El proceso electoral federal de 2003: la nueva generación electoral

Maira Melisa Guerra Pulido y Alfredo Orellana Moyao

Licenciada en Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales por el Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Licenciado en Derecho por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, presidente de Análisis y Diseño Normativo, A.C.

El proceso electoral federal de 2003 bien puede ser considerado como el primero de una nueva generación electoral mexicana. No se trata de una elección más, sino de la primera que parece ser vista y percibida justo como eso, como una más, como algo cotidiano y natural, predecible, verificable, un asunto casi de trámite en el que ya no está en juego el futuro del país, la economía doméstica, la estabilidad del peso, el empleo, el orden social, e incluso la vida de personas.

Estamos frente a un proceso con implicaciones impresionantes que -curiosamente- han dejado de impresionarnos. Por ejemplo, el Instituto Federal Electoral (ife) calcula que se instalarán aproximadamente 122 mil casillas electorales ubicadas en las más de 63 mil secciones en todo el país, las cuales serán atendidas por cerca de 488 mil funcionarios de casilla, más otros 366 mil ciudadanos que serán sus suplentes, todos ellos seleccionados al azar, localizados personalmente en sus domicilios, convencidos y capacitados por el ife. Además, se espera un máximo de 2 684 000 representantes de los partidos políticos en las mesas directivas de casilla. No sobra recordar que cada casilla implica buscar su mejor ubicación, convencer al propietario y proveer mesas, mamparas, documentación electoral, asientos para funcionarios y representantes, lonas, entre otras muchas cosas que deben estar listas al mismo tiempo, a la misma hora, en una sola fecha, en todo el país.

Adicionalmente, si todos los partidos postularan candidatos en la totalidad de los distritos electorales y las circunscripciones plurinominales, tendríamos 11 mil ciudadanos registrados como candidatos para competir por las 500 diputaciones federales. De hecho, el financiamiento de los partidos políticos se calcula sobre este supuesto en el que todos los partidos concursan en todos las

elecciones posibles; teóricamente todo candidato debiese tener fondos suficientes para una campaña electoral.

Esta importante tarea logística implica que el ife contrate cerca de 46 mil personas de forma adicional y temporal, para auxiliar a los más de 2 400 miembros del Servicio Profesional Electoral, que forman parte de la plantilla permanente del Instituto.

Todo esto se ve hoy día como algo que simplemente pasa, que es posible y realizable y que, a pesar de su complejidad, es altamente confiable. En este trabajo, pretendemos ofrecer un breve paseo por este nuevo paisaje electoral, analizando los temas que, a nuestro parecer, ilustran las características de este proceso electoral, distinto a las elecciones de la generación anterior.

La legislación

A nadie parece asombrarle que las elecciones se rijan -naturalmente- por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (cofipe), una ley que fue expedida hace más de una década y cuya última reforma tiene ya más de seis años en vigor. Es casi una obviedad que el proceso electoral se llevará a cabo conforme a una legislación conocida y probada; a diferencia de lo que ocurría en el pasado, hoy nadie esperaría una sorpresa legislativa en el umbral de las campañas.

En los comicios de la generación anterior, la legislación electoral era una novedad en cada proceso. Las leyes electorales se promulgaban para usarse una sola vez; la Constitución vivió muchos años con diseños político-electorales que no pudieron llegar a aplicarse nunca y, en su lugar, vivíamos con artículos transitorios también desechables.

En la nueva generación existe una sensación de legalidad electoral que no viene dada por la legislación directamente, sino de un diseño y un engranaje institucional de mayor solidez. Por ejemplo, la incorporación del Tribunal Electoral al poder Judicial de la Federación, así como los nuevos mecanismos de control constitucional, permiten que se generen jurisprudencias, tesis, argumentaciones e interpretaciones normativas que aportan solidez al derecho electoral.

El control de los gastos de los partidos políticos es un buen ejemplo de los aspectos que han podido desarrollarse gracias a la labor reglamentaria del Consejo General del ife, a través de la cual capitaliza la experiencia

acumulada y mejora sus procesos.

En suma, la legislación es esencialmente la misma y los ajustes normativos se dan en el plano reglamentario y jurisdiccional, como sucede en otros ámbitos de la vida cotidiana. En la nueva generación electoral, la existencia de un marco normativo relativamente estable está dado y no es un anhelo.

Los actores

La autoridad electoral

Al igual que la legislación, la autoridad electoral solía existir para una sola elección; en la nueva generación se abandonó el modelo de instituciones y reglas ad-hoc. El ife fue creado desde 1990 y su diseño institucional actual proviene de 1996. Pero no es un asunto sólo de forma, sino de individuos. Los consejeros electorales del Consejo General actuales son los únicos que terminarán completo el periodo de gestión para el cual fueron nombrados. Los consejeros magistrados (1991) y los consejeros ciudadanos (1994) fueron "derogados" junto con las normas que les dieron origen.

Sólo dos de los ocho consejeros electorales del Consejo General actuales (25%) no tienen experiencia previa en un proceso electoral como tales, mientras que el resto (75%) estarán dirigiendo su tercera elección federal (el consejero presidente también fue consejero ciudadano, de modo que para él éste será su cuarto proceso electoral).

Además de la estructura central del ife, la organización electoral federal implica la instalación de 32 consejos locales (uno por cada entidad federativa) y de 300 consejos distritales (uno por cada distrito uninominal), integrados por seis ciudadanos (consejeros electorales) y presididos por el vocal ejecutivo (local o distrital) en su calidad de consejero presidente.

Como puede apreciarse, la mayoría de votos de los órganos de dirección del ife están en manos de los consejeros electorales: ciudadanos, comunes y corrientes, que son personalidades dentro de la comunidad y no empleados de planta del ife. En la generación electoral anterior, los consejeros electorales aportaron legitimidad al proceso, pero a cambio, trajeron también la desventaja de la inexperiencia con mayores costos e ineficiencia.

En la nueva generación, las elecciones son también un asunto de profesionalización y especialización. La autoridad electoral capitaliza la experiencia en todos sus niveles, sin mayores anuncios públicos. La novedad

es que los consejeros electorales ya no aportan legitimidad e inexperiencia: la primera es un activo de la institución en su conjunto y la segunda parece estar superada en muy buena medida.

Según datos del ife, los 192 consejeros electorales locales que habían participado en el proceso de 2000, estarían en disposición de participar en estas elecciones y, suponiendo que todos ellos se integraran a los consejos, tendríamos un universo de consejeros con muy buen nivel de experiencia: la mayoría, es decir 51.56%, habría participado ya en dos procesos federales; 46.35% lo habría hecho en uno; e incluso para una minoría, la elección de 2003 sería la cuarta en su haber.

Así pues, las decisiones de los órganos estatales del ife estarán a cargo de ciudadanos con una experiencia promedio de 1.5 procesos electorales federales previos. En la nueva generación, quienes toman las decisiones tienen un mejor perfil curricular para el ejercicio de su función pública.

En los distritos electorales el panorama también es interesante. La gran mayoría de los 1 800 consejeros electorales distritales que participaron en 2000, es decir 1 599 ciudadanos, equivalentes a 89% del total, se encontraban en disposición de participar nuevamente en las elecciones de este año. De ellos, 929 (58%) ya han participado en un proceso electoral federal, 664 (41.5%) en dos procesos, y sólo seis de ellos tienen experiencia de tres elecciones.

En los distritos, los ciudadanos que tomarán las decisiones en los órganos electorales desconcentrados cuentan con un promedio de 1.4 procesos en su experiencia como autoridades electorales federales.

Esta característica de la nueva generación muestra una clara tendencia a la especialización de los funcionarios electorales. La estabilidad normativa permite que los nombramientos de los consejeros sean de mayor alcance y además, facilita el aprendizaje de los ciudadanos para desempeñar mejor su función. Es la primera vez que la autoridad electoral cuenta con funcionarios tan especializados, tanto a nivel de los consejos, como en el personal permanente del Instituto, ya que el Servicio Profesional Electoral ha ido consolidando también sus procesos de ingreso, escalafón y permanencia.

Adicionalmente, la continuidad del Tribunal Electoral y de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (fepade) fortalecen este

marco de estabilidad institucional. Existe cierto consenso de que el diseño y el equilibrio de los órganos de autoridad que tienen atribuciones en esta materia es suficiente y completo.

Los partidos políticos

Al 31 de enero de 2001, diez agrupaciones habían entregado documentos para obtener el registro como partidos políticos, pero el ife sólo lo otorgó inicialmente a dos de ellas (México Posible y Partido Liberal Mexicano) y después a una más (Fuerza Ciudadana) que lo ganó recurriendo al Tribunal Electoral.

Las siete organizaciones que se quedaron en el camino fueron el Partido de la Revolución Mexicana; el Partido Republicano; el Partido Campesino y Popular; Socialdemocracia Partido de la Rosa; Partido Popular Socialista; Justicia Social, y Plataforma 4.1

Tras el proceso de registro, actualmente existen tres tipos de partidos políticos:

Los que tienen experiencia electoral y representación en el Congreso.

Los que no tienen experiencia electoral (no han salido a conseguir votos por sí mismos) pero tienen representación en el Congreso (por el reparto de curules en el interior de las coaliciones).

Los de reciente registro, que no tienen experiencia ni representación.

En la nueva generación, la apertura a nuevos partidos políticos no es un estandarte de batalla, sino un asunto administrativa y financieramente preocupante que debe controlarse y merece ser regulado.

La existencia de "partidos satélite", comparsas de un sistema autoritario y fraudulento, parece una historia superada. A partir de la década de los noventa, los líderes de opinión y los funcionarios electorales buscaron eufemismos para referirse a los partidos políticos, por ejemplo, al partido hegemónico lo llamaban "el partido en el poder", "el partido con mayor presencia electoral" o "el partido gobernante". Actualmente los eufemismos han sido superados por la dinámica electoral nacional; no existe "un partido gobernante", sino que al menos tres de los partidos existentes pueden considerarse gobernantes simultáneos; tampoco existe un significado claro para la apelación de "partido(s) de oposición", no sólo por la alternancia en el poder, sino por la similitud en los planteamientos partidistas y en sus

conductas de gobierno; el significado de oposición política o ideológica es, en la nueva generación, básicamente un mero sinónimo de rivalidad electoral.

En la nueva generación electoral, la diversidad de partidos políticos no significa variedad de opciones electorales -ni siquiera teóricamente- y tampoco implica escenarios de fragmentación del voto, sino que más bien se asemeja al mundo de las corporaciones, en donde se debe regular la forma de fusionarse, aliarse y agruparse. No son coaliciones que buscan, como antes, derribar a un adversario único, sino que se ha vuelto la práctica elemental para competir contra el partido en turno, para tomar el gobierno y repartirse los dividendos del sufragio entre los coaligados.

La militancia partidista también es diferente en la nueva generación electoral. Por supuesto, está muy alejada del modelo corporativista que dominó en el siglo xx, en donde la militancia era el camino hacia los puestos y privilegios del gobierno; pero tampoco se parece a la militancia de las décadas de los ochenta y noventa que implicaba la afiliación a un grupo, ya sea del partido hegemónico, o de los partidos en contra de él. Había cierta noción de bandos, de extremos, del que buscaba el cambio y del que lo negaba.

Tras la alternancia, el transfuguismo de los legisladores es una práctica cada vez menos cuestionada política, ética y moralmente. El Tribunal Electoral ha establecido criterios que permiten que el ciudadano se afilie válidamente a cuantos partidos políticos desee, sin que un vínculo nulifique al anterior. Los partidos, al recibir financiamiento público, también se volvieron apuestas rentables y un modo de vida competitivo para personas que incluso se han especializado en la creación de organismos políticos.

En la nueva generación, los partidos políticos son instituciones muy flexibles, que pueden acoger en su seno a cualquier ciudadano, que han dejado de exigir militancia para postular candidatos y que forman parte de sus bancadas parlamentarias, que pueden aliarse con sus rivales en cada elección, de forma azarosa e incluso contradictoria, y que pueden acumular y repartirse votos y escaños bajo modelos de corte mercantil.

Los partidos políticos también han dejado de ser las instancias que integran los órganos decisorios nacionales. El número de tratados internacionales que ha celebrado el país, así como la cantidad de órganos reguladores tales como la Comisión Federal de Telecomunicaciones, la Comisión Reguladora de Energía, el Sistema de Administración Tributaria, el Banco de México, entre

otros, son las evidencias de que los partidos han dejado de ser las instancias que convierten las demandas en normas y leyes, al menos en un buen número de materias que están reservadas a órganos del poder Ejecutivo.

En la nueva generación, parece que el voto es un instrumento que sirve más para castigar al partido en turno, que para integrar los órganos de gobierno; es un sufragio que destruye y que no construye.

Las agrupaciones políticas

Las agrupaciones políticas nacionales (apn) fueron creadas en 1996. Se trata de organizaciones que no pueden postular candidatos directamente y cuyo fin es coadyuvar en el desarrollo de las actividades democráticas y políticas. El año pasado, 82 asociaciones buscaron el registro como apn; el 17 de abril el Consejo General del ife lo otorgó sólo a 39, cuyo registro surtió efectos a partir del primero de agosto. Actualmente existen 75 apn registradas ante el ife; se trata de asociaciones que van desde agrupaciones con claros fines electorales a favor de algún partido político, hasta asociaciones de comercio, campesinas, de arquitectos, universitarios, entre otras.2

A fines del siglo pasado, muchas organizaciones habían buscado reconocimiento institucional, pero no había cabida más que para partidos políticos. La reforma de 1996 incluyó esta figura que parecía un intento de fortalecer agrupaciones que desearan realizar tareas cívicas, sin que necesariamente participaran en el proceso electoral. Sin embargo, el Tribunal Electoral decidió que las apn eran "semillas de partido" y como tales debían de tener en sus estatutos mecanismos para designar candidatos y no podían hacer observación electoral, entre otras características. Quedaron truncas y a medias de todo.

Además, el diseño normativo genera un efecto disuasivo en materia de apn: entre más agrupaciones existan, menos recursos públicos le corresponde a cada una de ellas, ya que su financiamiento se constituye con una bolsa única que se reparte entre todas las apn registradas. No hay ajustes a la alza por el número de registros existentes. Además, las asociaciones tienen impedimentos y restricciones para recurrir a fuentes de financiamiento alternos.

Pero en la nueva generación electoral la existencia de las apn no parece un triunfo, sino una carga administrativa más para el ife que debiera ser replanteada. Los ciudadanos no conocen a las apn y no se percibe que las vean como una opción de militancia o compromiso político. La nueva generación electoral parece estar inclinada por prescindir de las apn, antes que mejorar su

estado legal.

Los ciudadanos

En la nueva generación electoral, no hay duda de que los ciudadanos son los actores que tienen el juego en sus manos. En la cancha de la competencia electoral los partidos políticos tienen seguridad en el procedimiento pero no en los resultados. El ife, como árbitro del juego, ha dejado de ser importante y sólo aparece en escena cuando hay que sacar tarjetas de amonestación y para hacer indicaciones y silbatazos, pero no interviene en el vaivén del balón ni es un tema relevante para los jugadores.

En este símil, la ciudadanía es el gran público que determinará a su favorito y apostará en su favor. El voto ciudadano es la presea que persiguen los partidos, para alcanzar los escaños de gobierno.

Ya no son juegos en los que se sabía de antemano el ganador y el resultado; tampoco existe un árbitro tendencioso ni se tiene una sospecha continua respecto de su actuación en el transcurso del partido. El público puede ver todas las etapas y su participación tiene efectos lógicos y explicables, sin sorpresas numéricas o sistemas que se caen. En la nueva generación los jugadores y el espectador son más exigentes.

Pero, ¿quiénes son los ciudadanos? En 2000 habían poco más de 59.5 millones de ciudadanos en el padrón electoral, y se espera que para este proceso electoral aumente hasta 65 millones de ciudadanos aproximadamente. Gran parte de este aumento lo comprenden los jóvenes que cumplieron o cumplirán 18 años del 3 de julio de 2000 al 6 de julio de 2003.

Si bien es cierto que la mayoría de los votantes ya han tenido experiencia electoral (o por lo menos la oportunidad de participar), existe un conjunto importante de ciudadanos que ejercerán por primera vez su derecho al sufragio.

En la nueva generación electoral, la decisión está en manos de la juventud. Los ciudadanos que, por su peso específico dentro del padrón electoral, tendrán mayor importancia, son los jóvenes de 18 a 29 años de edad, que representarán un 32% de los individuos inscritos en el padrón electoral y en la lista nominal. Tan sólo los menores de 25 años serán aproximadamente 11 millones de mexicanos, que representan más de 17% de los que podrán votar en estas elecciones.3

Los jóvenes por sí mismos tienen la posibilidad de definir y determinar el resultado de las elecciones, sobre todo si consideramos la distancia numérica que existe entre la votación que los principales partidos políticos han venido obteniendo en los últimos comicios. El peso de la juventud es una característica más de la nueva generación electoral.

El elector de esta nueva generación, también tiene un marco de referencia novedoso. Los jóvenes que votarán por primera vez, e incluso quienes llevan una y hasta dos elecciones federales en su haber, son jóvenes cuya experiencia de vida les ha mostrado un México radicalmente diferente a quienes vivieron otras elecciones. Por ejemplo:

Los individuos de 40 años o más, participaron en elecciones en donde no había ningún candidato con expectativas mínimamente razonables de llegar a la presidencia de la República, y en las que no había prácticamente ninguna posibilidad legal de que el partido hegemónico perdiera la mayoría en el Congreso. El país además, estaba gobernado en su totalidad por un solo partido.

Los individuos de unos 34 años, pudieron vivir la elección de 1988 señalada como un evidente fraude nacional, en el que se cayó (calló) el sistema de resultados electorales y se dice que los datos se manipularon para que el candidato del pri obtuviese la mayoría absoluta de la votación nacional. Vieron también el país gobernado por un solo partido.

Quienes tienen unos 26 años, vivieron la primera elección en la que el presidente obtuvo difícilmente una mayoría absoluta, pero conocieron un país con gobiernos estatales y municipales de otros partidos políticos.

Los de 21 años o menos, conocieron un país gobernado por un presidente electo por mayoría relativa y no absoluta, con gubernaturas, congresos locales, presidencias municipales y Cámaras del Congreso de la Unión, repartidas entre varios partidos políticos.

Para los jóvenes, es decir, para un tercio de los ciudadanos, hay muchos contextos históricos y de orden político que ya no forman parte de su referencia electoral, en contraste con la generación anterior. Por ejemplo, para ellos la alternancia en la presidencia de la República, la pluralidad en el Congreso, la diferencia de partidos en los poderes Ejecutivo y Legislativo, las gubernaturas de colores variados, son eventos dados y no temas teóricos. Ya

no existen figuras paternales y patrimonialistas como Fidel Velázquez en la Confederación de Trabajadores de México, con capacidad de hacer votar a millones y la televisión no está en manos de una sola persona vinculada al gobierno. En la nueva generación electoral, el sufragio libre, individual y secreto se asume como una práctica cotidiana.

Curiosamente, el ciudadano de esta nueva generación visualiza su voto desde una perspectiva más patrimonial: lo puede ofrecer lícitamente al mejor postor de entre los partidos. No es lo mismo votar por un partido cuando el gobierno amenaza quitarle la despensa, que votar por el que ofrezca la mejor de ellas. Podemos no estar de acuerdo, pero el tema se debate ahora entre las personas y no por los órganos electorales y los partidos políticos. Es un tema cotidiano, que merece la reflexión directa del ciudadano. Cada quien sabe qué hacer con su voto, se dice sin dudar.

Esta población joven es una novedad electoral. Ellos han crecido con el ife, sus asuntos políticos no son las elecciones. Parece que la agenda cambió su título; lo que parece preocupar en la nueva generación electoral ya no es el acceso al poder, sino su ejercicio. Tenemos candidatos a presidencias municipales de apenas 20 años de edad y resulta por demás relevante preguntarnos por los que decidirán los resultados en 2003. ¿Los nuevos ciudadanos irán a votar este 6 de julio?, ¿votarán más o menos que los ciudadanos más maduros que han vivido la transformación política del país, y para los cuales las elecciones dejaron de ser tema central tras la alternancia presidencial?, ¿en la nueva generación electoral, la confianza en el proceso incrementará la participación o la abstención electoral?
En la nueva generación electoral, los ciudadanos dejan de ser espectadores para ser parte esencial del juego, la pelota está en su cancha; participar o no es su primer decisión crucial.

La información
La reforma electoral de 1977 introdujo el derecho a la información en la Constitución. Un reclamo antiguo era la necesidad de que los partidos de oposición tuviesen acceso a los medios masivos de comunicación para exponer sus propuestas y plataformas a la ciudadanía. El monopolio de la única empresa televisora privada nacional impedía que todos los partidos pudiesen contratar spots para anunciar su oferta electoral, o bien, que el partido en el gobierno tuviese precios preferenciales o spots gratuitos mientras que el resto de los partidos recibían precios caros y malos horarios.

Adicionalmente, en la década de los noventa, instituciones como la Academia Mexicana de Derechos Humanos (amdh) impulsaron los monitoreos de radio y televisión, para medir la cantidad y calidad de las notas informativas que difundían los principales noticieros de entonces. Era claro que el partido en el gobierno era mencionado primero y con mucha más frecuencia y duración que el resto de los partidos y candidatos. La información sobre el partido gobernante era casi totalmente positiva y se insertaba en medio de otras noticias optimistas, mientras que los demás partidos eran cubiertos con malas imágenes, en medio de malas noticias, y con comentarios negativos por parte del informador. Todo ello afectaba la igualdad en la contienda electoral.

El ife hizo institucionales los monitoreos de la información noticiosa y la legislación actual contempla tanto al monitoreo, como al reparto de tiempos y spots entre los partidos, bajo criterios equitativos. Existen también programas de partidos políticos en horarios oficiales (tiempos que le corresponden al Estado en los medios), e incluso el mismo gobierno federal adquiere tiempos adicionales para otorgarlos a los partidos.

En la nueva generación electoral, la información masiva es verdaderamente masiva. Ya no existe una sola empresa televisora que controle precios y acceso a las pantallas. La contratación de tiempos comerciales se hace bajo un procedimiento ante la autoridad electoral y los noticieros han mejorado su objetividad informativa.

La información masiva no es ya tema que merezca reflexiones en la nueva generación electoral, sino un control ordinario. La juventud sobre todo, parece exigir mayor calidad en los mensajes de los partidos políticos. Se trata de una ciudadanía que no tiene paciencia para escuchar mensajes largos y retóricos, sino que demanda mensajes concretos, claros, inmediatos, que les comuniquen pronto alguna idea de su interlocutor. Ya vemos spots de televisión en los que los partidos lanzan reflexiones más tituladas y menos etéreas, por ejemplo, los que invitan al espectador a reflexionar sobre la pena de muerte a los secuestradores. En la nueva generación electoral el acceso a los medios está relativamente garantizado, la cuestión fundamental es el uso y aprovechamiento que los partidos puedan hacer de ellos.

Por otra parte, el canal del Congreso de la Unión es un tímido avance en materia informativa. Los ciudadanos que pueden tener acceso a este canal, y la curiosidad suficiente para observar sus transmisiones, son muestra de nuevas formas y fuentes de información que pueden ayudar a los electores a tomar su

decisión en las urnas.

Pero el dato más relevante, sin duda, es la internet. Los partidos políticos jóvenes han dedicado cierto esfuerzo en construir sitios atractivos para los ciudadanos, sobre todo los menores de 35 años que son los que más tiempo dedican a navegar por la red. Algunos han instrumentado sistemas de afiliación en línea, y otros han diseñado un espacio lleno de información política y proselitista a favor de sus candidatos y propuestas.

Muchos mexicanos tienen acceso directo a internet y, por lo tanto, a los sitios y posturas oficiales de los partidos. Aun quienes no visitan directamente las páginas, reciben comentarios, opiniones e información de los que sí lo han hecho. La información disponible se difunde casi naturalmente por la sociedad.

En la nueva generación electoral internet es, sin duda, un espacio importante para debatir, informar y presentar ofertas y candidaturas a la sociedad. La información difundida por este medio supera la efectividad de los viejos boletines de prensa y puede ser a veces, más efectiva que las inserciones pagadas. Además, la interactividad permite que los partidos tengan contacto directo con los electores, con los ciudadanos que se toman el tiempo de escribirles y contestar encuestas, por ejemplo, proporcionando un medio útil de comunicación que apenas está siendo descubierto en todo su potencial por las organizaciones políticas mexicanas.

El efecto de la elección

En esta elección sólo elegiremos diputados para el Congreso de la Unión. El Senado permanecerá igual que antes. El poder de decisión que tiene la ciudadanía en este momento, es verdaderamente limitado. La conformación del Senado es determinante para la vida y operación del Congreso de la Unión; su integración proviene de las elecciones de 2000, en las que compitieron coaliciones que ya no existen. La mayoría senatorial permanecerá hasta el fin del sexenio y, en este contexto, el efecto básico de la elección es alguna de estas opciones:

Se conforma una mayoría relativa en la Cámara de Diputados que coincide con la del Senado, en cuyo caso el Congreso estaría controlado por un partido diferente al del presidente, o la Cámara de Diputados tiene una mayoría relativa distinta a la que existe en el Senado, de forma que el Congreso no tendría en realidad una mayoría controladora y cada una de sus Cámaras

funcionaría más que como un órgano de voto, como uno de veto respecto de la otra. Curiosamente, la mayoría senatorial tendría de facto el control de la actividad del Congreso, ya que la nueva Cámara electa dependería de su aprobación para que sus iniciativas lleguen a estar vigentes en el país.

En estas elecciones, los diputados electos estarán de cierto modo sometidos a una conformación electoral del Senado, que corresponde a una preferencia ciudadana caduca, de una generación electoral anterior, y que no necesariamente corresponderá con el mosaico de preferencias que se reflejarán en los curules de 2003. La voluntad de una generación sobre la otra tiene cierto sabor de conservadurismo institucional.

Pero además, este año se celebrarán también elecciones en diez entidades federativas, que concurren con el proceso electoral federal. Campeche, Colima, el Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Querétaro, Morelos, Nuevo León, San Luis Potosí y Sonora estarán inmersos en procesos para integrar también su poder Ejecutivo o Legislativo.

Llama la atención que la propia alternancia en los gobiernos estatales ha resultado benéfica para la participación de la autoridad federal en los procesos locales. La nueva generación electoral ha dejado atrás desconfianzas, prejuicios e interpretaciones que parecían irreductibles en la generación anterior. Por ejemplo, la visión de que la participación del ife en procesos electorales locales significaba una intervención en la autonomía de los estados, ha sido sustituida por una visión en la que el ife aporta experiencia, infraestructura y personal humano para las elecciones locales. Ha sido tan radical este cambio de visión institucional, que incluso se han hecho modificaciones a las leyes locales para hacer coincidir sus procesos electorales con el federal (por ejemplo, Jalisco).

La nueva generación electoral vive en la actualidad con esquemas de cooperación mucho más compenetrados a nivel federal, que producen sinergias y ahorros no sólo en los institutos electorales estatales, sino en el propio ife. La democracia tiende a la eficiencia.

Un caso que habla en este sentido, digno de seguimiento, es el de Colima. Se tiene un proyecto de coordinación innovador con un esquema de organización para la instalación de una sola mesa receptora de la votación para las elecciones locales y federales y que adicionalmente optimiza los recursos humanos y materiales, en áreas como capacitación electoral.

La agenda de preocupaciones

La última década del siglo pasado estuvo llena de agendas y temáticas electorales. Gran parte de la bibliografía sobre los procesos electorales y el derecho electoral mexicano, se construyeron con referencia a agendas temáticas diseñadas por el gobierno, la sociedad y los partidos (por ejemplo, el llamado Seminario del Castillo de Chapultepec). La agenda básica tenía tintes políticos, su finalidad esencial era mejorar las condiciones de la contienda justamente para que fuera factible la alternancia en la presidencia y la pluralidad en el Congreso (al menos en la Cámara de Diputados). Los temas de la agenda de los noventa fueron básicamente los siguientes:

a) Temas relacionados con la promoción de la apertura y la alternancia (fortalecimiento de la autoridad electoral y su autonomía; gran financiamiento público para los partidos políticos; acceso garantizado y equitativo a los medios de comunicación de los partidos políticos; control constitucional de la materia electoral por parte del Poder Judicial de la Federación; apertura democrática del Distrito Federal; apertura en el Congreso, eliminación de la sobrerrepresentación electoral y de la cláusula de gobernabilidad en la Cámara de Diputados y apertura a la representación proporcional en la de senadores; obligatoriedad para que las constituciones estatales reflejen principios similares).

b) Asuntos relativos a la disuasión de conductas consideradas indeseables para la apertura y la alternancia (delitos electorales, principalmente para evitar el uso de recursos públicos para fines electorales; topes de gastos de campaña útiles y sancionables, y fiscalización de los recursos de los partidos políticos; prohibición de financiamiento privado -empresarial- a los partidos, y control constitucional de las elecciones estatales).

Pero en la nueva generación, esta agenda es historia. Si es que existe una agenda de preocupaciones, se relacionaría más con una reflexión interna de los propios órganos electorales y su labor (el ife, el Tribunal Electoral, la fiscalía, los institutos estatales, los tribunales electorales locales, por ejemplo). Sus deficiencias, experiencias, logros, limitaciones y requerimientos, construyen las líneas de acción que guiarán la realización de este proceso electoral. Ahora, la alternancia y el arrebato político aparentemente han quedado donde deben: en la cancha de partidos y electores.

En el caso del ife la agenda de temas electorales, parece, se escribe en casa y

se centra básicamente en dos asuntos internos: la transparencia en los procedimientos en su interior y su eficientización.

En efecto, es una novedad que el ife planee. En esta nueva generación electoral existen las circunstancias de tiempo, experiencia, confianza y voluntad que permiten que este Instituto se dedique a crear más que resolver. Hay espacios para que el ife deje lo inmediato y puntual por una visión de conjunto y de mediano plazo.

El primer gran ejercicio en este sentido fue el Plan Trianual de Educación Cívica 2000-2003, con el que el ife buscó asumir su responsabilidad democrática social, además de sus tareas de orden procedimental. Un reflejo de un ife más social, más permanente e incluso más cohesionado en su interior y hacia el exterior, extendiendo sus vínculos más allá de los partidos políticos: hacia la sociedad civil.

En este mismo sentido, y con una visión más amplia y de construcción institucional hacia su interior, el ife elaboró un Plan Integral del Proceso Electoral Federal 2002-2003.# La importancia de este documento es que busca informar al público (interno y externo), sobre las principales líneas de acción que se llevarán a cabo para el proceso electoral federal en las distintas áreas del ife. Aunque de manera instrumental se trata sólo de una guía de corto plazo, este plan integral anuncia ya un precedente sobre la institucionalidad que demanda ahora una construcción hacia adentro y prefigura una agenda de temas para los miembros del siguiente Consejo General.

La publicación de este tipo de documentos es una muestra de las acciones que parecen caracterizar a la nueva generación electoral: planeación de mediano plazo, definición de metas, y búsqueda de transparencia como parte de sus activos legitimadores.

Ahora, el ife desea agregar a su fuente de legitimidad la eficiencia de los procesos, por lo que la eficientización se vuelve punto relevante en la agenda de esta nueva generación electoral: el Instituto deberá hacer lo mismo -o más de lo que ha venido haciendo- de mejor manera y con menos recursos. Así por ejemplo, hoy se piensa en hacer materiales electorales reutilizables, como las mamparas y urnas que antes se fabricaban para cada elección, lo que significará una mayor calidad y un importante ahorro económico.

La planeación permite retomar temas que no habían pasado de la mera

especulación al campo de las soluciones prácticas, como la forma de aplicar la tinta indeleble el día de la jornada electoral, utilizando un plumón en lugar de los aplicadores roller-ball, o el diseño de una mascarilla para las boletas electorales con escritura Braille.

Los sistemas informáticos y de cómputo son, sin duda, una de las herramientas más poderosas para transparentar y eficientar los procedimientos institucionales. La nueva generación electoral está acostumbrada al uso de sistemas y, a diferencia de la generación anterior, confía en ellos e incluso los exige.

Parece prehistórico pensar en los primeros sistemas y bases de datos del ife: además de la digitalización de las actas electorales, se instalaban centros documentales en los que los partidos podían verificar que el documento digital correspondiera a su original y podían fotocopiarlo para llevarlo a sus oficinas, donde imprimían el que aparecía en el sistema. La informática en la vieja generación electoral, significaba un incremento en la demanda de papel, espacio, control documental y procesos de verificación sobre verificación. Éste es otro sensible cambio generacional. Nadie se sorprende de ver resultados electorales en línea, prácticamente en tiempo real. Es difícil dudar de la veracidad de la información digital, sobre todo porque el propio sistema jurídico nacional también ha ido flexibilizando sus criterios para aceptar la tecnología como instrumento contractual, oficial y legal.

La informática electoral ya no sólo busca sistematizar y difundir información. En la nueva generación electoral se pretende también llevar un seguimiento y un análisis mucho más puntual y detallado, aprovechando la velocidad y la oportunidad para prevenir algún foco rojo durante el proceso, así como para generar una mayor eficiencia y seguridad en los procedimientos, facilitando también el cumplimiento de tiempos y formas legales.

Si bien estos sistemas ya han sido utilizados en varios procesos electorales, en la nueva generación electoral el reto es la inteligencia informática, el data mining. El ife se esfuerza por contar con bases de datos compatibles, cruzables, útiles para el análisis y la prospectiva y para la toma de decisiones, más que para el mero almacenamiento de datos y la generación de reportes inmediatos.

La informática electoral debe crecer más. La información del ife, del Tribunal, de la fepade, de los partidos políticos, debe sistematizarse, armonizarse,

estandarizarse para beneficio de la sociedad y de la función electoral. Esta necesidad también es propia de la nueva generación. Anteriormente, era casi una herejía exigir el intercambio y combinación de información institucional; hoy es una necesidad insoslayable.

Conclusiones

Los temas pendientes

La ventaja de ser el primero de una nueva generación es doble: por un lado, se cosecha el fruto del esfuerzo de la generación anterior y, por el otro, no existen parámetros aplicables al nuevo modelo, justo por ser el primero. Este proceso electoral se encuentra en esta circunstancia. Pero al andar se hace camino y los mexicanos no debemos dejar de exigir cambios y avances en materia electoral y democrática. Algunas ideas que nos vienen a la mente y que nos atrevemos a compartir con el lector son las siguientes.

En primer lugar, uno de los asuntos que debemos tener en mente en esta nueva generación electoral no es simplemente la elección del 6 de julio, sino lo que suceda o deje de suceder con el cambio de los titulares de este Consejo General. El cambio de pilotos nos dirá si el ife es una institución que funciona por sí misma -lo cual sería muy propio de la nueva generación electoral- o bien, si el grado de legitimidad y funcionalidad del ife es una variable dependiente de personas con nombres y apellidos, tan típico de otros tiempos.

El perfil de los consejeros electorales de la nueva generación se determine, en parte, por el resultado y el sabor de boca que este proceso deje en la ciudadanía y en los partidos que accedan a la Cámara. La nueva Cámara de Diputados tendrá, dentro de sus primeras obligaciones, que realizar y justificar la nueva integración del Consejo General y los ciudadanos debemos estar atentos desde ahora. Esperemos que la Cámara sepa designar a una nueva generación de consejeros electorales acorde con las necesidades de la nueva generación electoral en México.

El ife se enfrenta a un proceso electoral con un recorte importante en su presupuesto. Después de haber disfrutado de una situación económica cómoda, se enfrenta a escasez que, en el sentido más puro de la economía, lo obliga a eficientar sus procesos. Tenemos que dejar de argumentar que la democracia es cara. Necesitamos una seria reflexión del costo relativo de organizar las elecciones, pero no en comparación con el resto del mundo, sino en atención a otros rubros de gasto del gobierno federal, por ejemplo, lo que se invierte en agencias de representación, de consulados y embajadas, el pago a

consultores extranjeros para tomar decisiones que le corresponden a entidades y dependencias con personal de sobra, entre muchas otras cosas. El costo de los partidos políticos, sin embargo, es un tema diferente y que merece un análisis por separado.

Los órganos distritales del Instituto aún no comparten la totalidad de los beneficios y avances de la nueva generación electoral. El ife debe poner atención en la mejora y cuidado de sus órganos más cercanos a la ciudadanía, para capitalizar toda su fortaleza humana y de cobertura territorial.

Por último, queremos hacer una reflexión final. Tenemos reglas y cancha de juego que no habíamos tenido antes en el país; el árbitro es profesional, capaz y reconocido públicamente; el estadio está listo y el juego parece formar parte de las prácticas cotidianas de la ciudadanía de la nueva generación: el desarrollo futuro del juego de la democracia no está ya en estos insumos, sino en dos factores básicos: el público del juego y la calidad de los jugadores.

Primero, el público, es decir, los ciudadanos. Su asistencia y participación es determinante. La abstención expresa es una mala práctica en un país que apenas viene despertando de su primera alternancia política. Sería deseable que los mexicanos acudamos a votar, aun para manifestar una abstención expresa. Nada más triste que un estadio vacío.

En segundo lugar, y quizás más importante, la calidad del juego depende directamente de la calidad de los jugadores. Los partidos políticos tienen una gran deuda con la sociedad que los ha venido financiando sustancialmente desde hace más de seis años. Los mexicanos pagamos casi la totalidad de los gastos, nóminas, activos y demás insumos de los partidos políticos. La calidad del debate, de la propuesta y oferta políticas, así como su congruencia en el ejercicio parlamentario y de gobierno, son temas que merecen una urgente revisión. De nada sirve todo lo demás si el sistema de partidos no funciona para integrar una verdadera representación democrática nacional. La construcción de nuevos partidos parece un negocio altamente rentable hoy día, pero debiera de ser un mecanismo para ayudar a contar realmente con ofertas distintas y alternas para los electores.

El éxito de los procesos electorales de la nueva generación electoral, y la sustentabilidad de nuestras instituciones político-electorales depende, ahora con el balón en la cancha, de los ciudadanos y de los partidos políticos

1 Véase "Los motivos del ife", en revista Voz y Voto, núm. 113, 15 de julio

del 2002.

2 Mónica Savage, "apn ¿con qué se comen?", en revista Voz y Voto, núm. 111, 15 de mayo de 2002.

3 Datos del Instituto Federal Electoral.