien es cierto que en algunos municipios grandes se presentaron varios aspirantes con posibilidades de triunfo, también lo es que en muchos de menor tamaño las opciones se reducían drásticamente. En veinte municipios el ciudadano sólo tuvo la posibilidad de elegir de entre dos candidatos al alcalde que habría de gobernarlo. En tres más (Quebradanegra, San Bernardo y Yacopí), la elección se convirtió en un simple ritual, donde los ciudadanos validaron la elección que habían hecho con anterioridad los grupos políticos que controlan esos municipios, pues sólo se registró un candidato. La falta de opciones atractivas para los ciudadanos hizo que en otro de los municipios (Susa) los electores optaran por el voto en blanco, con lo que invalidaron la posibilidad de que alguno de los aspirantes se convirtiera en alcalde.

Las opciones que se le presentan al ciudadano pueden ser candidatos propuestos por grandes partidos nacionales, tanto tradicionales como de reciente creación, o por partidos regionales o locales, que en ocasiones tienen zonas de influencia reducidas o que se integran con fines eminentemente electorales.

En el Estado de México los ciudadanos tienen la posibilidad de elegir de entre tres candidatos al presidente municipal que los habrá de gobernar durante tres años. No siempre fue así. En la época del partido hegemónico la elección se convertía en un ritual donde los ciudadanos validaban la selección que previamente se había dado dentro del partido oficial. Aunque los partidos de oposición presentaban a sus candidatos, éstos no tenían posibilidades reales de triunfo. El ciudadano se circunscribía a legitimar la designación que se había hecho con anterioridad.

A partir de la elección de 1996, como resultado de las sucesivas reformas electorales que se dieron y la apertura política que se vivió en el país, los ciudadanos tuvieron la oportunidad de elegir de entre tres opciones a su futuro presidente municipal. Estaba el candidato del partido oficial, que fiel a su costumbre se situaba como una fuerza

de centro, el del partido de oposición con mayor antigüedad, que se colocaba a la derecha, y el de un partido relativamente nuevo, que aglutinaba a diversas fuerzas de izquierda.

Aunque el antiguo partido oficial disponía de mayores recursos, los otros dos partidos se convirtieron en opciones reales para el elector. El voto del ciudadano empezó a tener valor y era importante para la designación de sus autoridades. Por la relevancia política de la entidad y el número de electores que aporta, las elecciones municipales son importantes en el ámbito nacional. Así, los candidatos de los tres partidos más fuertes reciben recursos de las dirigencias nacionales y el apoyo de las figuras políticas más prominentes de sus respectivos partidos.

Las opciones que se le presentan al ciudadano habitualmente son los candidatos propuestos por los tres partidos nacionales fuertes. Los partidos estatales han sido fugaces y tienden a desaparecer luego de una o dos elecciones y los partidos locales no existen. Sólo se observa un inconveniente, que tiene que ver con la falta de identidad de algunos de los candidatos que se presentan ante los votantes. Quienes, en su afán de conseguir el triunfo a toda costa, van de un partido a otro, sin considerar principios, proyectos o plataformas políticas. Son políticos pragmáticos que se ofrecen al mejor postor cuando en sus partidos de origen no consiguen la tan anhelada candidatura.

En el estado Miranda los ciudadanos tienen la posibilidad de elegir de entre varios candidatos al alcalde que habrá de gobernar su municipio durante cuatro años. Como en los dos casos anteriores, tampoco ha sido siempre de esa manera. Antes de 1989, el alcalde era nombrado por el presidente o por el gobernador en turno. La reforma electoral de ese año le dio a los electores la posibilidad de participar en la designación de su gobernante más cercano.

Aunque la reforma fue importante por sí misma, en las primeras tres elecciones el ciudadano sólo tenía la posibilidad de elegir de entre los candidatos de los dos

partidos tradicionales, AD y Copei, al alcalde que habría de gobernar su municipio por tres años. Aunque existían otras organizaciones políticas, no se convertían en opciones reales para el votante. Así las cosas, era común que el ciudadano sufragara por el candidato de un partido en un proceso y en el siguiente votara por el candidato del otro partido.

A partir de la elección de 2000, y como resultado de las reformas a la ley y del reacomodo de fuerzas políticas, se amplió la gama de opciones para el ciudadano. Además de los candidatos de los dos partidos tradicionales aparecieron otros con posibilidades de triunfo, como el MVR y el MPJ. Las posibilidades para el votante no se limitaban a dos muy parecidas, sino que podían optar por otras un tanto diferentes.

Con el afianzamiento del MVR en el poder nacional y la polarización del ambiente político y social, en la elección de 2004 las opciones reales para el ciudadano volvieron a ser dos. Por un lado, el candidato del oficialismo y por el otro el de la oposición. En el oficialismo se integraban los nuevos partidos afines al presidente Hugo Chávez encabezados por MVR y en la oposición los partidos contrarios a la figura presidencial, entre ellos MPJ, AD y Copei.

Las dos opciones son reales para el votante. Los candidatos del oficialismo reciben el apoyo de los programas de gobierno y del propio presidente de la república, mientras que los de la oposición tienen amplios espacios de difusión en los medios de comunicación masiva y cuentan con el apoyo de los gobiernos regionales y locales que emanaron de sus partidos.

Parece que el bipartidismo característico de Venezuela en el pasado se presenta con otra faceta y vuelve a ofrecer al ciudadano la posibilidad de elegir de entre dos grupos de poder al que habrá de gobernar su municipio durante cuatro años.

En los tres casos vistos, salvo situaciones excepcionales, el ciudadano tiene la posibilidad de elegir de entre varios candidatos al alcalde que habrá de gobernar a su municipio durante un tiempo predeterminado. En las tres entidades las opciones que se le presentan al votante tienen posibilidades reales de acceso al poder. Las diferencias tendrían que ver con el número y con la naturaleza de estas opciones.

En el caso colombiano las opciones son habitualmente reducidas, entre dos y cuatro, a pesar del gran número de partidos y movimientos políticos con registro oficial. La excepción son los casos donde la negociación política logra candidaturas únicas y las opciones desaparecen. En el caso mexicano las opciones generalmente son tres, las de los partidos políticos más fuertes. La excepción son los municipios donde algún partido distinto logra aglutinar a un buen número de simpatizantes y se convierte en una opción con posibilidades de acceso al poder. En el caso venezolano las opciones eran varias, pero de pronto se agruparon y se convirtieron en sólo dos: los partidos y movimientos políticos que se integran en el bloque oficialista y los del bloque que se le oponen. La excepción serían los municipios donde el control oficialista hace que las opciones con posibilidades reales de acceso al poder se reduzcan a una sola.

En cuanto a la naturaleza de las opciones tenemos algunas diferencias. En el caso colombiano las opciones son los candidatos de los dos partidos tradicionales de carácter nacional y los de muchos partidos menores de carácter local y regional. Uno de los dos grandes partidos se ostenta como liberal y el otro como conservador, mientras que en los partidos menores, que van desde organizaciones guerrilleras hasta grupos de derecha, fueron creados para defender intereses locales concretos. En el caso mexicano las opciones son los candidatos de los tres partidos nacionales más fuertes, uno situado en el centro por su pasado incluyente de múltiples intereses algunos de ellos opuestos entre sí, otro ubicado a la derecha aunque sus tendencias a veces rebasen el centro e invadan la zona izquierda, y otro de izquierda, que aglutina toda una amalgama de fuerzas, que van desde los antiguos comunistas hasta los migrantes del partido oficial. En el caso venezolano las opciones son los

candidatos de los dos partidos tradicionales, de carácter nacional y los partidos de reciente creación, algunos de presencia nacional y otros de influencia regional. El reacomodo de las fuerzas políticas en torno a la figura presidencial ha formado dos grandes bloques. El bloque oficialista cuyos partidos podrían tener una tendencia de izquierda, cuando menos así lo manifiestan, y el bloque opositor que incluye una gama diversa que va desde los dos partidos tradicionales y sus aliados hasta movimientos clasemedios de reciente creación.

En los tres casos y a pesar de las reformas a la ley, las organizaciones políticas siguen dominando los escenarios electorales. Las candidaturas ciudadanas aún no son una opción. Dado el desencanto que los partidos políticos han despertado en los electores, se podría decir que las candidaturas ciudadanas constituirían la alternativa para el mediano plazo, pero el férreo control que aquéllos mantienen sobre las cámaras que elaboran las leyes, hace poco viable la aceptación de esta opción.

En la década de los años ochenta, las opciones reales que los ciudadanos tenían eran limitadas. Se reducían a los partidos tradicionales que controlaban el poder político en sus respectivos países. En dos de las entidades sólo podría elegir entre dos opciones, el partido liberal o el partido conservador, en uno; y Acción democrática o Copei en otro. En la entidad restante la situación era más limitada. El ciudadano sólo tenía una opción real para sufragar: el partido oficial.

Hoy en día, en las tres entidades se observa una tendencia descendente de la popularidad de los partidos tradicionales, aunque las nuevas opciones se definen alrededor de ellos. En un buen número de municipios, las opciones que se ofrecen al ciudadano se aglutinan en contra de los partidos tradicionales. En una de las entidades la lucha es entre las terceras fuerzas y los partidos tradicionales (liberal y conservador); en otra es entre dos partidos de reciente fortalecimiento (uno de izquierda y otro de derecha) y el antiguo partido hegemónico; y en la entidad restante es entre el nuevo partido en el poder y los antiguos partidos tradicionales.

En la década de los años ochenta, antes de que se diera la caída del socialismo real, en los tres países no existían opciones de izquierda para que el ciudadano optara por ellas. A pesar de los nombres de algunos de ellos, ninguno de los partidos tradicionales se podría ubicar en ese extremo. Las organizaciones de izquierda vivían en la clandestinidad y, por tanto, no podían constituirse en una opción real dentro de los parámetros legales de los procesos electorales.

Hoy en día la situación ha cambiado. Paradójicamente, cuando el socialismo real ya es cosa del pasado, en las tres entidades los ciudadanos cuentan con opciones de izquierda de entre la gama de alternativas que tienen para sufragar. En una de las entidades, una buena cantidad de los partidos menores que se oponen a los partidos liberal y conservador tienen una connotación de izquierda. En otra entidad, uno de los tres partidos que dominan el escenario electoral es de tendencia izquierdista y en todos los municipios se presenta como una opción real con posibilidades de triunfo. En la entidad restante, el partido político que domina el panorama electoral es de extracción de izquierda y es quien tiene mayores posibilidades de triunfo en los municipios.

A este fortalecimiento de los partidos políticos de izquierda le acompaña su contraparte, la irrupción de organizaciones políticas de derecha. Así como el fracaso de los partidos tradicionales ha hecho que amplios sectores de la población consideren a los partidos de izquierda, también ha propiciado que importantes grupos de ciudadanos volteen hacia las organizaciones de derecha. En una de las entidades, los nuevos partidos políticos que se han derivado de uno de los partidos tradicionales se presentan como una opción de derecha y tienen amplia aceptación entre los ciudadanos. En otra de las entidades, uno de los partidos políticos que dominan el espacio electoral es de tendencia derechista. Y en la entidad restante, el único partido político que en algunos municipios se le opone al partido oficialista es de connotación de derecha.

En el corto plazo se vislumbra también una polarización de las opciones electorales que se le presenten al votante. La contienda electoral podría librarse entre opciones de izquierda y de derecha. Aunque es importante resaltar que en el ámbito municipal las propuestas electorales de ambas opciones se reducen a la solución de problemas de carácter local, que habitualmente tienen que ver con obras de infraestructura. En sus plataformas electorales no se establecen proyectos alternativos que modifiquen las relaciones sociales existentes. Más bien se enfocan a propuestas para resolver problemas particulares que tienen que ver con los servicios públicos, la inseguridad, la educación y, en algunos casos, los derechos de minorías.

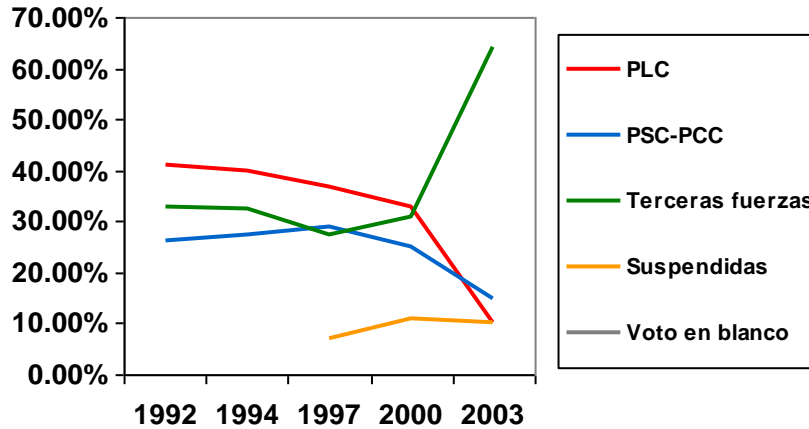
D) El respeto a la voluntad ciudadana

En Cundinamarca el voto ciudadano tiende a convertir al bipartidismo tradicional en un multipartidismo. El rompimiento del Frente Nacional, que había convertido a los dos partidos tradicionales en una coalición hegemónica que provocó la aparición de grupos armados ilegales, fue un avance en sí mismo, pues abrió la posibilidad para que otros partidos conquistasen espacios de poder. La elección popular de alcaldes hizo posible que, en varios de los municipios, las terceras fuerzas aspiraran seriamente a los espacios de poder local que tanto se les habían negado. Su irrupción fue tal que al cabo de 18 años parece que han roto con el bipartidismo que caracterizó durante mucho tiempo al sistema de partidos colombiano (Gráfica 23).

Gráfica 23

CUNDINAMARCA

TENDENCIAS SEGÚN NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 1992-2003



FUENTE: Elaboración propia con datos de la RNEC (Departamento de Cundinamarca, Colombia).

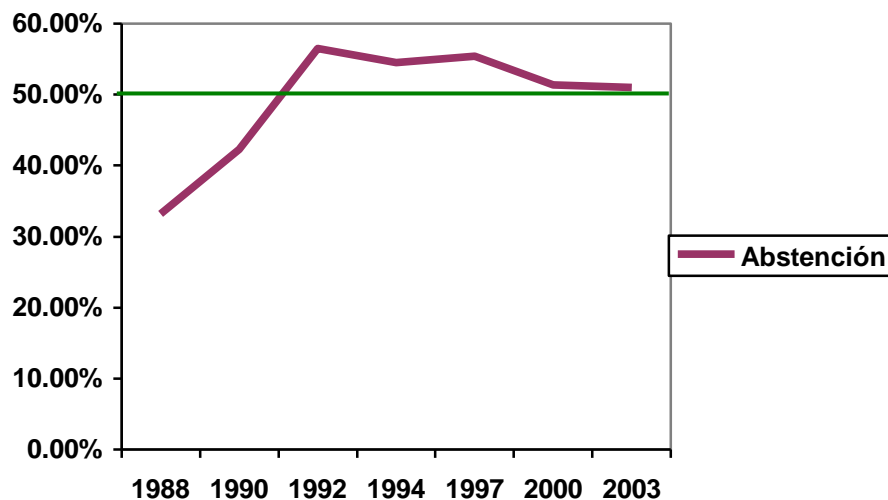
Desde 1992 se observa una tendencia descendente de los dos partidos tradicionales, que tiene su punto más alto en 2003. El partido conservador ganó un número importante de espacios políticos en 1992 y mostró un tendencia creciente hasta 1997, para después caer de manera constante en 2000 y 2003. El partido liberal, por su parte, mostró un tendencia decreciente desde 1992 y tuvo una fuerte caída en 2003, donde sólo pudo ganar las elecciones en once municipios: el 10% del total. En el caso de las terceras fuerzas, el comportamiento había sido errático hasta el año 2000, pues algunas veces subía el número de municipios bajo su control, como en 1992, y en ocasiones bajaba, como en la elección de 1997. Su repunte espectacular se dio en 2003, cuando ganaron en el 64% de los municipios, más del doble que tres años atrás.

Parece que el bipartidismo tradicional ha quedado atrás. Lo que no queda claro es si los triunfos de las terceras fuerzas es señal de que el multipartidismo se ha consolidado o es un indicador de que los partidos menores se han convertido en maquinarias electorales que sirven para afianzar a los grupos políticos locales. Grupos de poder locales donde hasta los grupos armados ilegales –guerrilleros,

paramilitares y narcotraficantes- conquistan el poder por la vía electoral y utilizan los recursos públicos para financiar sus movimientos.

En cuanto a los índices de abstencionismo, los ciudadanos que no votan superan en número a los que acuden a sufragar. En el caso de Cundinamarca, la participación fue alta en las dos primeras elecciones de alcaldes, por lo que el porcentaje de abstención fue pequeño (33.2% en 1988 y 42.3% en 1990). Las expectativas que despertó la nueva forma de elegir a los gobernantes hicieron que los ciudadanos fuesen a votar. Pero a partir de 1992 la participación disminuyó notablemente y el índice de abstención rebasó el 50%: 56.5% en 1992, 54.5% en 1994, 55.4% en 1997, 51.39% en 2000 y 51.0% en 2003. (Gráfica 24)

Gráfica 24
CUNDINAMARCA
ÍNDICES DE ABSTENCIÓN DE 1988 A 2003



FUENTE: *Dávila y Corredor* (1997), p. 112, y Resultados electorales RNEC.

Ya sea porque los electores están decepcionados de la política, porque los partidos políticos tradicionales han caído en el descrédito o porque son sometidos a presiones por los grupos armados ilegales, la mayoría de los ciudadanos se está olvidando de los comicios. Los electores han dejado que sean las minorías las que decidan, han

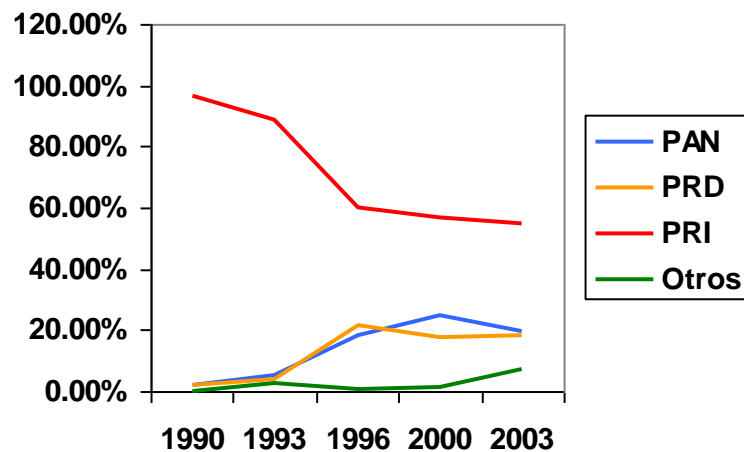
permitido que sean éstas las que elijan a los alcaldes que los habrán de gobernar por un periodo predeterminado.

En el Estado de México el voto ciudadano tiende a convertir el sistema de partido hegemónico en un tripartidismo. El avance más significativo es la descomposición gradual del sistema de partido hegemónico. Ya no es el partido oficial el único que conquista los espacios de poder municipal. Se observa una marcada tendencia hacia un sistema tripartidista, donde el antiguo partido oficial comparte los espacios de poder con un partido de izquierda, el Partido de la Revolución Democrática, y otro de derecha, el Partido Acción Nacional (Gráfica 25).

Gráfica 25

ESTADO DE MÉXICO

TENDENCIAS SEGÚN NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 1990-2003



FUENTE: Elaboración propia con datos de la CEEM y del IEEM (Estado de México, México).

Hasta 1993 el dominio del partido oficial era evidente, sólo se otorgaba el triunfo a los partidos de oposición en unos cuantos municipios -donde éstos lograban neutralizar la maquinaria electoral del partido hegemónico- ya que era importante dar la impresión de que las elecciones eran limpias. Fue a partir de la elección de 1996 cuando, a raíz de las modificaciones a la ley y a la autonomía del poder electoral, dos

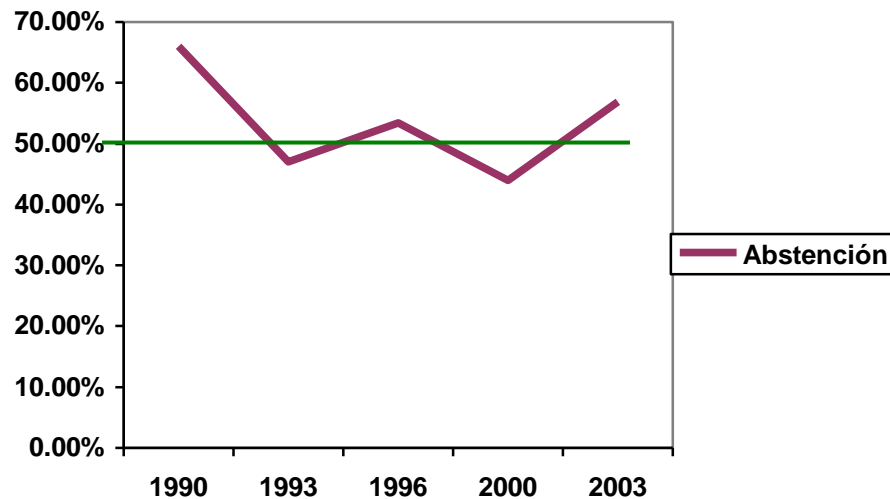
partidos políticos ganaron espacios importantes. El PAN y el PRD triunfaron en más de veinte municipios cada uno y se manifestaron como opciones reales para el ciudadano. En 2000 el PAN logró conquistar el poder en 30 municipios y se convirtió en la primera fuerza electoral del estado por el número de votos que recibió. En 2003 el PRI ganó en más municipios que tres años atrás y recuperó el lugar que le había quitado el PAN. En las tres últimas elecciones los tres partidos se convirtieron en opciones reales para los votantes. En estos tres procesos, poco menos del 50% de los municipios han cambiado de partido político en el poder, lo que evidencia una alternancia amplia.

Durante la época del partido hegemónico la alternancia no existía. En la elección de 2003 la alternancia fue una tendencia digna de ser tomada en cuenta. En poco menos del 50% de los municipios de la entidad –en 60 de ellos-, el futuro presidente municipal fue postulado por un partido distinto al de su antecesor. Lo que no queda claro es si la alternancia es resultado de la apertura del sistema y de las posibilidades reales de acceso al poder que tienen los partidos contendientes, o si es producto de la incapacidad para gobernar que muestran los candidatos de los tres partidos cuando ejercen el poder.

Sobre los índices de abstencionismo, también en el Estado de México los ciudadanos que no votan superan en número a los que acuden a sufragar. La participación ciudadana en la elección de los presidentes municipales ha sido más bien escasa. El índice más alto de los últimos años corresponde a 1990, con un 66%, época en la que el partido hegemónico dominaba la escena electoral y donde el voto de los ciudadanos en poco cambiaba la geografía electoral. En la elección de 1993, las cifras oficiales marcan una disminución del abstencionismo y lo sitúan por debajo del 50%, aunque los partidos de oposición manejaban datos distintos y ubicaban los índices por arriba del 50%. En 1996, la primera elección donde se rompe con la hegemonía del PRI, la participación no fue muy amplia pues la abstención fue del 53.46%. En 2000 el “Efecto Fox” y la posibilidad de la alternancia en el poder presidencial provocó que muchos ciudadanos fueran a las urnas, el resultado fue un

índice de abstención del 44%, el más bajo de los años recientes. Para 2003 el desinterés ciudadano volvió a sus niveles habituales y se tuvo un índice de abstención por arriba el 50%: 56.84%. (Gráfica 26)

Gráfica 26
ESTADO DE MÉXICO
ÍNDICES DE ABSTENCIÓN DE 1990 A 2003



FUENTE: Elaboración propia con datos de *El Sol de Toluca* (1990, 1993, 1996, 2000 y 2003).

Ya sea porque no creen en el sistema electoral, porque ven que todos los alcaldes son iguales cuando ejercen el poder, indistintamente del partido que los postule, porque el sistema político funcionó durante mucho tiempo con base en la indiferencia ciudadana o porque no le hayan sentido a su voto, el grueso de los ciudadanos está dejando en manos de ciertos grupos la importante decisión de elegir a los presidentes municipales que habrán de gobernarlos durante tres años, lo que no es deseable en un sistema que trata de consolidar la democracia electoral y que paga costos muy altos por ello.

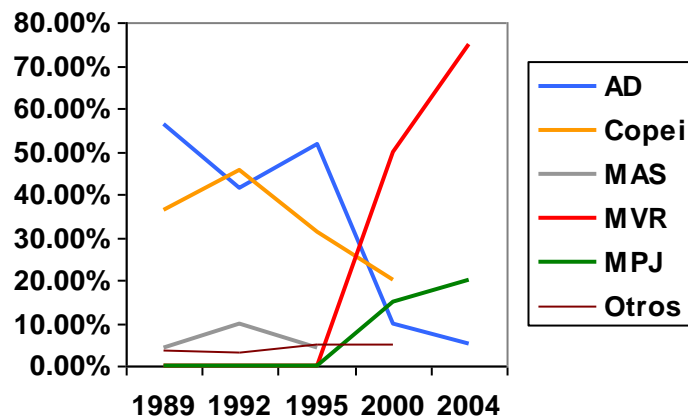
En Miranda el voto ciudadano ha dejado atrás al bipartidismo tradicional, ha pasado al multipartidismo y amenaza con desembocar en un sistema de partido hegemónico. Parece que se asiste a la descomposición del sistema bipartidista que prevaleció

durante un buen tiempo. Más aún, el fortalecimiento de un nuevo partido en el poder y la participación de nuevas fuerzas políticas, han relegado a los dos partidos tradicionales a la oposición (Acción Democrática y Copei). Parece que el bipartidismo característico de los últimos años dio paso a un multipartidismo, aunque la tendencia del nuevo partido en el poder (Partido Unido Socialista de Venezuela) pudiera llevar a un sistema de partido hegemónico (Gráfica 27).

Gráfica 27

MIRANDA

TENDENCIAS SEGÚN NÚMERO DE MUNICIPIOS GANADOS POR PARTIDO POLÍTICO 1989-2004



FUENTE: Elaboración propia con datos del CNE (Estado Miranda, Venezuela).

Desde que empezó la elección popular de alcaldes hasta 1995 los dos partidos tradicionales dominaron la escena electoral en Miranda. AD y Copei mantuvieron la mayoría de los municipios bajo su control. La única diferencia que se podría observar es que una elección la dominaba un partido y la siguiente la dominaba el otro. Así, AD dominó en 1989 y 1995 y Copei encabezó las preferencias en 1992. A partir de 2000 la tendencia cambió. Dos nuevas organizaciones políticas irrumpieron en el escenario electoral. El Movimiento Quinta República, el partido del presidente Hugo Chávez, ganó espacios de poder importantes en todo el estado y el Movimiento Primero Justicia, de la nueva derecha, triunfó en municipios conurbados con la ciudad de Caracas. Ambas organizaciones continuaron con su tendencia a la alza y

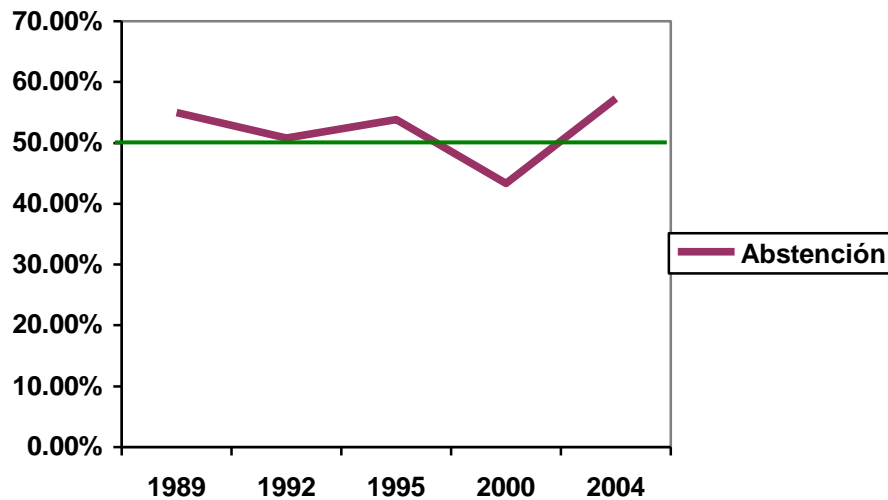
en 2004 prácticamente borrarón de la escena electoral a los partidos tradicionales (AD ganó en un municipio, Copei en ninguno), aunque el MVR triunfó en el 75% de los municipios de Miranda y el MPJ sólo lo hizo en el 20% de ellos.

En la elección de 1995 el MVR no existía, por lo que no podía tener ningún municipio bajo su control. En la elección de 2000 ganó el 50% de los municipios en disputa, y en la elección de cuatro años después conquistó el 75% de ellos. La irrupción de este partido, de reciente creación, ha sido tan fuerte que prácticamente ha conquistado todos los espacios de poder que tenían los partidos tradicionales y amenaza con ganar los que aún conserva otro de los partidos de reciente creación. Lo que no queda claro es si esa tendencia ascendente se debe a su enorme capacidad para convocar a los electores, sobre todo a los que fueron marginados por los partidos tradicionales, o al apoyo que sus candidatos reciben por parte del estado, del que el poder electoral forma parte.

Con respecto a los índices de abstención, en Miranda los ciudadanos que no votan superan en número a los que acuden a sufragar. En las tres primeras elecciones de alcaldes, la insatisfacción de los electores para con la gestión de sus autoridades, el descrédito de los partidos políticos tradicionales y la ausencia de nuevas tendencias políticas que pudieran presentarse como una mejor opción, hicieron que los ciudadanos se alejaran de las urnas y manifestaran de manera silenciosa su rechazo a la situación política prevaeciente: 55% en 1989; 50.8% en 1992; y 53.8% en 1995.

En 2000 la situación fue distinta, en ese año la participación aumentó significativamente. Quizá por la trascendencia del propio proceso, pues se elegían prácticamente todos los niveles de gobierno del país, el índice de abstención fue menor que en los procesos anteriores: 43.39%. Sin embargo, la euforia duró poco. En 2004 la participación volvió a disminuir. El índice de abstención fue del 57.29%, a pesar de que menos de tres meses atrás, durante el referendo revocatorio, fue de apenas el 30.07% (Gráfica 28).

Gráfica 28
MIRANDA
ÍNDICES DE ABSTENCIÓN DE 1989 A 2003



FUENTE: Elaboración propia, con datos tomados de: Kornblith, 2002b: 199; y EU, 1º-11-2004.

Ya sea porque están cansados de participar en elecciones y referendos, porque no tienen suficiente confianza en las autoridades electorales y dudan de los resultados, porque la oferta política de los aspirantes a las alcaldías no es atractiva, porque durante mucho tiempo se sabía con anticipación quien era el ganador o porque desean castigar a partidos o líderes políticos que los han decepcionado con antelación, los ciudadanos se están alejando de las urnas, con lo que dejan en manos de minorías la delicada tarea de elegir a los alcaldes que habrán de gobernarlos durante cuatro años.

A diferencia de lo que sucedía en la década de los años ochenta, en los tres casos se da una transición a la democracia, aunque con características distintas y en momentos diferentes. En Colombia se percibe la descomposición de un sistema bipartidista y se transita a otro multipartidista, donde predominan los partidos locales; en México se identifica el rompimiento del sistema de partido hegemónico para transitar a otro tripartidista donde la alternancia en el poder se marca como la constante; y en Venezuela se observa la descomposición de su sistema bipartidista y

se transita a uno multipartidista, donde los dos partidos políticos tradicionales pierden sus espacios de poder a manos de nuevas organizaciones políticas, aunque en el horizonte se cierne la amenaza de un sistema de partido hegemónico (Cuadro 10).

Cuadro 10
ETAPAS POR LAS QUE TRANSITÓ LA DEMOCRACIA MUNICIPAL EN AMÉRICA LATINA
(1980-2004)

Entidad	Etapas previas	Transición	Nueva etapa
Departamento de Cundinamarca	1988-1994	1997-2000	2003 - X
	Sistema bipartidista		Sistema multipartidista
	Partido Liberal Colombiano Partido Conservador Colombiano	Incorporación de nuevos partidos y movimientos menores	Terceras fuerzas
Estado de México	1981-1993	1996-2000	2003 - X
	Sistema de partido hegemónico		Sistema tripartidista
	Partido Revolucionario Institucional	Fortalecimiento de dos partidos	Partido Acción Nacional Partido de la Revolución Democrática Partido Revolucionario Institucional
Estado Miranda	1989-1995	2000	2004 - X
	Sistema bipartidista		Sistema multipartidista (Sistema de partido hegemónico)
	Acción Democrática COPEI	Incorporación de nuevos partidos	Partidos oficialistas Partidos de oposición (MVR o PSUV)

Fuente: Elaboración propia.

En el rubro de la participación ciudadana, encontramos que los índices de abstención son altos en las tres entidades. Salvo algunas excepciones, hablamos de índices por arriba del 50%, lo cual es preocupante pues no sólo pone en entredicho la legitimidad de los candidatos electos, sino también la del propio sistema electoral. Como en las tres entidades los candidatos requieren de mayoría relativa para ganar, la legitimidad a los alcaldes se la otorgan las minorías. Habría que reflexionar sobre

el desentendimiento de los ciudadanos por las elecciones, pues podría darse que el proceso de transición a la democracia se vea obstaculizado porque el pueblo se sienta políticamente sometido, excluido o defraudado y se abstenga de elegir a sus gobernantes.

E) La revocatoria del mandato

En Cundinamarca existen dos posibilidades para revocar el mandato a un alcalde. Lo puede hacer la ciudadanía que lo eligió o lo puede realizar el presidente de la república. En la primera opción, la solicitud debe de hacerla cuando menos el 40% de los ciudadanos que participó en el proceso en que el alcalde resultó electo. La revocatoria la tiene que aprobar cuando menos el 60% de los votantes, siempre y cuando concurra el 60% de los ciudadanos que participaron en la elección. Las causales son la insatisfacción de la ciudadanía o el incumplimiento del programa de gobierno y tiene que hacerse antes de que se cumpla un año de gestión.

En lo concerniente a los alcaldes electos en 2003 no se dio ningún caso de revocatoria del mandato. El único suceso que se presentó fue el del alcalde de Soacha, pero se trató de una destitución por faltas administrativas. En este municipio, el alcalde en funciones fue destituido por la Procuraduría, una instancia externa, por ausentarse de su función y dejar en el cargo a una persona inelegible. En ningún momento se trató de una revocatoria del mandato, que hubiese sido propuesta por los ciudadanos que lo eligieron y sustentada en el incumplimiento de un programa de trabajo.

Aunque la ley abre una posibilidad para que el pueblo destituya a los alcaldes cuando incumplen su programa de gobierno, el grupo de ciudadanos no considera esta opción y permiten que sus autoridades municipales ejerzan el poder durante los cuatro años que dura su mandato.

En el Estado de México los ciudadanos no tienen la posibilidad de revocar el mandato al presidente municipal que eligieron. Esta es una facultad del congreso del estado, una instancia externa, que no siempre representa los intereses de la ciudadanía de un municipio determinado. Cuando el ejercicio del poder de su autoridad municipal no satisface a quienes lo eligieron, éstos tienen que recurrir a los poderes estatales para hallar una solución aceptable.

En el ejercicio del poder de los presidentes municipales elegidos en 2003 se dio el caso de una destitución, en uno de los municipios de la entidad. El alcalde de Almoloya del Río fue destituido por el poder legislativo del estado ante la presión de los ciudadanos del municipio. Los pobladores acusaron al presidente municipal de enriquecimiento ilícito, desviación de recursos públicos y acoso sexual. Por tal motivo, lo obligaron a firmar su renuncia en una asamblea general. Como el cargo es irrenunciable y los ciudadanos no pueden revocar el mandato a su autoridad, los electores tuvieron que turnar el caso a los poderes estatales para que resolvieran el asunto. Como el poder legislativo aceptó la renuncia del presidente municipal cuestionado, la demanda poblacional fue escuchada, lo cual no siempre es de esa manera.

En virtud de que la ley no otorga a los ciudadanos posibilidad alguna para que le retiren el mandato al presidente municipal que eligieron, cuando éste no cumple con el programa de gobierno o incurre en actos ilegales, los electores tienen que recurrir a instancias externas para que le retiren el mandato que en las urnas le confirieron.

En Miranda los ciudadanos tienen la facultad de retirar el mandato a los alcaldes que eligieron. Lo pueden hacer cuando éste, luego de dos años de gobierno, incumpla el programa de trabajo. La solicitud de revocatoria la puede realizar el 20% de los electores de la circunscripción. La aprobación de la revocatoria la tiene que hacer, cuando menos, el mismo número de ciudadanos que votó por él y debe de participar en el proceso al menos el 25% de los electores del municipio en cuestión.

Hasta el momento no se ha dado ningún caso de revocatoria del mandato, ni entre los alcaldes electos en 2000 ni con los nombrados en 2004, por lo que no es posible hacer un balance de sus implicaciones prácticas. Lo que se pudo observar en estos primeros años del siglo XXI, es que los ciudadanos evalúan las gestiones de los alcaldes y dan su dictamen en la siguiente elección. Como la ley permite la reelección inmediata, los electores están dando el visto bueno a sus alcaldes mediante la prolongación del mandato por otros cuatro años.

El 67% de los alcaldes electos en 2000 recibieron el visto bueno de los ciudadanos en la elección de cuatro años después y los ratificaron en el puesto. No se trata de los candidatos del oficialismo ni de los aspirantes de la oposición. En ambos bloques la reelección de los alcaldes en funciones fue la tendencia dominante, lo que nos lleva a plantear dos cuestiones. ¿Es tan alta la asertividad de los ciudadanos que son capaces de elegir a la mejor opción y ratificarla cuatro años después? ¿Será que el mecanismo permite que los alcaldes en funciones tomen ventaja por sobre sus contendientes, pues ellos son quienes ejercen el poder municipal? Habrá que ver los resultados del proceso de 2008, cuando la mayoría de los alcaldes en funciones no podrán reelegirse por estar cumpliendo ya su segundo periodo de gobierno. Claro está, si se mantienen las actuales condiciones y no se reforma la ley para permitir la reelección indefinida en los cargos públicos.

Aunque la ley da a los ciudadanos la posibilidad para que le retiren el mandato al alcalde que eligieron dos años atrás, cuando éste no cumpla con el programa de gobierno, los electores no han querido o no han podido hacer uso de ese derecho. Hasta este momento, han preferido evaluar la gestión de sus alcaldes al término de su mandato, cuando se postulan para un segundo periodo, y en la mayor parte de los casos les han ampliado el mandato por otros cuatro años.

En los tres casos abordados se dan situaciones distintas. Los venezolanos que tienen la posibilidad de revocar el mandato a sus alcaldes no han hecho uso de este derecho. Los colombianos que tienen una posibilidad de revocar el mandato a sus

alcaldes no han considerado esa opción. Cuando se dio la destitución de uno de los alcaldes lo hizo una instancia externa y por una falta administrativa. Los mexicanos no tienen ninguna posibilidad de revocar el mandato a los presidentes municipales. Cuando se dio la destitución de uno de los presidentes municipales, los electores tuvieron que recurrir a los poderes externos, de carácter estatal, para que se hiciera realidad su deseo de terminar con el ejercicio del poder de la autoridad que habían nombrado con anterioridad.

Parece que en las tres entidades estudiadas, los ciudadanos no tienen mucho interés por revocar el mandato a los alcaldes que previamente han elegido. Tal vez se deba a que la mayoría no se equivoca y siempre elige a la mejor opción; o a que el ejercicio del poder de los candidatos electos cumplen con las expectativas de los votantes; o quizá el electorado aún no asimila que su voto es igual de importante para elegir a sus alcaldes como para retirarles el mandato cuando no cumplen su programa de gobierno.

La revocatoria del mandato es una figura de reciente creación. Todavía no se tiene una idea clara sobre las ventajas y las desventajas que tendría su generalización sobre la gobernabilidad. Su futuro es promisorio si se logran establecer las bases para que su aplicación sea un proceso práctico que al mismo tiempo que permita a los ciudadanos vigilar el cumplimiento del programa de gobierno no interfiera en la gobernabilidad del municipio y pueda crear vacíos de poder.

En cuanto a la duración del mandato de los alcaldes electos, se observa la tendencia de ampliar los periodos de gestión. En el caso colombiano, en menos de dos décadas de elección popular de alcaldes se ha pasado de dos a cuatro años de ejercicio del poder municipal, luego de una corta experiencia de tres. En el caso venezolano, por su parte, en prácticamente el mismo lapso se ha pasado de un periodo de tres a cuatro años de gestión y el periodo puede ampliarse hasta por ocho años, mediante la figura de la reelección inmediata. En el caso colombiano la tendencia a la reelección parece que va en el mismo sentido, aunque hasta el

momento la reforma no ha sido aprobada. En el caso mexicano no se han dado reformas recientes. El periodo de gestión de los presidentes municipales es de tres años desde 1945 y la reelección inmediata comienza a ser tema de discusión, aunque aún pesa mucho la herencia política de la Revolución Mexicana y del “sufragio efectivo, no reelección”.

La ampliación del periodo de gobierno de los alcaldes en una tendencia que toma fuerza. De mantenerse, en el futuro mediato se podría asistir a la ampliación de los años de gobierno de los alcaldes electos, ya sea de manera directa, a través de la ampliación de los periodos legales; o de forma indirecta, mediante la introducción legal de la figura de la reelección continua. En una de las entidades ya es posible que la gestión de los alcaldes pueda ampliarse hasta por ocho años: cuatro de la elección primera más cuatro de la reelección inmediata.

F) A manera de cierre

En suma y tomando como punto de referencia la situación que privaba en la región a mediados de los años ochenta y comparándolo con el entorno y los resultados de la primera elección del siglo XXI, podemos afirmar que la democracia aparente en las tres entidades de los países motivo de estudio ha cambiado. Las elecciones han perdido su connotación de ritual y se convierten en procesos donde los ciudadanos eligen al alcalde que los habrá de gobernar por varios años. Aunque falta pulir algunos procedimientos y erradicar algunos vicios, las elecciones sirven para elegir a los futuros gobernantes. Salvo casos excepcionales, los ciudadanos ya no se limitan a legitimar la selección que se ha dado con anterioridad en las cúpulas de las oligarquías locales o regionales.

Los sistemas de partidos que privaban en ese momento se han modificado. Los dos sistemas bipartidistas han quedado en el pasado y el sistema de partido hegemónico se ha desintegrado. Los partidos políticos que tradicionalmente habían controlado los espacios de poder municipal han sido relegados del primer plano electoral. Nuevas

organizaciones políticas han participado en las elecciones y han ganado espacios importantes. La gama de opciones se ha ampliado notoriamente.

La independencia del órgano electoral con respecto al aparato de gobierno ha dado resultados. La decisión de los ciudadanos tiende a ser respetada. Los partidos políticos se sujetan a las reglas de juego y confían en los veredictos de las autoridades electorales. Las reformas de las leyes electorales tienden a crear las condiciones necesarias para que la democracia se fortalezca.

La asignatura que aún queda pendiente es la de la participación ciudadana. Hasta este momento, las elecciones han evidenciado su incapacidad para convocar a la mayoría de los ciudadanos. Son minorías las que eligen a los gobernantes. Las mayorías no participan en la elección de sus autoridades municipales. El fenómeno es preocupante pues para acceder a formas democráticas más complejas, como la política o la social, la participación de los ciudadanos es indispensable para el logro de los objetivos. Pues si la mayoría de los ciudadanos no se molesta en asistir a votar una vez cada tres o cuatro años, mucho menos se preocupara por participar en procesos que son mas frecuentes y que demandan de mayor compromiso y esfuerzo. Aunque, también es posible que el ideal de la participación mayoritaria sea una utopía y que es suficiente con la concurrencia de las minorías para que la democracia electoral funcione.

Por último y luego de la reconstrucción y análisis de la primera elección de alcaldes del siglo XXI en cada una de las entidades motivo de estudio, podemos concluir que las formas elementales de la democracia ideal han avanzado sustancialmente en América Latina, que aún falta hacer coincidir la democracia real con la democracia ideal en aspectos sustantivos y que el futuro de la democratización del acceso al poder municipal es incierto, pues así como se puede transitar hacia el perfeccionamiento de sus mecanismos, como hasta hoy lo ha hecho, también puede desviarse y conducir a formas autoritarias de acceso al poder disfrazadas de democracia.

REFLEXIONES FINALES

REFLEXIONES FINALES

A poco menos de dos décadas de que se democratizó la elección de alcaldes en los tres países motivo de estudio, podemos hacer algunas reflexiones con base en el análisis de la primera elección de alcaldes del siglo XXI. Si bien es cierto que hay avances significativos en las formas elementales de la democracia municipal, también lo es que aún perviven vicios del pasado reciente que ponen en riesgo el futuro de la elección popular de alcaldes en América Latina. Habrá que esperar algunos años más para observar si estos riesgos son propios de la transición hacia la democracia, si son producto de la novedad relativa de esta forma de acceso al poder, si son desviaciones derivadas del pasado político de nuestra región o si son muestra de que la democracia no es la panacea que hemos creído.

Creemos que es necesario reflexionar sobre algunos de estos riesgos, pues podrían conducir a formas autoritarias de acceso al poder disfrazadas de democracia. Entre otros, podemos destacar los siguientes: el fortalecimiento de los cacicazgos locales con la apertura de la elección de alcaldes; la alternancia en el poder como resultados de la incapacidad de los partidos para cumplir con las expectativas de los ciudadanos; las amenazas de regresión democrática; y el alto índice de abstencionismo en los procesos electorales.

El fortalecimiento de los grupos clientelistas locales

En el caso colombiano parece que se asiste al fortalecimiento de los grupos clientelistas locales donde los grupos armados ilegales están sumando el poder municipal legítimo a la fuerza de las armas. Uno de los propósitos de la reforma que hizo posible la elección popular de alcaldes fue el de romper el bipartidismo tradicional y permitir a terceras fuerzas el acceso al poder municipal. Cuando los partidos liberal y conservador cayeron en el descrédito y los ciudadanos optaron por vías no legales de participación, se hizo necesaria la apertura del sistema político electoral. Se intentó incorporar a los procesos legales a los grupos guerrilleros que

habían optado por el camino de las armas e institucionalizar la gran cantidad de movimientos cívicos regionales que se habían creado a lo largo del bipartidismo

Ante la apertura del sistema electoral municipal, los grupos armados ilegales, sobre todo los guerrilleros, iniciaron un proceso de integración política local sin dejar de lado las armas. Crearon partidos políticos que participaron en la disputa legal por el poder. Para contrarrestar la estructura clientelar de los partidos tradicionales y tener posibilidades de triunfo, optaron por la violencia en contra de votantes y candidatos. Las amenazas a los votantes y los asesinatos de candidatos no tuvieron los efectos esperados. Los resultados fueron limitados pues la mayoría de las alcaldías continuaron en poder de los partidos liberal y conservador y sus candidatos a otros cargos fueron asesinados. Ante el fracaso de la estrategia, decidieron cambiar de postura.

En la elección de 1997 optaron por manifestarse en contra de las elecciones y las consideraron como objetivo militar. Trataron de evitar que en sus zonas de influencia las elecciones se llevaran a cabo. El propósito se logró en algunos municipios. Pero, como en éstos se programaron elecciones atípicas y en todos los casos se eligieron los alcaldes respectivos, el triunfo parcial de la guerrilla no fue tan claro. Así las cosas, para la elección de 2000 modificaron nuevamente la estrategia y decidieron participar en los procesos electorales, postulando candidatos a las alcaldías. Para fortalecer a sus abanderados y debilitar a los oponentes, volvieron a la intimidación de los votantes y al asesinato de los aspirantes.

La nueva estrategia dio mejores dividendos. Según los resultados de la elección de 2003, parece que los grupos armados ilegales controlan cuando menos la tercera parte de los municipios. Los recursos públicos que debían ser canalizados a obras de beneficio social se utilizan para financiar la guerrilla, los grupos paramilitares y el narcotráfico. Aunque la autoridad central mantiene un frente abierto contra los funcionarios públicos que desvían recursos para entregarlos a los grupos armados ilegales, la medida no resuelve los problemas.

Asimismo, el descrédito de los partidos tradicionales tuvo otro efecto en el ámbito municipal. Las élites políticas locales que se habían formado en el seno de los partidos liberal y conservador decidieron crear partidos menores que al mismo tiempo que les permitieran deslindarse de los partidos tradicionales les posibilitara mantener el control de las estructuras clientelares que aquéllos habían creado. Se formaron nuevos partidos a partir de dos situaciones. Unos emanados directamente del partido tradicional que dominaba en el municipio, que incluso mantuvieron la connotación de liberal o conservador, según fuera el caso, pero que marcaron su distancia con respecto a la forma tradicional de hacer política del partido que les dio origen. Otros creados en oposición directa del partido tradicional que dominaba en el ámbito local, que enfatizaban sus diferencias con la manera tradicional de la política y que hacían alusión a los valores de la democracia.

Sobre todo a partir de la elección de 1997, antiguos militantes de los dos partidos tradicionales se postularon como candidatos a las alcaldías pero abanderados por partidos menores o por movimientos independientes. Hacían énfasis en su connotación de candidatos ciudadanos y atacaban todo aquello que sonara a liberal o a conservador. Sus críticas caían en suelo fértil y convencían a los ciudadanos, deseosos de cambios en cualquier sentido y dirección. Algunas alcaldías continuaron controladas por las mismas familias pero ahora abanderadas por otros emblemas partidistas, mientras que otras fueron a parar a manos de algunas élites nuevas, cuya forma de hacer política no era diferente a la de las familias que desplazaron en el poder.

Las terceras fuerzas, tanto las creadas por las nuevas y las viejas élites locales como las formadas por los grupos armados ilegales, mantuvieron las estructuras clientelares que habían desarrollado los dos partidos tradicionales y que tanto éxito les redituaron en el pasado. Los ciudadanos avalaron sus candidaturas y se presentaron como gobiernos de alternancia. Las opciones partidistas que se le presentaban al votante cambiaron, pero el control del poder local se mantuvo en

unas cuantas manos, unas veces pertenecientes a las élites del presente, otras dependientes de las mismas élites del pasado pero ahora mimetizadas.

En las elecciones de 2003 la aceptación popular de las terceras fuerzas fue tal que acabaron con la hegemonía de los partidos tradicionales. Triunfaron en el 64% de las alcaldías en disputa y redujeron notablemente las áreas de dominio de los partidos liberal y conservador. ¿Estos resultados fueron un triunfo para la democracia municipal? ¿Por fin se pudo lograr el objetivo de romper el bipartidismo e integrar a nuevas fuerzas políticas al poder? ¿Los grupos que habían optado por otras vías para arribar al poder se olvidaron de ellas y se incorporaron a la lucha electoral? ¿La desintegración del bipartidismo significa una victoria para la democracia local?

No, necesariamente. Si bien es cierto que los partidos tradicionales han perdido la hegemonía en el ámbito municipal, también lo que es que esto no necesariamente se traduce en una victoria para la democracia. Si a lo único que se asistió fue a un proceso político donde las viejas élites nacionales fueron desplazadas por nuevas y viejas élites locales, los avances en la democratización del acceso al poder serían cuestionables. Si la reforma electoral dio pauta para que los grupos políticos que habían optado por otras vías se incorporaran a la contienda institucionalizada por el poder, pero sin abandonar sus antiguos métodos, sino más bien sumando a la fuerza de sus armas la legitimidad de los resultados de las urnas, los avances de la participación ciudadana tendrían que ser puestos en tela de juicio.

Si la inmensa mayoría de los ciudadanos no tiene posibilidades reales de acceder a la alcaldía de su municipio, si siguen siendo vistos como votos potenciales, que las élites obtienen mediante la negación de las formas tradicionales de hacer política o a través de la compraventa del sufragio, entonces los avances en el proceso democratizador del municipio habrían que ser analizados desde otras ópticas. Si los grupos armados están utilizando los canales legales para acceder al poder y emplean los recursos públicos para fortalecer sus movimientos y afianzar su dominio,

entonces el arribo al poder de las terceras fuerzas más que verse como un avance democrático tendría que mirarse como un retroceso.

Si luego de poco menos de dos décadas de elección popular de alcaldes, el poder municipal sigue estando en unas cuantas manos, si lo que cambió fue la manera en la que las élites locales, incrustadas en las élites nacionales, se legitiman en las alcaldías, si los movimientos armados ilegales se convirtieron en élites locales que controlan el poder municipal sin haber abandonado la lucha armada, si el ciudadano se circunscribe a legitimar selecciones hechas de antemano, entonces las evidencias parecen indicar que ha futuro se puede transitar a maneras autoritarias de acceso al poder en vez de arribar a formas elementales de la democracia municipal.

La alternancia como muestra de la incapacidad para gobernar

En el caso mexicano da la impresión de que se asiste a un proceso donde la alternancia en el acceso a las presidencias municipales podría ser resultado de la incapacidad de los partidos para cubrir las expectativas de los votantes y no de la apertura del sistema electoral. Antes de la década de los años ochenta, los triunfos en las elecciones eran exclusivamente para los candidatos del partido hegemónico. Los partidos de oposición no tenían posibilidades reales de triunfo, a menos que el partido oficial se las otorgara.

Las elecciones no tenían la función de valorar el ejercicio del poder de los presidentes municipales en turno. Los ciudadanos no tenían la posibilidad de cambiar de partido en el poder. Se circunscribían a legitimar una elección que se había hecho de antemano. Los candidatos del partido oficial triunfaban en los comicios, indistintamente si la gestión de su antecesor había cumplido o no con las expectativas de los electores. Los presidentes en funciones se preocupaban más por cumplir los deseos de sus superiores que de atender las demandas de sus gobernados.

Los ciudadanos no estaban en posibilidad de elegir al presidente municipal que los habría de gobernar durante tres años. No podían cambiar el sentido de su voto y elegir a los candidatos de un partido distinto al oficial. La alternancia en el poder no era una característica del sistema electoral. El producto de la evaluación de la gestión previa no influía en los resultados de los comicios.

En las elecciones de 1996 la situación cambió. La alternancia en el poder fue una realidad. El partido oficial perdió su hegemonía y los candidatos de dos fuerzas políticas ganaron presidencias municipales importantes. Cuando las elecciones cumplieron con la función de determinar al candidato ganador que habría de gobernar los municipios por un tiempo predeterminado, los electores optaron por los aspirantes de otros partidos. La alternancia se dio en los municipios donde la ciudadanía estaba en desacuerdo con la manera impune en que los candidatos del partido oficial habían ejercido el poder. Los electores vieron en la alternancia en el poder la posibilidad de erradicar los vicios en que habían incurrido los presidentes salidos del partido hegemónico.

En las elecciones de 2000 el repudio a los candidatos del partido oficial siguió en aumento. El partido considerado de derecha ganó en un mayor número de municipios. Aunque el partido oficial mantuvo en su poder la mayoría de las alcaldías, entre los dos partidos opositores más fuertes le arrebataron las más importantes. La alternancia era ya una realidad. La apertura del sistema electoral estaba dando resultado. Las elecciones cumplían con su función democrática de determinar el acceso al poder municipal.

Sin embargo, la apertura empezó a evidenciar un fenómeno nuevo. Los partidos en el poder estaban evidenciando serias dificultades para mantener el poder en los municipios donde habían sido gobierno. El ejercicio del poder de los nuevos candidatos electos no estaba cumpliendo con las expectativas de los ciudadanos, quienes, como resultado de los balances de las gestiones previas, estaban cambiando el sentido de su voto y dando el triunfo a un partido político distinto. Daba

la impresión de que los electores querían que la democratización del acceso al poder solucionara sin más los problemas emanados de varias décadas de ejercicio patrimonial del poder.

Para las elecciones de 2003 este fenómeno fue mucho más evidente. Los tres partidos más importantes desarrollaron una estrategia de seguimiento y denuncia del ejercicio del poder de los presidentes municipales opositores. Tanto los errores como los excesos de los nuevos gobernantes municipales se hacían del conocimiento público. Las denuncias no solamente influían en la imagen de los presidentes sino que también afectaban la reputación del partido que los había postulado. Cómo muchos de los nuevos alcaldes tenían poca experiencia en la administración pública y algunos de ellos tenían amplias ambiciones políticas y económicas, cometieron errores garrafales que les costó la pérdida de la confianza del elector.

En estas elecciones la alternancia en el poder se dio en casi el 50% de los municipios del estado. Si se considera que en un porcentaje equivalente de municipios el partido oficial nunca ha perdido el poder, es decir, en el otro 50% de municipios los electores no han sabido lo que es la alternancia, podríamos afirmar que el cambio de partidos ganadores de una elección a otra es la constante en la entidad.

El fenómeno no es privativo de los nuevos partidos políticos. También el partido oficial entra en esta dinámica. En la elección de 2003 el partido de derecha perdió en 16 de los 30 municipios donde fue gobierno, básicamente frente a los candidatos del antiguo partido oficial. El partido de izquierda perdió en doce de los 21 municipios en que fue gobierno de 2000 a 2003, la mayoría también ante los aspirantes del antiguo partido hegemónico. Por su parte, el partido oficial perdió en 28 de los 69 municipios en que fue gobierno, de manera más o menos equitativa ante los otros dos partidos. Los dos nuevos partidos políticos perdieron más del 50% de los municipios donde fueron gobierno, lo que evidencia su incapacidad para cumplir con las expectativas de los ciudadanos que los llevaron al triunfo. En el caso del partido oficial la situación

también es preocupante, pues si bien es cierto que las cifras indican que sólo perdió en el 20% de los municipios donde fue gobierno, también lo es que en la mayoría de estos 28 lugares no había sido derrotado a lo largo de la historia y que varios de ellos eran municipios simbólicos del grupo de poder estatal.

Parece que el fenómeno de la alternancia en el poder es una de las tendencias en los municipios de la entidad. ¿Esta tendencia se puede considerar como un triunfo para la democracia municipal? ¿La alternancia en el poder se da como consecuencia de la apertura democrática? ¿El ejercicio del poder de los nuevos partidos políticos cumple con las expectativas de los ciudadanos que votaron por ellos? ¿La desintegración del sistema de partido hegemónico significa una victoria para la democracia local?

No, necesariamente. Si bien es cierto que la alternancia en el poder es uno de los rasgos distintivos y deseables de la democracia, cuando ésta no se da como resultado de la lucha entre los partidos participantes, sino como consecuencia de la incapacidad de los partidos para satisfacer las expectativas de los electores, entonces el fenómeno es motivo de preocupación. Como el antiguo y los nuevos partidos en el gobierno no satisfacen las necesidades de los electores, entonces éstos están cambiando de opciones.

Quizá los ciudadanos esperaban más de la apertura electoral. Tal vez los electores se han desilusionado pues los presidentes de los nuevos partidos que han arribado al poder han mostrado su incapacidad para dar respuesta a sus demandas. Es posible que los votantes esperaban que la apertura electoral y la alternancia en el poder solucionaran situaciones que se han gestado a lo largo del tiempo y que se han convertido en problemas difíciles de resolver. Es factible que la apertura electoral haya hecho muy exigentes a los ciudadanos y que éstos esperen gestiones extraordinarias de candidatos pertenecientes a partidos ordinarios.

Tal vez los políticos que se postulan como candidatos y triunfan en las elecciones tienen el mismo modelo de ejercicio del poder, aunque pertenezcan a partidos distintos. Es posible que las nuevas élites políticas que controlan el poder municipal sean las mismas de antaño, sólo que ahora militando en partidos diferentes. Es factible que la disputa electoral que antes se daba entre diversos grupos dentro del partido oficial, ahora se halla trasladado a las elecciones y se dé entre los mismos grupos pero ahora aglutinados en diversos partidos políticos.

Si luego de casi una década de la apertura del sistema electoral la anhelada alternancia en el poder no está dejando satisfechos a los ciudadanos, si la gestión de los presidentes municipales de los tres partidos más fuertes sigue el modelo que tenían sus antecesores durante la época del partido hegemónico, si a ojos de los votantes los nuevos partidos están ejerciendo el poder de manera patrimonialista, si los votantes optan por el candidato desconocido porque los otros ya han mostrado su ineficiencia a la hora de gobernar, entonces las evidencias parecen indicar que falta mucho por hacer para que en el futuro la alternancia en el poder se convierta en una forma elemental de la democracia municipal.

La amenaza de regresión democrática

En el caso venezolano parece que existe la amenaza de una regresión democrática. El fortalecimiento del partido oficialista podría conducir a un sistema de partido hegemónico donde las elecciones se convertirían en un ritual pues las posibilidades reales de triunfo para los partidos de oposición serían prácticamente nulas. En la década de los años ochenta la hegemonía de los dos partidos tradicionales era evidente. Uno de los propósitos de la elección popular de alcaldes fue el de la creación de un espacio político para la disputa electoral.

En las tres primeras elecciones el propósito no se cumplió. Las nuevas organizaciones políticas que participaron en la contienda electoral siguieron al margen de los espacios de poder municipal. La mayoría de las alcaldías fueron

ganadas por los partidos tradicionales. El bipartidismo siguió siendo la tendencia dominante del sistema de partidos venezolano. Las variaciones entre una elección y otra eran únicamente la distribución de alcaldías entre uno y otro partido. En una elección se apreciaba el claro dominio de un partido, pero en la siguiente la tendencia cambiaba y se podía mirar la preeminencia del otro.

Después de la elección de 1995 la tendencia cambió. El triunfo del Polo Patriótico en las elecciones para presidente de la república en 1998 modificó el panorama electoral, tanto nacional como municipal. La victoria electoral de Hugo Chávez marcó el principio del fin de la hegemonía de los dos partidos tradicionales. Como la derrota de AD y Copei podía ser un fenómeno transitorio, pues si bien la ciudadanía optó por una opción distinta a las tradicionales, las estructuras del estado y del gobierno seguían siendo las de la época del bipartidismo, había que institucionalizar los cambios.

Luego del ascenso del Chávez al poder, se inició un proceso de reforma del estado encaminado a modificar las instituciones existentes. Se integró una Asamblea Nacional Constituyente, donde la mayoría de los miembros pertenecían a las organizaciones políticas que postularon a Chávez, que elaboró una nueva constitución. Como consecuencia de la entrada en vigor de la carta magna, el Congreso y la Corte Suprema de Justicia fueron disueltos y los miembros del Consejo Nacional Electoral fueron sustituidos. Las instituciones del pasado habían pasado a la historia. Para modificar el marco institucional había la necesidad de realizar una renovación completa, lo que no quedaba claro era si las nuevas instituciones venían a garantizar la apertura democrática.

En las elecciones de 2000 se completó el proceso de renovación. En esos comicios se eligieron o se ratificaron en su cargo a la mayoría de las autoridades nacionales y locales. En el ámbito municipal, nuevas organizaciones políticas lograron el triunfo en varios municipios. Los partidos tradicionales vieron disminuidos significativamente sus espacios de poder. El nuevo partido oficialista, heredero de la fuerza del Polo

Patriótico, ganó el 50% de las alcaldías. Otra nueva organización regional, considerada como de derecha, triunfó en el 20% de los municipios. Parecía que la apertura democrática daba sus primeros frutos y que el propósito de crear un espacio para la disputa electoral se empezaba a cumplir.

Como consecuencia de las elecciones de 2000 se inició un proceso de confrontación política que polarizó a la sociedad y la dividió en dos bandos antagónicos. Por un lado el bloque oficialista encabezado por el partido del presidente Chávez y por el otro el bloque opositor conformado por los dos partidos tradicionales y las nuevas organizaciones políticas que no compartían la forma de hacer política del presidente. La lucha por el poder rebasó el ámbito electoral y se trasladó a otros espacios. El bloque opositor intentó derrocar al presidente mediante un golpe de estado. El intento fracasó lo que polarizó aún más a la sociedad. Ante la derrota militar, el bloque opositor recurrió a una herramienta legal: la revocatoria del mandato. La nueva estrategia también fracasó, lo que dividió todavía más a la sociedad.

En las elecciones de 2004 el dominio del partido oficialista se hizo manifiesto. Ganó en el 75% de los municipios. La otra nueva organización, el partido de derecha, conquistó el 20% de las alcaldías en disputa. Los partidos tradicionales fueron prácticamente borrados del mapa electoral. Los electores habían cambiado el sentido de su voto y habían optado por nuevas opciones políticas. ¿Estos resultados significaron un triunfo para la democracia municipal? ¿Por fin se pudo lograr el propósito de romper el bipartidismo e integrar nuevas fuerzas políticas al poder municipal? ¿Las nuevas instituciones garantizaban la democracia en la contienda electoral? ¿La desintegración del bipartidismo significaba un triunfo para la democracia local?

No, necesariamente. Si bien es cierto que los partidos tradicionales han perdido la hegemonía en el ámbito municipal, también lo es que esto no necesariamente se podría traducir en una victoria para la democracia. Si lo que se dio fue únicamente una nueva etapa del bipartidismo, donde nuevos actores, el bloque oficialista y el

bloque opositor, sustituyeron a los viejos, pero el ciudadano sigue teniendo solamente dos opciones para sufragar, los avances en la democratización del acceso al poder serían cuestionables.

Peor aún, si a lo que se asiste es a la reforma del estado para que el grupo en el poder haga uso de las nuevas instituciones en beneficio propio, si las emplea para impedir el acceso a otros partidos políticos y perpetuarse en el poder, entonces más que hablar de un triunfo de la apertura democrática habríamos de hablar de un proceso de regresión democrática.

Si la contienda electoral se da en desigualdad de circunstancias, si el partido oficialista controla las instituciones electorales, si no existe una clara diferenciación entre el poder electoral y el poder ejecutivo, si los otros cuatro poderes se someten a la voluntad del poder ejecutivo, si las estructuras de gobierno se ponen al servicio del partido en el poder, si los partidos de oposición son motivo de amenazas, si los programas de gobierno se emplean para apoyar a un partido en específico, si los programas sociales se utilizan para ampliar las redes clientelares del partido en el poder y si el gobierno exhibe poco respeto hacia las leyes y a las instituciones, entonces los avances en la democratización habrían de ser puestos en tela de juicio.

Si luego de poco menos de dos décadas de elección popular de alcaldes, el poder municipal sigue estando en una cuantas manos, si lo que cambió fue el grupo que controla el poder, si en vez de ser dos partidos los que dominan el escenario electoral ahora es uno sólo, si las instituciones se emplean para que el partido oficialista se perpetúe en el poder, si los partidos de oposición no tienen posibilidades de triunfo al enfrentarse a la maquinaria electoral del partido en el poder, si los ciudadanos no tienen más que una opción real para votar, entonces las evidencias parecen indicar que en el futuro se puede transitar a un sistema de partido hegemónico, donde las elecciones se conviertan en un ritual. A un sistema donde las formas elementales de la democracia municipal cedan su lugar a maneras autoritarias de acceso al poder disfrazadas de democracia.

Los altos índices de abstencionismo

En los tres casos abordados parece que la elección de alcaldes no interesa a la mayoría de los ciudadanos. Son minorías las que deciden quiénes serán los candidatos ganadores de los comicios. Uno de los propósitos de las reformas electorales de la década de los años ochenta era el de lograr la incorporación de los ciudadanos a los procesos políticos, en general, y a los electorales, especialmente.

El fenómeno empezó a observarse cuando los partidos en el poder cayeron en el descrédito, pues la bonanza económica de que habían gozado las naciones se había ido de pronto. Cuando la situación económica no fue capaz de legitimar a los grupos en el poder, los ciudadanos se empezaron a alejar de las urnas. La democracia aparente que se vivía en esas naciones fue puesta en entredicho por los propios ciudadanos. Como no tenían muchas alternativas, los votantes se olvidaron de las elecciones.

Las reformas electorales tenían el propósito de recuperar la confianza del electorado. La elección popular de alcaldes en los casos colombiano y venezolano tenía la intención de ampliar la participación política para que el ciudadano no se sintiera excluido y pensase que los gobernantes no le representaban. En el caso mexicano, la serie de reformas que culminaron con la alternancia en el poder tenía el mismo fin.

En el caso de colombiano, la participación fue alta en las dos primeras elecciones de alcaldes, por lo que el porcentaje de abstención fue pequeño (33.2% en 1988 y 42.3% en 1990). Pero a partir de 1992 la participación disminuyó notablemente y el índice de abstención rebasó el 50%: 56.5% en 1992, 54.5% en 1994, 55.4% en 1997, 51.39% en 2000 y 51.0% en 2003.

En el caso mexicano, la participación ciudadana en la elección de los alcaldes también ha sido baja. El índice más alto de los últimos años corresponde a 1990, con

un 66%, y el más bajo a 2000, con un 44%. En las demás elecciones la abstención ha superado el 50%: 53.46% en 1996 y 56.84% en 2003.

En el caso venezolano, en las tres primeras elecciones de alcaldes los índices de abstención rebasaron el 50%: 55% en 1989; 50.8% en 1992; y 53.8% en 1995. La excepción la constituyó la elección de 2000, donde el índice disminuyó al 43.39%. Para la elección de 2004 los índices volvieron a sus niveles habituales: 57.29%.

En los tres casos, en la mayoría de las elecciones recientes los ciudadanos que no votan superan en número a los que asisten a sufragar. Exceptuando dos de los tres procesos celebrados en 2000, en todas las demás elecciones el índice de abstención ha sido superior al 50%. El sistema político no ha logrado interesar a los ciudadanos para que asistan una vez cada tres o cuatro años a elegir a su alcalde municipal.

Las razones por las que los ciudadanos no asisten a votar pueden ser múltiples. Podemos mencionar el descrédito en que han caído los partidos políticos, tanto tradicionales como nuevos, debido a la manera en que sus candidatos han ejercido el poder cuando han sido gobierno. También se puede aludir a la falta de credibilidad de algunos candidatos, quienes suelen transitar de un partido a otro, sin importar la ideología o los principios partidistas, con tal de lograr la candidatura y tener posibilidades de acceder o mantener el poder municipal.

Asimismo, se puede mencionar la desconfianza que los ciudadanos tienen en los procesos, pues muchos dudan de que las elecciones sirvan realmente para seleccionar a los gobernantes y se abstienen de participar en la farsa. Igualmente se puede citar que muchos de los ciudadanos no obtienen un beneficio tangible por ir a votar, da lo mismo si lo hacen o si se abstienen. Los sistemas electorales en América Latina han funcionado más bien con base en la indiferencia de la ciudadanía. De ahí que los electores no se interesen por procesos que les son extraños. ¿Estos índices de abstención son un fracaso para la democracia municipal? ¿No tuvo éxito el intento de involucrar a los ciudadanos en los procesos de elección de sus alcaldes? ¿Los

ciudadanos que se habían olvidado de los comicios mantuvieron oídos sordos al llamado de las urnas? ¿La abstención pone en tela de juicio los avances de la democratización municipal?

No, necesariamente. Si bien es cierto que en los tres casos los candidatos ganadores son designados por mayoría relativa y que si se considera un índice de abstención superior al 50%, tendríamos que la mayoría de los alcaldes son legitimados por mucho menos del 20% de la ciudadanía de su municipio respectivo, también lo es que las experiencias en otras naciones del orbe no arrojan cifras distintas y esa singularidad no afecta la connotación democrática de su sistema electoral. Tal vez el ideal de la participación ciudadana en la elección de alcaldes sea sólo una utopía. Tal vez la democracia municipal no requiera más que de minorías calificadas para funcionar.

Por el contrario, si la democracia requiere necesariamente de la participación de la mayoría de los electores para dar legitimidad tanto al candidato electo como al propio sistema electoral, si un sistema electoral debe de atraer a las urnas a la mayoría de los ciudadanos para ser considerado como democrático, si el ámbito municipal es el espacio por excelencia donde los ciudadanos pueden participar de manera directa, libre y secreta en la elección de sus gobernantes, entonces las evidencias señalan que la apertura democrática no ha cumplido con sus objetivos y que falta mucho para que las formas elementales de la democracia electoral puedan cumplirse en el municipio latinoamericano.

Los riesgos en otros niveles de gobierno

Por último, es conveniente señalar que los riesgos para las formas elementales de la democracia municipal no son exclusivos del entorno local. Varias de las amenazas que se ciernen sobre la elección popular de alcaldes tienen su origen en ámbitos más amplios. Las amenazas de retorno a los autoritarismos se dan por todas partes, en todo momento y bajo el amparo de la apertura democrática.

Así tenemos candidatos a gobernadores quienes señalan que no les importan las ideologías ni la militancia partidista y que de manera cínica externan que los partidos políticos sólo son vehículos para llegar al poder. A presidentes de la república que en vez de celebrar su llegada al poder a través de la legitimidad de las urnas, festejan su intento fallido por arribar al poder a través de un golpe de estado. A partidos políticos que cuando los resultados electorales no benefician a sus candidatos entonces intentan hacer a un lado la autonomía del órgano electoral y pretenden destituir a sus integrantes.

En fin, podríamos hacer una lista amplia de los riesgos que la situación actual entraña para con la democracia. Lo cierto es que el futuro de las formas elementales de la democracia municipal en América Latina es incierto. Que en el futuro próximo podrá verse si unos cuantos grupos políticos imponen sus condiciones y mantienen el monopolio del acceso al poder municipal, o si los ciudadanos son capaces de transitar a un nuevo esquema, donde no sólo tengan la oportunidad de elegir a sus alcaldes sino también la posibilidad de gobernar junto con ellos.

FUENTES DE INFORMACIÓN

1. Bibliografía

ACOSTA ESPINOSA, Nelson (2004) “Venezuela: cultura y política en cuatro tiempos”, en: **Espacio Abierto**, Cuaderno Venezolano de Sociología, Vol. 13, No. 02, Maracaibo, Venezuela, abril-junio de 2004, pp. 203-228.

AGUILAR CAMÍN, Héctor (1992) “El cambio mundial y la democracia”, en: Coloquio de Invierno, **La situación mundial y la democracia**, UNAM-Conaculta-FCE, México, pp. 38-56.

ALBRIGHT, Madelaine (1999) “Discurso pronunciado en el Consejo de las Américas”, en: **Consejo de las Américas**, Washington D.C, 4 de mayo de 1999, s/p, en: <http://www.usembassy-mexico.gov/textos>, consulta hecha el día jueves 5 de octubre de 2006.

ALCANTARA SAEZ, Manuel (2003) “¿Calidad de la democracia o calidad de la política?”, en: Guillermo O’Donnell, Osvaldo Iazzeta y Jorge Vargas Cullerell (comps.) **Democracia, desarrollo humano y ciudadanía**, PNUD-Homo Sapiens, Rosario, pp. 289-294.

ÁLVAREZ, Ángel A. (2003) “De la hegemonía partidista a la democracia sin partidos”, en: **Politeia**, Revista de la Universidad Central de Venezuela, Vol. 30, Caracas, enero de 2003.

ÁLVAREZ GUERRERO, Oswaldo (1989) “Estrategias de profundización de la democracia”, en: Peter Hengstenberg (coord.), **Profundización de la democracia: estrategias en América Latina y Europa**, Nueva Sociedad, Caracas, pp. 73-77.

ANGELLS, Alan, María D’Alva Kinzo y Diego Urbaneja (1998) “Las campañas electorales en América Latina”, en: Silvia Dutrenit Biuelous (coord.), **Huellas de las transiciones políticas: partidos y elecciones en América Latina**, Instituto Mora, México, pp. 242-269.

ARREOLA AYALA, Álvaro (1995) **La sucesión en la gubernatura del Estado de México: 1917-1993**, El Colegio Mexiquense, México.

--- (comp.) (1996) **Legislación electoral del Estado de México: siglo XIX**, GEM-LI Legislatura, Toluca.

ARRUBA, Mario (1988) “Síntesis de historia política contemporánea”, en: Mario Arruba y otros, **Colombia, hoy**, Siglo XXI, Bogotá, pp. 186-220.

ASSIES, Willem (2002) “Apuntes sobre la ciudadanía, la sociedad civil y los movimientos sociales”, en: Marco A. Calderón Mólgora, Willem Assies y Ton Salman (eds.) **Ciudadanía, cultura política y reforma del estado en América Latina**, El Colegio de Michoacán-IFE Michoacán, México, pp. 145-175.

AUYERO, Javier (1997) “Estudios sobre clientelismo político contemporáneo”, en: Javier Auyero (coord.) **¿Favores por votos? Estudios sobre el clientelismo político contemporáneo**, Lozada, Argentina, pp. 13-39.

AZIZ NASSIF, Alberto (1987) “Chihuahua y los límites de la democracia electoral”, en: **Revista Mexicana de Sociología**, México, Vol. XLIX, No. 4, octubre-diciembre de 1987, pp. 159-226.

--- y Juan Molinar Horcasitas (1990) “Los resultados electorales”, en: Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (coords.) **Segundo informe sobre la democracia en México: 1988**, Siglo XXI, México, pp. 138-171.

BATALLA, Hugo (1989) “Estrategias de profundización de la democracia”, en: Peter Hengstenberg (coord.), **Profundización de la democracia: estrategias en América Latina y Europa**, Nueva Sociedad, Caracas, pp. 78-94.

BECERRA CHÁVEZ, Pablo Javier (2003) “Las elecciones locales en el año 2000”, en: Ricardo Espinoza Toledo, Víctor Alarcón Olguín y Cuitláhuac Bardán Esquivel (coords.) **Elecciones y partidos en México 2000**, UNAM-Senado de la República, México, pp. 207-219.

BECERRA, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg (2000) **La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas**, Cal y Arena, México.

BECERRIL GARCÍA, René Roberto y otros (1987) **Sistema político y la democracia en el Estado de México**, UAEM, Toluca.

BLANCO, José Joaquín (2001) “Los debates”, en: Luis Salazar (coord.) **México 2000: alternancia y transición a la democracia**, Cal y Arena, México, pp. 109-136.

BOBBIO, Norberto (1992a) **El futuro de la democracia** (trad. José F. Fernández Santillán), México, Fondo de Cultura Económica.

--- (1992b) **Liberalismo y democracia** (trad. José F. Fernández Santillán), México, Fondo de Cultura Económica.

BOHÓRQUEZ, Carmen L. (2003) “La construcción de la V República de Venezuela: ¿Anacronía populista o nueva utopía democrática?”, en: Horacio Cerutti Guldberg y Rodrigo Páez Montalbán (Coords.) **América Latina: democracia, pensamiento y acción. Reflexiones de utopía**, UNAM-Plaza y Valdés, México, pp. 315-331.

BOLTVINIK, Julio (2003) "Economía moral", en: **La Jornada**, diario, 03 de marzo de 2003, México D. F.

BOVERO, Michelangelo (1992) "Las desilusiones de la democracia", en: Coloquio de Invierno, **La situación mundial y la democracia**, UNAM-Conaculta-FCE, México, pp. 73-80.

BREWER-CARÍAS, Allan R. (2002) **Golpe de Estado y proceso constituyente en Venezuela**, UNAM, México.

BRITO, Dionisio (2004) "Participación electoral y los sistemas electorales subnacionales (ámbito municipal) en Venezuela", en: **Revista Venezolana de Ciencias Sociales**, Vol. 8, No. 001, Cabimas, Venezuela.

CALDERÓN LÓPEZ, José Miguel (2000) "El proceso electoral en municipios selectos: Chía, Mosquera, Zipaquirá (Cundinamarca) y Santa Rosa (Bolívar).", en: Fernando Giraldo y otros (edits.) **Colombia: elecciones 2000**, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, pp. 178-199.

CALDERÓN MÓLGORA, Marco Antonio (1994) **Violencia política y elecciones municipales**, El Colegio de Michoacán- Instituto Mora, México.

CANAGHAN, Catherine (2003) "Profundizando los derechos civiles y sociales", en: Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzetta y Jorge Vargas Cullell (comps.) **Democracia, desarrollo humano y ciudadanía**, PNUD-Homo Sapiens, Rosario, pp. 319-324.

CERRONI, Umberto (1997) **Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías** (trad. Alejandro Reza), 2ª. Ed., Siglo XXI, México.

CHOMSKY, Noam, (1997) "La sociedad global", en: Heinz Dieterich, **Globalización, exclusión y democracia en América Latina**, Joaquín Mortiz, México, pp.13-25.

COMISIÓN ESTATAL ELECTORAL (1984) **Ley de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del Estado de México**, CEE, Toluca.

CONCHA, Miguel (2000) "Costo de campaña", en: **La Jornada**, diario, 1º de julio de 2000, México D. F.

CONGRESO DE LA UNIÓN (1994) **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**, 3a. Ed., actualizada, México, Mc. Graw Hill.

CONSEJO NACIONAL ELECTORAL (1997) **Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política**, CNE, Caracas.

--- (2000) **Estadísticas electorales 2000**, CNE, Caracas.

--- (2004) **Estadísticas electorales 2004**, CNE, Caracas.

--- (2004) **Resolución 040413-509**, CNE, Caracas.

--- (2006) **Estadísticas electorales 2006**, CNE, Caracas.

CORONA ARMENTA, Gabriel (2000) “El sistema de partidos en el estado de México: un análisis de la presencia del PRI, PAN y PRD durante el proceso electoral federal de 2000”, en: Álvaro Arreola Ayala (coord.) **Elecciones. Un informe a la ciudadanía**, IEEM, México, pp. 43-65.

CRESPO, José Antonio (1995) **Elecciones y democracia**, IFE, México.

--- (2003) “Las singularidades de un régimen?”, en: Gastón Luken Garza y Virgilio Muñoz (coords.) **Escenarios de la transición en México**, Grijalbo, México, pp. 35-45.

DAHL, Robert (1999) **La democracia. Una guía para los ciudadanos** (Trad. Fernando Vallespín), Taurus, España.

DA SILVEIRA, Pablo (2003) “Democracia: un concepto esquivo”, en: Guillermo O’Donnell, Osvaldo Iazzeta y Jorge Vargas Cullell (comps.) **Democracia, desarrollo humano y ciudadanía**, PNUD-Homo Sapiens, Rosario, pp.249-253.

DÁVILA, Andrés y Ana María Corredor (1998) “Las elecciones del 26 de octubre: ¿Cómo se reprodujo el poder local y regional?”, en: Ana María Bejarano y Andrés Dávila (comps.), **Elecciones y democracia en Colombia**, UNIANDES-Fundación Social, Bogotá, pp.77-116.

DÁVILA LADRÓN DE GUEVARA, Andrés (1990) “Proceso electoral y democracia en Colombia: las elecciones de marzo y mayo de 1990”, en: **Revista Mexicana de Sociología**, Año LI, No. 4, Octubre-diciembre de 1990, pp. 99-125.

DEL CAMPO, Esther y Marisa Ramos (2000) “La pervivencia de ciertos rasgos populistas en el modelo de Estado Latinoamericano: algunas percepciones de la clase política”, en: Fernando Harto de Vera (comp.) **América Latina: desarrollo, democracia y globalización**, Trama Editorial/Cecal, España, pp. 105-121.

DUHAN, Emilio y Martha Schteingart (2001) “Gobernabilidad y gestión local en México y Colombia. Entre antiguas prácticas clientelísticas y nuevas formas democráticas de gobierno?”, en: Martha Schteingart y Emilio Duhan (coords.) **Transición política y democracia municipal en México y Colombia**, GURI-Porrúa, México, pp. 287-310.

DUQUE ESCOBAR, Iván (2000) “Proceso electoral en Colombia, año 2000”, en: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Juan Manuel Ramírez Pérez (comps.) **Democracia política y electoral en América Latina**, OEA-Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, pp. 191-211.

EMMERICH, Gustavo Ernesto (1989) “Las elecciones en México: ¿Sufragio efectivo?, ¿No reelección?”, en: Octavio Rodríguez Araujo. **La reforma política y los partidos políticos en México**, 10a Ed., México, Siglo XXI.

ESCOBAR, Cristina (2004) “Clientelismo y ciudadanía: los límites de las reformas democráticas en el departamento de Sucre”, en: **Análisis Político**, Revista del IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, No. 47, Septiembre-Noviembre de 2002, pp. 36-54.

EVERS, Tilman (1981) **El estado en la periferia capitalista**, Siglo XXI, México.

FALS BORDA, Orlando (1995) “La accidentada marcha hacia la democracia participativa en Colombia”, en: Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenmann (coords.) **La democracia en América Latina. Actualidades y perspectivas**, UNAM, México, pp. 361-383.

FERNÁNDEZ TORO, Julio César (2003) “Los problemas constitucionales de la institucionalización democrática en Venezuela: 1971-2002”, en: **Politeia**, Revista de la Universidad Central de Venezuela, Vol. 30, Caracas, enero de 2003.

FLORES CRUZ, Cipriano (1999) “El sistema electoral por usos y costumbres: el caso de los municipios indígenas del estado de Oaxaca”, en: J. Jesús Orozco Enríquez (comp.) **Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Tomo I**, TEPJF-IFE-UNAM-PNUD, México, pp. 239-254.

FURNTRATT-KLOEP, Ernst Fidel (1997) “El derrumbe del <socialismo real existente> y la globalización como resultados de la <Guerra Fría>”, en: Heinz Dieterich, **Globalización, exclusión y democracia en América Latina**, Joaquín Mortiz, México, pp.27-49.

GACETA DE GOBIERNO (1951) **Periódico Oficial del Estado de México**, Toluca, Tomo LXXII, No. 17, 29 de agosto de 1951, pp. 1-12.

--- (1954) **Periódico Oficial del Estado de México**, Toluca, Tomo LXXII, No.30, 14 de abril de 1954, pp. 1-12.

GARAY, Juan (2000) **La Nueva Constitución**, Gaceta Legal, Caracas.

GARCÍA SÁNCHEZ, Miguel (2005) "Elección popular de alcaldes y terceras fuerzas. El sistema de partidos en el ámbito municipal. 1988-1997", en: **Análisis Político**, Revista del IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, No. 41, Septiembre-Diciembre de 2000, pp. 84-97.

GARRIDO, Francisco Javier (2000) "Organización y acción colectiva en las metrópolis latinoamericanas", en: Fernando Harto de Vera (comp.) **América Latina: desarrollo, democracia y globalización**, Trama Editorial/Cecal, España, pp. 123-151.

GAVIRIA-DIAZ, Carlos (1996) "Filosofía de la nueva Constitución", en: **Aleph**, No. 97, abril/junio de 1996, Manizales, Colombia, pp. 2-12.

GIRALDO, Fernando (2005) **Reflexiones sobre las nuevas reglas electorales en Colombia: elecciones 2006-2007**, Fundación Konrad Adenauer, Bogotá.

GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO (1995) **Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México**, Poder legislativo, Toluca.

--- (1996) **Código Electoral del Estado de México**, Poder legislativo, Toluca.

--- (2002) **Ley Orgánica Municipal**, Poder legislativo, Toluca.

GÓMEZ TAGLE, Silvia (1988) "Los partidos, las elecciones y la crisis", en: Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (coords.) **Primer informe sobre la democracia en México: 1988**, Siglo XXI, México, pp. 209-284.

--- (1990) "La calificación de las elecciones", en: Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (coords.) **Segundo informe sobre la democracia en México: 1988**, Siglo XXI, México, pp. 209-284.

--- (2000) "De política, geografía y elecciones", en: Silvia Gómez Tagle y María Eugenia Valdés (coords.) **La geografía del poder y las elecciones en México**, IFE-Plaza y Valdés, México, pp. 17-38.

GONZALEZ CASANOVA, Pablo (coord.) (1985) **Las elecciones en México: evolución y perspectivas**, IIC/UNAM-Siglo XXI, México.

--- y Jorge Cadena Roa (Coords.) (1988) **Primer informe sobre la democracia en México: 1988**, Siglo XXI, México.

GONZALEZ CRUZ, Fortunato (1999) **Un nuevo municipio para Venezuela**, CIEPROL, Mérida, Venezuela.

GONZÁLEZ, Fermín y Miguel E. Cárdenas (1998) “Partidos y crisis del sistema político en Colombia”, en: Thomas Manz y Moira Zuazo (coords.) **Partidos políticos y representación en América Latina**, ILDIS-Editorial Nueva Sociedad, Venezuela, pp. 111-138.

HERMET, Guy y otros (1982) **¿Para qué sirven las elecciones?** (trad. Diana I. Galak), FCE, México.

HILB, Claudia (2001) “Reflexiones entreveradas entre la democracia y el miedo”, en: Isidoro Cheresky e Inés Pousadela (comps.), **Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas**, Paidós, Argentina, pp. 443-451.

HINKELAMMENT, Franz J. (1997) “América Latina y la globalización de los mercados”, en: Heinz Dieterich, **Globalización, exclusión y democracia en América Latina**, Joaquín Mortiz, México, pp.113-131.

HOSKIN, Gary, Rodolfo Masías y Marcela Galvis (2005) “Modelos de decisión electoral y perfiles de votante en Colombia: elecciones presidenciales 2002”, en: **Análisis Político**, Revista del IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, No. 55, Septiembre-Diciembre de 2005, pp. 60-74.

HOYOS GÓMEZ, Diana (2005) “Evolución del sistema de partidos en Colombia 1972-2000. Una mirada a nivel local y regional”, en: **Análisis Político**, Revista del IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, No. 55, Septiembre-Diciembre de 2005, pp. 45-59.

HUNTINGTON, Samuel (1994) **La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX** (trad. Josefina Delgado), Paidós, España.

HURTADO, Osvaldo (2000) “América Latina”, en: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Juan Manuel Ramírez Pérez (comps.) **Democracia política y electoral en América Latina**, OEA-Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, pp. 3-16.

IAZZETTA, Osvaldo M. (2003) “Las asignaturas pendientes de nuestras democracias”, en: Guillermo O’Donnell, Osvaldo Iazzetta y Jorge Vargas Cullell (comps.) **Democracia, desarrollo humano y ciudadanía**, PNUD-Homo Sapiens, Rosario, pp.301-318.

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO (1997) **Estadísticas Electorales 1997**, IEEM, Toluca.

--- (2000) **Estadísticas Electorales 2000**, IEEM, Toluca.

--- (2003) **Estadísticas Electorales 2003**, IEEM, Toluca.

KAPLAN, Marcos (2001) **Neocesarismo y constitucionalismo. El caso Chávez y Venezuela**, UNAM, México (Cuadernos Constitucionales México-Centroamérica No. 39).

KORNBLITH, Miriam (2002a) “La compra-venta de votos en las elecciones venezolanas”, en: **Trading Political Rights: The Comparative Politics of Vote Buying**, Internacional Conference, Center for International Studies, MIT, Cambridge, 16 p.

--- (2002b) “Representación, partidos políticos y reforma electoral en Venezuela”, en: Thomas Manz y Moira Zuazo (coords.) **Partidos políticos y representación en América Latina**, Nueva Sociedad, Venezuela, pp. 181-210.

LEAL BUITRAGO, Francisco (1984) **Estado y Política en Colombia**, Siglo XXI, Bogotá.

--- (1989) “Colombia: un bipartidismo en crisis”, en: Lorenzo Meyer y José Luis Reyna (coords.) **Los sistemas políticos en América Latina**, México, Universidad de las Naciones Unidas/Siglo XXI, 1989, pp. 237- 268.

--- (2003) “El sistema político del clientelismo”, en: IEPRI, **Análisis Político**, IEPRI, Universidad Nacional, Bogotá, pp. 63-139.

LEHOUCQ, Fabrice E. (2003) “¿Pueden los partidos ser juez y parte? Gobernabilidad electoral y democratización”, en: **Apuntes electorales**, Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Año 1, No. 12, Abril-junio de 2003, pp. 128-153.

LII LEGISLATURA DEL ESTADO DE MÉXICO (1993) **Diario de Debates. T. I**, LII Legislatura, Toluca.

LINDENBERG, Daniel (2001) “La incertidumbre democrática”, en: Isidoro Cheresky e Inés Pousadela (comps.) **Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas**, Paidós, Argentina, pp. 431-440.

LINZ, Juan J. (1990) **La quiebra de las democracias** (trad. Rocío de Terán), Alianza Editorial-CONACULTA, México.

LIPSON, Leslie (1969) **Historia y filosofía de la democracia** (trad. Lorenzo W. García), TEA, Buenos Aires.

LOAEZA, Soledad (1989) **El llamado de las urnas**, Cal y Arena, México.

--- (2001) “El tripartidismo mexicano, ¿un arreglo inestable?”, en: Julio Labastida, Martín del Campo y Antonio Camou (coords.) **Globalización, identidad y democracia. México y América Latina**, UNAM-Siglo XXI, México, pp. 77-103.

--- (2003) "El PAN, la cuenta larga del tiempo", en: Gastón Luken Garza y Virgilio Muñoz (coords.) **Escenarios de la transición en México**, Grijalbo, México, pp. 53-65.

LOMELÍ, Luz (2001) **El sentido del voto. Electores, votos y sistema de partidos en Jalisco**, ITESO, México.

LOPEZ MONJARDIN, Adriana (1986) **La lucha por los municipios: una utopía viable**, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM- Siglo XXI, México.

LOSADA LORA, Rodrigo (2000) "Violencia y elecciones en Colombia", en: Fernando Giraldo y otros (edits.) **Colombia: elecciones 2000**, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, pp. 27-50.

LUGO GALERA, Carlos (2000) "Las campañas políticas en los medios de comunicación. Las elecciones locales en el Estado de México (2003)", en: Álvaro Arreola Ayala (coord.) **Elecciones. Un informe a la ciudadanía**, IEEM, México, pp. 263-272.

LUJAMBIO, Alfonso (2003) "Peculiaridades de una transición", en: Gastón Luken Garza y Virgilio Muñoz (coords.) **Escenarios de la transición en México**, Grijalbo, México, pp. 183-191.

LYNN KARL, Terry (1994) "El petróleo y los partidos políticos", en: Guillermo O'Donnell y otros, **Transición desde un gobierno autoritario**, Vol. 2, Paidós, España, pp. 295-359.

--- (1997) "Dilemas de la democratización en América Latina", en: Roderic Al Camp (comp.) **La democracia en América Latina: modelos y ciclos**, Siglo XXI, México, pp.43-74.

--- (2003) "América Latina: círculos virtuosos o perversos", en: Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzeta y Jorge Vargas Cullell (comps.) **Democracia, desarrollo humano y ciudadanía**, PNUD-Homo Sapiens, Rosario, pp. 269-280.

MAINGÓN, Thais y Heinz R, Sonntag (1990) "Las elecciones en Venezuela en 1988 y 1989: del ejercicio del rito democrático a la protesta silenciosa", en: **Revista Mexicana de Sociología**, Año LII, No. 4, Octubre-diciembre de 1990, pp.127-154.

--- (1996) "Entre la abstención y la normalidad: las elecciones locales y regionales de 1995 en Venezuela", en: **Cuestiones políticas**, No. 16, 1996, pp. 91-138.

MARTINEZ ASSAD, Carlos (Coord.) (1985) **Municipios en conflicto**, Instituto de Investigaciones Sociales/UNAM, México.

MARTÍNEZ SALDAÑA, Tomás y Leticia Gandara Mendoza (1976) **Política y sociedad: el caso de los Altos de Jalisco**, SEP-INAH, México.

MATTIACE, Shannan y Roderic Ai Camp (1997) “Democracia y desarrollo: un panorama general”, en: Roderic Ai Camp (comp.) **La democracia en América Latina: modelos y ciclos**, Siglo XXI, México, pp.21-42.

MAZZUCA, Sebastián (2002) “¿Democratización o burocratización? Inestabilidad del acceso al poder y estabilidad del ejercicio del poder en América Latina”, en: Revista **Araucaria**, Año 4, No. 7, Universidad de Sevilla, España, pp. 1-21.

MELO GUEVARA, Gabriel (2000), “Consideraciones en relación con el caso colombiano”, en: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Juan Manuel Ramírez Pérez (comps.) **Democracia política y electoral en América Latina**, OEA-Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, pp. 181-189.

MEYER, Lorenzo (2003) “El ocaso de un mito”, en: Gastón Luken Garza y Virgilio Muñoz (coords.) **Escenarios de la transición en México**, Grijalbo, México, pp. 67-75.

MONROY GARCÍA, Juan José (2004) “Transición y consolidación de la democracia en Nicaragua”, en: **Dialéctica**, Revista de la Universidad Autónoma de Puebla, Nueva Época, Año 28, No. 36, Invierno de 2004, pp. 4-20.

MORALES SALES, Edgar Samuel (1989) **Estado de México: sociedad, economía, política y cultura**, UNAM, México.

--- (2000) “La Refundación del Estado en la República Bolivariana de Venezuela”, en: Seminario Latinoamericano **Intervención ciudadana e innovaciones políticas en América Latina**, Universidad de Guadalajara, Noviembre de 2000. (Ponencia)

--- (2003) “Mandato y revocación en la Venezuela del siglo XXI”, en: Universidad de Guadalajara, **III Congreso Internacional de Pensamiento Latinoamericano. La construcción de América Latina**, DEIL-CUCSyH, México, 2003, 15 p. (Memoria en Disco Compacto)

MUÑOZ PETRACA, Víctor Manuel (2001) **Del autoritarismo a la democracia: dos decenios de cambio político en México**, Siglo XXI-UNAM, México.

MOZZAFFAR, Shaheen y Andreas Schedler (2003) “El estudio comparado de la gobernación electoral”, en: **Apuntes electorales**, Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Año 1, No. 12, Abril-junio de 2003, pp. 9-27.

NINOU GUINOT, Carmen (2000) “Transición y consolidación democrática en América Latina”, en: Fernando Harto de Vera (comp.) **América Latina: desarrollo, democracia y globalización**, Trama Editorial/Cecal, España, pp. 123-151.

NÚÑEZ, Orlando y Roger Burbach (1988) **Democracia y revolución en las Américas**, Nuestro Tiempo, México.

OCAMPO LOPEZ, Javier (1994) **Historia Básica de Colombia**, 4a. Ed. actualizada, Plaza y Jones, Santa Fé de Bogotá.

O'DONNELL, Guillermo, (1994) "Introducción a los casos latinoamericanos", en: Guillermo O'Donnell, Philippe C. Schmitter y Lawrence Whitehead, **Transiciones desde un gobierno autoritario/2 América Latina**, Paidós, España, pp. 15-36.

--- (2003) "Democracia, desarrollo humano y derechos humanos", en: Guillermo O'Donnell, Osvaldo Iazzeta y Jorge Vargas Cullell (comps.) **Democracia, desarrollo humano y ciudadanía**, PNUD-Homo Sapiens, Rosario, pp. 25-148.

ORGULLOSO, Alberto (2003) "El Referendo fracasó y el gobierno hizo crisis", en: **Revista Foro**, Revista del Foro Nacional por Colombia, No. 49, Diciembre de 2003-enero de 2004, pp. 37-46.

PALAST, Greg (2002) "Venezuela y Argentina: historia de dos golpes", en: **New Internationalist Magazine**, Sunday, July 7, de 2002.

PARAMIO, Ludolfo (2001a) "México después de la alternancia", en: Luis Salazar (coord.) **México 2000: alternancia y transición a la democracia**, Cal y Arena, México, pp. 423-454.

--- (2001b) "Sin confianza no hay democracia: electores e identidades políticas", en: Julio Labastida, Martín del Campo y Antonio Camou (coords.) **Globalización, identidad y democracia. México y América Latina**, UNAM-Siglo XXI, México, pp. 25-42.

POZAS HORCASITAS, Ricardo (1990) "Presentación", en: **Revista Mexicana de Sociología**, Año LII, No. 4, Octubre-diciembre de 1990, p. XVII.

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA (1987) **Un mandato electoral: un gobierno para el cambio**, Presidencia de la República, Bogotá.

--- (1991) **Constitución Política de Colombia: 1991**, Presidencia de la República, Bogotá.

QUIROGA, Hugo (2001) "La democracia posible: un cruce entre procedimientos, políticas y valores", en: Isidoro Cheresky e Inés Pousadela (comps.), **Política e instituciones en las nuevas democracias latinoamericanas**, Paidós, Argentina, pp. 235-307.

REGISTRADURÍA NACIONAL DEL ESTADO CIVIL (1988) **Estadísticas electorales 1988**, RNEC, Bogotá.

- (1990) **Estadísticas electorales 1990**, RNEC, Bogotá.
- (1992) **Código electoral colombiano y normas constitucionales y legales complementarias**, RNEC, Bogotá.
- (1992) **Estadísticas electorales 1992**, RNEC, Bogotá.
- (1994) **Estadísticas electorales 1994**, RNEC, Bogotá.
- (1997) **Estadísticas electorales 1997**, RNEC, Bogotá.
- (2000) **Estadísticas electorales 2000**, RNEC, Bogotá.
- (2003) **Estadísticas electorales 2003**, RNEC, Bogotá.
- (2005) **Comunicado de Prensa No. 8 del 17 de abril de 2005**, RNEC, Bogotá.
- (2005) **Resolución No. 0987**, RNEC, Bogotá.

ROMÁN MARUGÁN, Paloma (2000) “Los partidos políticos y la globalización de la política”, en: Fernando Harto de Vera (comp.) **América Latina: desarrollo, democracia y globalización**, Trama Editorial/Cecal, España, pp. 153-168.

ROMERO, Juan Eduardo (2001) “El discursos político de Hugo Chávez: 1996-1999”, en: **Espacio Abierto**, Cuaderno Venezolano de Sociología, Vol. 10, No. 02, Maracaibo, Venezuela, abril-junio de 2001, pp. 229-245.

RUIZ MONDRAGÓN, Laura (2003) “El voto indígena en el Estado de México: 1990-2003”, en: **Apuntes electorales**, Revista del Instituto Electoral del Estado de México, Año 1, No. 12, Abril-junio de 2003, pp. 9-27.

SABSAY, Daniel (2000) “Naturaleza de los sistemas electorales y sus impactos en los sistemas políticos”, Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Juan Manuel Ramírez Pérez (comps.) **Democracia política y electoral en América Latina**, OEA-Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, pp. 67-116.

SALAZAR, Luis (coord.) (2001) **México 2000: alternancia y transición a la democracia**, Cal y Arena, México.

SALAZAR MEDINA, Julián y Gustavo Ernesto Emmerich (1993) “Ensayo de geografía electoral en el Estado de México”, en: Gustavo Ernesto Emmerich (coord.) **Votos y mapas. Estudios de geografía Electoral en México**, UAEM, México, pp. 135-172.

SALAZAR MEDINA, Julián (2000) “Conformación de gobiernos locales (tendencias)”, en: Álvaro Arreola Ayala (coord.) **Elecciones. Un informe a la ciudadanía**, IEEM, México, pp. 227-231.

SÁNCHEZ DAVID, Rubén (2000) “Visión global del proceso electoral del 29 de octubre de 2000”, en: Fernando Giraldo y otros (edits.) **Colombia: elecciones 2000**, Bogotá, Pontificia Universidad Javeriana, pp. 13-26.

SANTANA RODRÍGUEZ, Pedro (2003) “El nuevo mapa político: El referendo y las elecciones regionales y municipales” en: **Revista Foro**, Revista del Foro Nacional por Colombia, No. 49, Diciembre de 2003-enero de 2004, pp. 3-14.

SARTORI, Giovanni (1976) **Partidos y sistemas de partidos I** (trad. Fernando Santos Fontanela), Alianza Universidad, España.

--- (1987) **Teoría de la democracia I y II**, Alianza Universidad, México.

--- (1994) **La democracia después del comunismo** (trad. María Luz Morán Calvo-Sotelo), Alianza Editorial, Madrid.

SCHEDLER, Andreas (1999) “Poder y confianza institucional: algunas hipótesis sobre las reformas electorales en México, 1990-1997”, en: J. Jesús Orozco Enríquez (comp.) **Democracia y representación en el umbral del siglo XXI. Tomo IV**, TEPJF-IFE-UNAM-PNUD, México, pp. 1491-1505.

SELIGSON, Mitchell A. (1997), “Cultura política y democratización en América latina”, en: Roderic Ai Camp (comp.) **La democracia en América Latina: modelos y ciclos**, Siglo XXI, México, pp.98-126.

SEMO, Enrique (2005) “Las primarias, terreno minado”, en: **Proceso**, semanario, No. 1501, 07 de agosto de 2005, México D. F., pp. 64-65.

THERBORN, Goran (2000) **¿Quién en el pueblo? ¿Qué es lo que se ha de gobernar? Y otros temas de la democracia**, UNAM, México.

TIRADO MEJÍA, Álvaro (1988) “Colombia: siglo y medio de bipartidismo”, en: Mario Arruba y otros, **Colombia, hoy**, Siglo XXI, Bogotá, pp. 103-185.

TORRES VELASCO, Javier (2000), “Democracia, partidos políticos y elecciones en Colombia”, en: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Juan Manuel Ramírez Pérez (comps.) **Democracia política y electoral en América Latina**, OEA-Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, pp. 37-48.

TREJO SÁNCHEZ, J. Antonio (2000) **Poder local y conflictos electorales en una comunidad del Valle de Toluca**, IMJ, Toluca.

UPRIMNY, Rodrigo y Mauricio García-Villegas (2004) “Corte Constitucional y emancipación social en Colombia”, en: Boaventura De Sousa Santos (coord.) **Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa**, FCE, México, pp. 255-291.

URIAS GERMÁN, Gregorio (2003) **La democracia en México después de la alternancia. Retos y posibilidades**, Cámara de Diputados-Porrúa, México.

VILAS, Carlos M. (1995) **La democratización fundamental. El populismo en América Latina**, Conaculta, México.

WILLS OBREGÓN, Emma (2002) “Inclusión partidista y exclusión cultural en Colombia: pistas para comprender su relación”, en: **Análisis Político**, Revista del IEPRI de la Universidad Nacional de Colombia, No. 46, Mayo-agosto 2002, pp. 44-57.

WOLDENBER, José (1992) “De la revolución a la democracia en México”, en: Coloquio de Invierno, **La situación mundial y la democracia**, UNAM-Conaculta-FCE, México, pp. 85-93.

--- (2003) “En el México plural está el motor del cambio”, en: Gastón Luken Garza y Virgilio Muñoz (coords.) **Escenarios de la transición en México**, Grijalbo, México, pp. 193-206.

ZOVATTO, Daniel (2000) “Estudio comparado de las características jurídicas y prácticas del financiamiento de los partidos políticos y las campañas electorales en América latina”, en: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y Juan Manuel Ramírez Pérez (comps.) **Democracia política y electoral en América Latina**, OEA-Universidad Sergio Arboleda, Bogotá, pp. 237-303.

2. Publicaciones periódicas

Boletín informativo, Diario de la Cancillería Nacional, Bogotá, Colombia.

Cadena Global, Portal web, Caracas, Venezuela. (<http://www.cadenaglobal.com>)

El Colombiano, Diario, Bogotá, Colombia.

El Espectador, Diario, Bogotá, Colombia.

El Nacional, Diario, Caracas, Venezuela.

El Sol de Toluca, Diario, Toluca, México.

El Tiempo, Diario, Bogotá, Colombia.

El Universal, Diario, Caracas, Venezuela.

La Jornada, Diario, México D.F., México.

Semana, Semanario, Bogotá, Colombia.