

ELITES Y DEMOCRACIA

REVISTA DE CIENCIA POLÍTICA Y COMUNICACIÓN

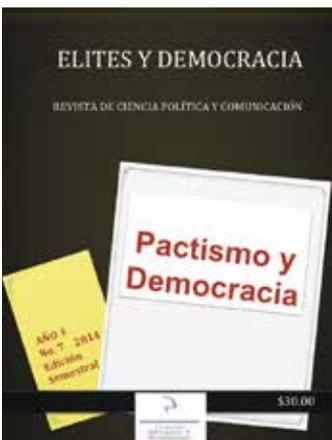
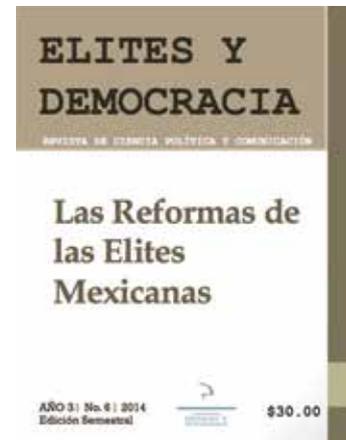
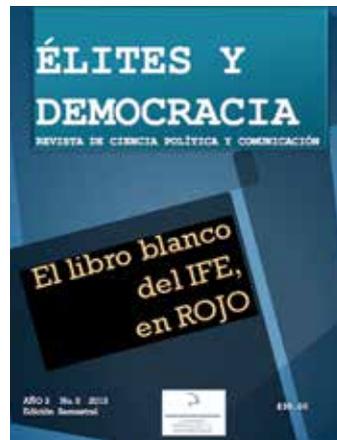
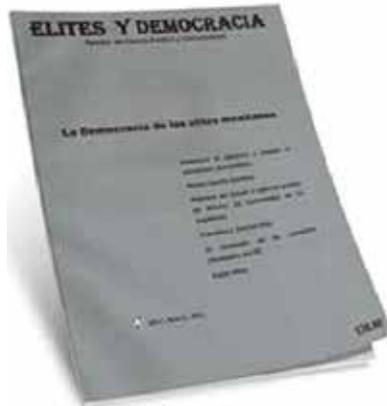
DEMOCRACIA Y ELECCIONES

PERSPECTIVAS TEÓRICAS

AÑO 3 No. 8 2015
Edición Semestral



\$30.00



La revista Elites y democracia se distribuye a:

Funcionarios de Organismos Internacionales acreditados en México; Embajadores; Presidente de la República, Secretarios y Subsecretarios de Gobierno Federal; Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación; Consejeros del Instituto Federal Electoral; Diputados Federales; Senadores; Rectores, Directores, Investigadores y Académicos de Educación Superior y Posgrado a Nivel Nacional e Internacional; Empresarios Nacionales e Internacionales; Comisión Nacional de Derechos Humanos; Corte Interamericana de Derechos Humanos. Líderes de Opinión de Medios de Comunicación de Televisión, Radio y Prensa Nacional e Internacional; Jerarquía Eclesiástica.





unam.mx

Licenciatura en **ECOLOGÍA**

DGCS

Diseño: Oscar Jurado Osorio •



La Escuela Nacional de Estudios Superiores Morelia ofrece una nueva opción, con la que la UNAM aumenta su oferta a 113 alternativas profesionales

igualdad

Mente y cuerpo
en movimiento

www.valor.unam.mx

Valor
UNAM



REFUNDANDO LA DEMOCRACIA



Francisco Javier Jiménez Ruíz
Doctor en Ciencia Política

-
- Hacia la democracia consociativa mexicana ¿Porqué no?
 - Los retos de la democracia mexicana después de la elección federal 2012.
 - Racionalidad instrumental de las dirigencias de los partidos políticos nacionales en las campañas electorales de 2012 en México.
 - ¿Reforma del estado o reforma política en México? La racionalidad de los jugadores.
 - ¿Shell gas para México?
 - El reto Pemex-
 - Modernizar la finanzas públicas.
 - La Relación: Consejo General del IFE y Sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
 - Creación del INE
 - Reforma Pemex 2
 - Reforma Pemex
 - Hacia un cambio de régimen político
-



Héctor Zamitiz Gamboa
Doctor en Ciencia Política

-
- Propuesta de reforma política en el pacto por México.
 - Ejercicio inicial del poder de la presidencia de la República: acciones, instrumentos y retos.
 - Los retos de los árbitros electorales en las elecciones presidenciales. 1, 2, y 3.
 - Fortalecer al ejecutivo o ampliar el pluralismo democrático.
 - El gobierno de Enrique Peña Nieto: ¿democrático o autoritario?
 - El inicio del nuevo gobierno.
 - El pacto por México ¿Instrumento para la gobernabilidad democrática?
 - Reformas del pacto por México
-



Jorge F. Márquez Muñoz
Doctor en Ciencia Política

-
- La elección de Baja California y sus limitantes democráticas.
 - El estudio de las finanzas estatales como indicadores de la correlación de fuerzas en el sistema político mexicano.
 - Los desafíos políticos para el nuevo gobierno.
 - La gobernanza en el pacto por México.
-



FUNDACIÓN
ESTADO Y
SOCIEDAD

Visite nuestro portal: <http://fundacionestadoysociedad.org>

REFUNDANDO LA DEMOCRACIA



Dr. Miguel Ángel Márquez Zárate
Dr. en Administración Pública

-
- La importancia de la participación de las organizaciones de la sociedad civil en las políticas públicas.
 - La política social en el sexenio de Enrique Peña Nieto: la continuidad neoliberal.
-



Juan Antonio Flores Vera
Doctor en Ciencia Política

-
- Presentación de la Fundación Estado y Sociedad A.C.
 - Transitar el semipresidencialismo.
 - Jefe de estado o Jefe de gobierno.
 - Bobbio y las derechas mexicanas.
 - Partidos y organismos jurisdiccionales después del autoritarismo en México.
 - La democracia de las elites mexicanas.
 - Los dilemas ideológicos del PRI.
 - Jóvenes: tiembla el autoritarismo.
 - Reforma de telecomunicaciones.
 - Pemex ¿Quién gana, qué gana?
 - IFE: un IFE partidizado.
 - Línea 12 del Metro, una nueva forma de gobierno.
 - ¿Perderá el PRI las elecciones del 2015?
 - Maestros hormiga.
 - Liberales en pobreza
 - La libertad de expresión en el estado mexicano
-



Pedro Isnardo de la Cruz Lugardo
Doctor en Ciencia Política

-
- La reinención autoritaria en México: Peña Nieto sin vocación de la política y las instituciones.
 - La estética de la reinención autoritaria.
 - El (la) nuevo (a) presidente (a) mexicano (a) en 2012.
 - La estética de la reinención autoritaria. La desgobernabilidad democrática en México.
 - Reformismo sin transformación.
 - Estrategias de campaña a la presidencia 2012.
-

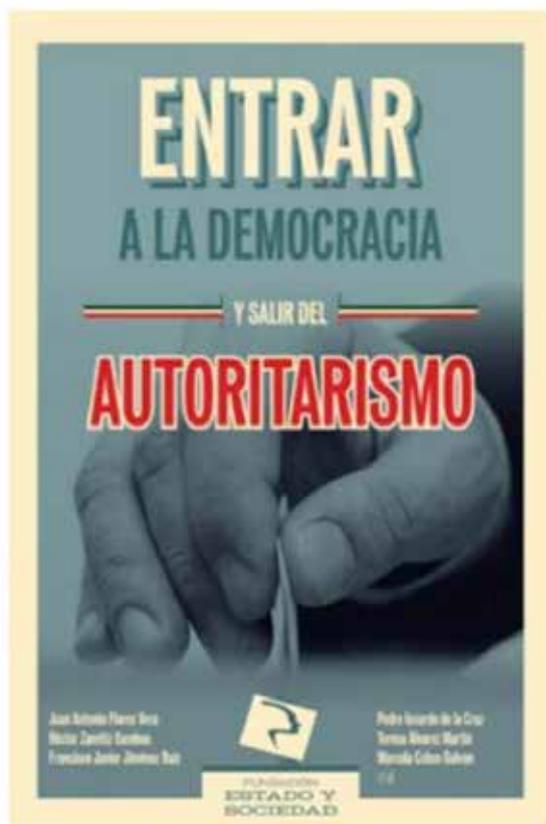


FUNDACIÓN
ESTADO Y
SOCIEDAD

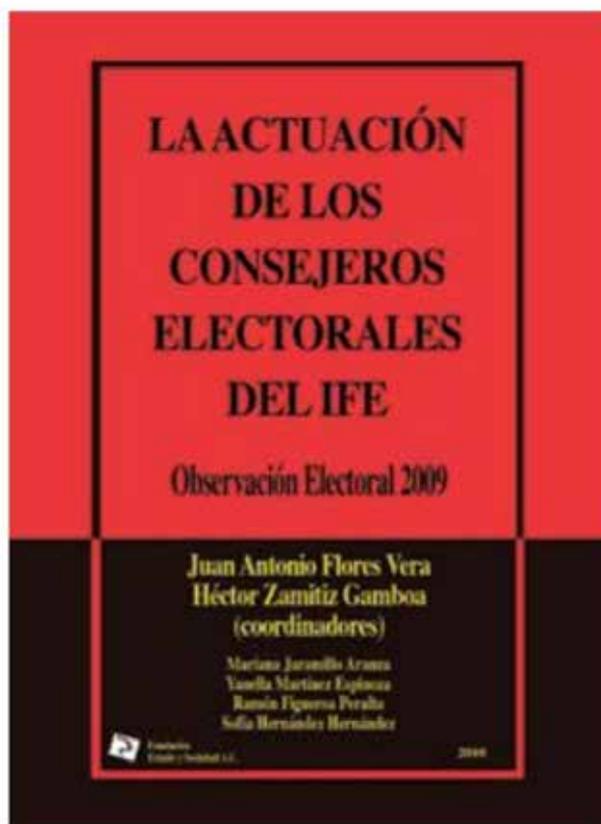
Visite nuestro portal: <http://fundacionestadoysociedad.org>



FUNDACIÓN
ESTADO Y
SOCIEDAD



El ciudadano de hoy cibernetizado se juega a diario su libertad con decisiones de Autoridades y Grupos de Élités mejor acomodados en la estructura de poder económico y político quienes sistemáticamente se esfuerzan por acrecentar riqueza y poder. De ahí, esta obra estudia la remodelación de Instituciones Políticas reflexionando dinámicas de participación social que disminuyan tentaciones que intensifican ansiedades de dominio para reforzar ideales de igualdad y libertad. El libro invita a reconfigurar el orden político mexicano a partir de acontecimientos y fenómenos que se mostraron con toda nitidez en el proceso de elección que terminó este año de 2012.



El Instituto Federal Electoral (IFE) fue creado el 11 de octubre de 1990. Conforme fue obteniendo su Autonomía Institucional y presupuestal, no ha estado libre de presiones tanto del Gobierno como de los partidos y de las televisoras, monopolios éstos últimos, que en el trayecto hacia la democratización del país se ven en dilemas y desconciertos ante una fuerza indetenible de la ciudadanía por promover y acrecentar libertades fundamentales como la de expresión y la de elegir a los gobernantes y tener opciones de ser elegido en ambientes de transparencia y sin opresiones. La Fundación pone a disposición de nuestros lectores el presente documento que si tuviera un subtítulo este sería: "El desafío de las empresas televisoras a las Instituciones Electorales del Estado Mexicano".

DIRECTORIO

PRESIDENTE

Dr. Juan Antonio Flores Vera.

DIRECTOR EDITORIAL

Dr. Francisco Javier Jiménez Ruiz

CONSEJO EDITORIAL

Dr. Francesco Tuccari, Dra. Simone Mazari. Dr. Fernando, Cortes. Dr. José Luis, Orozco, Dr. Henio Millán Valenzuela, Dr. Carlo Mongardini, Dr. Cesar De Queiroz Ribeiro, Dr. Mauricio Guzmán, Dr. Héctor Zamitiz Gamboa, Dr. Jorge F. Márquez Muñoz, Dr. Miguel A. Márquez Zárate, Dr. Félix Ortega, Dr. Paulino Arellanes, Dr. Hugo Borjas, Dr. Pedro Isardo de la Cruz, Dr. Manuel Ramírez

ELITES Y DEMOCRACIA

Año 4, No. 8 2015, es una publicación semestral editada por la Fundación Estado y Sociedad, A.C. Periférico Sur No. 3915. Edificio Libra 401, Col. Villas del Pedregal, Pedregal de Carrasco, Delegación Coyoacán, CP. 04719 Tel. 51715396; mail: fundacionestadoysociedad@gmail.com, página web: www.fundacionestadoysociedad.org editor responsable Juan Antonio Flores Vera, Revista arbitrada. Reservas de Derecho al uso exclusivo No. 04-2013-103112320 600-102. ISSN 2007-3968. Certificado en el padrón de sector público federal con número 00279-RHY. Licitud de título y contenido número 15462 ante la Secretaría de Gobernación. Permiso Sepomex en trámite. Impreso por PRO-GRAFI. Calle Manuel Caballero No. 101, Col. Obrera. Del. Cuauhtémoc, México, D.F. CP. 06800. Tels. 55190969 y 55303045. Este número termino de imprimir el 30 de mayo del 2015 con un tiraje de 1000 ejemplares. as opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Fundación Estado y Sociedad, A.C. Integrada al registro de Instituciones y Empresas Científicas y Tecnológicas del CONACYT con el número 15767

EDITORIAL

Democracia, Reformas Económicas y Procesos Electorales en el México Contemporáneo

Los procesos electorales constituyen una parte fundamental de la democracia; sin embargo, un régimen democrático no limita su existencia a ellos. La política y la economía siempre han estado íntimamente vinculadas. De hecho existen estudios académicos que estudian “la contaminación de las decisiones económicas” por criterios estrictamente políticos que derivan en grandes colapsos financieros y macroeconómicos.

Douglas North ha señalado que en México y en América Latina, desde el período histórico de las independencias hasta nuestros días siempre, se ha incentivado la creación del “intercambio personal”, que es una clase de estructura de intercambio político y económico, pero que sólo funciona dentro de los miembros de una familia, o en muy pequeños grupos sociales que se fortalecen dejando de lado muchos sectores de la población.

North asegura que en la región no se creó el “intercambio impersonal”, que es la estructura necesaria para hacer que una economía funcione bien. Esta clase de estructura no ha podido crearse hasta ahora. Lo que ha hecho Europa occidental y los Estados Unidos es construir, durante más de cinco siglos, un conjunto de “normas impersonales” para intercambiar entre sujetos que no se conocen el uno al otro, teniendo una estructura que permite que los mercados de capitales funcionen y la economía crezca continuamente.

Después de 30 años de intensas reformas económicas estructurales en México y en América Latina, la región presenta un saldo de pobreza que en algunos países cobra una situación de alarma que pone a prueba la viabilidad del modelo de desarrollo económico y político adoptado.

A lo largo de los años noventa del siglo XX el debate económico internacional y regional ha ido cambiando gradualmente de contenido. El énfasis inicial en los postulados del Consenso de Washington sobre ajuste macroeconómico y liberalización de los mercados ha ido dando paso a una visión más equilibrada, en la cual, se postulan más instrumentos y objetivos más amplios para el proceso de desarrollo.

Sin dejar de lado la estabilidad macroeconómica y las ventajas de contar con mercados más abiertos, el mejor funcionamiento de dichos mercados y de las estructuras públicas se visualiza cada vez más como un instrumento complementario para buscar objetivos que, más allá del crecimiento económico, incluyan también la equidad y la cohesión social, la sustentabilidad ambiental y el desarrollo democrático.

De acuerdo con este enfoque, se argumenta que tras los avances logrados con las reformas estructurales en materia de estabilidad macroeconómica, apertura externa y racionalización del Estado, se requiere una segunda y tercera olas de reformas. Pero éstas no pueden limitarse a una mayor liberalización de los mercados, sino que deben buscar pragmáticamente una interrelación entre Estado y mercado que permita desarrollar una agenda tan extensa. En algunos casos, puede ser además necesario reformar las reformas para responder a los vacíos en la primera ola de reformas que se han hecho evidentes en los últimos años.

Diversas fuerzas políticas pretenden lograr que México pase de un modelo de democracia procedimental a una democracia participativa, concebida esta como una democracia de ciudadanos. Esto significa pasar de electores a ciudadanos responsables que participan en las decisiones públicas.

El los Informes Sobre la Democracia en América Latina de los últimos años, editados por el Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) se sostiene que “la

democracia se ha extendido en América Latina pero sus raíces no son profundas”.

Para el PNUD la democracia no sólo es un valor en sí mismo sino un medio necesario para el desarrollo. Se entiende que la gobernabilidad democrática es un elemento central del desarrollo humano, porque a través de la política, y no sólo de la economía, es posible generar condiciones más equitativas y aumentar las opciones de las personas.

En la medida en que la democracia hace posible el diálogo que incluye a los diferentes grupos sociales, y en tanto las instituciones públicas se fortalezcan y sean más eficientes, será posible lograr los objetivos de desarrollo que significan fundamentalmente reducir la pobreza y la desigualdad.

La democracia se concibe como el marco propicio para abrir espacios de participación política y social.

Un régimen democrático supone una idea del ser humano y de la construcción de la ciudadanía. Este tipo de régimen es una forma de organización del poder que implica la existencia y buen funcionamiento del Estado. También implica una ciudadanía integral, esto es, el pleno reconocimiento de la ciudadanía política, la ciudadanía civil y la ciudadanía social.

El desarrollo de la democracia en América Latina es una experiencia histórica particular que debe ser entendida y evaluada en su especificidad. La democracia no se reduce a los procesos electorales; sin embargo, los mismos deben poseer una calidad que permita llevar al poder a los hombres y los partidos políticos que pretendan instrumentar programas de gobierno de largo alcance que garanticen el desarrollo humano permanente y no la exclusión y la pobreza.

Dr. Francisco Javier Jiménez Ruiz
Director Editorial.

ÍNDICE

- 10 PESISTEMAS ELECTORALES,
INSTITUCIONES Y DISEÑO
INSTITUCIONAL**
Jorge Federico Márquez Muñoz
Sol Cárdenas Arguedas
-
- 20 ANTE LA DESAFECCIÓN DE LA CIUDADANÍA:
REVALORAR LA POLÍTICA Y PROFESIONALIZAR
EL SERVICIO PÚBLICO EN MÉXICO.**
Héctor Zamitiz Gamboa
-
- 34 LIDERAZGO PRESIDENCIAL,
CAMPAÑA POLÍTICA PERMANENTE
Y ESCENARIOS DE CRISIS.**
Por Pedro Isnardo De la Cruz
-
- 46 LAS RELACIONES DE LOS CANDIDATOS Y SUS
PARTIDOS POLÍTICOS**
Francisco Javier Jiménez Ruiz
-
- 60 MODERNIZACIÓN, DEMOCRACIA Y SISTEMAS
ELECTORALES.**
Juan Antonio Flores Vera
-
- 70 LA RACIONALIDAD GUBERNAMENTAL Y DEMOCRATI-
ZACIÓN DEL PODER EN EL CONTEXTO ACTUAL: RAZÓN
DE ESTADO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA**
Miguel Ángel Márquez Zárate
-

SISTEMAS ELECTORALES, INSTITUCIONES Y DISEÑO INSTITUCIONAL

Jorge Federico Márquez Muñoz¹
Sol Cárdenas Arguedas²

Síntesis

Análisis sobre la relación entre diseño institucional, instituciones y sistemas electorales. Los sistemas electorales son instituciones que establecen el conjunto de reglas del juego político, que regulan aspiraciones y comportamientos de los actores en el proceso de representación política de una sociedad. Por lo tanto, los elementos técnicos que componen al sistema electoral, así como el sistema electoral en su conjunto arrojarán tanto efectos mecánicos como psicológicos que deberán ser tomados en cuenta en el diseño y rediseño institucional en un país.

Palabras clave

Sistema electoral, rediseño institucional, representación política

Abstrac

Analysis on the relationship between institutional design, institutions and electoral systems. Electoral systems are institutions that establish the set of rules of the political game, which regulate aspirations and behavior of actors in the political process of a society representation. Therefore, the technical elements of the electoral system and the electoral system as a whole shed both mechanical and psychological effects that must be taken into account in the design and institutional redesign in a country.

keywords

Electoral system, institutional redesign, political representation

¹ Profesor de Tiempo Completo de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (Nivel II).

² Maestra en Estudios Políticos y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México.

Los sistemas electorales son instituciones que establecen el conjunto de reglas del juego político, que regulan aspiraciones y comportamientos de los actores en el proceso de representación política de una sociedad. Asimismo, son canalizadores de la representación, son los medios a partir de los cuales se genera la conformación de las fuerzas políticas y las dinámicas dentro del sistema de partidos, por ello afectarán la conformación de los Congresos.

Es así que a continuación se establece la relación entre los sistemas electorales, las instituciones y el diseño institucional, respondiendo a la coyuntura política electoral actual que se presenta en nuestro país. El establecer un marco teórico adquiere gran relevancia para la comprensión del sistema político mexicano y sobre todo del porqué de una cierta correlación de fuerzas políticas en el sistema de partidos.

INSTITUCIONES Y DISEÑO INSTITUCIONAL

Una institución es entendida como las reglas del juego político que amplían el poder³; y *orientan, moldean y delimitan* el comportamiento de los actores. Son patrones persistentes de la práctica social y el modo de acción se vincula con los controles sociales determinados por recompensas y sanciones⁴.

Es así que una institución es entendida bajo los siguientes postulados:

³“(…) afectan los comportamientos, creencias y oportunidades de individuos, grupos y sociedades (…)” (Lawrence en Greenwood, 2008: 170) (Traducción propia)

⁴Véase Lawrence en Greenwood, 2008.

1. Son estructuras de la sociedad y/o la forma de gobierno, que “(…) trasciende(n) a los individuos e implica(n) a grupos de individuos a través de cierto conjunto de interacciones pautadas que son predecibles según las características específicas (…)” (Nohlen, 2005: 36). Éstas convergen en dos ámbitos: lo formal (una legislatura, un organismo dentro de la burocracia pública o marco legal) o lo informal (una red de organizaciones interactuantes, un conjunto de normas compartidas).
2. La estabilidad a través del tiempo.
3. Afectan el comportamiento individual, es decir se delimita y restringe el comportamiento de sus miembros.
4. Se presentan una serie de valores compartidos.

La implementación, operación y funcionamiento de las instituciones parte del supuesto que con anterioridad se han diseñado. El diseño institucional se vuelve complejo en el sentido que se pregunta: hasta qué punto 1) las instituciones son capaces de moldear el comportamiento en una dirección; 2) las decisiones son realmente determinantes; 3) son restrictivas o son una oportunidad para delimitar el comportamiento de los actores y 4) los actores podrán alcanzar el máximo beneficio.

Uno de los problemas dentro de las teorías del diseño institucional es que se basan en la intencionalidad. Al partir de una lógica de intencionalidad, es posible caer en lo que Goodin denomina como el mito del diseñador dotado de intención (el mito del diseñador intencional), porque “(…)

normalmente no existe un único diseño ni un único diseñador (...)” (Goodin, 2003: 49).

Es importante tomar en cuenta que no todas las instituciones responden, funcionan o actúan de acuerdo a una intencionalidad, porque “(...) no existe una lista única o un conjunto universal de políticas “correctas” independientemente del lugar y las circunstancias en las que se introducen. Las políticas son respuestas contingentes a estados subyacentes de la naturaleza. Lo que podría funcionar en un instante en un país determinado, podría no funcionar en un lugar diferente en otro momento (...)” (Scartascini, 2011: 9).

Ante esto debemos concentrarnos en: “ (...) el diseño de planes para la construcción de instituciones (...)” (Goodin, 2003: 49) los cuales deberán retomar: a) la multiplicidad de diseñadores; y b) la naturaleza inevitablemente mezclada de sus intervenciones intencionales en el proceso de diseño.

Lo anterior, invita a plantearse diversas preguntas: ¿cómo saber que efectivamente el diseño de una institución es correcto o incorrecto, cómo determinar que ese diseño generará una institución justa o injusta? Para clarificar estas preguntas, Goodin afirma que:

el criterio interno del buen diseño, por central que resulte con respecto al concepto mismo de diseño, debe verse complementado y evaluado frente a criterios de evaluación externos más generales. Desde un punto de vista colectivo e institucional, al igual

que desde un punto de vista moral individual, es posible que existan razones externas al igual que internas para la acción. Es posible que existan buenas razones para procurar instituciones que se ajusten mal y no bien, al resto de su entorno (...) [A partir de esto se habla de la justa correspondencia, es decir de armonía,] (...) con la << promoción de un funcionamiento sin tropiezos >> del objeto diseñado y del sistema más amplio en el que está inserto” (Goodin, 2003: 57).

Una institución bien diseñada es aquella que se corresponde adecuadamente con otras instituciones y que va a acorde con el sistema económico, político y social en el que se inserta. Esto “(...) significa que todas las piezas se ajusten correctamente en un todo armónico: están bien integradas, están en equilibrio (quizás incluso sólidamente, ya sea homoestáticamente o de otra manera).” (Goodin, 2003: 57).

Los principios para un buen diseño institucional son: 1) la revisión; 2) la solidez, deben tener la capacidad de adaptarse a nuevas situaciones; 3) tener sensibilidad ante la complejidad motivacional; 4) la publicidad, tiene como prueba que las instituciones y acciones institucionales sean justificables públicamente y 5) la variabilidad, que debe “(...) alentar la experimentación con estructuras diferentes en lugares distintos; y debemos, además, alentar la reflexión acerca de las lecciones de otros y la disposición a aceptar tales lecciones cuando resulten adecuadas (...)” (Goodin, 2003: 63).

Para lograr un diseño institucional acorde, es necesario analizar y tomar en cuenta las limitaciones que se presentan en el proceso, ante lo cual Pierson plantea diversas variables como:

- Las instituciones tienen múltiples efectos;
- Los diseñadores institucionales pueden no actuar instrumentalmente;
- Los diseñadores institucionales tienen una visión corto plazo;
- Los efectos institucionales pueden ser no anticipados; y
- La continuidad institucional y el cambio en el ambiente.

Además de las limitaciones, en la formalidad del diseño institucional se presentan elementos informales que pueden ser tomados como restricciones y en algunos casos como recursos, tal es el caso del discurso⁵. Para Dryzek el diseño institucional consiste “(...) en gran medida, en la reforma de la constelación de discursos presente en una sociedad (...)” (Goodin, 2003: 135).

En el desarrollo y funcionamiento de la institución surgen diversas interrogantes: ¿qué margen de acción tendrá la institución para su adaptación y cuánta flexibilidad tendrá ante los cambios en el ambiente? ¿cómo dotar a la institución de tal

capacidad? ¿en qué dinámica se da el cambio institucional y cuál es la capacidad de los actores en el desarrollo mismo? ¿hasta qué punto esta capacidad de los actores, no se vuelve contraproducente? Como menciona Pierson en diversas ocasiones, los actores responden a retribuciones electorales y no a proyectos a largo plazo. ¿Entonces, cuál será el impacto del discurso en el diseño institucional, a qué nivel pueden ser recursos o restricciones? ¿cómo determinar la calidad de la institución que se va a diseñar?.

A partir de esta lógica que se sustenta en la importancia de las instituciones y de su diseño institucional para el funcionamiento del sistema político, es necesario el establecer una serie de criterios de análisis y evaluación para los sistemas electorales. A partir de esto es posible entonces definir que una alta calidad institucional deberá responder a dos ámbitos: los valores a los que responde en una sociedad: democracia, tolerancia y eficiencia y la cuestión técnica, es decir como cada elemento que lo compone y el contexto en el que se inserta el sistema electoral es capaz de organizar mejor a una sociedad.

SISTEMAS ELECTORALES

Los sistemas electorales en el mundo se clasifican a grandes rasgos en dos modelos: los de mayoría relativa y los de representación proporcional. En el caso de los sistemas electorales por el principio de mayoría relativa “...la asignación de escaños depende de que un candidato o partido obtenga la mayoría de los votos requeridos...” (Nohlen, 1995: 40) . Mientras que los sistemas por el principio de representación proporcional “...la asignación de escaños depende de la proporción de votos obtenidos por

⁵ “Un discurso es un marco para la comprensión del mundo enraizado en el lenguaje, que permite a sus partidarios reconstruir fragmentos de información sensorial hasta lograr un todo coherente. Estos adherentes, por lo tanto, comparten supuestos y capacidades, que habitualmente dan por sentado, y a menudo desconocen, incluso, la posibilidad de que existan alternativas.” (Goodin, 2003: 135).

los diferentes candidatos o partidos: se considerará electos a los candidatos o partidos cuyos votos sean por lo menos iguales a un cociente determinado...” (Nohlen, 1995:40).

Existen en el mundo combinaciones entre ambos principios a éstos se les llama sistemas electorales segmentados o mixtos, Cotteret los clasifica en tres grandes tendencias: los sistemas mixtos con dominante mayoritario, con dominante proporcional y los equilibrados. El caso mexicano es un sistema segmentado con dominante mayoritario.

ELEMENTOS TÉCNICOS Y EFECTOS MECÁNICOS Y PSICOLÓGICOS

Los sistemas electorales se componen de diversos elementos técnicos que arrojan tanto efectos mecánicos y psicológicos. *Los efectos mecánicos* “(...) resultan de la lógica matemática que domina la relación entre los elementos técnicos de un sistema electoral (...)” (Nohlen, 2008: 113). Los efectos psicológicos (Duverger, 1951) o *distal effects* (Rae, 1967) se refieren a los que “(...) emanan del comportamiento del elector inducido por un sistema electoral que depende de la comprensión del sistema electoral, de su funcionamiento y de la estrategia electoral del votante, efectos no tan fáciles de analizar y aún más de predecir (...)” (Nohlen, 2008: 113). Una de las diferencias entre los efectos mecánicos con los psicológicos⁶ es que los

⁶ Pensar en los efectos psicológicos es pensar en la probable conducta del elector ante el sistema electoral, pensando en la lógica que éste anticipará ciertos efectos del sistema electoral y expresará “ (...) sus preferencias políticas según su propio cálculo de los efectos que tendrá probablemente su voto condicionado por el sistema

primeros, son a corto plazo; mientras que los segundos, a largo plazo.

En este orden de ideas, algunos de los elementos técnicos del sistema electoral son: a) el tamaño de los Congresos; b) el tipo de Votación; c) la circunscripción Electoral; d) la fórmula Electoral y; e) la barrera Legal.

El tamaño de los Congresos se refiere a esta relación que existe en el número de escaños con la población, para la medición del tamaño de los Congresos se utiliza la Ley Cúbica del Tamaño de las Asambleas, ideada por los autores Shugart y Taagepera⁷.

En el caso del tipo de votación, en el ámbito de la candidatura existen dos tipos: la unipersonal y la lista. En los casos de la lista existen 4 variantes en el mundo: la lista cerrada y bloqueada⁸, cerrada y no bloqueada⁹ y lista abierta¹⁰ y panachage¹¹.

electoral. El concepto de voto útil precisa bien que el elector adapte su voto a las condiciones de éxito que establece un sistema electoral (...) [Retomando la idea de Nohlen se vuelve pertinente recordar que es necesario diferenciar de los efectos que tendrán los sistemas electorales por sí mismos y los efectos que tendrán en su] (...) confrontación de la realidad por el otro.” (Nohlen, 2008: 113).

⁷ Véase (Shugart, 1989; Reynoso, 2012). Ellos construyeron una fórmula para establecer el tamaño óptimo de un congreso, estimando la evaluación de los costos de representación y de toma de decisión que implican, aplicando entonces que el tamaño óptimo es igual a la raíz cúbica del tamaño de la población activa (Pa). La población activa se refiere a un 60% aproximadamente de la población (la proporción de personas alfabetizadas y en edad de trabajar).

⁸ “El votante expresa su apoyo a una lista de candidatos, sin alterar su composición ni manifestar preferencias entre ellos (...)” (Vallès, 1997: 111)

⁹ “El votante expresa su apoyo a una lista de candidatos, en la que se pueda señalar algún orden de preferencia entre los nombres contenidos en ella. Según determine la normativa, esta ordenación puede afectar a todos los componentes de la lista, a algunos o sólo a uno, al que distingue de entre todos los demás. En todo caso, es la lista la que se beneficia de la decisión del elector (...)” (Vallès, 1997: 111)

La circunscripción se entiende como: “(...) unidad territorial en la cual los votos emitidos por los electores constituyen el fundamento para el reparto de escaños a los candidatos o partidos (...)” (Nohlen, 2004: 56) mientras que por magnitud o tamaño de circunscripción electoral “(...) no se entiende su extensión geográfica, sino la cantidad de escaños que le corresponden (...)” (Nohlen, 2004: 56).

Según la magnitud se distinguen dos tipos de circunscripciones: la uninominal y la plurinominal. “(...) En las circunscripciones uninominales sólo es posible aplicar el principio de decisión por mayoría (absoluta o relativa), mientras que las plurinominales también permiten aplicar el principio de decisión proporcional (...)” (Nohlen, 2004: 56).

La fórmula electoral se refiere a la fórmula matemática a emplear para la distribución entre el total de votos y el total de la votación. En la distribución de escaños en el mundo existen dos procedimientos:

- **Cociente electoral:** se caracterizan por la determinación de un cociente electoral o cantidad mínima de votos para obtener escaños. El cociente se obtiene a partir de la división entre votos válidos

emitidos y el divisor cambia de acuerdo a la fórmula aplicada¹².

- **Divisor:** dentro de los métodos más conocidos se encuentra el método D’Hondt, el cual tiene una serie de divisores¹³.

Finalmente, la barrera legal se usa cuando “(...) la participación de los partidos, en la asignación de escaños, depende de que éstos obtengan un mínimo de votos (sea con relación a votos válidos emitidos) o ganen escaños (directos en las circunscripciones). Contrariamente a las barreras fácticas que existen en los diferentes tamaños de las circunscripciones, la barrera legal está determinada por la ley (...)” (Nohlen, 2008: 70).

Dentro de los efectos mecánicos que se pueden analizar a partir de estos elementos técnicos se encuentran: 1) el umbral de representación o barreras efectivas (porcentaje mínimo que necesita un

¹² Estos procedimientos se caracterizan por la determinación de un cociente electoral o cantidad mínima de votos para obtener escaños. El cociente se obtiene a partir de la división entre votos válidos emitidos y el divisor cambia de acuerdo a la fórmula aplicada. La fórmula Hare o de cociente natural o cociente electoral simple es $\text{Votos Válidos emitidos} / \text{Número de escaños en la circunscripción}$; la fórmula Hagenbach-Bischoff o Droop es: $\text{Votos Válidos emitidos} / \text{Número de escaños en la circunscripción} + 1$; y la fórmula del cociente electoral modificado es: $\text{Votos Válidos emitidos} / \text{Número de escaños en la circunscripción} + 2$.

¹³ Tiene una serie de divisores por ejemplo: 1, 2, 3, 4, 5 etc. Los votos obtenidos por cada partido son divididos entre estos divisores, es decir en una circunscripción electoral se disputan 9 escaños. De los 13,500 votos, el partido A obtiene 5,500 votos, el partido B obtiene 4,500 y el partido C obtiene 3,500. Por lo tanto estos resultados se dividirán entre divisores. Entonces el partido A obtiene 4 escaños con el 40.74%, los escaños 1, 4, 6 y 9; el partido B 3 escaños con el 33.33%, los escaños 2, 5 y 8; y el partido C 2 escaños con el 25.93%, los escaños 3 y 7.

¹⁰ “El votante puede no sólo señalar un orden de preferencias entre los miembros de la lista, sino que puede eliminar algún o algunos nombres de ella. No puede introducir nombres nuevos en la lista (...)” (Vallès, 1997: 111)

¹¹ “En francés, mezcla o combinación. El votante puede eliminar nombres de una lista y sustituirlos por nombres de otra lista o por candidatos independientes. Equivale a la elaboración de una lista propia. Para algunos autores es una modalidad diferente al voto de lista (...)” (Vallès, 1997: 111)

partido político para acceder a un escaño); 2) los índices de: a) desproporcionalidad; b) número efectivo de partidos políticos electorales y parlamentarios (reducción mecánica del sistema); y c) desviación electoral (permitirá explicar el efecto que un voto emitido en el distrito tiene con relación al voto que se emite en otro). Mientras que en el caso de los efectos psicológicos, es necesario tomar en cuenta el sistema electoral en su conjunto, dentro de los efectos que se pueden analizar se observan los siguientes: 1) las elecciones concurrentes en regímenes presidenciales (abstencionismo y participación); 2) el tipo de votación y la circunscripción electoral; 3) las alianzas electorales y; 4) la simplicidad, comprensión y funcionamiento del sistema electoral por parte de los actores políticos.

La delimitación y funcionamiento de estos elementos técnicos permite establecer los efectos (mecánicos y psicológicos) del sistema, arrojando entonces la posibilidad de construir diversos escenarios con el fin de delimitar y analizar los futuros efectos que podría tener el sistema electoral a diseñar o rediseñar. Asimismo, es necesario "(...) distinguir cuáles son los elementos técnicos que los componen y cuáles son los que entre los demás se imponen marcando la dirección de los efectos del conjunto (...)" (Nohlen, 2008: 123).

Como apreciación final, es relevante mencionar que el estudio de los sistemas electorales y sus posibles efectos en el sistema de partidos adquieren gran relevancia, ya que los sistemas electorales son instituciones del sistema político que definen las reglas y dinámicas de la representación política en un país. El estudiarlos permite

establecer tendencias y efectos que tendrán gran relevancia en el diseño o rediseño institucional; así como en el entendimiento de la dinámica política en un país.

Además, el diseño y rediseño institucional son elementos teóricos fundamentales en el desarrollo e impulso democrático, el legislador deberá ser consciente y tomar en cuenta los posibles efectos y consecuencias que arrojará el diseño y rediseño del sistema electoral, ya que éste como se mencionó tendrá injerencia en el sistema de partidos. Lo anterior entonces, no es una cuestión menor porque al final el sistema electoral será un aliciente directo en la correlación de fuerzas políticas en un Congreso y es justo ahí donde se establece el marco regulatorio de un país.

FUENTES BIBLIOGRÁFICAS Y HEMEROGRÁFICAS

- Cárdenas Arguedas, Sol. *Diseño Institucional, Efectos y Tendencias de los Sistemas Electorales en México: El caso de 4 Entidades Federativas (Baja California, Distrito Federal, Estado de México y Tabasco)*. Tesis de Maestría. Septiembre 2014.
- Cárdenas Arguedas, Sol. *Las Consecuencias Políticas de las Leyes Electorales: El caso de la Representación Proporcional En el Código Electoral del Distrito Federal (Reforma 2008)*. Tesis de licenciatura. Agosto 2011.
- Colomer, Josep M., *Instituciones Políticas*. Barcelona, Ariel, 2007, Colección Ciencia Política.

- Colomer, Joseph M., *Cómo votamos: los sistemas electorales del mundo, pasado, presente y futuro*. Barcelona, Ed. Gedisa, 2004.
- Cotteret, Jean-Marie, *Los Sistemas Electorales*, Barcelona, Oikos-Tau, 1973.
- Cox, Gary W., *La Coordinación estratégica de los sistemas electorales del mundo. Hacer que los votos cuenten*. Barcelona, Gedisa, 2004, Colección Ciencia Política.
- Duverger, Maurice. “La influencia de los sistemas electorales en la vida política”. En: <http://www.ucm.es/info/cpuno/asoc/profesores/lecturas/duverger.pdf> consultado el 12 de marzo de 2011.
- Goodin, Robert E. *Teoría del diseño institucional*. Barcelona, Gedisa, 2003, Colección Ciencia Política.
- Laakso, Markku, Taagepera, Rein. “The Effective number of parties. A measure with Application to West Europe”, *Comparative Political Studies*; 12:1, april 2009. En: [http://www.pratiquesciencessociales.net/exposes/S12.%20The%20Effective%20Number%20of%20Parties%20A%20Measure%20with%20Application%20to%20West%20Europe%20\(Laakso%201979\).pdf](http://www.pratiquesciencessociales.net/exposes/S12.%20The%20Effective%20Number%20of%20Parties%20A%20Measure%20with%20Application%20to%20West%20Europe%20(Laakso%201979).pdf) consultado 13 mayo 2014.
- Lawrence, Thomas B. “Power, institutions and organizations”. R. Greenwood, et al. (comps.), *Sage handbook of organizational institutionalism*. Londres: Sage, 2008.
- Lijphart, Arend *Sistemas Electorales y Sistemas de Partidos. Un estudio de veintisiete democracias*. Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1995.
- Lijphart, Arendt, “Las Consecuencias Políticas de las Leyes Electorales 1945-1985 ” En: www.cepchile.cl/dms/archivo_1319_1282/rev46_lijphart.pdf consultado el 01 de febrero de 2014.
- Nohlen, Dieter, *El institucionalismo contextualizado. La relevancia del contexto en el análisis y diseño institucionales*. México, Ed. Porrúa-UNAM, 2006.
- Nohlen, Dieter, *Elecciones y Sistemas Electorales*, Caracas, Fundación Friedrich Ebert Nueva Sociedad, 1995.
- Nohlen, Dieter, *Sistemas de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos políticos. Opciones institucionales a la luz del enfoque histórico-empírico*. México, Ed. TEPJE, IFE, Friedrich-Nauman-Stiftung, 1999.
- Nohlen, Dieter, *Sistemas Electorales y Partidos Políticos*, México, Fondo de Cultura Económica, 2004.
- Nohlen, Dieter. *El contexto hace la diferencia: reformas institucionales y el enfoque histórico-empírico*. México, Universidad Nacional Autónoma de México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. 2005.

- Nohlen, Dieter. *Instituciones políticas en su contexto. Las virtudes del método comparativo*. Ed. Rubinzal-Culzoni Editores, Buenos Aires, 2007.
- Nohlen, Dieter. *Sistemas electorales en su contexto*. México, Ed. Suprema Corte de justicia de la Nación, Universidad Nacional Autónoma de México, Benemérita Universidad de Puebla, 2008.
- North, Douglass C. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México, Ed. Fondo de Cultura Económica, 1993.
- Ocaña, Francisco A., Oñate, Pablo. “Índices e indicadores del sistema electoral y del sistema de partidos: una propuesta informática para su cálculo” *Reis*. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 86, 1999, En: <http://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=760050> consultado el 4 de febrero de 2014.
- Offe, Clauss. “Political Institutions and Social Power: Conceptual Explorations”. Shapiro, et al. (comps.), *Rethinking Political Institutions: The Art of the State*. Nueva York: NYU Press, 2006.
- Peters, B. Guy, *El nuevo institucionalismo. La teoría institucional en ciencia política*. Barcelona, Ed. Gedisa, 2003.
- Pierson, Paul. *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press. 2004.
- Portes, A. 2006. “Instituciones y desarrollo: una revisión conceptual”. *Cuadernos de Economía*, v. 24, n. 45.
- Rae, Douglas W., “La ley electoral como un instrumento político” en *Revista Zona Abierta*, # 110-111, 2005, Editorial Pablo Iglesias, Texto original 1967.
- Rae, Douglas. *The political consequences of electoral laws*. New Haven, Yale, University Press, 1967.
- Reynoso, Diego, *Cómo afecta el malaportamiento la conversión de votos en escaños, noviembre 2000*, núm. 5, FLACSO.
- Reynoso, Diego. “Votos Ponderados, sistemas electorales y sobrerrepresentación distrital”. México, Porrúa-Flacso-Cámara de Diputados, 2004.
- Reynoso, Diego. *La Estrategia dominante. Alianzas electorales en los estados mexicanos 1988-2011*. Buenos Aires, Flacso Argentina, 2011. Colección ciencias políticas.
- Sartori, Giovanni, “La Influencia de los sistemas electorales”. En: http://www.pensamientopolitico.50g.com/textos/sartori_sistemas_electorales.pdf consultado el 11 de febrero de 2011.
- Scartascini, Carlos; Spiller, Pablo; Stein, Ernesto; Tommasi, Mariano (editores), *El juego político en América Latina: ¿Cómo se deciden las*

políticas públicas? Colombia, Banco Interamericano de Desarrollo, 2011

- Shugart, Matthew Soberg Shugart, Rein, *Seats and Votes: The Effects and Determinations of Electoral Systems*, Yale University Press, 1989.

- Shugart, Matthew; Carey, John, *Presidents and Assemblies. Constitutional Design and Electoral Dynamics*. Nueva York, Cambridge University Press, 1992.

- Taagepera, Rein; Shugart, Matthew, “Predicting the Number of Parties: A Quantitative Model of Duverger’s Mechanical Effect”, *American Political Science Review*, núm. 87/2, 1989.

- Urdániz Ganuza, Jorge, “Umbral de representación y proporcionalidad”. *Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, núm. 121, 2008, pp. 133-166 Centro de Investigaciones Sociológicas España. En: <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/997/99715164005.pdf> consultado el 06 de abril 2014.

- Urdániz Ganuza, Jorge. “Medición de la desproporcionalidad: una crítica a los Mínimos Cuadrados”. *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, número 115, 2006. En: <http://www.redalyc.org/pdf/997/99715243009.pdf>. consultado el 06 de abril 2014.

- Vallès, Joseph M. Bosch, Agustí. *Sistemas electorales y gobierno representativo*. Barcelona. Ed. Ariel, 1997.

ANTE LA DESAFECCIÓN DE LA CIUDADANÍA: REVALORAR LA POLÍTICA Y PROFESIONA- LIZAR EL SERVICIO PÚBLICO EN MÉXICO¹.

Héctor Zamitiz Gamboa²

Resumen

Este artículo tiene por objeto reflexionar sobre el desafecto, desencanto o desilusión de la ciudadanía por la política, en particular de los jóvenes mexicanos. Una de las explicaciones de esta desilusión por la participación en la política se debe a la corrupción de la misma. Nuestro objetivo es contribuir a revalorar la política y a profesionalizar el servicio público en México, lo que consideramos es una condición necesaria para la democracia.

Palabras clave

corrupción de la política, desafección ciudadana, revaloración de la política, política democrática

Abstrac

This article pretends reflection regarding citizenship disenchantment, disappointment, or disaffection towards politics, especially linked to Mexican youngsters. One possible reason for this disappointment towards political involvement is due to political corruption. Our aim is to contribute to political enhancement and public service professionalization in Mexico, what we consider a necessary condition towards democracy.

keywords

political corruption, citizenship disenchantment, political enhancement, democratic politics.

¹ Este artículo forma parte de los trabajos elaborados en el proyecto de investigación, PAPIIT IN 306314: "Pacto por México, agenda legislativa y reformas 2013-2015: ¿rediseño institucional para el desarrollo nacional y la consolidación democrática?", el cual es auspiciado por la Dirección de Asuntos del Personal Académico de la UNAM.

² Politólogo. Profesor de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Pertenece al Sistema Nacional de Investigadores. El autor agradece a Ma Isabel Hernández su apoyo para la elaboración de este artículo.

INTRODUCCIÓN.

La pobre vinculación entre la sociedad y los gobernantes actuales significa el desencanto de la primera respecto de los segundos. Más allá de la falta de identificación ideológica o programática con los integrantes de los partidos políticos, las causas de este desfase, parecen más relacionadas con el fracaso que estas organizaciones han tenido en su pretendido compromiso por mejorar las condiciones de vida de la población en general y de los jóvenes en particular.

Este artículo tiene por objeto reflexionar sobre el desfase, desencanto o desilusión de la ciudadanía por la política, en particular de los jóvenes mexicanos. Una de las explicaciones de esta desilusión por la participación en la política se debe a la corrupción de la misma. Nuestro objetivo es contribuir a revalorar y a continuar profesionalizando el servicio público en México, lo que consideramos es una condición necesaria para la democracia.

LA DESAFECCIÓN CIUDADANA POR LA POLÍTICA.

El Índice Nacional de Participación Juvenil (INPJ) presentado en la Cámara de Diputados en 2014, considera que los partidos políticos en México carecen de auténtica vinculación con el sector juvenil, pese a que 29.27 por ciento de la lista nominal del INE está integrado por jóvenes de entre 18 y 29 años. El porcentaje equivale a 25 millones 297 mil votantes potenciales. La escasa importancia que para los partidos políticos representa este sector se manifiesta con la participación de legisladores jóvenes

en el congreso federal pues sólo 3.5 por ciento de éstos son menores de 30 años.

De la muestra levantada por el instrumento, 31 por ciento de los encuestados manifestó no tener interés alguno por la política; 19.5 por ciento cree que los candidatos electos no cumplen lo que prometen en campaña, y sólo 15.6 por ciento piensa que el ejercicio de la política es muy importante, mientras para 22.1 por ciento apenas tiene algo de importancia. Dicho estudio también revela que 45 por ciento de los muchachos encuestados no simpatiza con ningún partido político³. ¿Por qué los jóvenes tendrían que interesarse por la política, si la política no se interesa en ellos? El pensamiento común parece ser: votar, no tiene caso cuando todos los políticos “son corruptos” y sólo buscan el interés de un grupo minoritario, no el de las mayorías⁴.

Es importante destacar que los jóvenes en México se inclinan por el trabajo en organizaciones de la sociedad. En ellas 7 de cada 10 de sus integrantes son jóvenes, lo que significa que “los jóvenes de hoy son apartidistas, no apolíticos, y quieren

³ “Los partidos, causa de apatía en jóvenes para participar en política”, La Jornada, 15 de febrero de 2015, p. 5.

⁴ “No se trata de apatía. Sus historias (de los jóvenes) los ha conducido a otras formas de hacer política: inundan las calles para manifestarse contra lo que sucede en el país; colaboran en proyectos comunitarios; participan en grupos de discusión; salen día a día a trabajar para apoyar a su familia; escriben artículos para medios libres o para blogs. Se expresan y hacen activismo en las redes sociales; aspiran a ser uno de los privilegiados que ingresan a la universidad; soportan largas jornadas laborales a cambio de unos pocos pesos; van al cine; algunos cuidan a sus hijos y también por qué no, se enfiestan...”, Cfr., Alonso Urrutia y Emir Olivares, “Los jóvenes rumbo a las elecciones”, La Jornada, 7 de abril de 2015, p. 3.

transformar el país”⁵. Un ejemplo de lo anterior ha sido que aglutinados en movimientos estudiantiles, colectivos sociales o por su participación para exigir justicia en el caso de los 43 normalistas desaparecidos en septiembre de 2014 en Ayotzinapa, Guerrero, miles de jóvenes han salido a las calles del país para demandar un alto a la violencia, la corrupción y la impunidad.

¿Sirve de algo salir a protestar a las calles? “Si sirve salir a las calles, salir a protestar encontrarse, porque la política también es encuentro. En la construcción de espacios colectivos, a veces el camino es largo y en eso no existe una historia lineal (...) al igual que en otros países, en México hay algo que pasó, que traspasó el límite, y quizá haya una parte fundamental en esta sociedad que logre reaccionar frente a esa ruptura y sea capaz de reinventar las grandes tradiciones democráticas de México”⁶.

Conviene recordar que en México, los últimos dos movimientos sociales en su mayoría de jóvenes, efectuados en pleno proceso electoral fueron: el de la anulación del voto en 2009, y el que cuestionó el monopolio de los medios electrónicos en 2012, pues éstos cerraban el espacio público y demostraban no sólo que había inequidad en las transmisiones, sino que no había pluralidad en las ideas. Así el movimiento “anulista” y el “Yo soy 132” tuvieron implicaciones en las

reformas a las leyes electorales posteriores, convirtiéndose, aunque parcialmente, en factores de democratización en nuestro país. Aunque ambos movimientos tuvieron objetivos específicos, podemos afirmar, que expresaron una crítica a los políticos, a los partidos y a la forma en que se ejercía la política.

“El gran desafío de México es abrir la relación entre verdad, memoria y justicia (...) sigue faltando juzgar a los responsables de Tlatelolco, sigue faltando juzgar a tantos responsables de masacres [como la de Aguas Blancas, Acteal, y ahora Ayotzinapa]. México ha sido un país que durante mucho tiempo ha tenido una política internacional tremendamente progresista y que, sin embargo, ha manejado con manos de hierro las distintas formas de protesta social interna”⁷.

LA PROGRESIVA SEPARACIÓN DE LA POLÍTICA Y DE LA ÉTICA.

Una de las explicaciones de lo que sucede en nuestra época la ofrece Umberto Cerroni que señala, que en la sociedad moderna se ha efectuado progresivamente una clara distinción entre la actividad política y el resto de la actividad práctica, especialmente la moral y el derecho. Esta distinción ha servido principalmente para separar la política de los valores tradicionales de la ética religiosa, para injertarla en la dinámica laica de los intereses económicos. Separada del mundo de las ideas (y de los grandes ideales) la política ha ido sistematizándose

⁵ Laura Poy Solano, “Los jóvenes de hoy son apartidistas, no apolíticos y quieren transformar al país”, La Jornada, 22 de diciembre de 2014, p. 40.

⁶ Véase, Marco Daniel Aguilar, Entrevista con Ricardo Forster, “El mal de la modernidad y la reinención de la política”, Suplemento de La Jornada Semanal, 1º de marzo de 2015, p. 9.

⁷ *Ibidem*, p. 9 (el paréntesis es nuestro).

⁸ Umberto Cerroni, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, México, Siglo XXI Editores, 1992, p. 11.

al abrigo de la economía. Ésta, por lo demás ha invadido progresivamente la política (y el derecho) hasta configurarla como mera “política de intereses”⁸.

En esta situación ha resultado siempre más difícil una explicación de los fenómenos no puramente económicos que mueven la política. En particular, se ha vuelto siempre más difícil explicar el complicado fenómeno institucional del Estado. En este proceso que pudiésemos calificar de laicización de la política se ha convertido, en un proceso de empobrecimiento de la política y del compromiso político. Dicho empobrecimiento es puesto de manifiesto por la pragmatización general de la política, por la decadencia de los “valores públicos”, por la preponderancia de lógicas de poder en la competencia política (electoral) y por las recurrentes “crisis de representatividad”, “crisis de la democracia”, o francamente por las “crisis del Estado” y de la autoridad.

En este sentido, Cerroni afirma que el estudio de los fenómenos políticos se ha concentrado de manera progresiva, sobre todo en los conflictos para determinar la orientación del Estado, es decir, la dirección política del poder, por lo que este pensador italiano señalará que existe la necesidad de mantener diferente la política de la tradición doctrinaria (dogmática) y también de la tradición empírica (pragmática); “en este proceso existe la necesidad de construir una ciencia de la política capaz de analizar los complejos componentes de la política moderna, que hoy en día se desarrollan como legitimación de todos los sujetos y de todos los intereses en la esfera de las

³ *Op. Cit.* p. 12.

decisiones generales, pero no puede dejar de proponerse nuevamente –sobre bases renovadas- los antiguos problemas de la construcción de una voluntad general y de valores universales, de compromisos morales intrínsecos a la política, pues toda política debe convertirse en derecho cuando se vuelve Estado y reasume, por esto mismo, también horizontes éticos”⁹.

LO DIFÍCIL DE LA POLÍTICA.

Otro reconocido profesor italiano como es Giovanni Sartori ilustra lo que plantea Cerroni, pero lo apunta en otros términos: señala que la administración de la política era mucho más fácil hace un siglo y que la creciente dificultad de la misma se debe a varias razones. La cuestión se remonta a finales de los años sesenta, cuando la revolución de los estudiantes sacó a la luz una nueva clase de primitivismo democrático, aunque las semillas de la política difícil son igualmente por el desarrollo tecnológico, pues mucho tiene que ver con la televisión y lo que llamamos hoy en día redes sociales. Durante estos procesos la política ha vivido uno especialmente degenerativo: el aumento de la corrupción política, que corrompe a la propia política.

Por una parte, a medida que las grandes expectativas de los líderes estudiantiles de los años sesenta eran disipadas por la realidad, su herencia –señala Sartori- fue un profundo disgusto con el mundo que había

¹⁰ Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 160.

¹¹ *Ibidem*, p. 160.

¹² *Ibidem*, p. 161.

sobrevivido a sus demandas. Mientras que las soluciones simplistas ideadas por “la imaginación al poder” se disolvieron por sí solas, su herencia permanece con nosotros en forma del “negativismo simplista”¹⁰.

El resultado neto del “simplismo” –la combinación de la democracia infantil y del negativismo simplista– es que la vieja maquinaria de la política recibe muchos golpes, sin que se diga la forma en que se le puede componer o mejorar. De hecho entre más es atacada, menos son capaces los actores de “repararla”; por esta misma razón, los teóricos han dedicado todo su ingenio en ampliar la democracia haciéndola más “horizontal” y, en el proceso no sólo se ha descuidado, sino se ha ridiculizado a la “democracia vertical”, lo que equivale para Sartori decir que durante varias décadas “aparentemente hemos olvidado y, ciertamente ignorado, que a final de cuentas la democracia es, y no puede evitar ser, un sistema de gobierno. Y cuando se descuida la función de gobierno, lo empeoramos e incluso ponemos en peligro su funcionamiento”¹¹.

Es importante destacar que los políticos son populares en tiempos heroicos, pero pocas veces lo son en los tiempos rutinarios; por ejemplo, cuando la política de la democracia se convierte en un confuso y ordinario esfuerzo diario. Los ataques contra los políticos abundan en la denominada literatura antiparlamentaria de finales del siglo XIX, y se ha repetido desde entonces.

¹⁰ Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica, 1994, p. 160.

¹¹ *Ibidem*, p. 160.

Por lo tanto, el desencanto y la desilusión por la política no es nada nuevo¹².

En varios países la desilusión y la desconfianza han aumentado en un crescendo de frustración, indignación y, a final de cuentas, en un rechazo a la política. Las últimas décadas el mundo se enfrenta al surgimiento de la antipolítica. ¿Cómo sucedió esto? Para Sartori existen varias explicaciones. Una de ellas es el negativismo al que acabamos de aludir, aunado al poder de la televisión, y un tercer factor ha sido la desaparición de ideologías orgánicas que impulsan cambios a través de los partidos políticos. Sin embargo, la mejor explicación del malestar actual, se encuentra, en la corrupción política. “La política nunca ha sido, ni será probablemente, inmaculada, y la corrupción política no es nada nuevo. Pero la avaricia y la corrupción han llegado a niveles sin precedentes. En realidad la corrupción política ha llegado al punto de que corrompe a la política”¹³.

Existen tres razones de lo señalado anteriormente: la primera es la pérdida de ética, y en particular, de la ética del servicio público; una segunda razón es que sencillamente hay demasiado dinero (legal e ilegal) en el medio político; la tercera, una razón relacionada con la segunda, es que el costo de la política y de la política democrática se ha vuelto excesivo y en gran medida está fuera de control.

A medida que se debilita la ética, las tentaciones aumentan porque llegan ante los ojos de la sociedad continuamente en

¹² *Ibidem*, p. 161.

¹³ *Ibidem*, p. 162.

cantidades asombrosas. Un ejemplo entre muchos es el dinero del narcotráfico, y muchos precios deben ser y son controlados (los precios de las medicinas, los precios de los servicios, etc.) y casi una infinidad de artículos requieren permisos, regulaciones, inspecciones. Las oportunidades de soborno y extorsión son igualmente, por lo mismo, casi infinitas. En parte, este dinero sucio es “dinero” necesario para cubrir el costo de poder ser elegido, pero en parte también ese dinero llena los bolsillos de quienes otorgan los permisos.

¿Cómo puede contrarrestarse la corrupción en la política? El costo de la política puede y debe reducirse. Es posible limitar algunos gastos electorales. Cuanto más pueda hacerse para que el Estado se retire de las áreas extrapolíticas, menores serán las oportunidades y las tentaciones de la corrupción política. Pero la corrupción y la avaricia se perpetúan a sí mismas, por lo que se necesita una violenta sacudida para “limpiar la política”, pues en la actualidad esta situación ha producido un gran descontento.

Para Sartori el desencanto y la desilusión igualmente pueden conducir a la apatía, al retiro de la política, o a lo que en los años cincuenta del siglo XX se llamó “la despolitización”. Pero el rechazo de la política te tanto aumenta en la actualidad, no es de ninguna manera pasivo, sino activo, participante y vengativo. “En tanto que el ciudadano apático hizo muy fácil a la política, el ciudadano vengativo y enérgico puede hacerla muy difícil”¹⁴.

¹⁴ *Ibidem*, p. 164.

Aunque no debemos acabar con la política al acabar con la corrupción, pues el descontento con los partidos y la pérdida de prestigio de los políticos se refleja inevitablemente en las instituciones de las que son miembros. Conviene señalar en este sentido que si se llega a considerar que las propias instituciones son instrumentos inadecuados de la democracia, entonces “limpiar la política” se convierte en una tarea muy difícil.

LA CORRUPCIÓN POLÍTICA, SUS VARIANTES E IMPLICACIONES.

Se considera que gracias a la normalización de la democracia, la creación de legislación e instituciones relacionadas con el acceso a la información, un mayor escrutinio de los medios de comunicación y redes sociales, y el uso de técnicas más refinadas de medición de la opinión pública y del comportamiento ciudadano, hoy sería posible tener una explicación y una comprensión relativamente más claras del fenómeno de la corrupción en México. Sin embargo, la realidad nos arroja no una explicación clara, sino paradójica, pese a que existen instrumentos más eficientes para su prevención y control, la dimensión

¹⁵ Existen tres explicaciones sobre este fenómeno: una de ellas es que la corrupción tiene el mismo alcance de hace años pero ahora se conoce mejor; otra es que los procesos de alternancia electoral, libertad y apertura económicas, transferencias presupuestales a estados y municipios, han generado, por un lado vacíos en los mecanismos de control institucional, antes altamente centralizados; o bien que en la relación ciudadano-autoridad y en la economía misma hay grados mucho más complejos de regulaciones que, a su vez, imponen la necesidad de recurrir a prácticas corruptas para eludirlas. Cfr., Otto Granados, “La corrupción consentida”, México, Nexos, No. 448, abril de 2015, p. 10.

de la corrupción no tiende a disminuir, sino por el contrario a aumentar. Cualquiera que sea la causa, o una combinación multicausal, el resultado es que cuando la ilegalidad se vuelve sistemática, sistémica, crónica y consentida, disuelve los fundamentos éticos y culturales que cohesionan a una sociedad.¹⁵

Las definiciones de corrupción son muy numerosas y variadas, pero difícilmente se encuentra alguna que pueda comprender todas las posibles modalidades de actuación corrupta, por ello lo recomendable es analizar las diferentes posibilidades de definición de corrupción y distinguir la corrupción en sentido estricto de la corrupción política, pues ésta se expresa de muy diferentes formas y tiene un amplio campo de acción.

La corrupción política es una corrupción de la política afirma Manuel Villoria. Esta corrupción se produce “cuando se abandonan los principios básicos que la sostienen y se convierte la política en engaño y manipulación más o menos permanente”. “La política deja de buscar el interés común y se muestra como un conjunto de acciones destinadas a abusar del poder o a alcanzarlo por cualquier medio. El poder –y a veces el dinero- se convierten en la única razón de ser de la política. El problema entonces es que ésta se deslegitima “pues no nació para sustentar la ambición y la codicia, sino precisamente para evitar que la ambición y la codicia generalizadas nos llevarán a la guerra civil permanente”¹⁶.

Definidos estos principios, Villoria define ocho tipos de corrupción, a saber:

1. *La corrupción parlamentaria.* En estos casos se quiera el principio de consideración igualitaria de los intereses, así como, en el caso del transfuguismo, el principio categórico de la igualdad, pues los ciudadanos no se autogobiernan si aquella persona que eligieron en una lista y con un programa abandona dicha lista y programa.
2. *La corrupción judicial.* Quiebra el principio de la consideración igualitaria de los intereses.
3. *El clientelismo.* Quiebra el principio de la consideración igualitaria de los intereses, también el principio de autonomía, pues se niega a los clientes la capacidad de saber lo mejor para sus intereses, salvando el interés inmediato y parcial; e incluso el principio de igualdad intrínseca, pues el patrón domina arbitrariamente; y el principio categórico de igualdad, pues niega el autogobierno a quienes no se someten.
4. *Financiación corrupta.* Quiebra el principio de autonomía, pues nadie puede juzgar lo mejor para él o ella si no conoce realmente la oferta, lo que está detrás de los programas oficiales. También quiebra el principio categórico de igualdad, pues los candidatos no gozan de los mismos medios. Finalmente, quiebra el principio de consideración igualitaria de los intereses, pues no se consideran igual los intereses de los que pagan corruptamente que los de los que no lo hacen.

¹⁶ Manuel Villoria Mendieta, *La corrupción política*, Madrid, Editorial Síntesis, 2006, p. 295.

5. Captura de políticas. En la captura hay ruptura del principio de consideración igualitaria de intereses. También se quiebra el principio categórico de igualdad, pues se niega el autogobierno. Se elimina la autonomía, pues se decide ocultamente por los capturadores e incluso se atenta contra la igualdad intrínseca al definir exógenamente el bien a la ciudadanía.
6. Abuso de poder. Esencialmente, trata de obtener ventajas de control fraudulentas a través del ejercicio del poder, por lo que quiebra el principio categórico de igualdad.
7. El fraude electoral. Quiebra el principio categórico de igualdad. En algunos supuestos, como en la compra de votos, también el principio de autonomía y la consideración igualitaria de intereses.
8. El crimen organizado. Quiebra el principio de consideración igualitaria de intereses y el principio categórico de igualdad, por ejemplo, cuando usa fondos provenientes del crimen para la financiación. Obviamente, tampoco considera el principio de autonomía, al imponer políticas y prácticas ocultas a la comunidad, negándoles el derecho a evaluar las políticas que les afectan¹⁷.

Un acercamiento a dos ámbitos de la política institucional en México que deben ser objeto de mayor rendición de cuentas.

a) La captura de los puestos públicos

¹⁷ *Ibidem*, p. 297

Mauricio Merino afirma que la corrupción es una de las causas de la ineficacia gubernativa y del desencanto democrático, pero también es una secuela de los sistemas de captura que han prevalecido a pesar de todo. Si bien la primera década del siglo XXI trajo mudanzas relevantes en el acceso a la información y en la forma en que se evalúan y fiscalizan las tareas del gobierno –especialmente del federal– estos cambios no han logrado atajar el problema principal de la captura de los puestos públicos, de la decisión de los supuestos que orientan las políticas y del uso discrecional del presupuesto, pues éstos siguen capturados por los grupos partidarios que dominan el acceso a la representación política, mientras que su carácter público sigue siendo motivo de disputa¹⁸.

Coincidimos con este autor en el sentido de que la alternancia en la presidencia de la República y la consolidación del sistema de partidos abrieron, a pesar de todo, nuevas expectativas sobre la posibilidad de construir una agenda inédita para el ejercicio democrático de los poderes públicos. Durante la primera década del siglo XXI se pusieron en marcha un amplio grupo de instituciones que no habían cabido nunca en el régimen de partido único previamente prevaleciente y cuyos propósitos apuntaban hacia la reconstrucción de la administración pública desde un nuevo plano de pluralidad, apertura y vigilancia democrática.

Una de esas nuevas instituciones fue el Servicio Profesional de Carrera (SPC):

¹⁸ Merino, Mauricio, “La captura de los puestos públicos”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Nueva Época, Año LVIII, núm. 219, septiembre-diciembre de 2013, pp. 136.

un viejo anhelo de los partidarios de la gestión pública profesional, políticamente imparcial y basada en el mérito probado de los servidores públicos, que además contaba ya con antecedentes exitosos en lugares tan bien apreciados, al principio de esa década, como el servicio exterior o el Instituto Federal

Electoral, entre otros.

No obstante, luego de casi una década de haberse iniciado, afirma Merino, el SPC todavía está lejos de haber cumplido con sus objetivos. “Enfrentado a una compleja mezcla de resistencias políticas, de carencias básicas, de defectos de información y de medios para producirla, así como a una larga lista de oposiciones internas y externas a la vigencia de los principios que habrían de conducirlo, la primera puerta de entrada para evitar la captura política y burocrática de los puestos públicos del país había sido, a su vez, paulatinamente capturada por los enemigos a los que quiso enfrentar: las lealtades políticas individuales y la mecánica burocrática”¹⁹.

Al evaluar la evolución del servicio profesional hasta el final de la primera década de este nuevo siglo, la Auditoría Superior de la Federación concluyó contundentemente que después de siete años de la operación del SPC –hasta el año 2010– la Secretaría de la Función Pública, conjuntamente con las dependencias de la Administración Pública Federal, establecieron e instrumentaron las bases para que el ingreso de los servidores públicos se realizara en igualdad de oportunidades y seleccionara a los mejores

profesionistas que durante los concursos obtuvieran las mejores calificaciones o puntos. Sin embargo, el SPC todavía está en su fase de consolidación, por lo que aún no logra desarrollar mecanismos que promuevan el desarrollo profesional de los servidores públicos. mediante la aplicación de los planes individuales de carrera y la definición de trayectorias de acuerdo con su perfil, así como el reconocimiento de su labor por medio de alternativas de ascenso, promoción y otorgamiento de estímulos que contribuyan a lograr su permanencia y estabilidad laboral (Auditoría Superior de la Federación, 2010).

Ninguno de los instrumentos sucesivos, implantados en el sexenio de Felipe Calderón, cada vez más sofisticados había conseguido derrotar la captura de los puestos públicos reservados para el modesto SPC. Por el contrario, si el servicio nació con la promesa de incorporar poco más de 41 mil plazas en el año 2005, hacia el 2010 la cifra ya se había reducido a 35,689 plazas. Y de éstas, solamente estaban ocupadas 28,565: el 80% de la última cifra y poco menos del 70% de la ya de por sí modesta oferta inicial.

Lo paradójico, afirma el autor, es que nada de esto se hizo a espaldas a la ley; sin embargo, “la captura de los puestos públicos en México es el resultado de la historia y de la forma en que se construyó el dominio sobre la administración pública en su conjunto, como la arena privilegiada para acceder al poder y ejercerlo como cosa propia. Los puestos públicos se obtienen y se reparten de conformidad con esas reglas y no existe ninguna posibilidad de llamar “corruptos” a quienes los ocupan ni a quienes los otorgan”²⁰.

¹⁹ *Ibidem*

²⁰ *Ibidem*

b) ¿A quién rinde cuentas el Poder Legislativo en México?

Los investigadores María Amparo Casar, Ignacio Marván y Khemvirg Puente intitularon en el 2010 así una investigación sobre la estructura de la rendición de cuentas en México. La respuesta a la pregunta fue muy simple: a nadie; es decir, el Poder Legislativo en México no rinde cuentas sobre el uso de sus recursos. El marco constitucional, las leyes y la normatividad administrativa, así como la estructura del reparto de poder al interior del Congreso, están diseñados para concentrar el poder en las manos de los coordinadores parlamentarios de la mayoría legislativa e impedir, mediante todos los medios posibles, hacer públicos los pormenores del gasto ejercido por cada coordinador parlamentario, así como los criterios para su asignación. “Esto no significa que haya una violación a la ley o que existan desviaciones, eso sólo podría documentarse mediante una exhaustiva auditoría realizada por un órgano interno de control independiente, autónomo, con capacidad técnica, cuyo titular no responda a los intereses de las elites parlamentarias y sus decisiones sean previamente sancionadas por los propios sujetos fiscalizados. Esto significa que a pesar de los avances formales en acceso a la información y control de recursos públicos, la normatividad que se han dado las cámaras los exime de rendir cuentas y que para poder evaluar sería necesaria una auditoría general”²¹.

Por tanto, los incentivos y las sanciones informales están en manos de los coordinadores parlamentarios, la normatividad y los mecanismos formales de sanción están en manos de funcionarios cuya permanencia en el cargo depende de la voluntad de los propios actores fiscalizados; la estructura administrativa además de obesa es ineficiente; salvo contadas excepciones, los órganos técnicos de apoyo y de investigación no han logrado profesionalizarse.

El diseño institucional de la rendición de cuentas en México y, en particular, de la rendición de cuentas parlamentarias es inoperante como sistema. No existe un sistema de rendición de cuentas sino responsabilidades aisladas que competen a diferentes autoridades con un marco jurídico contradictorio y omiso. El único aspecto del diseño institucional con niveles mínimos de congruencia, objetivos específicos y procedimientos claros, ha sido el régimen de fiscalización interorgánico que el Poder Legislativo ejerce frente a los otros órganos del Estado y en particular frente al Ejecutivo. El órgano de fiscalización de la Cámara de Diputados, aún a pesar de no gozar de plena autonomía, ha logrado alcanzar sus objetivos para dotar a los legisladores de información para evaluar el ejercicio del gasto público, aunque las sanciones sigan siendo débiles.

Todo órgano del Estado y todo servidor público deben rendir cuentas por su actividad en el ejercicio de su encargo. Sin embargo, los legisladores mexicanos gozan además de fuero constitucional, de un régimen legal ad hoc que les permite asumir el ejercicio de su encargo en condiciones excepcionales pues no están obligados a rendir cuentas a nadie. El legislador

²¹ Véase, Casar, Ma. Amparo, Ignacio Marván y Khemvirg Puente, *La rendición de cuentas y el poder legislativo*, Colección Documento de Trabajo del CIDE, No. 241, México, CIDE, enero de 2010. P.

mexicano no puede ser sancionado o premiado por sus electores, en virtud de no estar permitida la reelección inmediata; no está obligado a informar o justificar sus acciones o decisiones en el Congreso a sus electores, sus distritos electorales y otro. En México, los legisladores gozan de un régimen jurídico prácticamente de excepción por la inexistencia de sanciones por sus acciones y cuyas actividades ordinarias son difícilmente accesibles al público en general debido a la lejanía prevaleciente entre la sociedad y sus representantes. ¿Cuáles son las razones que explican la existencia de ese precario sistema de rendición de cuentas del Poder Legislativo en México? Los factores causales son múltiples y en distintos niveles. Primero, la calidad normativa es pobre porque no regula de manera efectiva el cumplimiento de las obligaciones parlamentarias. La actividad del Congreso se rige por un reglamento obsoleto que, en la práctica, debe ser sustituido periódicamente por acuerdos parlamentarios coyunturales y fáciles de modificar que impiden al Poder Legislativo tener un alto grado de institucionalización y, aún aquella normatividad actualizada, no identifica responsable colectivos o individuales por incumplimiento de las irresponsabilidades que está obligado a realizar el Congreso.

Segundo, la calidad institucional es también muy baja. La pluralidad en el Congreso y la experiencia de gobiernos divididos tuvo efectos positivos y avances en la materia, sin embargo, este proceso de institucionalización se ha estancado en los últimos años por la negativa de los partidos a autoimponerse instrumentos de control y evaluación de sus responsabilidades.

Tercero, la transparencia y el acceso a las actividades del Poder Legislativo no están garantizadas de manera efectiva por la Ley ya que ésta carece de mecanismos de coerción. La participación ciudadana en el proceso legislativo no está garantizada, el acceso a la información es muy limitado y la calidad de la información a disposición del público es parcial y desorganizada; las decisiones de mayor trascendencia política y administrativa siguen siendo tomadas por órganos de élite parlamentaria que sesionan en privado y donde es imposible el acceso a sus deliberaciones; y, lo que es más grave, no hay regla alguna que regule el cabildeo y la participación de grupos de interés en las actividades del Poder Legislativo, así como sus potenciales conflictos de interés en la actividad legislativa.

“Un Congreso sin rendición de cuentas no sólo es inviable en una democracia representativa, es también un dique que impide la consolidación democrática y el ejercicio de las libertades y derechos políticos de la sociedad. Las legislaturas que siguen comportándose como clubes que se autoimponen reglas laxas, sin sanciones, como el Congreso mexicano, exhiben su menosprecio por la democracia representativa, por las instituciones de la propia democracia y por los ciudadanos mismos”²².

PROFESIONALIZACIÓN Y CALIDAD EN EL EJERCICIO PÚBLICO.

Este es un asunto cuyo estudio ha cobrado relevancia en los últimos tiempos, lo cual se debe, en gran medida, a dos circunstancias:

²² *Ibidem*, pp. 54-55.

al desarrollo en el mundo del trabajo del concepto de profesión, y al avance de la democracia representativa en sociedades cada vez menos segmentadas. Es un hecho evidente que el número de hombres y mujeres que tienen a la política como profesión habitual, ha crecido enormemente en los últimos años.

Hoy, los profesionales de la política están en buena medida presentes en los partidos, desde los que saltan a los espacios de representación, aunque la relación entre ambos no deja de ser compleja y en ocasiones uno impone su designio al otro. El modelo ideal de democracia representativa ha enfatizado la idea de que los políticos son reclutados, formados y proyectados hacia las instituciones por los partidos; pero esto no siempre es así. La propia dinámica democrática, junto con otros factores de índole social, cultural o económica, posibilita modelos diferentes en los que los políticos pueden configurar carreras independientes. Pero en ambos casos, y a pesar de su amplia y reiterada connotación negativa en medios populares, la lógica de la profesionalización no deja de estar presente.

El hecho es, como afirma Manuel Alcántara que la calidad de los políticos afecta a la calidad de la política, cuyo carácter es multidimensional. En la medida en que los políticos de hoy son profesionales, el estudio ha girado lo mismo en torno a cuestiones relativas a la forma en que estos profesionales entran en la política y pueden ser definidos analíticamente, que a la manera en que pueden ser evaluados en virtud de esta definición; es decir: en la medida en

que satisfacen en mayor o menor grado los requisitos propios de un político de calidad. En este escenario se pone especial énfasis en la parte formativa de los políticos, un aspecto descuidado por la academia y solamente abordado por las fundaciones partidistas y las oficinas de cooperación.

Si bien Alcántara reivindica a los políticos profesionales, que hoy son objeto de una crítica muy aguda por parte de diversos sectores de la sociedad, tanto desde una perspectiva normativa como, sobre todo, por la circunstancia de que la profesionalización de la política es un hecho incuestionable, cuyo estudio se hace ineludible para entender uno de los aspectos en que se presenta en la actualidad la representación política.

“Los políticos profesionales, aunque tienen en muchos casos el monopolio de la representación política, están sometidos a avatares que no tienen otras profesiones, debido a la propia incertidumbre que define la vida democrática, sometida al albur de los momentos electorales, de la pérdida de confianza y de los diferentes procesos de rendición de cuentas (...) Sin embargo, al igual que sucede en otras profesiones, los políticos requieren someterse a mecanismos de formación que, en cierta medida, son específicos. Incluso su modo de entrada, tan determinado por la confianza del público, puede tamizarse gracias a determinados instrumentos que introduzcan algún componente de calidad en el ingreso en la lógica de la representación política. En este sentido, la exposición pública de sus méritos, así como de su trayectoria, y el debate previo

entre diferentes candidatos y con distintos sectores sociales, pueden convertirse en venturosos mecanismos de selección con respecto a la entrada en la política”²³.

CONCLUSIONES

Resulta interesante concluir estas reflexiones con el planteamiento de que a partir de los movimientos de la década de los sesenta los países han experimentado una creciente politización, pues muchas cuestiones que en el pasado no incluían la política, o que no la implicaban directamente, se ven ahora como problemas políticos.

Para el profesor de la Universidad de Harvard, Karl W. Deutsch, la política es la toma de decisiones por medios públicos y se ocupa primordialmente del gobierno, es decir, de la dirección y autodirección de las grandes comunidades humanas²⁴. Deutsch señala que la mayor parte del tiempo, la gente se interesa más en las recompensas que en los sacrificios y una de las verdades

fundamentales acerca de la política es que gran parte de ella ocurre en la búsqueda de los intereses de individuos o grupos particulares.

Lo más relevante de este planteamiento es el tema de los hábitos de obediencia de la sociedad, y aquí conviene preguntarnos ¿Cuáles son los medios de que se vale la política para lograr la dirección de las sociedades y la asignación de valores dentro de ellas? La respuesta es que “fundamentalmente funciona a través de los hábitos de la población de obedecer las leyes y órdenes del gobierno, y éstos hábitos de obediencia se refuerzan y fortalecen con la probabilidad e imposición de la ley contra quienes la violen”. En este sentido la capacidad para corregir acciones y errores es decisiva para toda autodirección o autogobierno, pues “en la medida en que podemos corregir o mejorar nuestro comportamiento elaborando reacciones más complejas ante el mundo que nos rodea, podemos decir que tenemos la capacidad para aprender”²⁵.

²³ ANo debemos olvidar “La palabra ‘política’ pone de relieve los resultados de este proceso en términos del control y el autocontrol de la comunidad, ya sea ésta la ciudad, el Estado o el país. Toda comunidad mayor que la familia contiene un elemento de política y, ‘política’ deriva de la palabra griega polis, que significa ciudad-Estado, y para los griegos la polis era la comunidad más significativa por encima de la familia”. Consúltese, Karl W. Deutsch, *Política y gobierno*, España, Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 20.

²⁴ No debemos olvidar “La palabra ‘política’ pone de relieve los resultados de este proceso en términos del control y el autocontrol de la comunidad, ya sea ésta la ciudad, el Estado o el país. Toda comunidad mayor que la familia contiene un elemento de política y, ‘política’ deriva de la palabra griega polis, que significa ciudad-Estado, y para los griegos la polis era la comunidad más significativa por encima de la familia”. Consúltese, Karl W. Deutsch, *Política y gobierno*, España, Fondo de Cultura Económica, 1976, p. 20.

La importancia de esto radica en entender que la “la política la que tiene la función de coordinar el proceso de aprendizaje de toda una sociedad”, además de que siempre que una sociedad deba adquirir nuevos hábitos, descubrirá que no todos los individuos pueden aprender con la misma velocidad, pues algunos individuos o grupos aprenden muy rápidamente, muchos aprenden más o menos a la velocidad media o modal de la sociedad y algunos son particularmente lentos o resistentes al aprendizaje; pero

²⁵ *Ibidem*, p. 23.

si la sociedad en su conjunto tiene que elaborar una respuesta, es posible que su comportamiento deba ser coordinado. Aquí el poder del gobierno puede desempeñar un papel vital, ofreciendo recompensas por el comportamiento necesario, o empleando castigos para reavivar a los rezagados y puede ayudar a la sociedad a responder más rápidamente y de manera más uniforme.

Es por esto que las funciones de gobierno y la responsabilidad de su ejercicio, aunque no se lo propongan, tienen la función de coordinar el aprendizaje de toda una sociedad. En esto encontramos una de las principales razones para revalorar la política.

BIBLIOGRAFÍA

Alcántara Sáez, Manuel, “De políticos y política: profesionalización y calidad en el servicio público”, *Revista Perfiles Latinoamericanos*, No. 41, enero-junio de 2013, México, FLACSO. pp. 19-41

Casar, Ma. Amparo, Ignacio Marván y Khemvirg Puente, *La rendición de cuentas y el poder legislativo*, Colección Documento de Trabajo del CIDE, No. 241, México, CIDE, enero de 2010. 59 pp.

Giovanni Sartori, *Ingeniería constitucional comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados*, México, Fondo de Cultura Económica. 227, pp.

Karl W. Deutsch, *Política y gobierno*, España, Fondo de Cultura Económica, 1976.

Merino, Mauricio, “La captura de los puestos públicos”, en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Nueva Época, Año LVIII, núm. 219, septiembre-diciembre de 2013, pp. 135-156.

Umberto Cerroni, *Política. Método, teorías, procesos, sujetos, instituciones y categorías*, México, Siglo XXI Editores, 1992. 92 pp.

Villoria, Manuel, *La corrupción política*, Madrid, Editorial Síntesis, 2006, 295. pp.

LIDERAZGO PRESIDENCIAL, CAMPAÑA POLÍTICA PERMANENTE Y ESCENARIOS DE CRISIS.

Por Pedro Isnardo De la Cruz*

Síntesis

El artículo analiza que los periodos de crisis nacional permiten expandir la órbita de poder ejecutivo, particularmente a través de campañas políticas permanentes y pseudoeventos políticos (Daniel Boorstin), a manera de demanda satisfecha de heroicidad en el liderazgo político presidencial y virtual o simulada democratización del régimen político.

Palabras clave

Abstrac

The article analyzes that periods of national crisis allow expanding the orbit of executive power, particularly through permanent political campaigns and political pseudoevents (Daniel Boorstin), as an unmet demand for heroism in the presidential and virtual or simulated political leadership and democratization of the political regime.

keywords

*Este extracto de investigación La Seguridad Nacional en Estados Unidos de América. Toma de Decisiones Presidenciales en escenarios de crisis: George W. Bush y Barak Obama (2001-2012) fue presentada para la obtención del Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales en la UNAM. El autor es Post Doctor en Trabajo Social. Especialista en temas de sistema político mexicano, prevención social de la violencia, seguridad pública y seguridad nacional.

I. LA CONSTRUCCIÓN DEL LIDERAZGO PRESIDENCIAL EN TIEMPOS DE CRISIS.

La política se urde con hechos y percepciones. La decisión política es el arte de lo posible y sólo se manifiesta en el universo de las acciones que despliega el político profesional; no obstante el problema principal de la decisión política es eficacia de los cursos de acción que adopta, en tanto realización implicada en los fines de la acción.

La presencia de escenarios de crisis, supone una condición política que requiere la capacidad de respuesta e inventiva del Ejecutivo federal, el principal responsable de la tarea compleja de conducir a los individuos, incluso a costa de la voluntad expresada por ellos, a umbrales de certidumbre, confianza y riesgo manejables. El instrumento capital que tiene para ello es la decisión política.

El supuesto que subyace implica al político profesional no avistando el porvenir, pero esforzándose por conocerlo. Lo que cree avizorar desempeñará un papel importante en sus acciones, más aun cuando está convencido de que puede dominar el porvenir: se convence a sí mismo de que no podrá cambiar nada de lo que le ha pasado, pero sí producir acontecimientos futuros.

En toda acción reflexiva entra la previsión de su resultado, causa motriz de la acción, ápice

para la generalización de una experiencia propia. Diversos procesos están ligados a esta visión transformadora que se desprende de la acción del político profesional:

- La acción es la matriz de la vida de los hombres, al grado de llegar a hacerlos irreconocibles por la proclividad a modificar sus conductas de acuerdo a sus imperativos propios y los que los que les dictan sus circunstancias, creando la ilusión de que la política cambia su naturaleza.
- La política se despliega en un proceso que, a pesar de querer regularse con la intervención del político profesional, no cesa en su renovación y reinención.
- La acción política es el agente de cambio para resolver las contingencias: es una llamada a *saber ver y saber hacer*, aprovechando la experiencia y la posición política propia, y las ajenas, adaptándose a la *condición de los tiempos en escenarios de crisis*¹.

¹ “El pensamiento maquiaveliano – aunque se eleve a lo universal-, es la teorización de una crisis, la explicación de sus razones, la búsqueda de una salida constructiva y regeneradora a la misma: la crisis y el hundimiento florentino e italiano, por él vividos con un dramatismo total en primer lugar por su patriotismo, en segundo lugar por la estrecha vinculación de su vida con el destino de la república florentina y en tercer lugar por su conciencia de que en un horizonte humano radicalmente inmanente al cosmos sublunar, el valor supremo es el Estado y la patria. Dichas fechas son: 1498 (año en que se produce la caída y la muerte de Savoranola, y también el nombramiento de Maquiavelo como secretario de la segunda cancillería de la República) y 1512 (momento en que a finales de año, se produce la caída del régimen republicano, y el retorno de los Médici a la ciudad, la destitución y destierro de Maquiavelo.” En Granada, Miguel Angel, *El Príncipe*, Alianza, Madrid, 1981, p.10

- Las expectativas racionales de comportamiento presidencial están sustancialmente condicionadas por su desempeño político. La contingencia de las circunstancias, el tiempo político y la capacidad de maniobra de las consecuencias de sus decisiones políticas y de las eventualidades que escapan a su voluntad, llegan a ser variables determinantes para explicar el éxito o el fracaso político presidencial².
- En el cenit de la globalización de las tecnologías, los medios de comunicación masivos son un instrumento de magnificación –por la disposición mundial simultánea y en tiempo real de la información y los sucesos políticos –, la personalidad y el prestigio del liderazgo del presidente así como del alcance de sus iniciativas y cursos de acción.

El examen de la acción en escenarios de crisis está estrechamente ligado al proceso de la toma de decisiones, nervio estratégico del funcionamiento de todo

² “La estructura de recompensas del liderazgo vincula la ambición (por mantenerse como líder en el periodo siguiente) con el desempeño (en el periodo presente)... Normalmente se eligen a los líderes por las aptitudes especializadas que poseen: razonar, persuadir, intimidad, inspirar, reunir, amedrentar, mediar, etc. El problema para los seguidores, un caso especial del problema que enfrentan de manera más general los mandantes, es que las aptitudes especializadas que hacen atractivo como líder a un agente en particular son las mismas aptitudes mediante las cuáles ese puede explotar a sus seguidores para obtener una ganancia personal” En S. Kenneth y Marx Bonchek, *Las Fórmulas de la Política*, México, Taurus, 2005, p.365

Estado contemporáneo, cuya naturaleza correlaciona diversos factores que inciden en el liderazgo político: la cultura estratégica y la psicología política del líder, el contexto sociopolítico en el que se da la crisis, la percepción sobre las relaciones de fuerza e influencia en disputa, el sistema de reglas y leyes que privan en el sistema político y la naturaleza de la amenaza o el enemigo en ciernes.

Una percepción rigurosa de la naturaleza del liderazgo presidencial en escenarios de crisis, supone la necesidad de analizar el curso de acción elegido por el gobernante para resolverlo, formular la estrategia que lo orienta, describir las peculiaridades de su estilo personal y la racionalidad instrumental inscrita en sus patrones de comportamiento³.

³ “James Macgregor Burns expone tres modelos en torno a los cuales han gravitado las estrategias y estilos presidenciales de liderazgo político en EE.UU. Para Burns el primer modelo, el *hamiltoniano*, sustenta un gobierno federal que giraba alrededor de la presidencia y que mucho dependía de la energía, recursos, inventiva y enérgico pragmatismo del ejecutivo. Es un gobierno que trabaja dentro de un sistema de confrontaciones y balances, que favorece el oportunismo, la manipulación, la presión y la expansión ilimitada de las facultades presidenciales. El segundo modelo, el *madisoniano*, refiere un gobierno prudente, metódico, ordenado, estable y menos osado, apegado al respeto constitucional de las garantías y libertades individuales: la presidencia de John Adams sería el prototipo en esta clasificación. El tercer modelo es el *jeffersoniano*, característico por su equilibrio casi revolucionario entre las fuerzas y poderes legislativos y ejecutivos, que implicaba al gobierno según la regla de la mayoría y bajo una fuerte supremacía soberana presidencial, con un sistema de dos partidos en abierta oposición, y con impulso igualitario más popular y democrático que el madisoniano. En Burns, James Macgregor, *Presidential Government: the crucible of leadership*. Cambridge, The Riverside Press, 1965. Debe subrayarse que la mutabilidad e imprevisibilidad que caracteriza a los estilos de liderazgo y actuación ejecutiva tan sólo en el siglo XX, muestran vigorosa capacidad de reinención en el sistema presidencial estadounidense.

Es una dimensión de análisis que requiere un acercamiento a la comprensión del desarrollo personal y político del líder, de sus tempranas y tardías experiencias que modelaron la visión de sí mismo, sus valores y sus motivaciones; a los eventos históricos y específicas influencias socioculturales inscritas en su proceso de socialización; al papel de los mentores; al desarrollo de la imagen de sí mismo como un líder, a las vías de compensación de su autoestima afectada; el sentido de misión y los sueños de gloria que motivan a algunos líderes, y la configuración de sus metas y ambiciones, así como las oportunidades y limitaciones que, al concurrir en tiempo y circunstancia, influyen en la transformación de su comportamiento⁴. Harold Lasswell ha sido de los pioneros en enfatizar el papel de la centralidad de la personalidad política y su influencia en las acciones políticas. En este autor, la ecuación clásica que define al político relaciona la búsqueda del poder, el desplazamiento de sus necesidades personales, entre el objeto público, la racionalidad y el bienestar colectivo. Para

⁴ Véase Lasswell, Harold, *Psychopathology and Politics*. Chicago, University of Chicago Press, 1930. Alexander y Juliette George, en su clásica psicobiografía de Woodrow Wilson, aplicaron esta teoría para encontrar una explicación a la naturaleza de su liderazgo, con la hipótesis de si Wilson se había regido por la búsqueda del poder para compensar sus sentimientos de baja autoestima, su indisposición para compartir a otros el poder, para pedir consejo, para delegar, para consultar, para informar a los otros y demostrar un deseo de imponerse a los sistemas racionales de los otros. Examinaron decisiones claves cuando fue Presidente de la Universidad de Princeton y como Presidente de los EE.UU., confirmando las semejanzas con el perfil descrito por Lasswell. En George Alexander y Juliette George, *Woodrow Wilson and Colonel House: A personality Study*. New York, John Day, 1956.

Laswell, quienes se dedican a la búsqueda del poder, usan la arena política para compensar sus sentimientos de baja autoestima, inferioridad moral, debilidad, irrelevancia, mediocridad, e inferioridad intelectual.

Por otro lado, en su análisis epistemológico de la personalidad y la política, Fred Greenstein aborda sistemáticamente cuando la personalidad afecta la política, distinguiendo entre las situaciones en las cuales las acciones del líder afectan los eventos – ahí donde las acciones individuales tienen un menor o mayor efecto sobre el curso de los eventos-, y aquellas acciones del líder pueden entenderse a partir de las características personales del actor político. En el esquema laswelliano, un líder puede ser enteramente objetivo en su visión de la economía de su país, pero temas centrales sobre la guerra y la paz, pueden comprometer sus necesidades psicológicas.

Por su parte, Margaret Hermann ha identificado varias circunstancias clave en las que la personalidad del líder juega un papel clave, en particular en el comportamiento de la política exterior: cuando el mandatario estatal es carismático, en proporción al interés general de liderar la política exterior, cuando los medios para asumir el poder han sido dramáticos, cuando la organización de la política exterior está menos desarrollada y diferenciada, en una crisis: ocasión preeminente en la que el líder toma la delantera, y el cómo actúa será la medida de su liderazgo; cuando la situación externa es percibida por su ambigüedad, el sistema de procesamiento de información del ejecutivo

juega un rol clave y el estilo cognitivo y las creencias del gobernante pueden afectar la política exterior, y construir desacuerdos con los funcionarios profesionales de la confección de la misma⁵.

En Politics as Leadership, Robert Tucker ha representado el liderazgo como un fenómeno clave de la política, al observar el planteamiento de Platón sobre el filósofo rey y su decisivo rol en la historia, en contraste con Sócrates, quien se enfocaba más en el poder. A su vez, identifica la importancia del líder no hecho, que sin haber tenido posiciones institucionales, realizan acciones en un principio ignoradas, pero que a su debido tiempo le granjean atención nacional y dan cuerpo a su posición de líder; Rachel Carson como pionera de los movimientos ecologistas y Martin Luther King en el movimiento social de la defensa de los derechos civiles. Brewster-Smith han formulado una guía rigurosa sobre la íntima relación entre el líder y su contexto político, en el que éste es simultáneamente influyen en las actitudes del líder y a su vez es determinado por éste: el autor aduce determinantes históricas, políticas, y económicas, el entorno de la socialización y la esfera de análisis de la persona socializada; así, la clase social, la familia, los mentores, la educación, juegan un papel determinante en las actitudes de los líderes políticos y sus seguidores⁶.

⁵ En Hermann, Margaret, "When Leader Personality will affect Foreign Policy", en Rosenau, James, *Search of Global Patterns*, New York, Free Press, 1976.

⁶ En Tucker, Robert, *Politics as Leadership*. Columbia, University of Missouri Press, 1981. Por su parte, Jerrold Post ha realizado contribuciones originales al análisis de la relación entre psicología y liderazgo político. Ver "The Seasons of a Leader's Life: Influences of the Life

Así, se asume que el análisis de la respuesta del presidente a un escenario de crisis, supone la necesidad de abordar su cultura política o su ausencia, sin desdeñar su actitud a la adopción de riesgos. La atribución de irracionalidad a un líder, cuando en realidad actúa dentro de sus expectativas racionales de comportamiento, puede conducir a un serio peligro o error en la interpretación de su patrón de actuación y sus implicaciones.

El examen de la eficacia de la acción que emerge como decisión(es) asumida(s) en las posiciones políticas del más elevado nivel de liderazgo, está estrechamente ligado a la dimensión sustancialmente psicopolítica⁷ y al desempeño gubernamental durante

.....
Cycle on Political Behavior". *Political Schychology*, 2, 3Q, 1979, 37-46pp. y "On Aging Leaders: Posible Effects of the Aging Process on the Conduct of Leadership", *Journal of Geriatric Psychratry* 6, No. 1, 109-116pp., así como su estudio en coautoría con Robert Robins, *Political Paranoia: The Psychopolitics of Hatred*, New Haven, Yale University Press, 1997. Para una actualización de las escuelas de interpretación de la investigación sobre el pragmatismo y el liderazgo presidencial, véase Méndez, José Luis, "Cincuenta años de estudios sobre el liderazgo presidencial: aportaciones para la consolidación democrática a través de una presidencia estratégica en América Latina", *Revista Buen Gobierno*, México, Fundación Mexicana de Estudios Políticos y Administrativos, ene-jun 2011, No. 10, 2011, pp. 58-76

⁷ Stanley Renshon establece en *Psychological Assessment*, una sugerente revisión de la psicología política presidencial; plantea que la ambición (la obsesión por su reputación, por lograr sus propósitos y el completo sentimiento de autoestima), la integridad de carácter (la fidelidad a los ideales y valores) y su capacidad de rehacerse frente a los otros (de moverse en contra o a favor de la gente, pero mantienen una conexión real con ella) son dominios claves para entender la psicología interna de los gobernantes. En el mismo texto, Renshon formula que el poder presidencial implica la ecuación del liderazgo y el juicio, proponiendo tres aspectos centrales del liderazgo presidencial: la movilización (habilidad presidencial

el escenario de crisis, donde la duración y el tiempo político⁸ del que dispone el mandatario para responder al mismo, han de asumirse como dos variables que representan factores de difícil control para el gobernante.

En efecto, la duración de la ocasión excepcional y la maduración del efecto implicado en ésta por la intervención del gobernante, están condicionados por la *virtú*⁹

para estimular la opinión pública), la orquestación (demostrar capacidad para canalizar la movilización hacia el logro de metas) y la consolidación (implicar políticas organizacionales, leyes y procedimientos para la consolidación de las decisiones presidenciales). En el caso estadounidense, es clara la importancia de los métodos que elige cada presidente para conseguir sus ambiciones, definir el estilo de su liderazgo y la naturaleza de los resultados que pretende en su administración; asimismo, es fundamental la valoración presidencial de su relación con los otros: el público, sus aliados, sus adversarios y, por supuesto, de sus propias políticas. Ver Renshon, Stanley, *The Psychological Assessment of Presidential Candidates*. New York, Routledge, 1998.

⁸“Tiene éxito quien adecua su modo de proceder a la condición de los tiempos y fracasa quien procede en desacuerdo con los tiempos... Si se cambiase de naturaleza de acuerdo con los tiempos y las cosas, no se cambiaría de fortuna. Se vence a la fortuna adecuándose a los tiempos, adaptando la manera de actuar según las necesidades inscritas por cada circunstancia, siendo alternativamente piadoso o cruel, prudente o audaz, zorro o león”. Maquiavelo, Nicolás, *El Príncipe*, 1964, Luis A. Arocena, Madrid, Revista de Occidente, 1954, Cap. V, p.129

⁹El *Príncipe* es un texto político coyuntural destinado a lograr un empleo en el principado y una prueba de la mirada política centrada en salvar a Florencia e Italia del desorden. En una carta de Maquiavelo a Vettori, del 26 de agosto de 1513, el florentino expresa así su escepticismo sobre la posibilidad de la paz y la unidad de los italianos: “como esto me aterra quisiera remediarlo; y si Francia no es suficiente, no veo solución alguna y desde ahora puedo ponerme a llorar con vos nuestra ruina y esclavitud, que si no llega hoy o mañana llegará sin duda

a lo largo de nuestra vida”. En situaciones normales el Príncipe está sometido a la moral común; pero en condiciones de crisis política, su virtud consistirá en su prudencia política. Cuando peligra el Estado, cuando se legitima el recurso al mal como instrumento del bien, cuando las circunstancias establecen necesidades de excepción en la actuación política del Príncipe, la salvación del Estado aparece como el fin y criterio supremo de su actuación “Ha de tenerse en cuenta que un Príncipe, y especialmente un Príncipe nuevo, no puede observar todas aquellas cosas por las cuales los hombres son tenidos por buenos, estando a veces necesitado, para conservar el estado, a actuar contra la palabra dada, contra la caridad, contra la humanidad, contra la religión.” Maquiavelo, Nicolás, *El Príncipe*, edición de Luis A. Arocena, op. cit, Cap. XVIII. “No debe preocuparse por la fama de cruel por tener a sus súbditos unidos y leales”. Ibid, Cap. XVII. Para Maquiavelo, la fortuna rige donde no hay virtud; ésta es arrasada cuando no está preparada ni organizada para enfrentarse a aquélla: los príncipes que se apoyan sólo en aquélla, están a merced de sus vaivenes. Así, la virtud es insustituible por la fortuna en los momentos políticos más adversos del Estado. Para Maquiavelo es necesario hombres de gran virtud, capaces de asumir ‘grandes dificultades’, de caminar por un sendero ‘lleno de peligros’. Esta cualidad política consiste en confiar en sus propios medios, en saber que no es conveniente “depender de las armas ni de la protección de los otros”. Ibid, Caps VI y VII. Para Maquiavelo, César Borgia es el prototipo de los príncipes que ‘ascienden al poder por la fortuna y con ayuda de las armas de otros’; el duque mostró su prudencia y astucia política a la hora de conservar sus conquistas, ‘de asegurarse frente a los enemigos, ganarse a los amigos, vencer o con la fuerza o con el engaño, hacerse amar y temer por los pueblos, hacerse seguir y respetar por los soldados, destruir a quienes te pueden o deben perjudicar, renovar con nuevos modos el ordenamiento institucional antiguo, ser severo y agradable, magnánimo y liberal, disolver la milicia infiel, crear otra nueva, conservar la amistad de reyes y príncipes de forma que te recompensen con agradecimiento o te perjudiquen con respeto.’ Pero a pesar de su gran virtud siempre dependió de la fortuna, sin alcanzar el poder necesario para librarse de ésta. *Ibidem*, Cap. VII. La ecuación *virtú* y fortuna puede revisarse en Maquiavelo, N. *El Príncipe*, Madrid, Alianza, 1987; en Newel, W., “How original is Machiavelli. A consideration of Skinner’s interpretation of virtue and fortune”, *Political Theory*, No. 15, 1987, pp.578-599.

del detentador del poder y de su respuesta estratégica a la ocasión excepcional que enfrenta, pero también, fundamentalmente, por la naturaleza psico y sociopolítica de la circunstancia en cuestión.

De esta manera, la eficacia política del liderazgo presidencial aparece como un problema que se acentúa en situaciones excepcionales de crisis para un país, en tanto escenario que objetiva no sólo la suspensión temporal del orden social y la estabilidad política, sino también que potencia el juego de las circunstancias más sinuosas y las condiciones de debilidad y vulnerabilidad política mayores para el gobernante.

Por ejemplo, se advierte durante un largo periodo en la historia política estadounidense, el trazado de un patrón de comportamiento presidencial en las situaciones de crisis asociadas a la seguridad nacional, en estrecha asociación a una concepción de eficacia forjada en la filosofía estratégica occidental¹⁰: se erige un plan, un modelo ideal y con una voluntad férrea - siempre asignable a un sujeto-, se propende a que ese modelo rija la realidad, reivindicando la acción, incluso hasta el heroísmo.

Se trata de una tradición filosófica que concibe el problema de la eficacia ligado a la exigencia de una aplicación inmediata,

.....

¹⁰ Véase Asimismo, el texto *Tratado de la Eficacia* de Julien, es aquí una guía obligada de una perspectiva filosófica original que borda sobre la concepción china y la concepción europea del problema de la eficacia.

de la instrumentación calculada de la ecuación medios-fines. En la concepción estratégica occidental, y por ende, en la lógica presidencial estadounidense, se promueve un modelo de actuación – por demás local, directo, protagónico- que busca solventarse en la producción y el consumo de episodios espectaculares presentados como acontecimientos históricos, de la mano de una empresa de persuasión en la que la historia pretende reconstruirse a golpe de eventos.

II. LA CAMPAÑA POLÍTICA PERMANENTE.

La división entre hacer campaña y gobernar, busca disimularse con múltiples artificios: gobernar se asume como una extensión de la campaña que lo llevó a obtener la titularidad del máximo cargo, un proceso que se acompaña de una planificada aparición en distritos electorales selectivos, el uso expansivo de la televisión y continuas apariciones e informes ante los medios de comunicación masivos.

En el modelo estadounidense, William Clinton nos muestra una fase más sofisticada que expandió la infraestructura de las relaciones públicas, en una evolución que puede remontarse a Theodore Roosevelt y Woodrow Wilson.

La actuación gubernamental que privilegia una campaña política perpetua, enfrenta su punto de inflexión crítico no cuando la oposición política se fortalece, sino cuando surgen fisuras importantes en la arena de

los partidarios del presidente; mientras algunos insisten en la ortodoxia original de la filosofía heredada, otros exigen más cambios para adaptarse a las nuevas condiciones: con el presidente George W. Bush, algunos conservadores en materia fiscal exigían un retorno al gobierno más modesto en su intervención en la economía y en presupuestos equilibrados, en tanto otros, insistían sobre todo en que debía ganarse la guerra en Irak a cualquier precio.

Richard Nixon fue quizás el primer presidente en adoptar una campaña permanente, dado el comentario de su consejero John Ehrlichman de que “grandes ideas que se conciben y no se venden están como bebés que nacen muertos”. Nixon conformó unidades ejecutivas abocadas a las relaciones públicas en la Casa Blanca¹¹.

El enfoque de una administración centrada en las audiencias, constituyó una orientación que puede encontrarse en el gobierno del presidente Ronald Reagan. Reagan orientó su oficina para usar sus habilidades histriónicas y el diestro uso de la televisión; para persuadir al público y alinear al Congreso a favor de su agenda. En 1976, el encuestador Caddell escribió un memorándum al presidente electo Jimmy Carter titulado, “Informe Inicial sobre Estrategia Política”, en el que defendía que “gobernar con aprobación pública requería una continua campaña política”. Asimismo, sugería instrumentar un trabajo grupal

¹¹ Véase Small, Melvin, *The presidency of Richard Nixon*, University of Kansas, Lawrence, 1999, 245-256pp.

de planeación estratégica de la campaña presidencial de 1980. Liderar al público se concibe como el centro neurálgico de una presidencia moderna. Así, los presidentes se involucran en campañas permanentes que buscan capital político tanto para ellos como para sus agendas de gobierno¹².

Los más recientes presidentes han jugado en esta arena, incluso más allá de la postura de Nixon de privilegiar las relaciones públicas. No obstante, es William Clinton el ejecutivo federal más abocado a invertir tiempo y recursos para amoldar el estado de la opinión pública doméstica. Su administración configuró una presidencia basada en una campaña perpetua para obtener el respaldo público -una campaña alimentada por grupos de enfoque y memorándums de relaciones públicas. El enfoque se sustentaba en la energía y disposición del presidente y en una evaluación permanente de las políticas e iniciativas. De hecho, la administración interpretó los retrocesos repetidamente en términos de su fracaso para comunicar, en lugar de en los términos de la calidad de sus iniciativas o su estrategia por gobernar¹³.

Para William Clinton, el problema central del gobierno era el mensaje, la comunicación de su agenda, de su visión, de sus compromisos: el público podría reconocer y apreciar los logros si aquella era exitosa. En efecto, esta

¹² Véase Ornstein, Norman y Thomas Mann, *The permanent campaign and its future*, Washington D.C., American Interprise Institute for Public Policy, Brookings Institution, 2002.

¹³ Véase Ornstein, Norman y Thomas Mann, *The permanent campaign and its future*, ibid.

premisa subraya que el apoyo popular es un recurso político crucial para el presidente, la dificultad para otros que medran poder, de negar las demandas legítimas de un presidente con apoyo popular y la probabilidad de que un presidente ausente del apoyo del público, enfrente frustración y quizás la humillación en las manos de sus antagonistas -o a través de la campaña permanente la Casa Blanca puede persuadir con éxito o incluso movilizar a un público al que se busca persuadir de que mantiene una relación estrecha y directa con el Presidente.

El axioma presidencial asume la habilidad para aprovechar un activismo político y mediático eficaces en el desempeño del cargo, y asumir la ciudadanía como una masa fluida de electores que pueden ser guiados con apariencias, dramas ocasionales y una retórica diestra. Una capacidad que se consume en términos de cambiar la opinión pública y conducirla. El presidente W. Bush hizo de este legado en el que la agenda de gobierno se confunde con la agenda mediática, axioma de su comportamiento político gubernamental.

III. DE LA ADMINISTRACIÓN DE SEUDO EVENTOS PRESIDENCIALES: IMAGEN HEROICA EDIFICADA SOBRE EL ARTIFICIO DEL ENEMIGO PERPETUO.

El enemigo terrorista (una modalidad contemporánea de violencia para Estados Unidos de América en su propio territorio), como amenaza latente y perpetua capaz de utilizar su muerte como método innovador

y al propio sistema de vida occidental como arma de destrucción masiva, permitió a la administración presidencial administrar los temores sociales con base en la puesta en escena de un gobierno en campaña permanente proclive a la protección de los estadounidenses y, el sistema de valores y libertades mundiales.

El cálculo electoral era inevitable y de sentido común: un Comandante en Jefe que cumplía con la responsabilidad de una salida heroica¹⁴ al tiempo de crisis nacional, debía ser premiado con la reelección presidencial. En semejante escenario, W. Bush capitalizó la necesidad de acciones presidenciales dramáticas: la protección de los ciudadanos en suelo estadounidense y la dimensión mediática global del escenario terrorista exigía una respuesta en la misma escala.

Aquí los antecedentes históricos presidenciales, mejor aún, los paralelismos biográficos presidenciales de predecesores del presidente W. Bush, se presumen como referente natural para sostener una imagen de dirección firme ante la parálisis sociopolítica provocada por el evento terrorista, asidero de recreación de la cultura occidental proclive

¹⁴ *La acción heroica como modelo de éxito consumado.* La astucia estratégica que permite la exposición de las cualidades políticas del gobernante: fundamento de la acción política eficaz, y por ésta, del prestigio y la virtud política inscrita en la guerra antiterrorista internacional como envite simbólico de orgullo, dignidad y muerte, más radical que un desafío puramente económico o político. El modelo que se ha proyectado para la realidad - inspiración/paradigma para la acción-, puede consumarse con éxito, bajo el imperativo de la eficacia práctica que supone un despliegue de acciones espectaculares dirigidas a mostrar los efectos magnificados del poder de un país.

a la conversión de la institución presidencial en arena de transformación mitológica de liderazgos políticos en personajes heroicos contemporáneos.

No obstante, la aspiración a un liderazgo presidencial heroico es difícil de mantener sin riesgos, en tanto el problema del control de la imagen política del mando ejecutivo está mediatizado por parámetros globales de consumo de información, escenario desmitificador por excelencia en el que los políticos han de saber dominar las técnicas modernas de comunicación masiva, competir por ganar la atención y el respeto de audiencias múltiples –dificultad testimoniada por los propios sucesores del presidente Kennedy, que se vuelve a comprobar una vez más en el expediente gubernamental de la guerra antiterrorista de W. Bush, más allá de la expedición militar estadounidense en Afganistán.

.....

¹⁵ David Frum, un redactor de discursos del presidente W. Bush – autor de la expresión presidencial *eje del mal* –, propone el contraste del republicano con el presidente John F. Kennedy, “el más gran presidente en la historia estadounidense”: Kennedy era un hombre joven sin experiencia, afianzado por la bonanza económica familiar, el poder y la fortuna –sus detractores asumían que sus políticas domésticas eran cautas y vagas, y su política exterior innecesariamente confrontational. Para Frum, el paralelismo entre ambos presidentes es explícito: ambos eran hijos del privilegio, profesaron convicciones religiosas que enervaron el secularismo en su momento, fueron definidos por escenarios de crisis y profirieron una común capacidad de transformar la dirección presidencial con sus palabras. Tales premisas abrevan la descripción del presidente W. Bush antes y después del 11 de septiembre del 2001, al grado que para Frum, aquéllos en que estaban equivocados en el pasado sobre Kennedy, lo están en el presente con W. Bush.

En *The Image*, publicado en 1961, el año inaugural del gobierno de Kennedy, Daniel Boorstin atrajo la atención sobre cambios sociales profundos que en aquél periodo impactaban los procesos políticos. Para Boorstin, en la cultura estadounidense, “los héroes del pasado se disuelven ante nuestros ojos...nosotros encontramos difícil producir nuevos héroes para reemplazar a los antiguos. Esto sucede porque nuestra época han producido un nuevo tipo de eminencia: la celebridad, o alguien conocido por lo bien que se le conoce”.

El resultado fue que produjeron la celebridad como “nuevo suplente para el héroe.” ¹⁶Con la proliferación de las tecnologías de comunicación, los medios de comunicación tenían que encontrar mecanismos para satisfacer las demandas crecientes de noticias que funcionaran en los mercados que estaban creando. Esto tiene implicaciones fundamentales para el análisis de la presidencia contemporánea asumida en términos de dirección presidencial heroica.

Como Boorstin señaló, “el héroe era distinguido por su logro; la celebridad por su imagen o marca de fábrica. El héroe se creó; la celebridad es creada por los medios de comunicación. El héroe era un hombre magnífico; la celebridad es un nombre magnífico.”

.....

¹⁶ Hecho testimoniado por los sucesores inmediatos de John F. Kennedy, Lyndon Jonson y Richard Nixon.

El desafío para los presidentes contemporáneos -George W. Bush incluido—, es consagrar la transición de la celebridad al héroe. Cuando Boorstin asume que en la década de los sesenta, la fabricación de ilusiones inundan la experiencia social, negocio de filón occidental que permite que lo que se presenta como noticia refiere a un tipo de novedad sintética: el seudo evento, cuyo rasgo distintivo es su propósito primario de fabricación de noticias. Así, desde la presidencia de Kennedy -el primer presidente de la era de la televisión-, el acelerado desarrollo tecnológico y la multiplicación de fuentes de información, suscriben la necesidad y la demanda de tales espectáculos¹⁷.

Dada la magnitud del dominio de los pseudo-eventos en el desempeño de los medios de comunicación, sus diseñadores suelen controlar la agenda de noticias eficazmente.

El Ejecutivo federal tiene una estatura preeminente en esta arena. Pero para los presidentes contemporáneos que quieren controlar la iniciativa política en escenarios de gobierno divididos, para atraer los reflectores, deben crear noticias a través de pseudoeventos¹⁸, término que refiere en Boorstin a las incursiones tácticas producidas y planificadas, prácticamente en parámetros industriales, a fin de incrustarlas en los círculos noticiosos. Los hechos virtuales desplegados en una secuencia de imágenes políticas, se asumen como reales cuando, a escalas de persuasión masiva, se les atribuye substancia.

Por otro lado, cuando hay una disputa de imágenes y las habilidades presidenciales se cuestionan, entonces se generan cuestionamientos en la credibilidad de los eventos producidos y promovidos desde la Casa Blanca, escenario en el que la

.....

¹⁸ Para Boorstin, un *pseudo* evento contiene cuatro elementos centrales: ausencia de espontaneidad, proclividad a manejarse como noticia principal, una relación ambigua con la realidad subyacente de la circunstancias y, normalmente, se piensa en términos de una profecía autocumplida. Se trata de imágenes que suelen ponerse en lugar de la realidad: “Siempre que en la mente pública un pseudo evento compita en la atención con un evento espontáneo, el pseudo evento tenderá a dominar”. El autor formula un axioma político para entender, por lo menos, el primero periodo presidencial de la administración de George W. Bush: “nosotros nos arriesgamos a ser las primeras personas en la tierra en poder construir ilusiones tan vívidas, tan realistas que se puede vivir en ellas. Somos la mayoría de la gente más ilusa en la tierra”. Boorstin, Daniel, *The Image*, Ibidem.

.....

¹⁷ *Ibid*, pp.9-17.

popularidad contemporánea y la reputación histórica presidenciales se deterioran¹⁹.

El mito de la dirección presidencial heroica, hecho suyo por la administración de W. Bush, cobra mayor importancia en escenarios de crisis nacionales, y particularmente en tiempos de guerra. Para evitar daños en su niveles sociales de aprobación, un presidente tiene que buscar regular no sólo su propia imagen como Comandante en Jefe, sino también, la presentación de sus decisiones y los cursos de acción bélicas y los que atañen a la propia gobernabilidad del país: ante la fusión global de las tecnologías de información modernas y las imágenes planificadas para el consumo popular, mientras para los medios representan ratings exitosos, para los presidentes contemporáneos, las guerras pueden deconstruir negativamente su imagen o fortalecerla, al grado de que han sido asumidos como expedientes que garantizan el éxito del liderazgo político y los escenarios de reelección presidencial (en el caso estadounidense) o de perpetuación de un partido político más allá de un sexenio presidencial (en el modelo mexicano).

.....
¹⁹ Hecho testimoniado por los sucesores inmediatos de John F. Kennedy, Lyndon Jonson y Richard Nixon.

LAS RELACIONES DE LOS CANDIDATOS Y SUS PARTIDOS POLÍTICOS

Francisco Javier Jiménez Ruiz ¹

Síntesis

Los procedimientos que utilizan los partidos políticos para elegir a sus candidatos a cargos públicos tienen consecuencias muy importantes sobre los resultados electorales y gubernamentales. Los líderes políticos más se orientan a ganar las elecciones, mientras que los miembros o militantes del partido que no aspiran a obtener cargos públicos tienden a ofrecer sus esfuerzos y sus apoyos a cambio de que la parte que asume ciertas posiciones en temas políticos o ideológicos los recompense.

Palabras clave

Partidos políticos
Líderes
Elecciones
Militantes
Posiciones políticas

Abstrac

The procedures that use the political parties to select to their candidates to positions public have very important consequences on the electoral and governmental results. The political leaders more are oriented to gain elections, whereas the members or militants of party that does not aspire to obtain positions public tend to offer their efforts and their supports in exchange for which the party assumes certain positions in political or ideological subjects.

keywords

Political parties
Leaders
Elections
Militants
Political positions

¹ Doctor en ciencia política con especialidad en Game Theory and Applications. E-mail: fjimenez_7@hotmail.com

La democracia, concebida como un modo de organización política capaz de gestionar pacíficamente el conflicto social, es posible solamente si las dimensiones del conflicto son limitadas. Ello significa que, por debajo de las discrepancias entre las diversas opciones políticas contrapuestas, debe haber un acuerdo de fondo entre todas ellas (o, al menos, las relevantes), y entre la gran mayoría de la población, acerca de un conjunto de cuestiones fundamentales. La identidad nacional, el entramado institucional, el régimen existente o los símbolos fundamentales de la comunidad no pueden estar sujetos a cambios de gobierno; la llegada de la oposición al poder no debe significar un cuestionamiento de los elementos globales de la organización política de la sociedad.

Esto implica la ausencia de divisiones relevantes. Si existe una profunda división social acerca de una determinada cuestión, y si los distintos sectores contrapuestos se hallan representados por partidos distintos, la simple actuación de los mecanismos de competencia electoral entre partidos tenderá a ahondar la división. En tal caso, el sistema está insuficientemente legitimado, se verá sometido a excesivas tensiones y, en último extremo, se verá abocado a la crisis.

En México la realidad empírica muestra la existencia de divisiones sociales políticamente relevantes (de cleavages): divisorias socioeconómicas (en términos de clases), religiosas, lingüísticas, étnicas u otras, que dan lugar a fuerzas políticas que expresan los intereses y los puntos de vista

de los diversos sectores. Esta realidad vuelve más compleja la vida democrática y electoral de una nación. Es por esta razón que debemos recurrir a modelos teóricos que nos permitan mejor afrontar el abordaje de las realidades políticas y sociales complejas.

LA UTILIDAD DEL MODELO ESPACIAL DE LOS VOTANTES MEDIOS

Anthony Downs y Duncan Black aportaron a la política analítica los fundamentos de la Teoría Espacial para estudiar el poder político de los votantes medios². De acuerdo con este planteamiento teórico las posiciones políticas de los candidatos o partidos pueden ser concebidos como puntos en un espacio.

El espacio político puede abarcar una o varias cuestiones. Cada cuestión o asunto se asocia con una dimensión espacial, en donde una dimensión es un conjunto ordenado de alternativas. El modelo espacial desglosa el análisis de la política en tres componentes separados: a) la elección del votante; b) la selección de la plataforma partidaria; c) la calidad de los resultados (el centro político o los extremos ideológicos).

La mayoría de los trabajos analíticos de la teoría de la elección pública se basan en modelos relativamente simples en la toma de decisiones por mayoría. Estos modelos son muy utilizados a pesar de que los

² DOWNS, Anthony. 1957. *An Economic Theory of Democracy*. New York, Harper and Row. & BLACK, Duncan. 1958. *The Theory of Committees and Elections*. New York, Cambridge University Press.

investigadores saben que los verdaderos valores políticos son más complejos de lo que los modelos parecen dar a entender. El uso de estos modelos simples puede ser defendido por una amplia variedad de razones: Primero, los modelos sencillos permiten el conocimiento que se transmite de forma más económica de una persona a otra y esto es más fácil de lograrlo que con los modelos complejos. En segundo lugar, los modelos simples nos proporcionan herramientas de análisis que permiten elaborar una gran variedad de hipótesis acerca de los fenómenos más complejos que se desarrollan, muchos de los cuales serían imposibles de comprender, sin el marco de referencia proporcionado por los modelos. En tercer lugar, es posible que los modelos simples se constituyan en lo necesario para comprender las principales características del mundo. El mundo puede ser menos complejo de lo que parece, en cuyo caso los modelos simples extraen lo esencial de la realidad, y por ello, son más útiles.

complex models. Second, simple models provide us with engines of analysis that allow a variety of hypotheses about more complex phenomena to be developed, many of which would be impossible (or uninteresting) without the frame of reference provided by models. Third, it is possible that simple models are all that is necessary to understand the main features of the world. The world may be less complex than it appears; in which case simple models that extract the essential from the observed will serve us well.”³

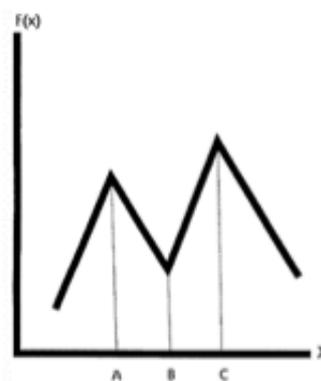


Figura: El modelo del votante medio de Anthony Downs.

Roger D. Congleton asevera que:

“Most analytical work in public choice is based upon relatively simple models of majority decision making. These models are widely used even though the researchers know that real political settings are more complex than the models seem to imply. The use of such simple models can be defended for a variety of reasons: First, simple models allow knowledge to be transmitted more economically from one person to another than possible with more

Los procedimientos que usan los partidos políticos para seleccionar a sus candidatos a cargos públicos tienen consecuencias muy importantes sobre los resultados electorales y gubernamentales. Puede decirse que la acción de un partido político tiene tres dimensiones:

³Roger D. Congleton. “The Median Voter Model”. The Encyclopedia of Public Choice. 2003, part 2, pp. 707-712, DOI: 10.1007/978-0-306-47828-4_142.

- 1) la que refleja la competencia interna entre los líderes y los activistas, de la que surgen las posiciones políticas y los candidatos del partido;
- 2) la que se muestra en la competencia externa con los otros partidos y candidatos en las elecciones a cargos públicos; y,
- 3) el nivel de racionalidad instrumental que despliegan las dirigencias de los partidos políticos durante las campañas electorales frente a los candidatos.

Los líderes políticos están más orientados a ganar elecciones, mientras que los miembros o militantes de partido que no aspiran a obtener cargos públicos tienden a ofrecer sus esfuerzos y sus apoyos a cambio de que el partido adopte ciertas posiciones en temas políticos o ideológicos.

Hay líderes muy orientados a ganar elecciones y otros que combinan esta motivación con fidelidades político-ideológicas más fuertes de lo que puede requerir la claridad de comunicación con el público y la fiabilidad de las promesas electorales; asimismo, hay militantes de partido muy ideologizados y otros que consideran también las oportunidades de ganar las elecciones cuando apoyan o dejan de apoyar a unos u otros líderes.

En términos teóricos, el modo de interacción entre líderes y militantes con motivaciones diferenciadas y el peso relativo de cada uno de estos dos grupos en la organización partidaria es crucial para establecer la posición política e ideológica del partido, el tipo de candidatos que presenta a las

elecciones y sus expectativas de ganar y acceder a cargos públicos.

Sin embargo, en los partidos políticos mexicanos como el Revolucionario Institucional (PRI) la dirigencia nacional se superpone a la militancia y a toda la estructura nacional del instituto político. Es así como tenemos que el comité ejecutivo nacional negocia, con las fuerzas políticas del partido, quienes serán los candidatos a cargos de elección popular federales. Con respecto a la integración de las dirigencias estatales del partido y la selección de candidatos a puestos de elección popular desde presidentes municipales hasta gobernadores, la dirigencia nacional negocia con las fuerzas políticas y económicas estatales.

Por ejemplo, la dirigencia nacional del PRI negocia con la familia Moreira la candidatura a cargo de gobernador, sin importar que en dos períodos seguidos los candidatos sean hermanos, miembros de la misma familia. ¿Es esto racional? En un primer momento parecería que sí; sin embargo, este fenómeno genera crecimientos decrecientes y la consecuente disminución de la legitimidad política a largo plazo. Esta situación pone en el centro de la crítica los acuerdos y los pactos políticos desarrollados. Este tipo de decisiones coloca a las dirigencias partidistas como ignorantes racionales.

.....
³Roger D. Congleton. *Rational Ignorance, Rational Voter Expectations, and Public Policy: A Discrete Informational Foundation for Fiscal Illusion*. Public Choice. Volume 107, Numbers 1-2 (2001), 35-64, DOI: 10.1023/A:1010337412291.

Desde la perspectiva de la ignorancia racional, elaborada por Roger Congleton, podemos afirmar que:

“La ignorancia racional, bien definida, permite la posibilidad de que la ilusión fiscal afecta a las políticas públicas y a las políticas en general en una democracia. Las consecuencias de la ignorancia racional se examinan en un entorno donde los votantes se suponen que comprenden perfectamente el entorno fiscal y hacen un uso perfecto de toda la información que poseen. En este contexto, se demuestra que la ignorancia puede ser racional, manipular y generar expectativas sesgadas de los parámetros fiscales.

El impacto electoral de la ignorancia del votante se reduce, pero no se elimina por la competencia electoral. Las posiciones de los candidatos sólo afectan a las preferencias electorales de los individuos que están al menos parcialmente informados acerca de esas posiciones. Por lo tanto, la competencia electoral tiende a generar políticas que promueven los intereses de los votantes relativamente bien informados. Esto implica que la base de las políticas públicas está en la mejor información de lo que cabría esperar sobre la base de la ignorancia generalizada que registran las encuestas.

Sin embargo, los votos emitidos y las políticas adoptadas se ven afectados por las tasas estimadas marginales de

sustitución entre los servicios privados y gubernamentales, que no puede ser imparciales si las áreas de la ignorancia siguen siendo - incluso si los votantes hacen el mejor uso de la información que poseen. La existencia de la ignorancia racional, una vez definida cuidadosamente, es suficiente para generar la ilusión de la política fiscal correspondiente.”⁴

La ignorancia racional puede llegar a ser útil en la relación existente entre la dirigencia nacional de un partido y sus candidatos a puestos de elección.

El pasado miércoles 9 de mayo de 2012, en el programa de televisión “Tercer Grado” del canal 2, de Televisa, Víctor Trujillo cuestionó a la candidata panista a la presidencia de la república Josefina Vázquez Mota sobre la calidad de la relación de ella con la dirigencia del Partido Acción Nacional (PAN). Luego de reiteradas repeticiones de la pregunta Vázquez Mota afirmó “...**que la dirigencia del partido (PAN) se dedique a lo suyo y que a mí me dejen con la responsabilidad de la campaña**”. Esta afirmación deja ver, con claridad, la tensa relación existente entre la dirigencia nacional y la candidata del partido.

La candidata está interesada y concentrada en ganar la elección; en tanto que, la dirigencia nacional antepone sus intereses

⁴Roger D. Congleton. Rational Ignorance, Rational Voter Expectations, and Public Policy: A Discrete Informational Foundation for Fiscal Illusion. Public Choice. Volume 107, Numbers 1-2 (2001), 35-64, DOI: 10.1023/A:1010337412291.

políticos para atacar a sus competidores sin que le importe afectar la campaña de su candidata. Este es un claro ejemplo para afirmar que los intereses y la defensa de los mismos no tienen por qué ser coincidentes entre dos actores políticos cercanos. Antes bien, sus intereses se definen como diferentes y hasta como opuestos. Desde luego que el comportamiento contrario de estos dos actores si registra altos niveles de racionalidad política instrumental.

Existe en cada actor una ordenación de preferencias perfectamente jerarquizadas. La diferencia estriba en el orden que para cada actor ocupa una preferencia determinada y su valor correspondiente.

Durante la realización del primer debate celebrado entre los candidatos a la presidencia de la república, el domingo 6 de mayo de 2012, Josefina Vázquez Mota atacó al candidato priísta Enrique Peña Nieto por el llamado “Caso Moreira”. Esta estrategia de ataque frontal a la figura de Peña Nieto también es compartida por la dirigencia nacional del PAN. Sin embargo, esto no significa que candidata y dirigencia de partido estén en la misma línea de intereses. Solamente demuestra que la estrategia de descalificación es concebida como necesaria para tratar de reducir la distancia entre las preferencias de intensidad del voto que mantiene el candidato priísta frente a los índices registrado por la panista.

Con respecto a las relaciones internas en el partido y la relación de éste con sus potenciales votantes puede ser enunciada

así: cuanto más rígida es una, más flexible es la otra.

Si la organización de un partido está dominada por una minoría de profesionales de la política que utiliza métodos rígidos de decisión, el partido tenderá a ser flexible en la adopción de posiciones político-ideológicas y a seleccionar candidatos capaces de competir con éxito en las elecciones.

Si, por el contrario, la organización de un partido se basa en amplias interacciones y negociaciones flexibles entre los líderes y un alto número de activistas, el partido tenderá a ser rígido en sus posiciones político-ideológicas, es decir, a permanecer en unas mismas posiciones a lo largo del tiempo, a riesgo de ganar poco apoyo popular, disminuirlo o perder las elecciones.

Cuanto menos negociada internamente haya sido la posición político-ideológica del partido y sus candidatos, más flexible y negociable será su estrategia en la campaña electoral y en los ulteriores tratos institucionales; en cambio, cuanto más negociada internamente haya sido la posición del partido, más ‘innegociable’ será en las ulteriores relaciones entre líderes de los diversos partidos.

Los líderes políticos juegan, pues, a dos niveles: interno y externo. A nivel interno, los líderes tratan de obtener el apoyo de coaliciones amplias de miembros y activistas para establecerse como dirigentes partidarios con suficientes recursos organizativos. A nivel externo, los líderes

tratan de obtener un amplio favor de los electores y de negociar con otros partidos en las instituciones rompiendo las ataduras derivadas de sus compromisos internos.

Pueden observarse diferencias entre las posiciones político-ideológicas decididas en las interacciones internas de los partidos, las que los líderes ofrecen en las campañas electorales y las que aplican desde el Gobierno. Sin embargo, los partidos pueden tolerar estas diferencias sólo dentro de ciertos límites.

Si en el ámbito interno el partido adopta posiciones político-ideológicas extremas o poco populares, los líderes tendrán poca credibilidad ante los electores cuando intenten ofrecer otras posiciones; si desde el Gobierno los líderes se alejan mucho de las posiciones tradicionales del partido, los activistas pueden rebelarse y provocar una crisis interna.

Manuel Alcántara y Flavia Freinderberg establecen que los líderes están realmente implicados en un juego de dos niveles porque el margen de maniobra que consiguen en uno de ellos impone los límites de su decisión estratégica al otro nivel. Si el líder se convierte en un mero delegado de los miembros del partido, no podrá desarrollar ninguna iniciativa propia a nivel electoral e institucional. Si, en cambio, el líder obtiene éxitos electorales y gubernamentales, intentará ampliar su capacidad decisoria dentro del partido e imponer en él sus posiciones vencedoras.

Según Alcántara el paradoja de la organización de partido es que unas reglas organizativas inclusivas o con mucha democracia interna pueden reducir el apoyo del partido entre los electores, mientras que una mayor disciplina que dé autonomía a los líderes puede crear más oportunidades de adaptarse con éxito a las preferencias de los electores y a las negociaciones multipartidistas. La evolución y la maduración de las prácticas democráticas en el campo electoral al mismo tiempo que han dado solución a diversos problemas característicos de la democracia representativa, generan a su vez nuevos problemas y desafíos en la organización de las elecciones.

En México y en varios países de América Latina los principales problemas que se debatían durante la década de los ochenta estaban fundamentalmente enfocados hacia la organización eficiente de los comicios así como a garantizar elecciones libres de todo fraude electoral.

En la medida que fue consolidándose la democracia representativa fueron surgiendo nuevos retos. Así, para fines de la década de los noventa empezaban a discutirse temas tales como el diseño de sistemas electorales, el uso de la tecnología, integración de la autoridad electoral, el fortalecimiento del padrón electoral y los registros civiles.

A principios de la primera década del siglo XXI la agenda político-electoral, además de incorporar los anteriores temas, ha sumado otros nuevos, a saber: el financiamiento y la fiscalización de los recursos de los partidos políticos en las campañas, el acceso a los

medios de comunicación, la democracia interna de los partidos políticos, así como la justicia y solución de controversias electorales.

A pesar de los retos que presentan esas nuevas problemáticas, en términos generales México han logrado consolidar sus normas e instituciones electorales, lo que les ha permitido contar con procesos electorales caracterizados por certeza, transparencia y aceptación de los resultados por parte de partidos y otros actores políticos. No es un dato menor: ése es el reflejo de una importante apuesta a favor de la confianza y la legalidad como ejes rectores de los procesos electorales que ha permitido que las instituciones se hayan convertido en ejes de la legitimidad democrática de los gobiernos.

La crítica más fuerte que hoy se realiza a las instituciones electorales está dirigida a la forma mediante la cual se integra el consejo general del Instituto Federal Electoral. Se afirma que la integración de este consejo general responde a cuotas de partidos políticos y que lo mismo se registra en la integración de la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

No todos los procesos electorales son tersos; por su propia naturaleza las campañas electorales conllevan un ambiente de confrontación política. Tal es el caso, por ejemplo, de las controversias que pueden generar procesos electorales con resultados muy estrechos. México experimentó este

fenómeno de manera muy clara en la elección presidencial de 2006.

Esta situación plantea al sistema institucional electoral un desafío y representa un momento crítico en el que los mecanismos, los procedimientos y las normas deben poder hacer frente a las consecuencias políticas que requiere una elección. Se trata, sin embargo, de situaciones “normales” propias de los sistemas democráticos.

Es evidente que las razones y las causas que subyacen a esos eventuales escenarios políticos, son sumamente diversas, pero de cualquier manera existe una tendencia generalizada a resolver esas situaciones, propias de la democracia, a través de los canales institucionales que la misma democracia prevé. En el caso mexicano, la institución existente para tratar asuntos de lo contencioso electoral es el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a la vía electoral como la única jurídicamente válida y legítima para la integración y renovación de los Poderes Ejecutivo y Legislativo de la Federación y de las entidades federativas, así como de los ayuntamientos.

El esquema de distribución de competencias en materia electoral tiene dos componentes fundamentales.

Primero, tanto la Federación como las 32 entidades federativas cuentan con sus propias normas, instituciones y procedimientos en materia electoral, es decir, existe una clara

diferenciación y deslinde de competencias en materia normativa y orgánico-funcional. Segundo, las atribuciones administrativas (preparar, organizar y conducir las elecciones) y las jurisdiccionales (resolver controversias y aplicar la justicia electoral), están claramente diferenciadas y se confieren a organismos distintos para cada nivel de gobierno.

A nivel federal, las atribuciones administrativas le corresponden al Instituto Nacional Electoral, que es un organismo público autónomo e independiente, y las jurisdiccionales al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que es un órgano especializado del Poder Judicial de la Federación que además, y a diferencia del INE, tiene atribuciones para resolver en ciertos casos y, en última instancia, controversias electorales de carácter local.

La Constitución Política dispone que las constituciones y leyes de los estados, en materia electoral, deben garantizar un conjunto de principios fundamentales.

Las elecciones de los gobernadores, de las legislaturas locales y de los ayuntamientos deben realizarse mediante sufragio universal, libre, secreto y directo. Deben ser organizadas por las autoridades electorales, cuyos integrantes son elegidos por el Congreso Local de cada entidad federativa.

El ejercicio de la función electoral debe regirse por los principios de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e independencia. Las autoridades que tienen

a su cargo las funciones administrativas y jurisdiccionales en materia electoral deben gozar de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones.

En 1991, la Asamblea General de las Naciones Unidas subrayó en la resolución 46/137 la importancia de la Declaración Universal de Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos los cuales disponen que **“la autoridad para gobernar se basará en la voluntad del pueblo, expresada en elecciones auténticas y periódicas”**. Más adelante hizo hincapié en que la asistencia de la Organización en cuestiones electorales se lleva a cabo con base en una solicitud expresa de los Estados Miembros, respetando siempre su soberanía.

Debido a esto, la División de Asistencia Electoral (DAE) del Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría de las Naciones Unidas en Nueva York atiende las solicitudes de los Estados Miembros y lleva a cabo diversos tipos de asistencia electoral, por medio de proyectos ejecutados -en la mayoría de los casos- a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

En 1994, el Gobierno Mexicano solicitó por primera vez a las Naciones Unidas asistencia técnica para los grupos de observadores nacionales que participarían en las elecciones federales de ese año. Con esta práctica se destacó la importancia de crear una capacidad nacional a largo plazo por medio de la organización y capacitación de los grupos mexicanos, y de fortalecer las instituciones electorales federales: Instituto

Federal Electoral (IFE) y Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), propiciando el diálogo entre los actores políticos.

El Gobierno Mexicano otorgó recursos financieros para las organizaciones civiles que quisieran participar como observadores electorales. En esta ocasión, las organizaciones que recibieron asistencia técnica representaban más de 80,000 personas. El Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ejecutó dicho proyecto administrando recursos financieros y dando seguimiento a cada uno de los proyectos de las ONG's que participaron en esas elecciones.

Este modelo fue una experiencia innovadora de las Naciones Unidas en materia electoral y, nuevamente a solicitud del Gobierno Mexicano, se repitió la experiencia en las elecciones llevadas a cabo en 1997 para elegir al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México.

El concepto inicial de ambos proyectos derivó en una serie de cursos y seminarios nacionales e internacionales cuyo objetivo era fortalecer la cultura democrática tanto en México como en los países de la región.

En el año 2000, el Gobierno Mexicano solicitó nuevamente el apoyo de las Naciones Unidas para los comicios federales que se llevarían a cabo. En esta ocasión se brindó apoyo a la observación electoral nacional en cuanto a asistencia técnica, administración de los recursos del Fondo para la Observación

Electoral, cursos de capacitación para los medios de comunicación, así como cursos en materia de impugnación electoral. Por primera vez se brindó apoyo en la coordinación de visitantes extranjeros.

En el marco de este proyecto, el Gobierno Mexicano solicitó a las Naciones Unidas asistencia técnica para las elecciones del Estado de Chiapas. Esta asistencia tuvo las mismas características que la elección federal. Asimismo, se han llevado a cabo otras acciones de Gobernabilidad democrática en México que fomentan la cooperación técnica internacional.

Las dirigencias nacionales de los partidos y los candidatos a presidente de la república tienen presente el fenómeno de observación electoral. Esta situación propicia comportamientos contradictorios.

Consolidar una cultura democrática en materia de las instituciones electorales significa lograr consolidar el pleno reconocimiento de los actores políticos de: a) la limpieza de las elecciones; b) la credibilidad de los resultados electorales; c) la imparcialidad de los órganos electorales; d) el fortalecimiento de las Instituciones Electorales; y, e) la modernización, la autonomía y el desarrollo institucional de sus autoridades electorales y del régimen electoral.

La gran mayoría de los organismos electorales muestran un claro interés por llevar a cabo acciones concretas con el fin de desarrollar su estructura funcional y organizativa, logrando así apoyar el proceso de la consolidación democrática del país.

En México no coinciden los dirigentes de los partidos con los candidatos o los cargos públicos. Son cuestiones que van paralelas y que no son coincidentes. Esto sería una diferencia muy importante si se analiza desde una visión europea. En Europa el presidente de la nación es la cabeza del partido. Por ejemplo Mariano Rajoy es el Presidente de gobierno de España y del Partido Popular. También puede darse el caso de que el líder del partido sea al mismo tiempo el candidato al gobierno de la nación.

Para que exista una fractura entre el partido a nivel interno y el candidato a la Presidencia de la República se necesita que exista un liderazgo fuerte del candidato. La pregunta es ¿esto es posible?

Si vamos a la raíz de cómo se distribuye el poder en México tenemos que es un sistema que funciona por cuotas de poder, en donde las familias políticas ocupan un lugar central. Peña Nieto (es vox populi) es el sobrino de Arturo Montiel, el anterior gobernador del Estado de México. Gabriel Quadri es familiar de Elba Esther, no directo, pero tienen un parentesco lejano. Estos son dos ejemplos de cómo se reparte el poder político en México.

México constituye un caso claro de un sistema cerrado de poder porque no puede

competir un candidato independiente a la Presidencia de la República y tampoco por cualquier otro cargo de elección popular. La consecuencia directa es que el sistema está cerrado, no cualquiera puede acceder a gobernar a México en ningún nivel de gobierno y, muy probablemente esto es consecuencia de quien lo visualizó a mediano o largo plazo en la elaboración de la ley, la que se fundamenta en el artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el proceso electoral 2015, el candidato independiente para la gubernatura de Nuevo León, mejor conocido como “El Bronco”, ha tenido que hacer frente a toda la estructura de poder conformada en el sistema de partidos políticos estatal y federal.

Otra práctica muy utilizada para restringir el acceso al poder son las cuotas que se utilizan en las elecciones. En España no existe este tipo de requisitos. Un partido político puede presentarse en una elección todas las veces que considere oportuno, ya sea ciudadano independiente, partidos políticos o coalición de partidos. A pesar de la existencia constitucional de las candidaturas independientes, en México (en la realidad) se necesita ser un candidato de partido político, pero ahí no termina el requisito; si no se tiene un porcentaje mínimo de 3% de los votos válidos, se pierde el registro según la nueva Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Estas prácticas son candados que determinan las reglas del juego político no escritas.

¿Esto cómo se relaciona con la diligencia de los partidos y los candidatos?

No cualquiera puede ser candidato ni tampoco puede ser cabeza o diligencia de un partido político. Hay que tener un origen social, económico y político. Los espacios se reparten entre algunos y es así como se forman las jerarquías, por cuotas de poder, capacidad de liderazgo, redes, negociaciones y posicionamientos en el mapa elitista del poder. Esta forma de ejercer la política es fruto de la legislación vigente en materia electoral y que a la fecha se pone en debate. Todas estas reglas del juego van en contra de lo que debería de ser una Democracia, ya que por definición es el “poder del pueblo”, sin embargo, no hay una relación directa entre ambas partes.

Si se analizan las declaraciones que se hacen en general sobre las elecciones en México, por parte de las diligencias de los partidos políticos, uno de los aspectos que más resalta en las declaraciones es que la imagen que dan los medios es que hay un apoyo de la diligencia frente a sus candidatos; es más, llama la atención el ataque frontal que hacen las diligencias a los partidos opositores. Es como si el respeto fuera algo que se perdió, lo importante es ganar la candidatura a cualquier precio, aunque sea mediante el juego sucio.

Esto daría como resultado dos tipos de situaciones:

1. Que exista un poder bicéfalo, es decir, que la cúpula del partido y el candidato no se entiendan y se generen facciones que respondan a distintos

intereses de partido hacia dentro del mismo, por la lucha por el poder y por el posicionamiento del partido.

2. Que haya una armonía entre ambos dando una imagen de cohesión entre el partido y la diligencia del mismo.

De la percepción de partido que tenga el ciudadano también nacerá la voluntad de votar por unos o por otros. Obviamente cuanto más fragmentado es un partido más problemas percibe el ciudadano y esto puede determinar el voto en sentido positivo o en sentido negativo.

CONCLUSIONES

Después de revisar las relaciones existentes entre las dirigencias nacionales de los partidos políticos y sus respectivos candidatos a la presidencia de la república, podemos concluir:

1. Las relaciones de los partidos con sus diligencias son muy diversas y responden a intereses de campaña en épocas de elección a cargos públicos.
2. Todas las declaraciones de los dirigentes de los partidos políticos responden a estrategias que siguen los partidos para llegar a gobernar o a algún cargo local o federal electo.
3. La contienda en época de elecciones es hacia afuera del partido, dejando las diferencias internas a un lado. Esto con el afán de ayudar al candidato para que gane la elección.

4. Todas las diligencias apuestan a que sus candidatos serán los ganadores de las elecciones; esto no deja de ser una estrategia de partido, así maquillan los resultados obtenidos como una forma de dar a la ciudadanía el aspecto de ganador, quizá basados en el principio de que si no se siente uno ganador entonces cómo lo van a percibir los ciudadanos en el momento de emitir su voto.

5. No se advierte durante las campañas electorales que exista un contundente ganador, tampoco existe una propuesta que se considere viable como proyecto de nación. Durante la contienda electoral, en vez de pensar en un proyecto de nación están insultándose unos a otros. Incluso si se analizan los spots electorales son de descalificación del otro sin ninguna oferta de mejora con visión de Estado.

La cuestión es que los retos que tienen todos y cada uno de los candidatos, ya no para ganar una elección, sino para dar cohesión y mejorar el país, son muy altos y deben de responder a las necesidades de los ciudadanos. Mientras que la elaboración de los programas no sean de manera vinculante nos encontramos ante muchas buenas intenciones que no conducen a ninguna solución real, las elecciones son huecas y más bien se convierten en una campaña de imagen corporativa que no tiene ningún sustento real y este aspecto es el que percibe el ciudadano, por eso se produce la crisis de legitimidad y la falta de credibilidad en

los políticos, las instituciones políticas y se duda en los resultados electorales incluso.

BIBLIOGRAFÍA

- ALMOND, Gabriel A. *A Discipline Divided: Schools and Sects in Political Science*. Newbury Park, California, Sage Publications, 1990.
- ALMOND, G.A. y COLEMAN, J.S. *The Politics of Developing Areas*. Princeton. 1960, 510 pp.
- AMADAE, S. M., and BUENO DE MESQUITA, Bruce. "The Rochester School: The Origins of Positive Political Theory." *Annual Review of Political Science* 2 (1999): 269–295 pp.
- BARRY, Norman P. *An Introduction to Modern Political Theory*. The Macmillan Press Ltd. 1981, 439 pp.
- BUCHANAN, James M. and TOLLISON, Robert D. *The Theory of Public Choice II*. The University of Michigan Press, 1999, 457 pp.
- COLLINI, Stefan; WINCH, Donald and BURROW, John. *That Noble Science of Politics: A Study in Nineteenth-Century Intellectual History*. Cambridge, United Kingdom, Cambridge University Press, 1983.
- CRICK, Bernard. *The American Science of Politics: Its Origins and Conditions*.

- Berkeley, University of California Press, 1959.
- ▶ CROTTY, William. *Political Science: Looking to the Future*. 4 vols. Evanston, III, Northwestern University Press, 1991.
 - ▶ DOWNS, Anthony. *An Economic Theory of Democracy*. Harper, 1972, 310 pp.

 - ▶ FARR, James, and RAYMOND, Seidelman. *Discipline and History: Political Science in the United States*. Ann Arbor, University of Michigan Press, 1993.

 - ▶ FINIFTER, Ada W. *Political Science: The State of the Discipline*. Washington, D.C.: American Political Science Association, 1983.

 - ▶ ———. *Political Science: The State of the Discipline II*. Washington, D.C.: American Political Science Association, 1993.

 - ▶ HINICH, Melvin y MUNGER, Michael. *Teoría Analítica de la Política*. Madrid. Editorial Tecnos, 2011, 372 pp.

 - ▶ KENNETH J. Arrow. *Readings in Game Theory and Political Behavior*. Stanford University Press, 1974, 174 pp.

 - ▶ NEUMANN, John Von & MORGENSTERN, Oskar. *The Theory of Games and Economic Behavior*. New York, John Wiley & Sons, 1944, 641 pp.

 - ▶ OLSON, Mancur. *The Logic of Collective Action. Public Goods And The Theory of Groups*. President and Fellows of Harvard College, 1971, 195 pp.
 - ▶ OSTROM, Vincent. *Rethinking Institutional Analysis and Development: Issues, Alternatives and Choices*. ICS Press, 1993, 486 pp.

 - ▶ PYE, Lucian W. *Political Science and Area Studies: Rivals or Partners?* Bloomington, Indiana University Press, 1975.

 - ▶ RICCI, David. *The Tragedy of Political Science: Politics, Scholarship, and Democracy*. New Haven, Yale University Press, 1984.

 - ▶ SEIDELMAN, Raymond and HARPAM, Edward J. *Disenchanted Realists: Political Science and the American Crisis, 1884–1984*. Albany: State University of New York Press, 1985.

 - ▶ SOMIT, Albert, and TANENHAUS, Joseph. *The Development of American Political Science: From Burgess to Behavioralism*. Enlarged ed., New York: Irvington Publishers, 1982.

 - ▶ TULLOCK, Gordon; SELDON, Arthur and GORDON, Brady. *Government Failure: A Primer in Public Choice*. Cato Institute, 2002, 197 pp.

MODERNIZACIÓN, DEMOCRACIA Y SISTEMAS ELECTORALES.

Juan Antonio Flores Vera¹

Síntesis

Se analizan aspectos relevantes de los sistemas electorales en su perspectiva de penetración en distintos estratos de la sociedad así como la influencia determinante de las elites en las distintas etapas del proceso de elecciones especialmente en la fase de selección de candidatos donde es más marcada la influencia determinante de los grupos de elite en constante preocupación por heredar el poder a quien o quienes protegerán intereses creados por camarillas a través de mecanismos clientelares en culturas patrimonialistas. Estos cuadros entran en tensión cuando se presentan fenómenos de modernización que se asumen como instrumentos de democratización.

Palabras clave

Modernización, desarrollo político, candidatos, parlamentos, gobiernos

Abstrac

Relevant aspects of electoral systems discussed in the perspective of penetration in different strata of society as well as the decisive influence of the elites in the different stages of the election process especially in the candidate selection phase where the decisive influence is more marked elite groups in constant concern to inherit the power to protect the person or persons vested interests cliques through patronage mechanisms patrimonial cultures. These tables are in tension when modernization phenomena are assumed as instruments of democratization are presented.

keywords

Modernization, political, candidates, parliaments, governments

¹ Dr. en ciencia política. Línea de investigación: indicadores para medir el cambio de régimen político en México. Académico. Mail: afod1@hotmail.com

Analicemos los sistemas electorales desde la perspectiva de la modernización. El tema por sí mismo ya nos plantea el problema de iniciar con la definición conceptual. Modernizar equivale a desarrollar, a evolucionar aunque el parámetro obliga a precisar la orientación o el punto de arribo de este camino. Es relativamente fácil pensar perfeccionar una cosa, remodelar un bien, o simplemente transformarlo. Pero esta racionalidad se complica cuando se trata de ordenamientos políticos donde la generalidad no ayuda cuando se pasa a lo concreto.

Suele existir una idea conveniente para adentrarnos a este enfoque partiendo de concebir el momento de crisis de un desarrollo continuo. Probablemente muy pocas sociedades puedan vivir esta continuidad. Pero conceptualmente nuevamente el asunto se hace complejo al precisar ese espacio y tiempo donde se obstruye la línea recta que se comprende por desarrollo². Así, pensar en el desarrollo del sistema electoral, podría llevarnos a lo que Duverger observa que “tal sistema impulsa tal organización de partidos”³ y sugiere vincular el régimen con las formas de interacciones entre partidos y éstos con gobiernos y parlamentos. Planteamiento distinto al que sugiere el mismo Duverger que el sistema electoral “engendra la organización de los partidos que trae aparejada una determinada forma de vida política”⁴.

² Morlino, Leonardo. “Como cambian los regímenes políticos” P.21

³ Duverger en Diez textos básicos de ciencia política. P. 38

⁴ *Ibíd.*

Más allá del ingenio de los principios encontrados por el maestro Duverger reflexionamos de manera más nítida sobre la forma de vida que traen consigo los sistemas electorales para situar sus referentes de modernización. No dejo al margen los enunciados del maestro francés al categorizar resultados de un sistema electoral u otro en función de un diseño específico con orientaciones provenientes de los partidos independientemente de la menor o mayor sensibilidad que éstos tengan respecto a demandas sociales. El hecho de que un régimen incorpore la figura de representación proporcional nos podría hacer pensar que existe una cultura y sus liderazgos propensos a abrir espacios a la participación más amplia si creemos que habrá más partidos para captar una pluralidad social intensa. En cambio, el sistema mayoritario con dos vueltas está incitando a un sistema multipartidista con partidos flexibles e interdependientes distinto al sistema mayoritario de una sola vuelta que se orienta al bipartidismo. Los paradigmas nos muestran culturas políticas donde las elites gobernantes pueden ser evaluadas en virtud de sus contribuciones al sistema político en su conjunto o bien a una concepción patrimonialista orientada a ratificar el poder de estos grupos. Esos pueden ser dos referentes al alinear a las elites como modernizadoras o retrasadas.

COALICIONES PARA PREVALECER COMO ELITES DE PODER.

Como sabemos la adopción de uno u otro de estos regímenes tiene repercusiones en la representación de los partidos en los gobier-

nos o parlamentos por lo tanto en la forma de vida política, aunque estos principios nos concentran mayormente a definir el tipo de sistema de partidos que puede existir en una sociedad. No abarca la pluralidad social sea extensa o no, y es limitado en tanto no amplía la participación a mayores grupos distintos a los que se concretan en militantes y dirigentes partidistas. En este sentido, llama la atención que tanto en las configuraciones de regímenes donde se incorpora la opción de una vuelta o dos o la vía plurinominal no existen posibilidades reales de que un tercero alterno sustituya la dominancia de los tradicionales partidos que ejercen el poder. Pienso en la inamovilidad del carácter dominante de los partidos conservador y laborista en Inglaterra, la dicotomía republicana y demócrata norteamericana; la relación priista panista en México, la social democracia y democracia cristiana en Alemania; el socialismo y la democracia cristiana chilena ahora con sus bifurcaciones de la unión por un movimiento popular con sus conformaciones conservadoras; el chavismo del movimiento V república y el antiguo AD-Copei de los sectores conservadores venezolanos hoy en la oposición; el radicalismo-justicialismo-Kichnerismo y el Macrismo de compromiso para el cambio de los conservadores en Argentina. En todas estas esferas desde las que se integran liderazgos gobernantes o legislativos observamos una constante de realineamientos y coaliciones. Estos son comúnmente manejados como instrumentos de gobernabilidad y en realidad son reacomodos de las elites

que se re asientan en el poder y evitan que nuevos liderazgos y actores de la sociedad accedan al nivel representativo. No se abren a la ciudadanía más amplia y se circunscriben a los mismos grupos en el poder.

Por eso es que observamos los mismos nombres por años y tiempos exageradamente prolongados asumiendo candidaturas y heredándolas a familiares o amigos. Esto es un re modelamiento de las cúpulas partidistas y grupos de elites para no perder el poder e incluso insertar a nuevos familiares en el vértice de la estructura de dominancia en los gobiernos o parlamentos.

De ahí que la etapa de candidatos unipartidistas cuando pasa a la de coaliciones no pueda plantearse como un signo de modernización política. Asumimos este concepto como la posibilidad real y no únicamente normativa de que nuevos actores distintos a las matrices familiares tradicionales de poder accedan y tengan cauces reales para convertirse en candidatos y representantes. Es interesante al respecto, el estudio que señala que en México 88 clanes familiares se han mantenido en el poder en parlamentos en los últimos 80 años⁶ El análisis agrega que han gravitado en la nómina parlamentaria desde 1934 y 53 dinastías llevan entre 9 y 18 años; 38 castas, entre 21 y 57. Esto es muestra de un sistema político que se ha anquilosado, engarrotado, esclerotizado o anclado en el todo y en sus partes si atendemos a la idea de que el desarrollo político para que sea tal debe desencadenar mínimamente una disputa entre los grupos de elite para generar democracia y oxigenar las decisio-

⁶ “88 clanes familiares dominan congreso” periódico El Universal martes 6 de mayo de 2015. México

nes en la política. Así, no podríamos forzar la interpretación de que el mecanismo de coaliciones en regímenes electorales es democrático al ser instrumento de reacomodo de las elites para que no pierdan el poder. Por supuesto que es evidente la limitación de las coaliciones si le ubicamos en un ideal de modernización ya que únicamente se concentra en los bloques de poder tradicionales pero no propicia recomposiciones y creaciones de nuevas bases de apoyo social de diversos subgrupos diferentes a las matrices familiares que han detentado el poder y usufructuado y dirigido, a un tiempo, la aplicación de presupuestos públicos generados socialmente. Es un paradigma de la democracia elitista que en este siglo entra en crisis por el ascenso y protagonismo de otros bloques que están rompiendo cultural y relativamente con ese modelo. No hay en esta fenomenología la incorporación de nuevos grupos, distintos personajes o profesionales que se conviertan en entes o agentes articuladores diferenciados convergentes con criterios de remodelación del orden político con perspectivas abarcadoras de mayores estratos sociales. Esto se explica porque no existe en el régimen electoral el modo y cauce adecuado para este cambio hacia la modernización política con nuevos actores en la dirección de sociedades.

NUEVAS CONCIENCIAS MODERNIZANTES.

Este escenario es interesante pues en el siglo XXI se observan grupos y estratos que adquieren conciencia creciente sobre puestos y cargos en lo público y privado en una

estructura que no se ensancha y no extiende posibilidades a alternos dirigentes.

Así, con la democracia de las elites pierde sentido el principio de representatividad dificultando la legitimidad en el ascenso y ejercicio de gobierno y al legislar. Incluso, al ser abarcador el mecanismo de la democracia elitista, arrastra en sus redes a distintos estratos dada la fuerza del control del presupuesto público y condiciona la función de los órganos de justicia haciéndolos menos eficientes. Luego entonces, se confunde y degrada el principio de interés general asumiéndose como tal el de las elites de poder. El discurso se remodela y pronuncia para velar esa realidad de prevalencia de los mismos grupos de poder que justifican en lenguaje su posicionamiento jerárquico en la sociedad intentando ocultar intereses que asemejan con frecuencia camarillas, bandas que reafirman los mecanismos de coaliciones electorales al seleccionar candidatos a parlamentos e incluso a gobiernos y aparatos de justicia y a crear leyes. Como consecuencia, se va perdiendo la separación de poderes de cualquier régimen republicano.

El tema lo podemos situar en los métodos de selección de líderes donde no se atiende o se busca lograr grandes objetivos políticos compartiendo esfuerzos salvo la petición a gobernantes de beneficios concretos sean concesiones, apoyos monetarios o en especie, o respeto sobre territorios precisos. Es decir, consolidar negocios derivados de ese control de los grupos de elite sobre procedimientos administrativos en los legislativos y gobiernos. Aquí, la actividad política

asume una variedad de intereses de personas concretas que a través del clientelismo e intercambios de favores reafirman el poder de los grupos de elite matrices⁷ a través de negocios, es decir hablamos de gobiernos de socios paradigmáticos en las plutocracias.

Pero en países que se encuentran en procesos intensos de modernización aparece y aumenta la conciencia pública de estos problemas y se intensifica la sensibilidad social hacia ellos. El fenómeno se traduce en el rechazo y critica con énfasis hacia las candidaturas seleccionadas por este método poco abierto. Luego entonces, en esos ambientes nos encontramos en la confrontación entre lo antiguo y un movimiento remodelatorio surgido desde los grupos de elite y otro que busca el ingreso permanente de grupos distintos al centro de la sociedad: la estructura de poder.

PROYECCIÓN DE LA MODERNIZACIÓN.

En estas configuraciones la modernización política se va extendiendo en diversos estratos y dimensiones donde los principios de representación antiguos se ven rezagados y rechazados y los sistemas electorales cada vez se observan minimizados en su función de dotar de legitimidad a parlamentos, go-

biernos y juzgados. Esta realidad puede ser mejor apreciada en las tipologías de gobiernos presidencialistas como en la mayor parte de las naciones latinoamericanas. Sin embargo, esta tendencia arrecia el imperativo de que las elites en el poder sean capaces de actuar con rapidez para absorber los cambios y no modificar su ubicación de privilegio donde la percepción del tipo de transformación es fundamental: ésta es coyuntural o continua y la observación sobre comportamientos y decisiones de los grupos en el poder es fundamental pues de eso dependerá su decisión de abrir u obstruir accesos a nuevos liderazgos.

Cuando ya nos encontramos en estas erupciones las reglas se ven impactadas y puestas a prueba constantemente sobre todo en épocas electorales antes de convertir votos en escaños o cargos de gobierno. Si la erupción es mayor el régimen deberá ser más flexible y disminuir tendencias autocráticas. La reformulación sería más necesaria si el sistema de coaliciones no logra en la etapa de votación-elección un escenario de reafirmación de las elites tradicionales de poder. La reconversión, entonces, se intensificaría. En este imaginario los grupos de elite se caracterizarían por la capacidad de adaptación a las transformaciones originadas desde sitios externos que salen de su control como lo sería en teoría el proceso electoral. Este siempre será un incentivo de modernización pues diseña posibles lienzos de esperanza o expectativas para que grupos y estratos más amplios se incorporen a las instituciones centrales de la sociedad. Quizá se entraría a una variedad estructural reformuladora

⁷ Entendemos este concepto relacionado con el de grupos de elites matrices que son las cúpulas de decisión en el nivel central que deciden sobre la selección de candidatos a gobiernos y parlamentos y que, a un tiempo, son obstrutores del ascenso a candidaturas de otros actores que no se ubican en la estructura de poder controlada por las elites.

e incluso desplazadora de bloques de elites que acompaña a procesos de modernización política. Aquí, tendencias al caudillismo tradicional apegado al mecanismo elitista de la democracia se reconvertirían hacia marcos de cohesión y de creación de identidades nuevas, flexibles y colectivas.

Podríamos dividir a estas fuerzas en algunas variantes:

Un primer asunto sería realizar cortes en los procesos electorales y concentrarnos en algunas fases como apoyo a la investigación. Situó la etapa de selección de candidatos porque ahí las elites instrumentan decisiones para heredar representantes que les cuiden sus intereses creados durante más o menos tiempos prolongados en los que han pasado de un cargo a otro ya sea en el legislativo o en el gobierno o en el judicial. La normatividad para que esto sea posible la han creado las mismas elites que actúan para prevalecer. Luego entonces legitimarán el principio de reelección para contar con ese control de reafirmación de intereses particulares, incluso pasarán a otros cargos o representaciones formando sus respectivas camarillas. Luego entonces, vivimos en la actualidad en democracias de camarillas. De este modo, el indicador de extensión de la participación política se pudo ampliar o intensificarse en esta fase o se redujo a los mecanismos de control que las mismas elites diseñan en partidos y normas para asegurar la selección de parientes. Simultáneamente podemos aplicar el indicador de obstrucción y ascenso de grupos o líderes alternos o nuevos y diferenciados a los que se ligan a las camarillas que están asentados en partidos o de plano en puestos

de gobierno. Debemos aclarar que en esta reflexión la modernización se mide en función de mayor participación que se amplía a nuevos estratos. El alertagamiento se daría en la medida en que el bloque de elite en el poder obliga o propicia la selección de un líder afín. Las negociaciones son entre bloques de elites solamente.

Otro indicador a aplicar en esta metodología estaría vinculado a las normas de selección de candidaturas, se trataría de visualizar el paso de una identidad a otra. Una vieja identidad hacia otra nueva que se va recreando a partir de la primera. La cultura contemplativa la mediríamos en la aceptación de la selección hecha por las elites dados mecanismos de control al interior de los partidos. El indicador de conciencia de los derechos políticos se mide también a través del mismo reactivo que aplicamos para observar el parámetro anterior así como verificar la existencia de los procedimientos necesarios para ejercer esos derechos. El nivel educativo aquí se cruza para observar el indicador de carencia de conocimientos mínimos indispensables sobre un concepto ampliado de ciudadanía más allá de la emisión del voto. Es decir, observar nivel de convicción y necesidad de asumir como propio el proyecto de secularización de una cultura elitista que le deja al margen de ejercer a plenitud sus derechos a ser elegido. Entonces un indicador de carácter transversal será la cuestión de que la persona estudiada tenga conciencia clara de estos derechos.

Esta faceta se relaciona con la capacidad y facilidad de pasar a una democracia delibe-

rativa al seleccionar a los candidatos. El parámetro a aplicar sería el grado de identidad colectiva existente en la sociedad y en los mecanismos de selección para debatir públicamente o deliberar respecto a la evidencia cualitativa del candidato que es seleccionado o bien es objeto de la fuerza de un bloque de elite o caudillo que condiciona, maniatada, controla, subsume los mecanismos de selección de candidatos. Aunado a ello tendrán que analizarse las demandas de los liderazgos que acceden a las candidaturas para visualizar si son alternas a los grupos de elite dominantes.

Por supuesto que aquí gravitan procesos de industrialización y urbanización como referentes contextuales de comparación que se dieron como resultado de distintos sucesos o acontecimientos que son parte de la intimidad histórica de cada país. Un punto de la sustitución de importaciones, en este sentido, identifica a las naciones latinoamericanas que aún suelen estar dirigidas y bajo el control de estos grupos de elite. Estos surgieron a partir de esta industrialización aunado al desplazamiento de los militares que envejecieron y que habían ascendido al poder desde el advenimiento de movimientos diferenciados algunos, incluso, revolucionarios. La mayor complejidad en estos casos, genera modernización y se ubica en lo estructural si existe continuidad entre movilización social, industrialización y crecimiento económico relativamente graduales. Tal fenomenología es acompañada con choques derivados de los estratos más amplios junto con un ritmo relativamente constante de movilización social que se enfrenta con

fuerzas de los bloques de elite que obstruyen el establecimiento de nuevos centros de poder salvo los que estos últimos van creando con sus disputas inter elitistas.

Históricamente las tendencias modernizantes de los grupos más amplios se situaron en los sectores medios de zonas en proceso de urbanización intensa y en algunos bloques más avanzados del campesinado. Es muy común concentrar dentro de estos estratos impulsos modernizantes entre diversas elites secundarias que se muestran en las esferas religiosa, cultural y económica. Son estos los que con mayor impulso propagandístico y deliberativo cuestionan a los candidatos seleccionados por el método de herencia.

Podemos visualizar, sin embargo, dos dimensiones. Unos grupos matrices que pueden ser “elites de modernización” que se caracterizan por su movilidad activa. Con frecuencia, las diferentes elites suelen desplegar distintas estrategias. En lo político pueden incluso empujar la democracia política. Esta sería una elite modernizante. Esta convive con otros sectores también influyentes que impulsan una democracia de carácter tutelar e inclusive, llegan a existir bloques que ponen como proyecto la oligarquía totalitaria que con frecuencia deriva en dictadura. Es importante destacar que parte de la sociedad se ha encargado de obstruir a los modelos totalitarios. Es una especie de intuición que diluye las pretensiones del pensamiento totalitario que acompaña por definición a los grupos de elites que impulsan herederos por vía familiar o de compadrazgo. Surgen, entonces, movimientos

preventivos que se derivan de los ascensos y empatías que los grupos alcanzaron o lograron después de la segunda guerra mundial cuando hay un reacomodo del rol de las elites nacionales al interior del estado nación y suben tendencias de fortalecer vínculos, aunque también competencias, de las elites entre si a nivel internacional. Hay etapas, también, donde grupos emergentes ascienden a ciertos espacios tradicionalmente controlados por las elites de poder. Hay, así mismo, posibilidades de que movimientos obreros o campesinos influyan sobre la toma de decisiones y la orientación de las políticas. Pero esta tendencia depende y se da a un tiempo con la transformación creciente de la identidad cultural colectiva que va creando vanguardias para pasar de lo más tradicional a lo más secular al planear y conducir la remodelación del orden político electoral. En este sentido, surgen impulsos de relevancia para incorporar las diversas tradiciones de grupos en el nuevo centro simbólico. Estos mecanismos coexisten cada vez más con organizaciones de protesta que se integran a algunas agrupaciones o partidos aunque mantienen sus propias autonomías y orientaciones. Quizá aquí se estén abriendo cauces para facilitar la participación creciente de estratos más amplios en decisiones fundamentales. En procesos de modernización más extensos e intensos la izquierda y la derecha son cargados de tonos populistas aunque se convierten muchas veces como desarrolladores de un rol relativamente constante sin integrarse dentro del proceso político central. Una tendencia similar se observa en los órganos de opinión pública que no siempre son capaces de

ayudar de manera adecuada a los diversos grupos sociales y políticos separados. Así la modernización suele navegar en escenarios débiles de articulación política lo cual deviene en el fortalecimiento de los status más conservadores y absolutistas.

CONCLUSIONES.

La modernización de instituciones electorales es un proceso que en palabras de Coleman “implica un aumento sin final...en la capacidad del hombre político para iniciar e institucionalizar nuevas estructuras”⁸

La modernización política es un continuo donde el “hombre político” es el orientador de los cambios y el desarrollo y, a un tiempo, con capacidades para adaptarse a los cambios continuos. Es una permanente interacción entre fenómenos de diferenciación de estructuras, los imperativos de igualdad y la capacidad integradora, de respuesta y de adaptación de un sistema político.⁹

En este sentido, la modernización no es lineal pues está sujeta a las perturbaciones del cambio. Luego entonces, la modernización es un proceso en constante tensión por las demandas constantes de igualdad y participación. En este aspecto, la modernización de las instituciones electorales se convierten en la variante de modernización pues abarca muchos aspectos de ésta: aplicación

⁸ Coleman S. James. “The Development Syndrome: Differentiation-Equality-Capacity” en *Crisis and secuencias in political development*. Princeton university press. 1971.Pp. 73-74

⁹ *Ibidem*.

de leyes generales y universales en contextos de ciudadanía diferenciada; respeto a los méritos que los componentes de la sociedad se allegan por sí mismos; apoyo a potencialidades de cualquier gobierno y orientación constante de adaptaciones en estructuras y funciones y alerta sobre la complejidad social que impacta con una dinámica impresionante a cualquier institución y, por supuesto, a la electoral.

El estudio de la modernización aplicado a los sistemas electorales como instrumento de democratización, vive distintas crisis como la de identidad donde el reto es crear comunidades políticas convergentes para que poderosos y pobres, partidos y liderazgos, gobernantes y gobernados se sientan que pertenecen a esa comunidad y asumir en consecuencia, un rol propicio a ese principio comunitario. La crisis de legitimidad que intenta relegitimar la autoridad y las

nuevas personalidades de gobierno. La crisis de participación que se expresa con nuevos participantes creadores de interesantes tensiones en las instituciones vigentes de carácter electoral. La crisis de penetración en la medida en que el andamiaje institucional electoral es fundamental para dar funcionalidad óptima a la vinculación entre gobernantes y gobernados y la crisis de distribución en el rol de las instituciones electorales y del sistema político para satisfacer las demandas.¹⁰

Así podemos concluir que en estas crisis que concentran los problemas de modernización podríamos visualizar y reflexionar en torno a lo que son y deben ser las instituciones electorales en la perspectiva de Duverger de sus efectos y traslados como una forma de vida política.

¹⁰ Pye Lucien. "Identity and the political culture" en crisis and sequences in political development. Op cit. Pp. 101-134.

BIBLIOGRAFÍA:

1. Coleman S. James. "The Development Syndrome: Differentiation-Equality-Capacity" en Crisis and secuencias in political development. Princeton university press.
2. Cordero Arbat teresa. "Modernización, desarrollo político y cambio social" Edit. Alianza. Madrid, España. 1992.
3. Duverger, Maurice. En "Diez textos básicos de ciencia política". Edit. Ariel-ciencia política. Barcelona, España. 2001
4. Morlino Leonardo "Cómo cambian los regímenes políticos". Edit. Centro de estudios constitucionales. Madrid. España. 1985
5. Pye Lucien. "Identity and the political culture" en crisis and secuencias in political development. Princeton university press. 1971.
6. Flores Vera Juan Antonio. "Chiapas: Elites y modernización política" Edit. OMTOI-Fundación Estado y Sociedad A.C. México. 2000
7. Huntington, Samuel P. "El orden político en las sociedades en cambio". Paidós Editorial. Buenos Aires Argentina. 1972
8. Pye Lucien. "Identity and the political culture" en crisis and secuencias in political development. Princeton university press. 1971.
9. "88 clanes familiares dominan congreso" periódico El Universal martes 6 de mayo de 2015. México

LA RACIONALIDAD GUBERNAMENTAL Y DEMOCRATIZACIÓN DEL PODER EN EL CONTEXTO ACTUAL: RAZÓN DE ESTADO Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA¹

==== Miguel Ángel Márquez Zárte² =====

Síntesis

La integración de los Estados-nación al proceso de globalización y desarrollo tecnológico, implica un cambio de paradigma en la acción gubernamental. La racionalidad técnico-instrumental, converge con la racionalidad sustantiva a través de la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos. La racionalidad sustantiva es la base para la conformación de políticas públicas participativas, estableciendo una nueva connotación a la Razón de Estado.

Palabras clave

Razón de Estado, Racionalidad gubernamental, participación ciudadana, administración pública, políticas públicas

Abstrac

The integration of nation states to globalization and technological development implies a paradigm shift in government action. The technical- instrumental rationality with the substantive rationality converge through the participation of citizens in public affairs . Substantive rationality is the basis for the establishment of participatory public policies , establishing a new connotation to Reason of State.

keywords

Reason of state, governmental rationality, civic participation, public administration, public policy

¹ El presente ensayo es producto del Proyecto PAPIIT IN 305213, Estudios sobre la participación de las Organizaciones de la Sociedad Civil en las Políticas Públicas y la Gobernanza en México. Análisis y perspectivas.

² Dr. en Estudios Latinoamericanos. Profesor investigador de Tiempo Completo. Centro de Estudios en Administración Pública, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores

HACIA UNA NUEVA RACIONALIDAD GUBERNAMENTAL

La crisis del Estado de bienestar³ trae consigo una reformulación de la racionalidad instrumental. La organización burocrática a través de una estructuración piramidal y vertical, compuesta por especialistas en áreas particulares del gobierno, no responde a los nuevos requerimientos de la sociedad.

La instrumentalización racional del aparato público entra en un periodo de crisis, debido a que no logra obtener un consenso social, ya no responde a los requerimientos del desarrollo tanto del ámbito económico como social. La búsqueda de nuevas formas de organización entre los miembros de la sociedad es un requisito impostergable para la solución de esta crisis. En palabras de Luis Aguilar Villanueva, “la instrumentación universal provocará la aparición del conflicto y la lucha social, cuando termina por arrojar

consecuencias desventajosas para algunos actores en la proporción entre beneficios y daños. La lucha universal, que pone fin a la recíproca instrumentación, puede empujar entonces a formas comunitarias de solución del conflicto”⁴

La integración a la racionalidad instrumental de elementos de racionalidad sustantiva, se manifiesta en el actual proceso de reestructuración estatal⁵. La crisis de la racionalidad- instrumental, pone de manifiesto que el establecimiento de parámetros técnicos-burocráticos para administrar lo público, ya no es la base del desarrollo social. Los valores y postulados de solidaridad serán la base de la racionalidad requerida. Nora Rabotnikof opina al respecto, “el diseño burocrático es altamente racional, desde el punto de vista formal instrumental. Sin embargo, cuanto más racional `formal-instrumentalmente (es) más vulnerable a los ataques de una racionalidad sustantiva, ya que elimina todos los aspectos no susceptibles de cálculo

³ “En los años setenta, los países industrializados entraron en una crisis de desequilibrio macroeconómico, inflación, desempleo estructural y déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos. Las economías más fuertes del mundo occidental, Europa, Estados Unidos e incluso Japón, sufrieron la recesión inflacionaria. Sin embargo, debe tenerse en cuenta que `los problemas de cambio tecnológico, de organización de los mercados, de asignación de recursos entre sectores, de bajas tasas de ahorro, de obsolescencia tecnológica para la revalorización de un recurso escaso y no renovable (el petróleo), etcétera, son problemas que se encuentran más en la estructura productiva y en el patrón de crecimiento, que en la sola ruta del equilibrio macroeconómico.

El estancamiento del crecimiento económico y la crisis fiscal restaron validez al modelo de desarrollo basado en el intervencionismo estatal, básicamente de tipo económico, como reflejo de la contradicción existente entre un creciente Estado de políticas expansionistas y distributivas y una reducción continua de la tasa de plusvalía.” Norma Ruiz Velásquez, *La Política Social en México hacia el fin del Siglo*, México, INAP, 2000. pp. 63-64.

⁴ Luis Aguilar Villanueva, *Política y racionalidad administrativa*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1982. p. 87.

⁵ “La racionalidad sustantiva(...), refiere `al grado en que los abastecimientos de bienes dentro de un grupo tienen lugar por medio de una acción orientada por determinados postulados de valor´ y agrega `así la consideración no se satisface con el hecho inequívoco y puramente formal de que se proceda y se calcule de manera racional según fines con los medios técnicamente más adecuados, sino que se plantean exigencias éticas, políticas, igualitarias o de otra clase y que de esa suerte se miden las consecuencias con arreglo a valores o fines sustantivos. La racionalidad sustantiva remite entonces a postulados materiales o valores que orientan y otorgan significado a la acción”. Nora Rabotnikof, “Racionalidad y decisión política en Max Weber”, en León Olive (compilador), *Racionalidad*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Siglo XXI, 1998. Ibid. p. 101.

racional (postulados éticos, de solidaridad, de fraternidad)⁶.

La sociedad tiende a buscar formas de organización que tienen por objeto: 1) establecer una nueva relación con el aparato burocrático, basada en canales de comunicación tendientes a influir en las decisiones de carácter público y 2) la búsqueda de formas de organización tendientes a la satisfacción de necesidades básicas⁷.

En el primer aspecto, es preciso considerar la puesta en marcha de las políticas públicas⁸, las cuales son el resultado de esta nueva relación entre Estado y sociedad civil.

La conjugación entre la racionalidad técnico-instrumental y la racionalidad sustantiva es la base en la que se desenvuelve

actualmente el sector público. Tomar en consideración a la sociedad por canales distintos a los establecidos formalmente, como es la estructura parlamentaria y el sistema de partidos, es rebasado por otros canales de comunicación distintos a estos, ya sea a través de organizaciones sociales, grupos comunitarios, etc., donde los postulados de solidaridad y fraternidad como base de su acción, rigen los nuevos preceptos de la racionalidad gubernamental.⁹

La racionalidad sustantiva significa ingresar a una nueva fase de la democracia: la participación directa de la sociedad en los asuntos públicos. El involucramiento de los ciudadanos en los asuntos públicos se vuelve un imperativo para el desarrollo de la sociedad. El gobierno a través de la administración pública, tiende a buscar nuevos canales de comunicación con la sociedad civil organizada, se convierte en un gobierno abierto. Lo público es un asunto de la sociedad civil. Lo público concierne a todos los intereses, ya no es el Estado el único responsable de otorgar los servicios públicos. Corresponde a todos los miembros de la sociedad ser responsables de la satisfacción de sus propias necesidades.

La incapacidad del Estado de bienestar para solucionar la crisis económica y social del capitalismo, buscó en el mercado la posibilidad de encontrar las salidas para la recomposición del sistema, tampoco funcionó.

⁶ Ibid, p.109.

⁷ Nuria Cunill, afirma: "Dos fenómenos son clave para comprender el concepto habermasiano. De una parte. El 'poder administrativo' de la burocracia estatal, desarrollado en el Estado intervencionista y que se guía exclusivamente por una razón instrumental (en vez de una razón práctica). Por otra parte, el 'poder de los medios' que manipulan la formación de opinión, originando como problema el de la generación democrática de opinión y voluntad política. Bajo las restricciones del poder administrativo, el problema, sin embargo, se acota en términos de cómo producir una influencia sobre él, sin ser invadido por sus términos." Nuria Cunill, Grau, Repensando lo público, a través de la sociedad, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1998. p. 51.

⁸ "Se entiende por políticas públicas una tecnología de gobierno que tiene como propósito publicitar el proceso de la toma de decisiones relacionada con el bien común, incorporando la opinión, iniciativas, información, recursos y cooperación de los ciudadanos y sus organizaciones públicas para mejorar las formas y modos de la vida ciudadana". Ricardo Uvalle Berrones, Los nuevos derroteros de la vida estatal, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1994.

p. 112.

⁹ Luis Aguilar, opina: "existen estrategias de solución del conflicto. Son las formas societales de la asociación, la cooperación, el intercambio, la compensación entre actores con diversos y hasta enfrentados fines, que además no tienen intención alguna de cancelar su diferencia, independencia, competencia e instrumentalización, pero sí de regularla, ajustarla todas las veces que sea necesario para evitar males". Op. Cit. p. 87.

Es la sociedad civil, quien está tomando la responsabilidad de coadyuvar a su mismo desarrollo. La aparición del tercer sector transforma radicalmente la acción gubernamental. Rubén Cesar Fernández lo define:

Como aquel en el cual los agentes privados encaran la producción de bienes públicos. Clasifica las organizaciones de este sector en cuatro grandes grupos : a) las formas tradicionales de ayuda mutua, de carácter marcadamente asistencial; b) los movimientos sociales y asociaciones civiles, dedicados al `Trabajo de base`, realizado junto a las comunidades, a partir de problemas sociales que afectan lo cotidiano de los ciudadanos; c) las ONG, expresión más precisa del `sector privado con funciones públicas`, dedicadas a diseñar estrategias y políticas para atender demandas socioculturales de las asociaciones comunitarias y de los movimientos sociales que no son satisfechas por el mercado ni por el Estado, y d) la filantropía empresarial, que aunque todavía incipiente en América Latina, viene creciendo en la última década, junto con la afirmación de la democracia social.¹⁰

Los canales de comunicación se vuelven la esencia de esta transformación, afectando la estructura del gobierno. La sociedad exige transparencia en la acción gubernamental,

¹⁰ Citado por Carlos Antonio Morales, Suministro de servicios sociales a través de organizaciones públicas no estatales, en Luiz Carlos Bresser Pereira y Nuria Cunnil Grau (editores), Lo público no estatal en la reforma del Estado, Buenos Aires, Paidós -Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1998. p. 77.

su papel se hace más activo vinculándose directamente con el gobierno. La racionalidad técnico instrumental va conjugando la racionalidad sustantiva. Este cambio es sustancial para el desarrollo de la reforma estatal.

La participación social en la acción del gobierno y La autogestión comunitaria, son las bases de un nuevo proceso de democratización. En este sentido, la racionalidad se traslada al campo de la política, por medio de una nueva forma de interrelación entre los gobernantes y la sociedad civil.

La racionalidad en política, más allá de la afirmación de valores, más allá del cálculo estratégico de cada uno de los actores, consistiría entonces en la creación de “escenarios racionales” donde esa interacción tuviera lugar en una reciprocidad que no supone ni simetría, ni homogeneidad, y que permitiera construir y seleccionar problemas. Pareciera que el renacer del tema de la contratación permanente apunta a esa inquietud. Discutir si la construcción de esos escenarios racionales es tarea de un planificador central o de todos los actores involucrados, nos llevaría mucho más allá. Pero ya no estaríamos hablando específicamente de racionalidad sino, sin darnos cuenta, de democracia.¹¹

En suma, una aplicación eficiente de la racionalidad gubernamental, nos llevará a un “raciocinio (el cual) permite formular un

¹¹ Nora Rabotnikof, Op. Cit. p. 110.

Ricardo Uvalle Berrones, los nuevos derroteros... Op.

arquetipo de Estado que garantice a la sociedad alcanzar su felicidad material, el progreso y el desarrollo compartido”¹²

RACIONALIDAD GUBERNAMENTAL Y RAZÓN DE ESTADO

La razón de Estado es la base donde se sustenta la racionalidad gubernamental, que a su vez determina cuáles son los cambios que se requieren para mantener la estabilidad del mismo.

La razón¹³ de Estado, parte del origen Estado moderno como medio para dominar a los hombres a través de una estructura gubernamental; bajo una nueva concepción del mundo, que rompiendo con las concepciones metafísicas y teológicas asume como nuevas prerrogativas, el conocimiento de los medios racionales y su aplicación para el mantenimiento del poder.

La utilización de la racionalidad instrumental, se ve reflejada en la aplicación de conocimientos científicos que serán determinantes para la conservación del poder. La razón de Estado tiene varios elementos: secularización del poder y la política; comprensión y utilidad del cálculo para aplicarlo a favor del Estado; valoración y utilidad

de la política, retomando los beneficios que la técnica proporciona; concebir al Estado como una organización que solo puede existir si es capaz de ejercer el poder con racionalidad y eficacia, y la articulación de los procedimientos (medios) para dar vida a la denominación estatal.¹⁴

La utilización de medios políticos basados en acciones racionales-instrumentales, principalmente a través del cálculo, es una de las principales premisas de la razón del Estado; en este sentido, es importante tomar en consideración que la política, como parámetro en la cual se desenvuelve la razón de Estado, rompe con las tendencias teológicas para desarrollarse en acciones racionales, donde la conservación del poder es una de las premisas fundamentales.

La razón de Estado es la parte esencial del Estado moderno. La formación del Estado moderno está determinada por un proceso histórico que se va gestando durante la etapa absolutista, en el Renacimiento toma forma, para responder a las necesidades del desarrollo del capitalismo.

El rompimiento con toda concepción religiosa hace de la política y del Estado un marco de estudio nuevo, donde el concepto de soberanía sentará las bases de la razón de Estado: “el soberano se convierte en el servidor de su propio poder, los fines de este último comienzan a limitar el arbitrio personal, es la hora en que nace la razón de Estado.”¹⁵

¹¹ Nora Rabotnikof, Op. Cit. p. 110.

Ricardo Uvalle Berrones, los nuevos derroteros... Op.

¹² Cit. p. 54.

¹³ “(...) razón se entiende como el uso público del pensamiento y el juicio, que recupera al sujeto como constructor de su propia razón, es decir, es el sujeto el que puede destruir las diversas figuras míticas y edificar un saber validado por acuerdos. Rosa María Ramírez Martínez, Op. Cit. p. 53.

¹⁴ Ricardo, Uvalle Berrones, Los nuevos derroteros de la vida estatal, Op. Cit. pp. 41-42.

¹⁴ Ricardo, Uvalle Berrones, Los nuevos derroteros de la vida estatal, Op. Cit. pp. 41-42.

¹⁵ Fiedrich Meinecke, *La Razón de Estado en la Era Moderna*, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983, p. 53.

La razón de Estado tiene su origen como logos en el *Príncipe* (1513) de Nicolás Maquiavelo, donde explica sus características. El *Príncipe* fue escrito en el contexto de una Italia disgregada en varios reinos: las repúblicas de Venecia y Florencia, el reino de Nápoles, el ducado de Milán y los Estados pontificios. Ante este panorama, Maquiavelo propone la unificación de Italia a través de la actuación de un príncipe que rompa con las ideas religiosas y éticas con el fin de lograr la formación de un poder unitario.¹⁶ Esto es, bajo la esencia de la racionalidad, lograr la centralización y el mantenimiento del poder. Italia es entonces la cuna de la razón de Estado.

En este sentido, Jesús Reyes Heróles considera que:

La razón de Estado resulta, por lo tanto, históricamente un medio neutral para la unidad de Italia, puesto que a Maquiavelo no le importaba quién la lograra, con tal que se obtuviera. La conservación y, en este caso, la formación de Estado es un interés objetivo, de director para el gobernante y para los gobernados. Es una técnica conte-

nida en sí misma ajena a lo meta-político, conducida por un fin rector: la formación, conservación y ampliación del Estado.¹⁷

La razón de Estado cobra peculiaridad cuando se le concibe como una tecnología del Estado mismo, que como fuerza política organizada, mantendrá para sí el poder. En este sentido, la razón de Estado tiene sus bases durante el periodo absolutista, como etapa de conformación del Estado moderno. Sin embargo, en la Ilustración se consolida. La científicidad, como base de la racionalidad-instrumental es aplicada a la razón de Estado. La razón de Estado, tiende a definirse por sí misma, “así como el poder del Estado corresponde exclusivamente al Estado, la razón de Estado, con propiedad es razón del Estado y para el Estado”.

Para el italiano Giovanni Antonio Palazzo, “La razón de Estado enseña los medios para conservar los dominios justamente adquiridos (...) o sea regla y arte de mantener, afirmar y conservar largo tiempo las cosas (...) para conseguir la tranquilidad y el bien de la república.”¹⁹

Por su parte Manuel García Pelayo afirma:

La idea de la razón de Estado significa el descubrimiento de un logos propio

¹⁶ “En Italia, surge un nuevo tipo de organización política centrado en torno a la virtud personal del príncipe, es decir a su capacidad para adquirir, ejercer y conservar el poder, que no quiere ni necesita encerrarse en el marco de las relativas limitaciones que al ejercicio del poder impone un principio de legitimidad. Por consiguiente, la signoria se caracteriza no solamente por el poder ilimitado de sus detentadores, sino también por no ejercerlo con mira a cualquier interés, valor o finalidad extraños al propio poder”. Manuel García Pelayo, Estudio Introductorio “Las Razones Históricas de la Razón de Estado” en *La Razón de Estado y otros escritos Políticos de Giovanni Botero*, Facultad de Derecho. Caracas. 1953. p. 20.

¹⁷ Jesús Reyes, Heróles, *En Busca de la Razón de Estado*, México, Porrúa, 1981. p.49.

¹⁸ *Ibíd.* p. 31.

¹⁹ Giovanni Antonio Palazzo, “Del gobierno e della ragione vera di Stato (1601)” en Ricardo Uvalle Berrones, “Nuevos derroteros de la Razón de Estado”. *Revista Política y Administración Pública*, Tomo II, marzo de 1992, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C. p.25.

de la política y de su configuración histórica por excelencia, es decir, del Estado; significa la revelación de una esfera de la realidad hasta entonces oculta por el ropaje teológico, aristotélico o retórico, pero que ahora se revela, en su desnudez tal y como es, como un mundo de hechos dominados por la necesidad y no de normas puras o definiciones abstractas.²⁰

Las diferentes definiciones de razón de Estado, concluyen que su principal objetivo es la detentación y acrecentamiento del poder.²¹

En palabras de Meinecke, razón de Estado, “es la máxima del obrar político, la ley motora del Estado. La razón de Estado dice al político lo que tiene que hacer, a fin de mantener al Estado sano y robusto. Y como el Estado es un organismo, cuya fuerza se mantiene plenamente más que si le es posible desenvolverse y crecer, la razón de Estado indica también los caminos y metas de este crecimiento”.²²

En consecuencia el cuadro administrativo debe actuar racionalmente, como prerrogativa para el mantenimiento del poder. Debemos considerar al respecto que la razón de Estado al estar por encima de cualquier interés individual, el gobernante debe subordinarse al poder del Estado.

Al respecto Friedrich Meinecke afirma, :

El poder del Estado, es medio para gobernar sin pasión desenfrenada y sin capricho. Si ello sucede, no se favorece al Estado. Se crean conflictos para su salud política. El hecho que el gobernante tenga en sus manos el poder del Estado, no implica que puede gobernar a su antojo, sin sujetarse a reglas de convivencia política. No dirige en este caso, una empresa doméstica, sino una de naturaleza política.²³

La racionalidad, tiende a “limitar el subjetivismo del gobernante mediante una razón objetiva, que al mismo tiempo que le permite actuar, lo sujete”.²⁴

Jesús Reyes Heróles considera que no se debe identificar a la razón de Estado con el poder que ejerce el gobernante. El Estado tiene su propia razón de ser que está por encima de los intereses de cualquier individuo o de grupo; de lo contrario, “la razón de estado desvirtuada se convierte en medio de dogma religioso, en razón dinástica de grupo en el poder, de clase o razón de partido”.²⁵

El objetivo de la racionalidad gubernamental es la conservación y desarrollo del Estado. Si esto no sucede se desvirtúa la esencia del Estado, lo que trae como consecuencia un desequilibrio en el mantenimiento del poder. La desviación del poder distorsiona la razón de Estado, principalmente cuando los intereses personales se llegan a identificar con el poder del Estado, lo cual se manifiesta, sobre todo, cuando hace su aparición la corrupción. Por ello la racionalidad gu-

²⁰ Manuel García Pelayo, Op. Cit. p. 8.

²¹ Para un estudio completo sobre razón de Estado, véase la obra de Ricardo Uvalle B., La Teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública México, Editorial Plaza y Valdés, 1992..

²² Friedrich Meinecke, Op. Cit. p. 3.

²³ Ibid. p. 293.

²⁵ Idem.

bernamental es el medio del que se sirve el Estado para el mantenimiento del poder.

El gobernante debe actuar con sentido pragmático, ya que la razón de Estado le exige “que se eduque en su sentido y que se transforme humanamente, que se domine a sí mismo, que reprima sus afectos y sus inclinaciones, repugnancias personales para entregarse el cometido objetivo del bien del Estado.”²⁶

El Estado le confiere al gobernante toda una serie de recursos y valores para que éste actúe objetivamente. Habrá circunstancias en las cuales los valores éticos o morales del gobernante deben ser subordinados a la razón de Estado.

Weber considera que:

Si ha de ser fiel a su verdadera vocación (...), el auténtico funcionario, no debe hacer política, sino limitarse a ‘administrar sobre todo imparcialmente. Esta afirmación es también válida, oficialmente al menos, para el funcionario político, mientras no esté en juego la ‘razón de Estado’, es decir, los intereses vitales del orden predominante. El funcionario ha de desempeñar su cargo ‘sine ira et studio’ sin ira y sin prevención.”²⁷

RAZÓN DE ESTADO Y LA DEMOCRATIZACIÓN DEL PODER

El gobernante tiene la responsabilidad histórica de mantener una administración pú-

²⁶ Friedrich Meinecke, Op. Cit. p. 8.

²⁷ Max Weber, El Político y el Científico, Madrid, Alianza editorial, 1973. p.115.

blica sana, honesta, y que responda a los intereses de la sociedad. Asume la responsabilidad del Estado cuando toma el papel de estadista.²⁸

La política es el medio en el que el gobernante está inmerso. La asociación política (el Estado) a la que pertenece tiene una ventaja sobre sus adversarios: puede utilizar la violencia física legal para mantener el poder, situando al gobernante sobre el precepto de que “quien hace política, aspira al poder; al poder como medio para la consecución de otros fines idealistas o al poder ‘por el poder’ para gozar del sentimiento de prestigio que él le confiere.”²⁹ Sin embargo, el hecho de mantener un poder desvirtuado, afecta la razón de Estado.

El Estado moderno está sujeto a vaivenes del mismo proceso histórico. En nombre de la razón se ha actuado de manera irracional. La teoría crítica representada por la Escuela de Frankfurt³⁰, pone en entredicho al racio-

²⁸ “La conciencia de tener una influencia sobre los hombres, de participar en el poder sobre ellos y, sobre todo, el sentimiento de manejar los hilos de acontecimientos históricos importantes, elevan al político profesional, incluso al que ocupa posiciones formalmente modestas, por encima de lo cotidiano. La cuestión que entonces se le plantea es la de cuáles son las cualidades que le permitirán estar a la altura de ese poder (por limitado que sea en su caso concreto) y de la responsabilidad que sobre él arroja”. *Ibíd.* p. 153.

²⁹ *Ibíd.* p. 84.

³⁰ “La Escuela de Frankfurt surgió como una consecuencia lógica ante los acontecimientos que desde la década de los años veinte se iniciaban en Europa. Ya en 1923, se plantea la necesidad de desarrollar una reflexión global sobre los procesos que consolidan la sociedad burguesa-capitalista y el significado de la teoría ante tal consolidación. De este modo- sostiene la autora- el Instituto de Investigación Social vendrá a devolver a la Filosofía y a la Ciencia Social su carácter de análisis crítico no sólo en relación a la teoría sino también a la praxis y a la conjunción histórica de ambas”. Blanca Muñoz López. “Escuela de Frankfurt: primera generación”, en Revista Paideia, Septiembre 2002. No. 1 Año 1. p. 3.

nalismo instrumental, ya que en nombre de la razón de Estado, se han cometido una serie de atrocidades en contra de la humanidad. Para esta escuela, “la experiencia del nazismo, como compendio de la acción de una racionalidad administrada y planificada en función de una dominación eficiente, (...) articula unos tipos de caracteres que son el sustrato para el triunfo del autoritarismo y de los más terribles movimientos de masas.”³¹

Ante estos hechos, la razón de Estado se establece en nuevos derroteros, con la finalidad de no llegar a los extremos del autoritarismo. Uno de estos medios es la democratización del poder, como un requisito impostergable en los actuales tiempos. Entrelazar la nueva racionalidad gubernamental con la razón de Estado, se sitúa en este paradigma. Al respecto Nuria Cunnil, afirma: “Supone un proceso de democratización social que sea capaz a su vez de impulsar la democratización del Estado y particularmente la de su aparato burocrático.”³²

La democratización del poder se manifiesta en la cada vez mayor participación de la sociedad civil en los asuntos públicos, asuntos que por lógica le conciernen al Estado.

El Estado moderno, se desarrolla ante una incertidumbre, como resultado de los cambios tan vertiginosos que se llevan a cabo a nivel mundial. El proceso de tecnificación y la interrelación entre diversas naciones, ponen de manifiesto, la necesidad de adapta-

ción del Estado-nación, para hacer frente a estos cambios. Ricardo Uvalle, considera:

Nuevos son los derroteros que marcan el desarrollo de la razón de Estado. Realidades geopolíticas, geográficas, militares y económicas en competencia cerrada, confieren a la lucha por el poder, contenido complejo y desafiante. Polos de poder desiguales, son testimonios de cómo el poder del Estado es objeto de procesos que escapan a la lógica predecible de los resultados. Incertidumbres, contradicciones e imprevistos, obligan a los Estados a obrar en el terreno de la previsión para atenuar en la medida de lo posible los impactos del poder.³³

Para nuestro objeto de estudio, es preciso considerar que retomamos la noción de razón de Estado, en su sentido de gobernabilidad, es decir de la capacidad para satisfacer las demandas sociales, “La razón permite conocer cuáles son las fortalezas y debilidades que los Estados deben respectivamente incrementar y eliminar. Incrementar las fortalezas y eliminar las debilidades, exige antes que contundencia de poder, inteligencia para administrar y gobernar a la sociedad”³⁴

En suma, “La razón de Estado es un incentivo a la gobernabilidad, constituye un plusvalor de desempeño del Gobierno que rinde más y mejores frutos, provoca rendimientos

³¹ *Ibíd.* p. 7.

³² Nuria Cunnil Grau, *Repensando lo público a través de la sociedad*, Op. Cit. p. 26.

³³ Ricardo Uvalle, *La Teoría...*, Op. Cit. p.41.

Ricardo, Uvalle Berrones, *Los nuevos derroteros...* Op.

³⁴ Ricardo, Uvalle Berrones, *Los nuevos derroteros...* Op. Cit. p. 54.

³⁵ Omar Guerrero, estudio introductorio a la obra de Ricardo Uvalle Berrones, *La teoría de la Razón de Estado...*, Op. Cit p.12.

políticos superiores y sufraga dosis más elevadas de eficiencia de la administración pública”.³⁵

La razón de Estado exige de la función gubernamental acciones que respondan a los cambios que se suscitan en el entorno social; la búsqueda de paradigmas tendientes a eficientar su acción es un elemento imposter-gable en estos tiempos de incertidumbre.

A MANERA DE CONCLUSIÓN

La racionalidad gubernamental ha sido una de las bases para el desarrollo de la sociedad moderna. Se gesta durante el Renacimiento como resultado de los avances técnicos y el rompimiento con las ideas religiosas de la Edad Media e influye en la estructuración del Estado moderno, que tiene como objeto ser garante del desarrollo de la economía en el ámbito de la sociedad moderna. Es a través de la racionalidad técnico-instrumental donde se localizan las líneas para el progreso de la sociedad y el Estado.

En consecuencia, la conjugación de la racionalidad técnico-instrumental y una racionalidad sustantiva, se manifiesta en el actual proceso de reestructuración estatal. La crisis de la racionalidad-instrumental, pone de manifiesto que el establecimiento de parámetros técnicos-burocráticos para administrar lo público, no es ya la base del desarrollo social. Los valores y postulados de la solidaridad, elementos de la racionalidad sustantiva se integran a la función pública, considerando a la participación ciudadana como un factor determinante en los asuntos públicos. Este cambio es parte del proceso de la reforma estatal que se está llevando a cabo en varios países.

Las reglas, la obligatoriedad, la impersonalidad y la centralización van dando paso a modelos más flexibles tendientes a responder a las transformaciones que se suscitan en la sociedad; a través de una gestión pública dinámica, donde la participación de los ciudadanos en el diseño, aplicación y evaluación de las políticas públicas, hacen que la función gubernamental no dependa solamente de la acción estatal, sino que tienda a la democratización de la vida pública.

FUENTES CONSULTADAS

Aguilar Villanueva, Luis, Política y racionalidad administrativa, México, Instituto Nacional de Administración Pública, 1982.

Bresser Pereira Luiz Carlosy Nuria Cunnill Grau (editores), Lo público no estatal en la reforma del Estado, Buenos Aires, Paidós -Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1998.

Cunnill Grau Nuria, Repensando lo público, a través de la sociedad, Caracas, Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, 1998.

García Pelayo, Manuel Estudio Introdutorio “Las Razones Históricas de la Razón de Estado” en La Razón de Estado y otros escritos Políticos de Giovanni Botero, Facultad de Derecho. Caracas. 1953.

Meinecke, Fiedrich La Razón de Estado en la Era Moderna, Madrid, Centro de Estudios Constitucionales, 1983

Muñoz López, Blanca, “Escuela de Frankfurt: primera generación”, en Revista Paideia, Septiembre 2002. No. 1 Año 1.

Olive, León (compilador), Racionalidad, México, Universidad Nacional Autónoma de México, Editorial Siglo XXI, 1998.

Reyes, Heróles, Jesús, En Busca de la Razón de Estado, México, Porrúa, 1981.

Ruiz Velásquez, Norma, La Política Social en México hacia el fin del Siglo, México,

INAP, 2000.

Uvalle Berrones, Ricardo, Los nuevos derroteros de la vida estatal, México, Instituto de Administración Pública del Estado de México, 1994.

“Nuevos derroteros de la Razón de Estado”. Revista Política y Administración Pública, Tomo II, marzo de 1992, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, A.C.

Weber, Max, El Político y el Científico, Madrid, Alianza editorial, 1973. p.115.

IMPRESIÓN

Impreso por PRO-GRAFI. Calle Manuel Caballero No. 101, Col. Obrera. Del. Cuauhtémoc, México, D.F. CP. 06800. Tels. 55190969 y 55303045.

Este número terminó de imprimir el 30 de mayo de 2015 con un tiraje de 1,000 ejemplares.



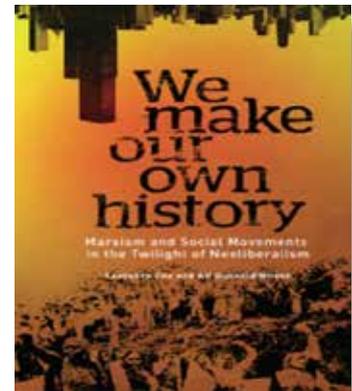
JOSÉ EDUARDO JORGE

El optimismo que despertó en su momento la expansión global de la democracia ha dado paso, más de treinta años después, al sentimiento de que es preciso trabajar para mejorar su desempeño, a fin de cumplir con las expectativas de los pueblos y afrontar los desafíos que plantea este principio de siglo. De la experiencia de las últimas décadas, se desprende la necesidad de superar una visión estrecha de la democracia, que la entiende sólo como un método para elegir y controlar a los gobernantes, y de avanzar hacia una concepción que tenga en cuenta, además de los aspectos formales representados por las normas y procedimientos, los fines que deben perseguirse y la eficacia en su consecución.

LAURENCE COX, ALF GUNVALD NILSEN

Marxism and Social Movements in the Twilight of Neoliberalism

Vivimos en el ocaso del neoliberalismo: las clases dominantes ya no pueden gobernar como antes, y la gente común ya no estamos dispuestos a ser gobernados a la antigua usanza. Perseguido por las élites mundiales desde la década de 1970, el neoliberalismo se define por el despojo y la creciente desigualdad. La negativa a seguir para ser gobernado como esto - "¡ya basta" - Aparece en un arco de la resistencia que se extiende desde la India rural a las ciudades del Norte global.



MARCELA MELLA

Después de 1990, las ciencias sociales chilenas se han caracterizado por una mayor autonomía respecto de los partidos, por una considerable sofisticación metodológica pero, al mismo tiempo, por un disminuido vigor teórico y una muy discutible contribución al diseño e implementación de políticas. La ciencia política no ha consolidado un campo profesional distinto a la academia (docencia e investigación) y carece aún de incidencia en la discusión, el diseño y la implementación de políticas. La solución frente al extravío de la disciplina se ubica en el encuentro con el planteamiento de problemas relevantes que permitan abrir nuevas rutas para la investigación.



PARA MÍ VOTAR
ES DECIRLE
SÍ A UN MÉXICO MEJOR.

YO CUIDO MI DERECHO Y LO EJERZO.

 **INE**
Instituto Nacional Electoral

VOTA EL
7 DE JUNIO

HAZLO POR TI
POR TODOS

Infórmate en www.ine.mx/candidatasycandidatos