



UNIVERSIDAD DE
GUANAJUATO



UNIVERSITY OF
NEW HAMPSHIRE

Proyecto:

“Rendición de cuentas de las Instituciones Electorales Locales de México: un Programa Comprehensivo de Investigación y Capacitación”

(Accountability of Mexico’s Subnational Electoral Institutions: Comprehensive Research and Training Program)

Informe final para el subproyecto desde el estado de Guanajuato, México

**Dr. Luis Miguel Rionda
Universidad de Guanajuato**

Guanajuato, Gto. México, abril 2003

INDICE DE CONTENIDO

I.	Introducción	1
I.1.	El esquema político mexicano predemocrático	1
I.2.	La observación electoral en México	3
II.	El grupo de observación electoral de la Universidad de Guanajuato	5
II.1.	La observación del 2 de julio del 2000 en Guanajuato	6
II.2.	La observación del 1 de julio de 2001 en Zacatecas	8
II.3.	La observación del 6 de octubre de 2002 en Guerrero	9
III.	Los frutos de la observación.....	10
IV.	Las enseñanzas.....	11
V.	La observación electoral y su futuro en México	12
VI.	Bibliografía.....	16

I. Introducción

1.1. El esquema político mexicano predemocrático

La vocación democrática mexicana, a pesar de iniciarse formalmente en los preceptos de la Constitución federal de 1824, exhibe en la realidad una tradición relativamente reciente. Los diferentes esquemas electorales que se aplicaron en el país desde finales de la época colonial -cuando se eligieron de forma indirecta los diputados a las Cortes de Cádiz en 1812-, experimentó una serie de oscilaciones entre la democracia procedimental efectiva –por ejemplo en el periodo de la República Restaurada desde 1867 hasta 1876- y el autoritarismo caudillista que banalizó y desestimó los procedimientos comiciales democráticos –por ejemplo durante el Porfirismo (1876-1910) o durante la posrevolución institucionalizada (1917-1976).

Esta distancia entre el ámbito formal –la democracia federalista constitucional- y la realidad sociopolítica –el efectivismo autoritario y centralizador- en México, distinguió al esquema de las relaciones entre una heterogénea sociedad mexicana y sus gobiernos, que buscaron imponerle fórmulas centralistas y homogeneizadoras que negaron reiteradamente la emergencia de nuevos anhelos en el ámbito regional y local, en particular la exigencia de la democratización de los espacios del poder social.

La “insurrección” democratizadora tomaría fuerza a lo largo de los años ochenta, en buena medida en respuesta a la crisis económica nacional pero también como resultado del crecimiento ideológico de la sociedad civil, procurado por los mismos gobiernos posrevolucionarios durante décadas de expansión del aparato educativo y de atención a los requerimientos sociales. Creció con ello una conciencia más clara sobre los derechos y obligaciones del ciudadano y de su papel más activo ante el Estado. Las luchas electorales a nivel local y municipal durante los años ochenta abonaron el campo de la conciencia civil que pronto amplió sus espacios de batalla hacia los ámbitos estatales durante los años noventa. Varios estados del país experimentarían la alternancia en sus gubernaturas antes de que la elección del 2 de julio del 2000 culminara este largo proceso democratizador con la alternancia en el ejecutivo federal.

Esta búsqueda de la efectividad de la democracia procedimental en México distrajo el esfuerzo de la sociedad civil participativa durante las dos últimas décadas del siglo XX. El Instituto Federal Electoral (IFE), fundado en 1990, debió construir trabajosamente un nuevo prestigio social para las elecciones mexicanas, que afortunadamente fueron ganando en confiabilidad particularmente a partir de la ciudadanización completa del instituto en 1997. La elección presidencial del 2000 fue la evidencia mayor del estado de alta madurez institucional al que por fin había arribado la democracia mexicana.

La arraigada desconfianza que el ciudadano común le profesó al sistema electoral fue producto de al menos cinco décadas¹ de vigencia de un esquema no competitivo, centralizado y configurado para servir más como esquema ceremonial de legitimación de candidatos preseleccionados para ganar siempre. No podemos afirmar que el fraude electoral fuese una práctica común; es más, hay numerosos testimonios de que el partido del Estado ganaba sin necesidad de recurrir a recursos ilegales, sino sencillamente fundándose en el poder que le dio el haberse asumido como resonador y canal privilegiado de las demandas de los distintos grupos sociales y también de los intereses de las regiones. Pero no hay duda de que en los momentos en que el partido oficial encaró retos extraordinarios en elecciones especialmente competidas, no dudó en hacer uso de tácticas y procedimientos ilegales o extralegales. Sólo baste recordar los momentos cruciales que se experimentaron en las campañas presidenciales de 1940, 1952 y 1988, momentos en que las acusaciones de fraude electoral contaron para su sustento con abundantes evidencias testimoniales e incluso documentales. Y los casos de pretendidos fraudes se plantearon con mucho mayor abundancia en los niveles estatales y municipales, cuando las oposiciones pudieron poner en riesgo la permanencia del partido oficial, particularmente a partir de las diversas crisis económicas o sociales que afectaron al país o a sus regiones desde los años setenta.

El sistema de partido hegemónico entró en una profunda crisis de legitimidad cuando en 1976 la elección presidencial solamente involucró a un candidato formalmente reconocido por la autoridad electoral. Por supuesto se trataba del candidato del Partido Revolucionario Institucional (PRI). La prácticamente nula competitividad electoral se había paliado hasta entonces con negociaciones que permitían el acceso a espacios para la oposición leal, la oposición formalmente reconocida.² Pero el ascenso de nuevos actores políticos, como el empresariado politizado de las regiones, el clero militante, los grupos de presión, las organizaciones de la sociedad civil y los propios partidos de oposición real, condujeron a la redefinición de las viejas relaciones clientelares del Estado con la Sociedad –o mejor dicho las diversas sociedades regionales- y a la apertura –reluctante- hacia la competitividad y la observación de la norma electoral. Toda la década de los noventa se consumió en este proceso de transición, que avanzó más a saltos que mediante una evolución suave y convenida.

La velocidad de los cambios económicos –la “perestroika” salinista- fue sustancialmente superior a la de los cambios políticos democratizadores y aperturistas. Los seis años de la administración de Carlos Salinas testificaron tres reformas político electorales importantes, que fueron antesala de la única reforma del periodo de Ernesto Zedillo en 1997, que entonces ciudadanizó por completo al órgano electoral federal.

¹ Si consideramos como punto de arranque del nuevo sistema electoral mexicano la promulgación de la ley federal electoral de 1946, que creó el Registro Federal de Electores y centralizó el control de la materia electoral en manos del gobierno federal y los gobiernos estatales.

² Durante tres décadas, prácticamente la única oposición reconocida estuvo a cargo del Partido Acción Nacional (PAN), el Partido Popular Socialista (PPS) y el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM).

1.2. La observación electoral en México

La enorme desconfianza hacia los procesos electorales que dejó como secuela la elección presidencial de 1988, condujo a la fundación del IFE en 1990. Más adelante, la rebelión zapatista y la inestabilidad política de 1994 llevó a la profundización de la reforma electoral y a la ciudadanización parcial del IFE. Un año antes, en septiembre de 1993, se había aceptado por primera vez en la historia electoral de México, la participación de observadores electorales nacionales, que podrían ejercer la observación “de las actividades electorales de la jornada electoral”, únicamente (Woldenberg: 335). El 18 de mayo de 1994, gracias a la reforma del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), se flexibilizó enormemente el registro y capacitación de los observadores,³ y se ampliaron sus facultades.⁴ Esto se dio al mismo tiempo que se ciudadanizaba el consejo general del IFE al abandonarse la figura de los “consejeros magistrados” y adoptarse la de “consejeros ciudadanos”.

El artículo 5 del COFIPE, en su inciso pertinente, quedó expresado de la siguiente manera:

3. Es derecho exclusivo de los ciudadanos mexicanos participar como observadores de los actos de preparación y desarrollo del proceso electoral, así como de los que se lleven a cabo el día de la jornada electoral, en la forma y términos en que determine el Consejo General del Instituto para cada proceso electoral, de acuerdo con las bases siguientes:

a) Podrán participar sólo cuando hayan obtenido oportunamente su acreditación ante la autoridad electoral;

b) Los ciudadanos que pretendan actuar como observadores deberán señalar en el escrito de solicitud los datos de identificación personal anexando fotocopia de su Credencial para Votar con fotografía, y la manifestación expresa de que se conducirán conforme a los principios de imparcialidad, objetividad, certeza y legalidad y sin vínculos a partido u organización política alguna;

c) La solicitud de registro para participar como observadores electorales, podrá presentarse en forma personal o a través de la organización a la que pertenezcan, ante el presidente del Consejo Local o Distrital correspondiente a su domicilio, a partir del inicio del proceso electoral y hasta el 31 de mayo del año de la elección. Los presidentes de los Consejos Locales y Distritales, según el caso, darán cuenta de las solicitudes a los propios Consejos, para su aprobación, en la siguiente sesión que celebren. La resolución que se emita deberá ser notificada a los solicitantes. El Consejo General garantizará este derecho y resolverá cualquier planteamiento que pudiera presentarse por parte de los ciudadanos o las organizaciones interesadas.

d) Sólo se otorgará la acreditación a quien cumpla, además de los que señale la autoridad electoral, los siguientes requisitos:

I. Ser ciudadano mexicano en pleno goce de sus derechos civiles y políticos;

II. No ser, ni haber sido miembro de dirigencias nacionales, estatales o municipales de organización o de partido político alguno en los últimos tres años anteriores a la elección;

III. No ser, ni haber sido candidato a puesto de elección popular en los últimos tres años anteriores a la elección; y

IV. Asistir a los cursos de capacitación, preparación o información que impartan el Instituto Federal Electoral o las propias organizaciones a las que pertenezcan los

³ El registro ya podía realizarse ante los consejos distritales, y no sólo los locales, y la capacitación obligatoria podía ser impartida por las propias organizaciones de observadores, y no sólo por el IFE.

⁴ El observador podría ahora observar los actos de preparación y desarrollo, y no solamente la jornada electoral; además se les facultó para solicitar la información que considerasen necesaria por parte de la autoridad electoral.

observadores electorales bajo los lineamientos y contenidos que dicten las autoridades competentes del Instituto, las que podrán supervisar dichos cursos. La falta de supervisión no imputable a la organización respectiva no será causa para que se niegue la acreditación.

e) Los observadores se abstendrán de:

I. Sustituir u obstaculizar a las autoridades electorales en el ejercicio de sus funciones, e interferir en el desarrollo de las mismas;

II. Hacer proselitismo de cualquier tipo o manifestarse en favor de partido o candidato alguno;

III. Externar cualquier expresión de ofensa, difamación o calumnia en contra de las instituciones, autoridades electorales, partidos políticos o candidatos; y

IV. Declarar el triunfo de partido político o candidato alguno; y

f) La observación podrá realizarse en cualquier ámbito territorial de la República Mexicana;

g) Los ciudadanos acreditados como observadores electorales podrán solicitar ante la Junta Local que corresponda, la información electoral que requieran para el mejor desarrollo de sus actividades. Dicha información será proporcionada siempre que no sea confidencial en los términos fijados por la ley, y que existan las posibilidades materiales y técnicas para su entrega;

h) En los contenidos de la capacitación que las Juntas Distritales Ejecutivas impartan a los funcionarios de las mesas directivas de casilla, debe preverse la explicación relativa a la presencia de los observadores electorales, así como los derechos y obligaciones inherentes a su actuación;

i) Los observadores electorales podrán presentarse el día de la jornada electoral con sus acreditaciones y gafetes en una o varias casillas, así como en el local del Consejo Distrital correspondiente, pudiendo observar los siguientes actos:

I. Instalación de la casilla;

II. Desarrollo de la votación;

III. Escrutinio y cómputo de la votación en la casilla;

IV. Fijación de resultados de la votación en el exterior de la casilla;

V. Clausura de la casilla;

VI. Lectura en voz alta de los resultados en el Consejo Distrital;

VII. Recepción de escritos de incidencias y protesta; y

j) Los observadores podrán presentar, ante la autoridad electoral, informe de sus actividades en los términos y tiempos que para tal efecto determine el Consejo General. En ningún caso los informes, juicios, opiniones o conclusiones de los observadores tendrán efectos jurídicos sobre el proceso electoral y sus resultados.

4. Las organizaciones a las que pertenezcan los observadores electorales, a más tardar veinte días antes al de la jornada electoral, deberán declarar el origen, monto y aplicación del financiamiento que obtengan para el desarrollo de sus actividades relacionadas directamente con la observación electoral que realicen, mediante informe que presenten al Consejo General del Instituto Federal Electoral, conforme a los lineamientos y bases técnicas a que se refiere el párrafo 2 del artículo 49-B de este Código.

En cuanto a los visitantes extranjeros, en 1994 se agregó un inciso al artículo 82 del COFIPE que abrió la posibilidad de recibir a observadores extranjeros, aunque no se les quiso llamar de esta manera, debido al escrúpulo nacionalista aún imperante. Se definió como una de las atribuciones del Consejo General del IFE el fijar las condiciones de su participación:

2. El Consejo General, en ocasión de la celebración de los procesos electorales federales, podrá invitar y acordar las bases y criterios en que habrá de atenderse e informar a los visitantes extranjeros que acudan a conocer las modalidades de su desarrollo en cualesquiera de sus etapas.

Dichas condiciones fueron definidas por primera ocasión mediante un acuerdo aprobado en la sesión del 18 de junio de 1994.

Con motivo de la elección presidencial del 21 de agosto de ese año, se registraron 81,620 observadores nacionales y 775 visitantes extranjeros. La principal organización de observadores fue la Organización Nacional de Observación Electoral del Magisterio (ONOE), con 17,440 acreditados (21.4% del total), seguida por Alianza Cívica con 11,287 (13.8%) y la Cruzada Democrática Nacional por el Sufragio Efectivo con 7,371 (9%). Los observadores extranjeros provenían de 34 países y 233 organizaciones (Olguín Salgado: 454). El coordinador del subproyecto del que es producto este informe, el profesor Luis Miguel Rionda, inició su experiencia como observador electoral con motivo de esta elección, cuando colaboró con el grupo de Alianza Cívica en Guanajuato, que entonces dirigía Jorge Hidalgo Zurita, hoy consejero electoral del IFE para ese estado, al igual que el profesor Rionda.

II. El grupo de observación electoral de la Universidad de Guanajuato

Cuando el doctor Todd Eisenstadt invitó al doctor Rionda a participar en el proyecto a ser financiado por la USAID, se procedió a organizar un grupo de estudiantes y de profesores de la Universidad de Guanajuato (UG), particularmente de la Facultad de Derecho y Administración Pública. Se buscó que fuesen estudiantes de los primeros semestres de la carrera, para poder contar con ellos durante los siguientes dos años.

Además, se buscó que la actividad de observación electoral fuese reconocida por la Universidad de Guanajuato como un servicio social importante para la comunidad en general. La UG exige a sus estudiantes donar cada semestre 50 horas de trabajo comunitario que proporcione beneficios que racionalicen el subsidio social que reciben por medio de la educación pública. Los objetivos del programa de servicio social de la UG son los siguientes:

- I.- Propiciar la formación integral del universitario y la concientización de su compromiso ante la sociedad;
- II.- Generar los proyectos académicos basados en problemáticas sociales concretas que apoyen las funciones sustantivas y contribuyan a la solución de las necesidades de la comunidad, de la región y del país;
- III.- Ser un medio de enlace entre la Universidad y los sectores público, privado, educativo y social; y
- IV.- Propiciar a través del contacto con su entorno, que el alumno adquiera conocimiento de la realidad y sus problemas.⁵

La actividad de observación electoral se prestaba perfectamente para el logro de estos objetivos, pues proporcionaría una oportunidad invaluable de poner en contacto a un grupo amplio de estudiantes con la realidad de la competencia política electoral de nuestro país y de algunas de sus regiones. La formación en derecho y en administración pública que estaban recibiendo estos jóvenes facilitaría también

⁵ Artículo 100 del Estatuto Académico de la Universidad de Guanajuato.

su comprensión de los fenómenos que observarían, y garantizaba que su capacitación fuese lo más lograda posible.

Se pretendía que el proyecto apoyase la observación electoral mediante este conjunto de estudiantes, pero luego de recibir una capacitación que fuese más profunda y efectiva que la que tradicionalmente pueden ofrecer el IFE y los institutos electorales locales. Como se puede apreciar en los tres informes parciales de las elecciones observadas en Guanajuato, Zacatecas y Guerrero, el grupo recibió siempre una capacitación previa sobre legislación electoral, procedimientos electorales, opinión pública y técnicas de observación antropológica. Para enfrentar la primera experiencia de observación, el 2 de julio del 2000, se les impartió 12 horas de capacitación mediante los cursos del IFE, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato y un curso propio que enriqueció sustancialmente su conocimiento sobre los procesos electorales a observar.

La Facultad de Derecho de la UG facilitó siempre la integración del grupo de estudiantes-observadores, y apoyó también con el préstamo de espacios y las facilidades de esa institución. Es necesario reconocer el apoyo que nos brindó siempre su director –hasta hace poco-, el licenciado Tobías García Tovar, quien había sido antes funcionario en el IFE y por esto mismo siempre evidenció una gran sensibilidad hacia la temática electoral. Sin su apoyo activo nunca se habría logrado culminar este subproyecto con éxito.

Para facilitar la relación interinstitucional de la UG con sus contrapartes norteamericanas, la Universidad de New Hampshire y la USAID, se debió acudir al apoyo del Sistema Universitario Vinculación con el Entorno (VEN), organismo descentralizado de la UG que tiene la capacidad de establecer contratos y convenios de prestación de servicios que agilizan mucho los procedimientos. El VEN nos liberó de la necesidad de transitar por la burocracia universitaria y sirvió de punto de enlace financiero con la propia UG y con diversas Organizaciones de la Sociedad Civil que fueron apoyadas por el proyecto para realizar observación electoral en Tabasco, Yucatán, Chiapas y otras entidades. También es necesario reconocer el apoyo recibido por parte del Dr. Salvador García Barrón, director del VEN, así como al C.P. Mauricio Torres, secretario administrativo de la UG.

II.1. La observación del 2 de julio del 2000 en Guanajuato

Para esta primera experiencia de observación se seleccionó a un grupo de 56 estudiantes -36 chicas y 20 chicos- sobre un total de 82 que se habían inscrito en el programa. La selección se hizo con base en el curso de capacitación y el interés evidenciado por cada estudiante.

Se llegó a un acuerdo con Alianza Cívica, para cubrir al menos la muestra estadística de 71 casillas que fueron seleccionadas por esa organización para lograr una cobertura que sustentara su conteo rápido, el grupo de 55 estudiantes y tres coordinadores se repartió a lo ancho de los 30 mil kilómetros cuadrados que tiene el

estado de Guanajuato en busca de las casillas precisas que se habían definido en la muestra.

Se apoyó financieramente a otras organizaciones de observadores como el Consejo Coordinador de Organizaciones No Gubernamentales de Asistencia Social de Guanajuato (ONGASEG), Movimiento Ciudadano Celayense, Alianza Cívica-San Francisco y la Fundación Comunitaria del Bajío. El operativo de observación en todo el estado fue coordinado con esas organizaciones, lo que facilitó la cobertura de la totalidad de la muestra estadística. Nuestra organización de observadores pronto se convirtió en líder de la observación en el estado de Guanajuato.

En síntesis, al término de la observación se concluyó que el proceso electoral del 2 de julio del 2000 en Guanajuato fue competido e intenso, pero también equilibrado con relación a los procedimientos técnico electorales. Los principales problemas detectados a nivel casilla tuvieron que ver con la escasa capacitación y nivel educativo de los funcionarios de casilla, lo que les impidió hacer frente a la operación de un proceso que no era nada sencillo. Tan sólo el llenado de ocho actas complejas fue un reto para el que incluso los bien educados podrían fallar.

La cultura política continúa aferrada a viejos esquemas de imposición política, sobre todo en el campo y las comunidades. Es claro que, observando las diversas actitudes de representantes partidistas, votantes y funcionarios de casilla, el corporativismo siguió actuando y determinando el voto de muchos sectores. La diferencia es que ahora ese corporativismo y esas viejas maneras de atraer votos actúan no solamente a favor de un solo partido, sino de al menos los tres principales.

Aún se padece un desconocimiento muy grande sobre la norma electoral, y se deja a la interpretación de funcionarios de casilla, representantes e incluso de los observadores electorales. Ese desconocimiento provoca que a nivel casilla se tomen medidas arbitrarias, o bien se omita la observación de normas (como la de comprobar de antemano si los votantes tienen o no el pulgar ya entintado, que prácticamente en ninguna parte se observa). Los auxiliares electorales son una gran ayuda, pero su presencia en las casillas es esporádica e insuficiente. Además, los auxiliares de ambos institutos entraron en competencia y se contradecían.

Llama la atención la poca cantidad de casillas especiales y la poca cantidad de boletas que se les destinaron. Se convirtieron en el elemento de mayor conflicto en estas elecciones. Aunque la ley permite la apertura de hasta 5 casillas especiales por distrito federal, en Guanajuato sólo se abrieron dos por distrito, con 750 boletas cada una.

La violencia ha dejado de ser un factor inherente a los procesos electorales, por lo menos en Guanajuato y en las casillas que se observaron. La violencia es mucho más verbal y actitudinal que física o moral. Sin embargo, es claro que la desconfianza entre los participantes partidistas en el proceso sigue alterando los ánimos y contribuye a las fricciones constantes al interior de las casillas.

Fue una elección con certidumbre técnico legal, pero con aristas culturales que todavía lastiman a los actores y demeritan el proceso.

II.2. La observación del 1 de julio de 2001 en Zacatecas

Un año después, se acudió a observar las elecciones locales zacatecanas para ayuntamientos y diputados. Por razones prácticas y presupuestales, el grupo de observadores se redujo a 25 estudiantes, que formaban parte del conjunto que participó en la observación en Guanajuato. Les acompañamos tres coordinadores, profesores de la UG, y además recibimos el apoyo del Dr. Francisco Muro, profesor de la Universidad Autónoma de Zacatecas y especialista en estudios de opinión pública.

Nos dividimos en dos grupos de observación, para poder cubrir los municipios de la ciudad de Zacatecas y Jerez. Este último estaba llamando fuertemente la atención nacional debido al candidato del PRD a la presidencia municipal, Andrés Bermúdez, era un exitoso trabajador migrante a los Estados Unidos, que había atraído el debate sobre el reconocimiento en México de los derechos políticos de los mexicanos en el extranjero. Seis de los estudiantes realizaron su observación en este municipio, mientras que el resto lo hacía en la capital.

No se trataba de abarcar un gran número de casillas, sino de propiciar una observación cualitativa y vivencial, que les sirviera a los estudiantes observadores como parte de su propia formación educativa como futuros profesionistas vinculados al campo de la política y la administración pública. En este sentido, el operativo que montamos en esta ocasión en Zacatecas fue sensiblemente más sencillo que el que implementamos el 2 de julio del 2000. Ahora nos limitamos a dos municipios, sin el requerimiento de garantizar una cobertura aleatoria, sin mucho conocimiento del medio geográfico, social y político a observar, lo que aumentaba los riesgos y las dificultades de movilización.

Las conclusiones a las que se llegó luego de esta observación fueron las siguientes:

Existe un evidente predominio, al menos en los dos municipios observados, de la maquinaria propagandística del PRD y en menor grado del PT y del PRI. El PAN, a pesar de sus buenos resultados, se comportó como partido marginal. Fueron muchos los rumores y testimonios recolectados, sobre todo en Jerez, acerca de presunta compra de votos por parte del partido del sol azteca.

Llamó la atención la importante presencia de partidos pequeños como Convergencia por la Democracia, que en otras entidades del país, como Guanajuato, es prácticamente inexistente.

El proceso, en términos generales, nos pareció bien llevado. Sin embargo algunas evidencias de desorganización operativa por parte del IEEZ nos llamaron la atención, sobre todo en lo referente a la disposición de materiales de apoyo y la distribución de boletas.

La capacitación que recibieron los funcionarios nos pareció adecuada, pero se siguieron presentando los problemas que hemos testimoniado en otros procesos electorales: menor capacitación en el área rural, poca disponibilidad de las mujeres funcionarias –también en la zona rural- por la presión o el impedimento por parte de los maridos, dificultad para entender el llenado de las actas, etcétera.

Los resultados evidencian una entidad que determina su representación social con base en tres opciones principales (PRD, PRI y PAN), seguidos de lejos por dos opciones menores (PT y Convergencia). Los restantes tres partidos prácticamente no pesan en el escenario electoral local.

II.3. La observación del 6 de octubre de 2002 en Guerrero

Luego de un intento frustrado de realizar observación de las elecciones locales del estado de Michoacán el 11 de noviembre del 2001, se reprogramó la actividad para acudir a Guerrero casi un año después. Casi el mismo grupo de estudiantes participó en esta observación, aunque se redujo su número a 21. Por las condiciones especiales del estado de Guerrero –violencia social, criminalidad e inquietud política- se concentró la observación en el municipio más poblado y urbanizado de la entidad, el puerto de Acapulco.

Los observadores fueron distribuidos de la forma más aleatoria posible a lo largo de cinco distritos electorales, en casillas urbanas y semiurbanas. Se tuvo mucho cuidado en no dejar demasiados expuestos a estos observadores, y que estuvieran cercanos a recursos de comunicación. Nos preocupaban particularmente las chicas, por lo que se decidió que los observadores se acompañaran en parejas.

La competencia electoral, como en Zacatecas, se concentró entre el PRI y el PRD, aunque éste último resultó ganador en el área urbana de Acapulco. Sin duda, el ambiente político se sintió más denso y sobrecargado que en los dos casos anteriores de observación. Las conclusiones a las que llegamos reflejan lo anterior:

Existe una latente violencia social que contamina el ambiente político y polariza las posiciones de forma poco adecuada para el adecuado avance democrático. El debate parece darse desde fundamentalismos que se basan más en la defensa de intereses de grupo o individuales, más que en la defensa de posiciones ideológicas y de planes de gobierno o legislación.

Hay una competitividad bipartidista (PRI-PRD) enriquecida por terceras opciones que parecen ser bien recibidas por el electorado (PAN, Convergencia, PT).

A nuestros muchachos les quedó la impresión de que hay una falta de madurez en la cultura política guerrerense, incluso en un medio urbano y desarrollado como Acapulco. Contrastó con nuestras vivencias previas en Zacatecas y Guanajuato, y sin duda esta fue la vivencia más extrema de las tres. Hubo necesidad de mucha prudencia por parte de nuestros observadores para afrontar un ambiente caldeado y polarizado, donde la violencia parecía poder brotar en cualquier parte.

La elección pareció estar bien organizada, gracias a una Comisión Electoral que supo hacer bien su trabajo. Se evidenció un gran esfuerzo de organización, que sin embargo se vio obstaculizado por la poca capacitación y educación general de los funcionarios de casilla.

La conflictividad postelectoral evidencia que hay mucho trabajo por hacer tanto por parte del CEEG como del propio gobierno estatal y federal. El poder de los cacicazgos locales parece seguir pesando demasiado, como se evidenció en el caso de Teleoloapan. La educación cívica, promotora de valores propicios a la participación política individual –no clientelar- es la mejor vía para que las nuevas generaciones no se conviertan en campo fértil para el florecimiento de los atávicos autoritarismos locales.

III. Los frutos de la observación

Es necesario destacar que el proyecto aportó beneficios evidentes tanto para mejorar la vigilancia de los procesos en que participamos, como en lo personal para los que nos vimos involucrados en las actividades. Los coordinadores locales hemos podido hacer un seguimiento más o menos cercano de la evolución personal de los estudiantes que participaron con nosotros en las tres experiencias de observación. Aunque algunos de ellos no pudieron continuar estudiando en la Facultad de Derecho de la UG –que es reputada nacionalmente por su nivel de exigencia académica-, en estos momentos la mayoría de ellos cursan el último año de sus carreras de derecho o de administración pública. En dos o tres semestres más serán profesionistas, muchos de los cuales se verán involucrados en la función pública.

Al menos seis de ellos han manifestado su interés en involucrarse profesionalmente en la materia electoral. Inclusive buscaron participar como supervisores o capacitadores en este proceso electoral que se aproxima el 6 de julio de este año. Para apoyarlos en esta intención, el doctor Rionda les expidió cartas de presentación ante las autoridades electorales, que podrán facilitarles su eventual ingreso a la actividad electoral. No sería sorprendente que logren el éxito en sus intenciones.

Pero inclusive para aquellos que no piensan dedicarse a la materia electoral, la experiencia de haber ejercido de forma profesional y seria la vigilancia de uno, dos o tres procesos electorales, les permitirá contar con una visión enriquecida de lo que en realidad representa la democracia dentro de un sistema crecientemente competitivo, donde al menos tres opciones partidistas tienen posibilidades serias de hacerse del poder político o la representación ciudadana.

Calculamos que alrededor de 40 egresados de derecho o administración pública habrán participado directamente en nuestro proyecto. Pero los involucrados de forma indirecta, como aquéllos que tomaron nuestra capacitación, que apoyaron de alguna forma nuestras actividades o bien que participaron pero abandonaron los estudios, debe ser de más de un centenar de personas. Se trata de un capital humano que ha enriquecido su concepción personal de la política, que a su vez

interactuará con otras personas, pero a partir de una nueva actitud, más informada, participativa y crítica.

La capacitación fue otro de los rubros que hay necesidad de destacar. La que se brindó en el 2000 consistió en dos cursos idénticos de diez horas de duración en los que participó un total de 78 personas, 56 de ellas eran estudiantes de la Facultad de Derecho y el resto de otras organizaciones de observadores. La lista de los estudiantes capacitados, así como la evaluación que realizaron los asistentes al curso se pueden encontrar en el primer informe de observación, referido a Guanajuato. Para la observación de las elecciones de Zacatecas y Guerrero también se brindó capacitación a los estudiantes, con una duración de dos horas en cada ocasión, particularizando en los códigos electorales locales y en la situación política de cada entidad. Pero esta capacitación se limitó a los muchachos que realmente acudirían a observar los procesos.

Otro de los beneficios tangibles del proyecto fue la publicación del libro colectivo *Democracia observada: las instituciones electorales locales en México* (ISBN: 968-864-251-7), que había nacido en un principio como un manual para el buen observador electoral, pero que pronto creció para transformarse en un trabajo más ambicioso de 457 páginas. La mayoría de sus 1,800 ejemplares ya se distribuyó entre 300 bibliotecas distritales del IFE, su biblioteca central, los nueve consejeros electorales, los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los 32 institutos electorales locales, los siete consejeros del Instituto Electoral del Distrito Federal, algunos tribunales electorales, algunas autoridades partidistas, varias bibliotecas universitarias y de centros de investigación, funcionarios gubernamentales vinculados al ámbito electoral, etcétera. La gran mayoría se ha obsequiado, pero el libro está disponible para su compra a un precio muy accesible (\$195 pesos mexicanos o 18 dólares) en el Centro de Investigación en Ciencias Sociales de la UG.

IV. Las enseñanzas

El haber participado como coordinador en tres observaciones electorales de forma grupal, que se suman a mis tres experiencias personales anteriores como observador -en las elecciones federales de 1994, en las de gobernador de Guanajuato en 1995, que ganó Vicente Fox, y en las federales de 1997- me ha enriquecido enormemente en términos tanto personales como profesionales. Como profesor de antropología política he podido reunir bajo un mismo proyecto mis intereses por el trabajo de campo con herramientas antropológicas -observación participante, entrevistas semiestructuradas y trabajo documental- con la vivencia directa dentro de uno de los momentos clave en el ejercicio de la democracia representativa: el acto de votar.

Mi trabajo como educador se vio redondeado y fortalecido al haber tenido la oportunidad de conducir a un grupo muy eficiente y profesional de estudiantes y profesores que compartieron conmigo no sólo las vivencias que involucra la observación, sino también las fuertes cargas de trabajo que representa organizar un ope-

rativo complejo de observación electoral. Sin duda el mayor esfuerzo se concentró en la observación del 1 de julio del 2000, que representó un reto extraordinario para todos nosotros. Pero tampoco fue fácil organizar los dos viajes a Zacatecas y Guerrero, así como coordinar a distancia el operativo de la observación. Tampoco es cualquier cosa entenderse con decenas de chicos jóvenes e inquietos, a quienes tuve que aprender a conocer y a tratar, a veces en situaciones de tensión extrema producto de muchos problemas que fueron imposibles de evitar.

Debo confesar que las observaciones de Zacatecas y Guerrero fueron facilitados en gran medida por el creciente compromiso y habilidad que evidenciaron los estudiantes, que aprendieron rápido las habilidades del buen observador. Muchas veces en los informes debí sintetizar la riqueza de muchos de los reportes que recibí de parte de los chicos, que se dejaron llevar por el entusiasmo y que abundaron en demasía en detalles que no siempre eran pertinentes a un trabajo de este tipo. Manifiesto mi deuda personal con todos ellos, a quienes llegué a estimar más allá de lo usual en la clásica relación profesor-estudiante. La calidad que pudo tener la observación se debe en su mayoría al cuidado que casi todos ellos invirtieron en sus reportes personales.

Estoy convencido de que todos los chicos, pero muy en particular las dos docenas que nos acompañaron durante las tres observaciones electorales, guardarán un espléndido recuerdo de su participación en este proyecto. A todos se les obsequió un ejemplar del libro aquí señalado, y se les ha pedido su opinión sobre los informes que se han presentado. No todos han tenido comentarios, pero sí algunos y muy buenos. Cuando sean profesionistas, tendrán como una de sus vivencias estudiantiles su participación como observadores. Estoy seguro de que esto no es cualquier cosa, sino un mérito muy alto del proyecto.

Lo mismo puedo decir de los profesores que participaron en diferentes momentos del trabajo: Jesús Cordero, Luis Gabriel Mota, Francisco Muro, Ramón Torres, Rafael García Salas y Felisa Carrillo, esta última mi esposa. No fueron ajenos ni al trabajo ni a las experiencias personales que compartimos. Varios de ellos sacrificaron tiempo y otras cosas por participar en el proyecto. Por ejemplo, Felisa, mi esposa, se hizo cargo en el 2000 de coordinar el grupo de observadores más alejado geográficamente, lo que le impidió votar en la elección que ella consideraba más importante de nuestra historia. Ese mismo sacrificio debieron hacerlo muchos de nuestros observadores que no alcanzaron a localizar una casilla especial. Creo que es la máxima ofrenda que puede brindar cualquier persona comprometida con la democracia.

V. La observación electoral y su futuro en México

El sistema electoral mexicano, por lo menos en el ámbito federal, está llegando a un claro estado de madurez y confiabilidad. Los debates ya no se centran en los procedimientos o en la imparcialidad de la autoridad electoral, sino en aspectos más trascendentes y sustantivos, como la equidad en los medios de comunica-

ción, el origen de los financiamientos, los procedimientos internos de los partidos, el fomento a la participación, etcétera.

El sentido de la observación electoral es acompañar, calificar y ayudar a garantizar el buen desarrollo procedimental de las elecciones. No puede ir más allá, a riesgo de caer en la subjetividad o incluso la militancia. Los procedimientos electorales federales mexicanos ya han superado esta necesidad. Los problemas más frecuentes detectados en las elecciones federales tienen relación con la poca capacitación y educación de los miembros de las mesas directivas de casilla, que siguen siendo elegidos mediante un método de doble insaculación, basado en el sorteo del mes de nacimiento y la primera letra del apellido. Este es un método que es una herencia de la no muy lejana era de la desconfianza. Pero ya se está transformando en un obstáculo para garantizar la efectividad y soltura de los procedimientos electorales a nivel de la casilla. Ojalá que pronto la selección de los integrantes de las mesas directivas de casilla se basen más en el nivel educativo, la independencia partidista y la honestidad evidenciada a lo largo de la participación en varios procesos electorales. Es decir que se requiere de profesionalizar paulatinamente a los funcionarios de casilla, desterrando los criterios basados en la desconfianza.

Bajo estas condiciones, la participación de los observadores electorales perdería pertinencia.

Sin embargo, debemos reconocer que a nivel subnacional la situación continúa siendo muy dispar. El nivel de institucionalización, madurez e independencia de los institutos y consejos electorales locales es muy diferente según cada entidad. Por ejemplo, de los tres institutos o consejos locales con los que tratamos en las tras observaciones es claro que la instancia más consolidada institucionalmente y por lo mismo más profesional es el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, seguido –según nuestra percepción– por el Instituto Electoral de Zacatecas y al final por el Consejo Electoral de Guerrero. Además, como resultado de los contactos poco afortunados que tuvimos con el Instituto de Michoacán nos dimos cuenta de que éste padece de muchos problemas de carácter organizacional. Los diversos grados de desorganización institucional de las instancias electorales pueden abrir agujeros que son aprovechados por elementos partidarios poco escrupulosos, que además no se limitan solamente a un partido, sino que pueden pertenecer a cualquiera.

Con esto aventuro mi principal conclusión con respecto a la trascendencia de la labor del observador electoral en México: mientras persistan los niveles diferenciales de maduración institucional y legal entre los estados del país, continuará siendo necesaria y pertinente la intervención del ciudadano comprometido con la democracia en la observación de las elecciones mexicanas, particularmente las subnacionales y locales. Los ejemplos de Yucatán, Tabasco, Chiapas o Guerrero, que fueron atendidos por este proyecto, parecen confirmar esta percepción.

La democracia en México se ha consolidado en el ámbito federal y en muchas entidades estatales, sobre todo las de mayor desarrollo relativo y las que han registrado un mayor historial de movilización y lucha electoral democratizadora. Guanajuato es el caso más claro dentro de nuestra experiencia, pero también se podría incluir a Chihuahua, Baja California, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y otros. Pero queda pendiente vigilar el desempeño del sur y sureste, que todavía evidencian resabios de primitivismo clientelar y autoritario.

Activities to Date Through Early 2003
--

Description	Date and Place	Co-Sponsor If Any	Attendees
Electoral Observer Training (20 hours of training organized and run entirely by project staff)	Guanajuato, GTO June 23-24, 26-27, 2000	University of Guanajuato	78 - 56 U Gto law students and 22 NGO activists
Seminar on "Electoral Justice in the 2000 Election: An Exploration of Institutions and Concrete Cases"	Mexico City, DF July 28, 2000	Movimiento Ciudadano por la Democracia	28 participants in 7-hour roundtable discussion and informal seminar
Planning and coordination of fieldwork at Guanajuato Mexico	Guanajuato, GTO April-June, 2000	University of Guanajuato	3 fieldwork coordinators
Paperwork in order to attend to Guanajuato federal and local elections (electoral observers' applications)	Guanajuato, GTO June, 2000	University of Guanajuato IFE	56 electoral observers
Coordination of the electoral observation in Guanajuato Mexico	July 1st, 2000	University of Guanajuato IFE	56 electoral observers + NGO's
Elaboration of electoral observation report	Aug. 2000	University of Guanajuato University of New Hampshire	
Planning and coordination of fieldwork at Zacatecas Mexico	Guanajuato, GTO April-June, 2001	University of Guanajuato	3 fieldwork coordinators
Paperwork in order to attend to Zacatecas election (electoral observers' applications)	Guanajuato, GTO June, 2001	University of Guanajuato Instituto Electoral del Estado de Zacatecas	28 electoral observers
Coordination of the electoral observation in Zacatecas Mexico	Zacatecas city and Jerez July 2d, 2001	University of Guanajuato Instituto Electoral del Estado de Zacatecas	28 electoral observers
Elaboration of electoral observation report	Sept. 2001	University of Guanajuato University of New Hampshire	
Paper "La observación de las elecciones locales como estrategia de investigación y la enseñanza. Experiencias en Guanajuato, Zacatecas y Guerrero, 2000-2002", in <i>XIV Congreso Nacional de</i>	Mazatlán SIN Oct. 11 th 2001	Sociedad Mexicana de Estudios Electorales	25 attendees

<i>Estudios Electorales.</i>			
Book presentation: <i>Democracia observada</i>	Mazatlán SIN Oct. 12 2001	Sociedad Mexicana de Estudios Electro- rales	30 attendees
Planning and coordination of fieldwork at Guerrero Mexico	Guanajuato, GTO Aug-Sept, 2002	University of Guana- juato	3 fieldwork coordina- tors
Paperwork in order to attend to Guerrero election (elec- toral observers' applications)	Guanajuato, GTO Sept, 2002	University of Guana- juato Consejo Electoral del Estado de Gue- rrero	24 electoral observers
Coordination of the electoral observation in Guerrero Mexico	Acapulco, GRO Oct. 6th, 2002	University of Guana- juato Consejo Electoral del Estado de Gue- rrero	24 electoral observers
Elaboration of electoral ob- servation report	Dec. 2002-Feb. 2003	University of Guana- juato University of New Hampshire	
Final report	April, 2003	University of Guana- juato University of New Hampshire	

VI. Bibliografía

Olgúin Salgado, Eduardo

1998 "La observación electoral durante los comicios presidenciales de 1994", en Manuel Larrosa y Leonardo Valdés, *Elecciones y partidos políticos en México*, 1994. México: UAM-I, pp. 451-458.

Woldenberg, José

1997 "Sistema político, partidos y elecciones en México", en Pedro Aguirre, Alberto Begné y José Woldenberg, *Sistema político, partidos y elecciones. Estudios comparados*. México: Nuevo Horizonte editores, 2ª. Edición, pp. 307-410.