

CONSIDERACIONES POLITICAS EN TORNO A LA LEGISLACION ELECTORAL

JOSE WOLDENBERG*

*Sociólogo. Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Presidente del Instituto de Estudios para la Transición Democrática, A.C.

SUMARIO: Introducción. 1. La reforma como proceso. 2. Lo electoral engloba algo de mayor significación. 3. Reformas que abren horizonte. 4. Reformas que corrigen. 5. Las reformas en zig-zag. 6. Leyes, voluntad política y fuerza reales. 7. Gobierno, IFE, partidos políticos, Tribunal Electoral.

INTRODUCCION

Las notas siguientes intentan un acercamiento a la legislación electoral a partir del contexto político que la enmarca. Se trata de un intento por subrayar algunos de los rasgos sobresalientes que han caracterizado a la reforma política en nuestro país. Pueden leerse también como sugerencias metodológicas, como acercamientos a un debate que no se inicia ni termina hoy, y que seguramente seguirá fluyendo en los próximos meses y quizá años. Si bien la legislación electoral no es una variable independiente y sus repercusiones y limitaciones dependen del contexto en el que se da, resulta cierto también que a través de ella se pueden modular diversas realidades políticas (desde la representación en el Congreso hasta la presencia en el escenario de distintas corrientes político-ideológicas). Por ello, en ocasiones abriremos el campo de observación intentando abordar el problema con un cierto horizonte, y en otros momentos cerraremos el visor para referirnos a lo específicamente normativo.

1. LA REFORMA COMO PROCESO

En los últimos quince años se han creado tres ordenamientos nuevos en materia electoral: la Ley Federal de organizaciones Políticas y Procesos Electorales (1978), el Código Federal Electoral (1986) y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (1990). Todas esas leyes estuvieron precedidas de reformas constitucionales en la materia que fueron el techo para el desarrollo de las normas reglamentarias.

Visto en retrospectiva, se trató de operaciones reformistas que intentaban sintonizar las disposiciones electorales a nuevas realidades. El balance sobre dichas operaciones lo he realizado en otros textos, por lo que aquí intentaré subrayar algunas consideraciones de otro tipo.

Las reformas en conjunto nos hablan de un proceso (con sus altas y bajas, avances y retrocesos) que da cuenta de la emergencia de un sistema de partidos con características distintas a las del pasado y que en la esfera electoral reclama una normatividad que garantice equidad e imparcialidad a lo largo de la contienda. En una frase podríamos decir que de un sistema con partido hegemónico y referentes partidistas básicamente testimoniales hemos pasado a otros donde los grados de competitividad se han incrementado haciendo que en algunas zonas del país el esquema del partido “casi único”, como lo llamó el Presidente, se haya desplomado, al igual que el testimonialismo de diferentes formaciones opositoras.

Retener la idea de proceso quizá resulte productiva porque ante la imposibilidad (pasada) de forjar una normatividad que resuelva de una vez y para siempre todos y cada uno de los eslabones del litigio electoral, a lo mejor vale la pena hacer de la necesidad, virtud. Es decir, reconocer que la etapa de cambios recurrentes, de ajustes mayores y menores, de ensayo y error, se instaló entre nosotros en el pasado y puede ser un recurso político autoasumido para delinear una normatividad que desemboque de manera satisfactoria para todos los contendientes en el futuro.

Pensar en un proceso sirve para asumir que no hubo y que quizá no habrá momentos mágicos a partir de los cuales el pasado y el futuro queden radicalmente separados (lo cual no quiere decir que no existan momentos concentradores o reveladores de tendencias). Más bien estamos en presencia de un encadenamiento de cambios normativos, que conjuntamente con nuevas realidades sociopolíticas, emergencia de nuevos o renovados actores, modificaciones institucionales, están remodelando nuestro espacio político.

Quizá la lentitud del proceso desespere a buena parte de las corrientes políticas democratizadoras, pero por otra parte, ese mismo gradualismo ha servido para imprimirle al proceso un cierto grado de certidumbre, fruto de los altos grados de gobernabilidad con los que se ha llevado a cabo.

2. LO ELECTORAL ENGLOBALA ALGO DE MAYOR SIGNIFICACION

En nuestro caso, las reformas electorales han sido en este último período de quince años siempre algo más que solas reformas electorales. Bajo ese enunciado se han modificado tanto los procedimientos y organismos propiamente electorales como la integración de los órganos legislativos (incluyendo a la Asamblea de Representantes del Distrito Federal) y las disposiciones en torno a los partidos o asociaciones políticas. Lo cual explica no sólo el grado de complejidad del tema, sino el impacto que sobre el escenario político tiene la discusión y las reformas en ese terreno.

Para decirlo de otra manera, en otras latitudes, las normas electorales suelen estar claramente separadas de las que se refieren a los partidos políticos o a la integración de los órganos estatales. En nuestro caso no es así, de tal suerte que cuando se abre el debate, éste se encuentra recurrentemente sobrecargado de temas.

Valdría la pena a estas alturas distinguir con claridad los aspectos organizativos y procedimentales de la contienda electoral de aquellos que tienen que ver con los partidos o la composición de los cuerpos legislativos, de tal suerte que los primeros se conviertan en la columna vertebral del debate, ya que la confianza y claridad de todo el proceso es quizá el tronco medular del litigio que aún sacude a la sociedad política mexicana.

No es que en las otras esferas no existan asignaturas pendientes que deban abordarse (piénsese, a manera de ejemplos, en la integración del Senado, en la reforma del Distrito Federal o en las condiciones para registrar partidos o en el tema ausente de las asociaciones políticas o los partidos regionales), sino de diferenciar y asumir que las impugnaciones a la normatividad fundamentalmente se encuentran en la esfera que tiene que ver con la imparcialidad y transparencia del proceso, y que ello resulta nodal para destrabar el círculo viciado de las anomalías y las impugnaciones.

Por otro lado, el hecho de que las reformas electorales hayan incluido asignaturas que rebasan al enunciado, ha sentido para que las mismas multipliquen su impacto en el escenario político nacional. Así, por ejemplo, la fórmula de integración de la Cámara de Diputados y el registro condicionado a nuevos partidos, que formalmente pudieron haberse discutido bajo otras reglas, en 1978 fueron los pilares esenciales de aquella reforma que sin duda modificó el escenario y el horizonte político del país.

De hecho, llama la atención la forma en la que el eje de la discusión se modificó, pasando del reconocimiento a fuerzas políticas a las que artificialmente se les mantenía marginadas de la contienda política institucional (1977) a las fórmulas de integración de los órganos legislativos (1986) a las formas y procedimientos para organizar las contiendas electorales (1989). En ningún momento se tocaron solamente uno de estos aspectos, pero el centro gravitacional de la discusión se ha venido desplazando.

En el inicio pareció que lo importante, lo fundamental, era la incorporación de nuevas fuerzas políticas al escenario electoral. Luego el núcleo del debate se ubicó en las fórmulas para la integración del Poder Legislativo, básicamente la fórmula de la Cámara de Diputados, pero conforme la competitividad se expandió, apareció en el centro del debate la organización y vigilancia del proceso electoral, sin la cual la necesaria imparcialidad era y es imposible.

Apreciar y ponderar estos cambios en el núcleo de la discusión sirve para que el juicio sea más certero, pero sobre todo para marcar las etapas por las que atravesó nuestra discusión en la materia.

3. REFORMAS QUE ABREN HORIZONTE

Si uno revisa las reformas del pasado encuentra, sin demasiada dificultad, que algunas disposiciones específicas han sido centrales y que a partir de ellas se ha modificado el horizonte político todo.

Los siguientes son algo más que ejemplos (pero sólo pretenden ser ejemplos):

a) Los registros condicionados. Sin duda, facilitar el acceso a la contienda política institucional a partidos a los que se mantenía artificialmente marginados fue uno de los eslabones duros del proceso de reforma política.

A través de ese expediente se incorporaron a nuevas opciones, se fortaleció el cuadro de referentes para el ciudadano, pero sobre todo, dejó de existir corriente política significativa que pudiese reclamar su exclusión alevosa.

Esa iniciativa -permitir que los partidos obtuvieran su registro definitivo a partir del respaldo en votos que la ciudadanía les otorgara- tuvo efectos multiplicadores. Por esa vía ingresaron a la contienda electoral diversos partidos (Comunista Mexicano, Demócrata Mexicano, Socialista de los Trabajadores, Revolucionario de los Trabajadores, Mexicano de los Trabajadores, Socialdemócrata, etc.), la mayoría de los cuales lograron su registro y representación en la Cámara de Diputados. Pero más allá de ese impacto, puede afirmarse que, el clima político tendió a distensarse con dicha apertura. Corrientes político-ideológicas antes satanizadas, encontraron un espacio para existir legalmente y para convivir con otras agrupaciones políticas.

b) La nueva fórmula de integración de la Cámara de Diputados. Como se sabe, la tradición nacional en la materia era absolutamente territorialista. Es decir, desde la Constitución de 1824, el territorio nacional se dividía en distritos electorales y en cada uno de ellos se elegía al diputado respectivo.

Esa fórmula en el marco de un sistema con “partido hegemónico”, acarrea una sobrerrepresentación de la mayoría y una subrepresentación de las minorías. No fue casual entonces que en 1963 se inyectara a ese sistema el apéndice de los diputados de partido, intentando atemperar la falta de equilibrios políticos en la Cámara.

No obstante, la reforma crucial en esta materia fue la de 1978, cuando se diseñó el llamado sistema mixto con “preponderancia mayoritaria”. Es decir, una fórmula que conjugaba tanto la elección por la vía territorial (300 diputados) con la elección por la vía plurinominal (100 diputados y 200 a partir de 1987).

Con esa fórmula se lograron mejores equilibrios en la Cámara, pero sobre todo se le inyectó a la misma una pluralidad hasta entonces desconocida, lo que sirvió para revivir los debates y la presencia pública de la misma.

En términos del clima cultural, esa medida sirvió para aclimatar entre nosotros ciertos valores del código democrático: la coexistencia de la pluralidad, la dinámica de mayoría y minorías, la tolerancia y el debate. A partir de entonces, hablar de “ideas exóticas”, “intereses extraños”, “fuerzas oscuras”, no fue más que un recurso anti climático, ya que el ambiente político se ha despejado y las diferencias empiezan a ser contempladas como absolutamente naturales.

c) La creación del Instituto Federal Electoral. En 1990 se creó el Instituto Federal Electoral, como órgano “depositario de la autoridad electoral” y “organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios”. Hasta esa fecha las elecciones eran organizadas por la Comisión Federal Electoral que no era más que una entidad colegiada que amparaba, ratificaba o rectificaba, lo que realmente estaba a cargo de la Secretaría de Gobernación.

La creación del IFE, entonces, puede convertirse en una de esas reformas que modifican en forma radical las coordenadas del quehacer político. Si realmente se convierte en una entidad autónoma, independientemente del Poder Ejecutivo Federal, y logra integrar un cuerpo de funcionarios por encima de las disputas partidistas, podría ser efectivamente el fiel de la balanza en una disputa electoral que no acaba por ser confiable a los ojos de los actores políticos y de franjas más que significativas de ciudadanos.

No obstante, el IFE, a pesar de que ya estuvo presente en las elecciones de 1991, sigue siendo, desde la perspectiva de la confiabilidad, más una posibilidad que una realidad acabada. En este caso se trata de la creación de una institución que puede llegar a modificar buena parte del ambiente político en torno a las elecciones pero que está obligada a probar su pertinencia a través de su propia actuación.

d) El Tribunal Federal Electoral. Algo similar a lo anterior puede afirmarse del Tribunal. Como se sabe, hasta 1986 todo el contencioso electoral se procesaba a través de las mismas instancias encargadas de la organización de las elecciones. La creación entonces de un Tribunal de lo Contencioso Electoral y posteriormente (1989-90) del actual Tribunal Federal Electoral, pretendió darle márgenes de certeza e imparcialidad a los litigios en la materia.

No obstante la presión pública a la que está sometido el Tribunal y las limitaciones legales que enmarcan su actividad, pueden acabar por frustrar la confianza depositada en él. Se trata, incluso, de un asunto que rebasa a los propios magistrados -aunque sin una actuación ceñida a derecho y absolutamente imparcial nada sería posible-, porque si las contiendas electorales dejan una estela de impugnaciones generales ningún Tribunal será capaz de restablecer la confianza. Es decir, un Tribunal resulta pertinente cuando las anomalías y quejas son la excepción a la regla, porque de lo contrario muy poco puede hacer.

Se trata, hay que repetirlo, de cuatro ejemplos que intentan ilustrar la posibilidad de reformas específicas que sin embargo tienen un impacto en el cuadro general de la política. En el caso de las primeras dos sus resultados pueden ser fácilmente medidos, mientras en las segundas hablamos aún de posibilidades abiertas o potenciales.

4. REFORMAS QUE CORRIGEN

En un proceso de reformas no todas pueden ser piedras fundadoras, operaciones mayores, momentos de quiebre. En materia de “ingeniería electoral” los puntos finos, los ajustes menores, tienen en un proceso de reforma una importancia crucial. Ejemplifiquemos con algunos.

a) El voto en una sola boleta. Durante la primera fase de la reforma política, el ciudadano ejercía su voto para diputados en dos boletas, una para el uninominal y otra para el plurinominal. Sin duda, de esa manera el ciudadano tenía mayores posibilidades de modular su voluntad. No obstante, luego de tres elecciones federales (1979, 82 y 85) fue claro que por esa vía, y dado que el partido que obtenía más de 60 constancias de mayoría no participaba en el reparto de los diputados plurinominales, el partido mayoritario tenía la capacidad de transferir “sus votos” en la pista plurinominal a otra formación política, con lo cual se distorsionaba la representación. En el extremo, el primer lugar podría acabar impactando con sus votos la colocación de los otros partidos.

Al introducirse el voto doble en una sola boleta y la participación de la mayoría en el reparto plurinominal, esa transferencia de votos se pudo evitar. Sin duda, la fórmula obliga al votante a optar con un solo voto por dos posibilidades con lo cual pierde versatilidad la emisión del mismo, pero con ello se evita que la mayoría también defina el lugar de las minorías.

b) Financiamiento a los partidos. Una de las disposiciones que en su origen sirvieron para intentar apuntalar la vida de los partidos políticos, fue la de consignar como un derecho de los mismos recibir financiamiento público para sus actividades. En un medio donde la competencia electoral era tan desigual, la medida tenía como finalidad fortalecer las posibilidades de acción de los partidos minoritarios o emergentes. No obstante esa disposición, en un principio, no fue acompañada de la reglamentación específica necesaria, por lo cual de manera discrecional cada partido negociaba con la Secretaría de Gobernación sus asignaciones.

Esa fórmula no sólo desgastaba a los partidos sino que inducía al establecimiento de modalidades perversas de relación entre la Secretaría de Gobernación y los partidos.

En 1986, sin embargo, se establecieron reglas claras y públicas para el financiamiento de los partidos. Ese financiamiento sería desde entonces proporcional al número de votos y diputados obtenidos por cada una de las formaciones políticas, de tal suerte que su financiamiento dejaría de estar sujeto a los “humores” de los funcionarios encargados del asunto.

Se puede sin duda discutir la pertinencia o no de un financiamiento diferenciado, y si ello no conduce a reproducir las desigualdades que hoy por hoy existen entre los partidos, pero aquí el ejemplo se enuncia para observar cómo una disposición general en esencia correcta en no pocas ocasiones reclama ajustes que logran potenciarla.

c) El cómputo de los votos. Tanto en relación al tiempo como a la forma del cómputo se han reproducido discusiones recurrentes. Y no es para menos. Se trata de un eslabón fundamental para inyectarle o no credibilidad y confianza a todo el proceso.

En un inicio, luego del cómputo inmediato en la mesa directiva de casilla, el cómputo oficial en el comité distrital se hacía una semana después. Esa fórmula desataba, y con razón, todo tipo de especulaciones y daba pie a reales o inventadas alteraciones a las cifras.

En 1986 se acortó el lapso de tiempo entre el día de las elecciones y el cómputo distrital, y en 1990, además se agregó que el cómputo debía hacerse en sesión pública. Es más, todas las sesiones de los organismos electorales tienen, por ley, que ser públicas.

Se trató de ajustes que sirven para inyectarle confiabilidad al proceso. No obstante, todavía el conteo oficial de los votos es sumamente lento, y sin duda se siguen requiriendo reformas en esa materia.

Lo que los tres ejemplos anteriores quieren ilustrar es que en muy distintos temas no arrancamos de cero y que pensar en correcciones y ajustes específicos puede ayudar a potenciar diferentes aspectos de la normatividad electoral.

5. LAS REFORMAS EN ZIG-ZAG

Por desgracia, no todo el esfuerzo reformador ha marchado en forma ascendente. En no pocos temas, las oscilaciones y los pasos adelante y atrás han sido la norma.

a) Coaliciones. Puede afirmarse que durante la primera etapa de la reforma política, las coaliciones electorales estuvieron prácticamente prohibidas. Se podían integrar, pero los partidos coaligados tenían la obligación de señalar a cuál de ellos se le computarían los votos emitidos, con lo cual los otros automáticamente perdían su registro. La otra opción era la de registrar a la coalición como un nuevo partido. No se requiere ser demasiado agudo para entender que con esas disposiciones las eventuales coaliciones eran prácticamente imposibles.

En 1986 se abrió paso a la formación de las coaliciones. Los partidos coaligados solamente tenían que manifestar en qué orden de prelación se aplicaría el 1.5%, para que en el caso de que los múltiplos de esa cantidad no alcanzarán a todos los partidos coaligados, saber cuál de ellos perdería el registro.

Sin embargo, durante la reforma de 1989-90, de nuevo se elevaron los requisitos para formar coaliciones y de hecho se constriñeron las posibilidades de postular candidatos comunes. Antes si dos o más partidos deseaban postular a un mismo candidato a diputado, senador, representante o presidente, lo podían hacer sin mayor trámite. Mientras que a partir de entonces un número determinado de candidaturas comunes solamente serían posibles en el marco de una coalición.

Como se ve una materia que se ha venido modelando con demasiadas oscilaciones.

h) El principio de proporcionalidad en la integración de la Cámara de Diputados. Hasta antes de la reforma de 1989-90 se podría afirmar que el principio de representación proporcional en la fórmula de integración de la Cámara de Diputados se venía abriendo paso de manera lenta pero sistemática. Primero se trató de una Cámara constituida exclusivamente a partir del principio de la representación territorial uninominal, luego en 1963 se agregaron los diputados de partido, en 1978 se construyó el sistema mixto con dominante mayoritario (300 diputados uninominales y 100 plurinominales) que sin duda atemperaba los efectos de la sobre y la subrepresentación. Y en 1986 se dio un paso más al agregar 100 diputados más por el principio plurinominal. Ello llevó a que en las elecciones de 1988 la representación de los partidos en la Cámara fuera prácticamente proporcional.

Sin embargo, durante la reforma de 1989-90, por primera vez se dio un paso hacia atrás en esa materia. No con la famosa cláusula de gobernabilidad que ya existía desde 1986 (y que convierte en mayoría absoluta en la Cámara a la mayoría relativa), sino con el establecimiento de una especie de escala móvil de diputados que por cada punto porcentual después del 35% se le asignarían a la mayoría, con lo cual se dio reversa a una

tendencia que parecía abrirse paso.

c) Asociaciones políticas. Algo similar a lo anterior puede decirse en torno a las asociaciones políticas. En 1977 se creó la figura jurídica de las asociaciones políticas, es decir, agrupaciones que con requisitos menores a los de los partidos podrían tener reconocimiento legal y participar coaligadas con algún partido en elecciones federales. Se trataba de una medida para estimular el agrupamiento y emergencia de nuevos referentes electorales.

Si bien es cierto que su impacto nunca fue muy grande, y que ello determinó su abolición en 1989-90, en 1991 cuando se publicó la convocatoria para el registro de nuevos partidos políticos, pareció que la clausura de dicho expediente había sido precipitada, puesto que muchas de las agrupaciones que solicitaron su registro como partido y que no lo alcanzaron quizá hubiesen llenado los requisitos para ser reconocidas como asociaciones políticas.

Los ejemplos anteriores solamente desean ilustrar que por desgracia no todas las reformas han seguido una línea ascendente en un sentido democratizador. Si se piensa en la reforma del 86 en materia de organización electoral se encontrará también un claro retroceso si se le compara con la de 1977. Fue la reforma que introdujo el criterio de representación proporcional de los partidos políticos en los órganos electorales, con lo cual una parte se convertía en juez.

6. LEYES, VOLUNTAD POLITICA Y FUERZAS REALES

No obstante, ninguna norma por sí sola resuelve los problemas que aspira a encauzar. Mucho menos aquellas que tienen que ver con la política. Penalizar el robo no acaba con el robo, diseñar un cuerpo normativo para tener elecciones imparciales no logra, automáticamente, que los comicios realmente transcurran apegados al derecho. Y ése es uno de los problemas mayores con el que nos topamos.

Antes o después de la norma, gravita sobre la misma la voluntad política y las tradiciones de las diversas fuerzas políticas nacionales. En nuestro caso, esa dimensión del problema puede incluso acabar erosionando la confianza en los esfuerzos tendientes al mejoramiento de las normas.

No se descubre nada nuevo cuando se señala la tradición del fraude o las anomalías electorales. Pero aquí queremos llamar la atención a que sin la voluntad política suficiente en este sentido ninguna norma por sí sola logrará trascender el peligroso círculo de los fraudes y las impugnaciones. Lo cual puede llevar a desgastar un expediente que se abre paso y parece una necesidad del país y sus fuerzas políticas fundamentales.

Me gustaría tomar dos conflictos recientes que llamaron poderosamente la atención para ilustrar lo anterior. Se trata de los litigios postelectorales que se desataron en Guanajuato y San Luis Potosí.

La forma en que se resolvieron los dos conflictos más relevantes de 1991 ilustra algunos de los graves problemas con los que se topa el asentamiento definitivo de las contiendas democráticas y la confianza en ellas.

Entre el circuito formal que existe para dirimir los litigios electorales y el circuito real aparece una clara y flagrante contradicción. Tanto en el caso de Guanajuato como en San Luis se puso en evidencia lo que todos saben (gobierno y oposición): que los cauces que fija la ley para solucionar los conflictos son unos, pero que en ellos realmente no se logra gran cosa.

El PAN en Guanajuato acudió al Tribunal Electoral para intentar reparar los agravios de que había sido víctima. En San Luis, el Dr. Salvador Nava ni siquiera consideró conveniente recurrir a ese expediente. Empezó una marcha a la ciudad de México la cual llegaría el primero de noviembre (día del informe presidencial). En ambos casos, el interlocutor al que se le exigía reparación siempre fue el Presidente de la República (mucho más transparente en el caso de San Luis). Y al parecer, por consideraciones distintas, al final el Presidente indujo la renuncia de los gobernadores, uno electo y el otro ya en funciones.

En el caso de Guanajuato, parece claro que tanto el Presidente como el PRI y el PAN valoraron en un alto grado los puentes de comunicación que han logrado establecer. A través de ellos han tomado acuerdos relevantes, satisfactorios

para ambos, y eficientes para distensar sus relaciones. En Guanajuato no sólo renunció el candidato del PRI sino que además el gobernador interino surgió de las filas del PAN. Con ello, algunas heridas fueron curadas.

El Dr. Salvador Nava, candidato de un frente opositor en San Luis, por su parte, desde el inicio fue claro: era necesario reparar el agravio con la renuncia del gobernador Fausto Zapata y eso sólo lo podía lograr el Presidente. Al final, tuvo razón. Quizá la idea de tener una enorme manifestación en el D.F. el primero de noviembre encabezada por Nava fue lo que decidió al gobierno a desactivar en definitiva el conflicto

Si esos acuerdos y medidas sirven para distensar las relaciones entre los principales actores políticos, nadie en su sano juicio puede minusvaluar su significación. No obstante, no es posible dejar de apreciar que sus derivaciones afectan al propio marco legal que supuestamente está diseñado para procesar las diferencias.

No es que los acuerdos hubiesen violado la legalidad. Las renunciaciones están contempladas en la ley, y los métodos para elegir a los sucesores también. Y en ello existió apego a las disposiciones. No obstante, fue claro que las instituciones electorales salieron más que desgastadas. Organos estatales electorales, tribunales y Congresos, al final no resultaron más que espacios “formales” porque la llave para la solución de los conflictos estaba en otra parte.

Y en efecto, dada la situación política real del país, sería una simple ingenuidad que los partidos y sus candidatos se confiaran en exclusiva a la actuación de las instancias electorales que se derivan de la ley. Por esa vía, parece claro, poco se logra. Pero a través de las soluciones “realistas”, difícilmente se acabará asentando un marco legal e institucional que sea tal, y no sólo fachada. Porque la vieja idea de que la democracia supone el imperio de la ley se encuentra en las antípodas de la lógica que desencadenan fraudes, chantajes, líderes opositores y Presidente.

Para decirlo de otra manera, los acuerdos políticos siguen siendo necesarios (indispensables) para sentar las bases de un sistema democrático, es decir de convivencia y competencia regulada. Pero esos acuerdos deberían servir para reforzar la legalidad y no para erosionarla o hacerla a un lado.

En suma, la fórmula pragmática sirve para desarmar los conflictos y ello no está mal, no obstante, el pragmatismo no parece resultar tan satisfactorio en lo que se refiere a reforzar o crear los marcos e instituciones electorales que realmente garanticen comicios limpios, impugnaciones fundadas, y responsabilidad de todos.

7. GOBIERNO, IFE, PARTIDOS POLITICOS, TRIBUNAL ELECTORAL

Luego de una ola promisorio en todo el Continente que parecía anunciar el restablecimiento, la expansión y el asentamiento definitivo de sistemas democráticos, muy diversos síntomas empiezan a preocupar a más de un analista.

La incertidumbre que han desatado los acontecimientos en Perú parece reclamar una reflexión en torno a la tarea de las elites y las instituciones políticas en todo el Continente. Luego de la euforia con la que se vivió la ola de restablecimiento o fundación de regímenes democráticos en la mayor parte del hemisferio, las dudas y temores vuelven a ocupar su lugar ante el autogolpe peruano, la asonada fallida de Venezuela, el cuartelazo en Haití, las amenazas a los Congresos por parte de los presidentes en Bolivia y Ecuador. Parafraseando a Marx y Marshall Berman, podríamos afirmar que uno de los retos mayores con los cuales hoy nos topamos es lograr que lo que ayer parecía una tendencia sólida, no se desvanezca en el aire.

Estancamiento o crisis económicas, profundas demandas que no pueden ser atendidas, colapso de las fórmulas de mediación política, crisis de las identidades del pasado, desesperación y cansancio, pueden ser elementos que ayuden a comprender la difícil situación por la que atraviesan los proyectos democráticos en América Latina. No obstante, de cara a la responsabilidad de gobiernos, instituciones electorales y partidos políticos, vale la pena hacer alusión a una cara del asunto: el comportamiento de las elites políticas.

Una notable paradoja se vive en todo el Continente, y de la que México no escapa. Existe una valoración muy alta de la democracia (como quizá en ninguna otra época de nuestra historia), al mismo tiempo que cunde el

desprecio hacia la política, los partidos y los políticos. Esa contradicción que parece no ser percibida por franjas muy importantes de políticos profesionales y funcionarios públicos contribuye a erosionar considerablemente las posibilidades del asentamiento democrático.

Mientras muchos de los valores concomitantes al compromiso democrático se instalan y expanden, la política es percibida por muchísimos ciudadanos como un circo innecesario, como una tarea deleznable. Poco a poco pero en forma acelerada, los valores de la libertad, la coexistencia en la pluralidad, la convivencia civilizada, la tolerancia hacia el otro, se empezaron a instalar entre nosotros. Fruto de las experiencias autoritarias y de los procesos de reflexión y ajuste de las distintas corrientes políticas, no sólo los valores sino los mecanismos de la democracia fueron revalorados. Así, el voto, las elecciones, la participación, la contienda institucional, empezaron a convertirse en expedientes asumidos y estimados por casi todas las corrientes del espectro político.

Sin embargo, y en esa dimensión existe un grave problema, la política sigue siendo percibida como un campo minado, como tarea de demagogos; los partidos se ven como fortalezas inexpugnables, inoperantes e ineficientes, dotados de resortes para responder a las aspiraciones de sus miembros pero incapaces de tender puentes con los ciudadanos; las instituciones electorales se desgastan sujetas a la dinámica de anomalías e impugnaciones; mientras los políticos siguen siendo apreciados -en lo fundamental- como sinónimo de corrupción, arribismo, deslealtad. Es evidente que no siempre la imagen pública corresponde a la realidad, y que cualquier gente medianamente enterada pondera la necesidad de la política, los partidos, las instituciones electorales y los políticos. Sin embargo, los prejuicios generalizados no pueden simplemente pasarse por alto.

Ellos explican por qué la abolición de la política y los partidos en una pretendida búsqueda de la eficiencia y la honorabilidad, como aparece en el discurso de Alberto Fujimori, puede contar con una densa base de apoyo. Ello debería ser una llamada de atención a los políticos latinoamericanos para que asuman su responsabilidad.

Pero -y aquí aparece otra paradoja- buena parte de la elite política sigue actuando como si no estuviera cuestionada, como si no fuera observada y evaluada por una ciudadanía exigente que no encuentra en la tarea de los políticos profesionales (casi) nada rescatable; como si sus gestos, proclamas, iniciativas, no tuvieran repercusiones; como si los ciudadanos comunes compartieran su sensibilidad, lenguaje, códigos. Es decir, una especie de enajenación colectiva que impide pensarse a sí mismos como problema a resolver. Se actúa como si la democracia estuviera asentada, como si las virtudes de la política fueran transparentes para la mayoría, como si partidos y políticos gozaran de un alto aprecio. Con lo cual el círculo del desgaste se cierra.

Por ello, dignificar la actividad política, tender puentes entre los políticos y los ciudadanos, aparecen otra vez como tareas de ayer, de hoy y de siempre. Se trata quizá del horizonte más vasto a partir del cual debe y puede evaluarse el sentido y significado de nuestra normatividad electoral. Si asumimos que estamos apenas construyendo el terreno para el florecimiento democrático, entonces gobierno, partidos, organismos y tribunales electorales tienen una responsabilidad intransferible: la de demostrar que la democracia es posible y productiva. Esa que parece ser la mejor apuesta para todos a veces suele olvidarse y con ello se da pie a la cauda de desgastes que pueden acabar por bloquear los caminos de su construcción.