



LA RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN LA CONSTRUCCIÓN DE DIUDADANIA

Ma. Elena Carrera Lugo

RECORDANDO UN POCO

En los años setentas, a propósito del tema de la Reforma Política en nuestro país, se abordaron asuntos que tenían que ver con la necesidad de impulsar una mayor equidad entre los partidos que contendían para tener acceso a ocupar cargos de elección popular.

Con la reforma del 77 se iniciaba un proceso que iría trastocando el régimen de gobierno de corte autoritario que nos tocó vivir durante siete décadas; y con él los albores de una democracia que le apostaba, al menos en su inicio, a la necesidad de cambiar la Ley Electoral. Para nadie es una sorpresa saber que desde que el General Plutarco Elías Calles ganó las elecciones en el año de 1929 los candidatos postulados por el Partido Nacional Revolucionario y Partido de la Revolución Mexicana ahora Partido Revolucionario Institucional ganaron las elecciones con un alto porcentaje de votación, salvo honrosas situaciones de competencia política más o menos reñida.

Las condiciones que se generaron, a raíz del fortalecimiento del PNR, fueron devastadoras para aquellas organizaciones políticas que impulsaron alguna candidatura contraria a éste pues mientras los recursos del gobierno fluían para un solo partido, las demás fuerzas tuvieron que hacer acopio de recursos, con grandes esfuerzos pero que nunca lograron impactar a la ciudadanía en momentos electorales. (ver cuadro 1).

(1) ELECCIONES PRESIDENCIALES 1917 – 1994

AÑOS	CANDIDATOS	VOTOS	%
1917	Venustiano Carranza Garza	797305	98.08
	Pablo González	11615	1.43
	Álvaro Obregón	4008	0.49
	Total	812928	100.00
1920	Álvaro Obregón	1 131 751	95.79
	Otros	49 799	4.21
	Total	1 181 550	100.00
1924	Plutarco Elías Calles	1 340 634	84.14
	Ángel Flores	252 599	15.85
	Otros	24	0.00
	Total	1 593 257	100.00
1928	Álvaro Obregón	1 670 453	100.00
	Total	1 670 453	100.00
1929	Pascual Ortiz Rubio	1 947 848	6 93.55
	José Vasconcelos	110 979	5.33
	Rodrigo Rodríguez Triana	23 279	1.12
	Total	2 082 10	100.00
1934	Lázaro Cárdenas	2 225 000	98.19
	Antonio J. Villarreal	24 395	1.08
	Adalberto Tejeda	16 037	0.70
	Hernán Laborde	539	0.02
	Total	2 265 971	100.00
1940	Manuel Ávila Camacho	2 476 641	93.90
	Juan Andréu Almazán	151 101	5.73
	Rafael Sánchez Tapia	9 840	0.37
	Total	2 637 582	100.00
1946	Miguel Alemán Valdéz	1 786 901	77.91
	Ezequiel Padilla	443 357	19.33
	Jesús Agustín Castro	29 337	1.28
	Enrique Calderón Rodríguez	33 952	1.48
	Total	2 293 547	100.00
1952	Adolfo Ruíz Cortines	2 713 419	74.31
	Miguel Henríquez Guzmán	579 745	15.88
	Efraín González Luna	285 555	7.82
	Vicente Lombardo Toledano	72 482	1.99
	Total	3 651 201	100.00
1958	Adolfo López Mateos	6 767 754	90.43
	Luis H. Álvarez (PAN)	705 303	9.42
	Otros	10 346	0.13
	Total	7 483 403	100.00
1964	Gustavo Díaz Ordaz	8 368 446	88.82
	José González Torres (PAN)	1 034 337	10.98
	Otros	19 402	0.21
	Total	9 422 185	100.00
1970	Luis Echeverría Álvarez	11 970 893	86.02
	PRI	11 708 065	81.13
	PPS	120 493	0.87
	PARM	75 810	0.51
	Personales	66 625	0.18
	Efraín González Morfin(PAN)	1 945 070	13.98
	Total	13 915 96	100.00
1976	José López Portillo	16 727 993	100.00
	PRI	15 435 321	92.27
	PPS	645 778	3.88
	PARM	339 922	2.03
	Personales	303 972	1.82
	Total	16 727 993	100.00

1982	Miguel de la Madrid Hurtado	16 748 006	70.99
	PRI	16 145 254	68.13
	PPS	360 565	1.69
	PARM	242 187	0.97
	Pablo Emilio Madero (PAN)	3 700 045	15.68
	Arnoldo Martínez Verdugo (PSUM)	821 995	3.48
	Ignacio González Gollaz (PDM)	443 886	1.85
	Rosario Ibarra de Piedra (PRT)	416 448	1.76
	Cándido Díaz Cerecedo (PST)	342 005	1.45
	Manuel Moreno Sánchez (PSD)	48 413	0.20
	No registrados	28 474	0.12
	Anulados	1 053 616	4.47
	Total	23 592 888	100.00
	1988	Carlos Salinas de Gortari	9 687 926
Cuauhtémoc Cárdenas (PARM, PPS, PFCRN, PMS)		5 929 585	30.90
Manuel J. Clouthier (PAN)		3 208 584	16.71
Gumersindo Magaña (PDM)		190 891	1.00
Rosario Ibarra de Piedra (PRT)		74 857	0.40
No registrados		100 139	0.52
Total		19 191 982	100.00
1994	Ernesto Zedillo Ponce de León (PRI)	17 162 013	48.28
	Diego Fernández de Cevallos (PAN)	9 221 474	25.94
	Cuauhtémoc Cárdenas (PRD)	5 901 324	16.6
	Cecilia Soto (PT)	975 356	2.74
	Otros	1 094 810	1

Único candidato de partidos registrados. FDN: Frente Democrático Nacional. Pan: Partido Acción Nacional. PARM: Partido Auténtico de la Revolución Mexicana. PDM: Partido Demócrata Mexicano. PFCRN: Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional. PMS: Partido Mexicano Socialista. PPS: Partido Popular Socialista. PRI: Partido Revolucionario Institucional. PRT: Partido Revolucionario de los Trabajadores. PSD: Partido Socialdemócrata. PST: Partido Socialista de los Trabajadores. PSD: Social Demócrata. PSUM: Partido Socialista Unificado de México. PRD: Partido de la Revolución Democrática. PT: Partido del Trabajo. Fuente: Enciclopedia de México, V. 11 Pág. 6584

Este cuadro refleja con toda claridad el poco peso que tuvieron los partidos contrarios al PRM, PNR y PRI; el quiebre se da en las elecciones de 1988, antes de ese año todos los procesos electorales no sólo los federales, sino también los estatales y municipales expresaban el dominio absoluto en las preferencias hacia el partido en referencia.

Es por ello que se ha insistido en las diversas reformas electorales, impulsadas a raíz de los años setentas, en la necesidad del fortalecimiento al régimen de partidos vía la instrumentación de una serie de prerrogativas con el afán de subsanar la importante inequidad generada durante años.

Las prerrogativas son las prestaciones económicas que el Estado concede a los partidos para subsidiar sus actividades.

Como se puede observar el asunto tiene varias aristas, todas de enorme importancia para el impulso de la vida democrática. El asunto al que en este

texto haré referencia es al que tiene que ver con los recursos públicos que reciben los partidos para el desarrollo de sus actividades específicas.

Para los partidos grandes, medianos ó pequeños el tema sobre los recursos que reciben por parte del Estado no ha llegado a su conclusión y que bien que así sea porque también la fiscalización que lleva a cabo la autoridad electoral todavía le falta camino por recorrer. Sin embargo la agenda de la democracia es mucho más amplia; y tiene un lugar preponderante, desde mi punto de vista, el asunto de la cultura política y dentro de éste el de la construcción de ciudadanía.

Porqué los dineros entregados a los partidos se ha convertido en un aspecto central; primero porque es una materia relacionada con la equidad y porque detrás de los aspectos técnicos, el tema de las prerrogativas a los partidos conlleva dimensiones de gran importancia para la discusión de filosofía política e implica problemas de aplicación efectiva.

No afirmo que a los partidos sólo les interesa hablar de sus prerrogativas hay muchas asignaturas pendientes que se han abordado con seriedad por parte de éstos, pero lo que me interesa visualizar es el espacio que le han otorgado a la promoción de la participación ciudadana a través de la educación cívica; actividad para la que existe apoyo económico como se expondrá más adelante en este documento.

Finalmente, el financiamiento a los partidos políticos es uno de los problemas centrales que la teoría de la democracia debe afrontar porque no siendo estos los únicos actores políticos de la democracia, buena parte del ejercicio de ésta se realiza a través de ellos. Es decir las y los ciudadanos hemos dejado en sus manos la responsabilidad de todas las decisiones; creemos que con el depósito de nuestro sufragio se agota nuestra responsabilidad.

Los Partidos Políticos y la Ciudadanía.

Es verdad que nuestra sociedad, a lo largo de muchos años dejó de ejercer sus deberes ciudadanos. De manera muy sintética pues la caracterización de la ciudadanía es muy compleja, los tres rasgos que la caracterizan son: Elegir a sus representantes, es decir emitir su voto; pagar sus impuestos y participar organizadamente a favor de demandas específicas ó proponiendo temas para la agenda de gobierno ó partidos políticos. Según marshall existen tres responsabilidades que confluyen en la integración de la ciudadanía: la civil, la política y la social.

Por muchos años los y las mexicanas evitamos depositar nuestro voto, de hecho la sombra del abstencionismo no ha quedado del todo rebasada; existe, además, una cultura del no pago de impuestos muy generalizada y la participación es todavía endeble, insegura, quizá con temores; ¿y esto a qué se debe? a que en nuestro país la participación ciudadana no existió; se trata pues de un proceso que ha iniciado pero que tiene que fortalecerse aún.

Lo que se debe lograr es que el ciudadano se ocupe más de las cuestiones públicas y no se sienta satisfecho con dedicarse sólo a sus asuntos privados.

En lo que se refiere a los partidos políticos en cuyo seno también se manifiestan transformaciones importantes, la misión a la que se dedican en un ambiente de competencia política es a la búsqueda y promoción del voto. Esto implica, necesariamente, que el trabajo se concentra en tiempos electorales; sobre todo antes de la jornada electoral y posteriormente se abre un vacío.

Lo que se olvida y de hecho es un reclamo de sus mismas bases es que terminada la tarea por la conquista del voto, los partidos sufren de una especie de letargo que sólo habrá de concluir al inicio de otra nueva elección, olvidando con ello la responsabilidad que tienen para "promover la participación en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público ..." Art. 41 Fracc. I.

Esta situación provoca un rompimiento entre ciudadanos y partidos, el primero se siente usado y el segundo sabe que actúa de acuerdo a sus prioridades. Como miembros de la comunidad política de un régimen de gobierno sería deseable un encuentro mayor entre estos dos actores; facilitaría el camino hacia la democracia.

¿Tienen los Políticos responsabilidad en la construcción de ciudadanía? en todo caso esta pregunta deberían plantársela esas instituciones; desde mi perspectiva sí en primer lugar, porque se trata de organizaciones de ciudadanos en cuyo seno deberían expresarse sus inquietudes y porque además el Estado les ofrece recursos a través del financiamiento público por actividades específicas.

Utilizar y encauzar bien esos recursos contribuiría a la formación de ciudadanía, en el siguiente apartado se explica porqué.

Fortalecer la cultura política, es decir aquellos valores que tienen los ciudadanos en relación al poder es de importancia vital porque sólo de esa manera nos hacemos corresponsables de lo que sucede ó por lo menos, que no es menor, daríamos mayor seguimiento a la gestión de nuestros representantes y petición de rendición de cuentas a los funcionario públicos. Pero para llegar a ello partidos políticos, organizaciones ciudadanas de todo tipo tendríamos que hacernos cargo de ofrecer una serie de elementos que nos permita a los ciudadanos, exigir con conocimiento de causa, un mayor empeño en sus tareas a todos los actores políticos, sobre todo, a aquellos que toman decisiones que impactan en nuestra vida cotidiana.

La transparencia, la rendición de cuentas no prosperará si no existe el compromiso de formar ciudadanos en la conciencia de sus derechos y de sus obligaciones. Este es un reto que los partidos políticos no han querido o podido asumir y a la larga se convierten en un grave problema para todos.

Invertir en educación cívica, es decir, en los valores que componen una ética cívica tiene la mayor de las relevancias; es un capital que generará con el devenir del tiempo un plus para los hombres y mujeres que habitamos en esta nación, rica en tradiciones y cultura.

LAS PRERROGATIVAS A LOS PARTIDOS POLÍTICOS.

En el proceso de consolidación del sistema de partidos y de perfeccionamiento de la institucionalidad electoral, el tema del financiamiento de los partidos y de las campañas siempre crea en la opinión pública una serie de incomodidades. Los ciudadanos no acaban por entender porqué se gastan cuantiosas sumas de dinero para promover la imagen de éstos y sus candidatos.

El dinero de los partidos es un asunto relevante no sólo por las cantidades implicadas o por sus fuentes de origen, sino porque se han erigido en la columna vertebral del Estado democrático.

Fortalecer a los partidos resulto ser una decisión estratégica para la reforma de 1977 y 1987. Veamos qué nos dice el COFIPE:

De acuerdo al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, libro segundo, título tercero, capítulo segundo los partidos políticos tienen derecho a recibir financiamiento bajo las siguientes modalidades:

Financiamiento Público, que prevalecerá sobre los otros tipos de financiamiento;
Financiamiento por la Militancia;
Financiamiento de Simpatizantes;
Autofinanciamiento y
Financiamiento por rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

De todas ellas la parte que me interesa presentar es la que se refiere al inciso a), que incluye tres tipos de actividades susceptibles de apoyo económico.

Financiamiento Público

Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes
Para gastos de campaña
Por actividades específicas como entidades de interés público.
Acotando mucho más las variables sólo centraré la atención en aquellas actividades que tienen que ver, de manera directa, con la generación de una nueva cultura política:

III. Por actividades específicas como entidades de interés público.

» La educación y capacitación política, investigación socioeconómica y política, así como las tareas editoriales de los partidos políticos nacionales, podrán ser apoyadas mediante el financiamiento público en los términos del reglamento que expida el Consejo General del Instituto;

» El Consejo General no podrá acordar apoyos en cantidad mayor al 75% anual, de los gastos comprobados que por las actividades a que se refiere este inciso hayan erogado los partidos políticos en el año inmediato anterior; y

» Las cantidades que en su caso se determinen para cada partido, serán entregadas en ministraciones conforme al calendario presupuestal que se apruebe anualmente.

Algunos teóricos del sistema político mexicano y la transición, entre ellos el Dr. Juan Francisco Escobedo , han sostenido que en México cuando se habla de comunidad política se hace referencia sobre todo en lo que toca al partido que durante muchos años gobernó nuestro país, a la historia de la colonización de la comunidad entendida ésta como el cúmulo de organizaciones sociales, organismos no gubernamentales y expresiones ciudadanas. Trascender esta cultura no es ni será sencillo, años de colonización e inmovilismo no acabarán de la noche a la mañana con la cultura que se generó por eso es que se requiere la suma de esfuerzos de toda la comunidad política.

Es indispensable saber, conocer el destino que le otorgan los partidos políticos a las tareas que tienen que ver con sus actividades específicas como entidades de interés público.

La Reforma Política de 1977 inaugura formalmente el financiamiento público a los Partidos otorgándoles una serie de apoyos con el objeto de ir creando las condiciones de equidad peleadas por lustros por los Partidos opositores.

Posterior a ese año, las reformas electorales de 1987, 1989, 1993, 1996 han profundizado en el tema del fortalecimiento al régimen de Partidos; se han aprobado nuevas formulas para la distribución del dinero pero también la fiscalización se ha perfeccionado. Año crucial para la fiscalización fue 1993, en cuyo Art. 41 quedaron establecidas las reglas a las que se sujetaría el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales.

Para ofrecer algunos elementos se presenta un cuadro que sintetiza el monto de los recursos presentados por los partidos políticos al Instituto Federal Electoral para desarrollar sus actividades específicas y la cantidad que, según ese mismo Instituto, consideró procedente en el periodo que va desde 1997 al 2001. (ver cuadro 2)

FINANCIAMIENTO PARA ACTIVIDADES ESPECIFICAS VS
CONSTRUCCIÓN DE CIUDADANIA

Como lo apuntaba anteriormente, en realidad en nuestro país hasta hace sólo pocos años es un hecho el financiamiento público a Partidos Políticos y mucho más reciente la "rendición de cuentas". La transparencia se ha convertido para la ciudadanía en un elemento clave; saber cuál es el destino que se le da al dinero producto del pago de nuestros impuestos forma parte del discurso democrático.

El financiamiento a actividades específicas se inicia con las reformas al Código Electoral de 1990, y éste debe emplearse en las siguientes actividades:

- » Promoción y difusión de la Cultura Política » Formación ideológica de sus afiliados
- » Participación activa de sus militantes en los procesos electorales
- » Promoción de políticas que tiendan a resolver los problemas nacionales
- » Investigación socio-económica
- » Tareas editoriales

En este tipo de financiamiento los Partidos Políticos tienen la oportunidad de realizar un trabajo mucho más allá de la conquista del voto, una labor que trascienda a los procesos electorales. Construir ciudadanía debe ser un esfuerzo de todos los actores sociales, más aún de los Partidos Políticos pues gracias a ella se pierde o se gana el poder; posterior a ganar una elección viene lo más importante mantener su apoyo en la toma de decisiones cuando se legisla.

A propósito del funcionamiento para actividades específicas a continuación se presenta un cuadro; en éste se expone la cantidad de dinero exhibida por los Partidos Políticos que, presumiblemente, fue erogada para llevar a cabo promoción de cultura política y la entregada por el IFE después de realizar un análisis y fiscalización de la documentación presentada.

Este cuadro lo que refleja es qué tanto, según la autoridad electoral, los Partidos Políticos han podido comprobar debidamente -existe un reglamento para ello- las actividades para las cuales se les asigna recursos.

En el caso de todos los Partidos lo que puede observarse es que la justificación de gastos es endeble, al revisar el documento completo de los acuerdos lo que el IFE reitera año con año y Partido por Partido es que se rechaza la documentación expuesta por no cumplir con los requisitos establecidos en el Reglamento para el Financiamiento Público; aprobado por el Consejo General del IFE el 30 de enero de 1998.

Son muchas las causas por las que se rechaza la documentación entre las que destaca: Comprobantes sin cédula fiscal, documentos no acompañados por las copias de los cheques, no descripción pormenorizada de la actividad, tiempos de realización y productos, no exhibición de muestras de las actividades, en fin múltiples razones esgrime la autoridad para no otorgar el recurso.

La verdad es que los Partidos no han hecho la tarea, no al menos como pudiera esperarse y esto queda a la vista en los reportes que emite a través de sus acuerdos el Instituto Federal Electoral.

A propósito de algunas resoluciones a favor de los Partidos Políticos del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el año de 1999 el IFE se vio en la necesidad de poner en la mesa de discusión algunas consideraciones respecto a qué se reconoce como actividades específicas debido, sobre todo a las continuas reformas electorales y al malestar que genera en los Partidos el hecho de que su documentación no sea admitida.

Producción y difusión de promocionales de campaña, gastos de administración: arrendamiento, limpieza, vigilancia, teléfonos, pago de honorarios, etc. desplegados en periódicos, videos con promoción del Partido, viáticos, spots de radio, consumo de alimentos, copiado de libros, etc., etc., etc. fueron gastos que no justificaron la actividad específica. Debe recordarse que los partidos políticos cuentan con otras prerrogativas como se señaló con antelación donde se les permite otro tipo de gastos a comprobar.

REFLEXIÓN FINAL

El tema del financiamiento a Partidos suele ser escandaloso, los y las ciudadanas nos preguntamos ¿ cómo es posible gastar tanto dinero en ellos ? ¿ para qué ?. Finalmente lo que existe detrás de esa gran inconformidad es el temor a la corrupción, el que no haya transparencia sobre el destino de los recursos.

Fortalecer el régimen de Partidos es sin lugar a dudas un asunto crucial para nuestro camino hacia la democracia, pero los Partidos mismos no se han hecho cargo de explicar a la sociedad lo que esto significa: dejar de lado la formación y promoción de cultura política los Partidos Políticos suman desconocimiento de la sociedad respecto a muchos temas de la agenda nacional y por ende del papel que juegan nuestros legisladores, sean del partido que sean, en las decisiones del Estado y Gobierno.

Es importante que desde la ciudadanía se promueva una propuesta en ese sentido; impulsar una reforma que contemple la promoción de una cultura política reasignando recursos a la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica ó a aquellas Agrupaciones Políticas Nacionales que han dado muestra de entusiasmo y resultados importantes en tareas vinculadas a la investigación socio-política, trabajos editoriales y de educación cívica.

Siempre estamos pidiendo que la ciudadanía participe, pero esto no se logrará si no nos empeñamos los diferentes actores políticos en otorgar las herramientas necesarias para que esto suceda.

Gracias al fortalecimiento del régimen de partidos, nuestro país ha podido ir construyendo con paz y gobernabilidad el cambio; el hecho de que exista

mayor transparencia, certeza, legalidad y equidad en los procesos electorales hace la diferencia respecto a setenta años de historia, en ese sentido lo que es indispensable es pensar en cómo resolver la poca participación responsable de los y las ciudadanas.

Invertir en la democracia no es caro, lo costoso sería seguir en el camino del autoritarismo de un solo partido

"Los contenidos de cada sección son responsabilidad de cada autor. Y se permite la reproducción total o parcial del material siempre y cuando sea citada la fuente original".