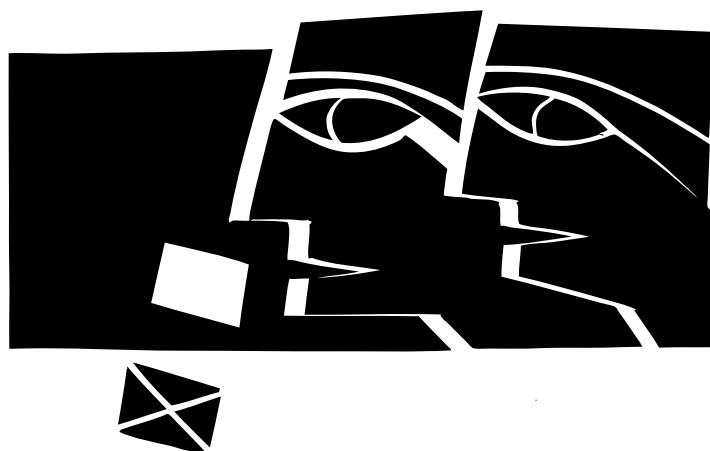


El sistema electoral mexicano, ¿conservar o cambiar?

Edgar Moreno Gómez



La reforma electoral fue el centro del debate legislativo de los últimos días, y tendrá implicaciones medulares para la democracia mexicana en los próximos años. No sólo porque la elección de 2006 evidenció carencias en los mecanismos de acceso al poder, sino porque la forma en que se seleccionan los gobernantes y representantes también afecta la forma en que éstos ejercerán sus funciones.

Es innegable la importancia de legislar las elecciones en México, así como imprescindible analizar las causas y consecuencias de esa legislación. Por eso, estas líneas intentan debatir algunos elementos que parecen relevantes en la reforma electoral que aprobó el Congreso de la Unión y que tendrá que ser ratificada, para su incorporación al marco constitucional, por una mayoría de las legislaturas estatales.

¿Conservar o cambiar? Es, en última instancia, la pregunta a la que responde todo el quehacer político. Solucionar los problemas públicos, encauzar los esfuerzos ciudadanos y promover la convivencia social son tareas que en principio deben surgir de responder a esa pregunta. Al decidir entre estas alternativas, los competidores por el poder resuelven sus dilemas de ambición política: el futuro de

sus carreras personales, así como la viabilidad de sus aspiraciones ideológicas.

La reciente reforma fue un intento por transformar los mecanismos de acceso al poder en nuestro país para mejorar las expectativas electorales de los partidos políticos que gobiernan el Congreso, y para imponer algunos principios ideológicos como valores del proceso de selección de gobierno en nuestro país. Allí su gran relevancia.

¿Qué principios son esos a los que responde la reforma? ¿Qué valores son los que ahora normarán la competencia por el poder y, en consecuencia, permearán nuestra democracia? La reforma electoral aprobada tiene aciertos pero también grandes desatinos y carencias; y antes de ser analizada por sus consecuencias debe ser vista desde sus causas.

El diagnóstico

El conflicto poselectoral de 2006 urgió a los partidos políticos a resolver algún cambio a la legislación electoral. Algunos vieron en la última contienda la evidencia de un sistema decadente, cuando en términos sustantivos el problema surgió de la competitividad de la elección y no de las reglas que la normaron. Como gesto de pru-

dencia o debilidad política se aceptó que las elecciones en nuestro país necesitaban cirugías mayores sólo porque la presión y el descontento eran enormes.

En realidad poco se reflexionó desde 2006 para diseñar la nueva reforma. Los problemas que resuelve eran identificados con anterioridad, así como era conocido que aunque necesarias, las reformas pendientes no otorgarían muchas más garantías de equidad que las que ya se garantizaba en la legislación electoral vigente.

Es cierto que cambios en la fiscalización de los partidos políticos, la regulación de precampañas y el acceso a los medios de comunicación eran agendas pendientes cuya resolución era inexplicable. Pero es justo poner la reforma en su dimensión adecuada. No es refundacional, y si bien es la más importante desde 1996, es sólo porque es la primera sustantiva desde aquel año.

Finalmente, la discusión se estableció como un llamado de urgencia desde los partidos políticos, que decidieron resolver sus conflictos de acceso al poder al tomar, algunos, venganza de la autoridad incómoda, al endurecer las reglas de acceso a nuevos competidores, al disolver motivos de conflicto en el financiamiento de las campañas de radio y televisión, al reducir la duración y el costo de las campañas electorales, entre otras.

La reforma electoral que aprobó el Congreso es profunda y tendrá consecuencias importantes. Surgió del conflicto electoral y se capitalizó en el consenso legislativo. Los partidos políticos propusieron mecanismos que relajarán la competencia que tienen por el poder, que serán menos onerosas para los ciudadanos pero que también encarnan valores que atentan contra el liberalismo y que ratifican la desconfianza de los legisladores en el ciudadano.

La reforma

Entre los aciertos debe contarse que reduce el tiempo de las campañas y establece tiempos para las precampañas, con la natural consecuencia de reducir también el costo de las contiendas electorales y el financiamiento a los partidos políticos. Se establece ahora una fórmula para liquidar los bienes de los partidos que pierden su registro y se evita así que los recursos públicos se transfieran a las arcas privadas. Así como también se elimina el secreto bancario y fiduciario para fiscalizar a los partidos políticos. El gran escándalo de la radio y la televisión en realidad es sólo una decisión por asegurar

acceso equitativo a los medios sobre la base de un modelo de competencia estatista y no de mercado.

En este mismo sentido, la reforma es benéfica por una serie de definiciones que antes generaban dudas y que ahora quedarán explícitamente detalladas en la ley, como los límites y alcances del Tribunal Electoral y la Suprema Corte en la resolución de conflictos, al igual que la innovación institucional del IFE, con la renovación escalonada de sus consejeros. Por último, hay un esfuerzo por homologar los calendarios electorales en el país. Estos aciertos de la reforma son el resultado de las discusiones viejas sobre una reforma electoral de tercera generación. Son el resultado del diagnóstico responsable que se ha hecho del sistema electoral mexicano durante 11 años.

Pero la reforma contiene cambios que continúan con los desatinos legislativos que han caracterizado la técnica constitucional en nuestro país. En este último caso, eleva a rango constitucional prohibiciones que ya contenía el Cofipe, para que la Constitución se parezca más a la ley única que a ley suprema. La reforma deja aún en estado de indefensión al instituto electoral (como lo hace con todos los Organismos Constitucionales Autónomos) y le obliga a crear un organismo de fiscalización cuyo titular será nombrado por el propio Congreso.

Sobre todo, es fundamental discutir sobre las reformas que dan un giro al diseño democrático por el que se había luchado desde hace más de sesenta años y que tienen que ver con los valores de nuestra democracia y la defensa y concepción del ciudadano: 1) la reforma prohíbe definitivamente la propaganda gubernamental durante las campañas, y ordena que en ningún momento contenga “nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público”; 2) se prohíben las campañas negativas, y; 3) se atenta contra la autonomía y profesionalización de las autoridades electorales locales.

La propaganda gubernamental

Un argumento al que se recurre cuando se combate la participación de los gobiernos en el proceso electoral es que generan inequidad en las contiendas. Se dice que la privilegiada tribuna gubernamental para publicitar los logros de política pública, inclina la balanza a favor de su partido. Pero justamente es el objetivo de la democracia que los gobiernos sean responsables ante su electorado. Es precisamente el voto que

reacciona ante las acciones de gobierno el que limita a los políticos y otorga el poder a los ciudadanos.

Por otro lado, suponen los demócratas puritanos que relacionar a un gobierno con su partido le traerá ganancias electorales ¡Se olvidan de que el elector piensa! Un gobierno impopular le ocasionará más costos que beneficios a un partido político. En última instancia, lo que sucederá es que el elector evaluará las acciones de gobierno, no sólo las que se publicitan sino las que percibe en su vida cotidiana. Tratar de reducir la información con la que el elector tomará una decisión es a todas luces antidemocrático.

La democracia no debe regularse con ideas inocuas sino con instrumentos eficaces. Fortalecer la capacidad fiscalizadora de la institución electoral es más importante que discutir sobre la presencia de propaganda en la campaña de un partido. La inequidad y la corrupción están en los apoyos económicos que los partidos obtienen de los gobiernos, en el uso político de los programas sociales o en las transferencias que intentan comprar un voto, pero no en la acción comunicativa de un gobierno que debe rendir cuentas a sus ciudadanos.

Aceptar que los gobernantes participen activamente en las campañas de su partido es distinto a publicitar acciones de gobierno, pero ambas son necesarias para aumentar la identificabilidad de la acción pública y, con ello, aumentar la capacidad del electorado para sancionar la conducta de los políticos profesionales. En el último de los casos, el ciudadano evalúa de entre mensajes que compiten, de entre experiencias vividas y preferencias políticas que se sustentan en las diferentes ofertas políticas de los partidos.

La consolidación de la democracia mexicana debe dirigirse a la incorporación de mecanismos que permitan la rendición de cuentas tanto entre poderes y competidores políticos como entre gobernantes y ciudadanos.

Las campañas negativas

Las campañas negativas han sido criticadas por denigrar el proceso político. Se sugiere que cuando los candidatos utilizan el ataque y no la propuesta para construir apoyos electorales, los votantes se desencantan no sólo de sus candidatos sino de toda la campaña electoral. Se apunta que el elec-

tor percibe al negocio de la política como ajeno a su vida cotidiana y por lo tanto se aleja del proceso electoral. Por último, se argumenta que con las campañas negativas se trivializa el proceso político y el votante pierde confianza en la responsabilidad de los agentes gubernamentales y en la eficacia de las instituciones políticas.

Pero pensar que la contienda electoral es el único momento en que el votante define su opinión sobre el proceso político democrático es decir demasiado. Supondría a un ciudadano intermitente, de medio tiempo. Contra lo que podamos decir quienes esperamos y demandamos una ciudadanía más participativa, el ciudadano siempre es ciudadano, en constante contacto con las instituciones gubernamentales, todo el tiempo está sujeto al entramado jurídico que emana de esas instituciones públicas: padece las consecuencias de su ineficiencia e ineficacia.

El ciudadano en México no puede desencantarse en campaña más de lo que se ha desencantado entre campañas. El negocio de la política se percibe lejos de la sociedad por la falta de incentivos gubernamentales a mantener una relación estrecha con la ciudadanía. Los votantes asumen que las elecciones son su momento natural para participar como agentes de cambio. Sin embargo, sus actitudes y preferencias políticas son resultado de una experiencia política previa, e incluso sus expectativas son producto de preferencias adquiridas previamente,

No son las campañas negativas las que demeritan el proceso político, sino la incompetencia de los políticos. Si en las campañas negativas se busca evidenciar al candidato de hoy, que fue el incompetente o corrupto de ayer, debo decir en horabuena. Las campañas negativas alimentan la información de la ciudadanía. Un elector mejor informado tiene mayores probabilidades de ir a votar y puede sentirse más seguro de la dirección de su voto.

Por otra parte, las campañas negativas alientan la definición ideológica de los candidatos, que al ser señalados con una u otra etiqueta, se ven obligados a definir dónde están posicionados o dónde quieren ser percibidos. Las campañas negativas en este sentido, promueven una mejor información política para el elector en la medida en que inhiben la estrategia de la ambigüedad, donde los políticos prefieren no hacer compromisos concretos ni dar posicionamientos firmes.

Por último, las campañas negativas no sólo merman los apoyos electorales de los atacados sino que intensifican las preferencias de los votantes en general. Las campañas políticas, al obligar a la definición y al polarizar los discursos y acalorar los debates, también hacen más intensas las posiciones y las actitudes de los votantes respecto al proceso electoral. Se politiza a la ciudadanía también. Y la manipulación, como se ha dicho antes, tiene sus límites en la equidad de la contienda.

Las elites, al competir, contrarrestan la fuerza manipuladora de los mensajes de campaña. Los votantes más identificados con algún candidato, más que cambiar su decisión, aumentarán la intensidad de su preferencia y podrán mostrarse más activos en la contienda. Si bien hay efectos que inhiben la participación como producto de las campañas negativas, parecen mucho mayores las consecuencias que la alientan.

Las campañas negativas aportan información retrospectiva al elector, fomentan las definiciones políticas e inhiben la ambigüedad ideológica de los competidores, provocan mayor seguridad en la decisión del votante e intensifican las actitudes del ciudadano hacia la contienda.

Más allá del puritanismo, de la santidad política, de la deseabilidad de las campañas, está la trinchera de la realidad, la batalla por los votos, los discursos que compiten entre sí, los candidatos que no sólo deben mostrarse de un modo sino mostrar a sus competidores de otro. La política no es sino la guerra por otros medios, afirmaba Von Clausewitz, y la contienda electoral es su momento más álgido.

La prohibición, por último, será dudosamente aplicable porque no es fácil determinar, por ejemplo, dónde se separan la acusación mezquina del más honesto reproche de corrupción. Y las leyes inútiles, siguiendo a Maquiavelo, sólo debilitan a las necesarias.

Institutos electorales locales

La posibilidad de firmar convenios para que el IFE organice las elecciones locales no sólo es la instauración de un conflicto sino la institucionalización de la incertidumbre. Las entidades federativas tienen el derecho a que institutos electorales locales organicen sus propios procesos de selección de gobierno. Y esos institutos tienen derecho a innovar en sus previsiones electorales, a adecuar sus reglas a sus

realidades, a tener la certeza de sus funciones para tener incentivos a profesionalizarse.

México debe avanzar en la construcción de la democracia absteniéndose de problemas sin sentido y avocándose a los conflictos sustanciales. La discusión política debe mudarse de manera creciente hacia mecanismos que permitan el control del gobierno en lugar de enfrascarse en el mecanismo de acceso al poder.

Esta posibilidad de convenios sólo prolongará las discusiones en torno al árbitro electoral y, en consecuencia, en torno a cómo se envían representantes a los congresos y gobiernos en lugar de promover que la preocupación política de los representantes sea enfocar sus esfuerzos al verdadero problema que enfrenta la democracia en México: el ejercicio del poder

Conclusión

Por último, siguen las grandes omisiones. No se toca la reelección legislativa ni la de presidentes municipales. En la medida que los políticos mexicanos no estén sujetos a la rendición de cuentas por el electorado, a través de la posibilidad de aspirar a su reelección inmediata, tampoco incrementarán sus incentivos a allegarse de mejores apoyos técnicos y de profesionalizarse en la experiencia parlamentaria o de gobierno. Sus futuros políticos aún están únicamente determinados por sus partidos y no por sus electores.

Por último, la reforma atenta contra la calidad de la información que reciben los electores en México. Apuesta a que el ciudadano es más un sujeto de la manipulación mediática que un individuo inteligente que evalúa sus condiciones personales y los mensajes que recibe de quienes compiten por su voto. La reforma es grave porque evidencia que los representantes de los ciudadanos desconfían de los ciudadanos. Es también inútil porque pretende regular a tal extremo que será imposible de cumplirse. Es absurda porque hace de la Constitución una fuente de conflictos permanentes.

Pero es cierto que la reforma electoral acertó en solucionar agendas pendientes. Las consecuencias serán a favor y en contra de la democracia mexicana: esperaremos para conocer el balance.■