

FUNDACIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DEL ESTADO DE PUEBLA

CONTRIBUCIÓN A LA DEMOCRACIA

Daniela Dávila García¹

La creación de instituciones que sancionan la convivencia social es una práctica histórica de las sociedades modernas que asumieron la democracia como forma política de organización social, en esencia la democracia, es una política del reconocimiento del otro. Por ello, ¿Cómo se fundó el Instituto Nacional Electoral del Estado de Puebla y cómo este ha contribuido a la democracia de México? A. Touraine señala que “nos hemos replegado a una concepción modesta de la democracia, definida como un conjunto de garantías contra el ascenso o el mantenimiento en el poder de dirigentes contrarios a la voluntad de la mayoría” (Touraine, 2006: 8).

Actualmente la convivencia social en la democracia demanda no solo instituciones que den garantía de los derechos ciudadanos a elegir a sus gobernantes, ya que se “trata de aprender a vivir junto con nuestras diferencias, a construir un mundo que sea cada vez más abierto pero que posea también la mayor diversidad posible” (Touraine, 2006: 9), desde esta perspectiva la democracia no es estrictamente solo una cuestión política, pues implica fomentar desempeños ciudadanos que apunten a aprender a convivir, es decir, se trata también de una cuestión cultural, desde la cual incorporamos en la vida democrática nuevas formas de convivencia.

El papel de las instituciones en estos procesos sociales es incuestionable, ya que estas son el medio y la garantía del mantenimiento de las directrices sociales de una convivencia que reconozca las transformaciones que han redefinido por completo el

¹ Licenciada en Sociología por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, Maestra en Administración de Calidad en la Gestión Pública Local por el Instituto de Administración Pública del Estado de Puebla y Maestra en Educación Superior por la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

perfil de las sociedades. Las instituciones no solo definen las reglas claras del juego social, sino las infunden a los actores sociales a través de pautas culturales que los ciudadanos deben interiorizar como condición *sine qua non* para el mantenimiento de la vida democrática, entendida esta “ya no como el triunfo de lo universal sobre los particularismos, sino como el conjunto de las garantías institucionales que permitan combinar la unidad de la razón instrumental con la diversidad de las memorias, el intercambio con la libertad” (Touraine, 2006: 9).

Las condiciones bajo las cuales las instituciones orientan la libertad de los actores sociales para lograr una convivencia viable bajo las características del mundo actual, solo pueden ser producidas por la acción democrática, en tanto que las pautas de esta acción se institucionalizan cuando la sociedad ha logrado interiorizar estas condiciones de vida. “Definir la democracia como el medio institucional favorable a la formación y la acción del sujeto no tendría un sentido concreto si el espíritu democrático no penetrara todos los aspectos de la vida social organizada” (Touraine, 2006: 313).

El avance de la democracia

En nuestro país la institucionalización de la democracia política se ha conformado en diferentes momentos históricos en los que la convivencia social se ha puesto en situación de crisis, momentos que se identifican con transformaciones estructurales y procesos de reorganización de la vida social.

Desde que nuestro país se constituyó como nación independiente, asumió el modelo político de república, lo que implicaba el inicio de la vida democrática, este aspecto, sin embargo, no fue tarea sencilla ni se dio por añadidura, pues suponía la concurrencia de instituciones que sancionaran los procesos que ahora demandaba el nuevo orden social, las cuales se encontraban en formación.

La instauración de la República se encarriló en la réplica de las tendencias sociales de las naciones que hoy conocemos como sociedades desarrolladas, de hecho:

El modelo inspirador de la Carta Magna de los mexicanos, emulaba la Constitución norteamericana redactada en 1787, la que dio lugar al primer sistema político liberal, republicano y democrático, con un gobierno federal con dos cámaras legislativas. La influencia era obvia, hasta el nombre de la nueva nación era casi el mismo, el modelo federal y republicano, que refrendaba los principios del liberalismo político se recogía en toda su amplitud. Y no podía ser de otra manera, en su momento no había un modelo más avanzado, y constituía para América el momento crucial del advenimiento de la modernidad. Para Norteamérica estas transformaciones constituían un traje cortado a la medida, todos sus componentes respondían al contexto propio para fundar la modernidad. Para nuestro país, en cambio, el traje resultaba bastante holgado, teniendo como resultado una caricatura de modernidad, pues resumiendo, se trataba de una sociedad agraria, centralizada, tributaria, la riqueza era de los que poseían grandes extensiones de tierra, la clase social mayoritaria eran la campesina, dominada por la clase terrateniente (Salcido, 2010: 116).

En este contexto la instauración del modelo de república democrática constituyó una acción meramente política sin el sustrato necesario para soportar el avance inherente a una sociedad moderna, industrial y capitalista. La Reforma y la Revolución aportaron al avance de la democracia en nuestro país, no obstante, la condición de subdesarrollo que hemos padecido ha sido una limitación para alcanzar una verdadera democracia, pues el subdesarrollo económico produce también subdesarrollo cultural y en tanto no se logran condiciones de una mejor calidad de vida, como afirma Touraine, “la democracia aparece naturalmente en cierta etapa del desarrollo, y la economía de mercado, la democracia política y la secularización son las tres caras de un mismo proceso de modernización” (Touraine, 2006: 29) aunque en la actualidad, completa, “la democracia está tan amenazada en los países «desarrollados» como en los otros” (Touraine, 2006: 29).

Sin embargo, es una realidad que el rezago económico acarrea rezago social y mientras este predomine, la democracia se verá limitada. En el último tercio del siglo pasado se sostuvo la tesis de que un capitalismo sano era favorable para el avance de la democratización, se afirmaba que el fin de las dictaduras y la restauración de la democracia en los países latinoamericanos era el resultado de la reorientación del modelo capitalista.

La introducción del modelo capitalista neoliberal en América Latina y en México por ende, se instrumentó a través de la negociación del llamado “Consenso de Washington”, firmado en 1989, en medio de la crisis de la “deuda externa” que había orillado a países como México y Argentina a declarar la moratoria al pago del servicio de la deuda, agudizando las condiciones de inestabilidad que padecía el mundo capitalista desde mediados de los setenta, cuando el sistema internacional y sus componentes entraron en otro prolongado período de crisis política y económica, llevando a la desestructuración del modelo del capitalismo regulado, también conocido como capitalismo keynesiano y consignado por Talcott Parsons como “Estructural Funcionalismo”, además del desmantelamiento del modelo de “Estado Benefactor” en la gran mayoría de los países que lo había implantado.

En 1989 se concretan transformaciones de gran calado estructural a nivel mundial, regional y nacional que tienen relación con los procesos de avance de la democracia; la caída del Muro de Berlín y el posterior colapso de la Unión Soviética y del bloque de países alineados a esta potencia, se celebró como el triunfo de la democracia sobre el totalitarismo, la posterior reunificación de Alemania y la ya concluida “Guerra Fría”, cocinada a partir de las negociaciones de Ronald Reagan y Mijail Gorbachov en 1986 y 1987, dieron lugar a un nuevo contexto donde los candados de la regulación que operaban como contenedores de un capitalismo salvaje habían desaparecido, iniciando la era del neoliberalismo.

Democracia y democratización

En México la estructura política quedó definida desde la Constitución de 1824, cuando al triunfo del proyecto liberal se asumió el modelo de república democrática como la vía para la convivencia social de los mexicanos. La democracia, siendo parte constituyente de este proyecto, no se instauró como una realidad de la vida política del país sino en un largo proceso de depuración de las reminiscencias coloniales, del avance de los procesos de secularización y la creación de instituciones que lograron estabilizar al país.

La democracia en México se ha manifestado con un perfil *sui generis*, y no ha estado exenta de críticas y cuestionamientos, incluso se ha planteado su ausencia o su baja calidad. En 1990 el escritor peruano Mario Vargas Llosa calificó a México como la “Dictadura Perfecta”, aunque se conoce la trayectoria conservadora de este intelectual y sus simpatías posteriores con Vicente Fox, o sus actuales críticas al gobierno federal en turno, al cual consigna como un peligro para el retorno de la dictadura perfecta, no deja de ser una opinión relevante, emitida en el prelude del advenimiento del nuevo orden mundial a México, que se puede entender como una pauta a no parar el proceso que se iniciaba con el gobierno de Salinas de Gortari.

La demanda democrática en México se ha manifestado con mayor intensidad en los momentos en que concurren factores que alteran ciertos niveles de estabilidad social, uno de estos fue el movimiento estudiantil de 1968, que como sabemos concluyó con la represión de los manifestantes en la Plaza de las Tres Culturas en Tlatelolco el 2 de octubre de 1968, por órdenes del entonces Presidente Gustavo Díaz Ordaz. El descontento social amenazaba, según el gobierno, con romper la estabilidad que se requería como marco del evento olímpico que estaba por acontecer; a pesar del rumbo que tomaron los acontecimientos, 1968 se constituyó como un parteaguas de la vida democrática en nuestro país, pues si bien se amortiguó la movilización, la conciencia de los mexicanos sobre la demanda democrática fue cada vez más clara y no tardó en rendir frutos.

El relevo en la Presidencia de la República correspondió a Luis Echeverría Álvarez, quien fuera el Secretario de Gobernación en el gobierno de Díaz, y quien fuera involucrado en la represión en Tlatelolco; en su gestión se instrumentó como política gubernamental lo que se denominó “Apertura Democrática” que marcó la pauta de un conjunto de acciones en torno al mejoramiento de la vida democrática en el país. Cabe comentar que la propia denominación implicaba de alguna manera la falta de prácticas democráticas por parte del estado y su reconocimiento tácito.

En el gobierno de Echeverría se emprendieron procesos que apuntaban a una Reforma Electoral que buscaba el reconocimiento de los partidos de oposición al partido oficialista, pero fue en el gobierno de José López Portillo cuando se alcanzó dicha reforma, la cual se conoció como Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procedimientos Electorales (LOPPE), esta, sin embargo, nunca puso en tela de juicio la hegemonía del partido tricolor.

Una nueva etapa para la vida democrática se configura en el marco del escándalo de las elecciones de 1988 en el gobierno de Miguel de la Madrid cuya gestión presidencial se dio en medio de la peor crisis económica y desestabilidad social. En los comicios de 1988 contendieron Carlos Salinas por el PRI, Cuauhtémoc Cárdenas, candidato de la coalición del Frente Democrático Nacional y del Partido Mexicano Socialista, y Manuel Clouthier del Partido Acción Nacional; este fue el último proceso electoral sancionado por la Secretaría de Gobernación, cuyos resultados fueron impugnados al otorgar el triunfo a Carlos Salinas de Gortari, quien fue investido presidente tras una sucesión de actos considerados ilegales, lo que restó legitimidad a su triunfo.

Estos eventos dieron lugar a una nueva pauta en las tendencias democratizadoras pues tras los conflictos postelectorales del año 1988 se realizaron una serie de reformas a la Constitución Política aprobadas el 4 de abril de 1990, expidiendo una nueva legislación reglamentaria en materia electoral federal: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), creándose una nueva institución que se encargaría en adelante de los procesos electorales, el Instituto Federal Electoral (IFE) que inició sus actividades el 11 de octubre de 1990.

El papel de esta nueva institución para alcanzar una verdadera democracia en los procesos electorales no fue tarea fácil pues para lograr su carácter autónomo y la ciudadanización de los consejeros, hubo de experimentar cuatro importantes procesos de reforma en 1993, 1994, 1996 y 2007, que impactaron de manera significativa la integración y los atributos del organismo.

La ordenación de los procesos electorales a través de la creación de instrumentos para garantizar la limpieza de los comicios, como la organización del padrón electoral y la ciudadanización de los Consejeros Electorales, así como la regulación del uso de fondos públicos para la financiación de las campañas de los partidos políticos, ha sido fundamental para alcanzar una democracia de más calidad, la evidencia es que se ha alcanzado la alternancia presidencial. Recordemos como en el año 2000 el Partido Revolucionario Institucional deja de gobernar después de más de 70 años.

Después de este proceso la credibilidad en las instituciones electorales mejoró sustancialmente, pues además del IFE como máxima autoridad administrativa electoral, se crearon el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), y la Fiscalía Especializada para la Atención de los Delitos Electorales (FEPADE), instancias independientes del IFE creadas para atender las impugnaciones en los asuntos electorales del país tanto en elecciones locales como en federales.

Una de las estrategias del IFE para garantizar la calidad y limpieza de los procesos electorales es mantener su estructura con funcionarios del Servicio Profesional Electoral, requisito para lograr la imparcialidad del instituto, siendo también el fundamento para mantener la democracia.

La organización del IFE para sancionar los procesos electorales a nivel nacional dio lugar a la creación de 32 Consejos Distritales y 32 Juntas Distritales Ejecutivas, además del organismo central existen 300 Distritos Electorales Federales. En cada entidad federativa el Instituto cuenta con un Consejo local y una Junta local ejecutiva. Siendo los Consejos Distritales órganos temporales que solo tienen función durante los Procesos Electorales Federales.

La alternancia presidencial desde el 2000 se ha mantenido con dos administraciones del PAN, 2000 – 2006, 2006 – 2012, el retorno del PRI, 2012 – 2018 y la administración actual de MORENA. En este sentido “la equidad y la certeza alcanzadas en los comicios federales, se transformaron en requisito indispensable para la confianza en los resultados de las elecciones locales” (Valdés, 2014).

Los cuestionamientos y críticas al IFE fueron más que sobre los resultados, sobre sus gestiones, se han criticado el monto de los ingresos de los consejeros, el influyentismo en la selección de los mismos, pero sobre todo se cuestionó la intervención solapada de los gobernadores en la selección de candidatos a puestos de elección popular. Leonardo Valdés del periódico El Universal comentó el tema señalando:

vale la pena preguntar: ¿por qué las elecciones locales no garantizaban los niveles de certeza y equidad alcanzados en el ámbito federal? No sólo, reitero, por la supuesta o real intervención de los gobernadores y de las fuerzas políticas locales en los procesos comiciales. Fundamentalmente, porque las leyes y las autoridades electorales locales no estaban preparadas para dar cauce a ese creciente pluralismo (Valdés, 2014).

Después de 24 años de existencia y haber sancionado 4 transiciones presidenciales e incontables relevos de gobernadores, presidentes municipales, diputados y senadores en todo el país, el IFE contaba con más fortalezas que debilidades, no obstante, el gobierno de Peña Nieto consideró la necesidad de una reforma constitucional para crear el Instituto Nacional Electoral (INE) con suficiencia política para sancionar los procesos electorales en todo el país.

El INE no aparecía de la nada, era en esencia el IFE fortalecido en su capacidad de gestión al interior de la república; la nueva función se instrumentó creando en cada entidad federativa un Organismo Público Local (OPL) encargado de organizar las elecciones de cada estado para la designación de funcionarios de elección popular en todos los niveles desde el Gobernador hasta Jefes delegacionales.

Las funciones de los OPL son respaldadas por el INE, pues asumen la responsabilidad completa de los procesos electorales en cada estado y deben garantizar los derechos y prerrogativas de los partidos políticos y sus candidatos, así como la organización de todas las actividades que demanda el proceso, las previas, durante la jornada, y la sistematización de los resultados, e informar a la sociedad, todo bajo las reglas emitidas por el INE.

El primer proceso de elección presidencial sancionado por el INE fue en 2018, los resultados fueron históricos, tanto por el volumen de la votación como por la limpieza de los comicios, no quedaron dudas ni por parte de los partidos ni por la ciudadanía que se mostró satisfecha con el papel del Instituto. Los comicios estatales que se han realizado en el corto tiempo de su existencia, también han cubierto las expectativas que la sociedad esperaba de los OPL.

Conclusiones

Si bien la democracia se ha fortalecido en función de los procesos electorales, también se debe reconocer que los últimos comicios se dieron en una coyuntura político/social que se prestaba al logro de resultados contundentes a favor de una tendencia política, en esta perspectiva se puede decir que el proceso de elección presidencial se encontraba sesgado –positivamente- de origen, pero el haber llegado a los resultados esperados por la sociedad y el no haber sido violentados refrendó un real avance de la democracia.

No obstante, en nuestro planteamiento inicial se habló de un significado amplio del significado de la democracia considerando la configuración actual de la realidad social, el cual va más allá de los procesos electorales; se trata de la democratización plena de la vida social, pero debemos reconocer que también las instituciones electorales deben

contribuir en este sentido, de hecho, su papel educativo es amplio, así como el permanente mejoramiento instrumental.

Una de las demandas sociales y que considero se encuentra en manos de los organismos electorales es el refrendo mismo de su sentido institucional, el establecimiento de las reglas claras del juego electoral, sancionado el desempeño de los partidos políticos y sus candidatos, restringiendo por ejemplo el prometer soluciones a problemas que no se solucionan de manera sencilla, fue el caso de la promesa de todos los candidatos de poner fin a la inseguridad y la proliferación de la delincuencia y la criminalidad; abandonar las estrategias descalificadoras de los contrarios, así como asegurar que pueden crear miles de empleos. Son muchos los vicios que se confrontan en los procesos electorales y su saneamiento no depende solo de las instituciones, en este caso los partidos políticos son el problema mismo y como se trata de la disputa por el poder, desaparecen los escrúpulos.

El reto a las instituciones electorales no se reduce a cuestiones técnicas e instrumentales, se debe plantear la meta de reorientar el desempeño de los partidos políticos, ya que la participación ciudadana ha demostrado un desempeño de calidad, la democratización en sentido amplio no deja de ser responsabilidad compartida.

Si esta meta es trabajada los organismos electorales coordinados por el INE, podrán superar el cuestionamiento del alto costo de la democracia en México, no obstante, la democratización transita por la preocupación ciudadana de los millonarios subsidios a los partidos políticos y los altos ingresos de los funcionarios y consejeros del Instituto, en tanto que los ingresos del grueso de la población se sigan midiendo en salarios mínimos, la tarea democratizadora sigue con pendientes.

Referencias:

Touraine, A. (2006). *¿Qué es la democracia?* México: FCE.

Valdés, L. (2014) Del IFE al INE. En https://portalanterior.ine.mx/archivos2/CDD/Reforma_Electoral2014/descargas/articulos/EIUniversal_07mar2014_LeonardoValdesZurita.pdf. (Consultado el 24 de febrero de 2020).

Salcido, R. (2010). “200 años de modernidad postergada: un enfoque sociológico sobre las revoluciones mexicanas”. En *Revista Dikē* No 7 enero – junio 2010. BUAP.