



El IFE en el banquillo

Manuel Loera*

La renovación parcial del IFE, que ha dado lugar al reemplazo de su presidente y dos de los ocho consejeros nos enfrenta de nueva cuenta a la valoración de este organismo público, que antes de las elecciones federales del 2006 llegó a considerarse la institución que con su transformación garantizaba y daba mayor certeza a la transición democrática de nuestro país.

En la mayor parte de los estudios donde se evaluaba la transición política mexicana, la mejor evidencia de que el cambio democrático había echado raíces la encarnaba el propio órgano electoral, construido bajo una Reforma Electoral (1996), que además de crear un nuevo marco competitivo y democrático, ciudadanizó el control de los procesos electorales, para asegurar que la organización y administración de los comicios se fundara en los principios de legalidad, certeza, independencia, objetividad y plena imparcialidad.

Esos mismos balances optimistas exaltaban de tal forma al IFE que al evaluar los resultados del 2000, que dieron paso al ascenso de Vicente Fox, realizaban una suerte de transferencia, mediante la cual la legitimidad en los procesos mismos quedaba resuelta en los altos índices de confianza que los ciudadanos tenían en el instituto que organizaba los procesos, pues había poca duda de que en la nueva era que vivía nuestro sistema político los votos por fin se estaban contando en el doble sentido de la palabra: para medir el tamaño de la fuerza de cada candidato y para elegir a nuestros representantes.

Sin embargo, ese concierto de voces que con insistencia hablaba de la madurez de nuestros órganos electorales y de la naciente democracia

mexicana, nunca tuvo en cuenta que el progreso de la transición mexicana aún estaba lejos de completarse.

En efecto, los eventos del 6 de julio del 2006 y la desconfianza que generó el protagonismo oficial del Consejo General del IFE, así como las ilegales apariciones de Luis Carlos Ugalde oficializando un resultado que constitucionalmente sólo correspondía emitir al Tribunal Federal Electoral, nubló de nueva cuenta la vida política en nuestro país mostrando cuán débil era el eje sobre el cual rotaba el control de los procesos electorales, que muchos consideraban el elemento más sólido y confiable del sistema. Por virtud de ello, el IFE pasó de nuevo a examen y desde entonces defensores y críticos debaten para encontrarle un nuevo espacio y sentido a su misión. En tal contexto conviene precisar que este tropiezo sólo nos muestra que las transformaciones políticas del país aún están lejos de su madurez; que nunca el comportamiento del principal órgano electoral fue suficiente para garantizar el tipo de transformaciones democráticas que los propios partidos políticos contemplan en sus plataformas electorales: por el contrario, hay muchas razones para suponer que tales avances estuvieron acompañados de limitaciones que en la experiencia cotidiana eran visibles, pero que sólo por una suerte de prácticas compensatorias, el desenlace tanto de los procesos federales como de los locales, a pesar de las irregularidades manifiestas y documentadas, solía encontrar un equilibrio, por cierto siempre inestable en resultados oficiales, aceptados a condición de que en las siguientes contiendas los sacrificios de quienes perdían en competencias cada vez

más reñidas fueran tomadas en cuenta.

A ello se sumaban varias fallas fundamentales que al paso del tiempo llegaron a ser más profundas y visibles y de ellas hablaremos para documentar hasta qué punto los problemas que hoy enfrenta no provienen sólo de la incompetencia de quienes integran el Consejo General del IFE, como tampoco de las ambiciones de las dirigencias y burocracias que viven de los partidos políticos, sino de procesos cuyo origen está vinculado a la concepción y diseño de nuestro sistema electoral.

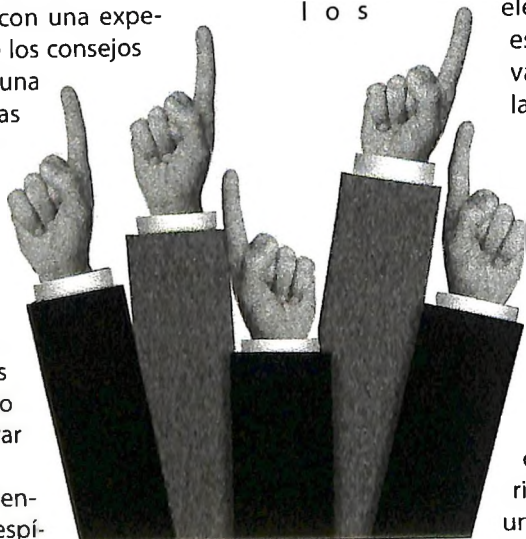
1) Acaso la falla estructural de mayor importancia es que desde su origen el IFE se concibió como una organización segmentada: en efecto, la Ley Electoral de 1996 prescribe que en su ámbito normativo disponga de órganos ciudadanizados de carácter transitorio, mientras en el ámbito de la gestión ejecutiva y operativa todos los órganos sean permanentes y en sus rangos más elevados estén profesionalizados; pues bien, esa diferencia ha desembocado a la vuelta de doce años en una entidad electoral profundamente dividida. De este modo, en un segmento tenemos a los consejeros electorales como autoridades ciudadanas reemplazables, cuya experiencia, conocimientos y redes de gestión interna son en extremo débiles, y quienes tienen formalmente la capacidad de resolver los asuntos fundamentales pero que, en la práctica, sobre todo al paso del tiempo, han sido rebasados por los órganos administrativos donde encontramos el verdadero ejercicio del poder, pues se trata de funcionarios permanentes de tiempo completo estimulados por un servicio profesional generoso, con una experiencia que en la mayoría de los consejos locales o distritales rebasa una década y cuyas redes internas hacia adentro del instituto o hacia fuera, en el plano de la dirigencias partidistas, cada día es más sólido. Además, están al frente de una planta operativa de mandos medios y trabajadores de base o temporales que materializan todo tipo de acuerdos para administrar el proceso electoral.

El resultado de esta segmentación en poco responde al espí-

ritu democrático de la Reforma Electoral de 1996 y hoy, menos que en el pasado, podemos esperar que ese órgano electoral sea independiente e imparcial, pues en buena medida responde a los intereses de la burocracia del IFE, que irónicamente lleva el nombre "estructura profesional". En suma, esta situación indica que la Reforma Electoral de 1996 tuvo efectos perversos, pues originó y fortaleció una burocracia que en el plano formal no se aparta una línea de las regulaciones pero que propicia un juego en el que los dados siempre aparecen cargados en beneficio de los intereses de la, también llamada, "estructura permanente".

2) Otro problema que con las recientes reformas a la legislación federal y a las locales empieza a ser atendido, pero aun está lejos de resolverse, tiene que ver con otra novedad, introducida por la Reforma del 96', consistente en que para crear un sistema electoral más competitivo, era necesario que el costo de la propaganda electoral fuera sufragado por el Estado a partir de subsidios públicos administrados por los partidos, situación que pronto generó una escalada de gasto en propaganda y en el sostenimiento de las burocracias partidistas que también tuvo efectos contrarios a lo esperado, porque de inmediato los partidos dieron muestras de su falta de probidad para administrar los recursos destinados a animar y equilibrar las campañas, pues con base en ellos sufragaron una gran escalada de propaganda negra, vaciando los debates electorales de todo contenido programático.

El resultado fue tan ajeno al propósito de la Reforma que pronto trajo el desencanto de electores, quienes, contra lo esperado, conforme se elevaba el subsidio público a las campañas más se distanciaban de las urnas. Pero lo que más desalentó a los electores fue la incapacidad del Instituto para imponer orden dentro de un régimen, que si bien propiciaba el uso abusivo de los recursos, también establecía restricciones que, aplicadas con inteligencia y mayor rigor, hubieran resultado en un mejor control de los proce-



sos en beneficio de propaganda y mensajes más orientados a contenidos programáticos. Pero casi por sistema las autoridades electorales se rendían ante las presiones de los partidos cerrando las denuncias bajo el argumento de que la legislación no contemplaba sanciones específicas sobre el uso de recursos públicos en campañas orientadas a denostar y devaluar la imagen pública de los candidatos.

3) Otro defecto generalizado en la operación tanto del Consejo General como en los consejos locales, distritales y en los tribunales electorales ha sido la tendencia a resolver los litigios, no con base en los principios de legalidad y certeza, sino aplicando un concepto de justicia compensadora, continuando con una práctica que bajo el régimen de partido único se aplicaba por excepción, pero que en la breve historia del IFE se ofrece como una estrategia idónea para balancear la decisiones de un árbitro que resuelve no conforme a los hechos y circunstancias, presentes en una situación específica, sino para saldar las deudas con la posición que ha acumulado el derecho y la fuerza necesaria para demandar a los consejeros una inmediata reparación a un daño propiciado por resoluciones tomadas en el pasado reciente.

En este aspecto, lo más sorprendente es que los funcionarios electorales han hecho de la necesidad virtud y sin ruborizarse proclaman como evidencia de su imparcialidad el que su justicia rotatoria no siempre favorece al mismo partido y que a la larga se alcanza el equilibrio, pues los que hoy pierden sin razón, mañana, con o sin méritos, serán recompensados.

4) Finalmente, otro de los grandes problemas que ahora enfrenta el IFE tiene que ver con la desactualización del padrón y listado nominal de electores, situación que ha determinado que en algunos distritos urbanos hasta uno de cada tres ciudadanos no pueda votar en sus lugares de residencia, lo que por sí mismo explica una proporción importante de los elevados niveles de abstencionismo que registran, justo las comunidades donde la diferencia entre el padrón y los votantes potenciales es más elevada.

En este caso se han combinado dos procesos correlativos que no se han atendido con oportunidad. El primero proviene de una creciente movilidad de los ciudadanos, que se manifiesta como migración internacional, migración interna y movilidad intraurbana.

Al respecto, como se sabe, las transformaciones económicas y sociales, acompañadas de una auténtica revolución en las comunicaciones, han cimentado la integración de comunidades transnacionales y la emergencia de nuevas redes sociales o laborales que impulsan todo tipo de desplazamientos, dentro y fuera del territorio mexicano, lo cual se complementa, a nivel local, con una expansión horizontal de las grandes ciudades que propicia la mudanza de miles de familias hacia nuevos asentamientos. De tal forma, en un plazo muy breve de tiempo el volumen de ciudadanos que cambian de domicilio se traduce en una demanda de ajustes en los padrones, sólo manejable con el uso de tecnologías cada vez más sofisticadas, pero justo en esto la capacidad de respuesta de nuestro registro electoral, con el paso del tiempo se debilitó.

En esta última debilidad encontramos el segundo proceso para el cual el IFE no tuvo una respuesta oportuna, a pesar de que en su origen una de sus mayores virtudes estuvo ligada a las innovaciones administrativas y tecnológicas incorporadas a los registros electorales; y aunque las razones de este retraso pueden tener distintos orígenes, lo cierto es que resulta incomprensible que en una era caracterizada por un progreso continuo de los sistemas de información, una docena de años no le hayan bastado a este organismo para disponer de una tecnología que ofreciera una respuesta eficiente y oportuna a los retos que impone una población ciudadana en constante movimiento.

Finalmente, como se aprecia en esta relación que da cuenta de algunas de las debilidades más visibles del IFE, ninguna de ellas parece ligada al comportamiento individual de los consejeros o al desempeño abusivo de los partidos, como tampoco a una transgresión sistemática de nuestra legalidad electoral; por el contrario, se trata de problemas generados por los fundamentos y el *modus operandi* de esta maquinaria que hoy más que en el pasado resulta insuficiente para satisfacer las expectativas democráticas contenidas en los discursos de los propios partidos políticos. En cuanto a las reformas recientes, sólo se aprecian progresos en el control de los gastos de campaña, pero no hay un plan para atender ninguno de los otros problemas aquí señalados.

* Docente -investigador de la UACJ.