

## 18. Elecciones y seguridad

Leonardo Curzio<sup>104</sup>

### *Un binomio en evolución*

El binomio elecciones y seguridad aparece en el México contemporáneo en tres etapas diferentes, las cuales responden a una particular concepción de la seguridad y a características específicas del proceso social y político del país. La primera etapa va desde 1982 a 1993 y corresponde al período del sistema de partido hegemónico en el que la seguridad del régimen se equiparaba a la seguridad nacional. La segunda etapa se ubica desde 1994 hasta 1997, año en el que coincide la apertura progresiva del sistema político con la aparición en el escenario nacional de grupos guerrilleros, como el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que proponen canalizar la lucha política por vías diferentes a las electorales. La tercera etapa inicia con la aprobación y puesta en marcha de una nueva legislación electoral (1996-97) que, entre otras cosas, contempla una generosa partida presupuestal para el financiamiento de los partidos políticos. En las elecciones legislativas de 1997, el pluralismo se instala institucionalmente en México, el partido oficial pierde la mayoría en la Cámara y la competencia política abre una ventana de vulnerabilidad con la amenaza de que el dinero proveniente del crimen organizado penetre la vida de los partidos. La potencial penetración del crimen en la competencia política sigue presente en los preparativos electorales de los comicios de 2009.

Es evidente que, como en todo corte temporal, el propuesto tiene un nivel de arbitrariedad y, por supuesto, alguno de los factores característicos de una etapa que parece superada puede tener expresiones actuales. Ejemplo de esto es que el partido hegemónico se mantenga vivo en algunas entidades federativas o el surgimiento de grupos armados o protestas que se manifiestan fuera de los canales institucionales, como es el caso de la revuelta de la APPO en 2006, cuyo principal escenario fue la capital de Oaxaca. Sin embargo, para efectos de análisis del binomio que nos ocupa, la manera en que la relación seguridad-elecciones ha venido evolucionado en México, los cortes propuestos son suficientemente claros.

### *La seguridad en tiempos del partido hegemónico*

México es un país que desde las primeras décadas del siglo xx tuvo elecciones regulares. La particularidad del sistema político estribaba en que éstas carecían del elemento fundamental de todo sistema democrático, que consiste en que todos los

<sup>104</sup> Centro de Investigaciones sobre América del Norte, UNAM.

participantes tengan una probabilidad razonable de competir y ganar. El sistema mexicano estaba diseñado para evitar la competencia real, pero no para suprimir el juego electoral. Si excluimos algunos sobresaltos en elecciones presidenciales y algunas elecciones locales, la oposición al régimen revolucionario nunca logró amenazar la hegemonía del PRI. Durante varias décadas, este partido consolidó su dominio y poco a poco fue equiparando su permanencia en el poder con el objetivo de dar seguridad a la nación. De hecho, el aparato de seguridad interno tenía como una de sus misiones fundamentales allegarse información, por la vía del espionaje, de las actividades de los opositores para poder contener su avance. La seguridad del régimen se convirtió, por las deformaciones del autoritarismo, en un objetivo de seguridad nacional. Una eventual derrota del PRI era ubicada como un riesgo que se debía conjurar por la vía más directa. De esta manera, la panoplia de actividades incluía desde la cooptación, el chantaje utilizando documentos comprometedores o la represión simbólica y directa. Cuando todo esto fallaba, siempre quedaba disponible el fraude electoral más burdo.

El PRI logró mantenerse en el poder durante siete décadas porque alineó sus intereses con los del Estado. La estabilidad política del país se ubicó en el pensamiento oficial al mismo nivel que los intereses electorales del PRI. En los primeros años de la década de los años ochenta del siglo pasado, las cosas empezaron a cambiar. La crisis económica que atravesaba el país debilitó los fundamentos de la gobernabilidad tradicional y en diversos estados del país empezaron a surgir dos corrientes políticas que cada vez con mayor fuerza exhibían la impostura de un régimen autoritario con fachada de régimen constitucional. Una corriente fue la derecha urbana y empresarial ligada al Partido Acción Nacional y la segunda es una rama del régimen revolucionario. Las impugnaciones sobre la arbitrariedad del sistema electoral fueron incrementando la tensión política. Las elecciones de Chihuahua, en 1986, se coronaron con “la doctrina del fraude patriótico”, que planteaba que robar una elección al candidato que más votos obtuvo era lícito antes que entregar el poder a un partido diferente al PRI. La doctrina de la seguridad del régimen se vio más presionada aún en las polémicas elecciones de 1988, que hasta la fecha son motivo de controversia.

El fraude electoral de 1988 introdujo un elevado grado de inestabilidad al sistema político en la medida en que la oposición, a diferencia del pasado, no se debilitaba, ni quitaba el dedo del renglón. Entre 1988 y 1993, los procesos electorales locales se convirtieron en puntos álgidos de la agenda de seguridad del régimen. No es cuestión de detallar en este espacio la tensión que cada elección local provocaba en el sistema y las respuestas discrecionales que el régimen autoritario daba a los reclamos de la oposición. En algunos casos, como ocurrió en Baja California, en 1989, y posteriormente en Chihuahua, se reconocían los triunfos de los adversarios. En otros casos, como en Michoacán, la intransigencia política de no reconocer triunfos del cardenismo y del

Partido de la Revolución Democrática (PRD) llevó incluso al despliegue del ejército. Finalmente, el régimen optaba, en otros contextos, por negociar un resultado que a veces concluía con algún reconocimiento opositor (Guanajuato) y en otras con la defenestración del candidato del partido oficial (San Luis Potosí).<sup>105</sup>

La reconstrucción del régimen autoritario bajo la administración de Salinas de Gortari (1988-1994) introdujo un alto nivel de incertidumbre sobre el resultado de una elección y esto potenció que las movilizaciones electorales se convirtieran en un elemento habitual en la agenda de seguridad del país. El aparato de inteligencia del gobierno federal ocupaba una buena parte de su tiempo y sus recursos en atender esa problemática.

### *El terremoto zapatista*

Hasta 1993, el régimen decidió seguir administrando la agenda política con sus propios ritmos e intereses. Las reformas electorales que se dieron en ese período y los reconocimientos de espacios a la oposición se hacían como una concesión. Todo esto cambió en enero de 1994 cuando aparece en escena el EZLN, un grupo guerrillero que le declaraba la guerra al gobierno y ponía en descubierto dos realidades. La primera fue que la frivolidad con la que el grupo gobernante había tratado los reclamos de mayores espacios democráticos, se encontraba ahora con un grupo que cuestionaba la legitimidad de una vía electoral plagada de vicios. La segunda, que la agenda de seguridad ligada a la permanencia del PRI en el poder soslayó la gestación y la espectacular aparición del EZLN. La seguridad nacional, como equivalente de la seguridad del régimen, se hundió como modelo en ese mes de enero.

Las consecuencias del terremoto zapatista fueron múltiples. En el plano electoral se produjo, a las pocas semanas, una declaración de los candidatos a la presidencia (incluido el Ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas, candidato de la izquierda) en el sentido de reivindicar la vía electoral como el camino para la transformación de México. Esa declaración dio paso a una serie de reformas electorales que abrieron progresiva e irreversiblemente el sistema electoral. En el plano de la seguridad, el presidente ordenó a la Secretaría de Gobernación un proceso de profesionalización y progresiva despolitización de los órganos de seguridad e inteligencia para que pudieran atender las nuevas amenazas.

### *La apertura política y las nuevas amenazas*

Observadores internacionales calificaron las elecciones de 1994 como legales pero inequitativas. Para resolver esta problemática, las fuerzas políticas pactaron una refor-

<sup>105</sup> Sobre las elecciones en esa etapa puede verse, Pablo González Casanova y Jorge Cadena Roa (editores), *La República Mexicana. Modernización y democracia de Aguascalientes a Zacatecas*, CIIH-UNAM, La Jornada ediciones, México, 1994, 3 vols.

ma electoral (1996) que equilibrara la posibilidad de competencia de las distintas fuerzas. La clave de bóveda de este proceso fue asegurar el acceso a una amplia partida presupuestal para el funcionamiento de los partidos políticos. Al defender el modelo de financiamiento público, que la oposición consideraba excesivo en sus montos, el entonces presidente Ernesto Zedillo salió en defensa del mismo, invocando el riesgo de que el dinero del crimen organizado se infiltrara en la vida partidista: “no queremos que en México pueda ocurrir... que partidos o candidatos puedan ser vasallos de privilegios u organizaciones que incluso pueden llegar a ser delictivas”.<sup>106</sup>

Con un sistema tripartidista y una enorme atomización del poder, el binomio elecciones y seguridad transita por esa vertiente. La posibilidad de que el crimen organizado aporte dinero para controlar el proceso político electoral en el ámbito local es una realidad palpante. El primer despliegue militar de la administración de Felipe Calderón (2006) ocurrió en Michoacán y una de las razones para tomar esa decisión fue el planteamiento formulado por el entonces gobernador, Lázaro Cárdenas, de que en algunos municipios del estado el control territorial se había perdido y, por lo tanto, se corría el riesgo de que grupos de narcotraficantes controlaran la selección de candidatos y el proceso político municipal. El riesgo dejaba de ser teórico y pasaba a ser una amenaza directa.

En otros estados del país, e incluso en la zona fronteriza norte, el poder territorial del narcotráfico ha llegado a niveles tales que la presencia del ejército es el único elemento de contención disponible para evitar la total contaminación del sistema electoral local. A nivel nacional, la amenaza tampoco es desdeñable. Los dirigentes de los principales partidos remitieron a finales del año 2008, de manera conjunta (cosa poco habitual), una comunicación al IFE para que redoblara sus medidas de fiscalización a fin de evitar la infiltración del narcotráfico en el proceso electoral de 2009. Como respuesta a esta inquietud, en el mes de enero de 2009, el Consejo General del IFE publicó una serie de modificaciones a sus reglamentos de fiscalización para “blindar” el proceso electoral.<sup>107</sup> La preocupación por una probable contaminación de la vida política electoral por el dinero negro es, en estos tiempos, el tema más importante de la agenda que vincula las elecciones con la seguridad.

<sup>106</sup> El discurso fue pronunciado el 18 de noviembre de 1996. Véase Leonardo Curzio, “Crimen organizado y financiamiento de campañas en México” en John Bailey y Roy Godson (editores) *Crimen organizado y gobernabilidad democrática*, Grijalbo, México, 2000, p. 140.

<sup>107</sup> Los lineamientos generales se pueden consultar en la página del IFE. [www.ife.org.mx](http://www.ife.org.mx).