
Conference Paper

Estrategias distributivas y compra de votos.

Frederic Charles Schaffer

(Universidad de Harvard)



Seminario Internacional

Candados y Derechos:

Protección de programas sociales y
construcción de ciudadanía

Estrategias distributivas y compra de votos.¹

Frederic Charles Schaffer

(Universidad de Harvard)

Documento de trabajo No.14

Junio 2007

Proyecto de Protección de Programas Sociales Federales

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

¹ From Elections for Sale, edited by Frederic Charles Schaffer. Copyright © 2007 by Lynne Rienner Publishers, Inc. Used with permission.

El presente trabajo forma parte de una serie preparada en el marco del Proyecto de Protección de los Programas Sociales Federales, para la conferencia internacional sobre Caudados y Derechos: Protección de Programas Sociales y Construcción de Ciudadanía, llevada a cabo en la Ciudad de México entre el 25 y el 27 de abril 2007 a partir de una convocatoria conjunta de la Oficina del PNUD en México con la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de la Función Pública, la Secretaría de Salud, el Honorable Congreso de la Unión, el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI), la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), el Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS) y la Iniciativa Ciudadana y Desarrollo Social A.C. (INCIDE Social).

Las opiniones vertidas en este trabajo corresponden exclusivamente a las de su autor y no representan la posición oficial del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Copyright © 2007
por Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
Presidente Masaryk No. 29, piso 8
Col. Chapultepec Morales, C.P. 11570, México, D.F.

Diseño de portada: ELEVISUAL

Publicado por el Programa de
las Naciones Unidas para el Desarrollo

Impreso en México, 2007

Comprar votos, algunas veces considerado un fenómeno de viejos tiempos y lugares atrasados, está teniendo un retorno impresionante. Conforme más países introducen elecciones competitivas, se multiplican los informes de compra de votos. En muchos rincones del mundo, al parecer, un floreciente mercado de votos ha surgido como un epifenómeno de la democratización. La lucha por los votos en lugares donde las etiquetas partidistas y las plataformas electorales pueden no significar mucho, los partidos y candidatos políticos intentan influir en los votantes ofreciéndoles recompensas materiales particulares.

Las campañas de compra de votos han encontrado quejas amargas de activistas políticos y observadores electorales, y han sido el objetivo de múltiples esfuerzos en la reforma jurídica y la educación de los votantes. La controversia y la acción echan chispas en el mundo de la política; sin embargo, la investigación sistemática en el mundo académico no las ha combinado. Este volumen, sobre política comparativa de compra de votos, propone acortar la distancia entre la relevancia política y la atención académica.

Variedades de la Compra de Votos

La compra de votos, en su mínima expresión, incluye el intercambio de dinero, bienes o servicios por votos. Aunque, según se informa, las instancias de compra de votos han tomado un lugar dentro de la Comisión Ballenera Internacional, entre los miembros del Congreso Estadounidense y entre los accionistas de grandes sociedades (entre otros contextos), el enfoque de este libro es la compra de votos en las elecciones populares. Incluso un enfoque tan estrecho en los intercambios electorales cubre una extraordinaria variedad fenomenológica de actividades.

Por un lado, existe una selección vertiginosa de incentivos materiales que los partidos y candidatos han ofrecido a los votantes a cambio de sus votos: jabón, llantas, sillas, pareos, relojes, pollos, guijarros, cemento, whisky, ataúdes, cortes de cabello, cigarros, fertilizantes, bicicletas, funerales, vasectomías, diccionarios, fumigaciones, Viagra, Oxycontin, televisiones, renta gratis, balones de rugby, carne seca, celulares, pasteles de cumpleaños, ventiladores eléctricos, aceite de cocina, bolsas de arroz, alambre de espino, molinos de maíz, láminas de plástico, lavadoras, cirugías plásticas, limpieza dental, y la lista continúa.

La cantidad de dinero distribuida sólo puede variar ampliamente. En su mínima expresión, las personas de un barrio pobre de Metro Manila recibieron sólo 30 pesos (US 60 centavos) durante una contienda local relativamente sin competencia en el 2002. En su máxima expresión, el precio de un voto en las elecciones parlamentarias de Kuwait en 1996, según se informa, superaron los 3,000 dinares (US\$10,000) (Agence-France Press 1996). En Tailandia, la oferta promedio por hogar en las elecciones generales de 1996 fue de 678 baht (US\$27)— aunque los residentes de Bangkok tenían la posibilidad de recibir el doble que los habitantes rurales (Pasuk et al. 2000). Los gitanos en la ciudad griega de Sofades reciben aproximadamente US\$16 por voto (Marantzidis y Mavrommatis 1999, 448). En Rusia, se ofreció a los votantes de 50 a 100 rublos (US\$2 a 4) por sus votos en la elección del año 2000 (Borisova 2000). Ese mismo año, muchos votantes mexicanos recibieron de 250 a 500 pesos (US\$25 a 50) por voto.

Incluso existe una gran diversidad de maneras para distribuir los beneficios. En Camboya, los empadronadores se escabullen de una casa a otra en la oscuridad de la víspera a la elección en “la noche que ladran los perros”, mientras que en una elección en Malasia, los votantes son abiertamente bañados con dinero desde un helicóptero. En Tailandia, los compradores de votos hacen “donaciones” generosas en las bodas. En otros lugares, se entregó dinero como préstamos condicionales, se envió en giros postales o se pagó con generosos esquemas de lotería y juegos de bingo.

El Alcance de la Compra de Votos

Por supuesto, comprar votos no es un fenómeno nuevo. Era común en la Roma antigua, especialmente durante la república tardía, donde se llamaba *ambitus* (del verbo *ambire*, “bastar” o “apoyo a campañas electorales”) (Lintott 1990). En Inglaterra, los candidatos “invitaban” a los votantes a comer y beber allá en los años de 1660 (Kishlansky 1986, 192–197). La compra de votos también estuvo presente en el nacimiento de la democracia estadounidense. Incluso antes de la Declaración de Independencia, se compraban votos, frecuentemente con bebidas intoxicantes, una práctica que se conocía como “embriagar a los colonos con bumbo.”* Entre quienes embriagaban a los votantes estuvo George Washington. En su primera contienda por la

* N. de la T.: Bumbo: bebida a base de ron, agua, azúcar y nuez moscada que se ingería en el Caribe durante los tiempos de los piratas y la época de gloria de la marina británica. También gozó de popularidad en las primeras colonias estadounidenses.

Cámara Baja de Virginia en 1758, compró 160 galones de ron, vino, cerveza y sidra para invitar a 391 votantes y sus parásitos (Sydnor 1984 [1952], 51–54).

Hoy, tras tres décadas de democratización global - ya que casi todos los regímenes políticos, sean democráticos o autoritarios, realizan algún tipo de elecciones - la compra de votos se ha convertido en un fenómeno mundial. En años recientes, han llegado informes creíbles de compra de votos de todas las regiones del mundo: desde Asia (India, Taiwán, Japón, Tailandia, Malasia, Camboya, Mongolia, Indonesia, Filipinas, Corea del Sur) hasta África (Benin, Níger, Kenya, Zambia, Senegal, Marruecos, Zimbabwe, Nigeria, Santo Tomé y Príncipe) a Europa y los estados sucesores de la antigua Unión Soviética (Grecia, Rusia, Ucrania, Armenia, Bulgaria, Macedonia) al Medio Oriente (Yemen, Kuwait, Líbano) hasta América Central y del Sur (Perú, Belice, Brasil, Chile, Panamá, Guatemala, Colombia, Venezuela, Argentina) hasta América del Norte (México, las provincias de Québec y Nueva Escocia en Canadá, y los estados estadounidenses de Georgia, Florida, Michigan, Kentucky, Indiana, Illinois, Mississippi, y Virginia Occidental).

Algunas veces, los esfuerzos de compra de votos son esporádicos y aislados. Sin embargo, en varios países, las campañas de compra de votos han sido masivas. En Filipinas, un aproximado de 3 millones de personas en toda la nación recibieron la oferta de alguna forma de pago en las elecciones barangay (nivel comunitario) de 2002—cerca de 7 por ciento de todos los adultos en edad de votar (Social Weather Stations 2002). En Tailandia, 30 por ciento de los jefes de familia encuestados en una muestra a nivel nacional dijeron que se les había ofrecido dinero durante la elección general de 1996 (Pasuk et al. 2000). En la tercera ciudad más grande de Taiwán, Taichung, y su condado circundante, 27 por ciento de una muestra aleatoria de votantes elegibles informaron en 1999 que aceptaron dinero en efectivo durante las pasadas campañas electorales (Cheng, Wang, y Chen 2000). En Camboya, 40 por ciento de los encuestados a nivel nacional en 1999 declaró que alguien en su hogar había recibido un regalo para votar por el partido que ofrecía regalos (Collins et al. 2000, 30–31). En Ucrania, casi 70 por ciento de las personas encuestadas a nivel nacional en 2002 creían que la compra de votos ocurría "siempre" o "algunas veces" (Sharma 2003, 13). En la ciudad armenia de Yerevan, 75 por ciento de una muestra aleatoria de ciudadanos informó que se les había ofrecido un soborno electoral a ellos, sus amigos o familiares durante las elecciones parlamentarias de 2003 (Transparency International Armenia 2003). En Brasil, se ofreció a un aproximado de 6 millones de personas a nivel nacional dinero por sus votos en las elecciones municipales del 2000, aproximadamente 6 por ciento de todos los adultos en

edad de votar (Speck y Abramo 2001). En Argentina, 12 por ciento de los adultos de bajos ingresos encuestados en las provincias de Buenos Aires, Córdoba, y Misiones informaron haber recibido algo de un candidato o partido durante la campaña electoral del año 2001 (Brusco, Nazareno, y Stokes 2004, 70). En México, una encuesta de salida a nivel nacional después de las elecciones del 2000 encontró que casi 5 por ciento de los votantes recibió alguna forma de recompensa particular, en tanto una encuesta post-elecciones en toda la nación encontró que alrededor de 15 por ciento de los encuestados recibió ayuda o un regalo de algún partido (Cornelius 2004, 50–52). Aunque estos números — todos derivados de encuestas masivas — deben tratarse con cuidado, proporcionan una medida conservadora, aunque aproximada, de qué tan extensa es la práctica en algunos países.

A pesar de que la cantidad de dinero ofrecida a los votantes individuales varía mucho dependiendo de lo competitivo de la elección y del nivel local de prosperidad, entre otros factores, la suma total de dinero gastado por los candidatos en la compra de votos, algunas veces, puede ser muy alta. Un candidato al Congreso en la región filipina de Luzón del Sur admitió haber repartido 4 millones de pesos (US\$160,000) a los votantes en la víspera de las elecciones de 1992 (Tirol 1992). Según se informa, algunos candidatos que compiten por cargos en las asambleas estatales de Brasil repartieron hasta US\$1 millón cada uno. Los fiscales del Ministerio de Justicia de Taiwán creen que un típico candidato a legislador en un área urbana podría fácilmente distribuir hasta NT \$100 millones (US\$3 millones).¹ El Nakhon Ratchasima Rajabhat Institute, que vigila el fraude en las urnas en Tailandia, calcula que los candidatos entregaron un total de 20 mil millones de baht (US\$460 millones) a los votantes en las elecciones legislativas del 2001 (Newsweek 2001).

Por muy vieja, extensa y, en algunos casos, intensa, hay mucho sobre la compra de votos que aún no entendemos: ¿Qué es exactamente? ¿Por qué aparece en algunos lugares en algunas ocasiones, pero no en otras? ¿Cuáles son las causas subyacentes? ¿Cuál es la ventaja comparativa de comprar votos para los candidatos en relación con otras estrategias electorales? ¿Cuál es el impacto - en resultados electorales, la calidad de la democracia, la política más allá de las urnas, o la economía? ¿Es posible legislar o educar para eliminarla? Éstas son las preguntas centrales que motivan este libro.

La Naturaleza Doble de la Compra de Votos

En la medida en la que la compra de votos representa una estrategia de captación de votos, ésta es una herramienta de movilización electoral. En tanto representa una estrategia para deformar la expresión de las preferencias de los votantes, la compra de votos es una herramienta de manipulación electoral. La naturaleza doble de la compra de votos, su cara de Jano como una estrategia tanto de movilización como de manipulación, explica la doble militancia que tiene en los estudios electorales como en la investigación de la democratización. Al realizar una investigación sobre la compra de votos, estudiamos las rutinas democráticas (campañas electorales y comportamiento del voto) al mismo tiempo que investigamos las prácticas antidemocráticas (colonización de la autonomía individual con dinero).

Movilización Electoral

Los partidos y los candidatos pueden movilizar a los votantes con súplicas morales que no tienen implicaciones tangibles para su bienestar material. Temas como el aborto, la protección de animales y el contenido de los libros de texto pueden tocar el corazón de los votantes, pero éstos quedan, para la mayoría, eliminados de sus bolsillos. Sin embargo, como muchos autores han observado, las campañas electorales normalmente llaman a los intereses económicos propios de los ciudadanos. En campañas "programáticas", los partidos y candidatos empaquetan los beneficios materiales en programas de políticas que están disponibles para todos, partidarios y oponentes por igual. En las campañas de "clientelismo" (incluyendo las que se basan en la compra de votos), los partidos y candidatos prometen o entregan beneficios materiales de forma selectiva sólo a sus partidarios (Kitschelt 2000).

Esta diferencia entre estrategias "programáticas" y "clientelistas" de movilización electoral puede ser demasiado amplia; sin embargo, nos ayuda a determinar si existe algo distintivo de la compra de votos. Para ese fin, puede ser más fructífero conceptualizar la dicotomía como un continuo de estrategias de distribución que los candidatos o funcionarios electos puede usar para convencer a los votantes. Desde esta perspectiva, la compra de votos ocupa el extremo final del continuo:

- Políticas de distribución: Promulgación de políticas que distribuyen recompensas materiales a toda clase de votantes geográficamente dispersos (seguro de

desempleo, recorte de impuestos a la clase media, beneficios en sistemas de salud para los ancianos, etc.).

- Asignación de fondos a beneficio de cierto grupo: Canalización de beneficios materiales (comúnmente en forma de contratos, concesiones o proyectos de obras públicas) para distritos locales de los funcionarios electos.
- Patrocinio: Entrega de apoyo material, en cualquier momento durante el ciclo electoral a individuos, familias o comunidades dentro del contexto de relaciones asimétricas, perdurables, pero recíprocas.
- Compra de votos: Oferta de recompensas materiales particulares a individuos o familias en tiempos electorales.

Existen varias características distintivas de la compra de votos con respecto al alcance, tiempo y legalidad de ésta. Como lo muestra la Tabla 1.1, estas tres características, en conjunto, distinguen la compra de votos de otras estrategias distributivas de movilización electoral:

- Alcance: La compra de votos, como el patrocinio, es algo característico. Los beneficios materiales se acumulan para votantes individuales o familias — aunque en muchos casos el patrocinio (digamos, en forma de pozos o drenaje) puede también distribuirse a vecindarios o poblaciones enteras (Salem 1992; Auyero 1999, 305–306). Dada la meta particular de la compra de votos (así como algunas formas de patrocinio), los políticos y sus representantes tienen un alto grado de control sobre quienes reciben la recompensa. Los beneficios de las asignaciones de fondos, en la medida que son bienes públicos como diques o carreteras, pueden canalizarse típicamente sólo a colectividades mayores o quizá (en el caso de contratos) a empresarios en una localidad en particular.
- Tiempo: La compra de votos es un esfuerzo de última hora para influir en los resultados electorales, normalmente tiene lugar días u horas antes de la elección o en el mismo día de las elecciones. En contraste, los beneficios derivados del patrocinio tienden a estar por episodios y centrados en las elecciones, ya que se distribuyen dentro del contexto de relaciones duraderas entre patrones y clientes, mientras que la entrega de fondos y beneficios de las políticas distributivas, debido a las vicisitudes de las políticas presupuestarias, son difíciles de cronometrar en forma precisa.

- Legalidad: La compra de votos generalmente va contra las normas jurídicas. Mientras que las políticas de asignación de fondos y distributivas son el objeto de políticas democráticas legales, y el patrocinio tiene una condición jurídica nebulosa, la compra de votos casi siempre es ilegal. En consecuencia, las decisiones de compra de votos - sobre cuánto pagar y a quién - casi siempre se toman con gran secrecía en los partidos políticos, entre los candidatos y sus representantes, considerando que las decisiones de patrocinio pueden ser privadas o públicas. Las decisiones sobre la distribución de fondos o la promulgación de políticas distributivas, por el contrario, deben apearse a los procedimientos públicos gubernamentales.

Entonces, entre las estrategias distributivas de movilización electoral, la compra de votos es la más particular; es la que ocurre más cerca del momento de la votación y por sí misma es ilegal sin ninguna ambigüedad.

Manipulación Electoral

Los observadores democráticos tienden a evaluar la compra de votos más negativamente que otras estrategias distributivas de movilización electoral. Aunque pueden ser críticos de las políticas distributivas, escépticos de las políticas de asignación de fondos y cínicos en cuanto al patrocinio, tienen a condenar la compra de votos como una infracción a las normas democráticas. Esto se debe a que la compra de votos es más que otra estrategia de movilización electoral; también constituye una estrategia de manipulación electoral.

Tabla 1.1 Comparación de Estrategias Distributivas de Movilización Electoral

Estrategia Distributiva de Movilización Electoral	Alcance (¿Qué tan ampliamente se distribuyen los beneficios?)	Tiempo (¿Cuándo se distribuyen los beneficios materiales?)	Legalidad (¿La distribución de beneficios materiales es legal?)
Políticas de Distribución	Clases enteras de votantes (ancianos, desempleados, etc.)	Difícil de cronometrar exactamente; puede ocurrir en cualquier momento durante el ciclo electoral	Legal
Asignación de Fondos para grupos	Districtos locales	Difícil de cronometrar exactamente; puede ocurrir en cualquier momento durante el ciclo electoral	Legal
Patrocinio	Vecindarios, poblaciones, familias, individuos Familias, individuos	Ocurre durante el ciclo electoral	Condición jurídica gris
Compra de votos		Días u horas antes del día de votación o en el mismo día de la elección	Ilegal

Existe una variedad de formas en las que pueden manipularse las elecciones y violarse las normas de democracia. La exclusión de fuerzas opositoras puede restringir el rango de elección democrática. La represión y acceso injusto a los medios de comunicación puede poner límites a la capacidad del electorado para formular sus preferencias. La privación formal e informal de derechos civiles puede restringir a quién puede elegirse. El conteo fraudulento de votos puede comprometer la integridad de cómo se conjuntan las preferencias. Y, por supuesto, la coerción - y compra de votos - pueden bloquear la libre expresión de las preferencias ciudadanas. La tabla 1.2 muestra en forma más precisa dónde la compra de votos está más relacionada con estrategias de manipulación en términos de la meta que cada quien pretende alcanzar y la forma en que se violan las normas de la democracia.

Tabla 1.2 Comparación de Estrategias de Manipulación Electoral

Estrategia de Manipulación Electoral	Meta de Manipulación Electoral	Norma Democrática Violada
Negación de condición legal a fuerzas opositoras Descalificación de candidatos o partidos para que no participen en las elecciones Tiempo de transmisión limitado para los partidos opositores Restricción de lo que la oposición y sus candidato pueden decir	Acceso Restringido a fuerzas opositoras a arena electoral Restricción de la libertad de expresión de los candidatos y partidos de oposición	Libertad de elección (los ciudadanos deben tener libertad para formar, reunirse y apoyar a partidos contendientes y candidatos) Libertad para formular sus preferencias (los ciudadanos deben ser libres de aprender sobre las opciones disponibles de fuentes alternas de información) Cierre de los periódicos de la oposición
Negación de permisos para que partidos opositores realicen mítines Establecimiento de dispositivos discriminatorios de registro o votación (como pruebas de alfabetismo, requisitos de identificación restrictiva, horas limitadas de votación, procedimientos engorrosos de registro) Alterar el padrón electoral Compra de votos Intimidación a votantes de los votantes electorales) Adulteración de urnas	Privar del derecho al voto a todos los miembros de la comunidad política o dar derechos a quienes no son elegibles para participar Influencia indebida en las elecciones electorales Manipulación del conteo de votos	Oportunidad igual para expresar preferencias (la democracia da los mismos derechos de participación a todos los miembros de la comunidad política) Libertad para expresar las preferencias (los ciudadanos deben ser libres para expresar sus preferencias) Ponderación igualitaria de preferencias "Embarazo" o "rasurada" de conteo de votos (el ideal democrático de igualdad— una persona, un voto—exige el conteo exacto de votos)

¿Qué distingue la compra de votos de otras estrategias de manipulación?

Primero, como se muestra en la Tabla 1.2, la compra de votos, como con otra intimidación de votantes, se diferencia en la medida en la que influye directamente en las elecciones electorales de los votantes, y así, compromete directamente la libertad de los votantes para expresar sus preferencias. Además, como otro tipo de intimidación de votantes, las pruebas de alfabetismo, y la votación doble, la compra de votos es lo que podríamos llamar una estrategia "minorista". Altera el resultado de una elección de un voto a la vez. Adulterar votos, negar condición jurídica a las fuerzas opositores, e imposición de restricciones a los medios, en contraste, son formas "mayoristas" de manipulación que afectan las decisiones o votos de un gran número de ciudadanos al mismo tiempo. Sin embargo, a diferencia de otras estrategias minoristas de manipulación—tal como la intimidación de votantes y los requisitos discriminatorios de

identificación - la compra de votos requiere la complicidad voluntaria de los votantes. En tanto que los votantes intimidados son víctimas de la coerción unilateral y los votantes privados de derechos son objetos involuntarios de intervención discriminatoria, los vendedores de votos frecuentemente se comprometen en intercambios voluntarios.²

Es probable que sean diferencias resultantes. Si es así, el estudio comparativo de las estrategias diferenciadas de manipulación como la compra de votos nos permitiría investigar tanto empírica como teóricamente, las formas en que cada estrategia transgrede las normas de la democracia, sus ventajas y desventajas comparativas, sus causas raíz, y lo que podría hacerse para limitarla. Con mucha frecuencia agrupamos varias clases de trasgresión democrática juntas, y terminamos con categorías confusas, pero incluyentes como democracia "intransigente" o "deficiente". Cuando sucede, las diferencias que importan se vuelven oscuras. La visión amplia capta el bosque, pero no los árboles.

El estudio de los "subtipos disminuidos" de democracia (Collier y Levitsky 1997) podría enriquecerse así con los estudios comparativos discriminados de, digamos, el acceso injusto a los medios, privación informal de derechos, coerción de votantes, arreglo mayorista de votos, así como la compra de votos. Observar cómo funcionan internamente las diferentes estrategias de trasgresión y cómo encajan en un menú de opciones de movilización o manipulación, debería darnos una mejor comprensión de las formas precisas en que la operación real de las instituciones democráticas se queda corta ante nuestras expectativas normativas. Este libro es el primer paso en tal esfuerzo.

El Impacto de la Compra de Votos

Tanto como estrategia de movilización como estrategia de manipulación, la compra de votos tiene un rango de consecuencias para la política y la sociedad. Como estrategia de movilización, la compra de votos (y otras formas de clientelismo) hace que la política legislativa esté menos orientada a políticas e incrementa la dependencia de los legisladores en el ejecutivo.

La compra de votos, como estrategia de movilización, también puede ser muy efectiva al llevar a la gente a las urnas, incluso si no votan como se les indicó (Schaffer 2006). La alta asistencia de la gente que acepta recompensas materiales puede explicarse por una combinación de factores. Seguramente, algunas personas pueden

sentirse obligadas a votar por el candidato que les paga. Pero no todos los votantes que aceptan un pago van a las urnas simplemente para ratificar su fin en un contrato de compra de votos. Por ejemplo, 45 por ciento de las personas que recibieron dinero en un poblado taiwanés, votaron por candidatos diferentes a aquellos a cuyo nombre se les había pagado (Chin-Shou Wang y Charles Kurzman 2007). Por estos votantes, ir a las urnas puede encubrirlos. Si se hubieran quedado en casa, los compradores de votos hubieran sabido con seguridad que no votaron por el candidato designado. Al ir a las urnas, los receptores, como mínimo, mantuvieron a los compradores de votos adivinando, ya que el carácter secreto del voto es muy respetado en Taiwán. Las invitaciones frente a frente también eran importantes (como lo fueron en los experimentos de campo para "conseguir el voto" realizados por Alan Gerber y Donald Green en Estados Unidos).³ En Taiwán, como en muchas partes del mundo, las ofertas de dinero se hacen personalmente por medio de intermediarios del voto en poblados o vecindarios. Las ofertas materiales, en otras palabras, no son sólo incentivos monetarios; su desembolso individual también constituye una forma de solicitud de voto personal frente a frente. Desde la perspectiva de la movilización, la compra de votos podría verse, entonces, como una herramienta efectiva para obtener el voto, y por ello, benigna en su impacto en la democracia.

No obstante, debemos reconocer que la compra de votos es, al mismo tiempo, una estrategia de manipulación que daña la democracia en varias formas. En la más obvia, el comercio de votos viola la norma democrática de igualdad, ya que permite a los candidatos adinerados comprar acciones de influencia democrática a los votantes menos adinerados (Susan Stokes 2007). También trastorna el significado de las elecciones como instrumentos de toma de decisión colectiva, ya que tiende a reemplazar la deliberación de temas públicos con cálculos estrechos de interés individualista. Así, la compra de votos debilita el espíritu igualitario de la democracia y deja a las elecciones democráticas sin contenido político. Podemos deplorar estas violaciones de principios normativos por el acto en sí. Pocos deseamos ver que las políticas democráticas estén impulsadas por dinero privado en lugar del interés e ideas públicas. Pero el comercio de votos hace más que violar los amplios principios democráticos. Daña la calidad de la democracia en más formas específicas:

- Resultados ilegítimos: En la medida que la compra de votos representa una estrategia de manipulación electoral, deslegitima los resultados electorales. Si los votos comprados son votos fraudulentos, las victorias electorales compradas

son victorias fraudulentas. Con respecto a la compra de votos, como con respecto a la mayoría de las estrategias de manipulación electoral, es difícil medir su efecto en el conteo final de votos. Incluso si los perdedores electorales tienen "buenas razones" para considerar que su derrota se debe a la compra de votos, pueden rechazar la idea de considerar como legítima la victoria de sus oponentes. Durante la campaña presidencial del 2000 en México, los candidatos de oposición temían que la compra masiva de votos por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI) determinara el resultado de la elección. Una victoria cerrada del PRI, declaró el candidato conservador Vicente Fox, sería ilegítima, y el candidato de izquierda Cuauhtémoc Cárdenas incluso sugirió posponer la elección y llamó a la insurgencia cívica en caso de un resultado atribuible a la compra de votos (Schedler 2000, 14).

- Mala elección: La compra de votos puede llevar a la elección de malos líderes. Los políticos electos con base en la compra de votos podrían no ser los políticos mejor calificados para dirigir un gobierno democrático. Una clase política que debe sus cargos al peso del dinero ve de diferente forma a la clase política que debe su cargo a la política de competencia. La reforma constitucional en Tailandia estuvo animada por la creencia de que la compra de votos es la principal fuente de amiguismo e incompetencia políticos. De manera similar, la idea motivante del movimiento de reforma anti compra de votos en Filipinas es que la compra de votos recicla a los políticos corruptos y depravados. En un caso extremo, un congresista gastó profusamente y ganó la reelección incluso después de haber sido condenado y encarcelado por violación de niños.
- Incentivos equivocados: Si los políticos son electos con base en contratos de corto plazo—dinero por votos—tienen pocos motivos para preocuparse de la formulación de políticas, construcción de partidos programáticos y prácticas de rendición de cuentas. En el mejor de los casos, la compra de votos establece una obligación continua de proporcionar servicios clientelistas a las circunscripciones electorales. En el peor de los casos, corta el nexo de representación entre votantes y políticos. Una vez pagados los votos, los políticos se sienten liberados de cualquier deuda con sus votantes. En este caso, la delegación comprada es una delegación no restringida.
- Representación sesgada: En muchas partes del mundo, los pobres tienen mayor de probabilidad de vender su voto a quienes tienen mayor riqueza. Ser pobre en Argentina incrementa dramáticamente las oportunidades de ser objeto de

compra de votos (vea el Capítulo 6). En Filipinas, la investigación de encuestas indica que se ofreció dinero a muchos más votantes pobres que de la clase media o alta en las elecciones de 2001. Los residentes del pobre estado brasileño de Piauí tienen, por mucho, más probabilidad de que se les ofrezca dinero a cambio de sus votos que la gente que vive en el rico distrito federal de Brasilia. Este patrón de distribución es problemático, pues significa que la compra de votos es particularmente dañina para la calidad de la representación que gozaban aquellos que ya tenían menos poder.

Criminalización de la política: La necesidad de financiar la compra de votos puede dar incentivos perversos para la criminalidad y la criminalización de la política. En Argentina, los miembros canallas de las fuerzas policíacas recaban fondos para la máquina política peronista a través del secuestro por rescate (Rohter 2003). En Taiwán y Filipinas, los candidatos que compran votos, frecuentemente, están financiados por sindicatos de drogas, señores de apuestas y padrinos de mano dura que son felices al proporcionar fondos a cambio de protección e influencia (Chao 1997; Patiño 1998; Romero y Crisostomo 2003). Lo mismo ocurría en Tailandia antes de que los militares tomaran el control del gobierno en 2006 (Ockey 2000). Así, la compra de votos puede contribuir a los altos niveles de ilegalidad fuera de la arena política y extender la influencia criminal dentro de la arena política.

Por supuesto, la compra de votos tiene diferentes formas en distintos lugares, y es más intensa en algunos lugares que en otros. El grado en que la democracia se ve afectada por estos males, y los tipos de daño particular infligido, varía, pues. También debería señalarse que la compra de votos tiene consecuencias que van más allá de la esfera política. Algunos tipos de compra de votos afectan a la economía elevando los precios de terrenos y concentrando la propiedad de las tierras - desarrollos que, por supuesto, también pueden tener implicaciones políticas a largo plazo.

Notas

Quisiera agradecer a Andreas Schedler por su aportación sustancial a la redacción de este capítulo.

1. Entrevista en el Departamento de Asuntos Procesales, Ministerio de Justicia, 12 de agosto de 2003.
2. El modificador "frecuente" es necesario, pues algunas veces la diferencia entre intimidación y compra se vuelve borrosa. Después de todo, a veces, la compra de votos puede ser coersiva, cuando, por ejemplo, se le dice al votante "¡acepta este dinero o ya verás!"
3. En un experimento, Alan Gerber y Donald Green (2000) transmitieron mensajes no partidarios para "obtener el voto" a cerca de 30, 000 votantes registrados elegidos aleatoriamente en New Haven, Connecticut, a través de solicitudes personales de voto, correo directo y llamadas telefónicas. Sus hallazgos: la solicitud de voto puerta a puerta incrementó la asistencia de los votantes en casi 10 puntos porcentuales, el correo directo en menos de un punto porcentual y las llamadas telefónicas no tuvieron ningún efecto en la participación.

Proyecto de Protección de Programas Sociales Federales

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
www.undp.org.mx