

Segunda audiencia pública. 2 de abril de 1993. 61

Tema: “El régimen de partidos y las condiciones de la competencia electoral”.

Ponencias:

“Campañas electorales, su costo y duración”.
Dr. Elías Huerta Psihas. 61

“Campañas electorales, su costo y duración”.
Dr. Rodrigo Morales Manzanares. 67

“Necesidad de un nuevo sistema de tiempos del estado para la participación de los partidos en la televisión”.
Dra. Fátima Fernández Christlieb. 70

“Medios parciales, reglas insuficientes”.
Lic. Raúl Trejo Delarbre. 74

SEGUNDA AUDIENCIA PUBLICA.

**EL REGIMEN DE PARTIDOS Y LAS
CONDICIONES DE LA COMPETEN-
CIA ELECTORAL.**

2 DE ABRIL DE 1993.

México, D.F., a 2 de Abril de 1993.

-EL LIC. ARTURO NUÑEZ JIMENEZ, DIRECTOR GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL: Señores Consejeros y representantes, señores ponentes, señoras y señores: les damos la más cordial bienvenida a esta **Segunda Audiencia Pública del Foro para la Reforma Electoral** organizada por el Instituto Federal Electoral, en la cual se desarrollará la segunda parte del tema relativo al régimen de partidos y las condiciones de la competencia electoral.

Para dar a conocer a nuestros distinguidos invitados ponentes la mecánica de trabajo para el desarrollo de esta audiencia, así como la agenda para el día de hoy y para que conduzca los trabajos, se concede el uso de la palabra al Coordinador de la Comisión Organizadora de este Foro, el Consejero Magistrado Dr. Germán Pérez Fernández del Castillo.

-EL C. COORDINADOR: Gracias, sean ustedes bienvenidos a este Foro. Quisiera manifestar en primer término que el Senador Porfirio Muñoz Ledo, se disculpa por no asistir a esta reunión, en virtud de encontrarse en estos momentos en el extranjero cumpliendo una comisión oficial por parte del Senado de la República.

En segunda instancia, informo que por razones de salud, el ponente Raúl Trejo no asistirá, sin embargo su ponencia será leída por el Director Ejecutivo de Capacitación Electoral, Licenciado Antonio Santiago.

Respecto a la mecánica habrá una primera parte en que los señores ponentes presenten sus trabajos, cuando haya concluido el último de ellos, se abrirá un receso para el registro de preguntas con el espíritu de economía de tiempo e igualdad de oportunidades; para el planteamiento de preguntas cada miembro del Foro podrá tener una intervención, en su caso los interesados se registrarán en el receso ante el Coordinador.

La Comisión Organizadora estableció que las preguntas a los ponentes se den de manera ininterrumpida y que se conteste en el orden en que presentaron sus ponencias los invitados. Se recomienda a los ponentes que sus respuestas no duren más de 10 minutos, en tal virtud, de conformidad con los procedimientos fijados, el programa de este día se conforma por las intervenciones de los ponentes en el siguiente orden:

Licenciado Elías Huerta Psihas
Doctor Rodrigo Morales
Licenciada Fátima Fernández Christlieb
Maestro Raúl Trejo
Licenciado Julio Faesler
Luis Molina Piñeiro.

Una vez terminada la lectura de ponencias se hará un receso de 10 minutos y registro de preguntas, inmediatamente después se harán las preguntas a cargo de los miembros del Foro, finalmente las respuestas de los ponentes.

Para la exposición de la primera ponencia sobre el tema de "Campañas Electorales, su Costo y Duración", hemos invitado al señor Elías Huerta Psihas.

El Licenciado Elías Huerta es Maestro y también Licenciado en Derecho por la Universidad Nacional Autónoma de México, es Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM, es Vicepresidente de la Asociación Nacional de Doctores en Derecho y Director del Centro de Estudios de la Democracia; es especialista en cuestiones electorales y es colaborador del Foro Político en el periódico El Economista, en El Porvenir y en La Opinión.

Señor Elías Huerta le ruego a usted se sirva exponer su ponencia.

-EL LICENCIADO ELIAS HUERTA PSIHAS: Señor Director General de este Instituto, señores Consejeros Magistrados, señores Consejeros de las Cámaras, señores representantes de los partidos, señoras y señores.

El tema que me ha sido asignado, Campañas Electorales, Costo y Duración, hubiera sido imposible abordarlo hace 10 años. Cuando en un Estado la máxima autoridad electoral convoca un Foro y dentro de ese Foro se debate el financiamiento de los partidos y la regulación de sus campañas, quiere decir que esa nación se encuentra en el umbral de una nueva democracia, quiere decir que ha optado por una transición política que pueda garantizar una participación más efectiva de la sociedad civil en los asuntos públicos. Todo análisis de la legislación electoral, toda consulta que busca un perfeccionamiento, interroga sobre el destino de un país y sobre la participación de la comunidad en el proceso de transformación y cambio. Sin objetivos claros y sin metas precisas ninguna reforma legislativa puede cumplir propósitos de renovación; la contemplación del rumbo, decía Alfonso Reyes, da seguridad a nuestros pasos. Con esta óptica quisiera abordar las campañas electorales, su costo y duración. Agradezco a la Comisión Organizadora la oportunidad que me ha brindado para participar en este evento.

DURACION DE LAS CAMPAÑAS

Entro en materia. La necesidad de imponer límites a los costos y duración de las campañas es un rasgo de la sociedad moderna. Los principios de igualdad y equidad rigen aquí en un nivel legal y en un nivel social. No obstante, encontrar criterios objetivos y realistas que permitan regular la participación en condiciones de igualdad de fuerzas políticas desiguales es una tarea tan delicada como compleja, sobre todo si se toma en cuenta la base social diferenciada de los grandes partidos y de las organizaciones minoritarias. En la última década se creó una gran experiencia internacional en este campo. Paralelamente se hizo más ostensible la desactualización de los textos legales frente a las nuevas exigencias de una democracia más participativa.

Por ejemplo, en México la Ley concibe las campañas de un modo puramente formal: Son el

conjunto de acciones para promover un candidato, difundir una plataforma y conquistar el voto. Nuestra legislación no contempla la esencia de una campaña, a saber: Captar el estado de ánimo de la población y detectar sus demandas para plasmarlas dentro de los programas de gobierno. La campaña electoral debe ser, al mismo tiempo, un proceso de educación política y una herramienta para conocer la realidad. Sugiero inicialmente que nuestra legislación sea enmendada en este sentido.

Como las campañas electorales afectan el ritmo de la vida social y muchas veces trastocan la actividad de las comunidades, hay una tendencia internacional, orientada a que sean más cortas y más intensas. Yo creo que en México un límite adecuado podría ser el siguiente: 2 meses para Diputados, 3 para Senadores y 6 para Presidente de la República. Estos plazos se cumplirían a partir del registro oficial de candidatos. Desde esa fecha se establecería el control oficial sobre su duración. Como es natural la adopción de este sistema variaría los plazos estipulados en la Ley vigente.

Plazos razonables en las campañas hacen posible el gasto racional de los recursos, bajan los costos, estimulan la imaginación de los partidos y pueden fortalecer el interés participativo de la sociedad. El corolario de un régimen lógico de plazos sería el equilibrio de las fuerzas contendientes en los medios de comunicación.

COSTO DE LAS CAMPAÑAS

La limitación y el control de los gastos de partidos y candidatos constituye una etapa culminante en el desarrollo de la democracia. Por su contenido, busca debilitar el peso de los grupos de presión sobre las organizaciones políticas. Por su forma y apoyada en una legislación electoral avanzada, pretende equilibrar las oportunidades de participación de los partidos políticos, grandes o pequeños.

La década de los sesentas es un parteaguas que inicia este proceso. Todos sabemos que fue

aquella una etapa conflictiva y de intensos cambios. Fue también el período de inicio de la Reforma del Estado. Así, en 1960, Suecia se abre a la modalidad del financiamiento público directo de los partidos. Le siguen Alemania en 67, Dinamarca en 69, Noruega en '70, Israel y España en 73, Estados Unidos, Canadá e Italia en 74, y Japón y Austria en 75. Nosotros adoptamos esta medida hace apenas 2 años y meses, en 1990.

Ahora, en este evento convocado por el IFE, estamos haciendo un esfuerzo por crear premisas que permitan la existencia de una legislación electoral que se cumpla en la práctica. Como universitarios creemos en la fuerza de la ciencia y de la razón. No queremos para México lo que ha sucedido en otros países. En Estados Unidos, a pesar de la prohibición legal para que los partidos acepten donativos de empresas y sindicatos, prohibición que existe desde 1943, se dio el caso Watergate. Este escándalo originó 21 acusaciones contra empresas que apoyaron candidaturas, sobre todo, la de Nixon, bajo el sistema conocido como laundring of money (lavado de dinero). El procedimiento ocultaba donaciones ilícitas, simulando operaciones comerciales hacia el extranjero e inexistentes bonificaciones a empleados, transacciones falsas. Italia y España, basta ver la prensa diaria, pasan en este momento por una crisis parecida.

El joven Calvino inició su carrera literaria escribiendo sobre procesos electorales, La jornada de un escrutador jugó un papel en la lucha por la democracia en Italia en los años de la postguerra. Al final de su vida y con más fe en la literatura que en el hombre escribió el ahora célebre libro Seis Propuestas para el Nuevo Milenio. De alguna manera las conclusiones a las que llegue este Foro están ligadas al próximo milenio. Por eso quiero llamar propuestas a las recomendaciones que ahora formulo y que se sustentan en una lectura crítica de la experiencia internacional acumulada durante los últimos 20 años.

PRIMERA PROPUESTA

Las reglas que rigen los costos de las campañas deben ser las mismas que regulen el financiamiento de los partidos. Me detengo en lo específico. En cada campaña, cada candidato debe designar un representante financiero o contable que deberá informar de un modo parcial, en períodos mensuales, sobre los ingresos y los gastos. Al final, dentro de los 30 días posteriores a la jornada electoral, entregará un informe integral sobre ingresos y egresos, apoyado en documentos. Se sobreentiende que este informe deberá estar sustentado en un libro contable obligatorio de registros. Un simple sistema computarizado, hoy de muy bajo costo (basta una computadora PC 386), permitiría concentrar con rapidez y con eficacia los datos contables electorales, y substituir con un diskett los tediosos informes escritos. Partidos y candidatos, en beneficio de la salud pública y de la credibilidad electoral, estarían obligados a publicar la información en un diario de circulación nacional. A su vez, las autoridades electorales, concentrarían las cifras totales para darlas a conocer en el Diario Oficial de la Federación.

SEGUNDA PROPUESTA

En Norteamérica y en Europa se desarrolla una tendencia dominante: los partidos se acogen cada vez más al financiamiento público. Por ejemplo, en Estados Unidos, en la campaña presidencial, la aceptación del financiamiento público, se opone de origen a cualquier otro tipo de ingreso. Así ha sucedido en las últimas contiendas.

Dentro de este contexto me parece razonable enmendar el COFIPE en su capitulado sobre financiamiento público para que se de entrada a bases más equitativas y reales en la adjudicación de recursos públicos a los partidos, independiente de su base social y de su representatividad política. Además, las cuotas proporcionales en períodos de campaña se deberán entregar cuando menos 30 días antes de su ini-

cio. Alemania ofrece un modelo a emular. A los partidos minoritarios, en la etapa de campaña, se les otorgan préstamos. En nuestro caso, el anticipo se podría descontar, más tarde, de la partida anual correspondiente.

TERCERA PROPUESTA

En relación con la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación dentro del tiempo oficial en períodos de campaña, es menester otorgar, prioritariamente, mejores condiciones a los partidos minoritarios que substituyan al criterio vigente de fuerza electoral. En esta área tan delicada como controvertida creo que sería prudente limitar el tiempo de contratación privada de los partidos mayoritarios, a otro tanto del tiempo que oficialmente les corresponde. Los partidos minoritarios tendrían derecho a contratar de un modo privado una cuota igual a la mitad de la diferencia entre su tiempo oficial y el que disponen los partidos mayoritarios. Vale una experiencia: en Estados Unidos se considera un partido mayoritario al que ha obtenido hasta el 25% de la votación nacional. Igual que en otras partes, se considera minoritario al que ha logrado hasta el 1.5% de la votación.

La relación entre Estado y medios, partidos y medios, y campañas y medios debe ser ética y jurídica. Para que esta propuesta tenga sentido reclama la existencia de una ética profesional en los comunicadores sociales y una regulación estricta sobre estos nexos.

CUARTA PROPUESTA

Cuantificar una campaña es muy difícil, pero de una o de otra manera, la experiencia internacional trabaja en una dirección que permite dar transparencia y confiabilidad, con bases estadísticas, al costo económico y social de una contienda electoral. Por ahora podemos decir que el criterio aplicado por el IFE es puramente discrecional. Es una hipótesis, una conjetura. El desarrollo de la democracia mexicana está obligado a realizar un esfuerzo para cuan-

tificar sobre cifras reales el verdadero costo de las campañas. A partir de esta premisa se podría regular, estableciendo, como sucede en Canadá, una cantidad fija más un factor que variaría según el tipo de la elección (Diputado, Senador o Presidente), todo lo anterior multiplicado por el número de ciudadanos registrados en el padrón electoral. Independientemente del curso que tome la Reforma Electoral, los partidos políticos, los centros de estudio e investigación electoral y el propio IFE están obligados a desarrollar trabajos de campo que permitan conocer los costos reales. A partir de este hecho, nuestra legislación podría contemplar que porcentaje del costo de una campaña se debe utilizar en gasto de propaganda (prensa, radio, televisión y publicidad).

QUINTA PROPUESTA

Me detengo ahora en un terreno polémico y controvertido: los donativos privados. De antemano este apoyo a los partidos excluye donaciones religiosas, extranjeras y todas aquellas que procedan de actividades ilícitas. Deben tener además un límite cuantitativo que impida a los grupos de presión la manipulación política. En campaña, los donativos privados serán canalizados a las secretarías de finanzas de los partidos, y aplicados exactamente a la contienda que el donante indique. Si las aportaciones en su conjunto rebasan los límites fijados, el remanente podría quedar para cubrir otros rubros de la actividad partidista.

El control sobre los donativos privados es doblemente saludable ya que, en contrapartida, permite intensificar el apoyo de los militantes y los adherentes políticos. En Estados Unidos se encontró un mecanismo complementario. Si bien los sindicatos y las empresas no pueden, ni siquiera contra una cantidad fija, hacer donativos, las personas pueden aportar voluntariamente hasta 50 dólares. Esta medida dio origen a los PACs (Comités de Acción Política) que pueden captar grandes recursos sin someter a los partidos a la influencia de los grupos de interés. En nuestro medio, tan necesi-

tado de mecanismos que estimulen la participación política ciudadana, se podría crear un mecanismo especial, un incentivo fiscal que hiciera deducibles hasta 150 nuevos pesos, en los donativos personales voluntarios.

SEXTA PROPUESTA

La Legislación Mexicana, acorde con los tiempos electorales del mundo, debe prohibir tajantemente todo donativo que provenga de servidores públicos y debe prohibir, también, coleccionar para fines políticos en los edificios públicos. Esta práctica podría contribuir a consolidar, como ha sucedido en todos los países desarrollados, a la formación de un servidor público de carrera, sobre todo en los mandos medios, capaz de hacer eficiente y otorgar credibilidad a las funciones del Estado, anteponiendo siempre la tarea de servicio y evitando las servidumbres políticas.

Finalmente:

SEPTIMA PROPUESTA

En tiempos de austeridad mundial, de reducción de gasto militar y debilitamiento del déficit público, es indispensable que la Reforma Electoral contemple de modo directo la liquidación de gastos para actos frívolos e innecesarios en las campañas políticas, actos que nada tiene que ver con la educación política de los electores, ni con la difusión de las plataformas ni con los reclamos que la población eleva durante los comicios. Inglaterra, país pionero de la economía del mercado y del parlamentarismo, ha legislado ya en este sentido. En México, con 40 millones en la pobreza y 17 en la pobreza extrema, deben erradicarse las prácticas de ostentación y derroche en las campañas.

La Reforma Electoral debe sumarse -en mi opinión- a la Reforma Constitucional. La audacia con que se ha modificado el modelo de crecimiento de este país reclama una contraparte política. Por eso, los cambios que se intro-

duzcan al COFIPE en cuanto a la duración y costo de las campañas, y en general a la temática abordada por este Foro, pide reflejarse en las Entidades Federativas.

Régimen de Verificación y Sanciones

Concebir y dar forma legal a un conjunto de reglas jurídicas orientadas a regular el funcionamiento de los partidos y a poner límites de costo y duración a las campañas es una tarea de unidad y de identidad nacionales. Su existencia sería incompleta y tal vez superflua si no dispone de un régimen de verificación y de un sistema de sanciones cuando sus normas no sean cumplidas.

La experiencia internacional reciente se dirige a la búsqueda de la confianza en la democracia a partir de un hecho aparentemente simple: imponer control y límites a los ingresos y los gastos de los partidos y de los candidatos en las contiendas electorales. Detrás de este anhelo se encuentran crisis de gobierno, mandatarios depuestos, pérdida de credibilidad y, en general, una fractura que ha puesto en un primer plano de la Reforma del Estado, la Reforma Político-Electoral, como alternativa real para una sociedad civil cada vez más activa y contestataria.

Es necesario, de cara al fortalecimiento de la democracia, ofrecer respuesta a tres cuestiones torales: cómo controlar la actividad económica de los partidos, quién debe controlarla y, además que sanciones deben ser aplicadas a los infractores.

La columna que sostiene y vertebra a este sistema es la publicidad misma que permite, primero, el control y la función fiscalizadora de las autoridades; segundo, la información que posibilita a la sociedad para conocer el origen y el uso que partidos y candidatos hacen de sus recursos, y tercero, la existencia de una estadística objetiva capaz de reflejar la composición de las fuerzas políticas. Todo lo anterior es condición para que existan transparencia y credibilidad electorales.

En México se podría instrumentar el siguiente proceso de verificación: crear dentro del IFE, un área especializada para el control de ingresos y egresos electorales. La oficina tendría un cuerpo natural, los Consejeros Magistrados que ostentan el carácter de representantes de la sociedad civil. La instancia podría estar apoyada por despachos de contadores y auditores profesionales propuestos por los partidos y seleccionados por el Consejo General, despachos que realizarían una auditoría anual a los partidos y auditorías específicas por campaña. El Consejo General del IFE aprobaría los dictámenes contables y si por mayoría absoluta se determina, se procedería a ejercitar una acción electoral fiscal ante una sala especial creada ex-profeso en el Tribunal Federal Electoral, compuesta por 3 magistrados que dictaminarán por mayoría o por unanimidad. Sus resoluciones podrían ser recurridas en revisión ante la Sala Central del propio Tribunal, cuyo fallo sería inatacable. En época de elecciones se designaría para este efecto un magistrado unitario en las Salas Regionales, remitiéndose sus resoluciones en revisión a la Sala Central.

En cuanto a los infractores y las sanciones aplicables, se podrían sujetar a la clasificación siguiente: El sujeto activo de una conducta electoral ilícita puede ir desde el representante de un partido hasta los servidores públicos y funcionarios electorales, pasando por los candidatos, sus responsables financieros y los particulares. Las sanciones pueden ser administrativas: Amonestación, multa y suspensión provisional o definitiva del cargo; políticas: Inhabilitación para participar en una o varias campañas como candidatos o definitiva, a nivel federal y local e inhabilitación para ocupar cargos de dirección partidista y si la gravedad lo amerita, pérdida del registro o anulación de la elección y; penales: En esta posibilidad, y de considerarlo procedente el Consejo General del IFE consignaría el expediente ante la autoridad judicial competente, para, en su caso, ejercitarse la acción penal correspondiente.

Concluyo esta disertación. "Las Campañas Electorales, su Costo y Duración" abren un universo desde el cual se puede contemplar el financiamiento de la democracia en cualquier país. No es un matiz ni un aspecto de la realidad, es en verdad una expresión del nivel de desarrollo alcanzado por la vida política. Cada Estado y con él la sociedad que lo sustenta puede depurar la legislación vigente, introducir nuevas instituciones, enriquecer su doctrina y encauzar la vida social dentro de un marco legal. La sociedad contemporánea es plural, abierta, dinámica y reclama un régimen competitivo de partidos. Los partidos de Estado en simbiosis con el gobierno tienden a desaparecer. Es condición para un efectivo acceso a mejores niveles de democracia que se cumpla con esta exigencia. El área crítica donde se expresa esta tendencia es justamente el financiamiento de partidos y campañas electorales.

La transición democrática, desde el ángulo que sea vista, transcurre -como lo vio claramente Calvino- en una vía que debe salvar obstáculos y escollos. La Ley puede contribuir a remontar esas dificultades. Creo que en un Foro como el que ha convocado el Consejo General del IFE, puede esclarecer este proceso y contribuir para que la Reforma Electoral no quede, de origen, en letra muerta.

Muchas gracias.

-EL C. COORDINADOR: El Foro agradece su participación, Doctor Huerta; a continuación el señor Rodrigo Morales, disertará sobre el mismo tema de campañas electorales, costo y duración de las mismas.

El señor Morales es Licenciado en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México, Maestro y Doctor por el Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social de la Universidad de la Organización de Naciones Unidas en Santiago de Chile.

Ha sido Profesor e investigador del Centro

de Investigación y Docencia Económica, Director de Prospectiva Económica y Social, A. C., responsable del área de sociedad política del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional, actualmente también es Coordinador Editorial de la revista especializada en problemas electorales Voz y Voto.

Es especialista en cuestiones político-electorales, entre sus publicaciones se encuentran "La Organización y Práctica Electoral, Problemas y Proyectos de Solución", colaborador de La Jornada y de revistas especializadas en problemas político-electorales.

Señor Morales, le rogamos dé inicio a su disertación.

-EL DOCTOR RODRIGO MORALES MANZANARES: Gracias, señor Director, señor Secretario, señores Consejeros, señores representantes de partidos, señoras y señores.

En México es durante los períodos de campaña electoral donde la urgencia por aliviar la inequidad de recursos entre partidos políticos es más ostensible. Nuestra legislación establece plazos de registro para los candidatos y fecha de suspensión de las campañas, condiciones de elegibilidad, causales de nulidad, pero es omisa respecto a los gastos de los partidos. La desproporción de recursos apostados a la búsqueda del voto entre partidos, es una costumbre que debemos desterrar si pretendemos perfeccionar nuestros procedimientos. Imponer topes a los gastos de campaña, es pues, una manera de fomentar una igualdad tal en las condiciones de competencia, que deje a salvo de suspicacias los resultados obtenidos en las urnas. Ese debe ser el objetivo de la legislación.

No es, sin embargo, un tema de sencilla solución. Hay principios de filosofía política a cautelar que no siempre van en la misma dirección, por ejemplo, conjugar libertad de expresión o adhesión, incentivos a la participación ciudadana en la vida política con creación de condiciones igualitarias para la competencia, li-

mitación para donantes, etc., no ha sido fácil. Las disposiciones que finalmente se adopten tampoco son fortuitas, ya que afectarán al conjunto del sistema de partidos, y en México sin duda, cambiarán las maneras de hacer política.

Estoy cierto que el formato de esta consulta exige brevedad, y que muchos de los temas que aquí se enuncien ya habrán sido abordados a profundidad por otros ponentes. Intentaré ser esquemático.

Para conseguir una competencia equitativa entre partidos, hablando solamente de vigilancia a las campañas, hay al menos seis problemas:

1.- El punto de partida debe ser: ¿Quién vigila? Lo primero es crear una instancia con atribuciones para fiscalizar los gastos electorales, definir el carácter del organismo, su composición y alcances. Me parece que mientras más alejado esté de los partidos, habrá más garantías de que cumpla mejor sus funciones. Recordemos que el tema del financiamiento se presta a que afloren los arreglos interpartidistas, cierta solidaridad de gremio, y lo que haría falta aquí es esquivar que en nombre de una solución pragmática o aceptable para los partidos, se postergue la transparencia, o peor: que se abra otro expediente de litigios entre los partidos. En ese sentido, el organismo fiscalizador debe garantizar autonomía, pero sería conveniente que estuviera insertado en el Instituto Federal Electoral (IFE) ya que los dictámenes a los que llegue afectarán directamente la competencia del Instituto. Los Consejeros Magistrados parecen ser la figura que dentro del IFE pueden encabezar dicha tarea.

Aunque es obvio, no sobra decir que para que la vigilancia sea efectiva, los partidos deberán estar dispuestos a llevar una contabilidad transparente y consultable en todo momento. Dicho de otra manera, los partidos deben abandonar áreas privadas o íntimas de su manejo presupuestal para hacerlas públicas, aquí no vale aquello de que transparencia, de mi barda hacia afuera. Los cambios en el comportamiento

de los actores políticos deberán ser notables.

2.- Una segunda cuestión que habría que definir es ¿Qué se vigila? Y en este punto hay que precisar el tipo de campaña que se trate, fijarle una duración y arribar a una cifra de gasto máximo. El COFIPE de alguna manera establece los plazos, al menos en cuanto a la fecha de registro de candidatos. En ese momento la campaña es “oficial”, empero habría que ser explícitos porque si se quiere vigilar el gasto, hay que precisar el momento a partir del cual corre la fiscalización. Si se persigue la equidad en la competencia, el tema de la duración debe ser considerado. Que los tiempos de campaña sean parejos para todos.

Anticipando que lo deseable serían campañas cortas, otra definición necesaria serían los criterios por tipo de campaña (a Diputados, Senadores o Presidente). Un antecedente que existe en la Ley, es aquel que determina el costo mínimo de campañas; no creo que sea útil para el caso que nos ocupa. En primer lugar, es una cifra arbitraria que se utiliza más bien para tener un referente a la hora de determinar los montos del financiamiento público. En segundo lugar, homologa distritos que no son homologables; por ello quizás sería más conveniente introducir un criterio que haga depender los montos tolerables, del número de electores: no puede ser lo mismo pretender cautivar al casi medio millón de electores del distrito XL del D.F., que seducir a los poco menos de 30 mil del distrito XIX del Estado de México, los gastos no pueden ser los mismos. Hacer depender los montos también de las condiciones específicas de cada distrito: Vías de comunicación, extensión territorial, concentración de población, etc. Son criterios a tomar en cuenta a la hora de regular. Aunque se arribe a un esquema mucho más particularizado o complejo que el actual, insisto que un aliado de la transparencia es la precisión.

3.- Una tercera cuestión a considerar, es la definición misma de los gastos de campaña. De nuevo el antecedente del COFIPE no nos sir-

ve. Habría que poder aislar en las finanzas de las agrupaciones políticas, las partidas destinadas exclusivamente al proselitismo, de aquellas que sostienen su vida institucional. Acaso la manera más sencilla sería que los comandos de campaña de los distintos candidatos tuvieran un encargado de llevar las cuentas, y que desde ese nivel éstas sean auditables.

Implicaría también una redefinición de los rubros a considerar. En lo previsto por el COFIPE a la hora de fijar los costos mínimos, aparece un listado de gastos que es lo más parecido a una campaña de los años treinta; sirva esta revisión pues, para actualizar un poco las partidas de una campaña. Pensemos que hacer una campaña política hoy en día implica algo más que gastos de oficina, vehículos, mantas, pintura en bardas, volantes y equipo de sonido. Definir ese algo más (utilización de medios de comunicación, sondeos de opinión, estudios, etc.), nos permitirá ser precisos en lo que queremos limitar, y sobre todo, nos dará la oportunidad de arribar a un tope razonado, documentado, de los gastos de campaña. Proponer una cifra, cualquiera que esta sea, debería implicar poder justificarla, desagregarla por rubros. Ello nos permitiría plantear de manera más abierta el punto de cuánto estamos dispuestos a tolerar como tope a los gastos de las campañas políticas.

4.- Un cuarto problema tiene que ver con el origen de los recursos. Si bien el tema del financiamiento público no tiene un amplio registro en las reflexiones académicas o las definiciones institucionales, algo que ineludiblemente está presente es la inquietud por garantizar la igualdad en la competencia, y que la política y en general, las decisiones públicas estén a salvo de intereses que la desvirtuen. En ese sentido podemos reconocer dos grandes modelos: Aquel donde el Estado es el encargado de proveer los fondos necesarios para el desarrollo de los partidos y aquel donde los partidos se allegan recursos y el Estado sólo vigila que no se alteren las condiciones de competencia. En ambos modelos hay problemas: En

el primer caso (que generalmente ha correspondido a procesos donde se trata de consolidar la democracia o el sistema de partidos), se detecta como efecto negativo un creciente aislamiento de los partidos respecto de la sociedad; en el segundo (que tiene que ver con tradiciones políticas más consolidadas y liberales), el problema es cómo hacer para que los partidos no sean cautivos de un rígido mercado de intereses. En todo caso, no vale la disyuntiva de financiamiento público bueno, -financiamiento privado malo, o viceversa-, el problema es más complejo.

En el caso de México y sus campañas, si superamos la dicotomía, debemos ser precisos en al menos tres cuestiones:

a) Durante las campañas en muchos países aparecen donaciones de “terceros”, esto es, de gente o instituciones que sin estar coordinados con el partido o el candidato manifiestan públicamente su apoyo. Si se prohíben se puede alegar el atropello que se comete al derecho de manifestarse, sin embargo, si no se regulan puede constituir una formidable manera de eludir controles. En sentido estricto, las contribuciones de terceros son una expresión de vitalidad de la sociedad civil, en términos prácticos en cambio, pueden resultar una pesadilla. Sugiero que se considere abrir un registro especial para estas partidas, y que en su momento, se juzgue la pertinencia o no de limitarlas.

b) Otro punto que merece considerarse es si se publica o no la identidad de los donantes, y cuándo. El argumento en contra sostiene que se atenta contra el secreto del voto, a favor obra la preocupación por darle transparencia al proceso. Personalmente, creo que aquí es más importante velar por la claridad que por el secreto. Otro asunto a definir es a partir de qué monto se hace necesario conocer a los donantes, y finalmente, de menor importancia es decidir cuándo se publica, antes o después de los comicios.

c) Por último habría que precisar qué trata-

miento se da a las donaciones en campaña. Si el dueño de un hotel, una compañía de transportes o un medio de comunicación dona parte de sus servicios a cierto candidato, la pregunta es si debe imputarse a la contabilidad general de la campaña. Personalmente creo que sí, pero además creo que deberíamos ser restrictivos respecto a las donaciones posibles en campaña.

5.- Una quinta cuestión medular, es el sujeto de la fiscalización. En México, el COFIPE ha centrado su atención en la figura de los partidos; el argumento ha sido que introducir de manera separada la figura de los candidatos podría lesionar lo que se busca fortalecer; esto es la consolidación de un sistema de partidos. En algunos países, la vigilancia de los gastos políticos sólo se aplica en épocas de campaña y sólo considera a los candidatos; ello generalmente responde a realidades políticas muy descentralizadas, donde la estructura “nacional” de los partidos es casi inexistente, y la figura verdaderamente central es la personalidad, biografía y contactos del postulante. En México, no sólo sigue siendo válido el alegato de fortalecer a los partidos, sino que hoy por hoy, sería francamente indeseable modelar una vida política que gire en torno a candidatos o caudillos.

Sin embargo, tenemos un problema: La mejor manera de vigilar las campañas es exigiéndole cuentas al más directamente interesado, valga decir, al más entusiasta promotor, al candidato. En esos términos quizás valdría la pena pensar en introducir al COFIPE la figura del candidato sin lesionar con ello a los partidos. La mecánica podría ser que el candidato, o más precisamente su comando de campaña, rinda cuentas, más no reciba directamente recursos públicos; de los recursos privados que se allegue deberá informar oportunamente al partido y a la autoridad. Si la contabilidad la iniciamos desde los comandos de campaña, y tanto los partidos como la estructura territorial del organismo fiscalizador las van agregando, ganaremos en operatividad y transparencia.

6.- Por último, tenemos el problema de la penalización. ¿Qué tipo de castigo merece quien incumpla los topes fijados?, ¿debe aplicársele multa administrativa?, si fuera el caso, ¿se aplica al candidato o al partido?. ¿Es necesario penalizar al grado de separarlo del cargo?, si es así, ¿quién debe ocupar su lugar, el que le sigue en resultados o un compañero de partido?. ¿Se debe considerar el gasto excesivo como causal de nulidad?. ¿Cuál sería eventualmente el papel de los Consejeros Magistrados?, ¿actuarían como fiscales?. ¿Cómo se defienden los partidos?. ¿Quién falla?, ¿el Tribunal Federal Electoral, el Congreso de la Unión, la Suprema Corte?. En fin la lista de preguntas se puede ampliar, pero nada más quiero dejar planteado el problema.

Estoy cierto que son más las interrogantes que planteo que las soluciones que sugiero, pero en todo caso quiero llamar la atención sobre la complejidad involucrada, finalmente, la decisión política que se tome afectará al conjunto de partidos, grupos de intereses y ciudadanos en general, afectará pues la manera de hacer política.

Muchas gracias.

-EL C. COORDINADOR: Muchas gracias, Maestro Morales.

Para la exposición de la ponencia sobre el tema Medios de Comunicación, invitamos a la señora Fátima Fernández Christlieb:

La Maestra Fernández Christlieb es Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Iberoamericana y Maestra en Sociología por la Facultad de Ciencias Políticas de la Universidad Nacional.

Ha sido Coordinadora del Área de Ciencias de la Comunicación de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales e investigadora del Centro de Estudios Políticos de esa misma Facultad, actualmente es Directora de T. V. UNAM. Es especialista en sociedad y comu-

nicación, entre sus publicaciones se encuentran "Los Medios de Difusión Masiva en México", "Avatares del Teléfono en México y la Radio Mexicana, Centro y Regiones", la Maestra Fernández es articulista en revistas especializadas como Estudios Políticos, Nexos, el periódico La Jornada, entre otros.

Señora Fernández, le suplicamos de inicio a su disertación.

-LA LICENCIADA FATIMA FERNANDEZ CHRISTLIEB: Gracias, señor Director, señor Secretario, señores Consejeros, señores representantes de los partidos políticos, señores y señoras.

Antes que nada quisiera hacer una brevísima aclaración, hablar del tema de medios y partidos en siete cuartillas es un asunto muy complejo, tuve que optar por hacer un planteamiento general y sacrificar lo que sería la diferencia específica entre radio y televisión y el acceso de los partidos a estos medios y también tuve que sacrificar todo aquello que tenía que ver con detalles muy concretos de la entrada de los partidos a la televisión; opté por cargarme hacia este último medio, hacer un planteamiento general con tres propuestas.

NECESIDAD DE UN NUEVO SISTEMA DE TIEMPOS DEL ESTADO PARA LA PARTICIPACION DE LOS PARTIDOS EN LA TELEVISION

Hace más de veinte años que en México discutimos el acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión. Desde que la Ley Federal Electoral del 5 de enero de 1973 consignó las primeras siete reglas para el ejercicio de esta prerrogativa, se han hecho numerosas propuestas en torno a la igualdad y la proporcionalidad en la difusión de mensajes, dentro y fuera de períodos de campaña electoral. Unas han quedado consignadas en la legislación, otras no.

La insistencia y el deseo de un mejor juego

democrático en los medios electrónicos son hoy los mismos de hace varios años, lo que se ha modificado es el marco en el que este fenómeno se inscribe.

Es indispensable mencionar algunos de los elementos que constituyen este nuevo marco en el que se mueven los medios, para que las propuestas que surjan de este Foro para la Reforma Electoral no queden marginadas de la práctica cotidiana.

Antes que nada habría que poner atención a esa especie de mito fundacional en el que se han basado la mayor parte de los debates sobre la entrada de los partidos a los medios electrónicos. En el caso de la televisión todavía hay quien cree que mayor tiempo en pantalla se traduce en un más alto número de votos, cuando existen evidencias, dentro y fuera del país, de que esta correlación no tiene fundamento, ni es una constante.

Como ejemplo nacional estarían los municipios ganados por la oposición con escasísima presencia de ésta en la televisión. En el ámbito externo ahí está el testimonio de los demócratas norteamericanos sintetizado en su frase "Forget the media", dicha después de una campaña en la que Bush gastó 18.1 millones de dólares en televisión, Perot 23.9 y Clinton únicamente 9.4. ⁽¹⁾

Si bien es factible registrar el impacto de un spot publicitario por el volumen de ventas alcanzado a partir de la difusión de un mensaje y si también es posible dar resultados de un programa de vacunación o mencionar el grado de recordación de un cantante luego de un período de promoción, no es válido hacer la extrapolación para las campañas de los partidos.

En el terreno de la política hay una enorme zona de resemantización de los mensajes en la que se entreveran toda una gama de expectativas, fobias, convicciones, sueños y niveles de información que provienen de las diversas biografías individuales y colectivas.

Esto no significa que dejemos de pelear por un principio de equidad en los medios electrónicos, lo que se intenta subrayar es que los mensajes políticos se ven afectados por un alto número de variables durante su proceso de aceptación o rechazo.

Al rescatar lo mejor de las propuestas acumuladas durante veinte años en materia de partidos y medios, sería pertinente recordar que en esto de los mensajes políticos hay códigos y tiempos que respetar. Códigos y tiempos en los que se mueve la cultura audiovisual contemporánea, signos y momentos que forman parte de la lectura colectiva de los mensajes políticos. Detrás de cierto logotipo oficial o de la advertencia: "Este programa se transmite bajo la responsabilidad de...", brota inevitablemente el prejuicio, mucha gente piensa que es mejor cambiar de canal. Decodificación inmediata que igual se da con los programas de los partidos políticos fuera de períodos electorales, salvo excepciones, dejan la impresión de que son espacios reservados a personas sobreideologizadas, militantes o a despistados. El común del televidente no se detiene ahí y eso es una verdad que no requiere de ratings.

Algo diferente ocurriría si una amena producción televisiva presentara, juntos, a candidatos contendientes en vísperas de elecciones. ¿Por qué juntos y por qué en vísperas de elecciones?

Porque al darse un debate entre adversarios políticos, los públicos ensanchan su posibilidad de simpatizar con alguna de las posiciones, a la vez que miran disminuido el espacio para el prejuicio.

El momento que se elija es igualmente importante: Por mucha o poca conciencia ciudadana que se posea, la cercanía de una elección se vive como período en el que hay que optar; un debate real, en ese contexto se presenta como una ayuda para la toma de decisión.

A estos dos elementos, debate en período de

elecciones, agrego un tercero para formular la primera propuesta que presento ante este Foro. El tercer elemento es una característica tan largamente demandada como la inmediatez en la entrega de resultados electorales, una característica que requieren los debates televisivos previos a las elecciones: Que sean en vivo.

Esta fue una propuesta que el Partido Acción Nacional planteó con insistencia en los años sesenta y que cobró fuerza en la campaña presidencial de 1970 con las reiteradas invitaciones que Efraín González Morfín le hizo a Luis Echeverría para discutir las respectivas plataformas electorales en la televisión.

Estos debates en vivo, que son ingrediente común en las campañas de tantos países del mundo, fortalecerían nuestra cultura política en lo que toca al respeto por la opinión disidente, en cuanto al derecho indiscutible que tiene el otro de pensar en forma distinta y fomentarían el ejercicio de la inteligencia y la tolerancia.

Además contribuirían a la formación de conductores de programas de opinión y de reporteros, los cuales, salvo excepciones, están instalados en el facilismo de la increpación que jamás se plantea lo que significaría llegar a ser gobierno.

Con la privatización de las redes de televisión del Estado, se mueve también el marco en el que se difundirán los programas de los partidos. Presenciamos pronto lo que será el inicio de una descomunal competencia por los públicos. Se pondrán en pantalla novedades programáticas, respaldadas por audaces bonificaciones multimedia y el televidente se detendrá en la imagen más acorde a sus intereses o estados de ánimo. Desde que existe el control remoto y desde que se incrementaron las opciones de recepción, ya no vemos canales sino programas y nuestra atención ya no se fija en mensajes mal producidos o con fallido lenguaje televisivo. En este contexto tendrán que competir los mensajes partidistas.

Al dejar de existir las redes públicas de cobertura nacional los tiempos a que el Estado tiene derecho en las frecuencias concesionadas cobrarán relevancia y tendrán que reorganizarse.

Estos espacios, en los que se han transmitido siempre los mensajes de los partidos políticos, habrán de continuar compartiéndose con los promocionales del Estado y al no existir más cobertura nacional permanente para lo no comercial, estos tiempos deberán atender también a organizaciones sociales, educativas y culturales.

Hace 32 años se instituyeron los primeros tiempos del Estado con dos procedencias: Por un lado, 30 minutos diarios, continuos o discontinuos en cada estación de radio y televisión. Se les conoce como “tiempos legales” y son producto de la Ley Federal de Radio y Televisión. A éstos se añadieron, en 1969, los “tiempos fiscales” o el 12.5 % del tiempo total de transmisión de cada estación concesionada a que tiene derecho el Estado y que provienen del Acuerdo del 1º de julio del año mencionado.

Para el uso de los tiempos legales estuvo encargada formalmente la Comisión Nacional de Radio y Televisión, pero no funcionó. Para el uso de los tiempos fiscales se creó, semanas después de la aprobación de esta modalidad para pago de impuestos, la Comisión de Radiodifusión, mediante un Acuerdo que la facultó a realizar todos los actos necesarios también para el aprovechamiento de los tiempos legales.

Esto último se dispuso en los últimos meses del gobierno de Díaz Ordaz, cuando el Estado no era aún emisor televisivo.

La primera mitad de los años setenta es escenario de varios cambios en materia de tiempos del Estado. Se mantiene, modificado, el Consejo Nacional de Radio y Televisión, al tiempo en que se crea la Subsecretaría de Radiodifusión de la SCT, entidad reguladora a la vez que productora y a la Dirección General de Información de Gobernación se le responsabi-

liza de priorizar el material a difundirse en los tiempos del Estado, subsistiendo también la Comisión de Radiodifusión para su producción. Es en 1977 cuando se crea RTC con las atribuciones en la materia que hoy conocemos.

Este sucinto recorrido histórico al que habría que agregar las procedencias de los contenidos transmitidos en tiempos oficiales, así como porcentajes utilizados en cada emisora, tienen por objeto hacer una segunda propuesta a este Foro: Que recomiende a las Cámaras de Diputados y de Senadores que se adecuen los tiempos del Estado, no sólo al nuevo marco en el que se moverá de aquí en adelante la televisión mexicana, sino y sobre todo a las necesidades de recepción de la sociedad mexicana. Esto último significa preservar a este instrumento de la cultura contemporánea de la voracidad del mercado. México, al quedarse sin televisión pública de cobertura nacional cometió un error en el que ninguno de los países industrializados ha caído. Aún aquellos que llevaron a cabo privatizaciones en el ámbito de la televisión conservaron, por lo menos, una red pública y todas ellas se encuentran en excelente estado de salud tanto financiera como programáticamente. ⁽²⁾

La adecuación que aquí se propone de los tiempos del Estado no se refiere únicamente a establecer buenos horarios de transmisión, sino a diseñar un modelo de operación semejante al de aquellas televisoras públicas que nacieron de una tradición comercial como la nuestra.

El canon europeo nos es totalmente ajeno, no así algunos de los métodos de financiamiento de PBS. En todo caso lo que debe buscarse es una administración de los tiempos públicos lejos de una secretaría de Estado e igualmente distante del control de un sólo sector de la sociedad. Para seguir con el ejemplo de PBS, este sistema afilió en 1991 a 342 emisoras y sus fuentes de ingresos estuvieron repartidas así: 21.0% provino de televidentes socios; 18.9% de los gobiernos de los estados de la Unión Americana; un 16.5% del gobierno federal; 16.1% de empresarios privados; 8.4%

de universidades; 4.8% de fundaciones y 13.7% de varias fuentes como patrocinadores ocasionales, colectas y subastas.

De este modelo podemos utilizar lo que nos sea útil.

De lo que se trata es que nuestra televisión pública de cobertura nacional tenga como base los tiempos del Estado, tanto los legales como los fiscales, pero dentro de una organización totalmente diferente a la que han tenido, sin dependencia exclusiva del Ejecutivo y con participación de todos esos sectores de la sociedad que se resisten a que toda la televisión tenga que regirse por los criterios de concesionarios, anunciantes y publicistas.

Para instrumentar un modelo de esta naturaleza no bastaría con modificar la legislación que actualmente rige a los tiempos del Estado. Se necesita algo más. Es indispensable que los concesionarios se sepan no sólo obligados por la Ley, sino condicionados en el usufructo de la concesión de un bien nacional.

De aquí la tercera y última propuesta que hago a este Foro: Que el cumplimiento con la nueva organización que tenga los tiempos del Estado sea una de las condiciones a incluirse en los nuevos títulos de concesión que se expedirán este año a los compradores de las redes 7 y 13. Para que este modelo de televisión pública (ad hoc para estos tiempos en que la gente ya no ve canales sino programas) funcione, es necesario que abarque no únicamente a Televisión Azteca sino a las nueve empresas⁽³⁾ que comprarán las frecuencias de la antigua red 7 y también a los concesionarios ya en funciones.

Con esto tal vez logremos que la sociedad tenga garantizado el acceso a la radio y a la televisión y si ello ocurre, los partidos políticos contarán con un marco mucho más sólido para exponer sus tesis y para debatir en vivo.

Muchas gracias.

NOTAS:

⁽¹⁾ Dato tomado de la ponencia de Jesús Velasco, investigador del Instituto de Estados Unidos, en la mesa redonda titulada "La Presidencia de Clinton: Retos y Agenda", organizada por el CIDE, el 2 de diciembre de 1992 en la Casa de la Cultura "J. Reyes Heróles".

⁽²⁾ Ver último informe de Television Business International, sobre las 25 empresas de televisión pública más importantes del mundo. Pág. 42 del ejemplar de marzo 1993.

⁽³⁾ Diario Oficial del 28 de enero 1991.

-EL C. COORDINADOR: Se agradece a la ponente su presentación.

A continuación el Licenciado Antonio Santiago Becerra, Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Federal Electoral, dará lectura a la ponencia de Raúl Trejo Delarbre que, como se dijo en un inicio, por motivos de salud no pudo asistir hoy.

La disertación versa sobre el mismo tema de Medios de Comunicación.

El Maestro Raúl Trejo Delarbre es Licenciado y Maestro en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Es investigador titular del Instituto de Investigaciones Sociales de la misma Universidad; es Director del Semanario Etcétera; miembro del Consejo Editorial de la Revista Nexos; miembro del Instituto de Estudios para la Transición Democrática y de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación de la que es expresidente.

Es experto en comunicación y cuestiones político-electorales nacionales y movimiento obrero mexicano.

Entre sus libros destaca la "Prensa Marginal", "Este puño si se vé", "Insurgencia y Movimiento Obrero en México", "Las Agencias de Información en México", "Crónica del Sindicalismo Mexicano", "Ver pero También Leer", "Los Mil Días de Carlos Salinas de Gortari" y "La Sociedad Ausente". El Maestro Trejo es coautor en más de 40 obras.

Licenciado Santiago, le suplicaríamos que diera inicio a la lectura de la ponencia del Maestro Trejo Delarbre, por favor.

-EL LICENCIADO, ANTONIO SANTIAGO BECERRA: La ponencia a la que a continuación voy a dar lectura lleva por título: "Medios Parciales, Reglas Insuficientes".

Voto, pero también voz: No basta con que los sufragios cuenten y sean contados bien. En la construcción de nuestra nueva democracia, también es indispensable que los ciudadanos y sus organizaciones -los partidos, de manera destacada, pero no exclusiva- tengan posibilidad de expresarse. Pero ello no es posible sin reglas claras. Hipotecados, como están, a intereses mercantiles, los medios de comunicación de masas, en su gran mayoría, privilegian el interés de sus dueños sobre los intereses sociales.

Esa no es novedad. En el mundo, el debate sobre las dificultades de los medios para dar cabida a las expresiones políticas que hay en la sociedad, sigue sin resolver cómo acompañar a la democracia de los sufragios, con la democracia de las audiencias. No en balde, don Jesús Reyes Heróles, quien la promovió, llegó a considerar que la reforma política mexicana no podría ser completa si, además de las reglas para una auténtica competencia entre partidos, no existían lineamientos para la equidad en la información política, particularmente en los medios electrónicos. Esa sigue siendo una de las grandes asignaturas incumplidas tanto en la reforma política como, de manera más amplia, en la Reforma del Estado.

PARCIALIDAD Y DESIGUALDAD

La nueva arena del quehacer político se encuentra en los medios de comunicación. La conmoción internacional que causó la Guerra del Pérsico, así como la candidatura del señor Ross Perot en los Estados Unidos, no hubieran sido posibles sin el concurso, activo e intenso, de la televisión. Pero para entenderlos, no basta con decir que los medios electrónicos son apabullantes y determinantes en su influencia social, lo mismo que en su capacidad de movilización política. Es preciso reconocer sus rasgos principales, entre ellos, el autoritarismo. Unos cuantos producen mensajes para que sean conocidos por muchos más y por su frecuente inaccesibilidad, no todos pueden, aunque quieran, participar en los medios. Ese es un reclamo que existe lo mismo en Europa Occidental, que en los Estados Unidos o, desde luego, en nuestro país.

La peculiaridad del caso mexicano radica en la acentuada concentración de los medios en muy pocas manos. El mejor y más conocido ejemplo ha sido la televisión. No existe ningún otro país occidental, en donde ese medio electrónico se haya encontrado supeditado a una sola fuente de intereses -en este caso, los del consorcio privado Televisa-. Algunas medidas gubernamentales recientes, como la decisión para vender los canales de TV propiedad del Estado (las cadenas que encabezan el 7 y el 13) podrían significar el establecimiento, delante de Televisa, de un contrapeso que hasta ahora no ha existido. Sin embargo, al privarse de su propia televisión el Estado -o, de manera más simple, el gobierno, si se quiere- quedan desprotegidos, en materia de información de masas, delante del predominio de intereses privados.

No es un secreto que los medios de comunicación, sobre todo electrónicos pero también los impresos se han desempeñado, habitual y sistemáticamente, de una manera unilateral casi siempre que han divulgado información política. Pero constatar ese comportamiento, figura

entre los elementos útiles a fin de que desde el campo de los partidos, o desde los espacios de la sociedad misma, exista mayor aptitud para exigir menos inequidad en los medios.

Sin embargo desde las organizaciones políticas, lo mismo que desde el mundo académico, ha existido poco interés para documentar el comportamiento de los medios en coyunturas electorales. Entre otros motivos, la falta de información por parte de los medios mismos, así como de las autoridades gubernamentales que cumplen la tarea de supervisarlos, contribuye para que sea difícil el seguimiento puntual, estadístico, de los medios de comunicación (por ejemplo los datos sobre audiencias, o ratings, siguen siendo prácticamente secretos en México, a diferencia de muchos otros países en donde tal información suele ser del dominio público). Recientemente se ha conocido el trabajo de varios grupos que se han unido para hacer mediciones de la información política en la prensa mexicana. Con todo lo útil que resulta ese esfuerzo, todavía tiene algunas deficiencias metodológicas⁽¹⁾.

Otra experiencia en la medición del peso de la información política y las preferencias a cada partido, tuvo lugar en el proyecto coordinado desde el Centro de Estudios de la Información y la Comunicación de la Universidad de Guadalajara, sobre las elecciones de 1988. El libro "Así se cayó el sistema"⁽²⁾, reunió las indagaciones relativas a la información de las campañas de aquél año en los dos noticieros más importantes de la televisión nacional, en seis diarios de la Ciudad de México y en tres diarios de Guadalajara.

En el caso de la prensa puede decirse que hay algo de pluralidad, pero no equidad, en el tratamiento informativo que se da a las actividades de los diferentes partidos. En la televisión o la radio, las desigualdades han sido mayores. Por ejemplo, en una muestra levantada entre septiembre de 1987 y agosto de 1988 los dos principales noticieros de la televisión mexicana, 24 Horas de Televisa y Siete Días de

Imevisión, destinaron a informar sobre la campaña del PRI, respectivamente, el 69.62% y el 88.32% de su tiempo sobre asuntos electorales⁽³⁾. En todo caso la medición puntual, capaz de traducir en cifras comprobables las que de otra manera sólo son suposiciones o hipótesis sobre el comportamiento de los medios, sigue siendo una asignatura que ni los partidos ni los centros académicos cubren de manera constante⁽⁴⁾.

NORMATIVIDAD INSUFICIENTE E IMPRECISA

La actual legislación electoral se ocupa muy poco del tema de la información política, reformada en 1990, cuando se estableció el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dicha legislación solamente repitió las disposiciones que al respecto, hacía el anterior Código Federal Electoral⁽⁵⁾.

El COFIPE reglamenta el tiempo que los partidos políticos reciben dentro de los horarios estatales en radio y televisión. Sin embargo ese tiempo es en extremo pequeño, tanto en comparación con los espacios de los que dispone el Estado en esos medios, como con la presencia pública que en toda democracia debieran tener los partidos políticos. En su Capítulo Primero del Título Tercero del Libro Segundo, es decir, entre los Artículos 42 y 48, el COFIPE describe y reglamenta las prerrogativas partidarias en materia de radio y televisión. Entre otras, se enumeran la obligación de difundir principios ideológicos, programas de acción y plataformas electorales y se faculta a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y a la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral, para dar cauce a esas responsabilidades de los partidos.

La fórmula para que los partidos registrados tengan presencia en TV y radio, sigue siendo igual a la legislación anterior: "Del tiempo total que le corresponde al Estado en las frecuencias de radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutará de 15 mi-

nutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación".

¿Qué se entiende por quince minutos en cada uno de los medios de comunicación? ¿En cada una de las estaciones de radio y televisión que hay en el país o, simplemente, en la radio genéricamente entendida como un medio y en la TV como en otro? Esta última, ha sido la interpretación que en parte para no incomodar a los concesionarios privados, pero también por decidia e inhabilidad de los partidos (sobre todo de la oposición) siguieron la Secretaría de Gobernación y la Comisión Federal Electoral y, luego, el Instituto Federal Electoral.

No se trata, sin embargo, de una interpretación que atienda a la equidad política, ni a intento alguno de renovación democrática. Quince minutos mensuales en algunas estaciones de radio y en algunas de televisión, son una porción muy pequeña si se le compara con los horarios de transmisión de la radio y de la TV. El tiempo del Estado, que es otra prerrogativa discutible pero ejercible, faculta al gobierno para ocupar el 12.5% de los horarios de transmisión de las estaciones concesionadas para radio y TV, a cambio de la condonación del impuesto equivalente al 25% de sus ingresos que a tales empresas les impuso un Decreto a fines del gobierno de Gustavo Díaz Ordaz. Además, merced a la Ley Federal de Radio y Televisión, el Estado dispone de treinta minutos diarios en cada una de las estaciones en ambos medios.

En comparación con los tiempos de transmisión de la televisión y la radio, los quince minutos mensuales a que tienen derecho los partidos políticos son una auténtica miseria. En nuestro país, hasta 1989, existían 588 estaciones de TV -incluyendo repetidoras- y 950 de radio. Posteriormente se han otorgado varias docenas de concesiones más, que no incluimos en esta evaluación. Los horarios de transmisión de cada una de ellas pueden ser variados (algunas difunden 24 horas diarias) pero por lo general, sobre todo en el caso de la radio, cada

estación transmite al menos desde las 6 de la mañana, hasta la medianoche; es decir, 18 horas diarias. Eso significa, siempre en una estimación general que en México cada día se transmiten o retransmiten 10 mil 584 horas de televisión y 17 mil 100 de radio. Eso, al mes, equivale a 317 mil 520 horas de TV y 513 mil horas de radio. En sentido estricto, quince minutos mensuales para los partidos políticos en cada una de las estaciones de radio y televisión, tendrían que significar 147 horas para cada partido en la TV y 237 en la radio.

El 12.5% del tiempo de la radio y la TV al que, además de la media hora diaria que ya mencionamos, tiene derecho el Estado, no significa una cantidad pequeña de espacios de transmisión. Si partimos, otra vez, del promedio de 18 horas diarias de emisiones, encontraremos que al Estado cada mes le corresponden 67 horas y media en cada estación teledifusora o radiodifusora. Los quince minutos en cada estación a los que, si la Ley se aplicara en sentido estricto, tendría derecho cada partido, corresponderían apenas al 0.37% del tiempo estatal en cada medio electrónico. Ese tiempo es pequeñísimo en comparación con los casi 4 mil 50 minutos de los que en cada estación puede disponer el Estado.

Desde luego, puede argumentarse que los programas de los partidos políticos son de tal pobreza, lo mismo económica que creativa, que mejor conviene no darles espacio. Pero ese, creemos es otro asunto. El primero, consiste en que no hay reglas que permitan a los partidos tener la garantía de espacios suficientes, y en horarios de mayor audiencia, en ninguno de los medios electrónicos.

Por otro lado, la legislación electoral aprobada en 1990 incorporó dos novedades respecto de la relación entre partidos y medios. En el Artículo 44 se previó que “la duración de las transmisiones -de radio y televisión- será incrementada en periodos electorales, para cada partido político, en forma proporcional a su fuerza electoral”. Eso significó que los resul-

tados de las elecciones anteriores determinarían el porcentaje que sobre los tiempos disponibles a los partidos, ocuparía cada uno de ellos. Los que hubieran ganado más votos, serían los que tuvieran más tiempo.

MEDIDAS MINIMAS

La intención de corregir algunas de esas fallas u omisiones legislativas, vuelve a poner en la agenda de los partidos el asunto de los medios de comunicación y los mensajes políticos. Visto de manera aislada, sin tomar en cuenta la historia y las circunstancias de sus regímenes de propiedad, poco se podrá hacer con los medios electrónicos. Pero más allá de esa limitación, podría pensarse en fórmulas para:

- 1) Ampliar en cantidad, y en calidad, los tiempos de los partidos políticos en los medios electrónicos, precisándose mayores espacios pero también en mejores horarios.

- 2) Establecer mecanismos de medición constantes, y confiables, para evaluar el comportamiento de los medios electrónicos e impresos. Se trataría de que una institución pública y de plena confiabilidad, supervisada por los partidos políticos, ofreciera de manera regular informes sobre la atención informativa y/o publicitaria que los medios otorgan a cada partido político. De esta manera, habría una suerte de autorregulación de los medios electrónicos; al conocerse la frecuencia de menciones que dispensan a cada partido político, habría una suerte de efecto demostración en el cual los concesionarios de las frecuencias de radio y de televisión, se verían confrontados con datos sobre su propio comportamiento informativo.

- 3) Pensar en reglas para que la información en los medios electrónicos cumpla con requisitos mínimos de equidad. Si se trata de dar cuenta de algún asunto respecto del cual haya más de una opinión, se cumpliría con la obligación de recoger todos los puntos de vista al respecto. Esta norma tiene más relación con la existencia, deseable, pero hasta ahora nula, de códi-

gos de ética que orienten el desempeño de los medios de información. Reglamentar, en la Ley Electoral o en otros ordenamientos, el comportamiento informativo de los medios, puede ser entendido como atentatorio de la libertad de expresión. A este respecto, aún está por desarrollarse un amplio debate sobre los medios, que va más allá de su papel en los procesos electorales.

De cualquier manera, parece claro que no habrá reforma democrática si no se corrigen la falta de marcos legales, o la ilegalidad frecuente, que llega a caracterizar el comportamiento de muchos medios de difusión. Comunicación y política, son campos que se entrecruzan de manera definitoria. Está bien que los ciudadanos voten, pero también es necesario que ellos, y sus partidos, tengan posibilidad de manifestar sus voces.

NOTAS

(1) Pueden verse, al respecto, de Daniel Cazés "Los Partidos en la Prensa" en La Jornada del 12 de diciembre de 1992 y, sin firma, "Los Partidos en la Prensa", en el mismo diario del 22 de febrero de 1993. Se trata de los informes de un proyecto a cargo del propio Cazés, junto con Elvia Martínez y Adán Pando, de diversas instituciones. Su trabajo consiste en medir, por planas, la información que diez diarios de la Ciudad de México destinan a los partidos políticos registrados. Sin embargo, como la medida básica es el espacio publicado, sin diferenciar las dimensiones de uno y otro diarios, no es posible comparar la información de cada uno. No son iguales, por ejemplo, el tamaño o la importancia de una plana en La Jornada y el de otra en Excélsior. Es como poner en la misma balanza, sandías con ciruelas. De cualquier manera, se trata de un esfuerzo interesante.

(2) Pablo Arredondo Ramírez, Gilberto Fregoso Peralta y Raúl Trejo Delarbre, "Así se cayó el sistema", "Comunicación y Elecciones en 1988", Universidad de Guadalajara, 1991, 270 pp.

(3) De acuerdo con los datos de Arredondo Ramírez, en el libro antes citado.

(4) Una aproximación, relativa a los datos de la cobertura informativa en prensa, radio y TV, sobre las precampañas federales de 1991 (antes de las elecciones) realizada por varios autores, apareció en el Cuaderno de Nexos, de agosto de 1991.

(5) Una versión inicial de este apartado, ahora actualizado, apareció en nuestro libro "Ver, Pero También Leer" (166 pp.), que el Instituto Nacional del Consumidor y Editorial Gernika publicaron en 1991.

-EL C. COORDINADOR: Para la exposición de la ponencia sobre el tema: "Coaliciones y Candidaturas", invitamos al señor Julio Faesler.

El señor Julio Faesler es Licenciado en Derecho y en Economía por la Universidad Nacional Autónoma de México; es Presidente del Consejo para la Democracia, A.C.; Profesor de las Facultades de Derecho y de Economía de la Universidad Nacional, así como de la Universidad Iberoamericana; es experto en Derecho Internacional, Comercio Exterior y Cuestiones Electorales; es colaborador también del periódico Excélsior y del Diario de Yucatán.

Señor Faesler, le rogáramos se sirva exponernos sus puntos de vista.

-EL LICENCIADO JULIO FAESLER: Muchas gracias, señor Presidente del Consejo General del Instituto y señor Secretario General, señores Magistrados. Una parte muy importante de la atención que se ha venido dando a los procesos electorales en los últimos tiempos, se ha venido concentrando en factores que dan credibilidad a los procesos. Por esto, ha sido muy frecuente, en los últimos tiempos, que estemos oyendo debates, reclamos, propuestas que aluden a la necesidad de patrones exactos, credencialización efectiva, resultados de cifras

inmediatos, órganos electorales imparciales, difusión masiva de información sin supresiones ni distorsiones, financiamientos transparentes para partidos y campañas y, finalmente recursos electorales expeditos y eficaces que amparen los derechos de los ciudadanos y de los votantes.

Por esto este tema de frentes, coaliciones, fusiones, candidaturas comunes ha quedado, yo creo, un poquito rezagado y es muy afortunado que el día de hoy nos asomemos a esto, aunque sea en la ponencia que voy a leer, no a la profundidad que el tema merece, pero quizás en las pláticas posteriores vayan surgiendo algunos datos.

El tema de coaliciones y de candidaturas comunes puede llegar a tener una gran importancia y trascendencia en el momento en que los partidos políticos encuentren en estos mecanismos una manera de ampliar sus espacios, conquistar curules, posiciones en el Ejecutivo y dar más presencia a las inquietudes y propuestas de sus militantes.

Todo ello podrá contribuir para impulsar a nuestra adolescente democracia.

El que los partidos políticos puedan sumar o combinar sus esfuerzos con mayor facilidad para ampliar su radio de acción y así representar mejor la diversidad de interés de la ciudadanía, es un elemento que no hay que pasar de alto, especialmente en estos momentos en que las Cámaras están a punto de asomarse ya formalmente a los temas de la Reforma Electoral.

Aquí vamos a platicar, sobre coaliciones y su hermana las candidaturas comunes. A medida que nuestro país se vuelve más complejo, la legitimidad de la representación se vuelve inaplazable. Ello concita y asegura la solidaridad de la ciudadanía para soluciones que en tiempos tan problemáticos como los actuales impliquen inevitables sacrificios populares.

Por cierto que la democracia no es un instru-

mento para llegar a decisiones técnicas de gobierno, es más bien un sistema político que convoca y retiene el apoyo popular necesario para que las decisiones, aún las más difíciles, amargas, retardoras tengan arraigo y funcionen. Es una falacia afirmar que se puede gobernar con mayor holgura y eficacia cuando las decisiones públicas no se discuten en un parlamento o no se consultan con la gente. Por eso todos aquí, desde las diferentes ópticas, estamos interesados en lograr sistemas electorales que sean efectivos para promover nuestro desarrollo económico y social.

A medida que la comunidad se vuelve complicada, los intereses ciudadanos también se van diversificando; se requiere que sus componentes encuentren atención y expresión efectiva en los diversos órganos de gobierno a través de las representaciones legítimas.

Es este el escenario, donde la ciudadanía reclama ser oída y tomada en cuenta, se destaca una complementariedad en ella que existe entre partidos políticos y agrupaciones cívicas.

Algunos afirman que éstas últimas pueden recoger y promover mejor la expresión de las inquietudes populares y las propuestas y, aunque éstas sean muy vastas o bien sean muy detalladas.

Se dice, por otra parte, que los partidos políticos ya no desempeñan con transparencia sus funciones, están lastrados por pesadas estructuras de consultas y conciliaciones internas que los obligan a diversos intereses internos y que los componen, pero que son frecuentemente incompatibles entre sí.

Una sociedad como la nuestra que transita hacia formas de democracia electoral hasta ahora inexploradas, impone una carga muy especial a las organizaciones, sean cívicas o bien partidos políticos, de corregir la deformación cívica que han dejado tantas décadas de hegemonía en un partido político, que es árbitro centralizador de las decisiones y que ha conformado la manera

de actuar de la sociedad política en todos los niveles desde lo personal, lo familiar, lo profesional, lo local y lo nacional.

La gran mayoría del electorado hoy en día carece de una vivencia personal de elecciones libres. No conoce de mecanismos electorales confiables que estructuren una sociedad políticamente avanzada.

Décadas de marginación de las decisiones políticas han nulificado la confianza propia de los ciudadanos de poder aportar su opinión y ejercer su innata soberanía.

Es el momento de inflamar la conciencia cívica a través de acciones convincentes en el sentido de que esto es posible. Son cada vez más numerosas y fortalecidas en su interrelación las asociaciones cívicas; son cada vez más capaces de organizar la ciudadanía en actividades que promueven la concientización cívica popular, la realización de actividades específicas como la observación de elecciones, las cuentas rápidas de las mismas o bien, hasta la realización de plebiscitos. No ha de sorprendernos el que se ufanen de haber rebasado en capacidad de convocatoria a los propios partidos políticos debido a su mayor credibilidad y su capacidad de comunicarse directamente con sus miembros sin intermediarios, sin pasar por estructuras de consulta interna, a que obliga la democracia interna de los partidos.

En este escenario los partidos políticos, por su parte, tienen la tarea simultánea de recoger y representar las inquietudes y aspiraciones populares pero con el específico y concreto propósito de hacer que las soluciones correspondientes sean preparadas y aplicadas en colaboración con el pueblo por la autoridad pública en cualquiera de sus tres niveles.

La tarea vigorosamente ejecutada con imaginación de los partidos políticos es inaplazable. Supone que se sustente en un activo interés ciudadano en asuntos políticos; esto es particularmente difícil porque como ha sucedido en

muchos países de partido de Estado, que ha dominado sin mayor competencia al escenario, ni hay convicción popular de poder participar en las elecciones públicas ni hay conocimiento de los temas políticos ni mucho menos, a veces, interés en éstos.

Hay que enfrentar las necesidades urgentes de una gran masa popular ocupada en un porcentaje, ya intolerablemente alto en una economía informal que algunos calculan en 40 ó 50% de nuestras actividades económicas actuales, hay que responder a aspiraciones de una clase media que está preocupada por la erosión de su poder de compra y, por otra parte, también que atender a las exigencias de aquellos otros donde sólo piden que las "reglas del juego" les sigan deparando seguridad para sus actividades.

Este mosaico de intereses se volverá más fraccionado a medida que vayan desgranándose los mil un aspectos de nuestro desarrollo económico, social y cultural que ahora se inserta en el contexto de compromisos regionales y de las globalizaciones.

La responsabilidad de los partidos políticos es la de utilizar todos los instrumentos del poder a su alcance para llegar a estas metas.

Para desempeñarlo no sólo deben luchar en los comicios por el poder con sus candidatos propios que representan sus principios y plataformas. También deben poder responder a través de coaliciones, a la diversidad imprevisible de opciones y coyunturas y aumentar con esto la fluidez con que se plantean soluciones a las demandas de la sociedad.

En el arsenal de los partidos políticos debe figurar la posibilidad de unir fuerzas con otros cuando compartan respuestas sobre determinados problemas o grupos de estos. Las coaliciones y candidaturas comunes son los instrumentos adecuados.

Para que las coaliciones aporten más que hasta

ahora al progreso de la democracia electoral, debe aligerarse la legislación en vigor. Habida cuenta, desde luego, que es necesario hacer un debido registro de las coaliciones con la finalidad de dar seguridad al electorado. Pero el Artículo 59 que se refiere a la obligación de que las asambleas u órganos equivalentes aprueben las coaliciones parecería excesivamente detallado. Cada partido político debe saber qué cuerpos internos tienen autoridad para aprobar la coalición que suscriba. Insistir en la redacción actual del párrafo 2 del Artículo 59 es, probablemente, una interferencia en los asuntos internos de los partidos. Sería más conveniente que cada partido en uso de su autonomía decidiera cuál órgano ha de resolver este caso de coalición en que quiera entrar.

De igual manera, no es necesario insistir tal y como lo estipula el inciso c), numeral 1 del Artículo 62, en que no podrá registrarse más del 30% de las candidaturas en distritos de una sola circunscripción plurinominal. Asimismo es innecesariamente restrictiva la siguiente disposición del mismo Artículo en el sentido de que, del número de candidaturas para una sola circunscripción, no se podrán registrar más de la mitad de distritos de una misma entidad federativa.

Hay que aclarar en el Código actual que un partido si puede concertar coaliciones que se refieran a sólo una o varias listas de las cinco circunscripciones nacionales. Es también conveniente establecer el que los partidos locales que van naciendo, puedan coaligarse con partidos de alcance nacional.

Otro de los aspectos que merecen atención en la eventual legislación reformada, es que haya una guía más clara sobre la forma en que se distribuya el financiamiento que corresponda a las coaliciones. No hay mención de este caso, en el capítulo segundo del Código en vigor, Artículo 49, que trata del financiamiento público de los partidos políticos.

Por último, para que se dé una coalición se

necesita más que una coincidencia de perspectivas entre los partidos coaligantes. La Ley exige que los partidos coaligantes preparen y registren una plataforma común, aprobada por sus asambleas y preparen el convenio que estipula el Artículo 63, tal convenio no tiene efectos sino después de haber sido aprobado su registro por este Consejo General del IFE. El Artículo 64 expresa que esta decisión es definitiva e inatacable, en contraste con el Código anterior, que establecía 10 días para que se publicase el registro de la coalición en el Diario Oficial de la Federación, hoy día no rige plazo alguno para este efecto.

Las coaliciones tienen una función muy peculiar en la presente etapa en que se encuentra nuestra transición hacia la democracia. La existencia de un número importante de partidos nacionales y el interés que va extendiéndose en fundar partidos locales asegura un escenario de gran actividad política en los próximos meses y los próximos años. Aún cuando la Ley dispone que la terminación de una coalición una vez calificadas las elecciones es evidente que no se podrá impedir que perviva en la práctica en forma de alianzas o acuerdos parlamentarios. Es muy conveniente facilitar esta flexibilidad política que induciría a las cámaras legislativas una actuación más dinámica y moldeable a los tiempos presentes.

En este marco debe ser rescatada y reestablecida la figura de la candidatura común. El antiguo Código Federal Electoral vigente hasta 1989, la autorizaba en su Artículo 92, disponía que sin mediar coalición dos o más partidos políticos podían postular a un mismo candidato siempre y cuando este último manifestara su consentimiento.

El párrafo quinto del Artículo 58 del Código vigente sin embargo, prohíbe expresamente el que un partido registre un candidato de otro, salvo en el obvio caso de que se trate de una coalición. La sencillez con que la candidatura común prevista en el Código anterior podía ser registrada contrasta con las complicaciones que

actualmente rodean las candidaturas resultantes de las coaliciones. Los requisitos más severos y detallados que en la legislación anterior a que se sujeta hoy en día a las coaliciones, evidencian una clara intención de desalentarlas y quizá incluso entorpecerlas en su fácil concertación.

Ciertamente las candidaturas sean o no de coalición no se propician en la legislación actual. No debe reducirse la candidatura sostenida por dos o más partidos a la candidatura de coalición. Hay que alentar la posibilidad de estrategias electorales entre varios partidos que se apoyen recíprocamente y que descubran que pueden servir mejor a sus simpatizantes coordinando sus respectivas campañas con un objetivo electoral que los una.

Concentradas las fuerzas de gravedad en tres grandes polos, los demás partidos menores tienen pocas posibilidades reales de conquistar espacios significativos en las Cámaras o en el Ejecutivo, sin sumar los esfuerzos a través de coaliciones o bien candidaturas comunes.

De los dos métodos comentados, la candidatura común es la más expedita, no requiere sino la invitación de los partidos a una personalidad que él acepte, la alianza se esfuma en el momento de terminarse la elección, quedando en todo caso los partidos que apoyaron al candidato en la necesidad de definir con éste, su colaboración en el gobierno plural que resulte, y esta figura la tenemos que ir viendo más y más en nuestra acción política, gobiernos plurales y no el sistema de carros completos.

Son momentos en que el marco jurídico electoral no sólo debe concebirse como la normatividad que reglamente y regule sino que aliente y promueva una interesada y entusiasta participación de la ciudadanía, que es tan proclive actualmente a la abstención.

El renovado Código Electoral, debe servir para atraer al campo de la actividad política, a nuevas personalidades con aportaciones frescas y

originales, libres de atavismos y ataduras. Esto es importante hoy en día, por la aparición en nuestro escenario de personalidades que no tienen antecedentes profesionales de políticos, su discurso es más bien de enfoques sobre ética en materia política y eficacia en cuestión administrativa. No vienen sino a decir que fuera de la institucionalidad en que opera la política en los partidos, ellos son capaces de representar más genuinamente intereses cotidianos populares.

Esto está sucediendo no sólo en nuestro país, lo estamos viendo cada vez más en otras naciones.

Las candidaturas pues, sean de coalición o sean comunes, pueden ser piezas centrales para traer al tablero político de nuestro país, el dinamismo que requiere la nueva etapa de nuestra historia que ya estamos comenzando a vivir.

Muchas gracias señores.

-EL C. COORDINADOR: Este Foro agradece al ponente su presentación.

A continuación el señor Luis Molina Piñeiro, disertará sobre el mismo tema Coaliciones y Candidaturas.

El señor Molina Piñeiro, es Licenciado y Doctor en Derecho por la UNAM.

Es Profesor de Carrera, Titular Definitivo de la Facultad de Derecho de la misma Universidad.

Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores, asimismo miembro de la Academia de la Investigación Científica de la UNAM y es investigador de Münster.

En 1992, el señor Molina fue Profesor invitado de la Universidad de Nürenberg.

Su especialidad es Sociología del Derecho y

Política, entre sus publicaciones se encuentran los libros "Aportes para una Teoría del Gobierno Mexicano", "La Estructura del Poder", "La Regla del Juego Político en México".

Señor Molina Piñeiro, le ruego a usted se sirva exponer su ponencia.

-EL LICENCIADO LUIS MOLINA PIÑEIRO: Señores Consejeros del Poder Legislativo, señoras y señores Consejeros Magistrados, señoras y señores representantes de los partidos políticos integrantes del Consejo General del IFE, Licenciado Arturo Núñez Jiménez, Director General del Instituto Federal Electoral, señoras y señores.

Primeramente deseo agradecer al Consejo General del Instituto, la invitación que me hicieron para participar en este Foro para la Reforma Electoral. Especialmente al Coordinador de la Comisión Organizadora, Consejero Magistrado Germán Pérez Fernández del Castillo.

Sin menoscabar los esfuerzos de personas, grupos, asociaciones y partidos políticos, durante décadas, hay que partir del supuesto de que en México las Reformas Constitucionales y las relativas a la legislación ordinaria o reglamentaria en materia electoral han sido producto, en buena medida, de los afanes del gobierno, especialmente del Presidente de la República.

Primero: Para ampliar el cuerpo ciudadano. Son los casos de las Reformas de 1952, que otorgó el voto a la mujer y de 1970, que otorgó la ciudadanía a los 18 años; y

Segundo: Para apoyar y ensanchar la participación electoral de los partidos políticos de oposición. Son los casos de la institucionalización de los Diputados de partido (1963) y de los de representación proporcional; así como la reducción de requisitos para el registro de los partidos (1973) y el registro condicionado de los mismos.

Es decir, las reformas a diferencia de otros países no fueron ni efecto directo de la fuerza real de los partidos de oposición, ni decisión promovida por los factores reales de poder.

Puede decirse que hasta 1988 las tendencias democratizadoras, vía la legislación electoral, fueron producto de la crítica social sobre el predominio del partido en el gobierno y la vinculación entre uno y otro, lo que no podía considerarse como un paradigma democrático, aún remontándose a su origen revolucionario común.

Además, en el mundo contemporáneo la democracia se identifica con el pluripartidismo, de manera especial con la alternancia de los partidos en el gobierno o con la posibilidad efectiva de hacerlo. Cosa que en nuestro país no estaba en la discusión hace un lustro, debido a la asimetría entre la organización y el funcionamiento del partido en el gobierno y las carencias en este sentido de los partidos de oposición.

En todo análisis sobre el comportamiento de los partidos en nuestro país, un tema que no puede quedar fuera es el que se refiere a la falta de vinculación efectiva entre los factores reales de poder económico y social y los partidos de oposición, lo que hace que su organización y funcionamiento se condicionen y en algunos casos se reduzca a las actividades electorales.

Vincular factores reales de poder con partidos políticos es una actividad que en la democracia se ha dado siempre, pues el gobierno futuro electo en las urnas por los ciudadanos va a tomar decisiones a través de sus gobernantes, quienes en su momento fueron candidatos de un partido. Decisiones que si bien en la democracia deben estar debidamente fundadas en la Ley, su contenido y particularidades fueron conocidos por los electores y los factores reales de poder no sólo en los programas de acción y las plataformas electorales de los partidos, sino en la divulgación exitosa que de los