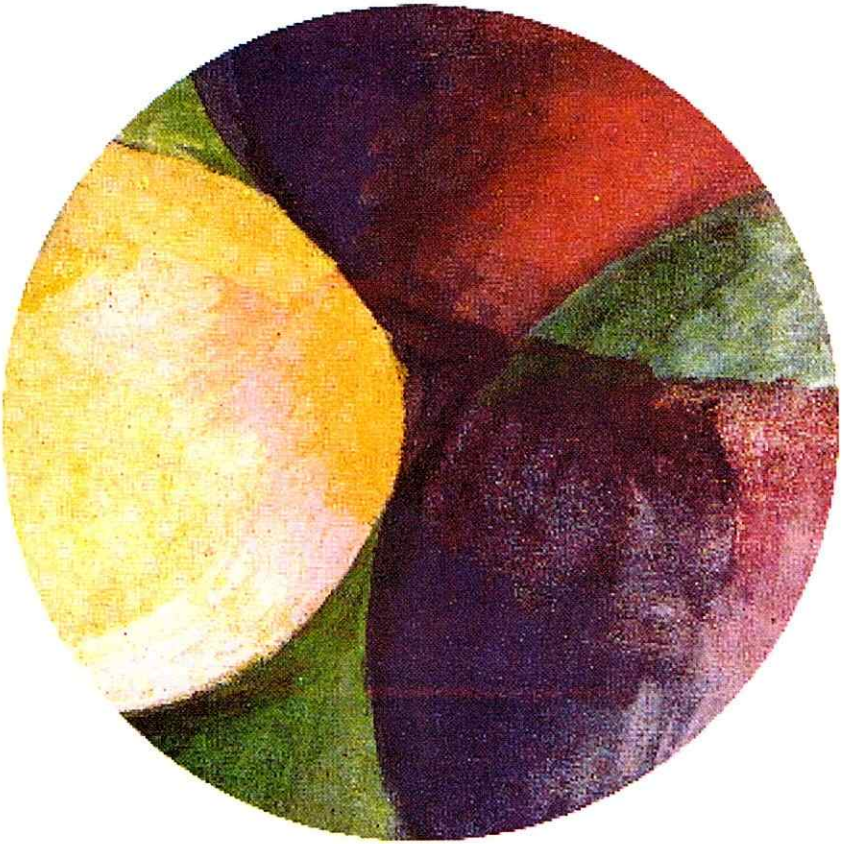
CLAVES

RIGOBERTO OCAMPO ALCÁNTAR

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA: LEGITIMIDAD, RACIONALIDAD Y COMPETENCIA ELECTORAL



FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA
CONSEJO ESTATAL ELECTORAL DE SINALOA
PUBLICACIONES CRUZ O., S.A.

POLÍTICA

RIGOBERTO OCAMPO ALCÁNTAR

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA: LEGITIMIDAD, RACIONALIDAD Y COMPETENCIA ELECTORAL

CONSEJO ESTATAL ELECTORAL DE SINALOA

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES,
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA

PUBLICACIONES CRUZ O., S.A.

2006

INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA DEMOCRACIA: LEGITIMIDAD, RACIONALIDAD Y COMPETENCIA ELECTORAL

RIGOBERTO OCAMPO ALCÁNTAR

D.R. © **Consejo Estatal Electoral de Sinaloa**
Paseo Niños Héroes #352 loc. 2, 3 y 5 Ote. Col. Centro
C.P. 80000. Culiacán, Sinaloa.
Tels. (667) 715-22-89 y 715-31-82.

Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Autónoma De Sinaloa
Avenida Universidad S/N. Ciudad Universitaria.
C.P. 82017. Mazatlán, Sinaloa.
Tel. (669) 981-21-00

Publicaciones Cruz O., S.A.
Patriotismo # 875-D. Colonia Mixcoac
Del. Benito Juárez 03910 México D.F.
infolibros@libros.com.mx
Tel. 5563-7544 y 5680-6122

Primera edición
Diciembre 2006
Distribución electrónica:
www.libros.com.mx

ISBN: 968-20-0334-2

Para Isabella siempre

ÍNDICE

PRÓLOGO

La institucionalización: un caso, el Consejo Estatal Electoral de Sinaloa.

Los procesos de institucionalización referidos en este libro son fenómenos complejos. Para su construcción teórica se requiere que, en la realidad social, se integren y funcionen, durante largos periodos, organizaciones orientadas hacia fines específicos. La persistencia de estos organismos en la vida de una comunidad y, por lo tanto, la perdurabilidad y consolidación de las formas de actuar promovidas por ellos, son factores que permiten, a los analistas, determinar los niveles de institucionalidad alcanzada por dicha sociedad.

La institucionalización, objeto de estudio en este libro, versa sobre todo aquello que ha venido construyéndose para tratar de arrinconar a la cultura de la sospecha de manipulación autoritaria, que pesa sobre las conductas, las acciones, la normatividad y las decisiones en México, en materia electoral.

Tal y como se expresa en los textos que conforman esta obra del Dr. Ocampo, el Instituto Federal Electoral (IFE) y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación son ejemplo de las organizaciones cuyo funcionamiento puede analizarse desde la perspectiva de la institucionalización de la democracia electoral en el país. Su lectura me lleva a analizar el caso del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa (CEE) que, en el ámbito local, es muestra de los rumbos adoptados en el desarrollo de esa misma búsqueda de afianzamiento institucional de las formas y reglas democráticas.

El origen

La historia del CEE se remonta al año de 1992, cuando la organización de procesos de elección dejó de estar a cargo de las propias autoridades políticas; al pasar, formalmente, a manos de los ciudadanos. La Ley Electoral del Estado de Sinaloa, promulgada ese año, en su artículo 47, dispuso que la organización de las elecciones fuera una función

estatal ejercida por un conjunto de cuatro instancias: el Consejo Estatal Electoral, como órgano superior de dirección; los consejos distritales, los consejos municipales; y, las mesas directivas de casilla. Todas ellas compuestas y dirigidas por ciudadanos. Entre 1968 y 1992 la máxima autoridad electoral en Sinaloa era la Comisión Estatal Electoral, cuya integración sufrió varias modificaciones; pero, siempre fue presidida por el Secretario General de Gobierno. Desde el siglo XIX y hasta 1968, los ayuntamientos sinaloenses habían sido los responsables de la organización, preparación y desarrollo de las elecciones en la entidad.

Estos datos ubican el nacimiento del CEE en la ola nacional de la ciudadanización de los órganos de autoridad administrativa en esta materia. Factor que se tiene hoy como piedra angular de la configuración democrática de la institucionalidad electoral en México. La reforma legal de 1995, relacionada con el formato de selección de los integrantes del Consejo, contribuyó a reforzar ese carácter, al elimi-

nar la intervención del Ejecutivo Estatal en el procedimiento respectivo.

Ese mismo año la normatividad estipuló que el CEE se convirtiera en una instancia permanente. Sin embargo, de esa fecha al 2000, esta característica se asumió en una forma muy restringida, contando apenas con lo mínimo necesario para cumplir con rigurosidad extrema las disposiciones legales derivadas de la permanencia. Con todo y eso la mayoría de los partidos políticos rindieron informes sobre sus gastos de campaña y ordinarios durante ese periodo; y, se concedió el registro a un partido político estatal. Lo cual evidencia que, aun en situación reducida, en la funcionalidad cotidiana de los hechos político electorales, la presencia del organismo empezaba a trascender un poco más allá del mero texto de la ley.

La minimización burocrática, practicada en el CEE entre 1995 y 2000, quizás tenga su explicación en la propia normatividad; pues, a diferencia de lo establecido en el IFE como garantía de permanen-

cia, no contempló acá la profesionalización de su personal técnico. Ello propició que la interpretación de las disposiciones sobre la permanencia del CEE tuviera un marcado sesgo restrictivo en ese entonces.

Por lo demás, la capacidad organizativa desplegada en los procesos de 1995 y 1998 fue suficiente para que la sociedad, los partidos políticos y las autoridades conservaran la confianza en el desempeño adecuado de los ciudadanos a cargo del CEE. A ello contribuyeron, por una parte, los resultados de la elección de 1995. Los triunfos del PAN en los principales municipios de la entidad y del PRD en uno; así como el crecimiento de la oposición en el Congreso; recibidos con pasmo, pero sin reticencias por el PRI; aportaron, de principio, a la percepción de una normalidad democrática en proceso, un bono de alta credibilidad a favor de la labor del CEE ciudadanizado.

En 1998, el siguiente año electoral, el PRI se recuperó electoralmente, conquistó algunos ayun-

tamientos y distritos perdidos 3 años antes; la oposición triunfó en otros. En esa ocasión se suscitaron algunas controversias que azuzaron los resabios de la "cultura de la sospecha electoral" que, en 1995, los actores principales parecieron hacer a un lado. La magnificación del problema de las urnas cuyos votos no fueron contabilizados en Culiacán; el reclamo opositor, particularmente enfocado hacia la franca inequidad en que se desarrollaron las campañas de la elección de gobernador; y, la nula atención de la Presidencia del Consejo a un llamado para ampliar el número de plazas de personal del CEE al término del proceso, entre otras circunstancias motivaron la reposición, en el imaginario popular, de una tenue sombra de duda alrededor del funcionamiento de la autoridad administrativa.

Sin embargo, la resta, en el crédito obtenido en el primer proceso de su gestión, producto de las críticas asestadas en el segundo, no hizo mella en ningún aspecto de fondo en cuanto a la composición y orientación, legalmente establecidas, de dicha autoridad administrativa. Las propuestas de modifi-

cación a las reglas electorales, planteadas entre 1998 y 2001, no incluían cambios sensibles en lo relacionado con la estructura, facultades y obligaciones del CEE.

La renovación de integrantes del CEE en 2001 reiteró la vigencia del sentido de las reglas y las prácticas asumidas desde 1992. Así lo indica la unanimidad en la votación final en el Congreso del Estado, de la que se percibieron como criterios relevantes, para la adopción de la decisión, entre otros, el perfil netamente ciudadano y la acreditación de experiencia previa en tareas de organización electoral.

La permanencia bajo nuevas perspectivas.

De acuerdo con mi observación participante, a partir de 2001, el CEE se dio a la tarea de diseñar y aplicar políticas encaminadas a profundizar en la institucionalización democrática de esta instancia. Fue fundamental la determinación de otorgarle una eficacia plena a la permanencia del órgano. Aún sin

las disposiciones legales para la profesionalización del personal, en estos cinco años, se ha avanzado mucho en este terreno. Se ha conseguido especializar a un buen número de funcionarios y técnicos. A través de seminarios, diplomados y especialidades en derecho y estudios electorales se ha otorgado capacitación invaluable para volver más eficiente a esta autoridad administrativa en la operatividad de sus facultades y en el cumplimiento de sus obligaciones.

La permanencia que se ha conseguido a pesar de la omisión de previsiones legales aludida y venciendo dificultades para conseguir el presupuesto necesario, ha implicado, no sólo mantener la nómina, sino adicionalmente otorgar prestaciones que garantizan mayor estabilidad a los empleados. De esta manera se han inhibido las consecuencias negativas, para la realización de los objetivos, que pudiera representar una alta rotación de empleados.

Los resultados del enfoque impuesto a esta *cuasi* profesionalización del personal técnico están a

la vista. La debida planeación de los comicios de 2004 y las proyecciones en marcha para el 2007, permiten contar con presupuestos diseñados por programas, lo que facilita la aplicación certera de recursos, aun en condiciones de austeridad extrema como las vividas en 2004, y, por supuesto, facilita la supervisión de su correcta administración.

También se ha alcanzado un logro fundamental para fortalecimiento de nuestro sistema de partidos. La rendición de cuentas sobre los recursos financieros públicos y privados de los partidos políticos y la rigurosa fiscalización de los informes respectivos, se ha facilitado, gracias al personal técnico formado en el área correspondiente. Más allá de la imposición o no de sanciones por errores, omisiones o irregularidades, la entrega de los informes y su revisión se han vuelto práctica normal, satisfaciendo la disposiciones de ley y, sobre todo a las expectativas públicas.

Igualmente, en estos años el CEE, mediante la incursión en tareas de educación cívica, ha empe-

zado a sembrar una semilla crucial para su futuro como institución y clave, en general, para las perspectivas de la institucionalidad democrática en Sinaloa. Esta autogeneración de condiciones para formar ciudadanía dará frutos a mediano y largo plazo; pero, resulta vital no aplazar ni posponer su continuidad, ante la acechanza permanente de la cultura de la sospecha que permea a nuestra sociedad con tanta facilidad. Con estas acciones, el CEE ha reforzado y redimensionado las realizadas por el IFE en la entidad, desde un poco más de tiempo atrás. La inclusión de la educación cívica como atribución legal para el CEE, explícita tras la reforma electoral de 2006, debe brindarles un nuevo impulso a las acciones iniciadas en 2001, tal y como se comenta en uno de los epílogos de este libro.

La capacitación electoral dejó de ser factor crítico, en este último periodo. Hubo una preparación anticipada de manuales y una planeación de controles idóneos para alcanzar las metas cuantitativas. Se le dio prioridad a los aspectos cualitativos y se mejoraron sustancialmente los resultados en renglones

como asistencia de funcionarios capacitados, lo que implicó un fuerte trabajo de concientización ciudadana; así mismo, se redujo la incidencia de los errores humanos en la percepción de los partidos sobre la operación de las casillas, de tal suerte que los alegatos basados en presunción de alteración dolosa de los datos en las actas se minimizaron.

Aunque no es vacuna frente a las tentaciones de la corrupción, la permanencia profesional de los cuerpos técnicos integrantes de una autoridad administrativa puede ofrecer mejores condiciones para enfrentar las acechanzas mercantiles corruptoras del oligopolio privado que controla el mercado de materiales electorales. En 2001 el CEE fue sorprendido por las tácticas empresariales que, elevaron de manera arbitraria los costos de los insumos plásticos (urnas, mamparas y demás). Para 2004, un seguimiento puntual a las acciones de esos negocios en procesos electorales estatales, permitió hacer prevaler el interés público en Sinaloa, en el renglón correspondiente a la compra de esos materiales. Se adecuaron los términos de la licitación respectiva,

descartando cualquier indicio de sesgo o favoritismo, para evitar las triquiñuelas corporativas artificialmente encarecedoras de los productos indispensables para la elección; amén de interponer una actuación honesta que blindó a esta autoridad frente a la práctica de cohechos que puso en entredicho a algunos institutos electorales en diferentes estados del país.

La metáfora del bandoneón.

A diferencia de lo acontecido en el pasado reciente, cuando antes de cada elección se efectuaba una reforma electoral; en los últimos dos procesos electorales locales no hubo modificación alguna a la Ley que los rige. Dado el dinamismo peculiar que los caracterizó, simplemente por el creciente enfoque que se venía dando al uso de los medios, la anticipación en el arranque de las actividades proselitistas y los indicios de mayor competitividad, y la falta de adecuaciones legales, convirtió todos esos fenómenos en retos cruciales para la autoridad electoral administrativa en la búsqueda de mantenerlos

bajo control. La alternativa aplicada por el CEE, ante semejante desafío, fue la vía reglamentaria y la implementación de acuerdos puntuales para prevenir situaciones concretas.

La elaboración y actualización de reglamentos, lo mismo que la emisión de lineamientos y acuerdos siempre fue precedida de intensos debates abiertos. Fue clave la distribución de tareas por comisiones para facilitar las discusiones y el ordenado tratamiento de todos los asuntos. Se ha dicho que la metáfora del bandoneón puede describir con tino la acción reguladora del CEE. Tal alegoría permite sintetizar en una imagen la naturaleza diversa de las resoluciones, adoptadas por el órgano colegiado central del CEE. Se dice que las decisiones oscilaron entre dos extremos: el acatamiento literal, prácticamente restrictivo, de las disposiciones legales y la expansión discrecional de las facultades propias, bajo interpretaciones sistemáticas o funcionales del articulado correspondiente. La metáfora referida no sólo es indicador de las dificultades que se tuvieron que vencer para tratar de ordenar el

desarrollo del proceso electoral, ante la falta de actualización de la Ley; también, es evidencia de la amplia libertad y el ejercicio imparcial que prevaleció en el seno de su instancia decisoria.

La precisión y justeza de la capacidad reglamentaria desplegada ha sido patentizada en la reforma electoral local de 2006. Un buen número de los artículos, cláusulas y puntos de los reglamentos, lineamientos y acuerdos, puestos en vigor desde 2001, fueron dotados de la fuerza de ley al quedar incorporados en la nueva redacción de las normas constitucionales y secundarias. Se abre ahora un nuevo ciclo en el rubro de las reglamentaciones, pues, como parte del articulado de las vigentes son ahora nuevos textos de la ley, será necesario rehacer aquellos ordenamientos; además, se plasmó en la ley la obligación de elaborar otros, distintos, como el de las formas de acceso a los medios de comunicación, ahora que el CEE tiene a su cargo la contratación de tiempos y espacios publicitarios en campañas.

Otro de los elementos que se ha perfeccionado en Sinaloa, a favor de la certeza, en los últimos procesos, es el programa de resultados electorales preliminares (PREP). Su diseño y funcionalidad eficaz fueron puestos a prueba en la elección de gobernador en 2004, donde se presentaron los resultados más cerrados de la historia moderna a nivel estatal. La experiencia exitosa, por su oportunidad y alta precisión, no puede cancelar su permanente actualización tecnológica; pero, sobre todo no debe descuidarse su rediseño para que el CEE esté en condiciones de ofrecer, desde todos los ángulos, la constatación de que lo emitido en el PREP corresponde puntualmente a lo contenido en los paquetes electorales y las actas del escrutinio y cómputo en las casillas. La duda inoculada en la ciudadanía, respecto a la veracidad de los datos del PREP del IFE en la elección del 2006, puede reeditarse a nivel local. Por ello deben prepararse todos los instrumentos para que puedan ser auditados permanentemente a fin garantizar que se renueve la confiabilidad social en ellos.

Un aspecto crucial de la institucionalidad democrática, es la sujeción de las normas, organizaciones y procedimientos al escrutinio público bajo criterios extraordinariamente estrictos y no necesariamente objetivos. Por ello, los legisladores, las autoridades políticas y electorales y los partidos deben estar muy atentos a las percepciones sociales, para apuntalar la consolidación de ese rumbo institucional.

Precisamente, en la conquista de la confianza de los ciudadanos es donde descansa la posibilidad de futuro para la continuidad del proceso de institucionalidad democrática en México y en Sinaloa. En este último caso, en particular, donde el CEE constituye un agente clave, los esfuerzos descritos anteriormente muestran una clara orientación a la creación de mayores espacios de confiabilidad social sobre las elecciones locales. Pero, eso ya es historia. Ahora, con la reforma realizada el 2006 se apunta hacia una nueva etapa en el desarrollo de esa institucionalización. Las modificaciones en acceso a medios de comunicación (que impacta en mayor

control sobre topes de campaña); lo referente a precampañas; el mejoramiento de los sistemas de fiscalización; las reducciones en el financiamiento a los partidos políticos; y, en el costo del aparato organizativo, entre otras, responden a reclamos sociales y a necesidades reales. Hay que esperar un ejercicio consecuente en los organismos encargados de su correcta aplicación para evitar la alteración del curso hacia la modernización del sistema electoral sinaloense y su consolidación democrática.

Enrique Vega Ayala

INTRODUCCIÓN

Al menos desde el siglo XIX el pensamiento social y político ha oscilado constantemente entre dos peligros: el universalismo y el relativismo. El primero, ha pretendido que sólo existe una vía de desarrollo que todas las sociedades deberán recorrer tarde o temprano. Un mismo criterio sirve para evaluar el avance de todas las sociedades. Entre los inconvenientes de esta visión resalta que generalmente el criterio utilizado se identifica con una sociedad modelo que por lo mismo debe ser imitada y respecto a la cual el conjunto de las sociedades restantes se convierten en copias más o menos malogradas. De esta forma, se pierde de vista la diversidad de contextos que pueden afectar, para bien o para mal, el desarrollo de una sociedad. Como reacción a esta concepción y para evitar la jerarquía entre las distintas sociedades que ella propicia, se suele revindicar precisamente la especificad irreducible de cada sociedad. Pero lo que empieza siendo un argumento en los hechos contra el univer-

salismo, "cada sociedad tiene sus especificidades", se convierte rápidamente en una pretensión normativa: "cada sociedad debe revindicar su diferencia", misma que no tarda en acompañarse de una sobrevaloración de la cultura idiosincrásica de los pueblos y de un relativismo generalizado, es decir de un "a cada sociedad sus valores".

Para evitar este tipo de lecturas y caer en debates estériles, para evitar tanto una interpretación determinista e ingenua de los procesos de modernización, como su contraparte, la pérdida de orientación y de criterios de evaluación a la que conduce el relativismo, es particularmente atractivo volver a instrumentos de análisis como el propuesto por la perspectiva institucional. Muy especialmente en el campo que nos interesa aquí, me refiero al análisis político. En el presente libro se trata de prolongar algunos trabajos que surgieron a partir de la década de los años 60 del siglo pasado, con el fin de dar cuenta de la evolución política que han venido sufriendo los países "del Sur". En efecto, en un conoci-

do artículo publicado en 1965 ("*Political development and Political Decay*", World Politics, XVII, 3 de abril de 1965), Samuel Huntington invitaba a tomar una prudente distancia del modelo universalista subrayando precisamente que: el desarrollo no es un fenómeno irreversible; el desarrollo no es exclusivo de nuestra época ni va necesariamente a la par con los procesos de industrialización; en contra de lo que se suele suponer, el proceso de modernización económico y social puede contraponerse al avance político de una sociedad (como puede ser el caso de China continental en nuestros días).

Es interesante constatar que, a diferencia del fuerte énfasis en la cultura, de sus trabajos más recientes, en aquel entonces Huntington defendía también un criterio político universal, nos referimos al criterio de institucionalización. Bajo este criterio, se puede definir como desarrolladas aquellas sociedades que han creado instituciones estables, adaptadas, complejas, autónomas y coherentes. La teoría de la institucionalización no es la única que ha insis-

tido en la aparición y desarrollo de formas de mediación social que permitan pacificar los conflictos sociales y desdramatizar la relación entre el poder político y la sociedad. En efecto, diferentes investigaciones defienden que entre más complejo es el tejido institucional, las decisiones gubernamentales serán más coherentes y menos proclives a ceder ante los intereses particulares.

Para ilustrar lo que nos puede enseñar la perspectiva institucionalista, pensemos, por ejemplo, en la recurrente *laudatio* de la participación política que se suele hacer, en particular por los defensores de la visión "republicana". En efecto, los republicanos suelen defender que una sociedad democrática es aquella que permite un alto grado de participación política. Ahora bien, como lo demuestra el enfoque institucionalista, el grado de participación política no es necesariamente una variable que vaya a la par con la democratización de una sociedad. Al contrario, las sociedades autoritarias y, más aún, las totalitarias, son sociedades de alta participación política.

Lo que distingue la participación democrática de la participación en regímenes autoritarios y totalitarios, es el grado de institucionalización del sistema político y en consecuencia, la existencia de mediaciones entre el poder y los ciudadanos que permiten la resolución pacífica de los conflictos sociales bajo un conjunto de reglas estables y respetadas y, en consecuencia, pacíficas. De aquí que la reflexión política deba ocuparse también de los motivos que impulsan a los individuos y a los actores sociales a participar en política y por ende, debe esclarecer cómo ella es afectada por los diferentes contextos en que tiene lugar. Es bien conocida la enorme aportación en este campo de la teoría de la elección racional, pero no se pueden desconocer sus insuficiencias y sus límites.

Desde esta perspectiva, el desarrollo de instituciones electorales ha sido un factor determinante en el desarrollo de sistemas políticos como el de México. Gracias a ellas se conjuga la institucionalización y la participación ciudadana, se establecen

reglas claras del juego democrático y se estabiliza el juego y la lucha política a través de causes pacíficos. Y si esto fuera poco, nos ofrece un criterio de evaluación (según el grado de institucionalización) que permite la crítica de las instituciones existentes y, por ende, su reforma y adaptación constante.

En el primer capítulo de este libro se conceptualizan y distinguen los términos *instituciones* e *institucionalización*; se analiza cómo los órganos electorales y los partidos políticos, siendo instituciones sociales, internalizan valores o normas de conductas preestablecidas, reguladas por un procedimiento denominado institucionalización. También establece que si los individuos logran adherir valores a su comportamiento social al legitimar y ejecutar pautas a través de instituciones electorales ciudadanizadas, se contribuirá a la estabilidad política y social que llegue a instaurar un régimen democrático. Además se hace un somero recuento del desarrollo de la democracia en las sociedades modernas

desde la perspectiva de las llamadas *Olas democratizadoras.*

Los conceptos de *legitimidad* y *sistema electoral* son los objetos de estudio que componen el segundo capítulo. En el primer apartado se analizan objetivamente las nociones de legitimidad desde el punto de vista político y el de legitimidad democrática, manifiesta la primera como la manera en que una gran parte de la población acepta y aprueba principios del régimen y sus prácticas políticas; y la segunda expresada en la aceptación de la transmisión pacífica y el acceso al poder por medio de elecciones y reglas para la emisión del sufragio. También se estudia al sistema electoral como una fuente de creación de confianza en las elecciones y por tanto de generación de legitimidad; se enuncian algunas principios relativos a la legitimidad de un sistema electoral, y cómo éstos proporcionan diversos mecanismos de elección que originan sistemas de partidos políticos, que conducen en algunos casos a la conformación de legislaturas con gobernabilidad. Se

concluye que la identificación de la ciudadanía con las reglas del sistema electoral en un país y la conformación de parlamentos eficaces son algunos de los elementos que generan la estabilidad de los gobiernos.

En el tercer capítulo se relata de manera sucinta el desarrollo de los organismos electorales en México, de cómo éstos se crearon y fueron transformándose a partir de la institucionalización política producto de la Revolución Mexicana; desde 1917 hasta la reforma de 1990, que dio origen al Instituto Federal Electoral (IFE).

El cuarto capítulo analiza la transición a la democracia en México; en él se comentan los diferentes sucesos y fechas que desde el punto de vista de algunos estudiosos han sido vitales para la transición. Entre estos eventos se mencionan: la reforma de 1963 en la cual se introducen en el sistema electoral a los diputados de partido, la de 1977 que establece la existencia de diputados de representación

proporcional, y la de 1996, que excluye al poder ejecutivo del IFE; las elecciones federales de 1997, cuando el PRI pierde la mayoría de las curules en el Congreso; y las elecciones de 2000 con la alternancia en el poder de otro partido político en la Presidencia de la República. En todo caso, se concluye que la libertad de elección y la competencia partidaria son elementos determinantes que reflejan la consolidación de la construcción democrática en México.

En el quinto capítulo titulado *Elecciones y competencia electoral en México*, se advierte sobre la importancia de las elecciones libres, plurales y con competencia política real en las sociedades contemporáneas, pues además de cumplir con las funciones de legitimación del poder, las elecciones garantizan que el reemplazo de los gobernantes sea pacífico. Se analiza el sistema de partidos en el país y el grado de competencia y pluralidad electoral que de allí se desarrolla a partir de los años setenta, en los ámbitos locales y federal, lo que además de

provocar la erosión del concentrado de las élites generó un pluralismo que ha favorecido a la institucionalización democrática en México.

El sexto capítulo centra la atención en el fenómeno denominado *populismo*; partiendo de las ideas establecidas por Seymour M. Lipset en cuanto que las elecciones son un componente de la negociación del conflicto de clases en las sociedades democráticas, por un lado; y las de Anthony Downs, y su teoría económica de la democracia, por el otro. Se afirma que modelos que implementan una economía proteccionista, y no enseñan al ciudadano a producir, generan a corto plazo endeudamiento para cumplir con gran parte de las demandas de la población y debilita la economía del país.

A modo de epílogo se presentan dos textos: *Representación política y poderes regionales*, el cual fue adecuado y actualizado del original publicado en otoño de 2006, en el número 9 de la revista *Arenas*, publicación de la Maestría en Ciencias Sociales de la

Facultad de Ciencias Sociales de la UAS; y *La educación cívica y la nueva ley electoral en Sinaloa*, conferencia presentada el 9 de diciembre de 2006 en el Tercer Foro Estatal de Ciencia y Tecnología que organizan el Centro de Ciencias de Sinaloa, la Universidad Autónoma de Sinaloa, el Congreso del Estado y el CONACYT en Sinaloa.

En el primero se refiere al modo en que la representación política, los poderes regionales y los empresarios se erigen en elementos claves para la alternancia en México; y enfatiza que la certidumbre en las elecciones de 2006 para elegir a Presidente de la República es señal de que en México se están consolidando instituciones que ayudan a la construcción de la democracia.

El segundo documento se refiere al papel de la educación cívica en la sociedad contemporánea, la que contribuye a preparar al individuo para su participación activa en la sociedad y ayuda a reproducir las relaciones de cooperación entre los miem-

bros de la comunidad para el disfrute de una vida social más equilibrada. También se hace mención de la función que con respecto a la educación cívica realiza el Consejo Estatal Electoral de Sinaloa, por medio de la ejecución de prácticas que interiorizan en los individuos las enseñanzas idóneas para que puedan aplicarlas en las situaciones de la vida pública; actividades que se enriquecerán notablemente toda vez que tras la reforma electoral de 2006 se le ha otorgado al Consejo facultades para que, por todos los medios, promueva la educación cívica.

LAS INSTITUCIONES Y LA INSTITUCIONALIZACIÓN

Participación política e institucionalización[1]

Para que un régimen democrático se instaure de modo permanente es necesario impedir el predominio de reglas autoritarias a través de la institucionalización de normas ligadas a un proceso transparente, equitativo y de carácter participativo.

En la transición política en México se está dando un proceso de construcción democrático que ha ido consolidando algunas instituciones, permitiendo con ello el diseño e implementación de organizaciones y procedimientos propiciatorios de una democracia representativa indirecta y procedimental (pluralista), en contrasentido del corporativismo de

[1] Parte de este capítulo fue incluido en Jiménez y Ocampo, 2005: 50-53

Estado que prevaleció durante el régimen autoritario[2].

Desde la última década del siglo pasado y en los inicios de éste, se puede observar cómo ha habido en México un proceso de institucionalización de organismos como el Instituto Federal Electoral, las Comisiones de Derechos Humanos, las de acceso a la información, la autonomía del Banco de México y del Instituto de Protección del Ahorro Bancario (IPAB), que con la participación de individuos ajenos a la tutela política o clientelar de las fuerzas partidistas y grupos de interés, han ido construyendo procedimientos que refuerzan este proceso de institucionalización.

Los órganos electorales y los partidos políticos son instituciones sociales. Pero, ¿qué tipo de instituciones son y en qué estriba su especificidad y

[2] Cfr. Ocampo, 2001. En donde se encontrará un estudio detallado del sistema corporativo mexicano, su evolución y agotamiento.

su importancia? Para responder a esta pregunta es necesario, primero, ocuparnos del significado del término general de institución. Al menos desde Montesquieu, la teoría social entiende a las instituciones como conjuntos de prácticas orientadas por reglas bien establecidas (explícitas o implícitas), en función de las cuales se espera que actúen los actores sociales. Dicho de otra forma, las reglas están socialmente articuladas y proporcionan a los individuos las "previsiones regulares" (Montesquieu) o el "horizonte normativo" que les permite interiorizar y desarrollar expectativas subjetivas que integran el comportamiento de los otros. Los individuos interactúan así con las instituciones desde fuera o desde dentro de ellas, adquiriendo una habituación que les provee un papel predeterminado en esa relación. Esta interacción le va proporcionando a los individuos tanto información como elementos simbólicos propios para su interacción con otros actores o con otras instituciones. Es decir que las reglas institucionalizadas ayudan a los individuos en la formación de expectativas acerca de cómo se comportarán los otros (Greif y Laitin, 2004:637).

En tanto estructuras sociales, las instituciones son sistemas que tienen como elementos integrantes a organizaciones, reglas, normas y creencias, que pueden ser identificadas en diferentes niveles de las sociedades. Esto último quiere decir que al interior "de cualquier organización, o alrededor de cualquier conjunto de reglas, hay subconjuntos de elementos coordinados que son ellos mismos instituciones" (Greif y Laitin, 2004:640). Así, un ejemplo bien conocido es el del dinero que como institución social implica, a su vez, instituciones como los bancos, las bolsas de valores. Las instituciones interactúan, a su vez, unas con respecto a otras y su actividad individual depende de esta interacción debido a la existencia de elementos institucionales que combinan de modo satisfactorio y se mantienen vigentes a lo largo del tiempo.

Con el fin de distinguir los procesos o momentos que inciden en su formación y ulterior estabilización, es necesario distinguir entre instituciones e institucionalización. Para este efecto, cuando se

habla de instituciones se pone el acento en las prácticas establecidas que tienen ya una rutina; en tanto que en el caso de la institucionalización, se resalta el proceso que se inicia con la habituación de cierto tipo de comportamientos que deben terminar por convertirse en una pauta de conducta para quien los ejecuta. De acuerdo a Berger y Luckman (1994:74), la habituación debe implicar también que la acción de que se trata se pueda volver a ejecutar en el futuro de la misma manera y con idéntica economía de esfuerzos. [illegible] La institucionalización se presenta siempre en un tipo específico de acción recíproca que se convierte en un hábito o, como diría Aristóteles, en una "segunda naturaleza" entre ciertos actores sociales. Esta habituación permite la perdurabilidad institucional en el tiempo. Una vez estabilizadas las entidades sociales, su existencia va más allá del lapso de vida de los individuos, para llegar a sobrevivir durante generaciones o miles de años, como es el caso de la Iglesia católica. [illegible]

Lo que se institucionaliza, se dijo antes, son reglas, normas, valores, determinado tipo de organismos y ciertas formas de organización. Con la institucionalización y la presencia de instituciones se espera que un orden social determinado adquiera equilibrio, a través de la continuidad de la aplicación de las reglas establecidas. Acciones como participar, acordar o interactuar requieren la existencia de equilibrios y de regularidades en el comportamiento de los individuos. De este modo, las instituciones pueden ser vistas como estructuras de cooperación (Moe, 2005), en particular tratándose de instituciones políticas. Pero para que la cooperación sea eficaz y se consiga cohesión social se requiere que las instituciones motiven los intereses de los individuos, es decir, que las instituciones sean consideradas como valiosas por parte de los actores sociales.

Las instituciones se definen entonces como organismos estables y sin embargo debe reconocerse que sufren variaciones a través del tiempo. Puede

tratarse de simples ajustes secundarios o bien cambios de tipo estructural. En este último caso, los componentes desaparecen para dar paso a nuevas configuraciones, o simplemente se produce agregación de nuevos elementos en la estructura. Las transformaciones recientes más notorias en los regímenes políticos contemporáneos corresponden a este tipo de cambio.

Siguiendo a uno de los más destacados científicos contemporáneos de la ciencia política, Samuel Huntington, en su clásica obra *El orden político en las sociedades en cambio*, la institucionalización "es el proceso por el cual adquieren valor y estabilidad las organizaciones y procedimientos" (Huntington, 1992: 23) [3]. Esto nos lleva a deducir qué valor y

[3] Al respecto Huntington hace la siguiente referencia: "Para definiciones y estudios pertinentes de las instituciones y la institucionalización, véase Talcot Parsons: *Essays in Sociological Theory,* edición revisada. Glencoe, III., Free Press, 1954, págs. 143 y 239. [Hay versión castellana: *Ensayos de teoria sociológica*. Buenos Aires, Paidós, 1967]. Charles P. Lomis: "Social Change and Social iryakian (comp.): *Sociological The-*

estabilidad son las vertientes sociales que están en la base de la institucionalización.

Se podría definir el nivel de institucionalización de cualquier sistema político por la adaptabilidad, complejidad, autonomía y coherencia de sus organizaciones y procedimientos. De igual modo, el de cualquiera de éstos en particular se puede medir también por las mismas pautas. Si es posible identificar y medir estos criterios, los sistemas políticos pueden ser comparados en términos de sus niveles de institucionalización. Y también se podrán estimar aumentos y disminuciones en la institucionalización de determinadas organizaciones y pro-

---

ory, Values and Sociocultural Change. Nueva York, Free Press, 1963, págs. 185 y sigs. Para una utilización paralela, pero diferente del concepto de institucionalización en relación con la modernización, véase la obra de S.N. Eisenstadt, en especial su "Initial Institutional Patterns of Political Modernisation", *Civilzations,* 12, 1962, págs. 461-472, y 13, 1963, págs. 5-26; "Institutionalization and Change", *American Sociological Review,* 24, abril de 1964, págs. 235-247; "Social Change, Differentiation and Evolution" *ibid.,* 24, junio de 1964, págs. 375-386."

cedimientos dentro del sistema político (Huntington, 1992: 23).

Por otro lado, para este autor el proceso mencionado se liga con otro elemento: la estabilidad del sistema de gobierno. En este sentido Huntington señala que "la estabilidad de cualquier sistema de gobierno depende de la relación que existe entre el nivel de participación y el de institucionalización política" (Huntington, 1992: 80).

Instituciones políticas

"Las instituciones son pautas de conducta reiteradas, apreciadas" (Huntington, 1992: 22). Esto significa que las normas son reproducidas y reconocidas por el conjunto social, sobre todo en su participación política. Asimismo, estas pautas de conducta tienen un grado de institucionalización, sobre todo de las organizaciones y procedimientos, el cual señala Huntington, es variable.

En este punto Huntington hace una correlación entre la institucionalización y la participación política:

> *Si una sociedad quiere mantener un elevado nivel de comunidad, la expansión de la participación política debe ir acompañada por el desarrollo de instituciones políticas más fuertes, complejas y autónomas. Pero esa expansión socava por lo general a las instituciones políticas tradicionales y obstruye el desarrollo de las modernas. Así, la modernización y la movilización social tienden a producir en especial una decadencia política, a menos que se tomen medidas para mesurar o reducir su impacto sobre la conciencia y la participación políticas* (Huntington, 1992: 86).

Como bien lo indica el término, las instituciones políticas son un subconjunto del concepto "institucional". De acuerdo con lo expresado antes, se tratará de una habituación de comportamientos polí-

ticos que se establecen de modo formal en un conglomerado de redes de organismos, como los existentes en los Estados Unidos. A pesar del caso de Florida en el año 2000, se puede considerar que los Estados Unidos tienen un alto desarrollo político institucional con instituciones básicas tales como el Congreso, la Presidencia, el sistema electoral, la administración pública, el sistema de partidos, el *lobbying* y los intereses de grupo, así como también los medios de comunicación y los mensajes de campaña política con su contenido ideológico.

Como en otro tipo de instituciones, los organismos políticos son importantes en el mantenimiento de la estabilidad de las comunidades políticas, incluso en los procesos de modernización de las sociedades actuales. De acuerdo con las palabras de Huntington, "el mantenimiento de un alto nivel de comunidad depende cada vez más de las instituciones políticas" (Huntington, 1968; en Hansen, 1974:131).

De no establecerse esas entidades sociales, es decir en ausencia de formas de mediación social, en caso de insuficiente institucionalización o franca descomposición institucional, se tiende a caer con frecuencia en lo que se ha calificado como "sociedad pretoriana", en donde diferentes grupos sociales antagónicos, muy politizados, rechazan cualquier medio de negociación, compromiso y no aceptan ningún tipo de reglas o normas comunes a todos los actores (Huntington,1968; en Hansen,1974).

Las instituciones políticas son entonces moderadoras o estabilizadoras de la acción política de los grupos que están en constante interacción. Pueden evitar que los conflictos lleguen a un nivel que ponga en riesgo la existencia de los mismos grupos sociales. El caso típico que puede ser mencionado lo constituye, por supuesto, el Estado en las sociedades modernas.

La comprensión de estos hechos puede ser un poco más clara si se piensa en el supuesto con-

trario: ¿qué ocurriría si no existiesen instituciones políticas o de otro tipo? Esto conduce al famoso planteamiento hobbesiano de la guerra de todos contra todos que trae como consecuencia el caos social. Huntington dice a este respecto:

> *...en los sistemas institucionalizados los políticos amplían su lealtad desde el grupo social hasta la institución, a medida que ascienden en la escala de la autoridad. En la sociedad pretoriana [en cambio] los políticos triunfadores simplemente transfieren su identidad y su lealtad de un grupo social a otro...*(Huntington,1968; en Hansen,1974: 135).

Los organismos electorales son un componente básico de la institucionalización política. A las instituciones u organismos electorales se les puede definir como "el sistema de leyes y procedimientos que gobiernan la votación y las elecciones en los Estados. Las llamadas instituciones electorales son las reglas del juego y cada Estado mantiene control

sobre su propio perfil institucional. Como tal, hay una gran variación en las reglas del juego, en tanto institucionalizadas por la ley, ambas entre los Estados y dentro de los Estados a través del tiempo". (Springer, n.d.).

De acuerdo con lo señalado, los Órganos Electorales serían habituaciones de interacciones electorales, prácticas en las que intervienen una gran diversidad de actores que estarían repitiendo un comportamiento tipificado, orientados por reglas que han quedado establecidas.

La institucionalización electoral es un tipo particular de institucionalización política, y ha sido un factor importante para el desarrollo de la democracia moderna. Ahí donde se han desarrollado elecciones libres (Hermet,1992), los regímenes políticos han mantenido su perdurabilidad y estabilidad a través del tiempo. Así, las instituciones electorales ciudadanas no sólo contribuyen con la estabilidad política

y social, sino también con los procesos democráticos.

El desarrollo de la democracia en las sociedades modernas.

A pesar de su excepcionalidad histórica, la democracia es un orden político que existe desde la antigüedad. En Grecia, en donde surge junto con el principio de igualdad política, se practica quinientos años antes de nuestra era. También los romanos adoptaron esta forma de Gobierno popular denominándola República. Sin embargo, en ambos casos, la Democracia o República antigua limitan la participación política a un tipo determinado de población (por ejemplo, al *ciudadano ateniense*) cuya definición excluye, desde sus mismos términos, a importantes sectores (por ejemplo, a las mujeres y a los esclavos). Como veremos, el principio universalista de la democracia moderna la hace conceptualmente diferente a la antigua.

En efecto, al menos desde la revolución americana de 1776 y la revolución francesa de 1789, la democracia moderna se funda en el principio de una igualdad fundamental entre los hombres (y mujeres) y en el principio de representación. A pesar de la influencia de las revoluciones democráticas americana y francesa, la evolución y consolidación de la democracia no se convierte en un fenómeno mundial sino a partir de la segunda mitad del siglo XX, desarrollándose con diferente ritmo de "aclimatación" y en una gran diversidad de formas.

La difusión de la democracia ha sido descrita bajo la imagen de sucesivas "olas de democratización", cada una de las cuales no ha alcanzado a arrastrar consigo, durante un periodo de tiempo, a todos los países, sino solamente a un conjunto limitado de regímenes (Huntington,1991:15). La primera ola larga transcurrió de 1828 a 1926, con un retroceso de 1922 a 1942; la segunda ola fue corta, de 1943 a 1962, con un retroceso de 1958 a 1975; la tercera, se encuentra de 1974 al periodo actual. Una

versión ligeramente distinta de estos procesos es la defendida por Seymour Martin Lipset, quien afirma que la primera ola de democracia en el siglo XX ocurrió después de la Primera Guerra Mundial y la segunda ocurrió después de la Segunda Guerra. La tercera ola comenzó a mitad de los años setenta en España, Portugal y Grecia. Continuó a través de América Latina, en algunos países de Asia para instalarse finalmente en Europa del Este, la Unión Soviética y en algunos países del subcontinente africano del Sahara (*sub-Saharan África*).

Lipset también ha observado la enorme difusión de la democracia a finales del siglo XX. En 1993, por ejemplo, 99 de 186 países tuvieron elecciones competitivas y garantías en el uso de sus derechos políticos e individuales, a diferencia de lo que ocurrió dos décadas antes, cuando el número de países con elecciones competitivas fue de casi la mitad de los mencionados (Lipset, 1993). Lipset añade que Juan Linz y Samuel P. Huntington han encontrado que las dos olas previas de democratiza-

ción fueron seguidas de olas inversas, en un retroceso al autoritarismo. Sus trabajos muestran que sólo cuatro de diecisiete países que adoptaron instituciones democráticas de 1915 a 1931 las mantuvieron durante los años treinta, y un tercio de treinta y dos "democracias trabajando" en 1958 tuvieron Gobiernos autoritarios a mediados de los años setenta.

Algunos intentos para pasar del autoritarismo a la democracia han fallado con frecuencia en la mayoría de los países de América Latina en el siglo XIX y en países de África y Asia después de la Segunda Guerra Mundial (Lipset, 1993).

En nuestros días, existen conjuntos de países que arribaron ya a la democracia, por lo que se les considera sociedades con democracia consolidada. Sin embargo, se cuenta también otros países cuyo proceso ha tenido retrocesos o está aún relativamente incompleto. Éstos últimos son los países que se encuentran en la actualidad en "proceso de consoli-

dación", como es el caso de algunos países de América Latina y el de México, de modo específico.

II

LEGITIMIDAD Y SISTEMA ELECTORAL

Legitimidad

En diferentes ámbitos de la vida social se habla con frecuencia de instituciones legítimas o de prácticas sociales legítimas. Y en muchas de esas ocasiones se piensa a la legitimidad como si fuera sinónimo de legalidad. Sin embargo son algo distinto aunque pueden estar relacionadas de modo muy estrecho.

La legitimidad es la adhesión que los miembros de una comunidad tienen con respecto a cierto tipo de orden e implica dos aspectos: esos miembros sienten el orden social como algo que debe ser acatado y al mismo tiempo lo consideran como un modelo digno de ser adoptado (Weber, 1981). Es decir, se adhieren a esas formas de relación social. La legalidad, en cambio, está relacionada con la estricta obediencia de los miembros de una sociedad

a las normas legales y no se requiere necesariamente que los individuos las acepten de buen agrado.

De este modo un acto puede ser legal pero no legítimo y a la inversa: un acto puede ser legítimo pero no legal, es decir, puede ser aprobado por los miembros de la sociedad pero no tener el carácter de legal. Eso significa que existen distintas formas de obtener la adhesión de grupos sociales, aunque la "forma de legitimidad hoy más corriente es la creencia en la legalidad: la obediencia a preceptos jurídicos positivos estatuidos según el procedimiento usual y formalmente correctos" (Weber, 1981:30).

Ahora bien, desde una perspectiva de la teoría política clásica el discurso de la legitimidad puede encontrarse en los cinco principios que plantea David Hume en el *Tratado de la Naturaleza Humana*:

> *Determinado el interés o utilidad que para el hombre tiene la existencia del gobierno, cabe plantearse ahora a quién debemos obedecer y*

por qué. (...) Hume distingue cinco principios en los que se fundamenta la legitimidad del poder político. El primero es la posesión prolongada del poder soberano; ya ha señalado que la mayor parte de gobiernos y casas reales deben su origen a una usurpación o rebelión, <<en este caso el tiempo confiere solidez a su derecho; así, operando poco a poco sobre la mente de los hombres, los va reconciliando con la autoridad, haciendo que ésta les parezca justa y razonable. Nada hay que cause un sentimiento de mayor influencia sobre nosotros que la costumbre>>; segundo, la posesión actual; el tercero es el derecho de conquista; el cuarto, el derecho de sucesión, y el quinto, la leyes positivas. Si examinamos estos cinco principios, podemos advertir que, para Hume, lo que legitima el poder político es su ejercicio y que éste es más legítimo cuanto más antiguo (Botella et al, 1994:248).

Para Hume pues, el acceso y la continuidad son partes fundamentales para construir la legitimidad, independientemente de la conquista del poder en sí misma.

Otra consideración importante que se puede hacer sobre la legitimidad es que debe estar relacionada con la validez que tiene un determinado orden social (Harrison, 1960:233). "La acción, en especial la social y también singularmente la relación social puede orientarse, por el lado de los participantes, en la representación de la existencia de un orden legítimo. La probabilidad de que esto ocurra de hecho se llama 'validez' del orden en cuestión" (Weber, 1981:25). Se puede afirmar que un orden social es válido no sólo por el simple hecho de que una relación social se repita durante un determinado tiempo, sino que se debe tomar en cuenta el sentimiento de adhesión que provoca en los individuos.

Un ejemplo puede aclarar el panorama: cuando un funcionario acude todos los días a su oficina a

la misma hora, tal cosa ocurre "no sólo por causa de una costumbre arraigada, ni sólo por causa de una situación de intereses —que a voluntad pudiera o no aceptar—, sino también (por regla general) por la 'validez' de un orden (reglamento de servicio), como mandato cuya transgresión no sólo acarrearía perjuicios, sino que (normalmente) se rechaza por el 'sentimiento del deber' del propio funcionario (efectivo, sin embargo en muy varia medida)" (Weber, 1981:25).

Aunque la legitimidad ha sido ampliamente reconocida como un proceso social fundamental que afecta al establecimiento, persistencia y cambio de las formas de organización social, también se ha dicho que son "propiedad difusa que puede ser hecha relevante a casi cualquier objeto social, persona o acción [...] ya sea un grupo, una estructura de desigualdad, una posición de autoridad o una práctica social" (Berger, Joseph et al, 1998:379-380).

Legitimidad política

Ésta se ha convertido en uno de los conceptos centrales en la Ciencia Política (Weatherford M., Stephen, 1992). Es una forma especial de la legitimidad y por tanto se puede hablar de ella como la adhesión que los miembros de una asociación o de una sociedad en su conjunto tienen con respecto a su régimen y a las prácticas políticas, provengan de los partidos, las instituciones electorales o los organismos gubernamentales. Esta legitimidad es necesaria para la buena marcha y conducción de las políticas públicas, los procesos de gobierno y la estabilidad del sistema en general, porque cuenta con la aprobación de los ciudadanos.

Para la ciencia política legitimidad significa entonces adherirse y reconocer como válidos los principios, reglamentos y usos del régimen gobernante o de las leyes, y sujetarse a ellos al mismo tiempo que se los considera como un modelo de comportamiento. La legitimidad se puede considerar

sin duda como una condición primaria para gobernar: si no se diera un aumento de legitimidad, aunque sea en pequeño grado, un gobierno podría quedar estancado o incluso llegar al colapso.

Robert Dahl explica la legitimidad usando la metáfora de un estanque (*reservoir*): su existencia es tan larga como el tiempo que su estabilidad es mantenida en cierto nivel: si cae de éste su existencia está puesta en peligro (Wikipedia, n.d.). Lo mismo ocurre con la legitimidad en los sistemas políticos.

Los regímenes políticos son algunas veces vistos como entidades que requieren la aceptación de una gran parte de la población para retener el poder, aunque esto no es necesariamente cierto: muchos regímenes de baja popularidad han logrado sobrevivir porque son vistos como legítimos por élites que son pequeñas, pero con mucho poder y una gran capacidad de influencia (Wikipedia, n.d.).

Legitimidad democrática

"La fuente más común de legitimidad hoy es la percepción que el gobierno está operando bajo principios democráticos y está sujeto a la voluntad del pueblo". Ha sido bien reconocido el hecho que los Estados liberales democráticos mantienen una estabilidad en verdad notable "porque la legitimidad del Estado no está atada a un gobernante individual o partido gobernante", sobre todo porque en las democracias liberales que funcionan de modo adecuado, el partido gobernante es sustituido de modo pacífico sin que tenga que haber necesariamente un cambio constitucional (Wikipedia, n.d.).

Esa sustitución de los partidos se da a través de los comicios. Por ello uno de los principios básicos de la democracia es que la legitimidad gubernamental se derive de las elecciones, si es que éstas cuentan con la confianza de la población.

El establecimiento de la democracia en un régimen pasa por la aceptación general y el acuerdo de varias condiciones procesales mínimas entre el conjunto de los individuos que coexisten en la sociedad que se rige por dicho régimen. De acuerdo al peso específico y al grado de institucionalización de estas condiciones procesales, avanza el proceso de democratización.

Robert Dahl describe siete condiciones "procesales mínimas" que deben estar presentes en un régimen político para la existencia de la democracia moderna –poliarquía– (Dahl, 1982: 11):

1. El control sobre las decisiones gubernamentales acerca de las políticas está constitucionalmente puesto en manos de los funcionarios electos.

2. Los funcionarios electos son escogidos en elecciones frecuentes, conducida con justicia y en las que la coerción es relativamente poco común.

3. Prácticamente todos los adultos tienen el derecho al voto en la elección de los funcionarios.

4. Prácticamente todos los adultos tienen el derecho a ser votados para los puestos de elección en el gobierno.

5. Los ciudadanos tienen el derecho a expresarse sin el peligro de castigo severo en asuntos políticos definidos de manera amplia.

6. Los ciudadanos tienen el derecho a buscar fuentes alternativas de información —además, éstas existen y son protegidas por la ley—.

7. Los ciudadanos tienen el derecho a formar asociaciones u organizaciones relativamente independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés independientes.

Por el otro lado, el papel del sistema electoral, como veremos un poco más adelante, es contribuir con la confianza de la población en las elecciones.

Así, si éste se mantiene con un grado aceptable de eficiencia, los ciudadanos no serán los únicos que recibirán los beneficios, sino que además los gobiernos podrán tener el reconocimiento de ser democráticos.

"Sin validación, la tarea de los gobiernos se vuelve cargada de dificultades. Los regímenes aprecian la validación, entonces, como evidencia de su legitimidad" (Franck, 1993:50). Y esta legitimidad se encuentra contenida en las reglas de comportamiento de los ciudadanos, las cuales tienen la cualidad de impulsar al mismo tiempo, tanto a quienes hacen las leyes, como a aquellos a quienes están dirigidas a su cumplimiento voluntario. "Las democracias occidentales han alcanzado la legitimidad ampliamente sujetando los procesos políticos a reglas, a menudo inmutablemente atrincheradas en una intrépida constitución" (Franck, 1993:50).

Sistema electoral

Los sistemas electorales se definen como conjuntos de reglas que "organizan la competencia electoral y determinan su resultado. Este tipo de sistemas comprende un número de dimensiones que afectan la organización y resultado de la competencia electoral. Entre ellas se puede citar la fórmula electoral para la conversión de votos en sillas; la magnitud del distrito o número de asientos por distrito y el umbral (*threshold*) para los asientos ganadores, esto es el número mínimo de votos requeridos para ganar una silla; la estructura del voto y el tamaño de la asamblea legislativa, entre otros" (Mozaffar, 1996).

Esto permite a los sistemas electorales incidir en el funcionamiento de las legislaturas porque nos dice "qué opciones tenemos cuando votamos y cómo nuestros votos son convertidos en curules. Es importante el sistema electoral que nosotros usamos porque afecta a quien es electo nuestro representante y

cuáles partidos forman el gobierno y la oposición. Alrededor del mundo, nos encontramos que los diferentes sistemas trabajan en formas dramáticamente diferentes" (*Citizens' Assembly on Electoral Reform*, 2006).

Características del sistema electoral y legitimidad

De acuerdo con la Asamblea de Ciudadanos sobre la Reforma Electoral de Ontario, la legitimidad de un sistema electoral está aunada a otros siete principios: una representación justa, posibilidad de selección de candidatos de parte del votante, partidos eficaces, gobierno estable y eficaz, legislatura o parlamento eficaz, un votante más fuerte, participación ciudadana y rendición de cuentas (*Citizens' Assembly on Electoral Reform*, 2006).

La primera quiere decir que la asamblea legislativa debe reflejar a la población en los aspectos de representación demográfica,

proporcionalidad y representación por población, entre otros factores; la segunda es que un sistema electoral debe ser promotor para que los votantes tengan posibilidades de escoger entre candidatos diversos, en términos de la cantidad y calidad de opciones a su disposición (*Citizens' Assembly on Electoral Reform, 2006*).

En cuanto a los partidos eficaces, se considera que éstos deben tener cierta capacidad para movilizar y atraer al electorado, y desarrollar políticas alternativas, así como convertirse en un importante promotor de la participación ciudadana y mantener un compromiso con el proceso democrático más amplio.

El siguiente principio enuncia que un sistema electoral contribuye a la estabilidad y efectividad del gobierno, además de que diferentes sistemas electorales tienden a producir diferentes clases de gobiernos que pueden ser estables o inestables. A propósito de esta característica se debe mencionar que con

cierta frecuencia escuchamos en diversos medios sociales que se asocia la estabilidad política con gobiernos donde sólo un partido tiene una mayoría de asientos en la Legislatura. Sin embargo es posible encontrar ejemplos de países en los cuales ha existido estabilidad con coaliciones multipartidarias, donde dos o más partidos acuerdan gobernar juntos, como Francia y Alemania, o los casos en los que se dan gobiernos estables que tienen minoría, pero forman asociaciones u ordenamientos más informales con otros partidos para ser más eficaces (*Citizens' Assembly on Electoral Reform, 2006*).

La siguiente característica es la existencia de un Parlamento eficaz, porque esta institución juega un papel básico en la identificación de las necesidades de la gente y la articulación de sus experiencias y puntos de vista para poder determinar la agenda política nacional.

Se requiere todavía de otro rasgo en los sistemas electorales: el que les permite a los ciudada-

nos identificar a los funcionaros que toman las decisiones para pedirles cuentas por sus acciones. El tema de la rendición de cuentas en la política es básico en los estudios de los gobiernos democráticos. Para la mayoría de los estudiosos, este asunto tiene que ver con la relación entre lo que los ciudadanos quieren y lo que los funcionarios del gobierno hacen. Las definiciones de este tema son abundantes. Algunas se centran en saber si los procesos del gobierno son justos y transparentes; otras tratan con las acciones de gobierno y unas más con los resultados de las políticas públicas, pero de uno u otro modo enfatizan el rol activo que se requiere de parte de los ciudadanos para reclamar a los funcionarios que cumplan con sus peticiones (*Center for Local, State and Urban Policy*, s/d).

Finalmente, al lado de las características mencionadas antes, un sistema electoral debe cumplir con el requisito de legitimidad para mantenerse estable durante un largo periodo de tiempo. Y para ser legítimo necesita tener la confianza de la gente y

lograr una cierta identidad con las normas de comportamiento aceptadas por los grupos sociales.

La legitimidad, entonces, está asociada con la confianza que los ciudadanos tienen en el sistema electoral, en el cumplimiento de las características o principios señalados antes, en su capacidad técnica y su comportamiento respecto de los valores preferidos por la población. Si los miembros de una sociedad sienten de algún modo que el sistema electoral ha tenido un desempeño apropiado, es probable que se decidan a mantener viva su participación. Ocurrirá lo contrario, por supuesto, si es que los ciudadanos logran percibir algunas muestras de comportamiento desviado de las normas válidas para ese sistema.

De acuerdo con la lógica señalada arriba, un sistema electoral será legítimo cuando se da cierta identidad entre los valores de los electores y los del sistema. Por ejemplo, con frecuencia ocurre que quienes no ganaron una elección den muestras de contrariedad, pero pueden aceptar la derrota como

legítima si reconocen que el sistema electoral estuvo apoyado en principios valorados de modo positivo por la mayor parte de la población.

De cualquier modo, en muchas sociedades del mundo actual, se discute con respecto a la legitimidad de los sistemas electorales y se buscan fórmulas para mejorarla. Incluso en una democracia reconocida universalmente como la estadunidense se duda de la representatividad y legitimidad de su sistema electoral, sobre todo a partir del año 2000. Como resultado de las elecciones tan cerradas entre Al Gore y George W. Bush en ese año, un buen número de grupos sociales, instituciones y estudiosos están planteando una amplia discusión sobre la temática y se proponen debatir acerca de la reforma al sistema electoral para que sea más representativo y tenga mayor legitimidad (Alvares, Brady et al, 2005).

En los momentos actuales en otros países del mundo se discute también sobre los procedimientos

para elegir a los representantes, encontrándose que los mecanismos que se aplican en muchos casos han estado afectando la selección de candidatos. Además de estos casos podemos referirnos a otros sistemas electorales sobre los cuales se pone en duda su capacidad para legitimarse, como es el caso de lo que ha ocurrido en los comicios de 2005 en Irak, donde muchos actores políticos de diversos países se preguntan si las elecciones en este país sirven en realidad para legitimar el sistema electoral o tienen otro fin.

Los debates sobre el sistema electoral y su papel en los procesos políticos se encuentran a la orden del día en un gran número de países de América Latina, en Estados Unidos y en algunos más allá del continente americano. Se están buscando formas y mecanismos para reforzar la legitimidad del sistema electoral y, al parecer, se mantendrá ese nivel de discusión por un largo tiempo.

III.

LOS ÓRGANOS ELECTORALES Y SU INSTITUCIONALIZACIÓN EN MÉXICO

Los organismos electorales en México

Las instituciones políticas tuvieron un desarrollo básico en lo que se ha denominado la modernización de México, ocurrida durante el siglo XX, a partir o como consecuencia de la Revolución Mexicana. Como es bien conocido, en esta modernización la institucionalización se dio con la formación del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en 1929. Fecha que ha quedado marcada como el inicio de las instituciones políticas, como la construcción de aquellos organismos que lograron dar estabilidad al sistema político en México. A este respecto, vale retomar ampliamente a Huntington:

En los tres decenios siguientes a 1910 (...) el débil, personal y no institucionalizado sistema de Gobierno que había prevalecido antes de la

Revolución, en el que dominaban los intereses personales y las fuerzas sociales, fue reemplazado por un sistema político muy complejo, autónomo, coherente y flexible, con una existencia propia claramente distinta de las fuerzas sociales y con una evidente capacidad para combinar una centralización del poder razonablemente elevada, con la expansión del poder y una más amplia participación de los grupos sociales en el sistema político (Huntington, 1968; en Hansen, 1974: 132).

La formación de los Órganos Electorales en nuestro país, aunque puede entenderse como un camino paralelo al proceso de institucionalización política, tiene sin embargo sus propios bemoles, sobre todo porque el desarrollo de las instituciones electorales no alcanzó la magnitud a la que llegó la organización del PNR en 1929 y el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) en el Gobierno de Lázaro Cárdenas. Dicho de otro modo, el sistema electoral ha tenido siempre la misma capacidad que el

sistema de partidos para poder moderar y estabilizar la participación de las fuerzas políticas en México.

Un recorrido esquemático por la historia del siglo XX nos podrá dar una idea de las modificaciones que han sufrido los órganos electorales en México, desde las primeras propuestas de ley electoral durante el periodo revolucionario mexicano con Venustiano Carranza, en 1917, hasta la reforma que logró dar vida al *Instituto Federal Electoral* (IFE) en 1990, vigente actualmente.

En 1917 el Gobierno de Venustiano Carranza propuso una Ley Electoral para poder elegir de modo directo al Presidente de la República, mediante el sistema de mayoría absoluta. Al siguiente año se promovió la *Ley para la Elección de Poderes Federales*, reinstalando el voto secreto y el sistema de mayoría relativa. Años después, en 1931, se modificaron los procedimientos para delimitar los distritos electorales.

En 1943 y 1946 se especificaron funciones del padrón electoral y se amplió la base demográfica para la delimitación de distritos electorales. También se fortaleció el concepto de partidos nacionales y su obligación de registro, entre otros cambios. Con Miguel Alemán se instauró la *Comisión Federal Electoral y el Registro Nacional de Electores*. Una modificación particularmente importante en la ley electoral se dio en 1954, cuando se instauró el voto universal al incorporar los derechos ciudadanos de la mujer. En el periodo del presidente Adolfo López Mateos, se introdujo un sistema electoral mixto, mediante diputados federales de partido y prerrogativas a los partidos políticos, además de instaurar la credencial permanente de elector (Moreno, n.d.).

Las modificaciones de mayor alcance se iniciaron en 1977, año en el que se registraron nuevos partidos políticos y se implantó el sistema de representación proporcional en la Cámara de Diputados y en las legislaturas locales.

En los cambios de 1986 se suprimió la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales y se propuso un nuevo texto que incluyó, entre otra innovaciones, la modificación en la integración y funcionamiento de los organismos electorales; se modificaron los procedimientos de cómputo para poder acortar el periodo que existía entre el día de la elección y el día de la publicación de los resultados; finalmente, se creó un tribunal de lo contencioso electoral, con autonomía para conocer y reparar de forma imparcial toda irregularidad que pudiera tener lugar durante las campañas electorales y el día de las elecciones.

Las elecciones libres no sólo están ligadas de modo estrecho con los procesos de democratización de los sistemas políticos y los organismos electorales independientes, antes bien son un componente institucional básico para ello. Y fue ya desde mediados de los ochenta del siglo anterior que estas modificaciones electorales fueron contribuyendo en el proceso democratizador en México, teniendo como

ejemplo sobresaliente que, por primera vez en la historia posrevolucionaria, los partidos políticos de oposición han tenido capacidad para acceder de modo pacífico al poder y se "les ha otorgado un poder de negociación privilegiado para influir efectivamente en el rediseño de la normatividad de todos los órdenes en el País" (Rodríguez, 2003:2).

En 1990 se creó el Instituto Federal Electoral (IFE). Según su propia estimación, el IFE "es un organismo público, autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos y de los diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión". Comenzó sus funciones en octubre de 1990, y su institucionalización fue el resultado de un conjunto de reformas a la Constitución Política Mexicana en 1989 que dieron lugar a la de agosto de 1990, una nueva legislación reglamentaria en asuntos electorales denominada Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFI-

PE).

A partir de la formalización del IFE, se han sucedido una serie de reformas a la normatividad constitucional y legal en los años de 1993, 1994 y 1996, "que han impactado de manera significativa a la integración y atributos del organismo depositario de la autoridad electoral" (IFE, n.d.).

Se pueden mencionar tres cambios e innovaciones importantes: "La reforma de 1993 facultó a los órganos del Instituto Federal Electoral para la declaración de validez y la expedición de constancias para la elección de diputados y senadores así como para establecer topes a los gastos de campaña de las elecciones... [y la] reforma de 1994 incrementó el peso e influencia de los consejeros ciudadanos en la composición y procesos de toma de decisiones de los órganos de dirección, confiriéndoles la mayoría de los votos, y amplió las atribuciones de los órganos de dirección a nivel estatal y distrital" (IFE, n.d.).

La reforma de 1996 instituyó, con la ciuda-

danización plena, la independencia y autonomía de las instituciones electorales con respecto del Gobierno Federal y llevó más lejos el pluralismo parlamentario que databa de las reformas constitucionales de 1962 y 1977. Así mismo, con la reforma de 1996, la responsabilidad legal de la calificación presidencial definitiva pasó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) (Rodríguez, 2003:3-4).

Como podemos ver, los Órganos Electorales en México han recorrido un largo camino —que duró una buena parte del siglo XX— para ciudadanizarse, para institucionalizarse de modo autónomo e independiente del Gobierno Federal. Nuevos actores, comportamientos e interacciones se han tipificado. Se han instaurado nuevas reglas que obedecen a prácticas distintas a las de su origen.

Existen nuevas instituciones y reglas distintas en los Órganos Electorales, sin embargo, ¿son sufi-

cientes para lograr la estabilidad democrática? ¿Se aceptan las reglas por los distintos actores? ¿Están construidas las vías para la interacción de las instituciones?

Será menester un mayor número de estudios para lograr un avance teórico significativo y una idea más clara acerca del presente debate

IV

DESARROLLO DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO

La transición puede ser considerada como un componente del desarrollo de la democracia. Esta es una etapa en la que aun no han desaparecido las viejas formas de organización política y las nuevas no terminan por establecerse de manera definitiva. Esta noción pretende definir un lapso temporal que cubre el periodo que va desde la aparición de modificaciones estructurales y culturales al surgimiento de una nueva forma de régimen o de Gobierno y una nueva cultura política (Jiménez y Ocampo, 2005:141).

Característica necesaria para el establecimiento de la democracia es una cierta estabilidad social. Éste es un rasgo aunque necesario, no suficiente, para la existencia de una sociedad democrática. Como es fácil de constatar, un orden social puede ser estable sin ser democrático, como es el

caso de las sociedades donde se han presentado Gobiernos totalitarios o autoritarios: son estables, pero carecen de los atributos propios de los sistemas sociales donde los derechos y libertades son disfrutados por los ciudadanos. Esta estabilidad va a la par con una adhesión generalizada a la democracia, es decir con un proceso de interiorización por parte de los individuos y de la sociedad en su conjunto del valor de la democracia:

> *La democracia estable requiere que las amplias masas del público y todos los actores políticos significativos (en el nivel de élites y organizaciones) crea que el régimen democrático es el más recto y apropiado para su sociedad, mejor que cualquiera otra alternativa realista que ellos puedan imaginar* (Diamond, Hartlyn y Linz, 1999:4).

Ahora bien, la estabilidad política que México vivió durante una gran parte del siglo XX, por ejemplo, produjo frecuente asombro e interés en el ámbi-

to de los estudios de política comparada, al ser considerado como un caso atípico en la evolución de los procesos democráticos en América Latina. Sin embargo, se trataba de un régimen que difícilmente podía caracterizarse como democrático durante la mayor parte del siglo pasado. Más aún, el autoritarismo en México tiene un lejano origen. Sus raíces pueden ser localizadas en el sistema piramidal prehispánico, en la sociedad *ancien régime* de la Colonia, y, luego, la Independencia no trajo consigo ni democracia ni estabilidad. Salvo un breve periodo después de la Reforma en el que hubo un frágil intento de sociedad democrática, que se debilitó más luego de la muerte de Benito Juárez en 1872 (Levi y Bruhn, 1999:524-525). Durante el porfiriato se gobernó con una oligarquía y, luego, con los grupos que emanaron de la Revolución Mexicana. En el comienzo de ésta, y a pesar de su presencia trascendente, Francisco I. Madero no pudo destruir el viejo orden social ni construir uno nuevo para enfrentar la problemática de la sociedad mexicana bajo otras reglas (Levi y Bruhn, 1999:524-525).

La Revolución institucionalizada finalmente construyó el aparato corporativo que predominó de modo fundamental en la vida política mexicana durante varias décadas del siglo pasado, aparato que tampoco fue un elemento que contribuyera con el desarrollo democrático. La herencia dominante en México, respecto a la cual el México contemporáneo constituye sólo un último barniz histórico, nos ha legado instituciones y costumbres contrarias a una sociedad plural que permite la participación de los individuos en la sociedad.

La transición de México hacia la democracia ha sido discutida y evaluada desde diferentes perspectivas teóricas y puntos de vista políticos. Se puede decir que hay visiones sustantivas y formalistas de la transición: unas la entienden como la existencia de sujetos históricos que tienen una misión que cumplir; en tanto que las otras, la identifican de modo inmediato con la existencia de una reforma político-electoral. Las distintas interpretaciones oscilan

entre aquellas que consideran que en México se ha llegado a la democracia, hasta aquéllas que ponen en duda la existencia de un sistema político democrático consolidado en México. Por supuesto que las argumentaciones de los análisis teóricos y las propuestas políticas tienen diferente alcance analítico.

Algunos observadores y analistas incluso llegan a negar que se haya realizado una transición. Entre ellos se encuentran los 'duros' del viejo sistema político mexicano, para quienes el país se encuentra más que en transición, en un proceso continuo de 'perfeccionamiento democrático'. Por otra parte, también hay quienes piensan que la transición se encuentra ligada de modo automático e inequívoco con las siglas del partido vencedor (Hurtado y Valdez, 2003).

Desde un enfoque empírico, la transición hacia la democracia en México también ha sido considerada desde distintos enfoques. Una interpretación consiste en considerar que se dio a

partir de la reforma electoral de 1963 que creó los diputados de partido. Otra privilegia la reforma de 1977, que produjo el sistema de Diputados de Representación Proporcional y un sistema de partidos más amplio y variado. Otra lectura considera que las elecciones de 1994 son en realidad el parteaguas de la vida política mexicana debido a su mayor certeza y objetividad.

También se puede defender que fue con la reforma electoral de 1996 —en la cual se excluye al poder ejecutivo del Instituto Federal Electoral y se pierde el voto que los partidos políticos y el poder legislativo tenían sobre las instituciones electorales— cuando se configuró una nueva forma de vida política. Para otros las elecciones federales de julio de 1997 fueron el inicio del proceso de transición debido a que en ellas el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados (Hurtado y Valdez, 2003).

Finalmente, están quienes sostienen que las

elecciones de julio del 2000 fueron el punto de llegada último de la transición. En este último caso se asegura abiertamente que:

> Ya estamos en la democracia, que la transición terminó con el último presidente priista.. Zedillo, el *Gorbachev mexicano*, movido por un genuino interés en el cambio político, se transformó entonces en el gran protagonista del cambio que hizo que México sea una 'democracia imperfecta', y ya no una 'dictadura perfecta', y que tal desenlace se diera en forma ordenada y pacífica (Preston y Dillon, 2004).

En el trabajo de los excorresponsales de *The New York Times* en México, Julia Preston y Samuel Dillon, titulado *Opening Mexico: the Making of Democracy*, se exponen las características de los movimientos sociales que culminaron con el régimen político que se mantuvo por varias décadas, el cual, de acuerdo con su particular punto de vista, culminó con un exitoso proceso de democratización del país.

Vale la pena evocar el texto:

> *Este libro, que se inicia y termina con la victoria electoral de Vicente Fox el 2 de julio de 2000, coloca como primer gran eslabón de la lucha democrática al movimiento estudiantil de 1968. A partir de este punto, las crisis de principios de los '80 (la crisis financiera de 1982, y el terremoto de 1985) se constituyen como hitos centrales en la aparición de grupos de oposición y de la sociedad civil: por un lado, aparece la elección en Chihuahua de 1986, en la que chocaron el Partido Acción Nacional (PAN) y el Gobierno priista; por otra parte, la fuerza de la sociedad civil nutrió la figura de Cuauhtémoc Cárdenas, quien surgido de las filas del PRI, fue uno de los fundadores del Partido de la Revolución Democrática (PRD)* (Preston y Dillon, 2004).

Es común que se afirme la existencia de importantes y significativas diferencias entre el sistema-

político mexicano actual y el de los anteriores a 1988. A partir de entonces y hasta la primera década del siglo XXI la mitad de los mexicanos son gobernados por partidos distintos al PRI, y los medios de comunicación tienen una libertad de expresión que difícilmente habían tenido antes; las elecciones en los niveles municipal, estatal o nacional, son cada vez más reñidas, como en el caso de la competencia por la presidencia de la República en 2006 o en algunas elecciones para Gobiernos de los Estados; y, finalmente, las elecciones son organizadas por entidades autónomas del Gobierno, contribuyendo con la transparencia y confianza de los ciudadanos en los resultados obtenidos (Salazar, 1999).

Por ejemplo, un ex consejero electoral del IFE piensa que un aspecto distintivo de la transición mexicana hacia la democracia es su carácter gradual. Esta hipótesis lo lleva a poner el énfasis en la transformación del PRI, de Partido hegemónico a un partido más. Transformación sucedida a partir de las elecciones presidenciales de 1988, y de un modo

más dinámico a partir de 1994. Las mismas elecciones mexicanas, en todos sus niveles nacional, estatal o local —para elegir presidente de la República, senadores, diputados, gobernadores, diputados a los congresos locales, presidentes y cabildos municipales— son cada vez más disputadas, limpias y transparentes. Estos factores han permitido que se dé la posibilidad del poder compartido:

Valga la siguiente evidencia para ilustrar lo que aquí se quiere decir. En 1988, no más del 3% de la población mexicana vivía en municipios gobernados por partidos distintos al PRI. En 1990, la cifra llegó al 10,45%; en 1992, al 14,4%; en 1995, al 24,3%; en 1996 al 37,5%, y en 1997 al 44,42%. Por otro lado, en 1988 solamente el 26,8% de los escaños en la totalidad de los congresos unicamerales estatales, eran ocupados por partidos distintos al PRI. En 1990 la cifra llegó al 31,22%; en 1992, al 32,49%; en 1995, al 38,63% y en 1997, al 49,45%. Adicionalmente, desde 1989, año en el cual la oposi-

ción —concretamente la de centro-derecha.
(Lujambio, 2001: 252).

Para nosotros, la lectura más defendible parte de la constatación que la transición mexicana a la democracia —y con ello el desarrollo democrático— tuvo un punto de inflexión en 1997. Debido a los resultados de las elecciones intermedias para el Congreso de la Unión, y después de sesenta y ocho años en los que el partido del presidente tuvo la mayoría en el Congreso, el PRI se vio obligado a cohabitar con otras fracciones legislativas en la Cámara de Diputados. El reto ha sido, para el último gobierno federal del PRI y los dos subsecuentes del PAN, construir acuerdos legislativos y nuevos mecanismos de intermediación de intereses. Adicionalmente, la incertidumbre democrática ha sido moneda corriente en los procesos electorales locales y la cohabitación ha preponderado en todos los niveles de la arena política nacional (Ocampo, 1998).

En el desarrollo de la democracia en México,

los mismos puntos de vista sobre las distintas creencias han sido importantes en la construcción de este tipo de sistema político. Y en este aspecto el fenómeno de cohabitación política entre los poderes legislativo y ejecutivo, si bien no ha sido terso, sí ha transitado por un conjunto de acuerdos que han permitido de 1997 al 2007 un desenvolvimiento de la esfera política en márgenes de estabilidad y gobernabilidad.

Siguiendo a Schimitter y Karl en su catálogo de lo que es y no es democracia (Schimitter y Karl, 1992: 487-505), ésta no es un proceso con surgimiento ordenado; la posibilidad de una coexistencia de fuerzas a favor y contra el cambio lleva a una escena política en la que la gobernabilidad es un reto para los actores políticos; cada decisión debe ser concertada y por cada arista no limada se corre el peligro de hacer explotar la frágil esfera de consenso que sostiene la transición o si se prefiere, la construcción de la normalidad democrática.

Y, como se ha sostenido reiteradamente en otras ocasiones, la consolidación democrática exige un esfuerzo de participación política de la ciudadana. En tanto y en cuanto esta ciudadanía no sea responsable del proceso de construcción de la democracia, la posibilidad de un retroceso autoritario estará al acecho.

V

ELECCIONES Y COMPETENCIA ELECTORAL EN MÉXICO

Elecciones

Las elecciones son sinónimo de preferencia y opción. Elegir a quienes deberán ocupar los cargos electivos es una de las funciones políticas más importantes de la democracia y de la institucionalización de la ciudadanía en el mundo moderno. Dentro de un marco constitucional, los derechos políticos constituyen la base de un poder formal que permite que al expresar sus preferencias políticas, los individuos (átomos sociales) se conviertan en electores miembros de una comunidad política. En las sociedades en gran escala, como lo son en la mayoría de los casos las sociedades contemporáneas, la participación y el apoyo político, tanto para las elecciones como para la toma de decisiones, se hace por medio de partidos políticos que "son los mediadores entre

los líderes del Gobierno y numerosos 'grupos de intereses' del electorado" (Parsons, 1974:130). Es decir, elecciones, partidos políticos y prácticas de Gobierno están estrechamente interrelacionados.

En este tipo de sociedades las elecciones cumplen al menos con las funciones de legitimación del poder, por medio de la identificación del pueblo con sus gobernantes, y aseguran que el reemplazo de esos mismos gobernantes sea pacífico (Hermet, 1986). En las democracias consideradas como consolidadas como Estados Unidos (aunque a partir de la primera elección de Bush y el caso de Florida, habrá que tener mayor cuidado con este tipo de categorizaciones), es un reconocimiento común de políticos y politólogos que las elecciones están en el corazón del sistema político. "Ellas son la forma con la cual escogemos a los líderes gubernamentales, una fuente de legitimidad gubernamental y un medio por el cual los ciudadanos tratan de influir en las políticas públicas. Y para la mayoría de los estadunidenses, votar es la única forma de participación

política" (Wolfinger y Rosentone, 1980:1).

En los regímenes democráticos las elecciones tienen las características fundamentales de ser libres, competitivas y pluralistas. Para ser consideradas libres deben satisfacer ciertos requisitos. En primer lugar que el elector vea reconocida su capacidad electoral; en segundo lugar, que pueda ejercer efectivamente su derecho al voto sin ningún impedimento externo y sin que su voto afecte la categoría de soberanía popular; en tercer lugar, poder determinar, sin presión externa manifiesta, la orientación de su voto; y en cuarto lugar, contar con la certeza que su voto será computado de manera no fraudulenta (Hermet, 1986:23).

La elección libre es consustancial a las Instituciones de los Gobiernos democráticos. De acuerdo a una expresión de Hamilton en los *Federalist Papers*, las elecciones crean "una inmediata dependencia en una íntima simpatía con la gente". Y aunque las elecciones posibilitan una continua interac-

ción entre ciudadanos y representantes, el impacto que puedan tener en la implementación de las políticas públicas en distintas sociedades, regiones o localidades, no se ha podido determinar con certeza (De Figueiredo, 2001).

Competencia electoral

La competencia electoral requiere la existencia efectiva de una oferta política diversa y plural (candidaturas, en los casos de designación de representantes o de responsables; opciones en el caso de referéndum). En caso de no satisfacerse esta condición, por ejemplo en elecciones en las que un único candidato o una única lista de candidatos se somete al sufragio, no estamos en condiciones de escrutinios competitivos. En sentido inverso, cuando las elecciones permiten escoger entre dos o más candidatos, o entre dos o más listas de candidatos, estamos en condiciones de escrutinios competitivos y estamos ante condiciones pluralistas (en el sentido

ideológico e institucional) cuando, además, las consultas electorales posibilitan la intervención de varios partidos en la postulación y sustentación de estas candidaturas (Hermet, 1986:24).

La pluralidad es una cualidad que va acompañada de la competitividad, debido a que en los sistemas democráticos la competencia se da entre más de dos partidos políticos, queda para el debate si es deseable que en la competencia entre un número grande de estas entidades políticas. Algunos expertos en la materia piensan que en las sociedades divididas por aspectos étnicos, religiosos o ideológicos, los sistemas con un gran número de partidos son benéficos a la sociedad porque posibilitan la representación de la diversidad.

Otros investigadores afirman que estos sistemas de múltiples partidos no tienen la capacidad suficiente para cumplir con importantes decisiones de políticas públicas, porque se pueden presentar obstáculos que resulten de la negociación poselecto-

ral entre coaliciones. A lo anterior puede sumarse que los sistemas de muchos partidos son vistos con frecuencia como un padecimiento, debido sobre todo a las inestabilidades que se dan en ocasiones en los gabinetes. Por añadidura, suele ocurrir que cuando hay muchos partidos, cada uno de ellos trata de complacer a una estrecha franja o a grupos aislados de individuos, lo cual representa un problema porque se pasa por alto a la mayoría de los electores (Lizzeri y Persico, 2000).

Se puede hablar de otra categoría de elecciones: las semicompetitivas. Este tipo se refiere a sistemas de características intermedias por encontrarse entre los escrutinios no competitivos y los competitivos clásicos. Casi siempre ha sido posible encontrarlos con mayor frecuencia en las sociedades no muy desarrolladas y se han distinguido por anteponer una gama diversa de limitaciones y diques a la competencia electoral (Hermet, 1986).

Existen variantes de estas limitaciones a la

competencia electoral. Un estudio de hace dos décadas esbozaba un panorama de la situación en la que se encontraban en esos momentos algunos países en este proceso: "una radical limitación en el abanico de partidos amparados por un régimen legal, como en Turquía después de 1945, en Brasil después de 1964, en Indonesia e Irán antes de 1975. Así ocurre, también, cuando las autoridades se valen de pequeños partidos ornamentales, para reforzar la legitimidad seudodemocrática del gran partido de Gobierno, como es el caso de México, Senegal y de otros países de Europa Oriental". (Hermet, 1986:25).

Hasta antes de las reformas de 1977, México parecía acercarse más al tipo semicompetitivo que a cualesquiera de las otras categorías de elecciones. Un grupo nutrido de investigadores afirmaba que ese año debía ser el parteaguas para el inicio de la competencia y pluralidad en las elecciones, aunque, como se verá con más amplitud a continuación, no fue sino hasta dos décadas después, en las eleccio-

nes de 1997, cuando se presentaron de modo más contundente estos dos aspectos.

Elecciones y competencia electoral en México

Existen numerosos estudios acerca de las características del sistema mexicano de partidos, que parten de la evaluación del grado de competencia electoral efectivo en el País y de las bases sociales de apoyo de los partidos. Así, por ejemplo, uno de ellos afirma que "los científicos políticos se sintieron cómodos en los años sesenta y setenta, calificando al sistema de partidos en México como sistema hegemónico, distinguiéndolo simplemente de los Estados de partido único como el de la URSS, porque [en México] los partidos de oposición existieron legal y políticamente" (Klesner, 2001: 6). De cualquier modo, la hegemonía priista se erosionó luego y se inició un cambio en el sistema de partidos, al cual se le puede asignar la marca de competitivo, tan sólo al medir el número de partidos efectivos a través de

la nación (Klesner, 2001).

Podemos decir que a partir de los años ochenta, algunos Gobiernos locales en México emergieron como arenas abiertas a la competencia electoral, dando como resultado que por primera vez desde el periodo revolucionario, partidos de oposición pudieran derrotar al PRI en elecciones estatales y municipales, dando comienzo a lo que se ha llamado la erosión de la hegemonía de ese instituto político.

De paso, este crecimiento de la competencia entre partidos, y la alternancia que se ha dado en algunas localidades, han sido vistas como un incentivo importante para producir nuevas formas de conducción de esos Gobiernos, debido a que las nuevas administraciones intentarían convencer al electorado que ellas representaban un cambio genuino y una diferencia con respecto a los tradicionales gobiernos encabezados por el Partido Revolucionario Institucional.

Para las nuevas administraciones se presentaba la oportunidad de cambiar los estilos que prevalecieron en la formulación e implementación de las políticas públicas. Dicho de otro modo, las elecciones competitivas pueden servir como un mecanismo efectivo para presionar a los funcionarios públicos a tener más en cuenta las preferencias de sus electores (Moreno y Moore Jr., 2006).

Cuando llegaron los años noventa, el contexto sociopolítico se estaba modificando de un modo significativo. Un estudioso de los procesos electorales nos ofrece esta perspectiva de cómo se encontraba la competencia electoral en diferentes Estados en México:

> *El 6 de julio del 97 se realizaron, junto con la elección federal, diversos procesos para elegir autoridades y representantes locales en ocho entidades del país. En Campeche, Colima, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y So-*

> *nora se votó para gobernador, presidentes municipales y diputados locales. A diferencia de seis años antes, cuando sólo los comicios de Guanajuato y San Luis Potosí despertaron interés ante la posibilidad de triunfos opositores, todos los realizados ese año lograron atraer la atención nacional por el fuerte grado de disputa presente en las contiendas* (Del Campillo, 1998: 247).

Se puede destacar de modo muy amplio, para estos mismos años, que las bases específicas de apoyo desarrolladas por los partidos reflejaban sus esfuerzos para lograr un mayor desarrollo local de sus organizaciones. Esto condujo a la emergencia de dos sistemas paralelos cada uno con dos partidos predominantes: la competencia PAN-PRI en el norte y centro-oeste del País, y la competencia PRD-PRI en el sur.

Otro autor afirma de las elecciones de 1997 que

...fueron muy competidas, pero regionalmente disparejas. Sólo una entidad, Baja California Sur, experimentó baja competitividad. En una quinta parte de las entidades federativas la disputa fue muy cerrada. En 13 entidades, entre las cuales se encuentra Jalisco, hubo una alta competencia. En el resto la competencia fue mediana. Cabe destacar que sólo en siete entidades el PRI se colocó por arriba del 50%. En seis Estados (Chihuahua, Estado de México, Colima, Guerrero, Morelos y Michoacán) la distancia entre el partido con mayor porcentaje y el competidor más cercano fue menor de cinco puntos. En ocho Estados la diferencia fue entre 5 y 10 puntos. Jalisco se ubicó en ese grupo con 9.2 de diferencia entre los dos principales partidos contendientes. Hubo zonas de claro tripartidismo como Sonora y Veracruz, y otras con tendencia bipartidista. El PAN fue la primera fuerza en Baja California, Colima, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro y Jalisco. (Alonso, n.d.).

En Jalisco el PAN obtuvo el triunfo en quince distritos electorales, mientras que el PRI logró ganar en sólo cuatro de ellos. En la capital de la República, en el Distrito Federal, el PRD obtuvo el triunfo de manera arrolladora, además de haber ganado el primer lugar en Michoacán y Morelos. Desde la perspectiva nacional, se ha venido instalando el pluripartidismo, teniendo el siguiente panorama hacia fines de 1997: el PRI gobernaba el 54.6% de los municipios con el 45.8% de la población; el PAN gobernaba en el 30.2% de los municipios con el 32% de la población; finalmente, el PRD en el 8.5% de los municipios, aunque, gracias a la victoria obtenida en la capital del País, la población gobernada por este partido alcanzó un total de 20.2% (Alonso, n.d.).

A propósito del caso de Distrito Federal, y mirando a través del tiempo, se puede mencionar que el comportamiento electoral del Distrito Federal se ha diferenciado de lo que sucede en el resto de

entidades a nivel nacional. En la ciudad de México, para fines de los noventa, se podía percibir de distintos modos, tanto la elevada participación ciudadana como el incremento en la competencia electoral y en el pluripartidismo y, salvo en 1991, la tendencia clara a disminuir los votos del Partido Revolucionario Institucional (Mirón, 1998).

Se podrían mencionar muchas causas que incentivaron la competencia y pluralidad de las elecciones en México, pero una de las más importantes es, sin duda, el papel que jugaron las leyes electorales a los largo de dos décadas:

> *La creación de un método para estudiar y medir la justeza de las reglas de la competencia y los cambios en la competitividad, permite analizar, de manera sistemática, el impacto de unas leyes electorales más justas en la competitividad, en elecciones locales (municipales) y federales (distritos de mayoría) en México en el periodo 1977-1997. Basado en un análisis es-*

tadístico, la evidencia sugiere que entre las variables institucionales y socioeconómicas exploradas, destaca la justeza de las leyes electorales como un factor crucial para explicar la variación de la competitividad electoral (Méndez, 2004).

Así como se puede hablar de las causas que producen la competencia electoral, también se pueden analizar los efectos sobre la distribución de poder y sobre la funcionalidad de los Gobiernos locales, en distintos Estados del País. Uno de los estudios sobre el desarrollo de la competencia electoral en México (Beer, 2004), está concentrado en las luchas que se han presentado a nivel estatal. Señala la capacidad de la competencia electoral para alterar en el largo plazo la distribución del poder, mediante instituciones políticas, y cómo se traslada el poder de las élites establecidas a manos de ciudadanos ordinarios.

El trabajo de Beer incluye estudios comparati-

vos de tres Estados con experiencias muy diferentes en la democracia electoral: Guanajuato, Hidalgo y San Luis Potosí. Estos casos son tratados como parte de un análisis cuantitativo más amplio de los treinta y un Estados mexicanos. Su resultado revela que el incremento en la competencia electoral ha desencadenado nuevas fuerzas que han venido erosionado con lentitud el poder concentrado en algunas élites.

En el Congreso también ha existido una evolución en la competencia y pluralidad de las elecciones:

> *Los resultados de la creciente competitividad del sistema, en términos tanto del número de competidores como de la efectividad de su competencia, ha variado a través de los años. Hace casi veinte años, a raíz de la reforma política de 1977-1978, México tuvo lo que se ha considerado la primera legislatura plural. En 1976 el sistema de partidos incluía, además del*

PRI, a otros tres partidos políticos, PAN, PPS y Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM). En 1979 ingresaron en la Cámara de Diputados otros tres: PDM, PCM y PST. Posteriormente —entre 1979 y 1987— otros cuatro partidos ingresaron al sistema: PRT, PSD, PMT y PMS, y todos menos el PARM obtuvieron, en 1982, representación en el Congreso. En 1988 compitieron en las elecciones para diputados federales ocho partidos de los cuales seis lograron la votación suficiente para obtener cuatro curules en la Cámara. En la elección siguiente compitieron diez partidos y seis lograron escaños. En 1994 compitieron nueve y sólo cuatro obtuvieron representación (Casar, 1998: 136).

Otro estudio estadístico de los treinta y un Estados de la República revela que el pluralismo en los comicios para el legislativo proporciona la mejor vía para explicar la institucionalización democrática en México, además de que permite mirar de qué

modo las diferencias en las leyes electorales de los Estados también han desempeñado un papel determinante en este proceso (Solt, 2004).

El desarrollo de un sistema de carácter competitivo ha estado relacionado además con el debilitamiento que ha sufrido el presidencialismo en México; a un nivel tal, que la posición del Congreso puede modificarse y dirigirse hacia su autonomía del poder ejecutivo, la cual es una característica que posen las instituciones de su tipo en los sistemas políticos democráticos. De este modo el poder ejecutivo en México modificó su interacción con el legislativo a partir de septiembre de 1997 y a éste último se le abrieron las posibilidades de orientarse finalmente hacia la determinación de acciones en verdad autónomas (Casar, 1998).

La situación de las elecciones y la competencia en México, en el presente siglo, parece seguir algunas de las tendencias marcadas para los años ochenta y noventa del siglo pasado, aunque habría

que analizarlas con detenimiento sobre todo a partir de los comicios del 2000, cuando se dio la alternancia en la presidencia de la República. Y fue precisamente en este año que se pudo observar una más alta competencia en las contiendas presidenciales, la cual fue el preámbulo de la alta competitividad que se vio en las campañas para las elecciones del dos de julio del 2006.

VI

DEMOCRACIA, POPULISMO Y RACIONALIDAD ECONÓMICA

Entre los observadores políticos se ha vuelto un tópico recurrente señalar que actualmente algunos países latinoamericanos están retornando al populismo, ya que se observa que los Gobiernos democráticos emplean el dinero público como instrumento para obtener votos a su favor, en lugar de diseñar y aplicar el gasto en políticas preconcebidas de largo alcance o en vez de desarrollar una disciplina fiscal que permita recaudar recursos para invertir en el sector productivo del país y lograr estabilidad económica.

Hay quienes encuentran una explicación al resurgimiento de esta clase de populismo en la decadencia de la participación ciudadana dentro de las instituciones democráticas, porque la "...la democracia -a pesar de su éxito en el tiempo y espacio, al

grado de aparecer como un sistema sin alternativa-nunca ha sido aceptada por todos" (Meny, 2005:63).

Frente a esta hipótesis tenemos, por un lado, la idea de la continuidad de la viabilidad del régimen democrático y la realización de elecciones como mecanismo de negociación; más allá de las diferencias de clase que expresa Lipset en *El hombre político (Lipset,1987)* y, por el otro, la irracionalidad económica de invertir recursos para acceder a información para votar, de Anthony Downs (Downs en Bettle, 1992:93).

Para Seymour Martin Lipset es básico hablar de la lucha de clases en relación con las elecciones. Incluso rescata el título de un libro de Anderson y Davidson[4] y lo usa para titular uno de los capítulos del texto al cual nos estamos refiriendo. Afirma que "las elecciones [son] la expresión de la lucha demo-

[4] ANDERSON, Dewey y Percy Davidson, *Ballots and the Democratic Class Struggle*; Ed. Stanford University Press; Stanford, 1942.

crática de clases" en las sociedades modernas, y añade: "en toda democracia moderna el conflicto entre diferentes grupos se expresa por medio de los partidos políticos, que representan básicamente la 'manifestación democrática de la lucha de clases'. Aun cuando muchos partidos rechazan el principio del conflicto de clases o de lealtad para con ellas; el análisis de sus proclamas y del apoyo con que cuentan sugiere que representan realmente los intereses de diferentes clases. La principal generalización, a escala mundial, que puede realizarse, es que los partidos se apoyan principalmente en las clases bajas, medias o altas" *(Lipset,1987:191)*.

Es decir, existe de hecho una lucha de clases en las sociedades, pero una lucha democrática de clases, que no solamente no obstaculiza los mecanismos ni la funcionalidad de las elecciones, sino que es parte de la democracia misma y que, como se decía antes, se convierte, de hecho, en un mecanismo de negociación de intereses de clases divergentes.

Se puede comprender un poco mejor lo anterior si se añaden al argumento otros ingredientes. La clase social es uno de los componentes estructurales de las sociedades que se relacionan con el apoyo a los partidos políticos. Pero también existen otros elementos que tienen relación con estas entidades, como la religión, la pertenencia a una etnia y la diferencia de géneros, entre otros. Por ejemplo, en Estados Unidos es conocido el apoyo que las clases bajas brindan al Partido Demócrata, mientras que los estratos privilegiados se inclinan por los Republicanos. De modo similar, la religión ha apoyado y contribuido con la formación de partidos confesionales en algunas sociedades. También en Estados Unidos, Gran Bretaña y Australia, los grupos étnicos están relacionados con el status más elevado. Finalmente, en algunas sociedades las mujeres tienen la tendencia a apoyar más a los partidos conservadores, y así se podría ejemplificar con muchos casos más.

Puede añadirse a lo anterior que el conflicto

de clases se expresa a través de los partidos políticos, pero además se puede combinar con cualquiera de los otros factores mencionados. Por ejemplo, las clases bajas que al mismo tiempo son parte de alguna etnia o religión o de ambas, tiene preferencia por los partidos de izquierda, así como los ricos y conservadores lo tienen por las organizaciones políticas de derecha.

En un estudio estadístico traído a cuento por Lipset, se puede ver cómo existe una variación en la correlación entre los votos izquierdistas y los grupos de menores ingresos en distintos países. De acuerdo con este estudio, se otorgan más votos para la izquierda en las grandes ciudades, grandes fábricas, grupos con altos índices de desempleo, grupos étnicos o religiosos minoritarios y en ocupaciones específicas como los mineros, pescadores, marineros, estibadores y obreros menos calificados. En cambio obtienen menos votos en ciudades pequeñas, el campo, pequeñas fábricas, grupos con bajos índices de desempleo, grupos étnicos o religiosos mayorita-

rios, entre otros, y en ocupaciones específicas como empleados de servicio, campesinos y agricultores que no comercializan su producción (Lipset, 1987:200). Y, todo lo anterior se puede desarrollar dentro de lo que se puede destacar como la normalidad democrática. Lo que puede señalarse es que la lucha democrática de clases implica un conjunto de permanencias y desplazamientos de individuos, o grupos de ellos, y que estos hechos no solamente no se oponen a la búsqueda de los consensos, sino se pueden considerar como parte de la dinámica normal de las sociedades modernas: las elecciones son un componente de la negociación del conflicto de clases en las sociedades democráticas.

Desde otra perspectiva, la teoría económica de la democracia formulada por Downs, publicada en 1957, se convirtió en la introducción a un nuevo tipo de modelos explicativos de la Ciencia Política con un enfoque económico. El autor inicia haciendo un planteamiento en el cual, desde su punto de vista:

> *Los economistas teóricos nunca han conseguido integrar adecuadamente el Gobierno con los agentes económicos privados en una teoría única del equilibrio general...han tratado a la acción gubernamental como una variable exógena, determinada por consideraciones políticas que son ajenas al campo de la economía. Este punto de vista es, en realidad, una secuela del supuesto clásico de que el sector privado es un mecanismo autorregulado, y que cualquier acción gubernamental que avance más allá del mantenimiento de la ley y el orden es una interferencia...* (Downs en Beattle, 1992:93).

Downs considera que "el centralismo de la acción gubernamental ha llevado a los economistas a formular reglas que indican cómo *debería* tomar sus decisiones el Gobierno". En cambio, cuando la política de Gobierno descentraliza el gasto público, apoyando al sector privado, obteniendo "ventajas sociales", se justifica la intervención del Gobierno en este sector (Downs en Beattle, 1992:93).

Downs, retomando a Hug Dalton, sostiene que: "como consecuencia de las operaciones del gasto público, se producen variaciones en la cuantía y naturaleza de la riqueza producida y en su distribución entre individuos y clases". Para Dalton, "el mejor sistema de gasto público es el que asegura las máximas ventajas sociales como resultado de su acción" (Dalton,Hugh citado por Downs en Beattle, 1992:93). En este aspecto, hay un cierto complemento con la perspectiva de Lipset, en cuanto a que el gasto público puede contribuir en la dirección de la lucha de clases.

Por su parte, algunos de los economistas de la economía del bienestar han planteado principios generales para guiar la acción gubernamental en el terreno económico -por ejemplo Lerner-, que establece la siguiente regla: "si se desea maximizar la satisfacción total de una sociedad, el procedimiento racional es dividir la renta sobre una base igualitaria" (Lerner, Abba citado por Downs en Beattle, 1992:94). El uso de esta regla ha originado dos

problemas principales: no queda muy claro el término *bienestar social* y no hay un acuerdo de cómo *maximizarlo*.

Esto llevó a Arrow —de la corriente de la economía del bienestar— a concluir que: "no existe un método racional para maximizar el bienestar social. Esto ocurrirá sólo si se imponen fuertes restricciones al orden de preferencias de los individuos en la sociedad" (Downs en Beattle, 1992:94.); además, "no es posible satisfacer hasta la más mínima necesidad de los nacionales porque el Gobierno acabaría por destruirse a sí mismo" (Merino, 1997:41-42)[5].

Downs presenta un modelo de la toma de decisiones gubernamentales que están basadas en este enfoque, utilizando las siguientes definiciones:

[5] Merino establece que "conservar un cierto equilibrio entre la participación de los ciudadanos y la capacidad de decisión del Gobierno es quizá, el dilema más importante para la consolidación de una democracia".

"En la división del trabajo, el Gobierno es el agente que tiene el poder de coerción sobre todos los otros agentes de la sociedad; ese es el punto en que se concentra el poder 'último' en un área determinada". (Downs en Beattle, 1992:95)[6]. Posteriormente el autor plantea los siguientes axiomas que cito a la letra:

1.- Cada partido político es un grupo de hombres que sólo desean sus cargos para gozar de la renta, el prestigio y poder que adquieren al tomar la dirección del aparato gubernamental.

2.- El partido ganador tiene el control total de la acción gubernamental, hasta la siguiente elección.

3.- El poder económico de los Gobiernos es ilimitado.

4.- El único límite al poder gubernamental es

[6] Esta definición proviene de Robert A. Dahl y Charles E. Lindblom. Sin embargo, a través de la mayor parte del análisis de Downs de la palabra 'Gobierno', se refiere al partido en el Gobierno más que a la Institución, tal como aquí se ha definido.

que el partido que lo ejerce no puede restringir de ningún modo la libertad política de los partidos de la oposición.

5.- En el modelo, cada agente (sea un individuo, un partido, o una coalición privada) se comporta racionalmente en todo momento (...), sólo emprenden acciones en las que el ingreso marginal excede el coste marginal (Downs en Beattle, 1992:95-96)[7].

Con este modelo, Downs pretende dar a conocer que a pesar del comportamiento egoísta de los gobernantes al llegar al poder —para ganar prestigio y conseguir mayores ingresos— también es necesario que en la toma de decisiones de los gobernantes se incluya una adecuada política econó-

[7] Un "equipo" es una coalición cuyos miembros tienen fines idénticos. Una "coalición" es un grupo de personas que cooperan para lograr algún fin común. Estas definiciones se han tomado de Jacob Marschak. Downs utilizó la palabra "equipo" en vez de "coalición" en su definición para eliminar las luchas de poder dentro de los partidos.
El término "racional" aquí es sinónimo de "eficiente". Esta definición económica no debe confundirse con la definición lógica (es decir, referente a las proposiciones lógicas) ni con la definición psicológica (es decir calculadora o no emocional).

mica, que propicie un bienestar social, manteniendo al ciudadano informado de la estabilidad que le brinda el Gobierno actuante. Al vender esta política al electorado se estará asegurando un incremento de votos en las próximas elecciones, siempre y cuando lo informado por el Gobierno se encuentre reflejado en la vida de los votantes.

Es a partir de estas definiciones y axiomas que Downs obtiene una hipótesis central;

En una democracia los partidos políticos formulan su política estrictamente como medio para obtener votos. No pretenden conseguir sus cargos para realizar determinadas políticas preconcebidas o servir a los intereses de cualquier grupo particular, sino que ejecutan políticas y sirven a grupos de intereses para conservar sus puestos (...). En una democracia, esta hipótesis supone que el Gobierno siempre actúa para maximizar su caudal de votos; es un empresario que vende política a cambio de vo-

tos en lugar de productos a cambio de dinero, de la misma manera debe competir con otros partidos obteniendo más votos, de la misma manera en que dos o mas oligopolios compiten para vender en un mercado (Downs en Beattle, 1992:96).

Downs advierte que si la hipótesis es cierta:

1.- La finalidad del Gobierno es conseguir la renta, el poder y el prestigio que supone gobernar.

2.- No puede formularse una sola teoría para explicar la toma de decisiones gubernamentales en todas las sociedades pues son diferentes los Estados democráticos, totalitarios y aristocráticos.

3.- No puede separarse de la política la teoría de la toma de decisiones gubernamentales.

4.- A cada tipo distinto de constitución corresponderá una teoría distinta de actuación política.

5.- La teoría útil de la actuación gubernamental (...) debe ser económica y política. (Downs en Beattle, 1992:96, 110-111).

El autor examina la naturaleza de las decisiones gubernamentales en dos contextos:

1.- En un mundo en el que existe el conocimiento perfecto y la información no es costosa,

2.- En un mundo en el que el conocimiento es imperfecto y la información es costosa (Downs en Beattle, 1992:96).

Aquí se plantea

El análisis del proceso de las decisiones gubernamentales considerando un mundo en donde la información es perfecta para ilustrar la relación entre Gobierno democrático y sus ciudadanos; esta relación se presenta en un conjunto de proposiciones:

1.- Las acciones de Gobierno son una función de la forma en que espera que voten los ciudadanos y de las estrategias de sus opositores.

2.- El Gobierno confía en que los ciudadanos voten guiados por dos razones: la utilidad que reciben de las acciones de la acción gubernamental y la oferta política de las oposiciones.

3.- Los ciudadanos votan de acuerdo con: las variaciones que cause la actividad gubernamental en su utilidad o renta y las alternativas ofrecidas por la oposición.

4.- La utilidad o renta que los votantes reciben de la actividad gubernamental dependen de las acciones del Gobierno tomadas durante su mandato.

5.- Las estrategias de los partidos de la oposición dependen de su punto de vista sobre la utilidad o renta que los votantes obtienen de la actividad gubernamental y de las acciones

realizadas por el partido en poder.

Estas proposiciones forman un conjunto de 5 incógnitas: los votos esperados, los votos reales, las estrategias de la oposición, la acción gubernamental y las utilidades o rentas individuales (Downs en Beattle, 1992: 96-97).

Desde el punto de vista de Down, la estructura política de una democracia puede ser considerada como "un conjunto de ecuaciones simultáneas o similares a las de la teoría económica" (Downs en Beattle, 1992:97).

Por ello el autor menciona que la ignorancia en política no es consecuencia de una actitud apática y poco patriótica; es una respuesta completamente racional a los hechos de la vida política en una democracia amplia.

Downs destaca que cuando se aplica el concepto económico de racionalidad al empleo de la

información, se puede observar el origen de los grupos de presión. Para ser miembro de un grupo de presión, un ciudadano debe contar con información aunque el coste de adquirir la información suficiente para ejercer una presión efectiva sea mayor al eventual valor intrínsico de su voto particular, a decir de Downs, *realmente elevado*. Aquí "el miembro potencial de un grupo de presión debe estar muy bien informado acerca de cada área política en la que desea ejercer influencia" (Downs en Beattle, 1992:109).

> *El comportamiento racional en una democracia no es lo que supone la mayoría de los teóricos normativos. Los politólogos, en particular, han creado con frecuencia modelos de cómo deberían comportarse los ciudadanos de una democracia sin tener en cuenta la economía de la acción política (...); la teoría económica ha sido afectada porque no ha tenido en cuenta las realidades políticas de la toma de decisiones gubernamentales (...) Los economis-*

tas han sido incapaces de incorporar el Gobierno al resto de la teoría económica, que se basa, en la premisa de que todos los miembros actúan primariamente en función de sus propios intereses (...) La finalidad del Gobierno es conseguir la renta, el poder y el prestigio que supone gobernar (Downs en Beattle, 1992:110-111).

Por ello el autor señala que "no puede formularse una sola teoría para explicar la tomas de decisiones gubernamentales en la sociedad, independientemente de sí son democráticos, totalitarios o aristocráticos" (Downs en Beattle, 1992:111).

La conclusión de Downs es definir que el sentido de una teoria útil para explicar la actuación gubernamental, en cualquier régimen político, deberá contener elementos a la vez económicos y políticos.

El país que no tome en cuenta los dos elementos antes mencionados por Dows, estará en "riesgo de regresar al poder político de corte populis-

ta, entre ellos encontramos a México, así lo advirtió el ex presidente de España José María Aznar en el Foro Mundial de Negociación que se llevó a cabo en la ciudad de México" (Ocampo, 2005:30-A) los días cinco y seis de octubre de 2005, enfatizando:

> *No es un mensaje para un partido o candidato en particular, es sólo un mensaje de los daños que implicaría en la economía y en el régimen democrático reestablecer criterios populistas en la acción del Gobierno. Pero sobre todo dejar de lado la disciplina fiscal del Gobierno y volver al endeudamiento y el gasto sin una contraparte productiva. Y, sobre todo, dejar de lado la necesidad de hacer eficientes las ramas económicas que dependen del Gobierno. En esto último para México esta la producción y energía eléctrica. Mas allá del debate que debe darse sobre la pertinencia o no de la inclusión del sector privado en estas ramas, está la necesidad de volverlas viables y sustentables económicamente* (Ocampo, 2005:30-A).

Como menciona Downs, la democracia limita la participación de los ciudadanos, ya que éstos sólo eligen a sus representantes, pero los representantes regularmente velan por sus propios intereses. Es por ello que se han creado diversos instrumentos de participación para asegurar que los Gobiernos estatales y locales sean representados de manera eficaz, pero ¿en qué grado el electorado debe participar en la toma de decisiones del Gobierno? (Zimmermen,1992:169).

Para identificar en qué grado debe intervenir el ciudadano en las decisiones gubernamentales, es necesario conocer qué es el populismo y los requerimientos para la existencia de este fenómeno social. Este es definido por Torquato Di Tella como "una suma de un liderazgo de tipo carismático, surgido de las clases medias o superiores, y un séquito de masas políticamente aún sin forma disponible a ser movilizadas" (citado en Mastropaolo, 2005:46). Algunos autores mencionan que para poder hablar se-

riamente de populismo, es necesario mencionar dos precondiciones:

La primera, hay que tomar en cuenta que la emergencia del fenómeno evidencia un fuerte componente premoderno, en clara contraposición al núcleo ficticio o precario de la modernidad política (pluralismo de los valores, institucionalización política, secularización cultural, división y especialización del trabajo político, etcétera). La segunda, hay una emergencia del fenómeno que pone en evidencia una situación crítica de la maduración democrática. Por ello puede definirse también como un fenómeno posdemocrático, en el sentido de que el populismo surge (en particular, en el contexto europeo de la última década) en un momento posterior a un período de fuerte consolidación y desarrollo de la democracia (Cansino y Covarrubias, 2006:31).

El populismo predemocrático se da en condi-

ciones diferentes al populismo posdemocrático. El primero pertenece a sociedades en vías de desarrollo, bajo regímenes de democratización incipiente y en dinámicas de clientelismo y corporativismo político, entre otras características, mientras que el segundo se da en malestar con la democracia, se utiliza con una estrategia discursiva antipolítica, contractualización estatal de la política, tecnificación de la política y organización del consenso entre otros atributos (Cansino y Covarrubias, 2006:32-42). Como puede verse, el tema del populismo está en relación cercana con el tema de la participación ciudadana.

Con el fin de continuar con la idea de cómo se logra una participación ciudadana directa, en las decisiones gubernamentales, Kenneth M. Roberts expone cuatro grandes concepciones:

1.- Desde la representación histórica y sociológica que enfatiza lo característico a las coaliciones sociopolíticas multiclasísticas, "coa-

liciones populares" (Ocampo, 2005:30-A), donde un grupo de masas apoyan a ciertos candidatos que representen sus intereses para llevarlo al poder.

2) La perspectiva económica, que "tiende a mirar los componentes de indisciplina fiscal, intervención del Estado en la economía a través de políticas redistributivas en respuesta a las demandas de gratificaciones económicas de las masas o grupos corporativos" (Ocampo, 2005:30-A); donde se "utilizan discrecionalmente fondos públicos (...) considerando todo tipo de gasto una inversión" (Krauze, 2005). Además de "generar en una gran parte de la población la esperanza de que el Gobierno le redistribuirá la riqueza de los ricos entre ellos" (Oliveros, n.d.), logrando el Gobierno hasta cierto punto ser popular, pero con el tiempo se llena de deudas, convirtiéndose en un país menos productivo donde la economía decae poco a poco por

subsidiar a empresas nacionales y no hacerlas productivas, ya que "el Estado, siendo el factor central de la vida económica y política de la sociedad (...) hace frente a la intervención exterior" (Ocampo, 2001:31) generando este tipo de política la desconfianza del inversionista extranjero, el cual retira su capital del país, porque se le obliga a pagar altos impuestos y no le es rentable invertir así.

3.- "La perspectiva (...) en la que se asocia el discurso ideológico que propone la contradicción entre el pueblo y el bloque en el poder" (Ocampo, 2005:30-A); el persuasor se vale de la comunicación, la cual será el "vehículo para adquirir más carisma, y estar en contacto permanente con el público (los ciudadanos)" (Krauze, 2005). El líder populista utiliza los medios de comunicación para conocer las necesidades ciudadanas, las indaga por "sondeos de opinión y el tele-voto" (Olvera, 2005:55), una vez analizado las ca-

rencias de los grupos sociales, planea su discurso político en el cual utiliza frases muy parecidas a la llamada: "soy como tú" (Olvera, 2005:55) argumentando que tiene las misma necesidades de la población inconforme y que también él ya esta enfadado de la falta de soluciones del Gobierno democrático; trata de convencer a los receptores sociales que la vía para mejorar su situación es adoptar la política populista que él ofrece, tomando como base de su oferta las últimas estadísticas arrojadas por el sondeo de opinión, las cuales legitiman su discurso, trasmitiendo a la ciudadanía lo que quiere escuchar, porque ya estudió sus necesidades, valiéndose de este medio para llegar al poder.

4).- La siguiente forma es la "centrada en las masas por líderes que subordinan o simplemente se saltan las formas institucionales de agresión y mediación" (Ocampo,

2005:30-A). Esto quiere decir que se necesitan personajes de liderazgo fuerte que hagan pensar a la sociedad que en caso de ser elegidos lograrán "rápidamente y de la forma menos dolorosa, acabar con los problemas socio-económicos de su país" (Oliveros, n.d.). La falta de vinculación de los partidos políticos con la ciudadanía ha originado descontento y ausencia de confianza en los actores políticos, ocasionando que se originen líderes que emergen como caudillos de la necesidades sociales, argumentando que serán "desarticuladores del pasado político y artículadores de un nuevo comienzo" (Rivas, 2005:70), justificando entonces que "en muchas partes se han formado huecos institucionales, espacios para los cuales no tenemos instituciones democráticas. Son lugares en los que prospera el virus del populismo. Pero sobre todo hay una gran ruptura general entre los ciudadanos y los poderosos. Una ruptura no sólo de

confianza y participación, sino también de información y conocimiento" (Dahrendorf, 2005:40).

Las figuras organizacionales que componen este fenómeno suelen ser la asamblea popular directa, el referéndum de petición, la iniciativa y la convocatoria (Zimmerman, 1992:170), las cuales se analizarán a continuación.

La asamblea popular directa, es un aparato gubernamental, el cual funciona a través de *comités* por medio de ciudadanos expertos en diversos temas que "realizan la función de investigación documental" (Zimmernan, 1992: 169) necesaria para solucionar problemas sociales.

Al dirigir un país, se debe conocer los recursos económicos con que cuenta, el método de explotación y la distribución de la riqueza en la sociedad; por eso, en la asamblea popular directa se encuentran dos "comités: el financiero y el de pla-

neación" (Zimmerman, 1992:174). Estos juegan roles muy importantes, porque si logran ser buenos consejeros gubernamentales en la implantación de una eficaz política económica, donde el gasto público apoye al sector privado, obteniendo "ventajas sociales" (Downs en Beattle, 1992:93), entonces se estará influenciando al ciudadano en la toma de la decisión al momento de emitir su voto, ya que la sociedad busca estabilidad económica y seguridad para invertir, y si un tipo de Gobierno se lo oferta, seguro es que el voto emitido por el ciudadano será a favor de ese Gobierno.

"Si la asamblea directa popular abierta carece de un sistema eficaz de comités cívicos, debería concluirse que la reunión solamente puede funcionar eficazmente en los pueblos muy pequeños, que no enfrenten problemas complejos" (Zimmerman, 199:171). Intrínsecamente se está aceptando que la falta de información por parte de los comités y los ciudadanos puede llevar a una mala influencia de los votantes, ya que no contarán con los argumentos

necesarios para satisfacer sus necesidades, por lo tanto el electorado no votará por ellos. Con esto, se cumple la teoría de Anthony Downs, la cual sostiene que "el persuasor (comités o intermediarios entre el Gobierno y los gobernados) debe estar bien informado acerca de cada área política en la que desea ejercer influencia, ser capaz de diseñar una política que le beneficie más que otras, contrarrestar los argumentos esgrimidos por los miembros de otros grupos de presión" (Downs en Beattle, 1992:109).

El referéndum es básicamente "la capacidad de juicio de los votantes" respecto a las leyes o reformas que el Gobierno haya emitido (Zimmerman, 1992:172); pero si la mayoría del electorado legitima al Gobierno actuante en su proceder, entonces, se entiende que los grupos sociales opositores minoritarios son los que encabezan el referéndum, por lo tanto resulta un índice alto de "abstencionismo en las votaciones del referéndum" (Zimmerman, 1992:173), ya que la mayoría de los ciudadanos estarán de acuerdo con el proceder del Gobierno.

El populismo utiliza el debilitamiento del parlamento, en los Estados democráticos, para combatir en contra de las democracias, manifestando que los líderes de la sociedad son mejores gestores de las necesidades sociales.

Actualmente se está trabajando para tomar mejores decisiones al discutir la aprobación de las leyes, tanto que se permite a los televidentes presenciar el trabajo que se está realizando en materia legislativa. Por eso "el oculto autoritarismo de las modernas democracias es también una tendencia que alimenta al populismo" (Dahrendorf, 2005:41). Este tipo de situaciones se acercan más a lo que se denominó populismo posdemocrático, de acuerdo con lo expresado anteriormente.

El "populismo de los hombres políticos: el estilo de algún líder, los cuales ponen en el centro de su discurso pero también de su estilo, la fundamental unidad del pueblo, lo artificial de sus divisiones, la crítica de los partidos y la propia toma de distancia

de la política oficial" (Canovas citado por Mastropaolo, 2005:46), da origen al "nuevo tipo de referéndum de protesta (...) que permite al votante colectar firmas representativas para sustentar una ley" o rechazarla (Zimmerman, 1992:173). Para ello, será necesario informar al ciudadano por medio de "panfletos (propaganda) donde se presente la información en forma detallada" y clara de lo que se quiere protestar o aprobar, con el fin de que se emita un voto razonado (Zimmerman, 1992:174). Aquí, los que encabezan el referéndum se enfrentan a los costos altos de los medios de información, cumpliéndose lo establecido en la teoría de Donws, cuando señala que, porque la información es costosa, el gobernante actuante tiene que "vender favores políticos a quienes puedan pagarlos, ya sea de políticas editoriales" tiempo en la televisión, etc. (Downs en Beattle, 1992:100). Esto genera una desigualdad, entre las agrupaciones o frentes opositores que no cuenten con los recursos económicos para informar sus propuestas, porque se encuentran en desventaja ante "la educación de los votantes (...) ya que esto, es

esencial para que funcione mejor el referéndum" (Zimmerman,1992:175).

"La iniciativa directa permite que el electorado decida cuáles leyes deben ser colocadas directamente en la boleta del referéndum" (Zimmerman,1992:175). Así el legislador tendrá la obligación de poner sobre la mesa de debate los asuntos que, desde el punto de vista de la sociedad, sean más apremiantes. Si la iniciativa no es aprobada, se le dará un "tiempo de dos años" (Zimmerman, 1992:178); para volver a retomar el tema a futuro por los legisladores. Es importante que en la boleta del referéndum para la iniciativa, se coloquen pocas posiciones a elegir, con el fin de lograr resultados más concretos.

La convocatoria "sería el último recurso empleado por los votantes disgustados (...), cuando los funcionarios públicos sean acusados de malversación, abuso, incumplimiento" (Zimmerman,1992:178). Se recomienda que el funcionario de

gobierno tenga una antigüedad de "seis meses desempeñando el puesto" (Zimmerman, 1992:179), para que pueda convocarse y votar los ciudadanos para su destitución.

El autor Zimmerman propone un sistema dual, donde el Gobierno participe a través de su burocracia municipal y de representantes vecinales, grupos de vecinos organizados con el fin de resolver las necesidades de su población, convirtiéndose en intermediarios y gestores entre la administración gubernamental y éstos, logrando una descentralización de la administración, y mayor eficacia en la distribución del gasto público, ya que por medio del Gobierno vecinal se informa a la administración gubernamental, las necesidades más apremiantes de cada sector social, para que se invierta en este rubro; en caso de atender a las exigencias sociales. Lo más seguro es que se logre motivar al electorado para que salga a remitir su voto en las elecciones próximas en favor de las personas que, consideran, velan por sus intereses.

Para que el electorado recupere la confianza en el Gobierno, es necesario que éste se encuentre abierto al diálogo con los ciudadanos, que haya transparencia en la finanzas gubernamentales y en la toma de decisiones se mantenga informado al electorado, además de "orientar el comportamiento de los funcionarios y empleados del Gobierno (...) con el fin de lograr el bienestar del pueblo (...) donde la clave sea la igualdad" (Zimmerman,1992:188).

Conclusión

El populismo es concebido como lo contrario a la democracia; por eso la retórica de los políticos de derecha va más enfocada al tema de la ley y su aplicación en contra de las personas que alteran el orden social. Los partidos de izquierda (populistas) responden a esta clase de discurso político, argumentando la imposibilidad de erradicar los problemas de criminalidad mientras no se satisfagan las necesidades sociales de los sectores más desprotegidos. En su diálogo político argumentan que la

solución para aplicar la ley y su observancia correcta consistirá en la implementación del sistema populista como forma de Gobierno. Pero qué irónico es pregonar a una sociedad que se brindará un mejor bienestar social —cuando no se logra su cuantificación— porque difícilmente alcanzarían los recursos económicos de un país para satisfacer todas las necesidades de sus habitantes y, en caso de pretender hacerlo, el endeudamiento sería la única vía para lograrlo. Por lo tanto es económicamente "más fácil implementar medidas drásticas contra los criminales que combatir las causas de la criminalidad" (Dahrendorf, 2005:38).

Pero tampoco se puede estar en contra completamente del populismo ya que, aunque la democracia no está de acuerdo con el populismo porque beneficia a los sectores más desprotegidos sin enseñarles a producir, implícitamente se acepta, a contrario *sensu,* beneficiar a los grupos más estables económicamente, aunque no se les enseñe a producir, ya que éstos cuentan con los medios necesarios

para hacerlo. Esto es, en pocas palabras, populismo, pero enfocado con una política económica de protección a las clases pudientes de la sociedad, por ello "el rechazo al populismo puede ser en sí mismo populismo, un sustituto demagógico en lugar de argumentos" (Dahrendorf, 2005:38).

Por eso nos plateamos: ¿es racionalmente económico el populismo? ¿Es irracional informarnos para votar? Ambos planteamientos se contestan en sentido negativo. El primero de ellos de la siguiente forma: mientras el gobernante populista sea sólo un líder nato que mueve masas, pero no se preocupe por planear cómo gobernar y dependa para ello de la gente que lo rodea —la cual le ayudará a emplear los recursos económicos en los sectores sociales—, el asunto se vuelve grave, porque la población demandará lo prometido en la campaña política, mientras no observe beneficios en su realidad social. Al sentir presión los grupos de interés cercanos al gobernante en el poder, comenzarán a fragmentarse originando un debilitamiento del sistema de Gobier-

no. Por eso el populismo utiliza "un elemento subterráneo pero fundamental: ofrecer una imagen descentralizada de su actuar frente a los seguidores, pero ocultando una mitología mucho más peligrosa que el de sustituir el ámbito institucional por otra cosa que no sabe con certeza que sea" (Cansino et. al, 2005:81), considerando con ello que "la capacitad de Gobierno de los populistas es un verdadero peligro" (Darendorf, 2005:39).

Además el populismo a nivel internacional limita al Estado actuante a ingresar en las filas de los países económicamente capitalistas y liberales en sus reglas; esto se debe a que no conciben una política económica basada en reglas externas, argumentando que pueden perder su poder nacional. Con esto, se frena el crecimiento de los demás para ser competitivos porque "los privilegiados y la competencia de mercado son irreconciliables" (Darendorf, 2005:39). Y si a ello le sumamos que el Gobierno reparte dinero a sus nacionales sin la contraparte de inversión productiva que sustente esto en crea-

ción de fuentes de trabajo, difícilmente se mantendrá una economía sana en un país, ya que los nacionales se convertirán en consumidores que necesitarán cada vez más recursos económicos para cubrir sus necesidades, y se lo exigirán al Gobierno. Todo esto ocasionará que se termine la reserva económica nacional llevando al País a aumentar su deuda externa, para que el pueblo no se levante en contra del Gobierno de corte populista, por lo que se concluye que en términos económicos no es racional el populismo.

Toda la argumentación vertida alrededor de la racionalidad económica y la acción de votar como ejercicio de representación, siguiendo a Downs, sustenta la irracionalidad del ciudadano para informarse de las políticas que piensan aplicar los candidatos que pretende elegir para que lo represente. Sin embargo, en el horizonte ideal, inclusive desde la perspectiva de la ley de hierro de la oligarquía, Robert Michels deja una puerta abierta casi al concluir su clásico tratado sobre partidos políticos, que

podría servir como conclusión en lo que toca a la racionalidad del ciudadano de informarse para votar en las democracias:

> *No es mi intención negar que todo movimiento revolucionario de la clase trabajadora y todo movimiento inspirado sinceramente en un espíritu democrático, puedan tener cierto valor como contribuciones al debilitamiento de las tendencias oligárquicas. El campesino de la fábula dice a sus hijos en el lecho de muerte que hay un tesoro escondido en el campo. Después de la muerte del anciano los hijos escarban por todos lados para descubrir el tesoro; no lo encuentran, pero su labor infatigable mejora la tierra y les proporciona relativo bienestar. El tesoro de la fábula bien podría simbolizar a la democracia. La democracia es un tesoro que nadie descubrirá jamás por la búsqueda deliberada; pero si continuamos nuestra búsqueda, al trabajar infatigablemente para descubrir lo indescubrible, realizaremos una obra que tendrá*

fértiles resultados en el sentido democrático (Michels, 1969:192-193).

EPÍLOGO

REPRESENTACIÓN POLÍTICA
Y
PODERES REGIONALES

A partir del 2 de julio de 2000, el sistema político mexicano tuvo un cambio muy importante y significativo. Por supuesto no es verdad que la era democrática inició con la alternancia en la Presidencia de la República, ni tampoco las instituciones políticas y sociales del país surgieron como hongos después de esa elección, ni mucho menos se puede dejar de reconocer la construcción de muchos aspectos del México moderno durante los sexenios del régimen autoritario. Entonces, ¿dónde se ubica ese cambio fundamental en el sistema político? En el nuevo rol que juegan los poderes regionales, muy especialmente representados en la figura de los gobernadores y los grupos de interés regionales.

En la teoría sociológica contemporánea hay una corriente que sostiene que vivimos una modernidad radical en contraste con otra que enarbola una visión posmoderna para analizar la sociedad. En la modernidad radical encontramos, entre otros de sus principales exponentes, a Anthony Giddens, Ulrich Beck y Georges Ritzer.

Giddens plantea la idea de que la sociedad actual es un "juggernaut", lo cual es descrito por este autor como "un motor de enorme potencia desbocado que, colectivamente como seres humanos podemos conducir, pero que también amenaza con perder el control y hacerse pedazos" (Guiddens,1990:139). Es decir, hay un cierto orden pero también la posibilidad de que se pierda el control.

Por su parte, Beck ha propuesto una sociología del riesgo para describir la modernidad actual. En ella, se plantea que los mecanismos de creación de riqueza de la sociedad moderna producen riesgos para la misma sociedad, en particular en la industria

y sus efectos colaterales: "La historia de la distribución del riesgo, como la riqueza, sigue una pauta clasista, sólo que inversa: mientras la riqueza se acumula arriba, los riesgos lo hacen abajo" (Beck,1992:35). Según este autor vivimos una sociedad donde el riesgo es el elemento determinante de las relaciones sociales debido a las consecuencias que tiene ambientalmente el desarrollo industrial (peligro nuclear, desequilibrio ecológico, cambio climático, etc.).

Finalmente, el tercer teórico de la modernidad radical que señalamos es Ritzer, quien sostiene que hay una "MacDonaldización" de la sociedad. Entendiendo por esto un proceso moderno de racionalidad formal, misma que describe y disecciona de la manera siguiente: "La racionalidad formal tiene cuatro dimensiones —la eficiencia, la previsibilidad, un acento sobre la cantidad en lugar de la calidad y un control mediante la sustitución de la tecnología humana por la no humana— y esta forma de racionalidad tiende a acarrear con ella la irracionalidad de

la racionalidad" (Ritzer, 2002:534). Lo que ha construido Ritzer es una aproximación teórica para describir los proceso de globalización de la sociedad moderna así como la consecuente primacía de los medios de consumo.

Estos tres enfoques teóricos confluyen en la explicación de que las relaciones sociales actualmente son procesos en donde se tiende a la unificación, aun con el consabido riesgo que implica, y al mismo tiempo se avizora, pero contemporiza con la posibilidad de una explosión. Por ejemplo, la globalidad económica del consumo no ha impedido que se dé la amenaza del fundamentalismo islámico, ni la beligerancia de Israel frente a los palestinos en particular y al mundo musulmán en general. Asimismo, esa globalidad económica tiene a su vez una expresión en el agotamiento de recursos energéticos y las reservas existentes en el oriente medio, sitio donde se desarrolla la guerra, principal elementos de riesgo en sí y por sus derivaciones terroristas en otras latitudes.

Ahora bien, ¿cómo atraer este enfoque teórico hacia el asunto de las elecciones del 2006, el poder regional y los grupos de interés? La globalización ha producido una serie de modos de consumo que se explican a partir de la MacDonaldización, pero también están los riesgos ecológicos que no sólo se observan en la contaminación de la Ciudad de México, sino en nuestras playas y lagunas. Baste observar los sistemas lagunarios del sur de Sinaloa, los ríos de Culiacán y los valles agrícolas del centro y norte del Estado para constatarlo.

Luego, encontramos cohabitando con el gran capital y las modernas cadenas de consumo más de veinte millones de mexicanos en extrema pobreza. Del mismo modo, tenemos un sistema político en donde no sólo hay gobernabilidad y estabilidad política, sino que se consolida un régimen democrático. Pero, siguiendo a Giddens, nadie pudiera asegurar cuándo esa máquina, que es la sociedad mexicana, va a explotar e irse contra ella misma: tomar un rumbo descontrolado. O, recuperando términos del

siglo pasado: si volverá a alzarse *la bola*; como aquel 20 de noviembre de 1910. Desde esta perspectiva la visión de la modernidad radical puede encajar para explicar y buscar salidas a los problemas de la interacción social de nuestros días.

Durante los 70 años del régimen posrevolucionario, los gobernadores y los grupos de interés en los estados y el Distrito Federal eran sujetos de intermediación de la figura presidencial, básicamente a través del Secretario de gobernación. Sin embargo, después del año 2000 se abrió la posibilidad de que cualquier partido pudiera llegar al poder vía la "alternancia" presidencial, convirtiéndose ésta en un medio para la transición a la democracia.

Norberto Bobbio define democracia de la siguiente forma: "Es la forma de gobierno en la que rigen normas generales, las llamadas leyes fundamentales, que permiten a los miembros de una sociedad, por numerosos que sean, resolver los conflictos que inevitablemente nacen entre los grupos

que enarbolan valores e intereses contrastantes, sin necesidad de recurrir a la violencia recíproca" (Bobbio,1996:229-238). Esta definición trae implícito el concepto de representación, que implica la existencia de una democracia representativa más que una directa.

Luego, el mismo Bobbio plantea la necesidad de tres instancias para el surgimiento de la democracia:

1. De un pacto de no agresión públicamente negativo entre individuos y grupos en conflicto, consistente en el compromiso de excluir el uso de la fuerza en sus relaciones
2. De un segundo pacto positivo a partir del cual los mismos contrayentes concuerdan en establecer reglas para la solución pacífica de las controversias futuras.
3. Un contrato subsecuente, para evitar posibles violaciones a los pactos, por medio del cual, los mismos contrayentes,

> coinciden en atribuir a un tercero por encima de las partes la capacidad de hacer respetar, respaldado por la fuerza, los acuerdos de los dos primeros pactos. (Boobio, 1996:229-238).

Estos tres elementos se fueron consolidando en México durante la década de los noventa para llegar, en el 2000, a sustentar la alternancia en la Presidencia de la República dentro de marcos de estabilidad y gobernabilidad.

Es decir, más allá de los méritos del Presidente Vicente Fox, la consolidación de la posibilidad de alternancia es lo que ha hecho que los poderes regionales tengan una nueva connotación: los gobernadores y los grupos de interés en los estados no pueden saber quien va a ganar las elecciones presidenciales. Están, como cualquier ciudadano, en la incertidumbre democrática. Schmitter y Karl, señalan que hay dos principios que hacen posible la democracia: la obediencia del mandato y la incertidumbre

en la elección (Schmitter y Karl, citado en Ocampo,1992:487-505). De ahí pues la construcción democrática mexicana al consolidarse la posibilidad de alternancia así como la incertidumbre en las elecciones.

Un elemento que muestra estas dos características en los procesos electorales mexicanos son las diversas encuestas de preferencias electorales, en donde lo que predomina es la coincidencia en la incertidumbre y la posibilidad de alternancia. Sin duda, un grupo empresarial o un gobernador puede mandar a hacer una encuesta, pero el resultado que tendrá será el mismo que repiten las que dan a conocer los medios de comunicación impresos y electrónicos nacionales, como se señala en la siguiente tabla, la cual muestra las tendencias electorales de abril y mayo de 2006, rumbo a la elección presidencial, comparado con los resultados finales del cómputo del IFE.

TENDENCIAS ELECTORALES EN LOS MESES DE ABRIL Y MAYO RUMBO A LA PRESIDENCIA DE MÉXICO DEL AÑO 2006 Y EL RESULTADO FINAL DEL IFE

%

Candidato	Reforma		Milenio		Universal		Mitofsky		GEA-ISA		Cómputo Final
	Abr	May	Abr	May	Abr	May	Abr	May	Abr	May	
Andrés Manuel López Obrador	38	40	34	33.6	38	35	34	34	31	31	36
Felipe Calderón	37	40	31	33.1	34	39	35	34	41	40	37
Roberto Madrazo	15	12	31	30	25	21	27	28	25	27	23
Patricia Mercado	s. d	s. d	03	2.6	02	04	03	03	s. d.	s. d.	3
Roberto Campa	s.d	s. d	01	0.7	01	01	01	01	s. d.	s. d.	1

Fuentes: Reforma, Milenio, Mitofsky, GEA-ISA, TEPJF, 2006

Por otro lado, el voto corporativo que existió en otras épocas ya no puede garantizarse para nadie. Ni los líderes sindicales o empresariales, ni tampoco los gobernadores, pueden asegurar un número específico de votos.

El razonamiento no es *naif*; por supuesto que tienen poder los gobernadores. Es más, uno mucho mayor que el que tuvieron en el pasado. Sólo que su expresión no pasa necesariamente por la arena electoral. Claro que cada uno de los 31 Gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal tienen intencionalidad política y partidista, pero los 32 se van a cuidar mucho de violar la ley y cometer delitos electorales. Vaya, de sólo ser indiciados por la Fiscalía Especializada para Delitos Electorales (FEPADE) de la PGR.

Por su parte, los grupos de interés tampoco tienen, a pesar de los recursos con que pudieran disponer, la seguridad de que el candidato con el que simpaticen logre ganar una elección. Por ejemplo, un empresario de la pesca, un agricultor o un dueño de una cadena de tiendas, por más que su preferencia electoral fuese para un candidato o partido particular, estarán al pendiente, primero, de que sus aportaciones económicas estén en los límites de la ley, y segundo, van a medir hasta su presencia

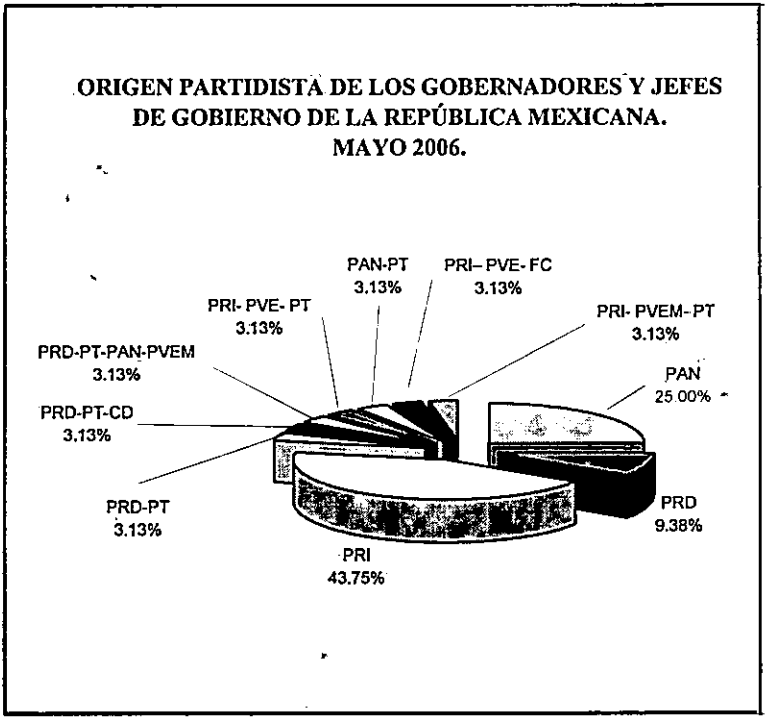
política en las campañas de los candidatos. Al final de cuentas, ellos representan sus intereses, no la exclusividad con un candidato.

Mas, ya lo decían los marxistas: el dinero no tiene patria ni sentimientos, es sólo la mercancía de intercambio general. Además, el Papa Pío XI dijo por su parte que para el dinero "la patria está donde se está bien" (Pio,1931). Inclusive señala que "Desde luego no se podría admitir que ciudadanos provistos de rentas abundantes, provenientes de los recursos y de la actividad nacional, *las transfiriesen en parte considerable al extranjero, por puro provecho personal* sin preocuparse del daño evidente que con ello infligirían a la propia patria" (Pio,1931).

Los gobernadores en México son de diversos signos partidistas. En algunas ocasiones los partidos políticos han formado alianzas o coaliciones para llegar a gobernar, como pasó en Baja California Sur, Chiapas, Colima, Tlaxcala, Nuevo León, Oaxaca y el

Distrito Federal. En las siguientes gráficas el lector podrá conocer el origen partidista de los Gobernadores y Jefes de Gobierno, el porcentaje de gobernadores que cada partido político ostenta hasta el mes de mayo de 2006, así como entidades que en ese año tuvieron elección a gobernador.

ORIGEN PARTIDISTA DE LOS GOBERNADORES DE LA REPÚBLICA MEXICANA. MAYO 2006.



Estados	Partido Gobernante	Periodo
Aguascalientes	PAN	2004-2010
Baja California	PAN	2001-2007
Baja California Sur	PRD-PT	2005-2011
Campeche	PRI	2003-2009
Coahuila	PRI	2005-2011
Colima	PRI- PVE- PT	2005-2009
Chiapas	PRD-PT-PAN-PVEM	2000-2006
Chihuahua	PRI	2004-2010
Distrito Federal	PRD-PT-CD	2005-2006
Durango	PRI	2004-2010
Estado de México	PRI	2005-2011
Guanajuato	PAN	2000-2006
Guerrero	PRD	2005-2011
Hidalgo	PRI	2005-2012
Jalisco	PAN	2001-2007
Michoacán	PRD	2004-2010
Morelos	PAN	2000-2006
Nayarit	PRI	2005-2011
Nuevo León	PRI- PVE- FC	2003-2009
Oaxaca	PRI- PVEM- PT	2004-2010
Puebla	PRI	2005-2011
Querétaro	PAN	2003-2009
Quintana Roo	PRI	2005-2011
San Luis Potosí	PAN	2003-2009
Sinaloa	PRI	2004-2010
Sonora	PRI	2003-2009
Tabasco	PRI	2001-2007
Tamaulipas	PRI	2005-2011
Tlaxcala	PAN-PT	2005-2011
Veracruz	PRI	2004-2010
Yucatán	PAN	2001-2007
Zacatecas	PRD	2004-2010

Pero sin importar su filiación partidista, los 32 gobernantes sabían que independientemente de quién resultara ganador de la elección presidencial la noche del 2 de julio, el 1° de diciembre estarían presentes en el acto de investidura presidencial en el Palacio legislativo de San Lázaro. Y van a continuar gobernando sus estados con quien ese día se convirtió en el nuevo Presidente de la República, sin importar por qué partido llegó a la presidencia.

De igual manera los empresarios van a seguir haciendo sus negocios en la agricultura, pesca, turismo, industria, servicios y comercio, sin importar quien sea el nuevo titular del ejecutivo federal.

Independientemente de la intensidad de las campañas políticas la arena electoral en México parece ser que será constantemente muy competida. Ante este escenario vuelve a quedar claro la incertidumbre en que se encuentran las figuras que estamos revisando, ¿qué pueden hacer los gobernadores o los empresarios regionales para definir el deba-

te entre candidatos presidenciales? Nada, punto. Además, el fin del voto corporativo fue el simple y sencillo cumplimiento de aquello que durante décadas sólo fue un lema de escritos oficiales: el sufragio efectivo.

Finalmente, queda dejar en claro dos cosas: primero, por el hecho de estar inmersos en la incertidumbre democrática, los gobernadores y grupos empresariales regionales no dejan de ser representantes de poder, y segundo, seguramente todos los candidatos van a buscar atraerlos a su esfera de influencia o granjearse su apoyo. Sin embargo, el trabajo político más importante quizá sea el que inicia a partir del 1° de diciembre de 2006: construir un escenario de gobernabilidad y estabilidad política en el país para los años futuros, sobre todo para el sexenio que en esa fecha inició. Y ahí los interlocutores privilegiados del poder ejecutivo federal van a ser precisamente los 32 gobernadores. El resultado es que de ahora en adelante habrá incertidumbre en los procesos electorales. Y esa incertidumbre, es

una muestra de la consolidación de la democracia mexicana.

LA EDUCACIÓN CÍVICA
Y
LA NUEVA LEY ELECTORAL DE SINALOA

Algunos teóricos clásicos de la política afirman que una de las características del Estado moderno es la de ser un Estado ético. Eso significa que esta entidad política debe proveer los medios necesarios para que los individuos se formen como ciudadanos; debe contribuir en la educación de los ciudadanos en todos los niveles de la sociedad para que puedan desenvolverse de modo cívico. "En realidad, el Estado debe concebirse como 'educador', por cuanto tiende precisamente a crear un nuevo tipo o nivel de civilización" (Gramsci, 1973: 159).

Además, si ocurre que "todo Estado tiende a crear y a mantener un cierto tipo de civilización y de ciudadano (y, por consiguiente de convivencia y de relaciones individuales); si tiende a hacer desaparecer ciertas costumbres y actitudes y a difundir otras,

el derecho será el instrumento para ese fin (junto a la escuela y a otras instituciones y actividades) y debe elaborarse de modo que resulte conforme al fin, y sea máximamente eficaz y productor de resultados positivos" (Gramsci, 1973: 159).

Quienes pueden convivir en el mundo público de manera activa, se prepararon antes en la familia y luego en la sociedad civil, como instancias de formación de una forma de vida ética determinada (Hegel). La familia es la institución primaria de formación moral de los individuos, es el espacio social o institucional que forma a los individuos con valores y normas básicas de comportamiento que les servirán hasta que pasan a otra etapa, cuando los hijos cumplen la mayoría de edad. Y como fueron educados para ser personas libres, se vuelven individuos independientes para formar su propia familia.

La sociedad civil es el espacio de las personas particulares que interactúan unas con otras dentro de las instituciones o en la vida circunstancial.

Así, el ciudadano es formado por las diferentes instancias o niveles de la sociedad, para tener una cierta identidad con las instituciones tanto privadas como públicas, por ejemplo con las asociaciones civiles o con los partidos políticos. Para que haya estabilidad social deberá existir una cierta simetría entre los valores y normas de los individuos, y los valores y normas que predominan en las instituciones sociales y políticas.

Los miembros de una comunidad política o de una sociedad deben mantener cierto tipo de comportamientos similares o comunes; los símbolos y las reglas deben tener el mismo significado para distintos actores sociales; deben existir reglas compartidas por los miembros de un grupo social o de una comunidad para llegar a mantener esa cierta condición de estabilidad. Si los miembros de los grupos sociales, o de las formaciones sociales más amplias, deciden participar en las formas de vida colectiva con apego a valores comunes y con las mismas reglas, estarán reproduciendo las relaciones de

cooperación entre los miembros de esa comunidad y podrán disfrutar de una vida social equilibrada.

Los valores democráticos tienen la particularidad de poder legitimar un régimen democrático y un determinado tipo de comportamientos, porque son la justificación para que las cosas sean aceptadas tal como son. Algunos valores como la tolerancia, o la disposición al diálogo y alguna otra variable, como la confianza en las instituciones, son parte de lo que los individuos deben interiorizar en su aprendizaje junto con el uso de sus derechos de libertad e igualdad, entre otros, porque el ejercicio de esos derechos le da forma de vida a la democracia. El ser tolerante, por ejemplo, permite a los individuos mantener relaciones de convivencia con individuos que piensan y tienen diferentes preferencias religiosas, sexuales, ideológicas y de otros tipos. El reconocer el derecho de los otros a tener comportamientos diversos puede ayudar a evitar los intensos conflictos que se suscitan en sociedades donde la diferencia no es aceptada o reconocida. Los demás valores

y derechos tienen efectos similares sobre la manera como las democracias se conducen.

Entonces, la educación que el Estado democrático debe brindar, tiene que ver con la internalización de esos valores y de cierto tipo de prácticas y reglas, de tal modo que los individuos los adopten como propios y se orienten de modo permanente por ellos en su vida ciudadana.

El Estado debe mantener a los individuos informados acerca de los sucesos políticos más importantes y de interés público. Es parte de la educación, pero no es tan sólo eso. La educación no es únicamente información. Se requiere también de la ejecución de prácticas que interioricen en los individuos las enseñanzas idóneas para que éstos puedan aplicarlas en las situaciones de la vida pública. Y es necesario que en esa educación se tomen en cuenta las diferentes etapas por las que atraviesan los miembros de una sociedad. Así, las prácticas deberán ser de carácter muy diverso y estar acordes con

la edad de los miembros de la sociedad para que puedan tener la eficacia que se requiere. Se ha encontrado que las actividades artísticas, los juegos y el intercambio de ideas, entre otras actividades, van desarrollando en el sujeto social su sentido de competencia y la confianza en sí mismo y en los demás.

La educación deberá brindarse en todos los niveles pero, de modo particular, debe estar dirigida a los niños por ser la infancia una etapa básica en la formación de las actitudes, activas o pasivas, que se volverán hábito en la medida que vayan convirtiéndose en miembros de una sociedad determinada. Existe un tipo especial de aprendizaje que si no se adquiere durante la infancia, en las etapas posteriores de la vida de los individuos sería muy difícil o casi imposible de desarrollar. En particular podemos hablar de la educación valorativa y afectiva, y de la seguridad y confianza que los individuos pueden tener con respecto a los demás, a las instituciones o con respecto a la autoridad.

Un conjunto de actitudes que serán útiles en la vida del individuo son aprendidas durante la infancia, sobre todo su tendencia a la participación activa. Si los sujetos aprenden desde esta etapa de la vida a involucrarse en los asuntos que le competen a su grupo o a su comunidad, aumentará la probabilidad de que en la adultez puedan comportarse como individuos verdaderamente activos en el desempeño de sus distintos roles.

La tarea educativa de las instituciones del Estado es, entonces, una necesidad primaria para la reproducción de la vida cívica democrática. Educar debe ser uno de los principales fines de estas instituciones, y educar también implica mantener un comportamiento acorde con las expectativas que los individuos de una sociedad tienen hacia las instituciones, las mismas que deberán guiarse también por reglas similares a las de los individuos para que se pueda dar una cercanía entre los diversos actores sociales.

Parecería no haber diferencia entre la tarea educativa del Estado y la de la familia y la sociedad civil. Pero la hay y marca la gran distinción: sólo el Estado tiene la capacidad para acotar los límites y aprobar normas jurídicas generales para ayudar a la educación de todos los ciudadanos, y en su participación en los asuntos de orden público. Las leyes dan de este modo consistencia al comportamiento de los actores en la vida cívica y ayudan a orientar las distintas formas de participación ciudadana, como en el caso de la elección de los representantes políticos. Es por ello que una modificación en la legislación electoral, por ejemplo, puede generar cambios en la educación y la participación de los ciudadanos, así como en las instituciones involucradas en ese tipo de procesos.

Es el caso de Sinaloa, la reciente reforma electoral provocará cambios importantes tanto en la educación cívica de los individuos como en los organismos electorales. En particular al Consejo Estatal

Electoral (CEE), porque la nueva legislación electoral le otorga la facultad para que pueda "promover por todos los medios, la educación cívica" (El Estado de Sinaloa, 2006:60). A partir de esta reforma se han podido establecer nuevas relaciones del CEE con otras dependencias de carácter público; de modo especial con la Secretaría de Educación Pública y Cultura del Estado de Sinaloa —con la cual se han establecido, aunque no de modo oficial, ya algunos vínculos importantes en la tarea de educar para la participación ciudadana—, por ser la instancia del Estado que está encargada formalmente de la educación en todos los niveles.

En Sinaloa el Consejo Estatal Electoral (CEE) ha desarrollado, entre otras tareas, la de participar en la educación cívica de la población. Su labor de socialización se ha desplegado en los distintos niveles educativos, interactuando en particular con alumnos de educación básica, media y superior, atendiendo algunas necesidades de educación cívica democrática propias de cada estrato social.

A partir del 2002 el CEE comenzó a programar una serie de actividades que han ido desde representaciones artísticas como teatro o danza, hasta exposiciones, ciclos de conferencia y una labor editorial, las cuales intentan no sólo difundir los valores de la democracia, sino desarrollar, de modo semejante a como se hace en otros países y por órganos nacionales e internacionales, determinado tipo de prácticas que permitan a los estudiantes de diferentes niveles y grados comenzar sus ensayos de participación ciudadana y hacer suyos los principios de convivencia democrática. Para tener una idea de las actividades del organismo electoral a partir del 2002, en los años no electorales, el CEE ha atendido a más de 157 000 sinaloenses a través de diversos subprogramas aplicados en distintos niveles de escolaridad en todo el estado (CEE, Programas de educación cívica).

Cada una de las actividades programadas por el organismo electoral contribuye de modo diferente

a la formación de los individuos como ciudadanos. El concurso de dibujo, por ejemplo, es básico para los niños porque ponen en acción su capacidad creativa para poder representar de modo simbólico la comprensión que tiene de la democracia y de sus valores, permitiéndoles luego compartir con sus compañeros esos símbolos. En los concursos de dibujo los niños han simbolizado de un modo propio, valores como el diálogo, la tolerancia, la confianza o la idea que tienen de la libertad y la igualdad, y han construido representaciones que en algún momento pudieran convertirse en significativas para un reducido o amplio grupo de niños de su edad, como la concepción que tienen de los grupos étnicos, de género y de algunos otros elementos que forman su cultura política.

El Concurso de ensayo político Octavio Paz, por otro lado, está contribuyendo a generar una nueva relación entre los estudiosos de la cultura cívica de Sinaloa, y a producir una nueva gama de puntos de vista que alimentan la participación ciuda-

dana de este grupo social. Los ensayos han sido una producción importante que ha permitido expresar diversas ideas a quienes se encuentran preocupados por explicar los sucesos políticos que ocurren dentro y fuera del estado de Sinaloa. Y también ha contribuido a que un mayor número de individuos se integren en el análisis de una temática tan compleja como es la democracia. Los ensayos han arrojado un conjunto de nuevos conocimientos, información, análisis y propuestas sobre el problema de la participación ciudadana y otros temas claves para la comprensión de la vida pública en nuestro estado.

Además, se ha dado un proceso de retroalimentación, debido a que algunos ensayos han sido publicados. Y a la publicación de los ensayos le han sucedido un ciclo de conferencias y las presentaciones de los libros, abriendo para un público más amplio un foro de intercambio de información, de evaluaciones y valoraciones, y de elaboración de juicios sobre los niveles de educación democrática y sobre la participación ciudadana de la

la participación ciudadana de la sociedad sinaloense.

También el teatro guiñol se puede poner como ejemplo de las actividades que realiza el CEE, porque resulta muy atractivo para niños de ciertas edades. Además, el carácter activo de las presentaciones permite la interacción de los coordinadores de los programas con los niños, lo cual les sirve a éstos como práctica para su futuro desempeño como ciudadanos que tendrán que participar en la toma de decisiones. El participar con su comentario sobre la obra de teatro ayuda a los niños sobre aprender a dialogar y sobre las formas de intervenir para tomar una decisión bajo ciertas condiciones dadas.

Las experiencias que se han vivido en Sinaloa, como las que han ocurrido en otros lados del mundo, indican que cuando se elaboran programas como éste y se ejecutan de modo adecuado sobre grupos de determinado rango de edad, pero sobre todo en niños y adolescentes, se pueden tener resul-

tados positivos. Al interesar a los alumnos en los asuntos públicos; someterlos a prácticas especiales y mostrarles algunos caminos que les permitan resolver un problema particular, se logran modificaciones importantes en su comportamiento, como ya ha ocurrido en otros programas en distintos países del mundo. Todo lo anterior se ha hecho buscando que sobre todo los niños y los adolescentes vayan adquiriendo lo que se denomina competencia política, mientras que en los mayores se buscan reforzar o reeducar comportamientos útiles para la convivencia cívica democrática.

Con la reforma electoral, este espectro se amplía y las tareas educativas del CEE adquieren nuevas dimensiones. Las facultades que la nueva ley le otorgó al CEE lo encaminan a la reformulación de los programas y subprogramas en varias materias, pero de modo particular en lo que se refiere a la educación de los ciudadanos, y queda como una de las tareas formalizar convenios con otras instituciones que tienen una función similar

para aumentar la eficacia de la educación cívica democrática.

BIBLIOGRAFIA Y REFERENCIAS

Alonso, Jorge (n.d.). *La incertidumbre electoral en Jalisco*. CIESAS Occidente. Disponible en: http://168.96.200.17/ar/libros/lasa98/Alonso.pdf.

Alvares R. Michel, Henry E. Brady et. al. (2005). *Challenges Facing The American Electoral system: Research Priorities for the Social Sciences. NY: The National Research Commission on Elections and Voting*. Disponible en: http://72.14.209.104/search?q=cache:pI2if4I5cQwJ:elections.ssrc.org/research/FinalReport030105.pdf+Improving+the+Process+and+Electoral&hl=es&ct=clnk&cd=3.

Anderson, Dewey y Percy Davidson (1942). *Ballots and the Democratic Class Struggle*. Stanford: Stanford University Press.

Beck, Ulrich (1992). *Risk Society: Toward a New Modernity*. London: Saga.

Beer, Caroline C. (2004). *Electoral Competition and Institutional Change in Mexico*. Notre Dame: The University of Notre Dame Press.

Bendix, Reinhard (1964). *Estado nacional y ciudadanía*. Buenos Aires: Amorrortu.

Berger, Joseph et. al. (1998). *The Legitimation and Delegitimation of Power and Prestige Order.* American Sociological Review 3. American Sociological Association.

Berger, Peter y Thomas Luckmann (1994). *La construcción social de la realidad.* Buenos Aires: Amorrortu.

Bobbio, Norberto (1996). *Democracia*, en *Norberto Bobbio: el filósofo y la política.* Fernández Santillán, José (comp.). México: FCE.

Botella, Juan (Edit.). Cañeque Carlos, Gonzalo, Eduardo (1994). *El Pensamiento Político en sus textos: De Platón a Marx.* Madrid: Tecnos.

Cansino, César, et. al. (2005). *Muerte y Resurrección del populismo en México. Metapolítica* Vol. 9, Num. 44, noviembre-diciembre. México, Versus publicidad creative.

---------- e Israel Covarrubias (2006). *En el nombre del pueblo. Muerte y resurrección del populismo en México.* Universidad Autónoma de Ciudad Juárez: Centro de Estudios de Política Comparada.

Cardoso, E. y Helwege, A. (1991). Populism, Profligacy and Redistribution, en Dornbush, R. y Edwards, S. (eds.). *The Macroeconomics of Populism in Latin America.* Chicago University Press.

Casar, María A. (1998). El Congreso del 6 de julio. En Salazar, Luis. 1998. *1997. Elecciones y transición a la democracia en México*. México: Cal y Arena.
CEE, Consejo Estatal Electoral. *Programa fortaleciendo la educación cívica en Sinaloa.*

Center for Local, State and Urban Policy (n.d.). *Local Government Political Accoubability*. Universidad de Michigan. Disponible en:
http://www.closup.umich.edu/research/projects/accountability/accountability.html).

Citizens' Assembly on Electoral Reform (2006). *Should Ontario keep its current electoral system or change to a new one?* Disponible en:
http://www.citizensassembly.gov.on.ca/enCA/About/Mandate.aspx

Dahl, Robert A. (1982). *Dilemmas of pluralist Democracy*. New Haven: Yale University Press.

----------(1998). *On Democracy*: Yale University Press, (Excerpts. Third World Traveler). Disponible en: http://www.thirdworldtraveler.com/index.html

Dahrendorf Ralf (2005). Sobre el populismo: ocho observaciones en, *Muerte y Resurrección del populismo*. *Metapolítica* Vol. 9, Num. 44, noviembre-diciembre. México, Versus publicidad creative,.

De Figueiredo, Rui J. (2001). *Electoral Competition, Political Uncertainty and Policy Insulation*. Institute of Governmental Studies, University of California,

Berkeley. Paper WP2001-7. Disponible en: http://repositories.cdlib.org/cgi/viewcontent.cgi?article=1008&context=igs

Deeg, Richard (2006). *Complementarities and Institutional Change*. European Politics and Society 1.

Del Campillo, Juan R. (1998). La disputa por las gubernaturas. En Salazar, Luis. 1998, *1997. Elecciones y transición a la democracia en México.* México: Cal y Arena.

Diamond; Larry, Jonathan Hartlyn y Juan Linz. (1999). Politics, Society, and Democracy in Latin America, En Larry Diamond *et al. Democracy in Developing Countries: Latin America*. Boulder, Lynne Rienner Publishers.

Downs, Anthony (1992). Teoría económica de la acción política en una democracia, en BATTLE, Albert, (comp.). *Diez textos básicos de la ciencia política*. Barcelona: Ariel.

El Estado de Sinaloa (2006). *Órgano Oficial del Estado de Sinaloa*. No. 94, Agosto 7.

El Universal (2006). www.eluniversal.com.mx. Disponible en:
http://www.eluniversal.com.mx/graficos/animados/presid-mayo06.html´600,400

Franck, M. Thomas (1993). *The Emergin Right to Democratic Governance.* The American Journal of International Law 1.

GEA-ISA (2006). www.isa.org.mx. Disponible en línea en:
www.isa.org.mx/contenido/encuestas.html

Giddens, Anthony (1990). *The Consequences of Modernity.* Cambridge, New York.

Gramsci, Antonio (1973). *La política y el Estado moderno.* Barcelona: Península.

Greif, Avner y David D. Laitin (2004). *A Theory of Endogenous Institucional Change.* American Political Science Review 1.

Hansen, Roger D. (1974). *La política del desarrollo mexicano.* México: Siglo XXI.

Harrison, Paul M. (1960). *Weber´s Categories of Authority and Voluntary Associations.* American Sociological Review 2.

Hegel, G. F. (1980). *Filosofía del derecho.* México: Juan Pablos.

Hermet, Guy (1992). Las elecciones en los regímenes autoritarios: bosquejo de un marco de análisis. En Hermet, Guy, Alain Rouquié y J. J. Linz. 1986. *¿Para qué sirven las elecciones?* México: FCE.

Huntington, Samuel P. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven: Yale University Press.

---------- (1991). *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century*. Norman: University of Oklahoma Press.

---------- (1992). *El Orden Político en las Sociedades en Cambio*. Buenos Aires: Paidós .

Hurtado, Javier y Andrés Valdez (2003). Transición a la democracia y gobernabilidad en México. En *Desarrollo Humano e Institucional en América Latina (DHIAL)*. Instituto Internacional de Gobernabilidad (IIG). Disponible en: http://www.iigov.org/dhial/?p=47_03

IFE (n.d.). *¿Qué es el IFE?*. Instituto Federal Electoral. Disponible en: http://www.ife.org.mx/InternetCDA/MenuSuperior/index.jsphttp://www.ife.org.mx/InternetCDA/MenuSuperior/index.jsp

Jiménez, René y Rigoberto Ocampo (2005). *Cultura política, participación ciudadana y democracia*. México: CEE / UAS / Publicaciones Cruz.

Krauze, Enrique (2005). *Decálogo del populismo*. Diario Reforma, 23 de octubre. Disponible en línea: http://www.reforma.com/edicionimpresa/notas/051023/editoriales/659319.htm.

Klesner, Joseph L. (2001). *Electoral Competition and the New Party System in Mexico*. Department of

Political Science. Gambier. Ohio: Kenyon College. http://www2.kenyon.edu/Depts/PSci/Fac/klesner/electoral_competition.pdf

Levi, Daniel C. y Kathleen Bruhn (1999). Mexico: Sustained Civilian Rule and the Question of Democracy. En Larry Diamond *et al. Democracy in Developing Countries: Latin America*. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Lipset, Seymour M. (1987). *El hombre político. Las bases sociales de la política*. Madrid: Tecnos.

---------- (1993). *Transition to Democracy*. A speech prepared for delivery Saturday, Aug. 14, to sociologists meeting in Miami Beach. Stanford News Service. Disponible en: www.stanford.edu/dept/news/pr/93/930811Arc3170.html

Lizzeri, Alessandro y Nicola Persico (2000). *The Drawbacks of Electoral Competition, Preliminary and Incomplete*. Disponible en: http://fmwww.bc.edu/RePEc/es2000/0898.pdf

Lujambio, Alonso (2001). *Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y Gobierno dividido en México*, en Lázaro, Jorge (comp.): *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en: http://168.96.200.17/ar/libros/lanzaro/lujambio.pdf

Mastropaolo, Alfio (2005). Equívocos Populista en, *Muerte y Resurrección del populismo. Metapolítica*

Vol. 9, Num. 44, noviembre-diciembre 2005. México, Versus publicidad creative.

Méndez, Irma (2004). Transición Mexicana a la Democracia: Competitividad Electoral en México, 1977-1997, en *Perfiles Latinoamericanos, Revista de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales 24.* México, Distrito Federal: FLACSO.

Meny, Yves (2005). Populismo y democracia en Europa, en *Muerte y Resurrección del populismo, Metapolítica,* Vol. 9, Num. 44, noviembre-diciembre. México, Versus publicidad creative.

Merino, Mauricio (1997). La participación ciudadana en la democracia, en *Cuadernos de la divulgación de la cultura democrática*, No.4, Tercera edición. México: Instituto Federal Electoral.

Michels, Robert (1969). *Los partidos políticos. Un estudio sociológico de las tendencias oligárquicas de la democracia moderna*; Volumen 2. Buenos Aires: Amorrurtu editores.

Milenio (2006). *Alcanza Roberto Madrazo empate técnico con AMLO y Calderón.* en: Periódico El Debate de Culiacán. Culiacán, Sinaloa. 30 de mayo. 15-A

Mirón, Rosa M. (1998). El nuevo Gobierno en el Distrito Federal. En Salazar, Luis. 1998. *1997. Elecciones y transición a la democracia en México.* Méxi-

co: Cal y Arena.

Mitofsky (2006). Disponible en línea en:
www.briefblog.com.mx/archivos/2006/05/03/984.php.
www.briefblog.com.mx/archivos/category/encuestas.

Moe, Ferry M. (2005). *Power and Political Institutions*. Perspectives on Politics 2.

Moreno, Carlos L. y William Moore Jr. (2006). *Decentralization, electoral competition and local government performance in Mexico* [electronic resource]. Doctoral dissertation. The University of Texas at Austin. Disponible en:
http://hdl.handle.net/2152/421.

Moreno, Felipe (n.d.). *78 Años de Renovación. A Limpiar las Elecciones. México-Tenoch.* Disponible en: http://www.mexico-tenoch.com

Mozaffar, Shaheen (1996). *Electoral Systems, Party Systems and Constitutional Viability*. Disponible en:
http://www2.hawaii.edu/~fredr/6-aps7f.htm

Ocampo Alcántar, Rigoberto (edit.) (1992). Teoría del Neocorporativismo, Ensayos de Philippe Schmitter. México: Universidad de Guadalajara.

---------- (1998). Consolidación democrática y cohabitación política en México. Arena Revista Sinaloense de Ciencias Sociales N° 2. Facultad de Ciencias Sociales de Mazatlán, Universidad Autónoma de Sinaloa.

---------- (2001). *El Sistema Político Mexicano. El Agotamiento de un Modelo Corporativo.* México: UAS / Publicaciones Cruz O.

---------- (2005). *El Debate de Culiacán*, "De populismo". País, 9 de octubre. Culiacán Sinaloa, p. 30-A.

Oliveros B. Luis (n.d.). *Peligros del Populismo.* Disponible en:
http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ve/lcob-populismo.htm.

Olvera, Guillermo (2005). Revisitando el Síntoma del Populismo. En *Muerte y Resurrección del Populismo. Metapolítica* Vol. 9, Num. 44, noviembre-diciembre. México, Versus Publicidad Creative.

Pio XI (1931). Encíclica Quadragesimo Anno, En *Reconstrucción del Orden Social*, 15 Mayo.

Parsons, Talcott (1974). *El Sistema de las Sociedades Modernas.* México: Trillas.

Preston, Julia y Samuel Dillon (2004). *Opening Mexico: the Making of Democracy.* Nueva York: Straus and Giroux, en CADAL, 2005 (jueves 1 de diciembre), "Transición a la democracia: México entre Zedillo y Fox". Disponible en:
http://www.cadal.org/default.asp

www.gruporeforma.reforma.com/graficoanimado/nacional/navgador5%electoral.

Ritzer George (2002). *Teoría Sociológica Moderna. Madrid:* Mcgraw-Hill / Interamericana.

Rivas Leone, José Antonio, et. al. (2005). Aventuras y desventuras del populismo en América Latina. En *Muerte y Resurrección del populismo. Metapolítica* Vol. 9, Num. 44, noviembre-diciembre. México, Versus Publicidad Creative.

Rodríguez, Marcos (2003). *Ética, Democracia y Legalidad: el Papel Estratégico de las Instituciones electorales en México. Derecho y Cultura* 11-12, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Salazar, Luis C. (1999). *La Transición es ya un Pretexto: Ahora hay que pactar su consolidación. Etcétera.* Disponible en: http://www.etcetera.com.mx/1999/355/elpais.html.

Schmitter, Philippe y Terry L. Karl (1992). Lo que es democracia... y lo que no es. En Ocampo Alcántar, Rigoberto (edit.). (1992). *Teoría del Neocorporativismo, Ensayos de Philippe Schmitter.* México: Universidad de Guadalajara.

Solt, Frederick (2004). *Electoral Competition, Legislative Pluralism, and Institutional Development: Evidence from Mexico's States.* Latin American Research Review 1: 155-167, University of Texas Press.

Springer, Melanie J. (n.d.). *Dissertation: Electoral Institutions, Voter Turnout, and American Democracy: The States, 1920-2000.* Disponible en línea en: www.columbia.edu/~mjs2101/index.html

TEPJF (2006). *Cómputo final de la elección para Presidente de la República, de acuerdo a lo que señala el "Dictamen relativo al cómputo final de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, declaración de validez de la elección y Presidente electo", emitido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,* consultado el día 8 de noviembre de 2006. Disponible en línea en: www.ife.org.mx/portal/site/ife/menuitem.2bfaaba21a511fe80d14648eb100000f7/?vgnextoid=8c5498d830c6d010VgnVCM1000002c01000aRCRD

Weatherford M., Stephen (1992). *Measuring Political Legitimacy.* American Political Science Review 1.

Weber, Max (1981). *Economía y sociedad.* México: FCE.

Wikipedia (n.d.). The Free Enciclopedia. *Legitimacy.* Disponible en: http://en.wikipedia.org/wiki/Legitimacy_(political_science)#Sources_of_legitimacy.

Wolfinger y Rosentone, E. y Steven J. Rosenstone (1980). *Who Votes? Binhamton,* NY: Yale University Press.

Zimmerman, Joseph F. (1992). *Democracia Participativa. El Resurgimiento del Populismo.* México: Limusa.

Publicaciones Cruz O. S.A., Patriotismo 875-D, Col. Mixcoac. México, D.F. Tel. 56806122 Email: infolibros@libro.com.mx terminó la edición de esta obra en el mes de diciembre de 2006 en un tiro de 1000 ejemplares

Rigoberto Ocampo Alcántar es Doctor en Ciencias Políticas por la *Université de la Sorbonne-Nouvelle Paris III*; es profesor investigador de tiempo completo de la Facultad de Ciencias Sociales en Mazatlán de la Universidad Autónoma de Sinaloa y presidente del Consejo Estatal Electoral de Sinaloa (2001-2007). Autor de varios libros, es miembro del Sistema Nacional de Investigadores-Conacyt desde 1997. El presente trabajo corresponde al proyecto *Representación Política, Ciudadanía y Elecciones,* que como parte del Cuerpo Académico *Sociedad y Cultura* de la Facultad de Ciencias Sociales se desarrolla bajo la línea de investigación *Cultura y Discursos Políticos*.

FACULTAD DE CIENCIAS SOCIALES
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE SINALOA

CONSEJO ESTATAL ELECTORAL DE SINALOA

PUBLICACIONES CRUZ O, S.A.

ISBN 968-20-0334-2

9 789682 003349