

AGENDA CIUDADANA

EL IFE

Lorenzo Meyer

El Indispensable.- Con 2,118 millones de pesos de presupuesto más otros 1,200 millones para subsidiar a los partidos políticos, el Instituto Federal Electoral (IFE) es una organización burocrática muy costosa para un país con tantas carencias como México (40 millones de sus habitantes padecen desnutrición), pero también es un elemento indispensable e insustituible en la actual coyuntura histórica -- una donde se busca transformar, sin violencia generalizada, un viejo sistema autoritario en otro rejuvenecido y democrático. El IFE no es, pues, un lujo, sino una necesidad.

En un país como el nuestro, con una larga y sistemática historia de fraudes y manipulación electorales -- aún no ha habido elecciones competidas al más alto nivel, es decir, al presidencial, y cuyos resultados hayan sido aceptados por las partes --, es indispensable contar con la credibilidad absoluta en la autoridad electoral, de lo contrario la desconfianza tradicional y el encono pueden hacer encallar en el año 2000 el delicado proceso del cambio político. El IFE, por tanto, debe de colocarse por encima de toda sospecha poniendo su misión por sobre cualquier otro interés. Para lograr lo anterior, debe de borrar definitivamente lo que aún queda del pecado de su nacimiento, llevando incluso a la exageración, el cuidado de los comicios y su reputación de imparcialidad.

El Pecado Original.- El IFE nació no de un compromiso sincero del gobierno y su partido con la democracia sino de la necesidad del gobierno de Carlos Salinas de hacerle frente a la duda sobre la legitimidad de su elección. Para el 1º de diciembre de 1988, el fraude del 6 de julio resultaba ya una carga muy pesada para el nuevo

presidente y su gobierno. Para ir dejando dicha carga a la vera del camino, el hombre de Agualeguas se vio obligado a comprometerse en su discurso inaugural con una reforma sustancial de los procedimientos electorales que le habían servido muy bien para hacerse del poder pero que justamente por ello habían quedado inservibles. Fue así que el flamante presidente invitó a los partidos políticos -- en realidad a la oposición, pues para el PRI la invitación era mandato -- a modificar el código federal electoral.

Se dijo entonces que Salinas se había empeñado en ganar desde la presidencia lo que no había podido ganar en las urnas: la legitimidad que necesitaba para introducir los duros cambios que su proyecto económico requería y para resistir los efectos del gran costo social que traerían aparejados. Para no hacer de las elecciones intermedias de 1991 y, sobre todo, de las presidenciales de 1994 -- donde el PRI tendría que volver a triunfar como parte necesaria de su proyecto transexenal -- una nueva ocasión de conflicto postelectoral, Carlos Salinas necesitaba que la oposición aceptara y reconociera la validez del triunfo del PRI en las urnas, pues en esa coyuntura, la oposición era la única fuerza que contaba con la credibilidad necesaria para otorgar validez, y por tanto eficacia, a los resultados electorales. Pero los opositores no iban a dar el sí a cambio de nada.

El 16 de octubre de 1989, el PRI y el PAN -- un PAN al que se le acababa de reconocer en Baja California su primer triunfo a nivel de gobernador -- aprobaron la reforma de siete artículos constitucionales relacionados con el proceso electoral y, finalmente, en 1990, cinco de las seis fracciones en el Congreso aprobaron el Código Federal de Instituciones y Procedimientos electorales (Cofipe). Una de las innovaciones

del nuevo ordenamiento fue precisamente la que dio origen al IFE. La nueva institución no surgió con el consenso de los actores como deseaba el presidente, pues el PRD se negó a avalar el conjunto de cambios, pero sí con la aceptación del 85% de los legisladores, básicamente priístas y panistas.

Estaba claro entonces, y lo está más ahora, que el presidente Salinas no se había propuesto abrir el proceso político a elecciones realmente libres, limpias y equitativas; simplemente buscaba evitar la repetición del 88 al menor costo posible para él y su partido. En esas condiciones, el primer IFE quedó controlado por el gobierno y su administración a cargo no de un funcionario neutral sino de un militante priísta: el actual secretario de Gobernación, que finalmente dejó su puesto en esa institución para ser candidato del PRI a la gubernatura del Estado de México; esa elección se llevó a cabo con credenciales de elector firmadas por el propio candidato, que finalmente y para sorpresa de nadie, ganó con el 58.5% del voto. Quién le sustituyó es hoy el líder de bancada priísta en la Cámara de Diputados, es decir, otro *apparatchiki del PRI que salió del IFE para ocupar una subsecretaría en Gobernación y luego un puesto de elección*. Se trató de jueces y partes. Finalmente, las elecciones de 1991 fueron una “milagrosa” recuperación del PRI, y el IFE original quizá no fue ajeno al “milagro”.

En 1994, y como uno de los efectos de la rebelión de los indígenas chiapanecos en demanda de justicia social y democracia política que había estallado el primero de enero de ese año, el presidente Salinas se vio obligado a desechar su recién estrenada reforma electoral de 1990 y dar forma rápidamente a otra que contara no sólo con el apoyo del PRI y del PAN sino también del PRD, pues de lo contrario la nueva elección

presidencial terminaría por ahondar una crisis que ya se perfilaba como mayúscula. Fue entonces, el 21 de marzo -- unos días después del asesinato del candidato presidencial original del PRI --, cuando se aceptó lo que por años el gobierno y su partido habían insistido que era aberrante e imposible: dejar la dirección del IFE en manos no tanto del presidente de su Consejo General -- el secretario de Gobernación -- y de los cuatro consejeros del Poder Legislativo (dos del PRI y dos de la oposición) sino de un grupo de seis “consejeros ciudadanos”, personalidades sin militancia partidista, con prestigio y designados por la Cámara de Diputados a propuesta de los partidos. Fue ese un gran avance, pero como la preparación del proceso electoral ya estaba muy adelantado, el magnífico esfuerzo de los consejeros ciudadanos -- en particular el de Santiago Creel y José Agustín Pinchetti -- no logró que la gran maquinaria burocrática del IFE se desembarazara del todo de su espíritu priísta original. Y aunque finalmente no se repitió el fraude del 88, las tristemente célebres “cajas de Tabasco” -- primera vez que se tuvo acceso a la documentación de los gastos reales de campaña del PRI -- hacen inevitable la siguiente pregunta: ¿si para una elección de gobernador en un estado que no es el más poblado, el PRI gastó 70 millones de dólares, a cuanto debió de ascender el gran total de recursos que el partido de Estado invirtió entonces para sacar adelante el triunfo de su candidato presidencial?.

¿El Nuevo IFE?.- Si bien el 94 no fue la repetición del 88, tampoco fue el proceso prometido: equitativo y transparente, como se supone que es en las democracias bien establecidas de fin del siglo XX. La terrible crisis económica de 1995 -- en buena medida resultado de la irresponsable estrategia económica para ganar las

elecciones de 1994 -- obligó a un gobierno debilitado a proponer a los partidos de oposición una nueva ley electoral. Obviamente, esta tenía que significar un avance en la independencia del IFE o no tendría sentido, y así fue. La de 1996 no fue la “reforma definitiva” como entonces se aseguró, pero sí un paso en la dirección correcta. Tras una ardua negociación entre el gobierno y el PRI por un lado y los partidos de oposición por otro, se eligió para conformar a la máxima autoridad del IFE, su Consejo General, a un consejero presidente -- se trató de uno de los ocho consejeros ciudadanos del IFE anterior que no tenía el veto del gobierno -- y a ocho nuevos consejeros electorales, todos sin militancia partidista formal. Esta vez la Secretaría de Gobernación quedó fuera. Por fin el IFE tendría la oportunidad de comportarse como la organización independiente y profesional que debió de haber sido desde el principio, para poder organizar con credibilidad el proceso que por mucho tiempo no fue pero que ya empezaba a ser, la fuente de la autoridad del gobierno.

La Duda.- Cuando se nombró al nuevo Consejo General ya estaba el tiempo encima. En esas circunstancias, y de manera inesperada, el 31 de octubre de 1996, a ocho escasos meses de que se llevaran a cabo las siguientes elecciones federales, el recién nombrado consejero presidente del IFE propuso a sus colegas del Consejo General que se designara como secretario ejecutivo de la organización -- es decir como la persona directamente encargada de manejar a los operadores reales de los procesos de empadronamiento y de preparación y supervisión de la elección -- a alguien que pertenecía a la vieja guardia, a esa que había surgido con el IFE original, y que había servido a los dos connotados priístas a los que ya se hizo referencia por haber fungido como directores generales. Es más, el personaje propuesto como

secretario ejecutivo provenía precisamente de esa secretaría a la que, al menos formalmente, se le acababa de arrebatar, a base de presión social, el control del IFE: la Secretaría de Gobernación. ¿Significaba lo anterior que salía el gobierno por la puerta grande pero regresaba por la trasera? La sospecha no era gratuita, tenía, y tiene como base toda la negra historia electoral del régimen actual y de los anteriores.

Para los consejeros que apenas estaban conociendo el IFE y acomodándose en sus oficinas, decir sí o no de inmediato a la crucial propuesta sobre el secretario ejecutivo -- los tiempos legales así lo exigían --, resultaba igual a quedar entre la espada y la pared, al menos para algunos de ellos. En efecto, negarse a la petición del consejero presidente equivalía a causar una crisis de entrada y decir sí era admitir permanentemente la sombra de la duda en la institución. Los consejeros optaron por una decisión ligeramente salomónica: aceptaron que el manejo de la gran burocracia quedara en manos del personaje en cuestión porque así lo pedía el consejero presidente en una coyuntura muy compleja, pero dejaron en claro que pasado el proceso electoral de julio de 1997, esa designación se sometería a una evaluación menos apresurada.

Corrió el tiempo, y hoy que se inicia la cuenta regresiva para la elección capital -- la presidencial del año 2000 -- seis de los ocho consejeros ciudadanos han pedido que se lleve a cabo la evaluación que se acordó hace un año y que, además, es parte de una obligación contenida en el artículo décimo tercero de los transitorios del Cofipe (ahí se demanda llevar a cabo una revisión general de la estructura del IFE al finalizar el proceso electoral de 1997). Sin embargo, la petición de los consejeros se ha topado con la resistencia del presidente consejero, que no desea abrir la posibilidad de

deshacerse de un secretario ejecutivo con el que pareciera entenderse muy bien. El resultado es un enfrentamiento entre el grupo mayoritario de consejeros y el presidente del IFE, pero en realidad es algo mucho más grave, de más fondo. El problema no se circunscribe a las personas sino a la credibilidad y funcionalidad de un organismo que nació con malformaciones y que gracias a la serie de reformas mencionadas ha sido obligado a superar algunos de sus principales defectos estructurales pero aún le queda un camino que recorrer para eliminarlos todos. No debe olvidarse que uno de los bienes políticos más escasos en México hoy es precisamente lo que está en juego en el IFE: la credibilidad.

La Crisis.- La crisis que hoy se vive dentro del Consejo General del IFE es seria. Pese a los avances del 6 de julio último, las elecciones en México aún no tienen la calidad propia de los sistemas realmente democráticos. Y para darle sostén a esta afirmación sólo tiene que verse el proceso que tuvo lugar el 19 de octubre en Veracruz y Tabasco. Ahí, a plena luz del día, volvieron a operar de manera impune los viejos mecanismos del uso de los recursos públicos para apoyar a los candidatos del PRI; hubo compra de votos, acarreo, coacción, apagones de luz durante el conteo y violencia abierta. El que pese a todo la oposición haya avanzado en Veracruz no le quita lo ilegal e ilegítimo al proceso (véanse al respecto las crónicas de esa elección en Reforma, La Jornada o El Universal del 20 de octubre). Es verdad que en ambos casos se trató de elecciones locales y que no fueron responsabilidad del IFE, pero los crudos mecanismos que ahí se pusieron en acción, también operaron el 6 de julio y con toda seguridad, si no se toman medidas, volverán a operar en el futuro. Y una de esas medidas es borrar cualquier sombra de duda sobre la imparcialidad de quienes tienen

el control directo de la burocracia del IFE en la ciudad de México y en cada uno de los estados.

Que conste que no se está poniendo en duda la honorabilidad del actual secretario general del IFE. No hay en este razonamiento nada personal y por ello el problema se puede plantear y discutir sin acudir a ningún nombre propio, sólo a los cargos y a las funciones. La lógica de esta argumentación se basa en el supuesto que, para lograr una credibilidad en el mecanismo electoral y que históricamente nunca ha existido, se tiene que reemplazar a todos los mandos directivos del IFE que estuvieron relacionados con su origen, es decir, cuando no era independiente. Al actual secretario general se le puede reconocer y agradecer su labor en el delicado proceso de 1997 y recompensarlo con un puesto digno de su carrera, pero él mismo debe de estar consciente que esa carrera es, en el proceso de transición a la democracia, disfuncional para un IFE que debe desligarse total y definitivamente de su raíz histórica: la Secretaría de Gobernación y de todo un pasado.

Al despuntar el nuevo milenio, el IFE esta llamado a desempeñar el papel de partero de la democracia mexicana -- no el único pero si uno muy importante -- y más nos vale a todos que en el cumplimiento de esa tarea peque de exceso de escrúpulos que de falta.