

---

# Conference Paper

---

¿Qué significa la compra de votos?

Frederic Charles Schaffer (Universidad de Harvard) y  
Andreas Schedler (Centro de Investigación y Docencia Económicas)

# ¿Qué significa la compra de votos?<sup>1</sup>

Frederic Charles Schaffer (Universidad de Harvard) y

Andreas Schedler (Centro de Investigación y Docencia Económicas)

Documento de trabajo No.7

Junio 2007

Proyecto de Protección de Programas Sociales Federales

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

---

<sup>1</sup> 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, en sentido literal, es un sencillo intercambio económico. Los candidatos “compran” y los ciudadanos “venden” votos, como compran y venden manzanas, zapatos o televisores. El acto de comprar votos, conforme a esta perspectiva, es un contrato, o tal vez una subasta, en la que los votantes venden sus votos a la oferta más alta. Este modelo de mercado se expresa en lenguaje coloquial de la siguiente forma en inglés, vote buying, en español, compra de votos, en francés, achat de voix, o en alemán, Stimmenkauf. También tiene presencia prominente en tratamientos académicos del fenómeno.<sup>1</sup>

Aunque es simple, el modelo de mercado de la compra de votos debe moderarse. Los partidos y candidatos que ofrecen beneficios materiales particulares a los votantes en general aspiran a comprar apoyo político en las urnas de acuerdo con la idea de intercambio de mercado. Sus aspiraciones comerciales, sin embargo, pueden toparse con barreras objetivas e intersubjetivas. Por el lado objetivo, no existe certeza alguna en cuanto al cumplimiento del vendedor, puesto que la compra de votos es un negocio ilícito y, como tal, no se realiza dentro de un mercado “normal” protegido por normas sociales y legales. Por el lado intersubjetivo, las cuentas empíricas de las perspectivas de los participantes revelan que las prácticas electorales que describimos como “compra de votos” pueden tener diferentes significados dependiendo del contexto cultural.

### La compra de votos como un intercambio de mercado

En principio, la noción central del comercio (comprar y vender) parece no tener ningún problema. Se refiere a una operación comercial, el intercambio de bienes y servicios por dinero (u otras formas de pago)—una operación de rutina que los habitantes competentes del mundo capitalista moderno entienden sin problemas. La mercancía que cambia de manos en actos de comercio de votos tiene también un significado institucional bien definido. Los votos son la expresión formal de la preferencia de miembros individuales de los cuerpos que toman decisiones. Más ampliamente, las propuestas de comerciar con votos pueden tener como objetivo la decisión electoral o la participación electoral. Pueden tener la intención de persuadir a los individuos de votar de determinada manera, o de votar o no votar, en primer lugar. Las estrategias para alterar resultados pueden enfocarse a desmovilizar a los oponentes activos o a movilizar a los partidarios pasivos. Puesto que a la primera con frecuencia se le llama compra “negativa” de votos o “compra de abstención,” es posible hablar de esta última como “compra de participación.”

Aunque se han identificado instancias de “compra de votos” en contextos tan variados como las legislaturas nacionales (como la brasileña) y el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, este capítulo (de acuerdo con la intención del libro) se ocupará sólo de las elecciones populares para cargos públicos. En síntesis, pues, si aceptamos una definición literal del término dentro del mundo del intercambio económico, podríamos definir la compra de votos en el ámbito electoral como una operación de mercado en la que los partidos, candidatos o intermediarios pagan (en efectivo o en especie) por “servicios electorales” que prestan ciudadanos individuales—un voto favorable o una abstención favorable.

La lógica del comercio exige que (1) los actores involucrados (compradores y vendedores) participen en intercambios efectivos de dinero por bienes o servicios. En ausencia del intercambio recíproco, si los compradores no pagan a los vendedores o los vendedores no entregan, no se habla de actos de comercio, sino de instancias de fraude o robo. La lógica de las operaciones comerciales, además, exige que (2) los compradores y los vendedores comprendan qué hacen: que celebran una relación recíproca de intercambio. El comercio involucra la entrega de algo a cambio de algo, objetivamente e intersubjetivamente.<sup>2</sup>

Comprar algo significa adquirir un bien o servicio poco común, con cierto valor, que el comprador no podría obtener de otra forma. No tiene mucho sentido (conforme al conocimiento lingüístico práctico del cliente promedio en las economías modernas de mercado) decir que alguien “compra” algo si esa persona paga por productos o servicios que obtendrá de cualquier forma (sin gastar dinero). Dependiendo del contexto, podría pensarse en ese pago no solicitado como una donación, una recompensa, un error o un delito, pero nunca como una compra. De la misma manera, si los candidatos distribuyen beneficios materiales a votantes individuales, deben obtener algo a cambio por su inversión electoral. De otra forma, no reconoceríamos sus gastos de campaña como parte de una relación de comercio. Si los votantes aceptan el dinero, pero votan como habían planeado hacerlo, no participan en el acto de intercambio. No venden sus votos, sino que obtienen ganancias unilaterales.

Además, si los compradores y vendedores en una economía monetaria compran y venden bienes y servicios, se supone que comprenden la naturaleza de la operación en la que participan. Se da por hecho que comprenden el significado social del comercio, que saben, por ejemplo, que comprar un objeto es diferente de robarlo o recibirlo como

regalo. Si los participantes no tienen esa noción común, tendrán dificultades para completar su operación sin fricciones. De la misma manera, si los políticos entregan efectivo o bienes a los votantes, su oferta representa el acto de inicio de una relación de intercambio sólo si ambas partes lo entienden como tal. Si alguno no lo concibe como una oferta cuya aceptación obliga al receptor a dar algo a cambio, ya sea explícito o tácito, no estamos ante una operación de comercio, sino ante “otra cosa,” como un intercambio de regalos o un sencillo malentendido (en caso de que quienes dan y reciben le den interpretaciones inconsistentes).

En resumen, una definición literal de compra de votos como un intercambio de mercado impone condiciones restrictivas al uso del término. Si hablamos de compra de votos y nos referimos a la compra de votos—en sentido estricto, basado en el mundo de las operaciones comerciales—se sugieren dos afirmaciones empíricas relacionadas, ya sea de manera explícita o tácita. En primer lugar, afirmamos que ambas partes en realidad intercambian algo valioso—servicios electorales que no estarían a disposición del comprador sin el pago. Sólo si los políticos compran algo con su dinero, en vez de despilfarrarlo sin consecuencias, presenciaremos instancias de intercambio comercial (el lado objetivo de la compra de votos). En segundo lugar, ya sea de manera explícita o tácita, afirmamos también que los políticos y los ciudadanos leen su relación como una relación de intercambio (el lado intersubjetivo de la compra de votos).

Pero ambos aspectos son problemáticos. Por el lado objetivo, es posible que los votantes no voten como se espera en las elecciones. Por el lado intersubjetivo, es posible que los votantes no sean capaces de leer las propuestas que se les hacen como ofertas comerciales.

### Incertidumbre en cuanto al cumplimiento

Por lo regular, los presuntos compradores de votos no cuentan con garantías de que los votantes que acepten sus ofertas materiales corresponderán debidamente el día de las elecciones. Esta incertidumbre se debe al hecho de que la compra de votos, aunque es parecida a una operación mercantil, se realiza en un mercado “negro” no autorizado de intercambio ilícito, y no en un mercado “normal” de consumidores dentro de una red de mecanismos legales de protección. Por lo tanto, garantizar el cumplimiento de los votantes tiende a ser problemático debido a cuatro razones inherentes a la mayoría de los acuerdos de compra de votos, y que no existen en la mayoría de las operaciones celebradas en el mercado de consumidores:

- **Imposición problemática:** La imposición de obligaciones “contractuales” de voto es problemática desde sus raíces. En general, la compra de votos crea los problemas de compromiso asociados a la entrega diferida de bienes y servicios. Puesto que los compradores de votos y los vendedores no se comprometen a un intercambio instantáneo de mercancía y dinero, los primeros enfrentan la difícil tarea de conseguir que los últimos cumplan sus obligaciones en el futuro, y deben lograrlo sin recurrir a ninguna acción legal. Mientras que los mercados lícitos son esferas institucionalizadas de intercambio creadas y protegidas por la ley, los Mercados de votos carecen de regulación y de sanciones aplicadas mediante normas formales. Si los votantes sólo toman el dinero, votan de acuerdo a su conciencia y corren, los partidos y candidatos no cuentan con sanciones legales para castigarlos.
- **Monitoreo problemático:** Desde la perspectiva de los compradores, el negocio de la venta de votos implica problemas de vigilancia tan profundos y complejos como los problemas de imposición. La mayoría de los mercados de consumo son transparentes en el sentido de que es relativamente sencillo verificar el cumplimiento de los contratos. Sólo se requiere determinar si una de las partes entregó bienes y servicios de la calidad especificada y en la cantidad indicada. Los mercados de votos, por el contrario, son opacos. Bajo el velo del voto secreto, la conducta de los votantes está protegida de cualquier inspección directa. Los compradores de voto pueden enfrentar grandes problemas para saber si los presuntos vendedores de votos en realidad cumplieron con su compromiso el día de las elecciones.
- **Contravención de normas:** Los mercados de consumo, en su mayoría, son esferas de acción con legitimidad moral que autorizan el intercambio libre de mercancía. Sin embargo, en muchas condiciones contemporáneas, los votos no se incluyen en el universo de mercancía legítima. La compra explícita de votos va en contra de las normas en vigor de libertad democrática e igualdad. Por lo tanto, las convenciones sociales y otras bases “no contractuales” de las relaciones contractuales descritas por Emile Durkheim (1984 [1893]) y que son tan importantes para evitar el oportunismo y el engaño en los mercados de consumo, muchas veces son débiles o inexistentes cuando se trata del comercio de votos.
- **Contravención de leyes:** Los mercados de consumo son legales. La compra de votos, incluso en consonancia con las normas locales, todavía es ilícita. En los lugares en

que se aplican leyes contra la compra de votos, y en especial si se dan recompensas considerables a los ciudadanos que revelan la identidad de compradores de votos a la policía, quienes ofrecen donaciones deben preocuparse no sólo de que los compradores los abandonen, sino de que los entreguen.

En síntesis, lo que puede parecer un sencillo intercambio económico nunca es tan sencillo, puesto que los compradores de votos no pueden apoyarse en normas sociales de intercambio justo y por la amenaza de sanciones legales que por lo regular sostienen las operaciones de los mercados lícitos. Para tener éxito, los compradores de votos deben resolver complicados problemas de monitoreo e imposición, y es posible que deban superar, también, el obstáculo de contravenir normas democráticas, además del riesgo de acusaciones. Dadas las incertidumbres sistemáticas de cumplimiento que enfrentan, es posible que se sientan renuentes a apostar sus fortunas financiera y política con el frágil recurso de la confianza personal. Si desean garantizar la prestación efectiva de los servicios electorales que solicitan, deben recurrir a una serie de estrategias suplementarias que transforman con eficacia las estructuras de incentivos e información del comercio de votos. Deben transformar la compra de votos de una inversión incierta, contaminada por altos riesgos de abandono de votantes, en un negocio redituable que ofrezca posibilidades razonables de cumplimiento del contrato. Cuatro estrategias comunes diseñadas para reforzar el cumplimiento de los votantes son alicientes normativos personalizados, vigilancia electoral, sanciones informales y pagos contingentes.

Alicientes normativos personalizados. Para compensar la debilidad de las normas generales de intercambio económico justo, los compradores de votos pueden recurrir a normas sociales personalizadas para hacer que quienes reciben el dinero cumplan el contrato en las urnas. Para ser más específicos, pueden tratar de activar normas de obligación personal y reforzar el peso de tales obligaciones a través de la entrega personal de recompensas.

Obligación personal. Los intercambios clientelares de recompensas materiales a cambio de apoyo político, en general, se alimentan de la expectativa de reciprocidad. Cuando el clientelismo toma la forma de patronazgo, los patronos ayudan a sus clientes, les hacen favores y les dan regalos, y esperan recibir su pago más adelante, con la moneda del apoyo político. Al recibir ayuda, favores y regalos, se crean deudas morales.<sup>4</sup> En los intercambios más efímeros y centrados en las elecciones que distinguen el



comercio de votos, es posible que los compradores de votos también intenten crear obligaciones morales de reciprocidad que se pagarán en las casillas. Para lograrlo, pueden realizar la distribución (en tiempo de elecciones) de recompensas materiales no como pagos contractuales, sino como regalos o favores otorgados gratuita y generosamente. Algunos lugares donde comúnmente se dan episódicas entregas de regalos u otorgamientos de favores en relación con elecciones son Benin, Taiwán, Japón, el norte de Portugal y los barrios pobres de Manila metropolitana.<sup>5</sup>

Es posible crear deudas morales también de manera más solapada. Por ejemplo, los cazadores de votos pueden intentar crear obligaciones sociales de reciprocidad pagando salarios por concepto de servicios nominales para el candidato (observar casillas, distribución de boletas, colocación de pósters, entrega de mensajes, tocar música), con el propósito de generar gratitud hacia el candidato o desconcierto si la persona involucrada pretende votar por otro candidato. Como dijo un observador filipino:

Si un candidato recibe a un votante como observador partidario, puede esperar que vote a su favor. La peculiaridad filipina de la utang na loob [deuda de gratitud] es evidente en este caso. Si una persona nos da algo, un favor, hacemos todo lo posible para regresar el favor, incluso a nuestras expensas. Tendemos a ver a las personas que hacen algo bueno por nosotros como benefactores, y nos consideramos beneficiarios que pueden agradecerles haciéndo lo mismo por ellos. (Bava 1998)

Esta práctica, a la que algunas veces se llama compra “indirecta” de votos (porque se sustenta en pagos que no se relacionan de manera directa y explícita con la reciprocidad en las casillas), también se daba en la Inglaterra del siglo XIX y a principios del siglo XX en Francia, y es común en la actualidad en Filipinas y en asentamientos ilegales de Quito, en Ecuador (Seymour 1915, 181; Knaub 1970, 33; Burgwal 1995, 116).

Entrega personal de recompensas. Es posible que los partidos y los candidatos intenten reforzar normas de obligación recíproca administrando la compra de votos a través de redes sociales establecidas y relaciones personales, en vez de organizar intercambios anónimos e impersonales como ocurre en los grandes mercados de consumo. Al personalizar la relación mercantil, es posible que infundan en los receptores un sentido de obligación personal con una fuerza motivacional que sobrepase la influencia seductora de las recompensas materiales y el débil llamado de las normas sociales genéricas. Por lo tanto, los candidatos muchas veces reclutan a intermediarios que son miembros respetados de sus comunidades, o a otras personas con quienes los receptores sienten vínculos de responsabilidad. En Taiwán, los intermediarios de votos por lo regular se acercan sólo a familiares, amigos y vecinos. Una táctica similar se

empleaba comúnmente en Tailandia antes del golpe de 2006. En las elecciones de 1992, por ejemplo, los trabajadores de campaña de un candidato trataron, en cada pueblo, “de reclutar a la persona con mejor posición para dar apoyo, por lo regular alguien con un estatus social significativo en el pueblo. Otras cualidades incluyen ser respetable, conocido, un líder local (oficial o no), el pariente o amigo cercano del candidato, u otras características que hicieran que las personas cumplieran sus promesas de voto” (Callahan 2000, 25).

Sanciones informales. Para compensar la falta de sanciones legales, es posible que los partidos, candidatos y sus representantes traten de imponer sanciones informales a los votantes que se rehúsen a aceptar ofertas materiales o que no voten conforme a las instrucciones. Los votantes desobedientes se exponen, entre otras cosas, al riesgo del ostracismo o exclusión. En las Filipinas, como explicó un vendedor de votos, “rechazar una oferta como ésa puede interpretarse como un desafío a la buena voluntad del candidato. También te identifica como un votante en contra del candidato. También se considera que vas contra corriente.” O como expresó otro vendedor de votos filipino de manera más concisa, “se trata de mantener buenas relaciones” (Schaffer 2002a). Los votantes desafiantes también se vuelven más vulnerables a formas más concretas de retribución. Los comerciantes de votos en Perú y México, por ejemplo, dejaron muy en claro a los votantes durante las elecciones pasadas que comportarse mal les costaría perder el acceso a los programas sociales (Pfeiffer 2004, 77).

Observación Electoral. La imposición de sanciones informales depende de la capacidad previa de descubrir quién no cumple. La vigilancia y el castigo, para emplear el vocabulario de Michel Foucault (1979) en su historia de los sistemas penitenciarios modernos, son elementos recíprocos nucleares del ejercicio del poder. La vigilancia provee las condiciones epistémicas para infligir castigos. Las sanciones dependen del conocimiento de la mala conducta. Por lo tanto, paragenerar o reforzar el cumplimiento, con frecuencia se intenta monitorear el comportamiento electoral levantando (con discreción) el velo del secreto electoral. Al hacerlo, es posible identificar individuos o comunidades.

Es posible monitorear el voto de los individuos como condición para el pago o como preludeo para la retribución después de la votación si el receptor no actúa conforme a sus instrucciones. Algunas veces es posible contar con funcionarios electorales que observen cómo los votantes llenan las boletas, como se hacía

comúnmente a principios del siglo XX en el Condado de Adams en Ohio (Gist 1961, 63). Aunque la observación directa no es posible, existen varias formas de monitorear el sentido de los votos individuales. En los casos en que los votantes escriben el nombre en la boleta, es posible que se les dé papel carbón para registrar cómo votaron, como en las Filipinas. O se les puede indicar que doblen la boleta de una forma especial, o que hagan un pequeño orificio en una esquina de la boleta, como sucede en Córcega.<sup>6</sup> Otra forma es dar al votante una boleta falsa o robada ya llena antes de que entre a la casilla. El votante deposita la boleta llena y da la boleta oficial en blanco que recibió en la casilla a otro votante que espera afuera, que llena la boleta oficial a satisfacción del comprador, entra a la casilla y repite el procedimiento. Esta práctica, llamada “la oruga” en Rusia y “lanzadera” en las Filipinas, también era común durante el siglo XIX en Australia y en los Estados Unidos, donde se conocía como “el truco de Tasmania” (Borisova 2000; Schaffer 2002b). En un giro más moderno, los compradores de votos en Italia envían a los votantes a las casillas con teléfonos celulares con cámara de video, que éstos usan para enviar imágenes de la boleta debidamente llenada (BBC News 2003). En lugares donde existen densas redes sociales, como en algunas áreas urbanas de Argentina, también es posible que los comerciantes de votos hagan “deducciones confiables” sobre quiénes aceptaron su oferta sin violar abiertamente el voto secreto (Brusco, Nazareno y Stokes 2004, 84).

Otra estrategia para lidiar con los problemas de monitoreo es pagar a los votantes para abstenerse de votar, con lo que se evita que emitan votos para el oponente. Es mucho más fácil vigilar la asistencia que la votación. La compra “negativa” de votos proliferó a finales del siglo XIX en Maryland y la zona rural de Nueva York (Argersinger 1987, 234; Cox y Kousser 1981). También se ha utilizado en la Guyana, donde agentes que hacían campaña para el partido en el poder en las elecciones de 1997 compraron credenciales de identificación de votantes que apoyaban a la oposición. En Australia occidental, se aleja de las casillas a los indigentes pobres regalándoles licor (Orr 2003, 134). En las Filipinas, los trabajadores del partido contratan autobuses para llevar a los votantes a excursiones fuera del pueblo el día de las elecciones, o pagan a los votantes registrados para descalificarse de las elecciones sumergiendo su dedo índice en tinta indeleble, como hacen los votantes después de emitir su voto (Schaffer 2002b). Se han registrado prácticas similares en México y Venezuela (Cornelius 2004, 53; Kornblith 2002).

Los comerciantes de votos también pueden monitorear la asistencia total de pueblos o colonias. Esta estrategia tiene especial importancia en lugares donde los

candidatos y sus agentes distribuyen incentivos materiales en pueblos o colonias enteras, como sucedió en algunas partes de Inglaterra tras la introducción de la boleta secreta en 1872, y en Taiwán a finales de la década de los 80, entre otros lugares (Seymour 1915, 438; Rigger 1994, 13). Es más fácil el monitoreo colectivo si los votos se cuentan en el lugar donde se emiten, como en la India, Senegal y Tailandia antes de las reformas de 1997 (Schaffer 2002b, 78–79; Schaffer 1998, 136; Callahan 2002, 7).<sup>7</sup>

Pagos contingentes. En la compra de votos, los motivos instrumentales pocas veces son suficientes. Incluso si los receptores cambian su conducta electoral a cambio de beneficios tangibles, casi siempre, a las recompensas económicas se acompañan incentivos no económicos. Sin embargo, los compradores de votos pueden acercarse al cumplimiento instrumental puro si superan el problema de la prestación diferida. Para hacerlo, pueden posponer al pago y sujetarlo a la condición de que gane el candidato correcto. En vez de ofrecer anticipos y sufrir la tortuosa incertidumbre de la prestación diferida, los compradores de votos pueden ofrecer pagos contingentes que dispongan recompensas para votantes individuales dependiendo de los resultados totales de las elecciones.<sup>8</sup>

A principios del siglo XX en Francia, los comerciantes de votos algunas veces distribuían la mitad de un billete antes de las elecciones, y entregaban la otra mitad sólo si ganaba su candidato (Knaub 1970, 33). La misma estrategia se utilizó en otros lugares con pares de zapatos. En una variante más sofisticada, los funcionarios del Kuomintang (Partido Nacional) en las elecciones del 2000 en Taiwan utilizaron un esquema de apuestas para ofrecer incentivos monetarios para que los electores votaran a favor del candidato presidencial del partido. Como explicó un periodista:

Los organizadores del Partido Nacional en el poder y los gánsters locales ofrecen grandes ganancias para atraer votos para Lien Chan, el candidato del partido. Aunque las encuestas de opinión indican que los partidarios se dividen en proporciones iguales en la contienda de tres, prometen pagar el equivalente a 10 libras por cada libra que se apueste por el triunfo del Sr. Lien. Las ganancias que se ofrecen por los otros dos candidatos son de sólo 80 [centavos] por cada apuesta de 1 libra. (Times de Londres 2000).

En Tailandia se empleó una táctica similar, en la que se vendieron boletos de lotería de las elecciones (Callahan y McCargo 1996, 387).

Entonces, para aumentar las probabilidades de cumplimiento de los votantes, los compradores pueden utilizar una gran variedad de estrategias suplementarias. Pueden

tratar de compensar la falta de sanciones formales movilizándolo normas personalizadas y sanciones informales; pueden tratar de resolver el problema de falta de información acabando con el voto secreto, o bien pueden tratar de superar los riesgos de la prestación diferida y efectuar pagos dependiendo de los resultados electorales. Pero la incertidumbre estructural del comercio de votos no se limita a su lado objetivo (la suposición del intercambio efectivo), sino que se extiende a su lado intersubjetivo (la suposición de significado compartido).

### Múltiples Significados

Como actividad ilícita, la compra de votos se oculta del escrutinio público. La mayoría de los pasos que la conforman no pueden observarse. Muchas veces, sólo podemos ver la oferta inicial. El resto permanece cerrado a la observación desde el exterior—ya sean autoridades electorales, partidos contendientes, ciudadanos, la prensa o escritores académicos. Si bien el cumplimiento es incierto en la medida en que se abstrae de la vista pública, lo mismo sucede con el significado social que los votantes dan a las ofertas materiales que reciben. De hecho, al dinero que observadores externos pueden dar la interpretación de un pago que origina obligaciones, los votantes pueden darle muchas interpretaciones. Pueden considerarlo, por ejemplo, un regalo sin obligaciones, una muestra de virtudes, una amenaza disfrazada o una señal de corrupción, para nombrar sólo algunas posibilidades. Esta diferencia potencial entre lo que se observa y lo que se experimenta hace importante explorar el rango de significados que puede tener una oferta para quienes la reciben. Dichos significados incluyen los siguientes:

- Un anticipo: Los ciudadanos que se colocan dentro de los parámetros del modelo clásico de mercado pueden percibir las ofertas materiales como anticipos por concepto de servicios electorales. Tales pagos son parte de una relación mercantil. Si los votantes aceptan la oferta material, saben que se espera que cumplan con su parte del trato en las casillas. Como un votante del área rural de México expresó la lógica directa del intercambio mercantil: “Aquí, si le das a alguien un pollo, vota por el pollo” (Schedler 2004, 84).
- Un salario: Los ciudadanos pueden interpretar las ofertas materiales de campaña no como el principio de una relación de intercambio, sino como el final de la misma. En tales circunstancias, los pagos se hacen por lo regular como salarios derivados de la prestación de servicios concretos nominales durante la campaña o el día de las elecciones, como la colocación de pósters o la

observación de casillas.

- Un regalo: Los regalos (al igual que los pequeños favores) son transferencias unilaterales que no crean obligación explícita de corresponder en las urnas. Por ejemplo, Shelly Rigger (1994, 219) explica cómo los comerciantes de votos taiwaneses llevan “regalos” cuando visitan los hogares para promover a sus candidatos.

Interpretar las ofertas materiales como anticipos, salarios o regalos coloca a dichas ofertas en el ámbito del intercambio recíproco. Pero las ofertas pueden tener también una serie de significados más simbólicos o tácitos para quienes reciben la oferta, incluyendo los siguientes:

Una reparación: Se puede interpretar una oferta como reparación por el mal sufrido en el pasado. En Benin, por ejemplo, muchos votantes ven las ofertas como oportunidades para que se les devuelva dinero que los políticos han robado (Banégas 1998, 78–79). Los habitantes de pueblos en las consideran las ofertas “prácticamente como su única oportunidad de obtener algo de la gente del gobierno” (Kerkvliet 1991, 231). Aceptar una oferta, en otras palabras, es la forma en que los filipinos pobres obtienen algo de una reclamación debida de los recursos de quienes se encuentran en posiciones superiores. Es una oportunidad momentánea para que los ciudadanos ordinarios transformen relaciones desiguales, en ocasiones coercitivas, en relaciones más equitativas y justas. Es un acuerdo que permite al votante no sólo obtener una ganancia material, sino también alcanzar algo de dignidad (Ibana 1996, 130–131).

Una afrenta: Una oferta puede ser ofensiva. Aceptar la oferta dañaría el respeto que la persona se tiene a sí misma. Muchos votantes pobres de áreas rurales de México “perciben la venta de derechos políticos como un ataque a la dignidad personal” (Schedler 2004, 88). De igual manera, los filipinos pobres de la zona urbana consideran que aceptar el pago es “entregar su derecho a votar” o “vender sus principios” (Schaffer 2002a).

Una amenaza: Algunas veces no es posible rechazar una oferta con seguridad. Rechazarlas genera el temor de represalias del candidato o su agente. En Manila Metro, por ejemplo, el dinero que se ofrece como gesto de buena voluntad conlleva la presión implícita de aceptarlo, o se le etiquetará como una persona desafiante (Schaffer 2002a). Una acción presentada como gesto de generosidad tiene la marca de la extorsión.

Un signo de virtud: No todos los pagos son parte de un acto de dar y recibir. Los ciudadanos pueden interpretar las ofertas materiales menos en términos instrumentales que en términos expresivos. La utilidad práctica de los bienes y servicios es menos importante que su valor informativo. Los ciudadanos pueden considerarlos parte de la información que revelan las cualidades personales positivas de quien entrega las ofertas, como generosidad, amabilidad, responsabilidad y respeto. En Taiwán, por ejemplo, “dar regalos demuestra respeto por el receptor; dar un regalo a alguien es darle cara a esa persona” (Rigger 1994, 219). Así, la entrega de regalos puede llevar a los ciudadanos a creer que el candidato es bueno o que vale la pena.

Un signo de vicio: Si a los votantes, por el contrario, les disgusta el hecho de que se dé dinero y mercancía, es posible que tomen esta dádiva electoral como signo, no de virtud, sino de defecto personal por parte de quien lo entrega, así como arrogancia y falta de respeto. La oferta (aceptada o no) puede enviar a los votantes una señal de que el candidato está mal moralmente, mudo políticamente y otras cosas similares. Por ejemplo, en las áreas rurales de México, los ciudadanos describieron los intentos por comprar sus votos como engaño, manipulación y explotación (Schedler 2004, 81, 85).

Un signo de fortaleza: Una oferta puede señalar que el candidato está seguro de ganar. La exhibición pública de la riqueza crea expectativas de triunfo electoral. En Nigeria, “los ciudadanos que desean apoyar a un ganador considerarán el pago como prueba de que el candidato es muy poderoso o cuenta con el apoyo de fuerzas poderosas” (van de Walle 2002, 16). Tal información tiene un gran valor para los votantes porque respaldar a un perdedor puede tener como consecuencia perder el acceso a los recursos del Estado. El efecto es circular, como en muchos juegos de expectativa: los candidatos ganan por que los votantes esperan que lo hagan.

Para los votantes individuales, entonces, recibir y responder a una oferta puede tener una gran variedad de significados sociales. Pueden entender su interacción con el partido, candidato o intermediario respectivo de muchas maneras. Los participantes pueden considerar que se comprometen a un intercambio económico simple, según el modelo de mercado, o se colocarán fuera de la lógica del intercambio mercantil y el modelo de mercado, o bien pueden situarse fuera de la lógica del intercambio mercantil y pensar en ellos mismos (entre otras cosas) garantizando rectificaciones, recibiendo un regalo, reconociendo el poder o reconociendo la buena voluntad. Así, al aceptar o rechazar ofertas, o al cambiar o no su conducta electoral, los ciudadanos pueden verse

motivados por muchas razones. Pueden actuar debido a los intereses materiales, o en vez de miedo, por deber, gratitud, indignación y similares.<sup>9</sup>

Es posible que algunos de estos significados intersubjetivos se hayan desarrollado en respuesta a las incertidumbres objetivas que intervienen en la compra de votos. Para favorecer el cumplimiento fuera del marco de un mercado normal, como ya se vio, los compradores de votos adoptan una serie de estrategias de imposición que pueden generar, intencionalmente o no, los significados particulares que los ciudadanos relacionan con la compra de votos. Por ejemplo, la necesidad de estrategias normativas personalizadas (para compensar las débiles normas de intercambio justo) puede transformar los pagos en regalos, mientras que la necesidad de sanciones informales (para compensar la falta de sanciones legales) puede convertirlos en amenazas de extorsión.

Independientemente de su origen, podemos esperar que tales diferencias intersubjetivas en el significado de recompensas materiales tengan consecuencias en el éxito objetivo del comercio de votos. Puesto que todas las cosas son iguales, es posible llegar a la conjetura, por ejemplo, de que un votante que considera una oferta una expresión de benevolencia y cuidado estará más predispuesto a votar por el candidato designado que un votante que considera la misma oferta una compensación por errores pasados, o un votante que la considera un ataque a su persona o su dignidad. Además, es probable que las diferencias en significado social tengan consecuencias en la relación entre los ciudadanos y sus representantes. En general, es de esperar que el comercio de votos disminuya la rendición de cuentas programática de los partidos y políticos. Pero diferentes interpretaciones de la compra de votos pueden llevar a los votantes a adherirse a ideas algo distintas de rendición política de cuentas. Es probable que las actitudes hacia los funcionarios electos difiera, por ejemplo, entre quienes literalmente venden su voto por un trago y quienes recompensan lo que perciben como benevolencia personal de un candidato. En el primer caso, es posible que la rendición de cuentas no vaya más allá de exigir el pago electoral intermitente. En el último caso, el político puede estar sujeto a solicitudes de ayuda. En los barrios pobres de Buenos Aires, donde las ofertas materiales muchas veces se convierten en favores, los habitantes piensan que los políticos son parte esencial de su "red de solución de problemas" cotidiana. Antes y después de las elecciones, los políticos locales enfrentan una corriente diaria de solicitudes de alimentos, medicinas, ropa, reparaciones de emergencia en el hogar, y más (Auyero 1999). En síntesis, la forma en que los votantes interpreten las



ofertas que reciben en la época electoral puede tener consecuencias de gran alcance para sus expectativas políticas y su comportamiento entre elecciones.

## Conclusión

Las actividades distributivas que convencionalmente describimos como "compra de votos" - los compradores de votos entregan un puñado de dinero a ciudadanos individuales - al principio parecen sencillas transacciones comerciales. Al parecer, los votantes, impulsados por un sencillo cálculo de ganancia económica, venden sus servicios electorales al mejor postor. Incluso, lo que parece una comercialización de los derechos de voto frecuentemente es cualquier otra cosa, menos eso. La comercialización del voto, entendida literalmente, es un negocio demandante cuyos requisitos objetivos e intersubjetivos son difíciles de cumplir. Del lado objetivo, la compra de votos exige que los ciudadanos efectivamente cambien su comportamiento electoral en respuesta y de conformidad con las ofertas materiales particulares que reciben. Salvo que los votantes acepten y correspondan en forma recíproca a las ofertas que reciben, la transacción comercial permanece trunca. Del lado intersubjetivo, la comercialización del voto exige que ambos socios comerciales entiendan su interacción como una relación comercial. Aunque presupone que los receptores voten conforme a las preferencias electorales de los compradores, exige además que ellos entiendan su elección electoral como un pago entregado a cambio de dinero u otros beneficios personales que reciben (o se les promete recibirán) de un partido, un candidato o sus intermediarios. Con frecuencia, las realidades empíricas de la "compra de votos" difieren de una de estas dos suposiciones centrales del modelo de mercado.

Para los compradores de votos, la falta de sanciones formales, la opacidad del acto de votación, el peso de las normas de anulación, y la naturaleza ilegal de la compra del voto hacen que el cumplimiento del votante sea un esfuerzo más engañoso de lo que sería bajo condiciones "normales" del mercado. Las estrategias de solución que los compradores de votos pueden idear - invocando normas sociales de reciprocidad, violación del voto secreto, vigilancia de la asistencia, concepción de sanciones informales o introducción de pagos contingentes - tienen a mejorar el problema de deserción de los votantes, aunque casi invariablemente se quedan cortas para garantizar el cumplimiento de los votantes.

Para los vendedores de votos, el intercambio de dinero por votos puede tener un montón de significados, muchos de los cuales se extienden más allá del dominio del comercio de mercado. Sabemos poco sobre la distribución empírica de actitudes populares hacia la compra de votos en las nuevas democracias del mundo en desarrollo. Incluso puede bien ser el caso que la simple idea de vender los derechos de sufragio tan duramente ganados al mejor postor sea ajena a la mayoría de los ciudadanos objetivo de los aspirantes compradores de voto. En términos de entendimiento intersubjetivo, la comercialización de votos puede bien ser un fenómeno escaso y más bien excepcional.

Mientras más se alejen los políticos y votantes de una sencilla transacción comercial, un acto "normal" de comercio, menos viable (y menos exacta) es la descripción de su relación con base en el modelo de mercado, y el hablar de "adquisición" de votos o "compra de votos", un "mercado" de votos y otros conceptos similares. La transacción de mercado puede dar un modelo idealizado de lo que transpira entre comprador y vendedor, y un conveniente conjunto de categorías que se usan. Aún causa muy fácilmente que pasemos por alto lo que no podemos observar: el grado de cumplimiento por parte de los votantes, así como el rango de significados que ponen a las ofertas que reciben.

Esto no es para discutir que el modelo de mercado no tiene utilidad analítica. Por el contrario, nos permite identificar las formas específicas en que las prácticas concretas de compra de votos realmente se aproximan a las transacciones mercantiles, e identificar el rango de consecuencias que resultan de ello. Entre otros beneficios, el modelo nos permite aplicar varias herramientas de teoría económica, como lo hacen algunos autores, de forma cuidadosa y fructífera, en este volumen.

Incluso, para evaluar las reclamaciones empíricas, así como los juicios normativos sobre la compra de votos, necesitamos estar conscientes de la brecha que frecuentemente aparece entre las vinculaciones del modelo de mercado de compra de votos y la forma en que realmente ésta funciona y se juzga alrededor del mundo. Para responder a las preguntas clave sobre las causas y consecuencias de la compra de votos, necesitamos reunir más conocimiento fáctico sistemático sobre las múltiples estrategias de movilización y manipulación electoral que los observadores políticos y académicos frecuentemente están prestos a describir como "compra de votos". En especial, si deseamos saber si las instancias de compra de votos que observamos son francas transacciones comerciales o algo más, necesitamos rasgar por debajo de la superficie de

las apariencias fáciles. Necesitamos entendimientos más ricos y profundos de sus contextos institucionales y culturales. Es decir, necesitamos generar informes empíricos rigurosos sobre sus cimientos objetivos e intersubjetivos.

## Notas

1. Entre otros, consulte Cox y Thies 2000; Orr 2003; Brusco, Nazareno, y Stokes 2004; Cornelius 2004; y Pfeiffer 2004.
2. Aquí eludimos el problema de que la compra de votos deba ser una transacción individual o si también puede ser "colectiva". Ambas son congruentes con un modelo de mercado. Puedo comprarte algo o mi asociación puede comprarte algo. Por simplicidad, limitamos nuestra atención a las transacciones individuales. Esto nos permite agrupar todo el rango de problemas representado-representante que surge cuando los empresarios políticos se meten en el mercado de votos negociando "paquetes" con los partidos y candidatos que comprometen los votos de sus seguidores.
3. Sobre la "reciprocidad desigual" involucrada en intercambios clientelares, consulte Scott 1972b, 93–94; Eisenstadt y Roniger 1984, 250–263; Putnam 1993, 172; Mainwaring 1999, 178.
4. Vea Banégas 1998; Bosco 1994, 39–41; Rigger 1994, 219; Cox y Thies 2000, 39; Silva 1994, 39.
5. Entrevista realizada por Frederic Schaffer al presidente del Tribunal Administrativo de Bastia, enero de 1999.
6. Nótese que monitorear los votos individuales sólo es una estrategia disponible para que los candidatos y sus operativos incrementen la probabilidad de que los votantes emitan sus votos del modo deseado. Algunos académicos argumentan que la compra efectiva de votos requiere la capacidad de observar cómo votan los receptores individuales (Rusk 1974, 1041–1042; Gerber 1994, 136; Heckelman 1995). Esta evaluación necesita de calificación seria. Incluso cuando un individuo puede votar en forma secreta, los compradores aún pueden tener una variedad de opciones disponibles para ello, dependiendo de las circunstancias culturales, sociales e institucionales en las que se encuentren ellos mismos. Sólo en ciertas circunstancias la disrupción de la vigilancia del voto individual llevará al abandono de la compra de votos.
7. Respecto a algunas observaciones breves sobre pagos contingentes en la profesión jurídica y el negocio de seguros, dentro de una discusión conceptual

mayor sobre la contingencia política, consulte Schedler de próxima aparición.

8. Naturalmente, puede haber una diversidad significativa en la forma que los miembros que viven o trabajan en una comunidad ven las mismas acciones de un comprador. Vemos variaciones importantes, no sólo en diferentes lugares, sino también dentro de una misma comunidad (Auyero 1999, 305–306; Schaffer 2002a).

Proyecto de Protección de Programas Sociales Federales

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo  
[www.undp.org.mx](http://www.undp.org.mx)