

EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL: UNA INSTITUCIÓN PARA LA DEMOCRACIA

Alberto BEGNÉ GUERRA*

SUMARIO: I. *El IFE: una institución para la democracia.* II. *La capacitación electoral y la integración de las mesas directivas de casilla.* III. *Anotación final.*

A lo largo de los últimos veinte años, mediante un proceso de reformas lento y complejo, pero sin duda consistente, el entramado normativo e institucional para la organización y administración de los procesos electorales en México ha vivido una transformación radical. A tal grado ha sido profundo dicho proceso que el día de hoy basta una rápida comparación entre la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE), aprobada en diciembre de 1977, y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), promulgado en agosto de 1990 y reformado por última vez en noviembre de 1996, para constatar que en este terreno, si se me permite una expresión coloquial, hablamos de dos países distintos.

En efecto, la transformación ha sido radical: de un régimen de partido casi único se abrió paso a la expresión, primero formal y testimonial, luego real y eficaz, de la pluralidad política; de la inexistencia de procesos electorales competidos y de su correlativa certidumbre de continuidad, se fueron asentadas las bases para una competencia partidista genuina que ha dado cauce a la alternancia en el ejercicio del poder; del sufragio como ritual inocuo, todo menos efectivo, se avanzó al reconocimiento y consolidación del voto ciudadano como la única fuente legítima para la integración del poder público. Y si bien es cierto que las reformas constitucionales y legales de 1977 fueron el producto de una intención orientada más a la liberalización parcial de la vida política que

* Ex director ejecutivo de capacitación electoral y educación cívica del Instituto Federal Electoral.

a un cambio de régimen político y, por lo tanto, sus contenidos y alcances hoy aparecen como tímidos signos de apertura, también lo es que trazaron el inicio de un proceso de reformas que, en su trayectoria, adquirió profundidad e hizo de la exigencia del diálogo y de la búsqueda del consenso una nueva forma de relación y determinación de reglas entre los partidos, es decir, una nueva forma de hacer política. Con otras palabras, se pasó de las reformas como una “concesión generosa” del régimen, al acuerdo político como condición necesaria y, sobre todo, como necesidad compartida, para la legitimación y eficacia del nuevo entramado normativo e institucional en materia electoral y, por lo tanto, para la legitimación del poder público.

De allí que el proceso reformista de liberalización política iniciado en la segunda mitad de los setenta, a pesar de sus limitaciones originales y las resistencias que debió enfrentar, haya acabado generando un proceso de cambio político con franco sentido democrático. Hicieron imprescindible el cambio la necesidad de legitimar al poder público sobre la base de nuevos valores y principios, la falta de credibilidad en las elecciones, la presión internacional, la extensión creciente del reclamo democrático en la sociedad mexicana y, también, la exigencia de sustituir los viejos arreglos y prácticas del régimen político, incluso ya incompatibles con la nueva concepción del papel del estado y el nuevo modelo económico.

Parafraseando a Ramón Cotarelo, cabe decir que si la transición democrática es en buena medida el producto de una serie de impotencias cruzadas, en tanto que ningún actor puede imponerse y requiere por tanto de la negociación y la búsqueda de acuerdos, en México se había llegado a ese punto, con especial énfasis después de 1988, y por ello la necesidad del acuerdo se había instalado ya: ningún partido político, ningún poder público, podía imponer su voluntad.

La impotencia de las partes se tradujo así, por necesidad, en la potencia de la pluralidad: una exigencia virtuosa que le dio consistencia y profundidad al proceso de reformas, y obligó, si no al consenso entre todas las fuerzas políticas en todos los momentos de dicho proceso, sí a la búsqueda y articulación de acuerdos que dotaran de legitimidad y eficacia a las reformas.

En este sentido, se puede afirmar que las reformas que siguieron a las elecciones federales de 1988 y, en particular, las de 1994 y 1996, trazaron y cimentaron el camino de la transición a través de la construcción de

un nuevo entramado normativo e institucional en materia electoral que hoy establece las condiciones necesarias para la expresión libre de la voluntad ciudadana en las urnas y para la competencia efectiva entre los distintos partidos políticos.

Esto no significa que el proceso de cambio político haya concluido. Significa, eso sí, que después de un complejo y a veces tortuoso camino recorrido a lo largo de dos décadas, México cuenta ya con un entramado institucional que permite organizar elecciones legales y competitivas para la integración de los órganos públicos federales de gobierno y representación popular. Y significa, también, como lo muestran los logros alcanzados en el ámbito electoral, que la ruta del diálogo, la negociación y el acuerdo es una ruta eficaz; más aún, la única ruta segura para llevar a buen puerto la transición mexicana a la democracia.

Pero ¿en qué radica que el proceso de cambio político no haya concluido?, ¿cuáles son las asignaturas pendientes para tener la calificación de una sociedad democrática? Si se admite que la democracia es indisoluble del Estado constitucional de derecho y, por lo tanto, que la legitimación democrática del poder político que brindan las elecciones no puede ser indiferente o ajena a la forma en que se ejerza el poder público ni a los problemas de ineficacia de las normas jurídicas vigentes, entonces cabe admitir también que la celebración de elecciones legales, libres y competitivas es una condición necesaria, vital, pero no suficiente, de la vida democrática de nuestros días.

Para no sobrecargar de expectativas y exigencias a la función electoral es preciso reconocer que existen, entre las asignaturas pendientes, unas que corresponden al ámbito electoral federal y otras que, afectándolo o no, se inscriben en ámbitos distintos. Por ello, al formular las interrogantes anteriores lo que quiero es poner el acento en una necesidad de método: creo firmemente que en la medida en que seamos capaces de distinguir y ordenar las asignaturas no superadas en el camino de la transición, podremos atenderlas mejor y, junto con ello, apreciar y preservar efectivamente lo mucho que ya hemos acumulado; es decir, alejarnos del riesgo y la tentación siempre latentes de confundir o mezclar las cosas, quedarnos en las valoraciones generales, tomar medidas indiscriminadas, y acabar tirando el agua sucia de la bañera con todo y niño.

Veamos. Es posible identificar viejos y nuevos temas que se inscriben en una agenda para el cambio que trasciende por mucho el ámbito elec-

toral, entre ellos: las relaciones entre los poderes públicos y su organización interna; la función jurisdiccional y el acceso a la justicia; la seguridad pública y los derechos humanos; el federalismo; la autonomía de los municipios y las comunidades indígenas; las nuevas formas de agregación, representación y gestión de intereses de la sociedad ante las autoridades, y los medios de comunicación y su regulación, por citar los más conspicuos.

Es posible, asimismo, distinguir algunos problemas persistentes en la organización de las elecciones locales que suelen asociarse con cierta frecuencia al organismo federal electoral, pero que claramente están fuera de la competencia de éste. Y es posible, por supuesto, identificar las deficiencias e imperfecciones que aún gravitan sobre la organización de las elecciones federales. Si logramos, pues, distinguir y ordenar esas asignaturas pendientes; si diferenciamos ámbitos de competencia legal y espacios de discusión y acción política; si ponemos, en suma, cada cosa en su lugar, sin ignorar su cierta o eventual vinculación, el procesamiento y la solución de las mismas serán más efectivos en la lógica del proceso de cambio político.

Al centro de este proceso de cambio y probablemente como la expresión más acabada de su evolución, está el Instituto Federal Electoral. Valorar su desempeño en la organización y administración de las elecciones federales exige, en primer término, verlo a la luz de ese proceso al que se debe y en el que incide; pero exige también, como se ha insistido, hacerlo en sus términos y en sus méritos; esto es, valorar a la institución según lo que debe ser y hacer, y según lo que ha sido y lo que ha hecho. Ni más ni menos.

¿Qué tenemos y qué nos falta?, ¿qué se le debe exigir de cara al año 2000 a la institución que organizó, cada vez mejor, las elecciones federales de 1991, 1994 y 1997? Quiero, al respecto, compartir algunas reflexiones, a la luz de dos exigencias que en mi opinión han orientado y deben seguir orientando la organización y la administración de las elecciones federales en México: confianza y eficiencia.

I. EL IFE: UNA INSTITUCIÓN PARA LA DEMOCRACIA

El diseño de instituciones y la definición de los marcos normativos que las regulan, constituyen decisiones estratégicas de todo proceso de cambio político, sobre todo si su fin es la democratización, en la medida

en que la democracia moderna es la forma de gobierno que más requiere de un entramado institucional (legal-racional, en términos weberianos), que sea propicio para su desarrollo y consolidación. Más aún, si las instituciones sirven para garantizar la observancia general de los arreglos legítimos, si son las entidades que arbitran y encauzan el comportamiento de los actores de la contienda política, es evidente que su diseño entraña una decisión capital.

Para Douglas North, las instituciones “son las reglas del juego en una sociedad o, más formalmente, las limitaciones ideadas por el hombre que dan forma a la interacción humana. Por consiguiente, estructuran incentivos en el intercambio humano, sea político, social o económico”; y con base en ello North agrega que “el cambio institucional conforma el modo en que las sociedades evolucionan a lo largo del tiempo, por lo cual es clave para entender el cambio histórico”. Desde esta perspectiva, los procesos de cambio político pueden entenderse como procesos de cambio institucional, aunque no se restrinjan a éste.

En la experiencia mexicana, esa relación se manifiesta claramente en el ámbito electoral, donde la adaptación institucional al proceso de cambio que el país ha vivido en las últimas dos décadas y, con mayor énfasis, desde finales de los ochenta, ha alcanzado un alto nivel de eficacia. El diseño institucional del IFE y su evolución así lo expresan. Se trata de un diseño institucional complejo que, por una parte, dota de autonomía política y administrativa al IFE para garantizar el principio de independencia que rige su función, y por otra, con órganos de dirección, ejecutivos y técnicos, y de vigilancia, establece un sistema complejo de equilibrios y controles internos, destinado a generar certidumbre y confianza sobre la legalidad, objetividad e imparcialidad de cada uno de los actos y actividades de las autoridades electorales en todos sus niveles.

No podía ser de otro modo. La consolidación de la institución encargada de organizar las elecciones federales en México depende, antes que nada, de la confianza y la credibilidad que sobre su desempeño tengan los ciudadanos y los partidos políticos. Y si esa exigencia se ha traducido en instrumentos y procedimientos complejos para la organización de las elecciones, no hay más que pagar el costo porque bien lo vale: la confianza y la credibilidad son las dos condiciones básicas, imprescindibles, para lograr los fines de la función electoral. No hace falta abundar al respecto: basta decir que en esas dos condiciones se aloja hoy el corazón

de la vida democrática de México. De ellas depende la participación ciudadana en los procesos electorales, la asimilación de la alternancia en el ejercicio del poder público como la posibilidad clave de la normalidad democrática, el procesamiento maduro y responsable de los triunfos y las derrotas electorales, y en última instancia, la posibilidad de construir y desarrollar una genuina cultura política democrática, donde la pluralidad política se despliegue y las mayorías y las minorías se expresen y tengan garantizados sus derechos y libertades.

En este sentido, la evolución del IFE ha sido muy consistente. En enero de 1993, de acuerdo a una encuesta nacional realizada por Covarrubias y Asociados, únicamente el 11% de los ciudadanos entrevistados respondió que creía “totalmente” en los resultados electorales, mientras que el 41% dijo creer “algo” y el 48% respondió que “nada”. En esa misma encuesta, además, únicamente el 7% de los ciudadanos entrevistados contestó correctamente la pregunta sobre quién organizaba las elecciones en México, aludiendo al IFE.

En contraste, de acuerdo a una encuesta también nacional realizada por el mismo despacho en septiembre de 1994, un mes después de las elecciones federales de ese año, frente a la pregunta “¿Según usted hubo o no hubo fraude en estas elecciones?”, el 64% respondió “no”, el 31% “sí” y el 5% “no sé”. En esa misma encuesta, al preguntarse a los entrevistados su opinión sobre el trabajo del IFE en dichas elecciones, el 61% lo calificó de “bueno”, el 20% de “regular”, el 12% de “malo” y el 7% dijo no saber.

Finalmente, entre el 10 y el 15 de julio de 1997, el mismo despacho realizó otra encuesta nacional, también sobre confianza y credibilidad, que arrojó los siguientes datos: 70% de los entrevistados consideró “muy confiables” los resultados de las elecciones, 22% “poco confiables” y 3% “nada confiables”, mientras 5% dijo no saber; y ante la pregunta “¿Qué tan legal ha sido el Instituto Federal Electoral en la organización de las elecciones?” 69% respondió “muy legal”, 21% “poco legal”, 3% “nada legal”, y 7% dijo no saber o no contestó.

En todo caso, y aunque por la formulación de las preguntas respectivas, los datos de las tres muestras no son en sentido estricto del todo comparables, lo cierto es que esas tres encuestas nacionales, levantadas a través de entrevistas domiciliarias por el mismo despacho después de celebradas las últimas tres elecciones federales, permiten apreciar una

marcada evolución en la confianza y credibilidad ciudadana respecto a los resultados electorales y a la institución encargada de organizar las elecciones federales. ¿Qué factores explican dicha evolución? Sin duda son varios, y es por lo menos difícil ponderar en qué medida cada uno de ellos ha contribuido en ese sentido. Pero es obvio que el IFE ha jugado un papel decisivo en la modificación de la percepción ciudadana en materia de confianza y credibilidad.

Junto con lo anterior, el diseño institucional ha permitido hasta ahora satisfacer otra exigencia también vital: organizar y administrar con eficiencia las elecciones, cumpliendo en tiempo y forma con las funciones y actividades operativas. Dos elementos del diseño, desde mi punto de vista, han sido determinantes para ello: por una parte, una estructura ejecutiva bien articulada a nivel central y desconcentrada a nivel estatal y distrital, que permite la adecuada coordinación nacional y, al mismo tiempo, la capacidad de decisión y operación necesaria en el ámbito de las entidades federativas y los distritos electorales, para la realización de los procedimientos que corresponden, por ley, a las juntas ejecutivas locales y distritales; por otra parte, el servicio profesional electoral, que ha permitido generar y acumular entre sus miembros los conocimientos y la capacidad ejecutiva necesarios para el desarrollo de los programas institucionales en tiempo y forma, no obstante la complejidad de los instrumentos y los procedimientos previstos en el Código de la materia para la organización de los procesos electorales federales.

En este sentido, y tratándose como es el caso de una institución joven que apenas rebasa los siete años de creación, el diseño debe consolidarse: corregir deficiencias e imperfecciones en el desarrollo de los instrumentos y procedimientos técnicos y operativos; afinar la coordinación nacional de las tareas ejecutivas y fortalecer la desconcentración de funciones dentro del marco normativo vigente; reafirmar la certidumbre, mantener la actualización y ampliar la cobertura de los instrumentos registrales; consolidar y perfeccionar los instrumentos, mecanismos y procedimientos destinados a garantizar condiciones de equidad en la competencia, especialmente los de fiscalización de los ingresos y gastos de los partidos; corregir deficiencias y perfeccionar contenidos, métodos, materiales y documentos para la capacitación, integración y funcionamiento de las mesas directivas de casilla; y superar las insuficiencias y generar mejores mecanismos y procedimientos para el reclutamiento, selección, formación y

desarrollo del servicio profesional electoral, son las líneas básicas de trabajo que, desde mi punto de vista, es necesario abordar con ese propósito.

Asimismo, en concordancia con la más reciente reforma legal en esta materia, se requiere generar y promover, según sea el caso, las normas que permitan llenar y dar concreción plena al nuevo marco de autonomía institucional; se trata, por una parte, de revisar y ajustar las normas y los procedimientos administrativos internos a efecto de garantizar absoluta transparencia respecto al origen, utilización y destino de los recursos institucionales, de tal modo que se destierre cualquier riesgo de vulneración de la independencia del Instituto por razón de los recursos con los que desarrolla sus funciones; y por otra, se trata de promover la expedición de los ordenamientos legales necesarios para normar, de acuerdo a los nuevos términos del marco de autonomía, muy diversos aspectos de la actividad del Instituto y de sus relaciones con otros órganos públicos, antes normados conforme a una noción de autonomía no plena.

Una condición adicional, pero no menos importante que las anteriores, salta a la vista para la consolidación institucional: asegurar que el complejo entramado orgánico interno, diseñado para brindar certidumbre y confianza, no ponga en riesgo la eficiencia de la institución, es decir, evitar a toda costa que dos virtudes esencialmente complementarias del diseño institucional, acaben por ser incompatibles. En efecto, creo que la clave para la realización cabal de los fines institucionales reside hoy en la capacidad de mantener en armonía y equilibrio las exigencias de confianza y eficiencia. Todos y cada uno de los procedimientos que por ley desarrolla el IFE durante el proceso electoral ilustran muy bien esta necesidad.

A uno de ellos me quiero referir en particular, con objeto de compartir algunas reflexiones y sugerir algunas medidas que, en mi opinión, pueden servir al propósito de fortalecer la confianza e incrementar la eficiencia en la organización de las elecciones. Se trata del procedimiento para la integración de las mesas directivas de casilla, uno de los más complejos y delicados dentro del proceso electoral.

II. LA CAPACITACIÓN ELECTORAL Y LA INTEGRACIÓN DE LAS MESAS DIRECTIVAS DE CASILLA

El procedimiento que establece el COFIPE en su artículo 193 para integrar las mesas directivas de casilla, es una muestra elocuente de la

traducción de la desconfianza en normas y procedimientos complejos, y en efecto, ilustra con nitidez las exigencias de confianza y eficiencia que dominan el entramado institucional en materia electoral. Que sea así no es extraño. Dicho procedimiento fue concebido tras un largo historial de infaustos episodios en las casillas de votación y, en consecuencia, su finalidad es garantizar que en la integración y funcionamiento de esos órganos electorales básicos no haya ningún sesgo o interés parcial que distorsione el sentido de la voluntad ciudadana expresada en las urnas.

De allí que sea un procedimiento basado en la aleatoriedad: dos sorteos, uno entre los meses del año y otro entre las letras del alfabeto, determinan en momentos sucesivos, enero y marzo del año de la elección, el universo de ciudadanos sobre el que se realizan las dos insaculaciones para cada sección electoral, la primera referida a la fecha de nacimiento y la segunda a la inicial del apellido paterno de los ciudadanos, para finalmente llegar a la designación de los funcionarios de casilla, una vez cubiertos los requisitos que para tal efecto establece el propio Código.

Sin duda, este procedimiento ha cumplido en muy buena medida el fin para el cual fue concebido, y ello justifica el enorme esfuerzo institucional y los altos costos que implica su ejecución, sobre todo por sus extraordinarias dimensiones: en 1991, el número de ciudadanos insaculados fue de 5.5 millones; en 1994, fue de 6.5 millones, y en 1997 de 5.1 millones de ciudadanos. La cantidad de ciudadanos a capacitar es enorme, lo que exige una planeación y una operación muy complejas.

Por ejemplo, para el proceso electoral federal de 1997, el IFE debió contratar a casi doce mil capacitadores en todo el país, lo que nada más en sueldos significó una erogación de poco más de ciento veinte millones de pesos. Pero como decía, un fin superior justifica una operación de esa envergadura: la confianza que se ha ido generando respecto al desempeño de los funcionarios de casilla, tiene un valor incuantificable, pues en última instancia, el día de la jornada electoral, prácticamente todo el esfuerzo de ciudadanos, partidos políticos y autoridades electorales converge allí, en la debida instalación y la actuación imparcial de los funcionarios de casilla. Así, como en otros procedimientos electorales, en este la evolución también ha sido consistente.

Sin embargo, lo cierto es que persisten dificultades que limitan la eficiencia del Instituto en la ejecución de este procedimiento. Algunas de

ellas se refieren a condiciones y factores propios de la profunda desigualdad social y regional del país, como los bajos niveles de escolaridad y las deficiencias y carencias de vías de comunicación para llegar a cientos de comunidades rurales. Otras dificultades derivan de la falta de una cultura cívica arraigada y extendida en la sociedad mexicana, lo que por cierto, al menos en lo que hace al cumplimiento de la obligación de los ciudadanos de ejercer las funciones electorales que le sean asignadas, tiene una relación inversa a la que podría suponerse respecto a la escolaridad: en zonas urbanas residenciales, habitadas por ciudadanos con niveles medios y altos de escolaridad, la respuesta ciudadana frente a este deber cívico ha sido consistentemente menor que en zonas urbanas populares o zonas rurales, con más bajos niveles de escolaridad. Y, por último, hay otras dificultades que atañen a deficiencias institucionales en materia de planeación y operación, o en relación a métodos y materiales didácticos para la capacitación electoral.

Las primeras, es obvio, escapan a la competencia y a las capacidades del IFE, y sin embargo gravitan negativamente sobre la ejecución del procedimiento. Por ejemplo, una ciudadana o un ciudadano del medio rural, con un nivel de escolaridad de tercero o cuarto grado de primaria, por mejor disposición que tenga para cumplir con sus deberes cívicos, tendrá dificultades para asimilar muchas de las nociones de una materia particularmente compleja y abigarrada como es la electoral. O bien, para referirme al problema de las vías de comunicación, pongo el ejemplo de un capacitador que tras recorrer varios kilómetros a pie para llegar a impartir capacitación a un ciudadano que habita en una comunidad aislada, no lo encuentra en ese momento y debe volver, con todo lo que ello implica en tiempo y gasto de recursos institucionales. Y aunque aquí no cabe que me extienda en este punto, no puedo dejar de subrayar el esfuerzo extraordinario que en todo el país despliegan los capacitadores electorales, muchas veces poniendo en riesgo hasta su integridad física.

Las dificultades asociadas a la falta de arraigo de la cultura cívica, en cambio, sí competen al IFE, por lo menos en una parte muy importante. De allí que el Consejo General del Instituto haya definido el pasado diciembre a la educación cívica como una de las líneas estratégicas del trabajo institucional en la perspectiva del proceso electoral del año 2000. En efecto, la educación cívica estará al centro de las actividades del IFE, y a partir de la rica experiencia acumulada en ese campo a lo largo de

los últimos años, se está configurando una estrategia que permita intensificar las actividades de educación ciudadana y divulgación de la cultura política democrática, ampliar su cobertura, dirigir con mayor precisión los materiales que para tal fin se producen y, sobre todo, generar nuevos y más eficaces mecanismos de colaboración y apoyo con entidades públicas, privadas y sociales que compartan esos propósitos. Y aunque estos propósitos trascienden por mucho los fines y las necesidades del procedimiento para integrar las mesas directivas de casilla, sin duda su cumplimiento incidirá sobre dicho procedimiento en forma positiva, en particular si se toma en cuenta que el principal motivo de sustituciones de funcionarios de casilla ya designados durante las semanas previas a la jornada electoral, es la negativa o el rechazo abierto, sin que medie otra causa que no sea la falta de voluntad para cumplir con una obligación cívica; en efecto, del total de motivos de sustitución, el de rechazo abierto representó en 1997 el 37%.

Por último, están las dificultades que se pueden atribuir a deficiencias institucionales de planeación y operación. Me refiero básicamente a la capacitación de los capacitadores, ya que hasta ahora por razón de recursos su preparación se ha limitado a un curso de inducción que, en los casos en que no hay una experiencia previa, resulta insuficiente; me refiero también a las cuestiones administrativas vinculadas a los recursos financieros y materiales destinados a la capacitación, en las cuales ha habido insuficiencias que, con mejor planeación y no necesariamente más costos, se pueden superar; asimismo, aludo a los métodos y materiales didácticos para la capacitación, respecto a los cuales es necesario lograr mayor simplificación sin excluir contenidos que son imprescindibles; y también, me refiero a la necesidad de lograr que la elaboración de los programas de actividades correspondientes permita, sin perder en modo alguno homogeneidad, atender de mejor manera las características propias de cada región o entidad.

En suma, se trata de corregir algunas deficiencias para perfeccionar el procedimiento. Para ello se cuenta con una base sólida determinada por la experiencia acumulada y los avances consistentes del último proceso electoral federal: mientras en 1991 se logró capacitar al 19.8% de los ciudadanos insaculados, y en 1994 se brindó capacitación al 38.4%, en 1997 se impartió capacitación al 40.7%.

III. ANOTACIÓN FINAL

De acuerdo a lo expuesto, el Instituto Federal Electoral enfrenta hoy el reto de su consolidación como una institución confiable y eficiente en la organización y administración de las elecciones. Se trata, como se ha insistido, de fortalecer, ajustar y perfeccionar los instrumentos y procedimientos que, por ley, tiene a su cargo para el cumplimiento legal, cierto, objetivo e imparcial de la función electoral; se trata también de consolidar su autonomía y garantizar así el apego cabal al principio de independencia que lo rige.

Pero en todo caso, lo que me parece relevante subrayar es que el Instituto, como producto de un proceso de cambio a la vez complejo y consistente, ofrece ya las garantías fundamentales para la expresión libre de la voluntad ciudadana en las urnas y para una genuina competencia partidista. Esas garantías constituyen, sin duda, el ancla institucional para la conclusión del proceso de cambio político en México, y aunque persistan factores externos al ámbito electoral que afecten este nuevo entramado institucional para la organización de las elecciones federales, lo que resulta capital antes que nada es preservar lo que ya tenemos.

En efecto, apreciar y cuidar lo que se ha construido a lo largo de los últimos siete años, con el esfuerzo compartido de partidos políticos, ciudadanos y autoridades electorales, es una exigencia central. Por ello, no tengo ninguna reserva al afirmar, sin ignorar el reto de consolidación que tenemos de cara al año 2000, que el IFE es hoy una institución para la democracia.