Ciudadano Yo

Consejo Estatal Electoral

Junio - Julio - Agosto 2005 Sonora, México. Año 2. No. 05

Organismos Electorales

Fondo Democrático

Autonomía de los Órganos electorales

Sección Especial

La mercadotecnia política y la modernización de las campañas

Publicación Trimestral Gratuita del Consejo Estatal Electoral Sonora, México.

No. 05

Resultados Electorales 2005

Fecha	Estado	Gubernaturas	Presidencias Municipales	Diputados Mayoría Relativa	Diputados Representación Proporcional
Julio 03	**Nayarit**	PRI	3 PAN 16 PRI 1 Coalición "Alianza por Nayarit"	15 PRI 1 Convergencia 2 Coalición "Alianza por Nayarit"	2 PAN 3 PRI 7 Coalición "Alianza por Nayarit"
Julio 03	**Edo. de México**	"Alianza por México" PRI y PVEM			

Calendario Electoral 2005

Fecha	Estado	Gubernaturas	Presidencias Municipales	Diputados Mayoría Relativa	Diputados Representación Proporcional
Septiembre 25	**Coahuila**	1	38	20	15
Octubre 02	**Guerrero**		76	28	18
Noviembre 13	**Hidalgo**		84		

CEE SONORA
CONSEJO ESTATAL ELECTORAL

Yo Ciudadano

Yo Ciudadano

Año 2, No. 05

Indice

02 Editorial

04 Desde el Consejo
Primer Dipolomado en Negociación y mediación Políticas

06 Sección especial
¿Por qué crear fiscalías especializadas para atender delitos electorales en las entidades federativas?

10 Sección especial
La mercadotecnia política y la modernización de las campañas

14 Fondo democrático
Autonomía de los Órganos Electorales

27 Nuestro estado
El Pueblo que no quiso ser fantasma: Un breve repaso de Álamos, su gente y su historia

CEE SONORA
CONSEJO ESTATAL ELECTORAL

Consejo Editorial
Ing. Manuel Puebla Peralta.
Mto. Felipe de Jesús Mora Arellano.
Mta. Ma. Dolores Rocha Ontiveros.
Dr. Miguel Angel Vázquez Ruíz.
Lic. Olga Armida Grijalva Otero.
Mto. José Arturo Rodriguez Obregón.
Lic. Jesús Alfredo Dosamantes Terán.
Dr. Alejandro Covarrubias.

Consultor Editorial
Lic. Carlos J. Arnaut Estardante

Diseño Gráfico
Zap! El buró de la Publicidad
zap@zap.com.mx

Oficinas
Consejo Estatal Electoral
del Estado de Sonora
Blvd. Rosales y Luis Donaldo
Colosio # 35. Col. Centro
Teléfonos: 2 594912 al 2 594949
Lada sin costo al 01 800 71 70 311

Yo Ciudadano, revista trimestral impresa en el mes de Agosto del 2005. Editor Responsable: Lic. Olga Armida Grijalva Otero. Número de Certificado de Reserva otorgado por el Instituto Nacional del derecho de Autor:04-2004-030313215200-102. Número de Certificado de Licitud de Título: 12940. Número de Certificado de Licitud de Contenido: 10513. Domicilio de la Publicación: Blvd. Rosales No. 35 esquina con Blvd. Luis Donaldo Colosio, Col. Centro C.P. 83000, Hermosillo, Sonora. Distribuidor: Consejo Estatal Electoral, con domicilio en Blvd. Rosales No. 35 esquina con Blvd. Luis Donaldo Colosio, Col. Centro C.P. 83000, Hermosillo, Sonora. Tiraje: 5,000 ejemplares. **La reproducción parcial o total de textos, diseño y material gráfico de esta revista sin la autorización por escrito de su editor, queda estrictamente prohibida. Los artículos firmados son responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente el punto de vista de la publicación.**

Editorial

Con esta edición de Yo Ciudadano llegamos a nuestro número 5. Hemos integrado un conjunto de artículos con temáticas variadas, pero, creemos, de gran interés y actualidad, que igual apuntan a líneas de acción para fortalecer nuestras instituciones y quehaceres cívicos democráticos.

En un ensayo de lectura obligada, la Dra. María de los Angeles Fromow Rangel nos habla de la importancia de contar con fiscalías especializadas en delitos electorales. Una labor necesaria para fortalecer el sistema electoral mexicano que habrá que irse extendiendo a los estados, con órganos cada vez más profesionales y autónomos. Una labor, por otra parte, también necesaria para alentar la confianza ciudadana en los procesos electorales, en la medida en que ésta encuentre espacios donde se garantice imparcialidad en la impartición de justicia y un mayor control de criterios jurídicos electorales.

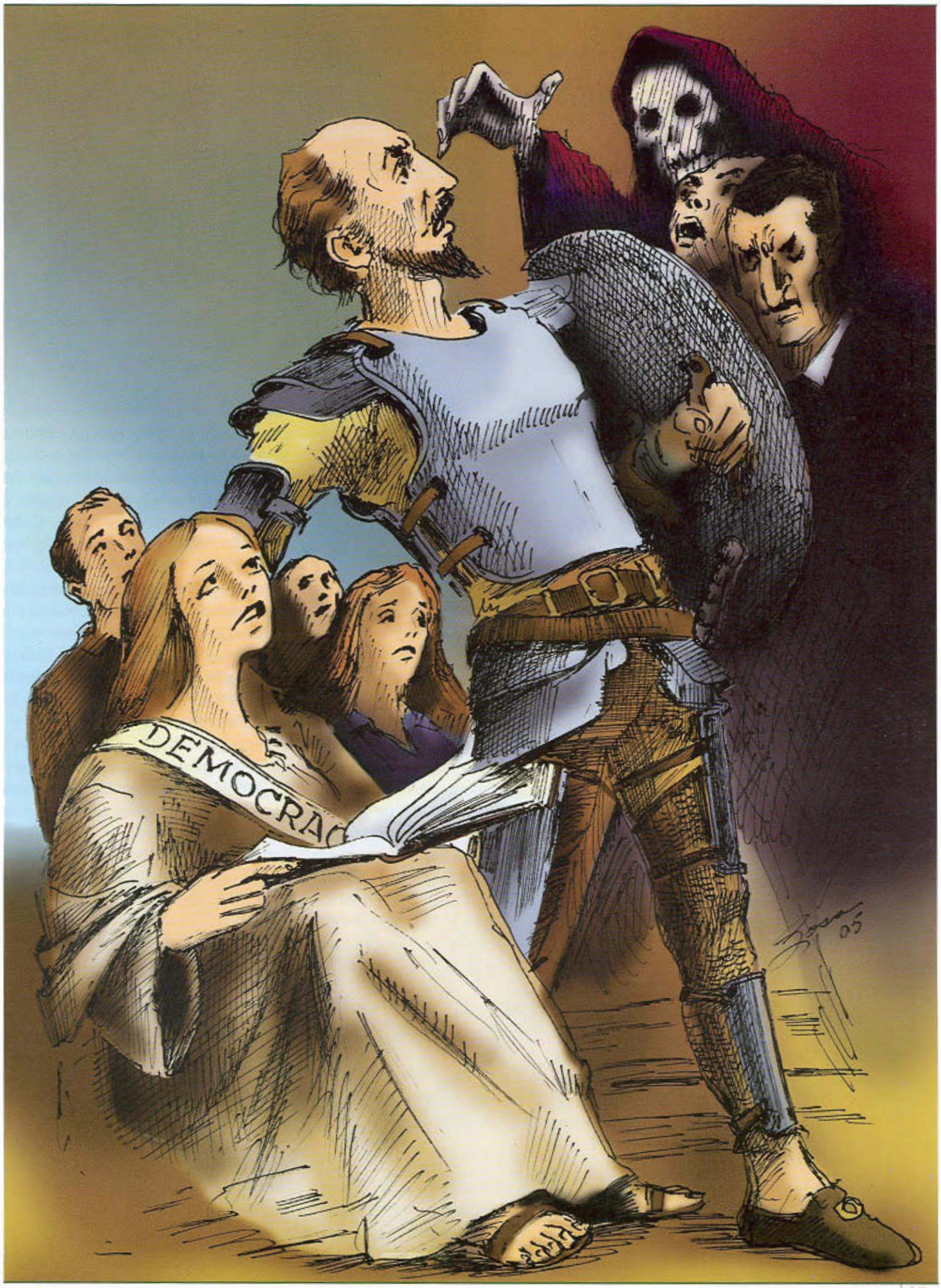
Jesús Cantú Escalante, ex-consejero electoral del Instituto Federal Electoral, abunda en el reto de reforzar la autonomía de los órganos electorales, al lado de la organización y participación social misma. Su reflexión recuerda las líneas de Coleman, cuando habla de una sociedad estructurada en torno a capitales sociales aceptables y sólidos; o como él dice, parafraseando a Bobero, es preciso promover una vida pública de talante democrático, ciudadanizando las decisiones políticas, como la vía para desclientelizar el actuar político.

Luis Ernesto Flores Fontes da cuenta de la experiencia del primer Diplomado en Mediación y Negociación Política impartido en la entidad. Una iniciativa impulsada por el Consejo Estatal Electoral, en coordinación con nuestra Alma Máter y el Instituto de Mediación de Sonora. Un esfuerzo, como establece el autor, de gran relieve, dada la necesidad de mediadores del conflicto que supone la lucha por el poder y que es inmanente a la actividad política.

De la trivialización de las campañas políticas a la erosión de la confianza social en las instituciones públicas, ¿cuál es el lugar de la mercadotecnia política? ¿es ésta, la mercadotecnia, causante de la desvalorización de los programas y las identidades, que rodean el desencanto social hacia los actores políticos? ¿o es más bien un actor más, que le toca hacer su tarea en medio de la *cretinización* del intelecto humano sancionada por el *Homo Videns* de Sartori? Javier A. Reyes Gómez. ofrece su propia versión de estas interrogantes de la mayor actualidad. Lo hace en un artículo directo y sin desperdicio sobre la mercadotecnia política y la modernización de las campañas.

Yo Ciudadano dedica este número a una de nuestras mayores perlas culturales, el bello pueblo de Álamos. Una ciudad donde se dan la mano la historia, la cultura y las tradiciones. Un orgullo sonorense que la historiadora Raquel Padilla Ramos sabe retratar adecuadamente, en unos apretados pero reveladores renglones. •

Dr. Alejandro Covarrubias V.
Agosto, 2005


DEMOCRAC
05

Primer Diplomado
en Negociación y Mediación Políticas
Un paso hacia el diálogo entre los actores políticos

MC Luis Ernesto Flores Fontes*

Pioneros a nivel nacional

La realización del Primer Diplomado en Negociación y Mediación Políticas ha abierto una primera puerta para la formación de negociadores y mediadores, que en un futuro puedan incidir positivamente en instituciones relacionadas con la vida política del estado. Este Diplomado fue un proyecto pionero a nivel nacional,.....IMIPULSADO POR EL CONSEJO ESTATAL ELECTORAL Y APOYADO POR EL POSGRADO EN DERECHO DE LA UNIVERSIDAD Y EL INSTITUTO DE MEDIACIÓN DE SONORA..... concretado gracias al impulso y apoyo del Postgrado en Derecho de la Universidad de Sonora, el Instituto de Mediación de Sonora y el Consejo Estatal Electoral.

En respuesta a la invitación del Consejo se integró un grupo de 25 alumnos, conformado por representantes de agrupaciones ciudadanas, instituciones de gobierno, partidos políticos, medios de comunicación y personal del Consejo Estatal. La pluralidad de actores permitió crear una buena sinergia para el análisis y la discusión de los temas incluidos en el Diplomado, que tuvo una duración de 6 meses y de 150 horas.

Al final los participantes coincidimos en que la política no sólo es un campo propicio para el conflicto y la lucha por el poder, sino también un espacio para la búsqueda de negociaciones y acuerdos en los que puede haber puntos de interés y ganancia para todas las partes.

Negociadores y mediadores profesionales

Para negociar y/o mediar en el ámbito político, lo mismo que en los ámbitos familiar, educativo, comunitario, judicial y laboral, se requiere desarrollar algunas habilidades personales, experiencia y conocimiento práctico y sobre todo una formación teórica y metodológica interdisciplinaria. Para cumplir con este objetivo, el Diplomado incluyó módulos sobre Comunicación Política, Programación Neurolingüística, Pensamiento Sistémico y Psicología de las Relaciones Humanas. Además, se abordó el Análisis del Conflicto, el Diálogo Interpersonal, El Cabildeo y diversos Métodos Colaborativos para la solución de conflictos. En el ámbito local analizamos la Ley Orgánica del Congreso del Estado y el proceso para llegar a acuerdos en la elaboración de leyes. Tuvimos como invitados a representantes de partidos políticos, quienes expusieron sus documentos básicos, y se realizaron varios Talleres de Encuadre para enfocar el conocimiento adquirido en los módulos, a la realidad política local y nacional.

Una de las experiencias más fructíferas fue el contacto con especialistas, quienes presentaron casos exitosos de negociación y mediación: el Dr. Alejandro Nató, reconocido mediador argentino; Jesús Cantú Escalante, exconsejero del IFE; Roberto Góngora, mediador y asesor político, y Filiberto Alfaro, exfuncionario de la Secretaría de Gobernación. También se realizaron simulaciones de casos, en las que los alumnos participamos como actores y/o mediadores recreando problemas locales o nacionales, como el

conflicto de los poderes Ejecutivo y Legislativo por el presupuesto federal, el problema del agua de Hermosillo, la regularización de autos de procedencia extranjera y diversos conflictos vecinales y escolares.

El conflicto político ahí está

A pesar de que muchos actores políticos no son proclives al diálogo, el acuerdo y la construcción de consensos, la negociación y la mediación no necesariamente van cuesta arriba. Por el contrario, sabedoras del campo de oportunidad que se presenta, se visualizan como soluciones alternativas a muchos de los conflictos que detienen el avance democrático del país. El conflicto existe en todos los ámbitos, y quizás más acentuado en el campo político, pero eso es una realidad ya sabida. En el Diplomado se estableció como premisa que el tema central sobre el que gira la política es la lucha por el poder, y que el conflicto no es ni bueno ni malo, simple y sencillamente ahí está. En la lucha por el poder intervienen intereses, liderazgos, competencias y protagonismos. En la lucha por el poder se busca cómo lograrlo, conservarlo, acrecentarlo o disminuirlo en los adversarios. Esta es la lógica de la política y es una lógica que debe conocer muy bien el negociador y/o mediador para poder encauzarla hacia la lógica del diálogo y el acuerdo, partiendo de los intereses comunes y la ganancia mutua de las partes.

Los casos exitosos de negociación o mediación políticas lograron buenos resultados porque identificaron a todos los actores y factores en juego; lograron buenos resultados porque definieron claramente el conflicto y establecieron las instancias de diálogo adecuadas; lograron buenos resultados porque no impusieron sus criterios y permitieron que las partes se expresaran y construyeran sus propios consensos.

Con este primer Diplomado se abre una oportunidad para extender hacia la política, la exitosa experiencia que se ha iniciado en otros campos de mediación en Sonora. ●

*Alumno del Diplomado en Negociación y Mediación Políticas.

¿Por qué crear fiscalías especializadas para atender delitos electorales en las entidades federativas?

Dra. María de los Angeles Fromow Rangel*

Introducción

El sistema político mexicano ha experimentado un profundo proceso de cambio, cuyo avance en la última década ha sido vertiginoso y sustancial para entender los procesos políticos electorales que vivimos en la actualidad. Si tomamos como punto de partida las reformas electorales de finales de la década de los setenta, podemos ver entonces que el desarrollo del sistema electoral alcanzado a finales de los ochenta fue relativamente constante, sin embargo, las reformas aprobadas después de esa fecha dieron soporte a un conjunto de modificaciones que crearon un Instituto Federal Electoral, consolidaron al Tribunal Electoral, hicieron posible una serie de acciones que permitieron que las elecciones se desarrollaran bajo condiciones de equidad, transparencia y legalidad, entre ellos la autonomía de los institutos *electorales, el financiamiento público*, el padrón electoral y la credencial para votar con fotografía. Pero lo más importante, por lo menos en nuestra materia, fue el traslado de los delitos electorales desde las leyes secundarias hasta las leyes penales.

Este ensayo pretende discutir algunas de las premisas que sustentan la creación de fiscalías especializadas en

delitos electorales a partir de cuatro argumentos básicos: a) la intención de garantizar mayor imparcialidad de las resoluciones de los órganos impartidores de justicia; b) la especialización en la persecución de delitos electorales; c) un período predeterminado del fiscal al frente del cargo, independiente de los tiempos de la administración pública, y d) un mayor control de criterios de los jueces en la procuración de delitos electorales.

Antecedentes y propuesta

Partimos de que en el nivel federal son tres las instancias que conforman el sistema de justicia electoral mexicano. Estas instancias son el Instituto Federal Electoral que conoce de las infracciones administrativas y lleva a cabo la aplicación de sanciones; el ordenamiento legal que le atribuye sus facultades es el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE). Otra instancia es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) que resuelve los recursos interpuestos por los ciudadanos y por los partidos políticos contra resoluciones de los organismos electorales; el ordenamiento legal que utiliza es la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación. La última institución es la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) de la PGR y es el Código Penal Federal, en su título vigésimo cuarto, el ordenamiento que le otorga las facultades.

Las tres instancias, cada una desde su correspondiente ámbito de competencia, tienen como función salvaguardar la legalidad electoral y consolidar la democracia, y ésta es la tendencia en el ámbito estatal. Es decir, los estados de la República, además de contar con institutos y tribunales electorales, ya algunos de ellos están integrando fiscalías especializadas, con lo que cubren todo el universo de los delitos de las contiendas lectorales.

Además de los Institutos y los Tribunales Electorales, las entidades del país deben integrar en su marco institucional fiscalías especializadas en el ámbito penal electoral, para garantizar que las actuaciones que se lleven a cabo sean totalmente transparentes, apegadas a la legalidad y que cubran las expectativas que el sistema electoral requiere.

Los fundamentos que motivaron la creación de la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República (PGR) se encuentran en el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1994, como resultado del propósito de concretar la intención de los partidos políticos nacionales signantes del Pacto para la Paz, la Democracia y la Justicia, acuerdo mediante el cual se encomendó al Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que promoviera ante la Procuraduría General de la República la creación de una Fiscalía Especial para la Investigación de Delitos Electorales, con exclusiva competencia en cuanto a delitos electorales federales, para perseguirlos de manera eficaz e imparcial.

Las bases generales para la creación de la FEPADE, incluyeron la propuesta de que gozara de "plena autonomía técnica", respecto de las unidades centrales de la PGR, con lo cual se procuró garantizar la confiabilidad e independencia de sus actuaciones. Esta cualidad se traduce en que las determinaciones en los asuntos de su competencia son una facultad exclusiva de la Fiscalía y por ende su actuación no está sujeta al acuerdo, revisión o corrección del Procurador y mucho menos de los órganos centrales de la institución.

De igual forma, el acuerdo del Consejo General del IFE requirió que a la Fiscalía se le otorgara el nivel equivalente al de Subprocuraduría y se le dotara de la infraestructura y recursos humanos necesarios para llevar a cabo sus funciones. Asimismo, en el acuerdo de referencia se solicitó que la Fiscalía informara mensualmente al IFE sobre el número de averiguaciones previas que se han integrado y en qué etapa van.

La construcción de expectativas positivas viene precedida de diseños institucionales en los que debe predominar la institucionalidad y la imparcialidad, lo cual genera un ambiente político de confianza hacia el proceso electoral.

A más de diez años de haberse creado la Fiscalía, actualmente existe la tendencia de promover la creación de Fiscalías Especializadas para la Atención de Delitos Electorales en los Estados de la República. Algunos de ellos ya cuentan con ellas o bien, existen agentes del ministerio público especializados que en tiempos electorales conocen ese tipo de denuncias. Ello ha generado una corriente que hace necesario promover en todas las entidades, los aspectos por los cuales se considera indispensable contar con una Fiscalía autónoma para atender las denuncias por ilícitos electorales.

La justificación de las fiscalías especializadas en materia electoral

Nuestra Constitución Política, en su artículo 116. fracc. IV, señala la obligación de los Estados de constituir órganos autónomos en materia electoral: Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que: (...) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Además el inciso i establece que: Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

La integración de fiscalías especializadas en materia electoral es responsabilidad de cada una de las Entidades federativas. En los últimos años, existe una tendencia a crear fiscalías con autonomía técnica, y los ejemplos más representativos son Chiapas, Guerrero y Nayarit, y que en su actuación están facultadas para integrar y resolver las averiguaciones previas que se requieran en materia penal electoral, así como para intervenir en los procesos legales y juicios de amparo de su competencia. Estos órganos en su marco normativo están facultados para actuar con entera independencia de las unidades centrales de las propias Procuradurías Generales de Justicia de los Estados, lo que quiere decir que las actuaciones de las fiscalías no se encuentren sujetas a aprobación, revisión o corrección por parte de las unidades centrales de dichas dependencias y que ello tiene por objeto garantizar la actuación independiente de las fiscalías, al ser órganos garantes de la legalidad electoral.

Considero que contar con una fiscalía con ciertas características como las que describiré más adelante, sería un importante avance, sobre todo si vemos que en el estado de Chiapas ya se creó una Fiscalía como órgano autónomo, desagregada de la Fiscalía General del Estado (Procuraduría General del Estado), con personalidad jurídica y patrimonio propio, para contar con mayor independencia en sus decisiones jurídicas y vida interna.

Otro caso es Guerrero, donde existe una Fiscalía con presupuesto propio, autonomía técnica e independencia en su funcionamiento y administración y cuyo titular es nombrado por el Congreso del Estado, sin intervención del Ejecutivo estatal.

Un caso más es Nayarit, cuyo proceso de selección del fiscal de delitos electorales se hace por convocatoria pública, decidiendo en última instancia su nombramiento, el Congreso del Estado.

Ahora bien, debemos destacar que estas fiscalías deben realizar tareas de prevención de los delitos electorales y de procuración de justicia en materia penal electoral, a través de la instrumentación de acciones tendientes a evitar en lo posible la comisión de conductas delictivas electorales, y otra la de conferir una atención diligente, imparcial y eficiente a todas y cada una de las denuncias recibidas con motivo de la probable comisión de delitos electorales.

Como dijimos anteriormente, la creación de fiscalías especializadas en delitos electorales deben partir de cuatro argumentos básicos: la intención de garantizar mayor imparcialidad de las resoluciones de los órganos impartidores de justicia; la especialización en la persecución de delitos electorales; un periodo predeterminado del fiscal al frente del cargo, y un mayor control de criterios de los jueces en la procuración de delitos electorales.

El primer razonamiento está orientado al supuesto de que en la medida que se tenga un organismo administrativo, jurídico, económica y judicialmente más desconcentrado, se ganará mayor imparcialidad en sus procesos internos, sus procedimientos y en sus resoluciones.

El segundo supone que en la medida que se cuente con organismos más especializados en esta materia, se obtendrá mayor eficacia en sus políticas para afrontar el delito electoral.

El tercero supone que una determinación previa del periodo de trabajo del fiscal, ofrece mayor estabilidad al organismo, lo que contrarresta, en cierta medida, los vaivenes y turbulencia del ambiente político, ofreciendo mayor continuidad a sus programas, planes y estrategias.

Finalmente, el cuarto supone que la desconcentración del organismo ofrece la posibilidad de controlar más criterios jurídicos utilizados por los jueces en la procuración de justicia electoral. Este criterio podría ser útil para homologar los criterios que juzgan un delito electoral, como en el caso del apoderamiento de credenciales de elector.

... para crear fiscalías especializadas es necesario que haya reformas electorales, en el entendido de que solamente garantizando imparcialidad en esas instituciones, lograrán dictar resoluciones objetivas y creíbles.

Conclusiones

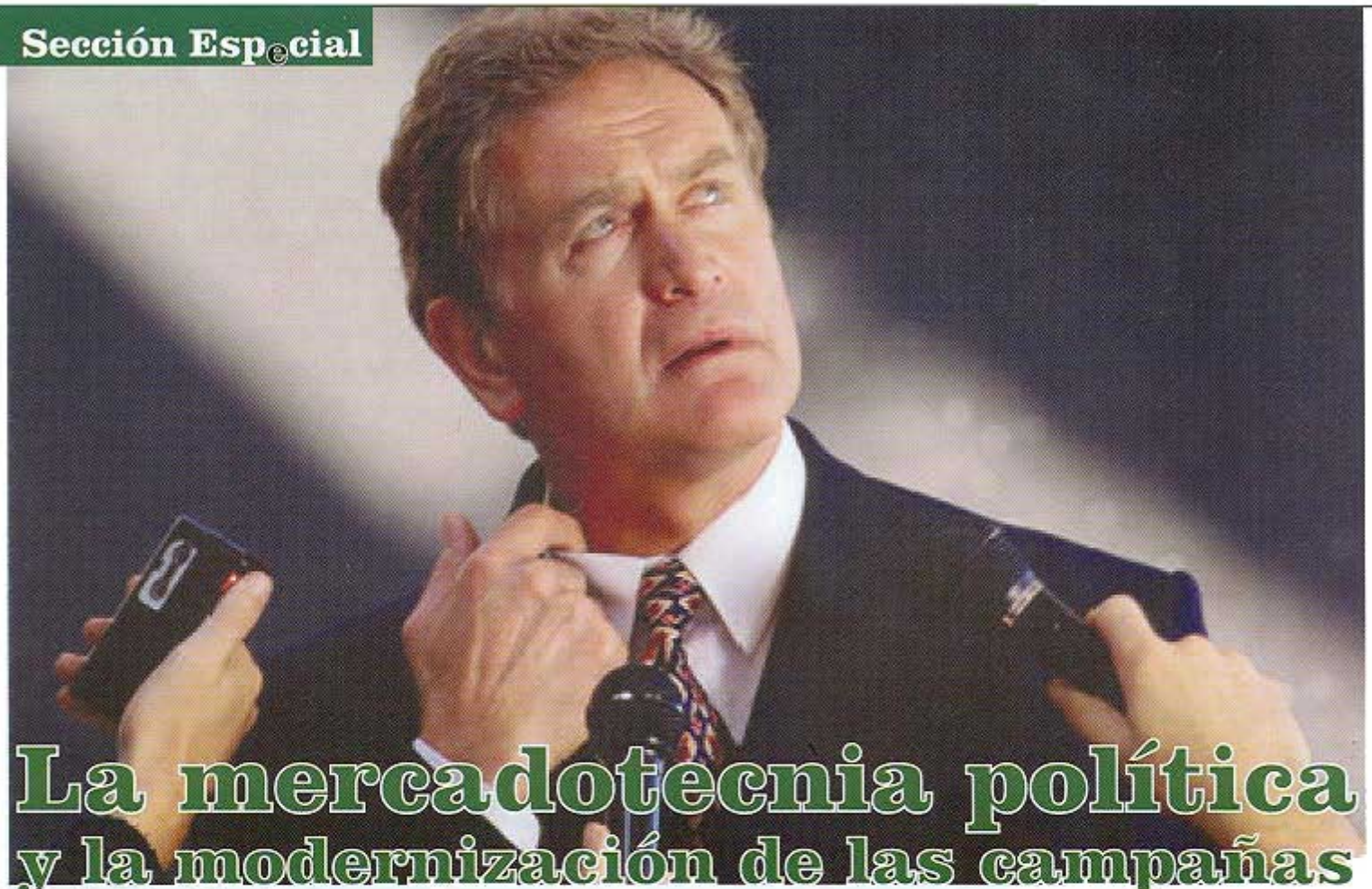
La construcción de expectativas positivas viene precedida de diseños institucionales en los que debe predominar la institucionalidad y la imparcialidad, lo cual genera un ambiente político de confianza hacia el proceso electoral.

Como hemos visto, para crear fiscalías especializadas es necesario que haya reformas electorales, en el entendido de que solamente garantizando imparcialidad en esas instituciones, lograrán dictar resoluciones objetivas y creíbles.

Esta característica se la darán los atributos de su nombramiento, es decir, su carácter de especializado en delitos electorales; la vigencia de su encargo, que no necesariamente dependa del periodo en que está conformado el Congreso o el del mismo gobernador; el carácter de autonomía técnica, en la que ninguna autoridad pueda revisar o modificar sus resoluciones. En pocas palabras, sólo dotándolas de plena autonomía es como construirán expectativas positivas.

La reforma del estado también tiene influencia en las Entidades federativas. Integrar fiscalías especializadas para la materia electoral, con autonomía plena, propicia una mayor seguridad y confianza de los procesos electorales, conformando de esta forma la trilogía electoral que es una pieza angular para la democracia del país. Los avances a nivel nacional son diversos; como anotamos existen estados que otorgan normativamente todas las garantías a las fiscalías especializadas en materia de delitos electorales. Otras Entidades federativas todavía no integran en su marco institucional estos organismos, lo que puede constituir una demanda no atendida y propiciar que en futuros procesos electorales, diversos actores políticos demanden su creación para seguir avanzando en la libertad, la universalidad y la certeza del sufragio. ●

*Fiscal Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República.



La mercadotecnia política y la modernización de las campañas

Javier Alberto Reyes Gómez*

Las democracias liberales tienen dos caras. En una de ellas están las personas y grupos que persiguen el poder y en la otra la gran masa de electores que canjea su voto por la expectativa de ver realizadas las promesas de campaña. En este panorama dual es preciso siempre partir del hecho de que la voluntad del elector es volátil. La vasta gama de circunstancias que determina la lealtad electoral, hasta el momento de depositar el voto en la urna, es tan dinámica como la cultura política y la educación, la experiencia, la clase social, la afiliación a un partido político, la situación de éstos ante los medios (escándalos o posicionamiento benévolo), la familia y por supuesto, el planteamiento de las campañas.

Mercadotecnia política: ¿qué y cuándo?

Es en esta última circunstancia, el planteamiento de las campañas, que en las décadas recientes el llamado marketing político ha jugado un papel cada vez más decisivo. Pero ¿qué es la mercadotecnia política? Rechazada por algunos, aceptada por otros, se traduce en una serie de herramientas útiles para captar las necesidades del electorado, con el fin de generar un programa que presente soluciones convincentes a dichas necesidades y para, finalmente, ofrecer un candidato que personifique ese programa. En esta última etapa es cuando la publicidad política diseña e implementa una estrategia creativa para impulsar programa y candidato. La mercadotecnia política es pues, un instrumento lector del mercado electoral.

Ahora bien, la mercadotecnia política, mezclada con otros factores como la pluralización del escenario político o el poderío de los medios masivos de comunicación, ha producido una nueva realidad en las campañas políticas, fenómeno que se conoce como la modernización de las campañas políticas.

Antes de analizar los elementos principales de la modernización de las campañas, es preciso entender que la mercadotecnia, al ser una herramienta, es pragmática y utilitaria. ¿Cuándo resulta útil recurrir a la mercadotecnia electoral?; en primer lugar, cuando el "mercado" se vuelve tan complejo que ya no es certero leerlo individualmente, ya sea por el candidato, ya sea el coordinador de campaña o la figura equivalente. En segundo lugar, cuando el electorado incrementa su actitud crítica y, en tercer lugar, cuando la confianza en las instituciones públicas se mina. Esto es, a un mercado electoral complejo, crítico y sin la suficiente confianza como para emitir un voto ciego, es preciso "venderle" de manera creativa un "producto", a cambio de su voto.

En México ese tipo de electorado se desarrolla en el período que va de la década de los 60's a la década de los 80's, período en el cual el país "despierta". En las concentraciones urbanas, sobre todo, se cuestiona y se exige, se mira con recelo a políticos e instituciones y se incrementa la racionalidad en las decisiones de carácter político, principalmente el voto.

Aunado a lo anterior, al ser cada vez más difícil recurrir a tácticas electorales ilegítimas, los partidos y equipos de campaña se ven en la necesidad de encontrar mecanismos legítimos de inducción al sufragio. En ese sentido, el período comprendido entre 1968 y 1988 es paradigmático para México. En algún momento de ese lapso, el sistema político mexicano entra en crisis y parece como si los medios de comunicación hubiesen ingerido esteroides.

Ubicado, pues, el nacimiento de la mercadotecnia política como realidad, como disciplina permanente y visible, es que podemos analizar qué ha aportado esta técnica (junto con los otros factores como la crisis institucional, la pluralidad, los medios, etc.) a lo que se conoce como "campaña política", entendido el concepto en su sentido más amplio, que por supuesto incluye a las llamadas "precampañas", "contiendas internas", etc.

Vedettes y caudillos

En todo el mundo, pero sobre todo en América Latina, la personalización en política es tan añeja como la sociedad misma. No existe momento cumbre en la historia de la humanidad donde no haya una figura que encarne, en su tremenda sencillez, la enorme complejidad de un cúmulo de ideales políticos, circunstancias históricas e inflexiones sociales. Por ejemplo, es automático pensar en Lenin al referirnos a la Revolución de Octubre; en Madero al hablar de la Revolución Mexicana y en Hitler al estudiar el nacionalsocialismo alemán. Por supuesto, cada uno de tales personajes tiene un papel central en los fenómenos históricos y sociales citados, los cuales resultan impensables al margen de sus protagonistas principales. Sin embargo, se trata de procesos históricos sumamente complejos, cuya génesis obedece a la realidad profunda de las sociedades y culturas en las que acontecieron. Pero claro, es más sencillo, más digerible y más "vendible" personalizar los fenómenos.

Pensadores como Giovanni Sartori (Homo Videns) se han referido a la cretinización del intelecto humano por la primacía de la imagen sobre el concepto y la palabra escrita, como consecuencia, primordialmente, del desarrollo de los medios electrónicos de comunicación, para los cuales la meta es vender y controlar más. Para ello recurren a la trivialización del mensaje, centrándolo en imágenes, aún en aquellos casos de conceptos profundos y complejos, como la libertad o la justicia, por ejemplo, los cuales puerilmente se representan gráficamente a través de imágenes como

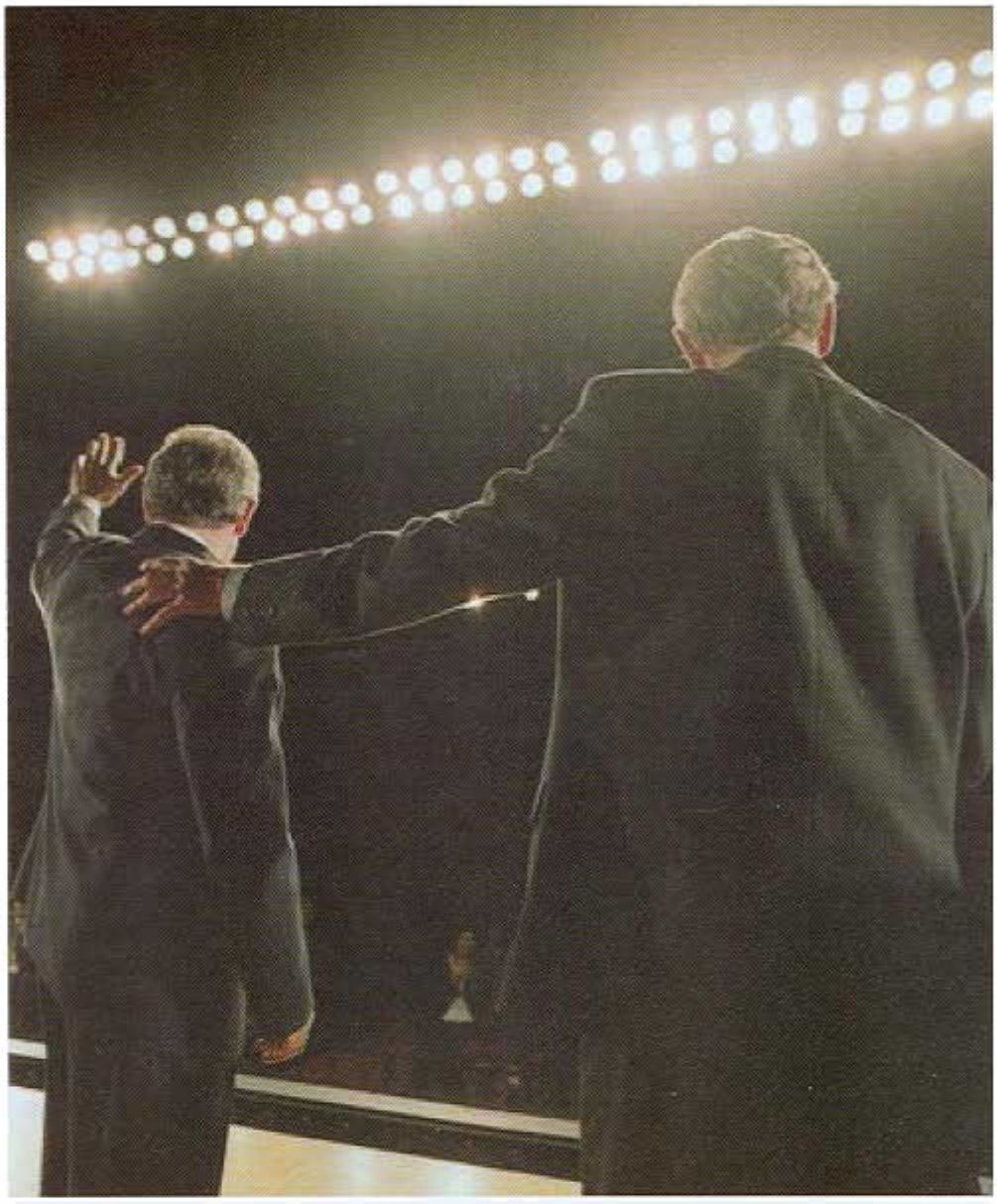
la de la Estatua de la Libertad o de la diosa Themis.

En este contexto de trivialización del mensaje, es que se enmarca la personalización de las campañas políticas, es decir, la creación de vedettes o caudillos como protagonistas principales de tales procesos.

Es una característica propia de la modernización de las campañas, el que sean ahora los candidatos y ya no la ideología, los programas, las propuestas o los conceptos políticos, los actores centrales de las campañas. La lucha política no es ya, dentro de este fenómeno, sino una contienda de personalidades en vez de una confrontación de programas, posturas políticas y propuesta de soluciones. Por ello, cada vez más se observa que los candidatos optan por desacreditarse personalmente; por difamarse, por asignarse apodos y en suma, por criticar la postura política que enarbola su oponente con base, únicamente, en la persona misma de éste.

Este comportamiento, propio de las campañas modernas, fue abrazado de manera entusiasta por los medios. Los políticos cargaron felices sobre sus hombros la personalización y el público respondió bien al centrar su decisión en la simple visión de las personas de dos o tres candidatos, en vez de analizar a profundidad el programa político de cada uno y de los partidos que los promueven.

Es aquí donde los medios vieron una fórmula eficiente para impactar a sus consumidores en tiempos más cortos y de maximizar ganancias. Los contenidos no son ya foros de análisis profundo y de debate informado, los cuales requieren de más tiempo y continuidad, sino una rápida y superficial secuencia de rostros, declaraciones y descalificaciones personales. Más rostros y más espacio para comerciales. Más digerible, más audiencia. Es una responsabilidad compartida, sin duda, y una realidad. Arrojarse a la realidad de una campaña moderna sin un asesor experto, por otro lado, es optar por la derrota en las votaciones.



Con la profundidad de un chapoteadero

La superficialidad de las campañas está íntimamente relacionada con la personalización de las mismas. Se trata de una característica de las campañas modernas, la cual se traduce en la desideologización y centralidad del mensaje o postura política, para colocar a la mitad del espectro de la campaña, de cara al electorado, sólo al candidato. Como la competencia es intensa, hay tanto dinero involucrado y el elector es escéptico, los equipos de campaña optan por hacer banal el mensaje para que éste interese a todo el público. Para evitar segmentar, se busca caer en el gusto de todos, y para ello se despolitiza la contienda, personalizándola por ende. Los partidos se ocupan ahora no de comunicar y convencer respecto de su postura ideológica y la de su candidato, sino de resaltar las cualidades de su "producto".

En este panorama las herramientas mercadotécnicas de captación de las necesidades del electorado juegan un papel decisivo. Actualmente, es más importante saber qué quiere la mayoría - o cree querer o necesitar - que comprometerse política e ideológicamente con una visión. Se simplifica con ello el mensaje, evitando que el televidente cambie de canal. El resultado es que, a pesar de la variedad de partidos políticos, éstos solamente son un dispendio de recursos públicos pues cada vez se parecen más entre sí: actualmente toda agrupación política y particularmente en México, tiende al centro.

En una sociedad cada vez más compleja, de creciente competitividad, la creatividad aplicada a las campañas ha tenido que echar mano de tácticas impactantes y decisivas. El candidato no puede dejarse ganar por los anuncios de pasta dental, por el suicidio del día, por la derrota de la Selección Nacional, o por la Expo-Sex en el World Trade Center.

... el período comprendido entre 1968 y 1988 es paradigmático para México. En algún momento de ese lapso, el sistema político mexicano entra en crisis y parece como si los medios de comunicación hubiesen ingerido esteroides.

¿Quién soporta hoy por hoy un discurso de tres horas o un debate electoral serio referido a la justificación de un determinado impuesto? Se busca, en cambio, el "golpe", el impacto mediático o la frase ingeniosa, en vez de la profundidad de una postura argumentada. Si no capta la atención no es bueno, y los comunicadores parecen leerse a sí mismos. La pregunta en este punto sería: ¿La homogeneización del mensaje necesariamente acarrea la del mercado electoral? Pareciera que no, que la sociedad se está dividiendo en vez de aglutinarse en una sola postura, y no pocos apuestan por una nueva crisis de la política.

Show, mucho show

Para mantener la atención del espectador la selección de noticias se orilla, durante las campañas actuales, a sucesos que no suceden cotidianamente. Lo que vende son los escándalos, las agresiones verbales, y las declaraciones basadas en desacreditar al contrario en su persona más que en sus propuestas. El ámbito de la contienda política no es ya, entonces, el de los oradores de plaza pública exponiendo filosóficamente sus posturas, sino el del espectáculo que deforma el panorama convirtiéndolo en una pugna de ambiciones y sofismas discursivos. El candidato actualmente pretende que con su discurso simplificado se le dé solución a todos los problemas existentes, aderezando las panaceas universales con show.

De esta manera, para penetrar en el corazón más que en la mente del elector, los responsables de las campañas se han orientado hacia la búsqueda de lo emotivo, reduciendo la comunicación a una estrategia efectista desligada del contenido. Los momentos cumbre de la campaña presidencial del año 2000 en nuestro país, por ejemplo, fueron la acusación a un candidato de mariquita y el inolvidable hoy, hoy, hoy, de otro candidato.

¿De quién es la "culpa"?

Es difícil atribuir a la mercadotecnia y a la publicidad política la autoría de estos factores propios de la modernización de las campañas políticas. Más bien, nos atrevemos a pensar que, como negocio que es, la mercadotecnia política ha respondido a la dinámica social y mediática progresiva.

En una sociedad cada vez más compleja, de creciente competitividad, la creatividad aplicada a las campañas ha tenido que echar mano de tácticas impactantes y decisivas. El candidato no puede dejarse ganar por los anuncios de pasta dental, por el suicidio del día, por la derrota de la Selección Nacional, o por la Expo-Sex en el World Trade Center.

A lo sumo, la mercadotecnia política es responsable de no entender a las campañas como un trabajo distinto del habitual mercadeo comercial. Una sociedad se juega mucho más decidiendo un gobernante que eligiendo sopas deshidratadas o refrescos en el supermercado. En virtud de ello, el asesor profesional debe identificar con precisión qué necesidad tiene el elector (seguridad, educación, empleo, etc.) y ser no sólo un comunicador, sino un vínculo entre lo que exige el votante y lo que ofrece el candidato. Por supuesto, es ineludible atar el mensaje a algo atractivo, ya sea en canal, colores, palabras, etc.

No podemos, entonces, condenar a la mercadotecnia como responsable de la tenebrosa modernización de las campañas; sin embargo, la mercadotecnia y la publicidad políticas sí pueden ser parte de la solución. Todo ello dependerá, en última instancia, del grado de madurez que presente la sociedad. Si la sociedad comienza a exigir seriedad y sustancia, el asesor profesional deberá recoger esa inquietud y responder a ella a través del candidato. ●

*Catedrático del Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey, Campus Monterrey; editorialista del periódico El Norte (Grupo Reforma) y de la Agencia Mexicana de Información (AMI). Socio y director de MGP Arte Animado y Publicidad Creativa, S.C. (javieralberto@itesm.mx) / (javieralberto@gmail.com)

Autonomía de los Órganos Electorales

(Texto revisado de la conferencia magistral dictada por el Ex-consejero Electoral del Instituto Federal Electoral Lic. Jesús Cantú Escalante, el 11 de mayo de 2005 en el Auditorio de la Sociedad Sonorense de Historia, por invitación del Consejo Estatal Electoral del Estado de Sonora)

Lic. Jesús Cantú Escalante

Primeramente, muchísimas gracias por la oportunidad de compartir con ustedes algunas inquietudes respecto a este tema, que cada día cobrará más vigencia, tanto en México como a nivel internacional: la autonomía y como lograr la consolidación de los órganos autónomos.

En este sentido es fundamental hablar hoy de la autonomía de los órganos electorales, pero como veremos a lo largo de la conferencia, creo que lo fundamental es que los órganos electorales pueden ser una fórmula que permita más adelante, abrir espacios en muchos otros ámbitos de la vida nacional y sobre todo en las comunidades, en los municipios y eventualmente en los Estados, donde los órganos autónomos son una alternativa fundamental para lograr integrar una mayor participación social; para lograr esa comunicación entre autoridades y ciudadanía, que hoy es fundamental.

Quiero iniciar poniendo énfasis en esta definición de Michelangelo Bovero, uno de los filósofos políticos más actuales de la Escuela de Turín, del famoso y conocido Norberto Bobbio: "*La vida pública de un colectivo puede ser considerada democrática, si las decisiones políticas son el resultado de un juego en el cual participan y controlan - quiero subrayar y controlan - los mismos ciudadanos*". Creo que este es el punto clave: ¿en que momento propiamente podemos decir que estamos viviendo una vida democrática en una

comunidad? Cuando efectivamente somos los ciudadanos los que tenemos el control de los procesos mediante los cuales se toman las decisiones políticas.

Considero que uno de los primeros ámbitos en los que esto sucede plenamente es justamente el ámbito electoral. Desde los Consejeros en los Consejos Generales, hasta los funcionarios de las mesas directivas de casilla, el día de la Jornada Electoral es justamente cuando más vigencia cobra el enunciado de Bovero de que son los ciudadanos quienes tienen el pleno control del proceso electoral.

Lamentablemente este control ciudadano de los procesos, esta ciudadanización de los procesos, no está homogéneamente establecida a lo largo y ancho del país. Tiene distintas manifestaciones dependiendo de lo que sucede en cada una de las legislaciones estatales y justamente por eso es importante que tratemos de analizar estas experiencias; que tratemos de encontrar cuales son los puntos claves, los indispensables, los fundamentales; cuales son los que es importante replicar y cuales son aquellos otros aspectos que en algún momento pueden ser prescindibles al no ser tan importantes.

Más allá de ir profundizando a detalle en todo esto, considero que hay tres elementos fundamentales que permiten garantizar la operación de estos órganos. Este trípode lo integran la autonomía, muy de la mano con la ciudadanización y de una manera fundamental con un servicio civil de carrera, con un cuerpo ejecutivo que tenga los suficientes conocimientos técnicos para poderle dar vida a esta plena ciudadanización.

Esto que se logró en términos generales en los órganos electorales, hay que decirlo, no fue una concesión graciosa; no fue algo a lo que se llegó gratuita ni espontáneamente. Fue producto - y hay que expresarlo con todas las letras - de una demanda social, de una demanda de la ciudadanía que justamente exigía tener en sus manos el control de los órganos electorales, en función de la desconfianza que le generaba toda la organización electoral. No quiero negarle ni regatearle mérito a los partidos políticos, a los legisladores, a todos los que desde otros ámbitos impulsaron e hicieron realidad esta situación en México, pero hay que dejarlo muy claro, los logros fueron producto de una demanda de la sociedad civil, que contó con el apoyo de medios de comunicación, de distintas instancias y grupos de poder, de organizaciones de la sociedad civil, etc.

Antes de entrar al tema, deseo enfatizar porqué es importante hablar de los órganos autónomos y de su plena autonomía. En primera instancia, por la importancia que tienen los órganos autónomos, no sólo en México sino a nivel mundial. La democracia representativa, como la entendíamos en forma tradicional, está llegando a sus límites, porque la ciudadanía más conciente, más responsable, más proactiva, más comprometida, exige nuevos espacios y aquí quiero leer algunas frases, algunos postulados de pensadores y analistas políticos que enfatizan en este tema. Luciano Tomasini, un analista del Banco Interamericano de Desarrollo, expresa con mucha claridad: *"La complejidad, el dinamismo y la volatilidad de la vida moderna, han determinado que el concepto de representación sea insuficiente. En un mundo como éste, la soberanía popular que sólo se ejercía en las urnas, tiende a ser reemplazada por el concepto y la práctica de la participación social. Hoy día los intermediarios o representantes de los ciudadanos, sean los parlamentos, los partidos políticos, sus cúpulas o sus operadores, no monopolizan la articulación y expresión de los intereses ciudadanos como lo hacían antes, debido a que en una sociedad más diversa, más asertiva e informada, la gente tiene visiones propias sobre los asuntos de interés público y aspira a intervenir de alguna manera en su definición y en su manejo."*

Aquí quisiera hacer dos aclaraciones: esto no implica dejar atrás un esquema, ni mucho menos y quiero ser muy enfático, todo este sistema de partidos políticos que sin duda hoy está en construcción en México, pues está demostrado a nivel mundial que los partidos políticos son fundamentales para la vigencia y el pleno ejercicio de una democracia, lo que implica la necesidad de encontrar fórmulas de complementariedad para lograr efectivamente superar este desgaste que están sufriendo las instituciones tradicionales, para lograr modernizar e integrar nuevas fórmulas de participación ciudadana a las distintas instituciones.

Donald F. Morris, investigador de la Universidad de Maryland, ha realizado estudios sobre lo que denominamos gobierno electrónico, pero él hace mucho énfasis en lo que es la democracia electrónica y esto lo llevó a investigar desde ¿qué es lo que motivaba a los gobiernos locales, y aquí cobran fundamental importancia los ayuntamientos, a empezar a implementar las distintas formulas de gobierno electrónico? El quería tratar de escudriñar y

Los órganos electorales deben de fortalecer el área de promoción, de construcción de una nueva ciudadanía, pues es fundamental para el fortalecimiento de los mismos órganos.

de encontrar si había una motivación en lograr una mayor democracia y lo que él encuentra es que, en términos generales, por gobierno electrónico se está entendiendo fundamentalmente el prestar servicios a través de internet; el lograr a través de internet el pago de muy distintas contribuciones y el proporcionar información y, en el mejor de los casos, el mejorar la comunicación entre gobernantes y gobernados, pero de ninguna manera detrás de esto está la lógica de lograr integrar a los ciudadanos a una democracia más deliberativa y participativa o, inclusive, en la toma de decisiones. Interpreta como la base o el fondo de todo esto, que el problema fundamental está en la definición de democracia y por eso hago referencia a su definición: *"la democracia implica que los ciudadanos tengan la posibilidad de actuar tanto directamente como a través de sus representantes, para gobernarse a sí mismos y a sus comunidades. Así, cualquier definición relevante de democracia debe incluir elementos de involucramiento directo e indirecto en un autogobierno democrático."*

Un punto importante es otorgar poder de iniciativa, decisión, ejecución y control a los órganos de gobierno y aquí quiero insistir en que están como una alternativa los consejos consultivos. Sin embargo los consejos consultivos son eso, consultivos y no órganos de decisión.

Aquí haría yo algunas acotaciones: no creo tanto en las fórmulas de autogobierno. Normalmente las fórmulas de autogobierno entendido como tal, han tenido dificultades. Sin embargo, sí creo que debe haber una fórmula de cogobierno entre las autoridades democráticamente electas y la ciudadanía, la cual puede actuar y participar de muy diversas maneras, ya en el ejercicio mismo de la toma de decisiones o mediante otra serie de instituciones con distintas fórmulas. Creo sí en el cogobierno, en una democracia deliberativa y en formas de democracia participativa y aquí quiero hacer un breve paréntesis: estas formas no se deben limitar única y exclusivamente a las fórmulas ya conocidas como son el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación de mandato, que desde luego son figuras excelentes que deben de estar contempladas en las legislaciones, pero como normalmente a estas formas se llega en casos de excepción, no permiten la plena participación y la plena expresión de la democracia. Por lo tanto, además de estas fórmulas de democracia directa, hay que encontrar otras fórmulas.

Joan Subirats es un español que dice que la lógica que está detrás de todo lo que hemos formulado, es que cada vez parece más necesario asumir que si no se amplía la base de consenso social de muchas decisiones, la erosión de las instituciones representativas ira en aumento. Que sin embargo, lo que hace falta es entender que cuando hablamos de participación, no hablamos sólo de los intereses afectados o de aquellos grupos o colectivos más organizados y acostumbrados a movilizarse, sino del conjunto de la población afectada directa o indirectamente por la decisión, y esto quiere decir que se deben encontrar mecanismos para conseguir esta participación social amplia.

Y aquí dos reflexiones fundamentales: primera, lo que hoy vemos cuando se hacen las encuestas de cultura política o las encuestas de confianza en las instituciones en México, es que aparece cómo va decayendo la confianza en muchas de las instituciones tradicionales. Particularmente podemos hablar del Congreso y los partidos políticos, pero igual sucede con el Ejecutivo; inclusive está sucediendo de manera importante con la Iglesia, más allá del repunte que tuvo a partir de los funerales de Juan Pablo II, que obviamente reposicionó a la Iglesia en confianza en las últimas encuestas, pero más allá de ese momento o de esa burbuja, que igual puede presentarse con otras instituciones, en términos generales vemos este decaimiento.

Ahora bien ¿Cuál es la preocupación de éste español Joan Subirats?, pues su preocupación es que esta erosión va a continuar. Está sucediendo en todo el mundo; la preocupación es generalizada, las instituciones tradicionales están sufriendo esta erosión.

Y segunda reflexión: cuando pensemos en fórmulas de participación social, tenemos que ser lo suficientemente creativos para no involucrar únicamente a aquellos grupos organizados, ya que esos van a participar de cualquier manera, van a encontrar fórmulas para organizar seminarios, para encontrar debates; van a estar presentes en reuniones o van a organizar eventos donde logren invitar a las autoridades.

Tampoco pensemos en involucrar únicamente a aquellos que están interesados en uno o en otro tema. Lo que tenemos que encontrar es la fórmula para lograr involucrar a la ciudadanía en su conjunto y esto desde luego que no es fácil; desde luego es una tarea titánica, pero creo que hay algunos caminos y por eso nuevamente vuelvo a decir que es importante analizar lo que sucede en los órganos electorales. Justamente por eso quiero establecerlo fuertemente, diciendo que para lograr ampliar estos espacios que tenemos, al menos debemos implementar tres estrategias que son complementarias entre sí.

Una primera estrategia es reforzar el sector asociativo, promoviendo y reforzando a todas aquellas organizaciones de la sociedad civil que hoy en día están vigentes y esto puede hacerse de muy diversas formas. ¿Qué es lo que hay que hacer en ese sentido? Bueno, aprovechar lo que los estudiosos de esta materia denominan el capital social. Aprovechar estas redes ciudadanas, que ya están constituidas y que funcionan para otras cosas, aprovecharlas también para el ejercicio del poder público; para la implementación de políticas públicas; para la definición de la agenda de políticas públicas; para la integración con la ciudadanía.

Pero también hay que tratar de incentivar la participación del ciudadano no organizado, porque lamentablemente a nivel mundial el ciudadano no organizado es la mayoría; me atrevo a decir que en México somos la inmensa mayoría los que no estamos o no participamos en una organización y, obviamente, lo que está en el fondo, lo que es una tarea también fundamental de los órganos electorales, es el potenciar un cambio hacia una cultura más participativa. No es fácil en una sociedad en la que hemos estado acostumbrados a lo largo de siglos a esperar que las soluciones nos las proporcione el gobierno, de repente empezar a cambiar la cultura y comenzar a pensar en que para encontrar las soluciones nosotros también somos corresponsables. Tenemos que participar y tenemos que aportar, no sólo tenemos que exigir y demandar. Claro que hay que exigir y demandar a las autoridades que cumplan con lo que prometieron y con lo que son sus obligaciones, pero también hay que aportar, contribuir y comprometerse en esta implementación de soluciones.

Hay muchas fórmulas para lograr esta participación. Hay muchos ejemplos en América Latina y sin llegar a detalles está el presupuesto participativo que ha sido implementado con resultados muy afortunados y positivos en Brasil y en Uruguay. Hay otras fórmulas con consejos consultivos que han sido implementados en muchos lugares, estados y ciudades del país; están también los comités técnicos; hay formas de consultas de la opinión pública que son, desde luego, también muy importantes. No quiero decir que es la única fórmula, pero yo creo que una de las fórmulas fundamentales, la cual tiene un potencial muy importante, es la construcción de órganos autónomos, ciudadanizados y, me parece fundamental, colegiados.

¿Cuáles son los principales objetivos de estos órganos? Tres fundamentales: promover la participación ciudadana; garantizar la vigencia y aplicación real de los derechos ciudadanos y desclientelizar las políticas públicas. Justamente estos objetivos son atribuciones de los órganos electorales: fomentar la participación ciudadana y garantizar la vigencia plena de sus derechos ciudadanos; el tercero, desclientelizar las políticas públicas, es una consecuencia de procesos electorales legales, legítimos, confiables, creíbles y transparentes.

Aquí empezaremos ya a ubicar cuales son las características que deben tener estos órganos autónomos. Empiezo a nivel general: uno, primero y fundamental, es su creación a partir de los problemas más sentidos por la gente. No esperemos lograr la participación social y la participación ciudadana, si pensamos en integrar un órgano autónomo en un tema que no es del interés más sentido de la ciudadanía. Obviamente cuando se trata de lo más cercano, de lo más sentido, de lo que más le afecta a la ciudadanía, lo que está en su entorno más directo, se tienen mejores posibilidades de lograr esto, y en tal sentido probablemente hoy podemos preguntarnos ¿cómo lo electoral tuvo tanto éxito? Pues porque en su momento era probablemente el problema más sentido de la población, lo que logró motivar a gran parte de la población a exigir estas transformaciones y el respeto a las elecciones y el que el pueblo pudiera decidir quien lo iba a gobernar. Esta fue una demanda que se generalizó en el país y fue justamente en respuesta a esta demanda que se crearon los órganos autónomos y ciudadanizados a nivel de lo electoral.

Quizá hoy sería mucho más difícil. De hecho hoy que vemos que la población siente que, de alguna manera, se ha asentado la democracia electoral, se ha despegado de los temas electorales, se ha dejado un poco ese interés. Yo creo que es importante que lo retomemos y considero – y aquí discrepo de muchos de quienes me acompañaron en el Consejo General en el momento en que nos tocó estar, de 1996 a 2003 - que lamentablemente todavía lo avanzado no es irreversible; que todavía hay peligros que se ciernen y que todavía es posible que tengamos una restauración o inclusive un franco retroceso y por eso es importante el seguir manteniendo la discusión sobre los órganos electorales y sobre la importancia de la democracia electoral.

Pero no basta con encontrar los temas más sentidos; hay que crear las estructuras adecuadas para la participación de los ciudadanos. En este aspecto, por ejemplo, en México, a nivel federal hay tres órganos que cumplen con estas características: Comisión Nacional de Derechos Humanos, Banco de México e Instituto Federal Electoral. Los tres en su momento fueron problemas muy sentidos; los tres tuvieron soluciones muy distintas y es que no podemos pensar que el Banco de México y el manejo de la política monetaria podían tener una respuesta similar a la organización de los procesos electorales. Obviamente se tenía que encontrar la fórmula de organización, el ámbito adecuado para que en este caso específico fueran técnicos que conocieran el tema monetario, que conocieran el tema económico, los que tomaran las decisiones a través de una junta de gobierno del banco, con independencia absoluta del gobierno en turno y que tuviera la capacidad de mantener gran parte de la estabilidad monetaria que hoy estamos viviendo. No quiero restarle méritos al equilibrio fiscal que ha mantenido este gobierno, pero hay que reconocerle gran parte del mérito de la estabilidad económica que tenemos justamente a un órgano colegiado autónomo que es el Banco de México y que muchas veces pasa desapercibido.

Lo mismo sucedió en su momento con la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Aquí soy muy crítico todavía y creo que falta mucho aún por avanzar, pero recordemos en que momento se crea, en 1991, justamente cuando había grandes abusos, particularmente en la lucha contra el narcotráfico; cuando se estaba involucrando al ejército; cuando hubo abusos y detenciones inclusive de muchos inocentes y de distintos luchadores sociales que defendían los derechos humanos.

Creo que todavía falta por avanzar; simplemente por colocar un punto, el Consejo de la Comisión Nacional de Derechos Humanos que se reproduce en términos generales en todos los estados, no es un Consejo que toma decisiones, no es un órgano de gobierno, es un consejo consultivo y no niego la importancia de los consejos consultivos como una fórmula de participación ciudadana, pero no es lo mismo un consejo consultivo que un consejo que toma decisiones; un consejo cuyas decisiones son vinculatorias para la estructura ejecutiva y también para el director o para su presidente y en ese sentido, creo que en la lucha por los derechos humanos todavía se pueden hacer modificaciones importantes.

Surgen o empiezan a surgir otros órganos; como ejemplo está el IPAB, el Instituto Para la Protección del Ahorro Bancario, aunque todavía es un organismo descentralizado y no es un órgano autónomo. Ahí está el Instituto Federal de la Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, el IFAI, que también es un organismo descentralizado y que no se tuvo la decisión de convertirlo en autónomo. Están otros como la COFETEL, la Comisión Federal de Telecomunicaciones, y algunos otros.

Ahora, si ya creamos el ámbito, hay que buscar también, y esto es fundamental, las formas organizativas para ponerlas en práctica. En este caso creo que la experiencia electoral ha sido una experiencia sumamente exitosa.

En el caso de los órganos electorales ¿que es lo que sucede? Bueno, se da una participación en cascada, desde el nivel del Consejo General, los consejos locales, los consejos distritales, los consejos municipales y hasta llegar a las mesas directivas de casilla. A nivel nacional el día de la jornada electoral se involucra a más de medio millón de ciudadanos y ciudadanas que ese día son los máximos responsables; que tienen inclusive la autoridad y la facultad de ley de llamar a la fuerza pública para poner orden en la casilla y para evitar que alguien este coaccionando o presionando a los votantes. Esto es fundamental y aquí quiero poner énfasis en que lamentablemente también se escuchan voces que hablan de cambiar el tipo de fórmula para la designación de los integrantes de una mesa directiva de casilla, porque dicen que es muy costoso. Yo les diría que es el ejercicio más amplio, y me atrevo a decir que más eficaz y más eficiente, de construcción de ciudadanía que se realiza en México cada tres años, cuando las autoridades electorales tienen que llegar a cientos de miles de ciudadanos para capacitarlos en la función electoral. Ese ciudadano es la máxima autoridad en su casilla y vive una experiencia formativa de ciudadanía inolvidable e incomparable con cualquier otra fórmula.

Más allá de todas las ventajas de confianza, de todas las ventajas de imparcialidad que tiene esta fórmula al azar para integrar las mesas directivas de casilla, pensemos en el impacto que tiene sobre la cultura política democrática de los mexicanos. Esto no es un gasto, esto es una inversión que ojalá pudiéramos reproducir en muchos otros ámbitos de la vida pública de México, porque serviría para ir concientizando a los ciudadanos de la importancia de controlar plenamente los procesos de toma de decisiones; porque podríamos comprometer a mexicanos y mexicanas a participar en este tipo de procesos y a no estar espe-

rando que sean otros los que asuman estas responsabilidades. Desde luego quienes han vivido esta experiencia dirían que también es cansado, también es agotador, también significa quitarle un día - y a veces hasta mucho más cuando se requiere acudir a los cursos de capacitación - a nuestra familia. De acuerdo, pero eso es lo que implica la democracia y ese es uno de los ejercicios democráticos que tenemos que estar realizando y en los que tenemos que estar invirtiendo.

Aquí quiero hacer algunas precisiones que me parecen fundamentales: uno de los elementos importantísimos que deben tener estos órganos autónomos es, primero, que desde luego sean órganos de gobierno. Es fundamental que sus decisiones sean vinculatorias para toda la estructura. También es fundamental que sean órganos colegiados; que sean ciudadanizados y que sean permanentes.

Esto no implica que sus integrantes sean necesariamente de tiempo completo, pero sí implica que exista una permanencia de quienes integran los órganos colegiados y voy a hablar muy específicamente del caso de los procesos electorales. El proceso electoral no se organiza únicamente en el año electoral; el proceso electoral comienza a organizarse desde el momento en que concluye el anterior proceso, cuando se tiene que aprender de todas las experiencias para, a partir de ese momento, trabajar en la educación cívica y en el caso del proceso federal, trabajar en el Registro Federal de Electores; además de todo lo que tiene que ver con la administración de las prerrogativas a los partidos políticos y con la fiscalización de los partidos políticos.

Por lo tanto, un elemento fundamental es la permanencia y aquí también quiero señalar con toda claridad que me parece uno de los mayores riesgos de lo que hoy sucede en Sonora, el que esté establecido en la ley que se pague una dieta por asistencia a los consejeros. Obviamente que la propia ley está colocando un incentivo para que no exista esa permanencia, esa participación continua y para que no logre este órgano electoral trabajar permanentemente y así pueda cumplir con todas sus atribuciones.

El mayor problema, por razones obvias, se debe presentar a la conclusión del segundo proceso electoral y antes de la designación de los nuevos consejeros. En ese momento no existe absolutamente ningún incentivo para que los que integraron ese órgano colegiado continúen trabajando en la institución y eso en demérito del trabajo y la organización, inclusive de la imagen de la institución.

Otro elemento que también es fundamental, es el de tener plenas facultades sobre todos los asuntos que les competen. ¿A qué me refiero? a que la organización del proceso electoral tiene que iniciar desde la construcción de la geografía electoral, hasta el momento de la entrega de constancia de mayoría a quien resulte electo en cada uno de las elecciones.

En relación a la permanencia comenté el caso de Sonora, pero también pongo uno de los ejemplos que está muy presente y es lo que sucedió en Veracruz hace unos cuantos meses, donde el Congreso reformó la ley para interrumpir la permanencia de los consejeros, supuestamente porque así iban a abaratar los costos de la operación del Consejo, dejando en los años no electorales la integración de este Consejo a los representantes de los partidos políticos. Afortunadamente el pleno de la Suprema Corte de Justicia ya declaró esto inconstitucional, ya ordenó dar marcha atrás; pero desgraciadamente hay otras legislaciones estatales que no con estas fórmulas, no dejando en manos de los partidos políticos estas temporadas intermedias, pero sí con otras fórmulas, hacen que no tengan esta permanencia y lo señalo porque justamente hay otro ejemplo en relación al tema de las facultades plenas.

Actualmente y me sorprende porque ha sido muy cuestionada y también muy divulgada a nivel nacional por el gobierno de Chiapas como una reforma de vanguardia, le quitan al órgano electoral chiapaneco las facultades de fiscalización de los partidos políticos, para dársela a lo que ellos

llaman una contraloría fiscal. Crean una institución que todavía no se sabe como está, porque ahora la reforma es a nivel constitucional. Le están quitando una de las facultades fundamentales a un órgano electoral, que es justamente la de fiscalizar. Dejan al órgano electoral - para que vean la paradoja y lo absurdo -, casi como una caja pagadora, porque el órgano electoral va a entregar los recursos, las prerrogativas que corresponden a los partidos políticos, pero no va a tener ninguna facultad de fiscalización. Será otra instancia la que realizará esa tarea de fiscalización.

Aquí hay, obviamente, también otras tentaciones - inclusive están en unas legislaciones y pongo también aquí como ejemplo Sonora - como es la distritación. Creo que la distritación, la definición de los límites de los distritos, debe estar en manos del órgano electoral, porque deben ser criterios técnicos los que definan cómo van a ser los distritos, cual va a ser el territorio que van a comprender, no criterios políticos.

... lo que hace falta es entender que cuando hablamos de participación, no hablamos sólo de los intereses afectados o de aquellos grupos o colectivos más organizados y acostumbrados a movilizarse, sino del conjunto de la población afectada directa o indirectamente por la decisión, y esto quiere decir que se deben encontrar mecanismos para conseguir esta participación social amplia.

Lamentablemente aquí las tentaciones son muy grandes. Más allá de las legislaciones que ya están vigentes, hubo intentos de retroceso en Quintana Roo y en Campeche que afortunadamente ya fueron echados abajo por la Suprema Corte de Justicia, la cual ordenó dar marcha atrás. Sin embargo las legislaciones ya están vigentes y lamentablemente esto también por una decisión de la Suprema Corte, la cual estableció hace aproximadamente cuatro años que la única que podía definir la constitucionalidad de las leyes era la propia Suprema Corte. Ahora bien, como las leyes electorales sólo pueden ser impugnadas por los partidos políticos, por las minorías de al menos una tercera parte de los Congresos y por la Procuraduría General de la República, en el período de treinta días a partir de su promulgación, hay muchas normas que hoy están vigentes en los estados, que la Suprema Corte ha definido que son inconstitucionales al revisar las mismas normas en otras entidades. Lamentablemente con la jurisprudencia de la Corte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no puede juzgar la constitucionalidad de la norma en el momento de su aplicación en un caso concreto. Entonces se están aplicando disposiciones que son anticonstitucionales; sin embargo, están vigentes porque fueron promulgadas con anterioridad a la norma actual o su constitucionalidad no fue impugnada oportunamente.

Otro de los aspectos en que quiero poner mucho énfasis porque me parece muy importante, tiene que ver con los órganos colegiados. Creo que uno de los grandes beneficios y aportes que también han hecho los órganos electorales a la cultura política en México, es justamente el hecho de tomar decisiones colegiadas en un país donde nos cuesta tanto trabajar en equipo; en un país donde inclusive a nivel de deporte, donde destacamos es en los deportes individuales y no somos capaces todavía de tener actuaciones relevantes en lo que implica la conjunción de esfuerzos de varios de nosotros.

En ese sentido creo que el hecho de que los órganos autónomos sean gobernados por un cuerpo colegiado, en el que en muchos de los momentos y particularmente en el momento decisivo para la toma de decisiones, para actuar como órgano de gobierno, el peso de todos los integrantes sea exactamente el mismo, el voto de todos, consejero presidente y consejeros electorales sea el mismo, es una gran contribución. Creo que uno de los aspectos principales en este sentido es, desde luego, el que no se siga permeando esa cultura tan acendrada en México que es la del presidencialismo, de la cual a veces también vemos expresiones muy claras en muchos de los órganos electorales, donde piensan todavía algunos consejeros presidentes que son los únicos que tienen facultades de representación y facultades para tomar decisiones. Las decisiones en los órganos colegiados se toman por mayoría; obviamente lo ideal es que se tomen por consenso, pero recordemos que la regla de oro de la democracia es que la mayoría decide cuando no se alcance el consenso. La mayoría es válida, es una forma en la que se resuelven las diferencias. Hay que debatir, hay que discutir, hay que argumentar, tenemos que mejorar nuestra capacidad de diálogo y de resolución pacífica de conflictos, algo que está muy abandonado en la cultura de los mexicanos y las mexicanas, pero al margen de esto se decide por votación y ahí todos los votos cuentan absolutamente igual.

Otro de los riesgos que existen en algunos órganos de decisión de esta naturaleza, es el excesivo peso de las

estructuras ejecutivas. Hay órganos en que al margen de lo que decide el órgano de decisión y órgano de gobierno, hay prácticamente estructuras ejecutivas paralelas que tienen en sus manos todo el control del proceso electoral, desde la propuesta de los integrantes de los consejos distritales y municipales, la integración de las mesas directivas de casilla, la designación o la propuesta de los directores. Ese es otro riesgo y en algunas todavía desgraciadamente sigue existiendo una participación importante del ejecutivo; pongo el ejemplo de Guanajuato, donde el consejero presidente lo designa todavía el ejecutivo. Ese es uno de los vestigios que quedan todavía del viejo régimen.

Un punto importante es otorgar poder de iniciativa, decisión, ejecución y control a los órganos de gobierno y aquí quiero insistir en que están como una alternativa los consejos consultivos. Sin embargo los consejos consultivos son eso, consultivos y no órganos de decisión.

¿Cómo integrar al órgano de gobierno? Creo que en todos los casos es importante que el número de integrantes sea impar y no sea menor a cinco y hablo de cualquier órgano de gobierno. ¿Porqué impar? porque soy contrario a que exista el voto de calidad; creo que es fundamental que todos los votos tengan igual peso y por lo mismo, que las decisiones deben ser en función de que haya una mayoría de votos. En ese sentido creo que es fundamental que la integración sea impar y me parece también importante que no sean tres los integrantes, como lamentablemente está sucediendo en muchos de los órganos que tienen que ver con la transparencia. Creo que es consecuencia de una deducción errónea por el caso electoral, donde el Consejo General del IFE tiene nueve integrantes y la gran mayoría de los consejos estatales tienen siete; no todos, la gran mayoría, sé que aquí en Sonora tienen cinco. Ahora bien, en el caso del Consejo del IFAI, este tiene cinco integrantes y entonces decidieron en la gran mayoría de los estados que sus propios órganos tuvieran tres; pero lo digo con toda franqueza, hacer un órgano de gobierno colegiado de tres es una perversión, es un conflicto anunciado, es desde luego una gran proclividad a que uno solo de sus miembros sea el bisagra que va a estar decidiendo para uno o para otro lado; por eso es fundamental que al menos sean cinco, para que tenga que ser efectivamente una decisión colegiada.

Otro aspecto fundamental es la estabilidad en el cargo. Los integrantes del órgano de gobierno deben ser designados por más de un proceso electoral, creo que entre seis y siete años podría ser un buen término. Es fundamental que sea un período y en este caso hablo de los electorales, cualquier período que se establezca debe ser múltiplo de tres, por el hecho de que los ciclos electorales son de tres años. Es importante que esté establecida la inamovilidad en el cargo: esto es fundamental, si no los integrantes del órgano pueden ser presionados de muchas maneras. Lo ideal es que se haga una renovación escalonada y este es uno de los grandes rezagos, desde mi punto de vista, en los órganos electorales.

Casi todos los otros órganos de gobierno colegiados tienen una renovación escalonada, el pleno de la Suprema Corte de Justicia, la Junta de Gobierno del Banco de México y en casi todas las juntas de gobierno de las universidades públicas la renovación es escalonada. Lamentablemente en los órganos de gobierno de los organismos electorales, se ha quedado en la gran mayoría de los casos, en una renovación absolutamente de todos. Esto desde luego también tiene incentivos perversos y lleva en muchos de los casos a una partidización de sus nombramientos y a distintos elementos que ahí influyen.

¿Cuándo debe hacerse la renovación? lo ideal es que la renovación se haga al concluir el proceso electoral, porque quien llegue al órgano de gobierno tendrá dos años para enterarse de todo el funcionamiento, para empezar a tomar decisiones, para empezar a preparar al proceso electoral y llegar a la organización del proceso electoral, que es el momento más crítico, ya con una cierta experiencia. Lo peor que puede suceder y lo digo por experiencia, porque a nosotros nos designaron el 31 de octubre de 1996, ya con el proceso electoral iniciado, es ser designados para arrancar el proceso electoral, porque ya no hay tiempo ni siquiera de detenerse a analizar las cosas y a tomar decisiones con toda la racionalidad que se exige; hay que tomar decisiones sobre la marcha. Entonces es fundamental que la renovación sea al finalizar un proceso electoral y no al inicio de un proceso electoral.

También estoy convencido que deben establecerse dos prohibiciones: si estamos pensando en que la renovación se haga escalonada, para que esto haga que el órgano electoral, el órgano colegiado, conjugue experiencia con una visión fresca, con una inyección de ciudadanía nueva, creo que se tiene que prohibir la reelección de los consejeros que ya han estado, pero también creo que se debe prohibir que de la estructura ejecutiva de ese órgano electoral se pase directamente a integrar los consejos, porque no se estaría teniendo esta visión fresca. No estoy diciendo que no se pueda cruzar desde otros órganos; no estoy diciendo que alguien que estuvo en la estructura ejecutiva no pueda ser consejero; claro que puede, pero al menos debe dejar pasar un tiempo para efectos de que exista esta visión ciudadana y fresca que se tiene que dar.

¿Cuáles son los perfiles? Es muy difícil, pero creo que hay que apuntar algunos datos: desde luego debe ser gente que conozca al menos de alguna manera el tema electoral y que haya estado interesado, que haya participado en el tema, sea a nivel de observación, sea a nivel, ahora sí, de funcionarios de casilla o sea a nivel de análisis académico. Si de alguna manera ha estado interesado en el tema, debe haber una vocación de servicio social. Cualquier tipo de actividad de estas requiere un compromiso y desde luego que implica riesgos y riesgos muy importantes y, por lo tanto, sí debe haber un compromiso social.

Debe contar con el respeto de la sociedad y desde luego, debe ser apartidista. Lo peor que nos puede pasar en los órganos electorales es que los consejeros se empiecen a convertir en correas de transmisión de las voluntades de los partidos políticos. De eso justamente es de lo que venimos huyendo, por eso es que se crearon los órganos ciudadanizados y colegiados. No queramos dar marcha atrás en este sentido, de modo que ahora, con alguna de esas simulaciones a las que somos tan proclives los ciudadanos, busquemos ya no gente directamente representante de los partidos políticos, pero sí de tal manera vinculados, comprometidos, que al momento de votar están esperando una instrucción, un guiño de ojo o bien una recomendación para votar justamente en ese sentido.

Los dos elementos más difíciles para la conformación de estos órganos autónomos son los dos extremos de la cadena: la fórmula de designación de los integrantes de estos órganos colegiados y la fórmula de rendición de cuentas de quienes integran estos órganos. ¿Cómo rendir cuentas a la ciudadanía? Creo que esto es lo más difícil; en medio la operación de alguna manera se ha resuelto, ya hay experiencias muy importantes. Sin embargo, en los extremos todavía hoy tenemos que reconocer que no hemos encontrado formas ideales. ¿Cuáles son? Tampoco tengo una respuesta; sólo quiero señalar los procedimientos y formas de propuesta y designación.

Uno de los problemas actuales es, sin ninguna duda, que se está dando en muchos casos una creciente partidización. Este es un riesgo, y hay que señalarlo, en muchos de los casos es que son propuestas de los mismos grupos parlamentarios. Esto es un grave riesgo pues es totalmente endogámica la forma de participación. Son los grupos parlamentarios los que proponen y es el propio congreso el que decide y esto obviamente lleva normalmente a acuerdos previos, en los cuales en muchas de las ocasiones se llega a cuotas partidistas.

"La vida pública de un colectivo puede ser considerada democrática, si las decisiones políticas son el resultado de un juego en el cual participan y controlan los mismos ciudadanos"

Yo creo que hay que encontrar fórmulas donde la propuesta venga de un órgano y la decisión sí sea totalmente del Congreso. En este sentido hay algunas fórmulas; vuelvo a colocar algunos ejemplos: en el caso de la Suprema Corte de Justicia quien propone es el Presidente y quien decide es el Senado; en el caso del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, quien propone es el pleno de la Suprema Corte de Justicia y quien decide es el Senado.

Otro dato importante: no se propone a una sola persona, se propone a una

terna. Esto es fundamental porque ya se está ciñendo al órgano que designa a un equis número y con ciertas características, para que sean designados quienes están propuestos en la terna.

Obviamente hay muchas otras alternativas, no quiero decir que sean las únicas. Hay órganos como el caso de Coahuila, donde es el Consejo Estatal el que hace la propuesta y le piden, si no estoy equivocado, que sean hasta cinco candidatos por cada uno de los puestos. En Guanajuato, decía, participa el gobernador directamente en la propuesta, pero no creo que sea lo más adecuado y hoy analicé la ley de Sonora y el principal problema que le veo es que la participación del Consejo es fundamentalmente de una oficialía de partes. Lo que hace el Consejo es emitir la convocatoria, revisar que se cumplan los requisitos y remitir la documentación al Congreso, pero no hay absolutamente ningún tipo de filtro, ningún tipo de posibilidad de evaluar la capacidad de los que están ahí propuestos y pues obviamente en algún momento determinado llega un número tan grande, que el gran riesgo también es que se llegue al final a una insaculación. Acaba de pasar en Yucatán, y lo pongo como referencia, que tuvieron que insacular con alrededor de 250 candidatos. Obviamente el resultado es que llevan ya como cinco meses designados y todavía están en pleitos y en conflictos; muchos de ellos no tenían el menor conocimiento de lo que había que hacer ahí, pero en Yucatán el puesto si es permanente y les resultaba un sueldo muy atractivo.

Ese es otro de los grandes riesgos: que quienes quieran llegar a ser consejeros lo hagan no por una vocación, no por un compromiso con la democracia, no por un conocimiento del tema electoral, sino porque es una muy buena chamba durante un equis número de años. Sobre todo, más que buena chamba es muy jugosa, muy bien remunerada y en ese sentido van por esa remuneración.

Yo creo que en este ámbito, particularmente, todavía hay mucho camino por andar y lo que quiero señalar son algunos rasgos en los que se debe tener una mayor transparencia: regular muy claramente la participación de la sociedad civil y lo más deseable es que exista la participación de dos poderes o de dos órganos en el proceso de designación.

En cuanto la remuneración creo que debe ser adecuada a las responsabilidades. En aquellos casos en los que el trabajo es de tiempo completo y exclusivo, pues obviamente la remuneración debe ser mayor, porque esa será la única fuente de ingresos; en aquellos otros casos en que se pueda combinar, pues debe ser una remuneración adecuada. Es fundamental que sea una remuneración adecuada, pero creo también y debo ser muy enfático, que debe estar establecida en la ley y cuando digo establecida en la ley no hablo de que sea con pesos y centavos; hablo de que se de la referencia, que la remuneración, por ejemplo, sea la misma que obtienen los ministros de la Suprema Corte de Justicia o un secretario; que sea la misma de un subsecretario o la misma de los magis-

trados del tribunal. Tiene que ser adecuada y tiene que estar establecida en ley para evitar los dos extremos: para evitar que en un momento dado se les quiera pagar muy poco, pero también para evitar los abusos que ya hemos visto en varios órganos electorales colegiados, particularmente donde los consejeros han acordado sueldos, bonos y prestaciones muy por encima de los que tiene el resto de los servidores públicos. Entonces cuidado, que el riesgo no nomás está de un lado; el riesgo también está del otro lado y por eso hay que ser muy específicos.

Es fundamental, obviamente, la publicidad de las decisiones. El hecho de que las sesiones de los órganos electorales sean públicas es fundamental, porque eso obliga a argumentar, a que las decisiones sean más racionales. Eso obliga a que no se puedan tomar decisiones que van muchas veces en contra de una racionalidad.

Hay otro aspecto fundamental, la rendición de cuentas. Los órganos electorales en términos generales no tienen establecida ninguna obligación de rendir cuentas, ni ante los congresos ni ante la ciudadanía y creo que ahí hay un elemento que falta. Puede decirse que el hecho de que la ciudadanía respete los resultados electorales, de alguna manera es una rendición de cuentas o que también lo es el hecho de que se tengan que rendir cuentas de la parte económica, donde los órganos electorales están sujetos a los órganos de fiscalización de los congresos estatales o del congreso federal. De acuerdo, pero esa es una parte administrativa. Hay que rendir cuentas de la eficacia y de la eficiencia de las labores y en ese sentido creo que hay que encontrar fórmulas creativas y aquí quiero también ser muy enfático, quizás ni siquiera se requieran reformas legales si los integrantes de los órganos colegiados son lo suficientemente creativos, audaces y capaces de establecer fórmulas para que esta construcción de ciudadanía no sólo se dé en la organización de los procesos electorales, sino también permanentemente, con un ejercicio de rendición de cuentas de parte del órgano colegiado hacia toda la ciudadanía.

Otro aspecto fundamental de la autonomía es la autonomía de gestión y presupuestaria. Para lograr la vigencia de la autonomía se requiere una plena ciudadanización de los órganos colegiados, pero hay otro elemento indispensable, en el que lamentablemente en México no hemos avanzado nada y es en la autonomía presupuestaria y financiera. En el ámbito estatal hay casos de un poco más autonomía y otros que todavía están en condiciones de poca autonomía. En el ámbito federal, como ustedes saben, es el Consejo General del IFE el que decide el presupuesto y lo envía a la Cámara de Diputados, que es la responsable de autorizarlo; creo que esa es la mejor de las fórmulas. Hay otros casos y es el caso de Sonora, en donde el Consejero Presidente propone el presupuesto al Ejecutivo y el Ejecutivo todavía es el primero que le puede meter mano para después enviarlo al Congreso. Cuidado, porque esa es una fórmula donde se puede coartar la autonomía y no estoy diciendo que esté sucediendo, pero desgraciadamente estamos dependiendo de la voluntad del Gobernador y es un riesgo que está ahí presente.

¿Qué sucede en los congresos? Lamentablemente y es algo que ha sucedido a nivel nacional, dado que entre otras facultades que tienen los órganos electorales es el de fiscalización y el de fijar sanciones para aquellos partidos políticos que tuvieron algún tipo de irregularidad administrativa con los recursos que se le entregaron, en los congresos hemos visto que automáticamente aquel partido que sufre algún tipo de multa, prácticamente en la siguiente oportunidad trata de reducirle el presupuesto al órgano electoral. Ahí es donde viene el "ahora es la mía, ya ustedes tuvieron la oportunidad de decidir y de juzgar sobre como manejé yo los recursos; ahora a mí me toca decidir cuantos recursos les corresponden". Entonces hay una incertidumbre total sobre cómo se determina el presupuesto.

¿Cuál es la mejor vía? Yo creo que la mejor vía es justamente la que planteaba hace alrededor de tres o cuatro años el entonces presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación Genaro Góngora Pimentel: establezcamos un parámetro independiente que permita definir el presupuesto de otros órganos de gobierno y de los órganos autónomos. Lo que el Ministro Góngora Pimentel planteaba en aquel entonces es que debía ser siempre el mismo porcentaje del gasto público federal.

En el caso de los órganos electorales yo creo que esa puede ser una alternativa, pero también existe esta otra alternativa muy clara y es que se establezca una cantidad fija por cada ciudadano inscrito en el padrón electoral. Obviamente será una cantidad para años no electorales y otra para años electorales; habría que ir actualizando esta cantidad pero ahí tendríamos un parámetro que, primero, brindaría plena autonomía a los órganos electorales; segundo, les permitiría, desde mi punto de vista, ser mucho más eficientes. ¿Porqué? Porque el órgano electoral ya no podría decir algún año, hoy estoy muy bien con el Ejecutivo, con el líder de la fracción mayoritaria y hoy voy por más; ahora quiero construir mi edificio o ahora quiero que me apoyen en esto. No, los órganos electorales sabrían que cuentan con un presupuesto y que con ese presupuesto tendrían que operar; tendrían que hacer inversiones, tendrían que programar toda su actividad. Creo que se matarían dos pájaros de un tiro y podría ser algo fundamental y elemental, donde se podría, inclusive, estar a la vanguardia.

El punto final en esto es el servicio profesional de carrera; creo que es fundamental. El complemento ideal para los órganos autónomos ciudadanizados es justamente que existan mecanismos muy claros de ingreso, evaluación, promoción y sanción, que

den plena estabilidad en el empleo a quienes trabajan en el órgano electoral; que les permita desarrollarse y hacer su plan de vida en dichos órganos; pero desde luego, que obliguen a una exigencia de eficiencia, de eficacia, de lealtad con los principios; que no vayamos a generar finalmente más burocracia y sobre todo, más grupos privilegiados, de los cuales creo que ya todos estamos hartos en el país. Tenemos que establecer reglas muy claras que sean el complemento adecuado para estos órganos ciudadanizados.

Conclusiones, muy brevemente las diré: creo que hoy existen riesgos todavía nada despreciables que se ciernen sobre la autonomía y organización de los órganos electorales. No voy a precisarlos, ya los señalé a lo largo de la plática. Ya existen reformas en algunos congresos que van en contra de estos riesgos y, desgraciadamente, creo que uno de los puntos más endebles y débiles es la designación de los consejeros integrantes de estos órganos.

Otro aspecto fundamental es el grado de autonomía y desarrollo de los órganos electorales, que es todavía muy desigual en el país.

Los órganos electorales deben de fortalecer el área de promoción, de construcción de una nueva ciudadanía, pues es fundamental para el fortalecimiento de los mismos órganos. Creo que ésta es una de las tareas fundamentales. Obviamente no es sólo de los órganos electorales, es un compromiso de todos los que verdaderamente creemos en la democracia; de los que le apostamos a la construcción de la democracia en este país. El reto más grande es cómo construir ciudadanía; cómo construir una cultura cívica democrática, que efectivamente logre sustituir plenamente a una cultura cívica donde todavía tenemos muchos rasgos de autoritarismo. Todas las encuestas de cultura política que se desarrollan en México, lamentablemente aún arrojan focos rojos muy claros en este sentido. Esta es una de las grandes tareas pendientes.

Muchos pensaron durante un tiempo que la ciudadanización de los órganos electorales era para una transición; era por sólo un momento; que una vez que se lograra la confianza en las elecciones iba a poder superarse esta ciudadanización. Quiero ser enfático: yo creo que la ciudadanización de los órganos electorales llegó para quedarse, y no sólo en los ámbitos electorales, sino para extender esta experiencia a muchos otros ámbitos de la vida pública nacional. Creo también que hubo muchos que en su momento le apostaron al fracaso de la ciudadanización; afortunadamente los resultados están a la vista: los órganos ciudadanizados han logrado construir mayor confianza que la que pudieron construir los órganos dependientes del poder ejecutivo.

El reto es cómo lograr expandir esta ciudadanización, esta participación social, a todos los ámbitos de la vida de la comunidad para decidir los asuntos que nos afectan directamente o indirectamente.

Muchas gracias. ●

El pueblo que no quiso ser fantasma

Un breve repaso de Álamos, su gente y su historia

Raquel Padilla Ramos*

"Nada nos hace entender mejor nuestras creencias –leí alguna vez, no recuerdo dónde- que el tratar de explicarlas a un niño curioso". Mi formación como antropóloga e historiadora me ha llevado también al oficio de escritor, pues he tenido que aprender a revelar al público lector, de una manera clara y concreta, lo que he investigado con tanto esmero. El público al que quiero llegar tiene algo de ese niño curioso que todo pregunta y todo quiere saber con detalle. Sin embargo, hoy me tropiezo con un grave problema: Intento escribir un poco sobre Álamos, y me cuesta trabajo por lo difícil que es ponderar una cosa sobre otra, priorizar lo histórico encima de lo artístico, o lo artístico encima de lo ambiental. Álamos tiene todo eso y muchas cosas más que me gustaría destacar pero, dada mi profesión, trataré de constreñirme a lo que señala el título de este artículo.

Álamos fue fundado por españoles en la segunda mitad del siglo XVII aunque, como es natural, ya existían asentamientos humanos previos en zonas aledañas. Estudios arqueológicos muy recientes en Mesa de las Lagunas, Los Pocitos, el Cerro de la Cueva y el Cerco de los Hermanitos, todos ellos en el valle de Piedras Verdes, ubicado a unos 20 kilómetros de la Ciudad de los Portales, nos hablan de la presencia humana a través de implementos de piedra, fragmentos de cerámica y barro, fogones y hasta un taller de artefactos líticos (Hinojo y Blanquel, 2005). La existencia de estos sitios arqueológicos es un indicador de la generosidad del entorno para la gente que los habitó o que les supo sacar provecho. Este benévolo ambiente aun hoy en día se conserva.

Bautizada por los colonizadores como Real de la Purísima Concepción de los Álamos, o Real de los Frailes, contrario a lo que se cree el pueblo nunca fue misión; no en el sentido estricto de la palabra, es decir, con uno o varios mi-

▲ Callejón del Beso

sioneros a cargo de indios congregados, de uno o varios templos, campos de cultivo, ganado, talleres, huertos... Álamos se forjó con civiles españoles que vieron en la minería de Promontorios y la Aduana un futuro promisorio.

Desde las primeras décadas del siglo XVII, algunos grupos humanos ubicados entre lo que hoy es Álamos y el río Mayo, tepehuanos y conicaris, fueron evangelizados por los jesuitas Pedro Méndez y Diego de la Cruz, como lo indica Andrés Pérez de Rivas S.J.:

> *La otra nación serrana, que siguió el ejemplo de cristiandad de los mayos y vecina suya fue la Conicari, la cual aunque menos copiosa de gente, esa que tenía como doscientas familias pidió el santo bautismo y ministro que la hiciese cristiana. Encargóse esta empresa al padre que administraba a los tepagues; escogieron para formar su pueblo un puesto muy apacible y alegre, que goza de un arroyo de buena agua muy cercano al río Mayo.* (Pérez de Rivas, 1985[1645]: 36)

Asimismo, el padre Pérez de Rivas señala la presencia de varias "naciones" esparcidas en rancherías de las sierras que fueron congregadas en dos pueblos. Se trata de los chínipas, guazáparis y témoris (Pérez de Rivas, 1985), entre otros vecinos orientales de los mayos. Esto nos indica que Álamos, una vez fundado, quedó flanqueado por pueblos misionales, algunos de los cuales aún sobreviven como comunidades indígenas y mestizas.

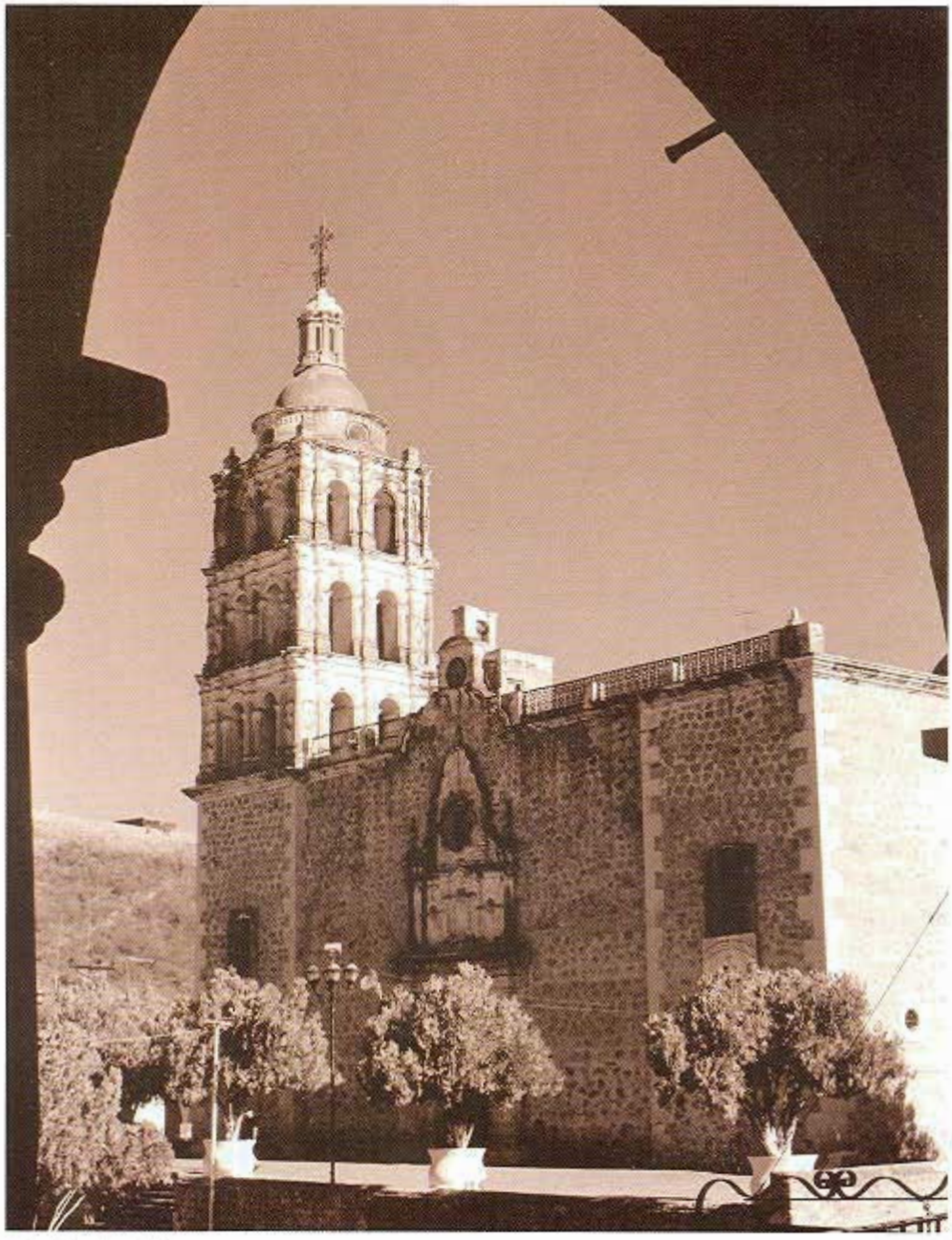
En sus casi 150 años de vida virreinal, el Real de los Álamos vivió un auge inusitado gracias a la industria de la extracción de la plata, lo que provocó un abrupto ascenso social en sus habitantes. Un sello de opulencia, poder y gusto exquisito, los caracterizó aun en las primeras décadas de vida independiente. Con el correr de los años, conforme la producción minera fue disminuyendo, los alamenses procuraron la diversificación económica. De este modo, en las zonas aledañas se consolidaron algunos ranchos ganaderos y agrícolas. La gloriosa Álamos se rehusó a ser un pueblo fantasma más.

Anciana Alamense ▲

El siglo XIX vio a la joven república mexicana enfrascarse en luchas intestinas por el poder. Golpes, asonadas y cuartelazos estuvieron a la orden del día y Álamos no pudo abstraerse de esa inestabilidad nacional. Connotados hijos de Álamos desfilaron por las páginas de la historia política regional, aliándose al Federalismo o al Centralismo, al Imperialismo o al Republicanismo, al Liberalismo o al Conservadurismo. De ellos tal vez el más famoso es José María Tranquilino Almada, el Chato, que murió por su adhesión a la causa imperialista (Almada, 1983).

El Porfirismo hizo caso omiso de los reclamos de los alamenses por vigorizar su economía. A principios del siglo XX, la Ciudad de los Portales vio escapar la posibilidad de que la traza del ferrocarril la favoreciera. Por ésta y otras razones, muchos de sus habitantes vieron con simpatía la causa maderista. Cuando el "Apóstol de la Democracia" arribó a Álamos en 1909, algunos vecinos lo recibieron con algarabía (Aguilar, 1985) En el periodo revolucionario figuraron alamenses como Benjamín Hill y Severiano Talamante. Si ampliamos el radio de la región de Álamos, sin duda podemos incluir al general Álvaro Obregón, nacido en una hacienda cercana al antiguo Real.

A lo largo de su historia, la plaza –en



▲ La Iglesia de Álamos

su acepción militar- de Álamos se convirtió varias veces en verdadero campo de batalla. Posiblemente uno de los casos mejor registrados por la Historia es el intento de tomar Álamos por parte de los republicanos, evento en el que fue derrotado y alcanzó la muerte el general Antonio Rosales. Igualmente, durante la revolución mexicana, huestes de Pascual Orozco atacaron Álamos y a pesar de que fueron vencidas por los hombres que encabezaba Adrián Marcor, prefecto del Distrito de Álamos, los orozquistas dejaron más de cien cadáveres en el rumbo de la Aurora, a la entrada de la Ciudad (Corbalá, 1977).

Alamenses distinguidos hay muchos y en diferentes ámbitos de la vida social, desde políticos consumados como Ramón Corral, que llegó a ser vicepresidente de la República; nobles maestros como el ingeniero Felipe Salido; respetados hombres de Dios como el padre Francisco R. Bours S.J., que llegó a ser Provincial de la Compañía; hasta artistas de talla internacional como el tenor Alfonso Ortiz Tirado y el compositor Arturo Márquez; entre otros.

Álamos en el orto del siglo XXI posee ya una nueva dimensión. La relativa protección y conservación que ha logrado de su patrimonio cultural (...) nos habla del arraigo, orgullo e identidad de pueblo que lejos de convertirse en fantasma, con el correr de los años ha tenido la capacidad de reinventarse a sí mismo y resignificarse hacia los demás.

Álamos en el orto del siglo XXI posee ya una nueva dimensión. La relativa protección y conservación que ha logrado de su patrimonio cultural (casonas antiguas, el templo de la Purísima Concepción, el Palacio Municipal, el edificio de la cárcel, la elaboración de dulces naturales como la cajeta de guayaba, entre muchas otras cosas) nos habla del arraigo, orgullo e identidad de pueblo que lejos de convertirse en fantasma, con el correr de los años ha tenido la capacidad de reinventarse a sí mismo y resignificarse hacia los demás.●

*Profesora Investigadora del Centro INAH Sonora.
Fotografías: Carlos Arnaut

REFERENCIAS

Aguilar Camín, Héctor. La Frontera Nómada, Sonora y la Revolución Mexicana, siglo xxi, México, 1985.

Almada, Francisco R. Diccionario de Historia, Geografía y Biografía Sonorenses, Gobierno del Estado de Sonora, Hermosillo, 1983.

Corbalá Acuña, Manuel Santiago. Álamos de Sonora, Editorial Libros de México, México D.F., 1977.

Hinojo Hinojo, Adriana y Blanquel García Daí. "Al rescate de la memoria. Salvamento arqueológico y rescate antropológico en Piedras Verdes", en Cambio 6, domingo 17 de julio de 2005.

Pérez de Rivas, Andrés. Triunfos de Nuestra Santa Fe, Tomo II, Gobierno del Estado de Sonora, Hermosillo, 1985.

Kiosco de la Plaza de Armas de Álamos

Un Nuevo Código Electoral

Congreso del Estado de Sonora

Ley Número 160 que contiene el Código Electoral para el Estado de Sonora

Una nueva visión del derecho electoral:

- Precampañas
- Candidaturas Independientes
- Equidad de Género

H. CONGRESO ESTADO DE SONORA

CEE SONORA CONSEJO ESTATAL ELECTORAL