

**LA GACETA DE
CIENCIA POLÍTICA**



AÑO 11, NÚMERO 2
OTOÑO/INVIERNO 2014

LA GACETA DE CIENCIA POLÍTICA,
Año 11 No. 2 otoño/invierno 2014, es una publicación semestral editada por el Instituto Tecnológico Autónomo de México, a través de la División Académica de Ciencia Política del ITAM.
Río Hondo No.1, Col. Progreso Tizapán, Delegación Álvaro Obregón, C.P. 01080, México, D. F. Tel. 56284000 ext. 3702
www.gacetadecienciapolitica.itam.mx, gacetacpol@itam.mx.
Editor responsable: José Ramón Enríquez González. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2011-072809483900-109.
Número ISSN: 2007-6398, impresa por Instituto Tecnológico Autónomo de México, ubicada en Río Hondo No.1, Col. Progreso Tizapán, Delegación Alvaro Obregón, México, D. F.. Este número se terminó de imprimir el 1 de enero de 2015 con un tiraje de 300 ejemplares.

Las 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 del Instituto Nacional del Derecho de Autor.

© **Instituto Tecnológico Autónomo de México**

Diseño: Norman Palm · fertig design · www.fertigdesign.com

La Gaceta de Ciencia Política es una publicación semestral realizada por estudiantes de la licenciatura de Ciencia Política del Instituto Tecnológico Autónomo de México.



La Gaceta de Ciencia Política se propone difundir trabajos en materia de investigación y análisis de las instituciones e ideas políticas. Principalmente aquellos esfuerzos emanados de la comunidad académica y universitaria del Instituto Tecnológico Autónomo de México así como otros centros de investigación del país y del extranjero.

Abierta, como es la disciplina, la Gaceta de Ciencia Política es escenario de encuentro, diálogo e intercambio, concebido por estudiantes, con la misión de enriquecer y estimular el estudio efectivo de los fenómenos políticos.

MESA DIRECTIVA

José Ramón Enríquez
Isabel Mejía

CONSEJO EDITORIAL

Christian Cuéllar
Gabriel Moreno

CONSEJO CONSULTIVO

Felipe Curcó
Federico Estévez
Eric Magar
Alejandro Moreno
Vidal Romero
Pedro Salmerón
Jeffrey Weldon

ÍNDICE

Editorial

9

ENFOQUE

Democracia obligatoria: leyes de obligatoriedad del voto y sus implicaciones para la representatividad

Carolina Torreblanca

13

¿Reformar sin transformar? Incertidumbres de la reforma electoral 2013-2014.

Jesús Miguel Islas

31

ENSAYÍSTICA

Un kantiano moral en mundos posibles

Emilio Méndez

63

ACTUALIDAD

¿Por qué el PRI arrolla en el Estado de México, mientras que la izquierda lo hace en el Distrito Federal?

Germán Petersen

71

RESEÑA

Cristo Rey en la ciudad
Xóchitl Campos y Diego Velázquez

95

EDITORIAL

Una vez más La Gaceta de Ciencia Política continúa los esfuerzos por mantener la labor emprendida por numerosas generaciones de politólogos del ITAM que desde 2003 posibilitan un espacio para la discusión de temas relevantes para la disciplina.

Este número se compone de cuatro secciones: Enfoque, Ensayística, Actualidad y Reseña. Cada una de las secciones presenta trabajos originales que buscan generar discusión y nuevos conocimientos a nuestros lectores.

La sección Enfoque se compone de dos ensayos premiados en el más reciente concurso de Ensayo Político Alonso Lujambio (verano 2014). En este tenor es que agradecemos a todo el equipo organizador del concurso, al Centro de Estudios Alonso Lujambio y sobre todo al Dr. Horacio Vives Segl por estar siempre atento a esta publicación.

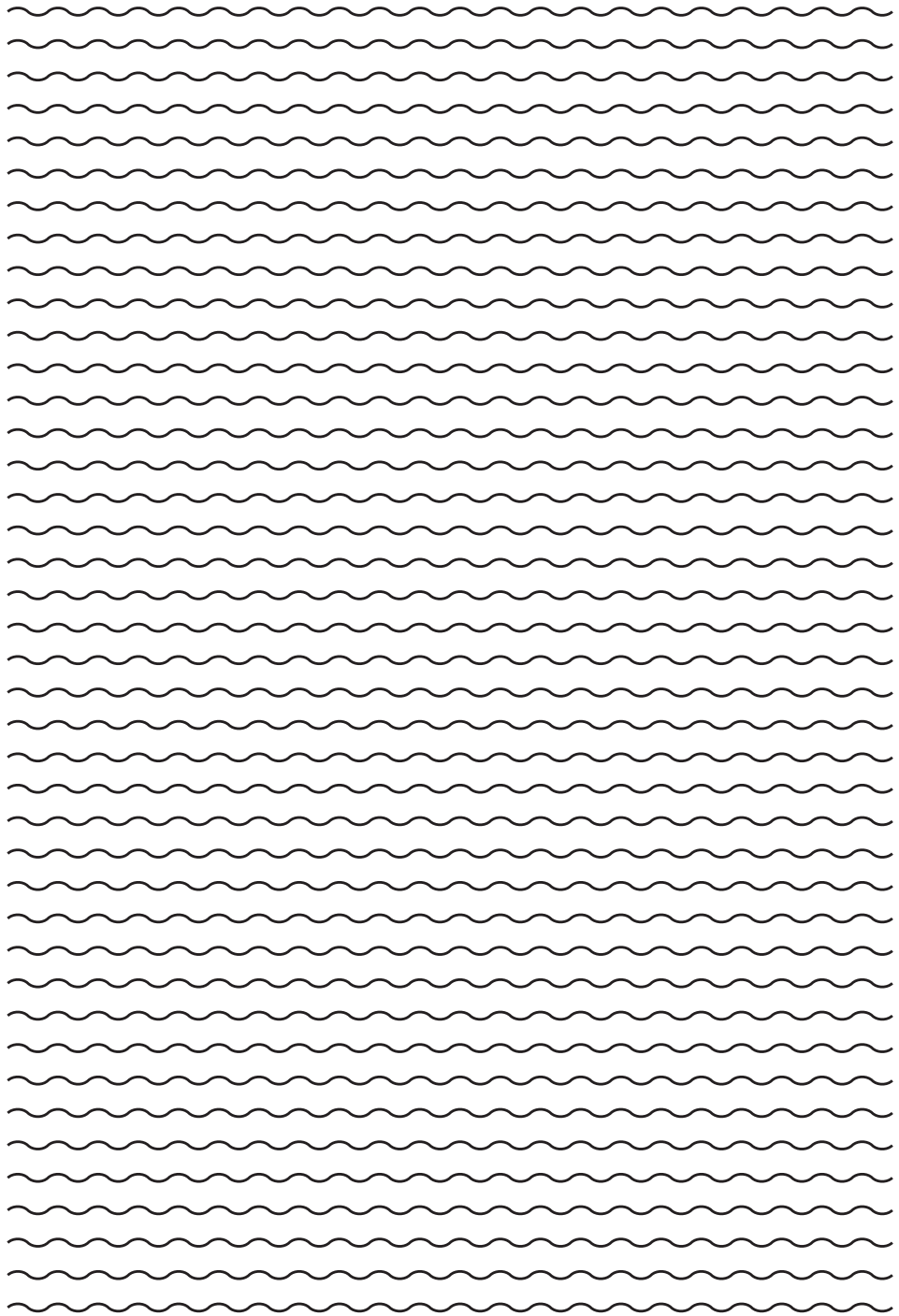
El primer trabajo de esta edición fue escrito por Carolina Torreblanca, quien busca informar sobre las repercusiones de políticas que obliguen al voto a través de sanciones económicas. Por su parte, y también en la sección de Enfoque, Jesús Miguel Islas analiza las consecuencias y limitantes de la reforma electoral 2013-2014. El autor se pregunta si es que en realidad las recientes modificaciones a las leyes generan mayor autonomía, independencia e imparcialidad.

En la sección de Actualidad les compartimos el texto de Germán Pétersen, quien intenta responder por qué es que el Partido Revolucionario Institucional tiene

un respaldo mayoritario en el Estado de México, mientras que el Partido de la Revolución Democrática lo tiene en la entidad vecina, el Distrito Federal.

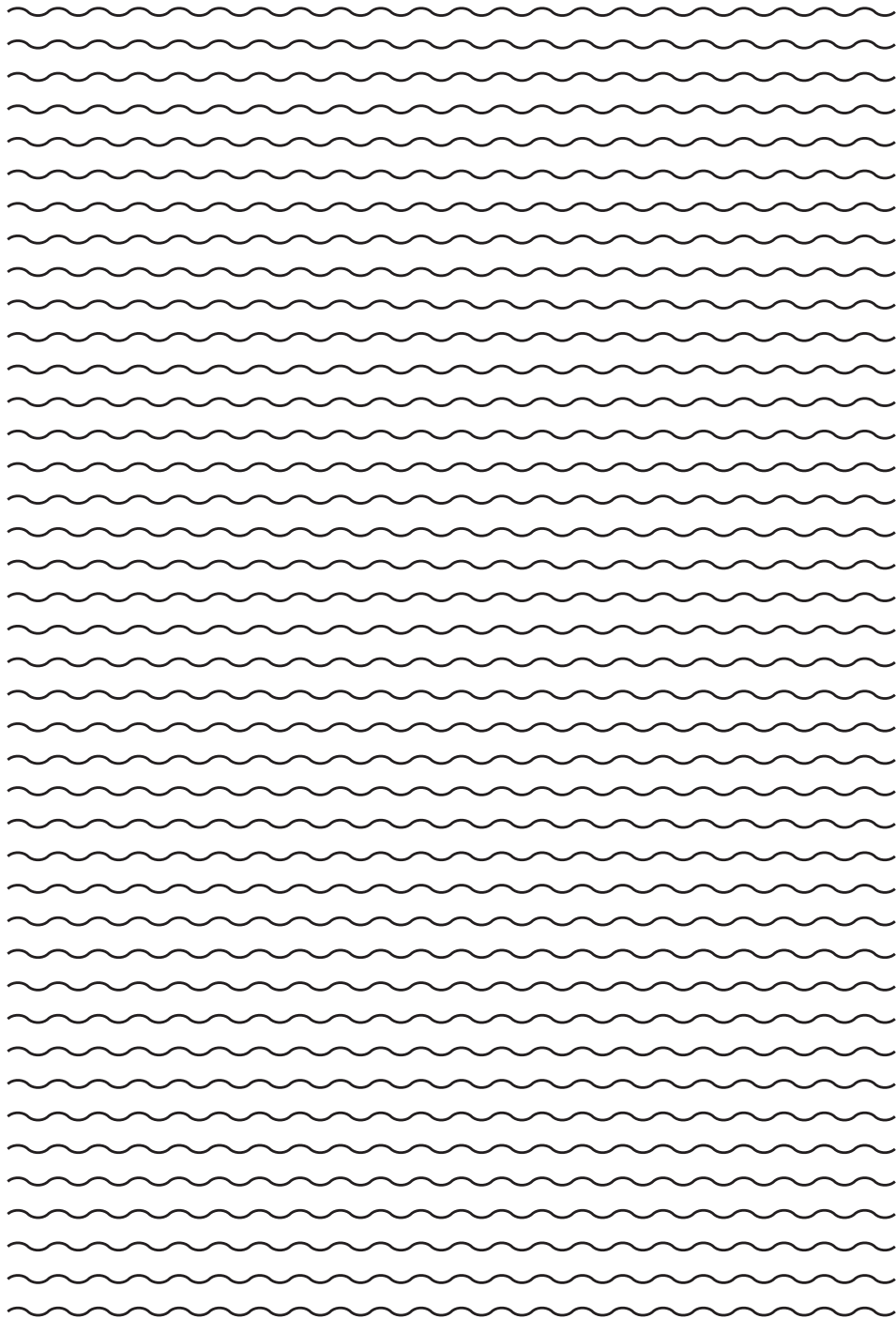
En seguida, presentamos una reseña sobre la reciente publicación de Jorge Gallardo Pavón: Los Cristeros sin rifle, escrita por los profesores investigadores Xóchitl Campos y Diego Velázquez.

Finalmente, queremos agradecer a nuestros lectores y a las personas que siempre han apoyado este proyecto estudiantil. Agradecemos a las autoridades académicas del ITAM y a todo aquellos que hayan nutrido a La Gaceta con sus trabajos de investigación.



The image shows a page with a background of horizontal wavy lines. In the center, the word "ENFOQUE" is written in a bold, sans-serif font. The word is flanked by two short horizontal wavy lines, one on each side, which appear to be part of the overall decorative pattern.

ENFOQUE



DEMOCRACIA OBLIGATORIA: LEYES DE OBLIGATORIEDAD DEL VOTO Y SUS IMPLICACIONES PARA LA REPRESENTATIVIDAD¹



Carolina Alejandra Torreblanca Becerra Acosta²

El presente texto busca evaluar los efectos secundarios de implementar medidas que persigan la obligatoriedad del voto. La instauración de sanciones económicas producirían de entrada mayor participación electoral y, a su vez, resultarían en la movilización de grupos generalmente excluidos políticamente. Lo anterior, según se argumenta en el texto, podría favorecer a partidos de izquierda debido a que una fracción significativa de sus simpatizantes ahora se movilizarían para evitar multas. La implantación de sanciones por no votar también nos sumerge en un debate sobre si se debe privilegiar la participación y con ello proveer herramientas coercitivas al gobierno. De igual manera, surgen argumentos sobre la regresividad de las medidas y acerca de las posibilidades reales de instaurar leyes que obliguen al voto.

“Democracy is anemic and vulnerable when participation is low”
Adam Przeworski

INTRODUCCIÓN

En la ciencia política se ha librado un gran debate sobre si votar es un derecho o una obligación para los ciudadanos de países democráticos. Para algunos la frase “democracia obligatoria” resulta un oxímoron ya que votar no puede ser más que un derecho del que podemos decidir no hacer uso. Para otros, es una responsabilidad

¹ El presente ensayo fue acreedor de Mención Especial en la segunda edición del Concurso de Ensayo Político Alonso Lujambio 2014.

² Carolina Torreblanca es estudiante de las licenciaturas en Ciencia Política y Relaciones Internacionales en el Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

inseparable de la forma de gobierno republicana; incluso debe hacerse cumplir de forma coercitiva si es necesario. Bajo esta última línea argumentativa, más gente votando necesariamente deriva en un resultado más democrático; consecuencia natural de agregar una mayor pluralidad de preferencias.

Siguiendo la perspectiva que privilegia la participación sobre la reticencia a un gobierno grande (parte del perenne debate entre la libertad positiva y negativa) varios países han instituido leyes que sancionan la no participación de sus ciudadanos en las elecciones. Generalmente estas sanciones conllevan multas pecuniarias que, cuando son aplicadas cabalmente, resultan consistentemente en aumento de tasas de participación electoral de entre 7 y 16 por ciento.³ Este tipo de ejercicios para incentivar la participación no son prácticas recientes. Desde el siglo XIX, distintos países, incluyendo algunas de las democracias más antiguas del mundo como Suiza y Australia, las han adoptado intermitentemente.⁴

Gran parte del estigma antidemocrático asociado con este tipo de leyes viene de su uso por regímenes autocráticos para fabricar legitimidad: esos casos de elecciones donde no solo se obliga a las personas a votar, sino por quién votar. Una autocracia puede tener varias razones para instaurar instituciones “pseudo – democráticas”.⁵ Sin embargo, no hablaremos de leyes de obligatoriedad del voto en autocracias, sino en democracias, donde sólo se obliga, so pena de sanción, a asistir a la casilla en elecciones libres y donde anular siempre es una opción. En este contexto, las leyes de voto obligatorio funcionan como una institución más en el andamiaje democrático.

En este ensayo se argumentará que, como cualquier otro componente del sistema electoral, la implementación de este tipo de ordenamientos produce una serie de efectos no intencionales a simplemente aumentar las tasas de participación electoral; lo cual repercute en la representatividad del gobierno y en las políticas públicas que son implementadas. Estos efectos son causados por lo que llamaremos “propensión a votar” o “elasticidad del voto” de los ciudadanos que definimos como el cambio en la probabilidad de que alguien vaya a las urnas cuando la sanción económica de no hacerlo aumenta en una unidad. Este concepto se explicará a gran detalle más adelante.

El resultado esperado de la implementación de leyes de obligatoriedad, en un electorado con elasticidad del voto heterogéneo, es un aumento más que proporcional de la participación de sectores de la sociedad tradicionalmente excluidos. Se contraponen la novedad de la participación de estos grupos con la correlación que existe entre estatus socioeconómico y probabilidad de influenciar políticas públicas: tradicionalmente son

3 Costas Panagopoulos, “The Calculus of Voting in Compulsory Voting Systems”, *Political Behavior* 30 (4) (2008): 455-467.

4 William Robson, “Compulsory Voting,” *Political Science Quarterly* 38 (4) (1923): 569-577.

5 Jennifer Gandhi, *Political Institutions under Dictatorship* (Cambridge: Cambridge University Press, 2008).

los sectores más adinerados y mejor educados los que más participan.⁶ Debido a que los sectores más pobres tienen una elasticidad del voto más grande que sectores más ricos (el principal determinante de la elasticidad es el ingreso), las multas por no votar cambian más que proporcionalmente el costo de no votar en el análisis costo-beneficio de grupos económicamente menos favorecidos. La probabilidad de que una ley sea lo suficientemente severa para hacer que alguien que no iba a votar de otro modo, vote, no tiene un efecto uniforme en todos los ciudadanos.

Contrario a la idea de que bajos niveles de participación son síntomas de la falta de conexión entre las opciones de candidatos y cambio en políticas públicas o que abstenerse de votar es tácitamente un voto a favor del *statu quo*,^{7,8} argumentamos que la baja participación es el resultado de un diseño institucional que la desincentiva y que, al cambiar el diseño por uno que la fomenta, vemos no solo más gente votando, sino también un cambio de políticas públicas y un aumento en la representatividad del gobierno.

DEMOCRACIA OBLIGATORIA

En democracia, los ciudadanos eligen a sus gobernantes a través de un sistema de agregación de preferencias. Es decir, votan en elecciones libres y los votos se computan y se traducen en escaños. Al votar, los ciudadanos comunican, al mismo tiempo, sus preferencias de candidatos o partidos y sus preferencias de políticas públicas, intereses y prioridades de agenda. A su vez, siguiendo el supuesto clásico de la teoría racional, los representantes buscan permanecer en el poder: ser reelectos. Para lograrlo seleccionan un set de políticas públicas para promover y deciden cómo actuar; todo con la intención de complacer a la mayoría de su electorado. En la iteración del proceso de votación los ciudadanos premian o castigan su comportamiento.

Idealmente este proceso implica que los intereses de los representantes se alineen con los de sus votantes: al buscar la reelección tienen incentivos de mantener a la mayoría de sus votantes felices o, lo que debería ser lo mismo, actuar en favor de sus intereses. Por tanto no parece haber incentivos para representar a gente que no tiene injerencia en su reelección. ¿Qué pasa entonces si, como sucede en gran parte de las democracias del mundo, un gran porcentaje de la gente que puede votar escoge no hacerlo? Tenemos potencialmente un problema de representatividad.

Un gobierno es representativo cuando los gobernantes actúan en beneficio de la

⁶ Mark Payne, Daniel Zovatto G. y Mercedes Mateo Díaz, *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America* (Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1997).

⁷ Mark, Franklin, "Electoral Engineering and Cross-National Turnout Differences: What Role for Compulsory Voting?" *British Journal of Political Science* 29 (1) (1999): 206.

⁸ Robert Jackman, "Political Institutions and Voter Turnout in the Industrial Democracies," *The American Political Science Review*, 81 (2) (1987): 418.

mayoría de los ciudadanos que representan. En ese gobierno hay *accountability* si los ciudadanos pueden premiar y castigar a los gobernantes de acuerdo a si actuaron en su beneficio o no. No discutiremos aquí los problemas de información inherentes en la relación gobernado-gobernante y cómo repercute en *accountability*. En cambio, nos concentraremos en el voto y el mecanismo causal que conduce a transformarlo, al volverlo obligatorio, en una herramienta para incentivar un comportamiento representativo. El voto es el instrumento más efectivo con el que cuentan los ciudadanos para intentar obligar a su gobierno a ser representativo.⁹ Si un gran segmento de la población se abstiene de votar entonces renuncia a gran parte de la influencia que tiene sobre sus representantes.

El problema real es que la influencia política está estratificada y que las instituciones electorales a menudo refuerzan la estratificación.¹⁰ No todos los grupos sociales son igual de propensos a participar en elecciones y esto tiene repercusiones en la cantidad y calidad de políticas que están dirigidas a ellos. Establecer en la ley el principio de “una persona un voto” no es suficiente para garantizar la misma influencia política en la práctica. Si las personas que no participan en las elecciones se distribuyeran aleatoriamente, entonces sólo bastaría que hubiera suficientes electores para que sus preferencias y prioridades de agenda fueran una muestra representativa de la de todos los grupos que habitan en un país. Este claramente no es el caso.¹¹

Hay un problema de autoselección y autoexclusión de quienes sí votan y quienes no. Sistemáticamente son los mismos grupos de personas los que escogen a los gobernantes y los que son excluidos de estas decisiones. Esto se vuelve aún más crítico al aseverar que estudios empíricos han demostrado que países con bajas tasas de votación consistentemente son países donde la gente menos educada es menos propensa a votar y lo opuesto ocurre cuando hay grandes tasas de participación.¹²

Actualmente alrededor de 30 por ciento de los ciudadanos viven en países democrá-

9 Adam Przeworski, Susan C. Stokes y Bernard Manin, *Democracy, Accountability and Representation* (Nueva York: Cambridge University Press, 1999), 45.

10 Sidney Verba, Norman H. Nie y Jae-On Kim, *Participation and Political Equality: a Seven-Nation Comparison* (Londres, Cambridge University Press), 3.

11 Véase Arend Lijphart, “Unequal Participation: Democracy’s Unresolved Dilemma,” *The American Political Science Review* 91(1) (1997): 2. “La desigualdad de la representación y de influencia no se distribuye aleatoriamente sino que está sistemáticamente sesgada a favor de los ciudadanos más privilegiados, aquellos con mayores ingresos, mayor riqueza, mejor educación, y en contra de los ciudadanos menos aventajados”.

12 “La medida en la que los ciudadanos ejercen su derecho (o deber) a votar claramente determina qué tan bien las elecciones desempeñan las funciones que se esperan de ellas en una democracia moderna, incluyendo (1) legitimar la autoridad gubernamental; (2) formando gobiernos; (3) reclutando líderes políticos; incentivando discusión pública y debate, y (5) facilitando el desarrollo y ejercicio de la ciudadanía. Payne, Zovatto G. y Mateo Díaz, *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*, 242.

tics donde el voto es obligatorio.¹³ Para poder concluir que las leyes de obligatoriedad del voto conllevan una mayor representatividad necesitamos saber si la probabilidad de que haya políticas públicas enfocadas a grupos específicos está correlacionada con la frecuencia con la que dichos grupos votan o si el enfoque de dichos programas públicos es el mismo, independientemente de quienes votan.

También debe haber evidencia de que la probabilidad que se elija a cierto partido o candidato cambia si cambian las tasas de participación. Este último requisito es necesario para asegurar que, de hecho, el efecto de más participación no es nulo, que la gente que antes no votaba y ahora sí tiene un juego de preferencias diferentes a los electores tradicionales. Más específicamente, como los pobres son los más propensos a marginarse del proceso electoral, esperaríamos observar que cuando este grupo aumenta su participación, los partidos de izquierda o populares se beneficien.¹⁴ En corto, que se seleccione un set de políticas y de representantes que sean “campeones” de los grupos recién incorporados al proceso.

La evidencia apunta a que las políticas públicas benefician a grupos que votan sobre grupos que no votan.¹⁵ También hay evidencia para sostener esta última premisa: al votar, la clase social sigue siendo relevante¹⁶ aunque no en igual medida en todos los países. Esto se debe principalmente a que el comportamiento de la clase media al votar es más volátil. Esperamos, por tanto, que el efecto sea particularmente fuerte en sociedades donde haya gran desigualdad económica. También hay evidencia de que la implementación de este tipo de reglas ha beneficiado a partidos de izquierda en varios países europeos, latinoamericanos y en Australia.¹⁷

Los supuestos de nuestra hipótesis parecen tener fundamento empírico —al menos para algunos países en Europa, América y Oceanía. Si bien el debate no está cerrado, parece claro que existen muchas diferencias entre el efecto interactivo de este tipo de

13 Ellen Quintelier, Marc Hooghe y Sofie Marien, “The Effect of Compulsory Voting on Turnout Stratification Patterns: a Cross-national Analysis,” *International Political Science Review* 32 (4) (2011): 396-416.

14 “Casi sin excepción, encuestas conducidas en varias naciones occidentales industrializadas han establecido la importancia de las posiciones sociales de la gente en la preferencia partidista: personas de las clases sociales más bajas son más propensas a votar por partidos de ala izquierda en comparación con personas de otras clases”. Paul Nieuwbeerta, Nan Dirk de Graaf y Wout Ultee, “The Effects of Class Mobility on Class Voting in Post-War Western Industrialized Countries,” *European Sociological Review* 16 (4) (2000), 327.

15 Alexander Hicks, Duane H. Swank, “Politics, Institutions and Welfare Spending in Industrialized Democracies” *The American Political Science Review* 86 (3) (1992): 658-674. Sidney Verba, “Would the Dream of Political Equality Turn out to be a Nightmare?” *Perspectives on Politics* 1 (4) (2003): 663-679.

16 Nieuwbeerta et al., “The Effects of Class Mobility on Class Voting”. Verba et al., *Participation and Political Equality*.

17 Malcom Makerras e Ian McAllister, “Compulsory voting, party stability and electoral advantage in Australia,” *Electoral Studies*, 18 (1999): 217-233.

leyes en la participación y educación de acuerdo a cada país.¹⁸ Antes de explorar más la minucia empírica, introducimos el concepto de elasticidad del voto como una herramienta adicional al análisis de cálculo racional para intentar explicar la variación trans e intranacional en niveles de participación.

ELASTICIDAD DEL VOTO

La adopción de leyes que establezcan sanciones por no votar no se traducen en participación del total del electorado. Esto no es de extrañar ya que al final de cuentas, incluso con votación voluntaria, no observamos *zero turnout*, como la teoría racional predice. El beneficio percibido de votar no sólo incorpora la probabilidad de que tu voto sea el decisivo, puede ser también un instrumento expresivo con diferente relevancia para las distintas personas.¹⁹ Es obvio que el beneficio de votar es diferente para diferentes ciudadanos. Asimismo, es lógico pensar que el cálculo de costos es igual de variable, incluso cuando hay una sanción económica fija y homogénea. La diferencia radica en que el beneficio y el costo de votar es ponderado de diferente manera por diferentes personas.

Panagopoulos (2008) intenta explicar las diferencias de tasas de votación entre países extendiendo el análisis económico racional. Incorpora las diferencias en la magnitud de las sanciones y la probabilidad de que el castigo sea aplicado. Si bien este análisis, que parte de la teoría downsiana, logra explicar en cierto grado las diferencias de votación entre países, fracasa al intentar hacer lo mismo en escala micro. Le atribuye a la calidad del enforcement las variaciones de tasas. Si la probabilidad de ser sancionado y el monto de la sanción son los mismos para los ciudadanos de un país, ¿por qué no todos se comportan igual después de su implementación?, ¿por qué las diferencias son notorias entre grupos socioeconómicos? Que la votación sea estratificada nos da una pista: hay algo más por encima de preferencias innatas que explica la variación dentro de un mismo país.

Al momento de hacer el cálculo individual sobre si votar o no votar, el costo para cada quien es diferente, a pesar de que el monto de la multa es universal. Esto se debe a que la multa representa una proporción diferente del ingreso de diferentes electores, haciéndola proporcionalmente más onerosa para algunos. Esta diferencia es lo que llamamos “elasticidad del voto”, que tanto cambia la propensión a votar cuando la multa por no hacerlo aumenta en una unidad. Es una función del ingreso principalmente porque entre mayor es la porción de tu ingreso sujeto a multa, más sensible eres a la infracción. En un mismo país diferentes electores tienen diferente elasticidad del voto.

18 Nieuwbeerta et al., “The Effects of Class Mobility on Class Voting”. Quintelier et al., “The Effect of Compulsory Voting on Turnout Stratification Patterns”.

19 Keith Jakee y Guang-Zhen Sun, “Is Compulsory Voting More Democratic?,” *Public Choice* 129 (1) (2006): 61-75.

Si pusiéramos una multa idéntica en dos países, la diferencia en la magnitud del cambio observado en la participación se debería a diferencias en la distribución de la elasticidad del voto en la población. Esperaríamos ver un cambio de mayor magnitud, aunque un aumento en ambos países, en donde hubiera más electores potenciales con un ingreso bajo. Si, como argumentamos, la elasticidad es principalmente función del ingreso, entonces países donde el ingreso esté distribuido homogéneamente deben de presentar poca votación diferenciada por estratos al instalar multas: la probabilidad de votar cambia muy similarmente para todos. En cambio, si nos referimos a un país con una distribución del ingreso muy desigual, debemos observar que el efecto de la multa es más grande para el segmento más pobre de la población. En resumen, con una mayor elasticidad del voto, que implica en este caso menor ingreso, la gente será más sensible a multas y lo opuesto será cierto cuando la propensión a votar es muy inelástica.

Explicemos el concepto más a fondo. Al igual que la elasticidad-precio en la teoría económica que varía de individuo a individuo, la elasticidad del voto es más elástica entre más proporción de tu ingreso dediques a la compra de X bien. Digamos que un gasto de \$100 representa el 10 por ciento del ingreso del individuo A y 25 por ciento del individuo B, entonces la elasticidad precio del individuo B es más grande que la del individuo A, es decir, si sube el precio del bien de \$100 a \$120 el individuo B dejará de consumir el bien en una mayor proporción que el individuo A. En esa misma lógica, si una multa por no votar en una elección es de \$100 esta representaría el 10 por ciento del ingreso del individuo A, pero 25 por ciento del individuo B, la elasticidad del voto del individuo B es mayor. Multas del mismo tamaño harán que cambie la probabilidad de que B vote en una mayor proporción con respecto al individuo A.

Lo que hace que el análisis sea particular es que el precio de la multa interactúa con la elasticidad individual. El costo que agrega esta ley es diferente para diferentes personas con diferentes elasticidades. La elasticidad del voto es un número entre 0 y 1. Entre más cercana del 1 es más elástica, lo cual implica que es más grande el producto de la elasticidad por el monto de la multa. Para expresarlo en función de un análisis costo beneficio, la gente vota si el beneficio de votar es mayor al costo de votar. Supongamos, para simplificar el análisis, que el beneficio de votar es una constante universal (α) en la población. Todos los votos tienen la misma probabilidad de ser el decisivo y todos comparten un beneficio adicional de cumplir con su deber patriótico. Supongamos también que el costo de votar es el mismo para los dos individuos, (β) es el costo de oportunidad de pasar su domingo en su actividad de ocio favorita.

El análisis individual es el siguiente:

$$\text{Costo de votar de individuo} = \beta (\text{costo de oportunidad}) \geq \text{o} \leq \text{Costo de no votar: Beneficio de votar } (\alpha) + (\text{multa}) * \text{Elasticidad voto}$$

Donde cada individuo sustituye su elasticidad individual. El costo de no votar será

más grande entre más cercana esté la elasticidad del voto a 1. A esto se le suma el placer que hubiera derivado de votar de cualquier modo: una constante. Si el costo de votar es mayor al costo de no votar entonces el individuo no vota; si lo opuesto ocurre, el individuo sí vota. Subir el monto de la multa debería tener un efecto heterogéneo en la población, esto se pondera por la elasticidad individual. En suma, las multas deberían afectar más a personas con elasticidades más grandes.

¿QUÉ DICE LA EVIDENCIA?

¿Cómo se ajusta el modelo planteado a la evidencia empírica recabada sobre efectos del voto forzoso? El modelo consta de dos partes: el argumento de representatividad y el argumento de elasticidad del voto. La idea conjugada es que importa quien vota. En consecuencia, el desarrollo y selección de políticas públicas serán mejores y abarcarán más sectores entre más ciudadanos voten. Además, existe una gran correlación entre poder económico y poder político, no obstante se argumenta que es posible movilizar a grupos marginados políticamente al institucionalizar multas por no votar.

Con esto en mente, se espera observar que al institucionalizar leyes de votación forzosa que conlleven multa, sectores de la población que tradicionalmente no votaban —de un nivel socioeconómico bajo—, voten. Este efecto debe ser particularmente notorio cuando el ingreso está distribuido desigualmente en la población y muy poco significativo en sociedades más igualitarias. Esperamos también que la correlación entre la nueva participación de grupos tradicionalmente excluidos devenga en un cambio de enfoque de políticas públicas, síntoma de la mejora en representatividad. Concretamente, si la probabilidad de que un partido de izquierda sea electo aumenta, será pista de que un grupo diferente de los votantes tradicionales se movilizó y que dicho grupo proviene del espectro socioeconómico bajo.

Por último, debido a que las minorías étnicas son usualmente marginados no sólo política sino económicamente, esperamos que estos grupos sean particularmente sensibles a las leyes de votación obligatorias. Se predice, asimismo, una mejora en tasas de participación, acompañado de un aumento en la representación de estos grupos en la esfera política. Por lo tanto, esperaríamos mejor representatividad medida en más políticas públicas pertinentes para ellos.

Como se mencionó brevemente arriba, hay evidencia que apoya la noción de que importa quiénes están votando para las políticas públicas que se adoptan. ¿Por qué un político que está interesado lo suficiente en su reelección “desperdiciaría” recursos en personas que muy probablemente no van a votar en lo absoluto? Lijphart sintetiza los hallazgos de décadas de evidencia de la siguiente forma: “[i]n short, the overall weight of the evidence strongly supports the view that who votes and how people vote matter a great

deal.²⁰ El efecto de más gente votando no es neutro, tiene repercusiones importantes en la conducción de la política nacional. La ampliación de poder político a grupos que aunque legalmente gozaban de él no lo ejercían, cambia la composición ideológica del gobierno, los programas sociales y los temas de la agenda. En general se puede decir que es una constante que “[a]ltos niveles de participación han sido relacionados fuertemente con diferentes resultados en las votaciones. Altos niveles de votación son pensados como favorables a los partidos de izquierda, dado que sus simpatizantes generalmente tienen un estatus socioeconómico menor, que de hecho lleva a una probabilidad reducida de votar”.²¹

Sabemos que importa quién vota, pero ¿votan siempre personas parecidas en diferentes países?, ¿qué tan certera es la suposición de que las personas adineradas y bien educadas son generalmente las que más votan, y por lo tanto, la correlación entre pobreza y exclusión de las decisiones políticas es alta? Hay abundante evidencia de esto. Verba, Nie y Kim subrayan el punto: “*everything else being equal, individuals with higher levels of education and higher levels of income will be more active in politics*”.²² Esto ocurre a pesar de que observan una gran variación de niveles de estratificación del poder político entre países. Este resultado también lo esperábamos.

Payne, Zovatto y Díaz llegan también a la conclusión de que los grupos que generalmente son menos activos en el proceso electoral son más pobres, peores educados y están constituidos principalmente por jóvenes, mujeres y grupos identificados como minorías.²³ Grupos que, serían sectores de la población con elasticidad de voto comparativamente grande: los más sensibles a la implementación de las leyes de votación forzosa.

Continuando con otra parte de nuestro argumento, si al incorporar nuevos electores cambia la composición ideológica del gobierno, debemos estudiar si el clivaje de clase socioeconómica se mantiene empíricamente. No importaría si las leyes incentivarán la votación de grupos excluidos si dichos grupos no compartieran un clivaje o votaran diferente al resto de los electores, su nueva participación no repercutiría en la composición del gobierno. La evidencia parece sostener la premisa. En democracias occidentales, tras varias décadas de investigación, se ha encontrado que la posición socioeconómica de las personas es un gran determinante de su preferencia partidaria; también, que las clases bajas son más propensas a apoyar partidos de izquierda, aunque la magnitud y relevancia del voto socioeconómico varía de país a país.²⁴

20 Lijphart, “Unequal Participation”, 5.

21 Makerras y McAllister, “Compulsory voting, party stability and electoral advantage in Australia”, 227.

22 Verba et al., *Participation and Political Equality*, 64.

23 Payne et al., *Democracies in Development*, 261.

24 Nieuwbeerta et al., “The Effects of Class Mobility on Class Voting”, 327.

La movilidad social es un factor determinante para explicar la variación en el voto entre países. En aquellos donde hay altos niveles de movilidad social, el voto socioeconómico pierde preeminencia.²⁵ Esto resulta congruente con nuestros supuestos: no hay votación estratificada si no hay estratos fijos. Además de que mucha movilidad social apunta a una robusta clase media que, como dijimos, no tiene patrones tan claros de votación. Es de esperar que el efecto de las leyes sea menos notorio o más homogéneo entre menos varianza haya en la distribución del ingreso en un país.

Menos variación en la distribución del ingreso implicaría menos variación entre las elasticidades del voto de los ciudadanos o un efecto menos diferenciado entre clases sociales. Nieuwbeerta (2008) concuerda y argumenta que el voto de las clases medias es más ambiguo, no se concentra en ninguno de los dos lados del espectro izquierda-derecha; lo cual añade fuerza a nuestro planteamiento. Es importante señalar que, según él, a pesar de que el voto socioeconómico pierde fuerza en países con una robusta clase media, no desaparece en ningún caso por completo.

Sostenemos que este efecto de clase media es lo que observan Quintelier, Hooghe y Marien (2011) que, a pesar de que corroboran algunos de los hallazgos antes mencionados, al sacar el promedio de todos los países concluyen que la educación (pensada como proxy de nivel socioeconómico) no es significativa para explicar la probabilidad de que los ciudadanos hayan votado en la última elección. Más allá de los problemas metodológicos que ellos mismos mencionan, al agregar los datos de todos los países se pierde la variación de acuerdo a movilidad social, o lo que es parecido, distribución del ingreso.

Educación es significativa para algunos países en su estudio y para otros no, justo lo que esperamos observar. Su conclusión debió ser que la educación, que a su vez es un proxy imperfecto para ingreso en este caso, en ocasiones influye y en otras no en la probabilidad de que alguien vote cuando hay leyes de obligatoriedad del voto. Concluir que el efecto de estas leyes es homogéneo entre grupos con diferente educación es erróneo porque el análisis no contrasta la probabilidad de que voten antes y después de la adopción de dicha ley (al comparar con otros países se pierde la capacidad explicativa) y porque al basarse en el promedio no ven que a veces sí importa, dependiendo de la distribución de la población en el espectro socioeconómico.

Hay que decir que no ha habido un estudio comprehensivo de series de tiempo que pruebe si la probabilidad de que un partido de izquierda gobierne es mayor después de la adopción de leyes de voto forzoso, ni si hace que grupos relegados se integren al proceso. Basados en la evidencia parcial mencionada anteriormente, sospechamos que éste sería el caso. Sin embargo, ha habido estudios que analizan los efectos a nivel nacional.

25 Nieuwbeerta et al., "The Effects of Class Mobility on Class Voting". Robert, Erikson, John H. Goldthorpe y Lucienne Portocarero, "Intergenerational Class Mobility in Three Western European Societies: Englan, France and Sweden," *The British Journal of Sociology* 30 (4) (1979): 415-441.

Mackerras y Macallister (1999) encuentran que en Australia los partidos de izquierda se han visto beneficiados por estas leyes. También podemos indentificar qué pasa cuando se derogan las leyes después de largos periodos de vigencia. Para ello Verba, Nie y Kim (1979) demuestran que en los Países Bajos, después de eliminarse la ley de voto obligatorio, aumentó la estratificación de la política considerablemente.

En cuanto a la representación de minorías y mujeres los efectos pueden ir más allá de simplemente fomentar la participación en el proceso electoral. Si nuestro mecanismo causal, que desemboca en un voto socioeconómico de grupo, prueba ser cierto, entonces hay otro tipo de consecuencias que analizar. Como dijimos antes, este patrón de votación en lugares con una distribución del ingreso desigual podría favorecer a partidos de izquierda. De hecho, los partidos de izquierda son más propensos a adoptar cuotas intra-partido de mujeres. Además, se ha visto una relación directa entre el número de votantes mujeres y el número de representantes mujeres.²⁶ Por ende, parece plausible que este tipo de leyes favorezcan la participación de mujeres en la política.

A pesar de que los niveles de votación de las mujeres en gran parte de las democracias industrializadas es similar o mayor que los de los hombres, en 30 de los 35 países estudiados por Quintelier, Hooghe y Marien (2011) donde las mujeres votan más que los hombres, no hay paridad en el acceso a los puestos de gobierno. Si los partidos de izquierda son más propensos que los demás a usar cuotas de mujeres, inadvertidamente las leyes de votación obligatoria pueden provocar un impulso a la paridad en el gobierno. No en todos lados es este el caso. También hay países donde los hombres votan significativamente más que las mujeres. No obstante, el efecto puede ser benéfico ahí también no solo impulsando más mujeres en el gobierno, sino logrando mayor equidad en la participación desde la votación. La mayoría de los estudios que existen se han llevado a cabo en democracias industriales europeas, lo que nos hace sospechar que el efecto podría ser considerablemente mayor al hasta ahora visto.

Sobre minorías, podemos decir que una mayor participación de grupos étnicos aumenta las probabilidades de que haya un representante en congreso de su etnia (sin tomar en cuenta otros sistemas para garantizar la representación descriptiva como asientos reservados o redistribución, que muy bien podrían abonar a los efectos de más participación). Si bien ha habido una pequeña controversia en el campo sobre si la representación descriptiva maximiza el bienestar de las minorías (hay quienes dicen que más bien radicaliza a la oposición),²⁷ parece haber evidencia en apoyo a la llamada teoría del empoderamiento. Esta teoría sostiene que las minorías se sienten empoderadas al

26 Yvonne, Galligan, "Gender and Political Representation: Current Empirical Perspectives," *International Political Science Review*, 28 (5) (2007): 559.

27 Charles Cameron,, David Epstein y Sharyn O'Halloran, "Do Majority-Minority Districts Maximize Substantive Black Representation in Congress?", *The American Political Science Review* 90 (4) (1996): 794-812.

lograr que sus representantes sean de su grupo étnico, aumentando su confianza en el proceso y su participación.²⁸

DISCUSIÓN

El debate sobre si votar es un derecho o una obligación probablemente nunca se resuelva, pero a diferencia de varias de las discusiones normativas de la teoría política, ésta tiene severas implicaciones prácticas que no se pueden ignorar al momento de defender y construir argumentos. Las leyes de obligatoriedad del voto son instituciones que surgen de privilegiar la importancia de la participación sobre la reticencia a tener un gobierno grande con peligrosas capacidades de coerción. En el fondo de ambos argumentos, válidos sin duda, está el miedo de una regresión autocrática, de la pérdida de la democracia ganada.

Sin embargo, en las democracias actuales hay una tendencia que encontramos particularmente peligrosa: la concentración del poder político en manos de los que tienen el poder económico. Esto presenta una falta sistemática de representatividad de ciertos grupos.

En este ensayo hemos intentado construir el argumento que sostiene que la participación equitativa debe ser una meta prioritaria en una democracia y que leyes de obligatoriedad del voto podrían ayudar a remediar algunos de estos males que parecen inherentes a las democracias modernas de una manera económica, haciendo uso de las diferencias en distribución de ingresos a su favor. Asimismo, sostenemos que una condición sine qua non para que un gobierno sea representativo es que se alineen los intereses de los gobernantes con los de los ciudadanos. Para que esto ocurra, la reelección debe de estar condicionada a que durante su cargo se ocupen de procurar el mayor bienestar para la mayor cantidad de ciudadanos.

¿Cómo hacer que grupos tradicionalmente apáticos al proceso participen? Multándolos si no lo hacen. Debido a la alta correlación entre pobreza y marginación electoral creemos que pequeñas multas son una manera efectiva de incentivar a grupos a votar: la probabilidad de que alguien que no votaba ahora sí lo haga al instaurarse una multa es inversamente proporcional a su ingreso. Sostenemos que el concepto referente a la elasticidad del voto es tanto una herramienta para explicar las diferencias en tasas de votación como un instrumento que puede permitir cerrar la brecha de participación entre los diferentes grupos sociales.

No es ni nueva ni controversial la idea de que las instituciones fomentan o desincentivan la participación electoral. Jackman (1987) argumenta que las tasas de vota-

28 Susan Banducci, Todd Donovan y Jeffrey A. Karp, "Minority Representation, Empowerment and Participation," *The Journal of Politics* 66 (2) (2004): 534-556.



ción son consecuencia de la configuración del sistema electoral de cada país y que, por tanto, puedes saber si un sistema de gobierno está diseñado para generar e incentivar activamente la participación o no. En este ensayo abonamos a la idea de Jackman para incorporar dos argumentos nuevos: las instituciones que fomentan la participación están ayudando a hacer al gobierno más representativo y al haber una gran superposición de poder político y económico se necesita un sistema que particularmente favorezca el voto de sectores que no gozan en abundancia de capital económico ni político. Pensamos que la manera más económica de hacerlo son leyes de votación obligatoria, que al ser similares a impuestos regresivos, afectan más a los menos ricos, estimulando particularmente su voto.

La relevancia de estas leyes es diferente de acuerdo a la coyuntura del país. No en todos lados se distribuye desigualmente lo que Verba, Nie y Kim (1979) llamarían capacidad de traducir recursos socioeconómicos en actividad política. En sociedades equitativas el efecto del voto obligatorio para generar representatividad de clases marginadas será poco importante. Esto ocurre naturalmente a falta de clases marginadas. En cambio, el beneficio será mayor en países con tasas de abstención altas, que corresponden siempre a grupos pobres o minorías. Si la distribución es inequitativa se puede diseñar el sistema electoral para mitigar sus efectos.

Quedan muchas preguntas por responder y falta un estudio comprehensivo temporal para proveer la evidencia cuantitativa que hace falta. El debate normativo no está resuelto y hay consideraciones prácticas que tratar: ¿qué tan viable es la implementación de este tipo de leyes en democracias nuevas, donde probablemente su efecto sería más benéfico? Además, falta ver cómo interactúan las leyes de obligatoriedad del voto con otros componentes del sistema electoral. ¿Favorecen al multipartidismo? ¿Son gobiernos de izquierda más propensos a instalar este tipo de leyes? ¿Cómo funciona en compañía de otras políticas de discriminación positiva diseñadas para aumentar la representación de minorías y mujeres?

Poca participación refleja la incapacidad de un sistema democrático de incorporar a todos los ciudadanos. Tal vez podamos hacer que los ciudadanos obliguen a las instituciones a ser representativas al obligarlos a votar. Este tipo de arreglos priorizan desvergonzadamente la pluralidad sobre la eficiencia, la deliberación sobre la celeridad. En este sentido, creemos que el concepto de democracia, al menos en su origen, también lo hace.

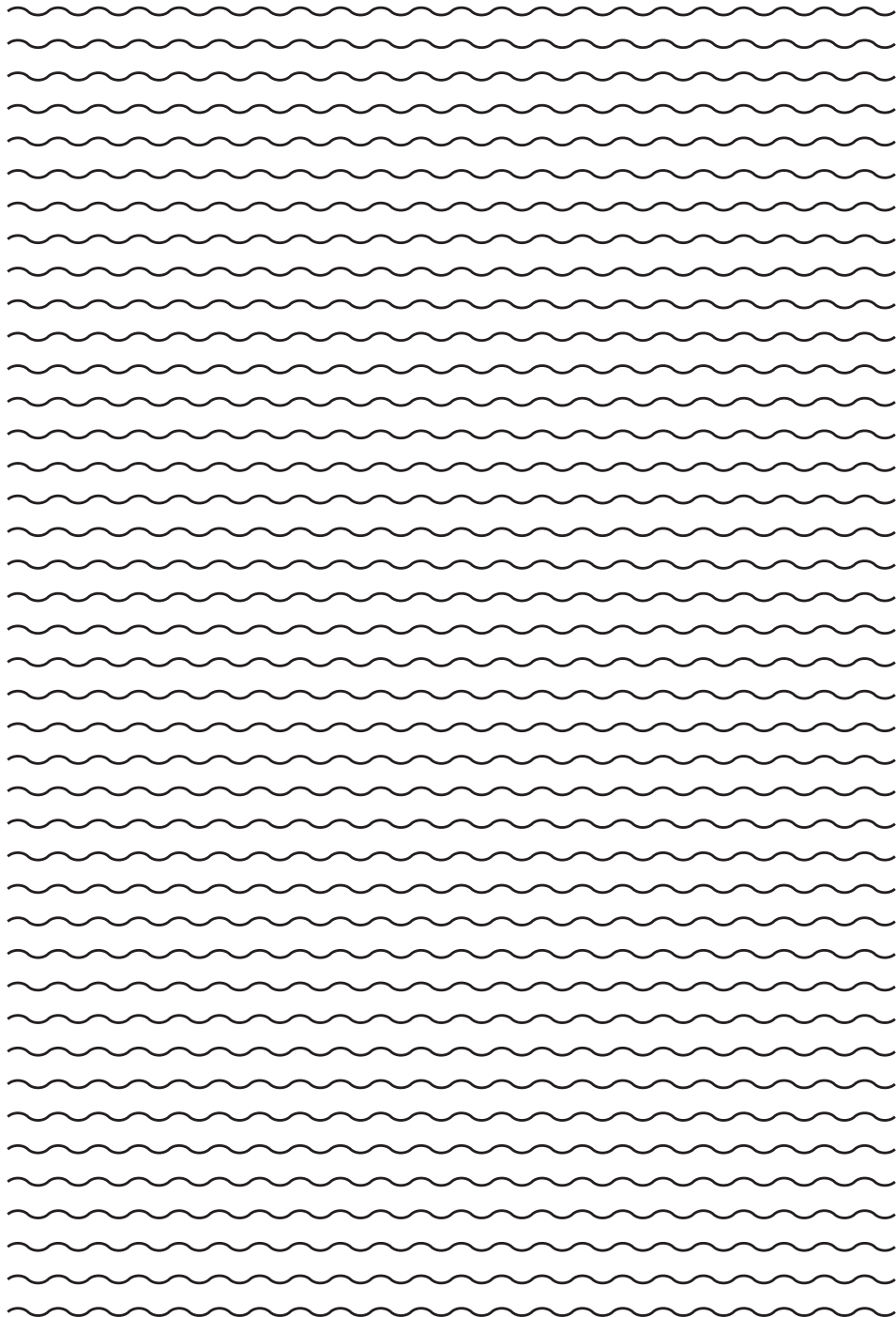


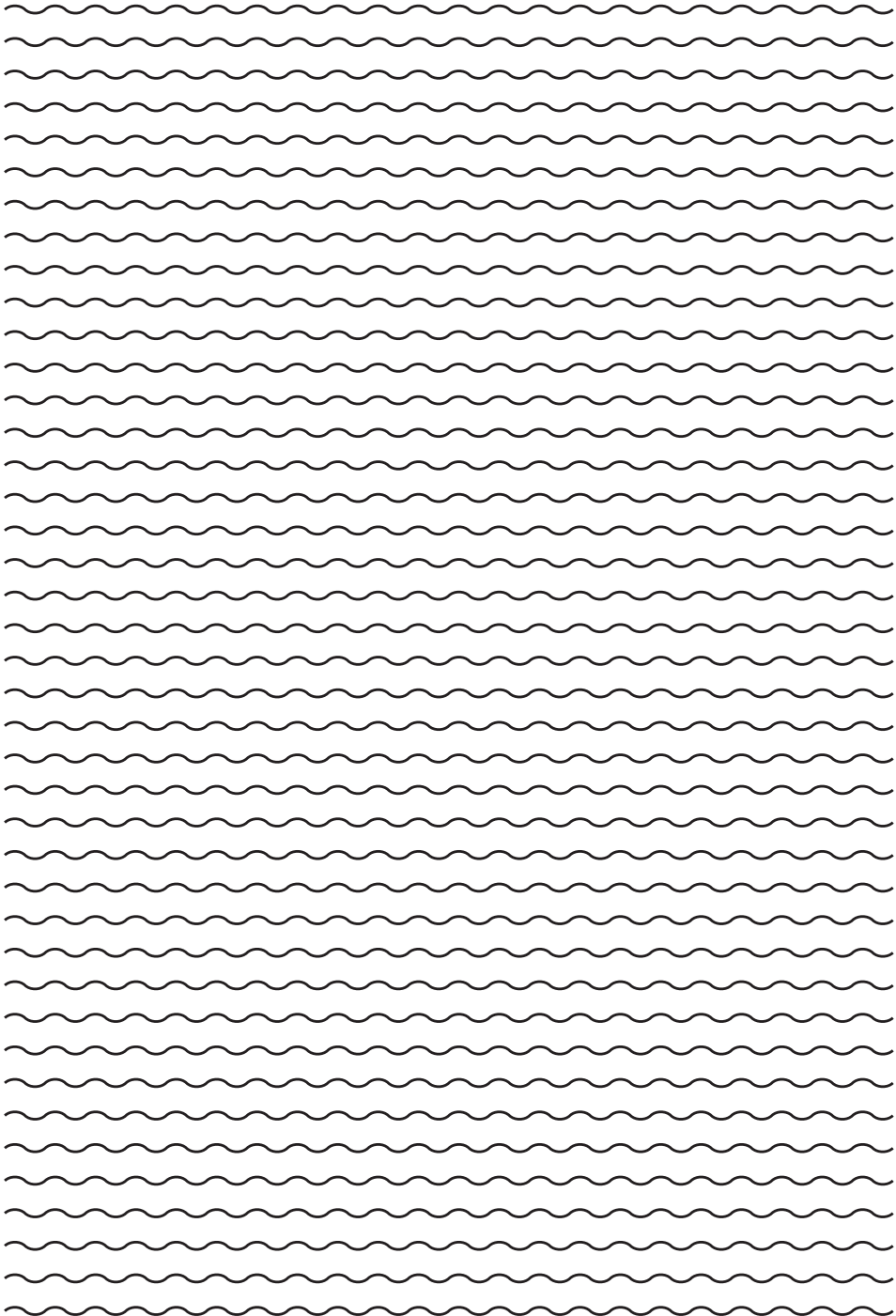
BIBLIOGRAFÍA

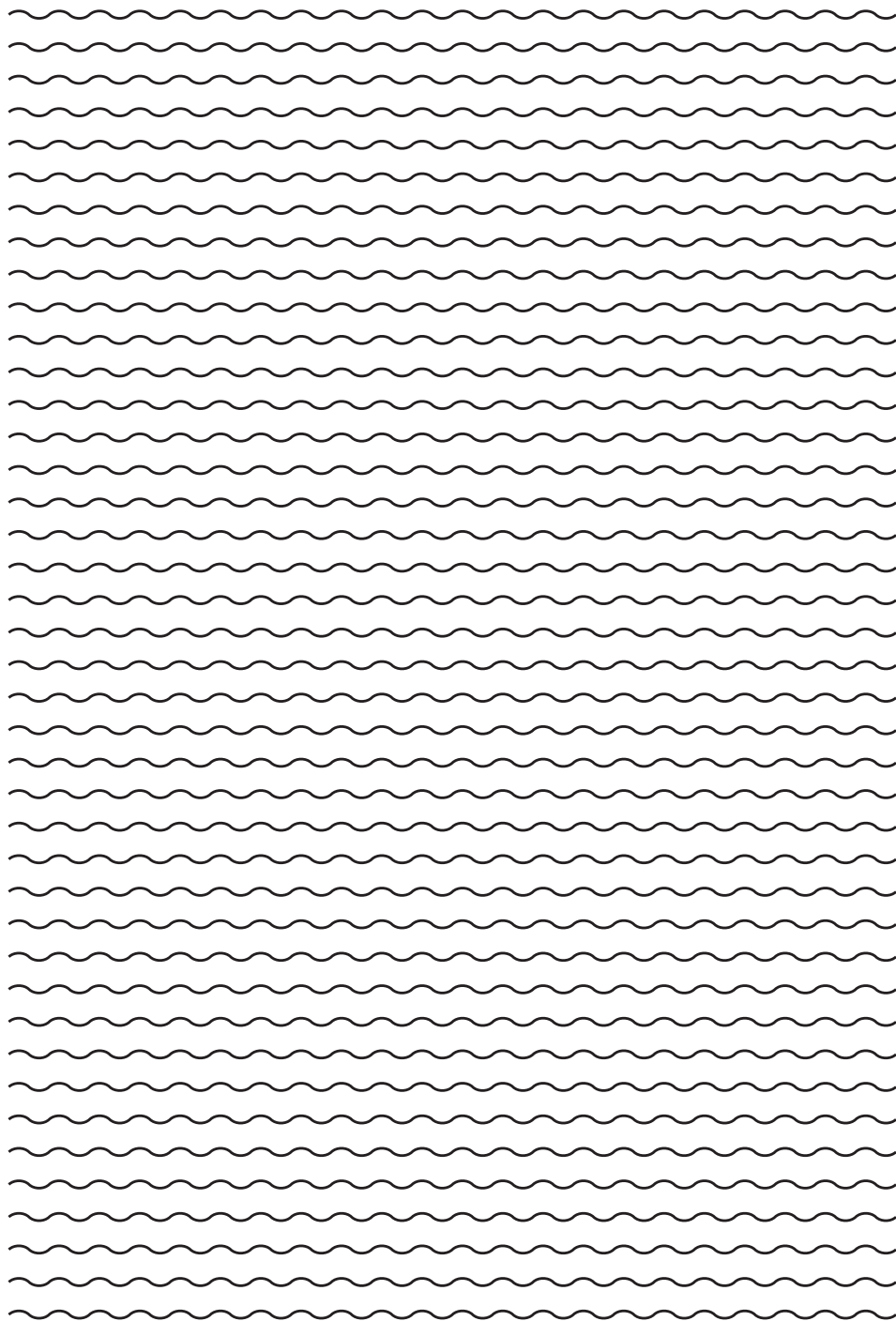
- Banducci, Susan, Todd Donovan y Jeffrey A. Karp. (2004). "Minority Representation, Empowerment and Participation," *The Journal of Politics* 66 (2) (2004): 534-556.
- Cameron, Charles, David Epstein y Sharyn O'Halloran. "Do Majority-Minority Districts Maximize Substantive Black Representation in Congress?" *The American Political Science Review* 90 (4) 1996: 794- 812.
- Erikson, Robert, John H. Goldthrope y Lucienne Portocarero. "Intergenerational Class Mobility in Three Western European Societies: Englan, France and Sweden," *The British Journal of Sociology* 30 (4) (1979): 415-441.
- Franklin, Mark N. "Electoral Engineering and Cross-National Turnout Differences: What Role for Compulsory Voting?" *British Journal of Political Science* 29 (1) (1999): 205-216.
- Galligan, Yvonne. "Gender and Political Representation: Current Empirical Perspectives," *International Political Science Review* 28 (5) (2007): 557-570.
- Gandhi, Jennifer. *Political Institutions under Dictatorship*. Cambridge University Press, 2008.
- Hicks, Alexander M., Duane H. Swank. "Politics, Institutions and Welfare Spending in Industrialized Democracies" *The American Political Science Review* 86 (3) (1992): 658-674.
- Jackman, Robert W. "Political Institutions and Voter Turnout in the Industrial Democracies," *The American Political Science Review* 81 (2) (1987): 405-424.
- Jakee, Keith y Guang-Zhen Sun. "Is Compulsory Voting More Democratic?," *Public Choice* 129 (1) (2006): 61-75.
- Lijphart, Arend. "Unequal Participation: Democracy's Unresolved Dilemma," *The American Political Science Review* 91(1)(1997): 1-14.
- Makerras, M. y I. McAllister. "Compulsory voting, party stability and electoral advantage in Australia," *Electoral Studies* 18. (1999): 217-233.
- Nieuwbeerta, Paul, Nan Dirk de Graaf y Wout Ultee. "The Effects of Class Mobility on Class Voting in Post-War Western Industrialized Countries," *European Sociological Review* 16 (4) (2000): 327-348.
- Panagopoulos, Costas. "The Calculus of Voting in Compulsory Voting Systems," *Political Behavior* 30 (4) (2008): 455-467.
- Payne, J. Mark, Daniel Zovatto G. y Mercedes Mateo Díaz. *Democracies in Development: Politics and Reform in Latin America*. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1997.
- Przeworski, Adam, Susan C. Stokes y Bernard Manin. *Democracy, Accountability and Representation*. Nueva York: Cambridge University Press, 1999.
- Quintelier, Ellen, Marc Hooghe y Sofie Marien. "The Effect of Compulsory Voting on Turnout Stratification Patterns: a Cross-national Analysis," *International Political Science Review* 32 (4) (2011): 396-416.
- Robson, William A. "Compulsory Voting," *Political Science Quarterly* 38 (4) (1923): 569-577.
- Verba, Sidney. "Would the Dream of Political Equality Turn out to be a Nightmare?" *Perspectives on Politics* 1 (4) (2003): 663-679.



Verba, Sidney, Norman H. Nie y Jae-On Kim. *Participation and Political Equality: a Seven-Nation Comparison*. Londres, Cambridge University Press, 1978.







¿REFORMAR SIN TRANSFORMAR? INCERTIDUMBRES DE LA REFORMA ELECTORAL 2013-2014. EL CASO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y SUS FACULTADES SOBRE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ORGANISMOS PÚBLICOS LOCALES EN MATERIA ELECTORAL¹

Jesús Miguel Islas Santiago²

A lo largo del siguiente ensayo se analizan los cambios institucionales que se derivan de la reforma constitucional política aprobada en 2013. El autor se pregunta si con la reforma política se logrará mayor autonomía, independencia e imparcialidad de las autoridades electorales del país y consecuentemente, comicios más equitativos. A partir de su análisis, es posible observar los riesgos y obstáculos en la implementación de la reforma así como sus deficiencias ante la oligarquización de las organizaciones partidistas y la política en México.

INTRODUCCIÓN

El pasado 10 de febrero de 2014 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional que en materia político-electoral modificó 31 artículos de nuestra Constitución Política Mexicana y que, además, estipuló 21 artículos transitorios que marcaron los lineamientos generales con los que se elaboraron sus leyes reglamentarias, mismas que fueron expedidas el día 23 de mayo de 2014 en el

1 El presente ensayo fue acreedor de Mención Especial en la segunda edición del Concurso de Ensayo Político Alonso Lujambio 2014.

2 Jesús Miguel Islas Santiago es estudiante de Historia de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

mismo órgano oficial.³

Ciertamente esta nueva reforma político-electoral introduce una serie de cambios profundos en nuestro régimen político, muchos de los cuales responden a la dinámica política y social que la democratización del país ha impulsado paulatinamente desde el siglo pasado. De esta manera, la posibilidad de los gobiernos de coalición, la ratificación del gabinete por parte del Congreso de la Unión, la puesta en marcha de las candidaturas independientes, la paridad de género en las candidaturas a las Cámaras de Diputados y Senadores, la reglamentación de la propaganda gubernamental, entre algunos otros aspectos significativos, son signos positivos de cambio institucional que acompañan a esta reforma.

Asimismo, pese a la manera tardía y extemporánea en que se aprobaron sus leyes reglamentarias, lo cierto es que las diversas fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión lograron ponerse de acuerdo. De tal forma, que como lo afirmara el presidente de la reciente transformada autoridad electoral, dicha reforma “es lo que es y no puede soslayarse, es el fruto de un enorme consenso político”.⁴

Sin embargo, es menester señalar que ésta también ha sido una de las reformas electorales más controvertidas y cuestionadas por los especialistas. Esto como consecuencia de la manera en que fue procesada su negociación, o bien —y sobre todo—, por los juicios someros y superficiales que le motivaron, aunado a la falta de claridad en sus

3 Los artículos constitucionales que sufrieron modificaciones con la reforma político-electoral fueron los siguientes: 26, 28, 29, 35, 41, 54, 55, 59, 65, 69, 73, 74, 76, 78, 82, 84, 89, 90, 93, 95, 99, 102, 105, 107, 110, 111, 115, 116, 119 y 122. En cuanto al tema de las leyes secundarias de esta reforma constitucional, se expidieron tres nuevos ordenamientos: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos y la Ley General en Materia de Delitos Electorales; al tiempo que se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos.

4 Sinbargo.mx (Redacción), “Lorenzo Córdova llama a reconocer consenso detrás de Reforma Política”, en *Sinbargo.mx* [en línea], México, 26 de junio de 2014 [Recuperado el día 10 de agosto de 2014; <http://www.sinbargo.mx/26-06-2014/1038457>]

propuestas y los problemas a resolver con ella.⁵

Sin duda, la seducción del presente, el afán por la coyuntura y la inmediatez, así como la superficialidad en el análisis y la debilidad de los argumentos, fueron parte de los vicios que nuestra clase política evidenció en este proceso de reforma política y sus pretendidas soluciones a los retos de la democratización mexicana y los efectos indeseados que ésta trajo consigo.

Desde luego, no se trata de descalificar una reforma que, en el mejor de los casos, aún requiere de tiempo para observar su aplicación en la realidad y ser evaluada en su justa dimensión a partir de sus resultados. Pero tampoco podemos ser indiferentes y omisos ante las deficiencias y soluciones erráticas que sabremos habrán de traer dificultades y retos en el corto, mediano y largo plazo. Prevalece la impresión de que mucho del contenido de la reforma política no pasa de ser un catálogo de aspectos que, aunque positivos, están alejados de los objetivos o al menos no dicen cómo todo ello mejorará la representación ciudadana ni facilitará la construcción de acuerdos, sobre todo cuando el contexto que vivimos es el de la oligarquización de las organizaciones partidistas y la política en México.

5 Un seguimiento de la prensa escrita durante los meses en que fueron apareciendo las diversas propuestas e ideas sobre la reforma política nos da un panorama más o menos generalizado sobre el grado de incertidumbre y las dudas que ésta generaba entre los especialistas en la materia. Por ejemplo, consúltense como referencias críticas a esta reforma y sus argumentos para promocionarla, los artículos de Javier Aparicio, "INE: mala idea", en *Excélsior*, México, 19 de octubre 2013; María Amparo Casar, "Apostar al todo o nada", en *Excélsior*, México, 18 de septiembre de 2013, y de ella misma, "10 preguntas sobre la reforma electoral", en *ADN Político* [en línea], México, 10 de enero de 2014, [Recuperado de <http://www.adnpolitico.com/opinion/2014/01/10/maria-amparocasas-10-preguntas-sobre-la-reforma-electoral>]; Lorenzo Córdova, "Los dilemas de un órgano único", en *Revista Voz y Voto*, México, Nuevo Horizonte Editores, núm. 243, mayo de 2013, 37-40 y del mismo autor, "Una reforma electoral <<peculiar>>", en *El Universal*, México, 13 de diciembre de 2013; Estudios para la Transición Democrática A.C. "Carta abierta al Pacto por México", en *IEDT* [En línea], México, 21 de agosto de 2013, <http://www.ietd.org.mx/carta-abierta-al-pacto-por-mexico/>; María Marván Laborde, "Un buen IFE por un mejor INE", en *El Universal*, México, 25 de octubre de 2013; Luis Carlos Ugalde, "INE: populismo electoral", en *Animal Político* [En línea], México, 21 de octubre de 2013. [Recuperado de <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2013/10/21/ine-populismo-electoral/#axzz2izE9dy2T>]; Manuel Villa, "Mucho reformar, cambiar poco", en *El Financiero*, México, 21 de octubre 2013; José Woldenberg, "Noria electoral", en *Revista Voz y Voto*, México, Nuevo Horizonte Editores, núm. 246, agosto 2013, 6-12 y del mismo autor. "Vueltas en círculo", en *Reforma*, México, 5 de diciembre de 2013; inclusive el ahora desaparecido Instituto Federal Electoral, una vez aprobada la reforma constitucional, emitió un documento titulado "Nota técnica en torno a la reglamentación de la reforma constitucional en materia electoral", mismo que hacía hincapié en los aspectos que su Consejo General consideraba debían corregirse y tomarse en cuenta para la elaboración de las leyes secundarias.

En todo caso, “creer que la ley es el cambio es ignorarlo todo”.⁶ El éxito o no de esta reforma tendrá que ver con el compromiso que tomen los actores políticos involucrados para cumplirla y respetarla, con la eficacia de las instituciones para adaptarse a los cambios y, desde luego, con el papel activo que desempeñe la ciudadanía al momento de ejercer y exigir sus derechos.

Teniendo en mente que toda ley y sus reformas son perfectibles; entendiendo que no todos los cambios son positivos ni que la democracia trae siempre efectos deseables y felices; y comprendiendo que es en el terreno de las ideas y en la confrontación de los argumentos en donde se encuentra la semilla de la transformación de las sociedades, se realiza este ensayo con la intención de contribuir a una discusión más seria y mejor ordenada de los temas trascendentes para el país y su futuro inmediato.

Este trabajo busca reflexionar en torno a si las motivaciones que dieron origen a la reforma política, impulsada desde el Pacto por México, fueron resueltas o subsanadas de forma adecuada con las modificaciones realizadas por el Legislativo. Dicho de otra manera, pese a que la reforma política requiere de tiempo para ser evaluada por sus resultados, desde ahora pueden advertirse riesgos y obstáculos en su implementación y, a partir de ellos, es que se fundamenta este trabajo.

Hay un interés particular en analizar si con la redefinición que sufrieron las autoridades electorales del país y su sistema normativo, realmente puede esperarse mayor autonomía, independencia e imparcialidad de las autoridades electorales del país y, en consecuencia, comicios más equitativos. Es decir, ¿soluciona o no la reforma política el tema de la independencia de los consejeros electorales con respecto al poder que supuestamente ejercían los gobernadores sobre ellos? ¿Fue la creación del Instituto Nacional Electoral (INE) y la construcción de un Sistema Nacional Electoral el camino adecuado para generar mayor certidumbre y confianza ciudadana en los comicios, al tiempo de hacerlos menos costosos?

Para tratar de dar respuesta a estas cuestiones, el presente trabajo se encuentra organizado en cuatro apartados independientes a esta introducción. En el primero de ellos se ofrece un contexto sobre los antecedentes generales que motivaron la nueva reforma política. En el segundo, el objetivo es plasmar a grandes rasgos algunos de los elementos más sobresalientes de la misma con la intención de ubicar sus repercusiones en el régimen político-electoral. Por su parte, en el tercer apartado, teniendo como línea argumentativa los problemas irresueltos de la democratización mexicana, intento hacer una valoración de las diversas modificaciones que las autoridades electorales sufrieron con la puesta en marcha del INE y la creación de un nuevo sistema electoral. Finalmente,

⁶ Jesús Silva-Herzog Márquez, “Fe en la ley”, en *Reforma* [en línea], México, 9 de septiembre de 2013, <http://noticias.terra.com.mx/mexico/jesus-silva-herzog-marquez-fe-en-la-ley,daccb4899201410VgnVCM10000098cceb0aRCRD.html>

cierro el trabajo con una reflexión general sobre la problemática que aborda el presente ensayo.

HACIA UNA REFORMA POLÍTICO-ELECTORAL: ANTECEDENTES

A partir de la definición de una agenda común de reformas que fueron plasmadas en 95 compromisos, mismos que correspondían a tres ejes generales de acción y cinco apartados temáticos, el Pacto por México vino a romper con la llamada parálisis gubernamental que el país experimentó, cuando menos, durante los últimos tres lustros y la cual se vio acentuada durante las administraciones panistas de Vicente Fox y Felipe Calderón.⁷

Sin duda, más allá de posiciones ideológicas, es innegable que el primer año y medio de la administración del presidente Enrique Peña Nieto ha sido uno de cambios sustanciales y avances en materia de las "reformas estructurales", debido a la dinámica de negociación con la oposición a través del Pacto por México y, un novedoso enfoque de gobernabilidad cuyo centro ordenador se pretende que sea la relación presidencia-Congreso.⁸

Aunque el tiempo transcurrido evidentemente no permite hacer una evaluación objetiva y profunda de estas transformaciones y sus consecuencias para el desarrollo del país, al menos puede anotarse como hipótesis del trabajo que, lejos de la falacia cómoda y simplista de la restauración del viejo régimen priista —cosa por demás prácticamente imposible—, la institución presidencial ha recobrado prestigio gracias al oficio político de su titular y su equipo de trabajo, aunado a una conjunción favorable de circunstancias políticas al inicio del sexenio que alentaron la voluntad y una actitud conciliadora por parte de los dirigentes del PAN y PRD.

Así, a diferencia de sus antecesores, Peña Nieto mostró un mejor entendimiento

⁷ Los ejes de acción a los que hacía referencia el Pacto por México son: El Fortalecimiento del Estado Mexicano; la democratización de la economía y la política, así como la ampliación y aplicación eficaz de los derechos sociales, y la participación de los ciudadanos como actores fundamentales en el diseño, la ejecución y la evaluación de las políticas públicas. Mientras que los capítulos en los que está organizado este acuerdo se refieren a los siguientes: 1. Sociedad de Derechos; 2. Crecimiento Económico, empleo y competitividad; 3. Seguridad y Justicia; 4. Transparencia, Rendición de Cuentas y Combate a la Corrupción; y 5. Gobernabilidad Democrática. *Cfr. Pacto por México*, 2 de diciembre de 2012, <http://pactopormexico.org/>

⁸ Para dimensionar estas palabras, entre el 1 de diciembre de 2012 y hasta el 31 de julio de 2014, el Ejecutivo Federal ha presentado un total de 58 iniciativas al Congreso de la Unión, de las cuales 46 han sido aprobadas por las principales fuerzas políticas del país, sin que las restantes hayan sido desechadas. Entre esas iniciativas destacan por su envergadura las referentes a la reforma educativa, la reforma en materia de competencia económica, la reforma en telecomunicaciones, la reforma política, el paquete de reformas en materia financiera, la reforma en materia energética. Sin duda, muchas de ellas buscadas en sexenios anteriores pero no cristalizadas. Para mayores detalles véase la numeralia que ofrece el *Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación*, <http://sil.gobernacion.gob.mx/Numeralia/Asuntos/NumeraliaAsuntos.php>

de las limitantes del actual diseño institucional del país, en el que la presidencia de la República ha perdido controles y recursos en pos de otras instituciones y espacios en el régimen a raíz del proceso de liberalización política. De tal suerte que asumirse como minoría política y darle el reconocimiento a la oposición como fuerza necesaria para la construcción mayorías y el avance de las reformas estructurales que el país necesita fue la base mínima sobre la cual Enrique Peña Nieto ha sentado su relación con el Congreso.

Por lo que refiere al tema de la reforma política, no puede soslayarse que aunque el asunto fue considerado en el Pacto por México, la reforma constitucional político-electoral de 2013 no fue una reforma que se haya discutido sobre sus propios méritos e importancia. Varios episodios protagonizados por los partidos políticos y sus bancadas en el Congreso de la Unión durante la negociación de esta reforma, dan cuenta que los cambios político-electorales al régimen fueron abiertamente exigidos por la oposición —principalmente el PAN— como condición *sine qua non* para la aprobación de la reforma energética.⁹

En ese contexto se entiende, por ejemplo, la salida del PRD del Pacto por México el día 28 de noviembre de 2013 cuando, a través de su presidente Jesús Zambrano, denunciaron supuestos acuerdos bilaterales entre PRI y PAN para avalar la reforma política a cambio de la reforma energética. Inclusive una vez ya aprobadas las leyes secundarias y en modificaciones *a posteriori* del artículo 87 de la Ley General de Partidos Políticos en materia de coaliciones, el PRD continuó haciendo denuncias en la misma lógica.¹⁰

O qué decir sobre la presión que Acción Nacional ejerció, retirando a su fracción en el Senado del inicio de la discusión de las leyes secundarias en materia energética. La condición era que los estados de la República no cumplieran con las disposiciones que la legislación secundaria en materia electoral dictaba para garantizar la equidad en los comicios de 2015.¹¹

De tal suerte que, aunque el Pacto por México expresaba la necesidad de construir

9 Cfr. Mauricio Torres, "PAN y PRD exigen reforma político-electoral antes que reforma energética", en *CNN México* [en línea], México, 23 de septiembre de 2013, <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/09/23/pan-y-prd-exigen-reforma-politico-electoral-antes-que-reforma-energetica>

10 Cfr. ADNPolítico, "PRD deja el Pacto por México; acusa acuerdo entre PRI y PAN", en *ADNPolítico/ CNN México*, México, 28 de noviembre de 2013, <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/11/28/prd-deja-el-pacto-por-mexico-acusa-acuerdo-entre-pri-y-pan> y Angélica Mercado y Omar Brito, "Denuncia PRD acuerdo PRI y PAN para congelar coaliciones", en *Milenio* [en línea], México, 19 de junio de 2014, http://www.milenio.com/politica/Coaliciones-periodo_extraordinario_en_el_Senado-PRD_revela_acuerdo_PAN-PRI-PAN_PRI_contra_coaliciones_0_320368240.html

11 Andrea Becerril y Víctor Ballinas, "Sorpresivo freno del PAN a discusión de leyes secundarias energéticas", en *La Jornada* [en línea], México, 3 de junio de 2014, <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/06/03/pan-no-discutira-leyes-energeticas-si-previo-no-se-completa-reforma-politica-precariado-3753.html>



un marco jurídico que generara mayor certidumbre, transparencia y estabilidad al sistema político en su conjunto, al mismo tiempo evidenciaba la urgencia de que los procesos electorales fueran más baratos y más transparentes; lo cierto es que la reforma política, más que ser discutida sobre su propia utilidad y pertinencia fue la condición que la oposición negoció con el PRI y el Ejecutivo a cambio de su respaldo y voto en otras materias, concretamente, en el tema energético.

Bajo este contexto no es de extrañar que, el Pacto por México nunca presentó una iniciativa propia en materia de reforma político-electoral, a diferencia de lo ocurrido con otros asuntos como lo fueron las reformas educativa, de telecomunicaciones o la hacendaria. El PAN y el PRD fueron los más interesados en el avance de la reforma política y su inclusión como parte de la agenda legislativa del Congreso de la Unión durante la LXII Legislatura. Inclusive, vale la pena mencionar que el PRI ni siquiera presentó una iniciativa propia de reforma constitucional, lo que resulta sintomático de la importancia que para ellos tenía la cuestión política, más como medio de negociación que como asunto de interés real.

Aunque por los fines que se persiguen en este ensayo no es la intención construir un relato sobre la manera en que se fueron edificando las diferentes propuestas legislativas que dieron vida al dictamen y posterior minuta discutida en ambas Cámaras, baste tener presente que éstos fueron producto de la mesa de negociaciones del Pacto por México en la materia y del conjunto de iniciativas de ley presentadas por la oposición entre los meses de julio y septiembre de 2013. Al respecto, cuatro fueron las propuestas presentadas por la oposición en materia de reforma política constitucional.¹²

La primera de ellas se refiere al paquete de iniciativas a cargo de los Grupos Parlamentarios del PAN y el PRD en el Senado, presentadas ante la Comisión Permanente

12 Véase el contenido de cada una de las iniciativas señaladas en las Gacetas Parlamentaria y del Senado, respectivamente, de acuerdo a las fechas señaladas.

del Congreso de la Unión el día 24 de julio de 2013.¹³ Una segunda propuesta fue la presentada el día 14 de agosto por los diputados Miguel Alonso Raya, Fernando Be-launzarán Méndez, Carlos Reyes Gámiz, Alfa González Magallanes, Fernando Cuéllar Reyes, Rodrigo González Barrios y Valentín Maldonado Salgado, del Grupo Parlamentario del PRD.¹⁴ En tercer lugar, la iniciativa presentada el 24 de septiembre estuvo a cargo del coordinador general de la fracción legislativa del PRD en la Cámara de Diputados, Silvano Aureoles, y suscrita por los diputados Miguel Alonso Raya y Trinidad

13 Dichas iniciativas tuvieron su antecedente el 15 de mayo de 2013, cuando los senadores Ernesto Cordero Arroyo, Roberto Gil Zuarth por parte de Acción Nacional, y Miguel Barbosa Huerta y Manuel Camacho Solís del Partido de la Revolución Democrática, presentaron una primera propuesta de reforma política bajo el documento denominado “Agenda Mínima para Defender y Profundizar la Democracia”. Posteriormente, los senadores de ambas bancadas convocaron a una serie de *Audiencias Públicas para las Reformas del Sistema Electoral y el Régimen Político*, mismas que contaron con la presencia de diversos especialistas en la materia y se celebraron entre los días 19 y 24 de junio de 2013 en el Senado de la República. Sin embargo, éstas de poco sirvieron ya que en el contenido de la iniciativa conjunta no cambiaron sus posturas originales, pese a que “magistrados, académicos y especialistas en materia electoral rechazaron [...] la propuesta de crear un Instituto Nacional de Elecciones y de desaparecer a los institutos respectivos locales, porque [tal medida] se contraponen al sistema federal e incrementaría la presión política al organismo que se encargaría de organizar los comicios en todos los niveles.” Comunicación Social del Senado de la República, “Boletín-1811”, *Senado de la República* [en línea], México, 20 de junio de 2013, <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/sesion-permanente/boletines/7466-boletin-1811-rechazan-especialistas-creacion-de-un-instituto-nacional-de-elecciones.html>

14 Esta iniciativa, que pasó prácticamente desapercibida en la prensa, planteaba la creación de una nueva institución electoral de carácter público y autónomo que se denominaría Instituto Nacional Electoral y de Participación Ciudadana. Sobresale el hecho de que una de las firmantes, la diputada Alfa González, haya organizado en el mes de marzo de 2013 un foro denominado “Reforma electoral 2013: los retos de la gobernabilidad democrática”, mismo que contó con la participación de destacados especialistas de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales, A.C., quienes manifestaron su rechazo a la creación de un Instituto Nacional Electoral. Lo anterior no deja de llamar la atención por la paradoja que envuelve. Mientras que resulta muy positivo que los propios legisladores hayan abierto espacios para el debate de estos asuntos, de igual forma es bastante cuestionable que —tal y como ocurrió en las *Audiencias del Senado*—, lo dicho por estudiosos de la materia electoral en referencia al modelo de autoridad electoral que se pretendía construir, haya sido ignorado en la iniciativa final, dejando nuevamente la sensación de que la clase política interesada en el tema, gusta de presumir apertura al diálogo, pero que sus propuestas se caracterizan por hacer oídos sordos a los argumentos serios. Cfr. las ponencias íntegras del foro citado en Alfa Eliana González Magallanes, *Reforma electoral 2013: los retos para la gobernabilidad democrática*, México, SOMEE/ Grupo Parlamentario del PRD/ Cámara de Diputados, 2013.

Morales Vargas.¹⁵ Finalmente, la última propuesta de iniciativas en materia política fue presentada ante el pleno de la Cámara de Senadores el día 24 de septiembre por la dirigencia y los grupos parlamentarios del PAN en el Congreso.¹⁶

De esta forma, teniendo como antecedentes las iniciativas arriba señaladas, la minuta de la reforma político-electoral fue aprobada por la Cámara de Diputados el 5 de diciembre de 2013 con 401 votos a favor, 64 en contra y dos abstenciones. De la misma forma, en el Senado ésta fue aprobada el día viernes 13 de diciembre de 2013 con 95 votos a favor, 11 en contra y dos abstenciones.

La reforma constitucional estableció en el artículo segundo de sus transitorios que el Congreso debería expedir a más tardar el 30 de abril de 2014 las normas reglamentarias que dieran contenido y sustentaran las modificaciones hechas. Esto es, fundamentalmente, una nueva ley general de partidos políticos nacionales y locales, una nueva ley general que regulara los procedimientos electorales, y una ley general en materia de delitos electorales con la actualización de los tipos penales.

Infortunadamente, el Congreso y los partidos políticos incumplieron los límites temporales constitucionales que ellos mismos se fijaron, por lo que dichas normas no salieron en el tiempo acordado, sino que fueron aprobadas por ambas Cámaras los días 14 y 15 de mayo de 2014 en periodo extraordinario de sesiones, con 113 votos a favor y siete en contra, y con 381 votos a favor, 62 en contra y 11 abstenciones en lo general, respectivamente.

Al igual que como sucedió con la reforma constitucional, las minutas aprobadas sobre cada uno de estos temas fueron producto de largas negociaciones entre las principales fuerzas políticas en el Congreso, mismas que tomaron en cuenta los planteamientos de iniciativa que cada uno de los grupos parlamentarios y legisladores en lo particular

15 Esta propuesta fue dada a conocer a conocer un día antes de la fecha de presentación señalada en conferencia de prensa encabezada por el presidente nacional del PRD, Jesús Zambrano, quien aseguró que esta propuesta se presentaba a nombre de todo el Grupo Parlamentario y del partido mismo. No obstante, por la tarde de ese mismo día 23 de septiembre, 48 de los 101 diputados que conformaban la fracción legislativa del PRD en la Cámara de Diputados desconocieron la propuesta. lo que sin duda además de hablarnos de la naturaleza tribal y de falta de cohesión del PRD, también nos señala el carácter polémico que la propia reforma traía consigo por lo que refiere a la desaparición de los institutos electorales locales. Cfr. Fernando Damián, "Desconocen 48 de 101 diputados del PRD reforma de Zambrano", en *Milenio* [en línea], México, 23 de septiembre de 2013, <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/391101e5839f937979c85333eec24145>

16 Entre los aspectos más sobresalientes de la propuesta de Acción Nacional se encontraban: la conformación de un nuevo sistema electoral para el país con un Instituto Nacional Electoral, un Tribunal de Justicia Electoral y la legislación única en la materia. Asimismo, se hacía referencia a la reelección y a un novedoso sistema para la elección de los consejeros del INE.

presentaron al respecto durante el tiempo previo a la discusión en comisiones.¹⁷

De esta manera, una vez superado el tránsito legislativo de las leyes secundarias, el Ejecutivo publicó en el Diario Oficial de la Federación las nuevas disposiciones en materia electoral y política el 23 de mayo de 2014. Las legislaturas locales debieron adecuar sus normas electorales antes del 30 de junio de ese año para que éstas armonizaran con dicha reforma y se comenzara a articular el nuevo Sistema Nacional Electoral.

¿CUÁLES FUERON LAS PRINCIPALES NOVEDADES Y CAMBIOS QUE INTRODUJO LA REFORMA POLÍTICA 2013-2014 EN NUESTRO RÉGIMEN POLÍTICO-ELECTORAL?

Cuando en 2012 se puso en marcha el Pacto por México, los firmantes asumieron una serie de acciones a emprender las cuales se resumían básicamente en dos compromisos: una Ley General de Partidos —Compromiso 89— y una Reforma Electoral —Compromiso 90—. Asimismo, el Pacto por México señalaba la necesidad de revisar aspectos financieros, tales como la disminución de los montos de topes de campaña, la reducción del gasto destinado a los partidos políticos, así como una mayor transparencia en el uso de los recursos. De igual modo, dentro de las propuestas se delinearón nuevas causales de nulidad de las elecciones, aunadas a la posibilidad de una nueva revisión de la normatividad en materia de propaganda, de tiempo en medios de comunicación y del combate a la compra y coacción del voto. Pero, además, el Pacto por México también planteaba la intención de crear una autoridad electoral de carácter nacional y una legislación única, que se encargara tanto de las elecciones federales, como de las estatales y municipales. Es decir, se estipulaba la conformación de una nueva institución que centralizara la organización de los procesos electorales en toda la República, dando paso a una nueva re-

17 En el caso de las iniciativas de leyes secundarias de la reforma política, en esta ocasión los tres principales grupos parlamentarios del Congreso de la Unión presentaron sus propuestas particulares. Sin afán de ser exhaustivos, conviene al menos tener en cuenta que el PRD presentó el día 19 de marzo de 2014 un conjunto de iniciativas de ley para la elaboración de las leyes secundarias de la reforma política. Dichas propuestas fueron: Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, Ley General de Asociaciones Políticas, Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Ley General en Materia de Delitos Electorales y Ley General sobre Propaganda Gubernamental. Por lo que toca al PAN, éste hizo lo propio el día 26 de marzo de 2014 presentando su Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, mientras que en los primeros días del mes de abril presentaron sus propuestas de Ley General de Partidos Políticos, Ley General de Delitos en Materia Electoral y una iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan y reforman diversas disposiciones de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Finalmente, los priístas junto con sus aliados del Partido Verde, presentaron el 26 de marzo de 2014 sus propuestas de Ley General Electoral y una iniciativa de Ley de Propaganda Institucional. Todos los documentos para su análisis pueden encontrarse en la Gaceta del Senado de las fechas señaladas.

organización y redistribución de funciones de los organismos electorales de los estados y del Distrito Federal, así como de la autoridad electoral federal.

Con la aprobación de las modificaciones constitucionales en 2013 y con la promulgación de las leyes secundarias durante 2014, se dio contenido y forma a una reforma política que si bien no fue deseable en muchos aspectos, en otros trae importantes novedades que intentarán contribuir a la democratización del país.

Así pues, producto de la negociación de las fuerzas políticas, los nuevos ordenamientos y reformas que resultaron para la regulación del tema político-electoral en el país fueron:

- La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual estipula los lineamientos para la organización y funcionamiento de la administración electoral del país; los mecanismos para la coordinación entre el nuevo órgano federal —el Instituto Nacional Electoral— y los ahora llamados Organismos Públicos Locales en Materia Electoral (OPLEs); el desarrollo de las candidaturas independientes y sus mecanismos de constitución y participación; así como también todo lo relativo a la preparación y el desarrollo del proceso electoral federal y los supuestos en que habrá intervención en las elecciones locales.

- La Ley General de Partidos Políticos que dispone las pautas normativas para partidos políticos federales, pero que también contiene lineamientos generales que aplican a los partidos locales, entre los que se contemplan los mecanismos para su constitución, el registro, conservación de registro, su participación en los procesos electorales federales y locales, las normas para el financiamiento ordinario y para campañas políticas, la fiscalización, las formas de auto-organización interna, los mecanismos para la postulación de candidatos, la aplicación de la justicia intrapartidista y la transparencia, así como las condiciones para la pérdida del registro y liquidación de los partidos.

- La Ley General en Materia de Delitos Electorales, misma que establece los tipos penales, las sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre los órdenes de gobierno; al tiempo que tiene como finalidad, en general, proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral y la consulta popular a que se refiere el artículo 35, fracción VIII de la Constitución.

- Diversas modificaciones a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual sufrió adecuaciones relativas al procedimiento especial sancionador; a la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en la que se señala una nueva organización de las salas regionales del Tribunal Electoral, y a la Ley de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, en la que se dictan nuevos tipos administrativos de responsabilidad, producto de la indebida intervención de los servidores públicos en los comicios.

Como es posible observar, en términos generales, los cambios que introduce la reforma política con los nuevos ordenamientos y modificaciones pueden dividirse en dos grandes apartados: 1) las reformas que impactan al régimen político, esto es, la forma

de gobierno, y 2) los cambios que buscan alterar la competencia política entre partidos para generar mayor equidad y certidumbre en los procesos electorales.

Por lo que se refiere a las principales modificaciones que introduce esta reforma en el rubro de la democratización del régimen político, se aprobó lo siguiente:

- Se establece en la Constitución el principio de la reelección consecutiva tanto para legisladores federales y locales, como para presidentes municipales y delegados del Distrito Federal, marcando como límite hasta 12 años de ejercicio de la función, esto es cuatro periodos legislativos para los diputados, y dos periodos para los senadores, siempre y cuando los legisladores sean postulados por el mismo partido.

- Se marca la posibilidad de formar gobiernos de coalición, cuyos términos estarán regulados por el convenio y programa que sean aprobados por la mayoría de los miembros presentes en la Cámara de Senadores. Del mismo modo, el convenio de coalición establecerá las causas de disolución. En caso de que se optase por un gobierno de coalición todos los integrantes del gabinete presidencial serán ratificados por el Senado, salvo el titular de la Fiscalía General y los titulares de la Defensa Nacional y la Secretaría de Marina. Asimismo, ante la ausencia del gobierno de coalición, la Cámara de Diputados deberá ratificar al Secretario de Hacienda, mientras que el Senado de la República tendrá que hacer lo propio con el Secretario de Relaciones Exteriores.

- De ahora en adelante, la Estrategia Nacional de Seguridad Pública tendrá que ser aprobada por el Senado de la República, en tanto que el Plan Nacional de Desarrollo deberá ser aprobado por la Cámara de Diputados.

- La Procuraduría General de la República (PGR) se convertirá a partir de 2018 en la Fiscalía General de la República y, a su vez, dentro de su estructura orgánica contará con dos fiscalías especializadas: delitos electorales y combate a la corrupción. El titular de la Fiscalía será nombrado por nueve años con aprobación de una mayoría calificada del Senado y podrá ser removido por el Ejecutivo, salvo cuando una mayoría calificada en el Senado lo objete.

- El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (Coneval) dejará de depender del Poder Ejecutivo a partir de 2018, y pasará a convertirse en un órgano autónomo. En ese sentido, los integrantes del Consejo serán avalados por mayoría calificada de la Cámara de Diputados.

Por lo tocante a las modificaciones que en el aspecto del sistema electoral y de partidos trajo consigo la reforma política, pueden apuntarse los siguientes elementos relevantes:

- Se sustituye al IFE en la organización y vigilancia de las elecciones federales. El INE será quien se coordinará con los OPLEs para la celebración de las elecciones estatales a través de un nuevo Sistema Nacional Electoral. Del mismo modo, el número de consejeros electorales federales pasa de nueve a once con una duración de nueve años en el cargo.

- Se elimina la prohibición de hacer campañas negativas (denigración), pero se conserva la proscripción a las expresiones de calumnia a las personas.

- Se crearon tres nuevos ordenamientos para la regulación de la competencia política

entre partidos: una ley de procedimientos electorales, una ley general de partidos políticos y una ley general de delitos electorales. Asimismo, el artículo transitorio tercero de la reforma constitucional mandataba la expedición de una ley reglamentaria del párrafo octavo del artículo 134 constitucional en materia de propaganda gubernamental, misma que por ahora quedó pendiente.

- Los OPLEs, homologarán su número de consejeros a siete, y todos serán nombrados directamente por el INE para un periodo de siete años sin posibilidad de reelección. En cada una de las convocatorias que se expidan para tales efectos, se señalarán los lineamientos generales y requisitos a cumplir.

- Se establecen como causales de nulidad de una elección: el rebase por más de 5 por ciento el tope de gasto de campaña de un candidato; la recepción o utilización de recursos de procedencia ilícita, y la compra de cobertura informativa o tiempos en radio y televisión. Bajo estos supuestos, es de resaltar que la nulidad procederá cuando la violación sea *determinante* para el resultado y se establece que esto ocurrirá cuando la diferencia entre el primero y segundo lugares sea menor a 5 por ciento de la votación.

- Se establece el principio de paridad absoluta en las candidaturas para el Congreso de la Unión, para lo cual los partidos políticos deberán postular a estos puestos de elección popular a hombres y mujeres por igual.

- Se incrementa de dos a tres por ciento el umbral de votos necesarios para que un partido pueda conservar su registro.

- Se reduce el tiempo entre la elección presidencial y la toma de protesta del candidato ganador, para quedar como fecha de entrada al cargo el día primero de octubre.

Ahora bien, lo aquí enlistado son algunas de las principales modificaciones que esta reforma electoral introduce. No obstante, todas ellas sólo podrán ser evaluadas de manera positiva o negativa en función de que, en el futuro, permitan resolver o no aquellos problemas por los que cada una fue impulsada.

Sin embargo, pese a lo anterior, es posible establecer una valoración más o menos objetiva de los contenidos de la reforma a partir de las realidades que buscan atenderse con ella. En consecuencia, si la reforma política de acuerdo a lo dicho por sus promotores tenía la intención de profundizar la democratización del país y sus instituciones, al tiempo de generar mayor certidumbre en los procesos electorales y menores costos económicos para la ciudadanía, a la luz de lo aprobado en la legislación es posible vislumbrar los elementos que nos permitan saber si tales objetivos podrán o no cumplirse en el futuro.

Dado que esta reforma electoral resulta extensa y toca muchos aspectos sustanciales del régimen político y electoral, se ha optado por centrarse en el tema de la transformación de las autoridades electorales y los efectos que dichos cambios traerán en materia de independencia e imparcialidad de los comicios.

¿REFORMAR SIN CAMBIAR NADA? PENDIENTES DE LA DEMOCRATIZACIÓN E INCERTIDUMBRES DE LA REFORMA ELECTORAL 2013-2014

México vive un momento lleno de paradojas e incertidumbres por lo que respecta a su democracia e instituciones. Por un lado, la reiterada contradicción de comicios democráticos en sus reglas, pero antidemocráticos en sus formas de disputa del poder político se ha convertido en una constante durante los procesos electorales tanto federales como locales.¹⁸ Por otro lado, pese a las condiciones favorables de convivencia plural y democrática que impulsó la liberalización del régimen, sigue sin esbozarse un nuevo diseño de gobernabilidad que supere los vicios de la representación ciudadana y la fragmentación del poder central del Estado ante la multiplicidad de centros de dominio.

Sin duda, hasta ahora el mayor obstáculo de nuestra democratización es la falta de respuestas contundentes de parte de la clase política para la reforma institucional del Estado y sus relaciones con la sociedad y el mercado, así como la ausencia de diagnósticos intelectuales que trasciendan la denuncia, las posiciones partidarias e ideológicas y los paradigmas generales en torno a las transiciones.¹⁹

El entusiasmo generado por el avance de la democracia en México le otorgó un sesgo valorativo e ideológico positivo, en el que todos sus efectos se tomaron como algo bueno y bondadoso por sí mismos. La democracia se nos presentó entonces como una gran panacea que vendría a resolver, todos los males que aquejaban a nuestro país. Sin embargo, evaluándose desde la experiencia contemporánea de las transiciones, como un proceso de sucesivas etapas, buena parte de la clase política ignoró algo de sumo esencial; esto es, el hecho de que no toda democratización tiene siempre un final feliz ni necesariamente trae consigo las consecuencias deseadas.²⁰

¿Qué fue lo que ocurrió para que todo aquel entusiasmo generado por la democracia en

18 Cfr. con los trabajos de Jesús Miguel Islas Santiago, "La elección de gobernador en el Estado de México: explicaciones y balance del proceso local 2011 en el marco de la democratización mexicana", en *Apuntes Electorales*, Toluca, Instituto Electoral del Estado de México, Año XI, núm. 45, enero-abril de 2012, 59-94, y del mismo autor "Elección de gobernador 2011: Los límites del peso ciudadano y el encierro oligárquico de la contienda electoral en Guerrero", en *Memoria del Concurso de Ensayo Político "Sistema de Partidos y Elección de Gobernador 2011"*, Chilpancingo, Instituto Electoral del Estado de Guerrero, 2011, 9-45.

19 Manuel Villa, "México, democratización de espuma: sin participación ni representación", en *Estudios Políticos*, México, Centro de Estudios Políticos, FCPyS-UNAM, núm. 20, novena época, mayo-agosto de 2010, 12.

20 Manuel Villa, "Electores, partidos e instituciones en el cerco oligárquico", en Gustavo López Montiel, Rosa María Mirón Lince y Francisco Reveles, *Los estados en el 2009: lucha política y competencia electoral*, México, IEEM/ UNAM/ AMCEE, 2009, 419.

México se fuera diluyendo paulatinamente, al grado de que en la actualidad la democratización nos ofrece un cuadro paradójico de procesos contradictorios, los cuales sólo dejan mayores incertidumbres respecto al futuro inmediato de la república y sus instituciones?

Durante la democratización del régimen político en México se puso especial énfasis en el aspecto electoral y en la confianza hacia las elecciones y autoridades en la materia.²¹ Dicho reformismo legalista se concentró en la disgregación del poder presidencial en beneficio de la autonomía de los gobiernos estatales y a favor del Congreso para que se convirtieran en un equilibrio efectivo al presidencialismo omnímodo que caracterizó a la vieja república priísta.

La reforma gradual de leyes e instituciones en los planos nacional y local fue modificando la estructura de la competencia política, generando los contrapesos necesarios para el funcionamiento democrático en el país. No obstante, centrada en los términos y la calidad de la competencia, la transición política mexicana descuidó el funcionamiento institucional, ya que “al romperse la homogeneidad partidaria, primero con el avance del pluralismo y después con la derrota presidencial, los poderes se liberaron de los controles informales que los habían mantenido limitados.”²²

De esta manera, en términos reales, la democratización de la vida pública e institucional de la república poco o nada se preocupó por desarticular a los viejos poderes ni tampoco se ocupó de crear otros para hacerles frente, tal y como lo exige toda transición a la democracia. En ese sentido, quizás el ejemplo más claro de esta situación pueda hallarse en la inexistente reforma a profundidad de los partidos políticos mexicanos y de su clase política, quienes poco o nada se preocuparon por alentar la democracia interna en sus organizaciones, así como tampoco fueron capaces de generar un auténtico centro de negociación y disciplina dentro del sistema político que les permitiera salvar las diferencias ideológicas para construir acuerdos y consensos que atendieran el bienestar general de la ciudadanía.

Así, a medida que se profundizó el debilitamiento del presidencialismo y que el sistema de partidos se volvió competitivo, en lugar de avanzar hacia un verdadero federalismo basado en un nuevo esquema de gobernabilidad democrática. Los poderes locales

21 Cfr. con lo que señalan Rosa María Mirón Lince, *Democracia en clave electoral. La ruta mexicana en la conformación de los órganos electorales* (Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, No.), México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011; Antonela Attili Cardamone y Luis Salazar Carrión, *Más allá de la transición. Los cambios políticos en México 1977 – 2008*, México, UAM-Iztapalapa, 2010, y Carlos Elizondo Mayer-Serra y Benito Nacif Hernández, “La lógica del cambio político en México”, en Carlos Elizondo Mayer-Serra y Benito Nacif Hernández (Comp.), *Lecturas sobre el cambio político en México*, México, Fondo de Cultura Económica/ Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2006, 7-38

22 Rogelio Hernández Rodríguez, *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*, México, El Colegio de México, 2008, 15.

fueron ganando terreno y autonomía, mientras que los partidos con nuevas posibilidades electorales coparon sin problemas facultades que en un régimen democrático sano le corresponden jurídicamente a las instituciones, cayendo en la lógica perniciosa de las partidocracias que hoy adolecemos.²³

De igual forma, mientras el país avanzaba en el plano formal de la democracia, tanto en el ámbito nacional como en las entidades federativas, la política del país fue cayendo en una espiral nociva en la que el mercado se fue imponiendo sobre ella y sobre el propio Estado.

Los efectos de esta situación hoy continúan siendo perceptibles a través de los siguientes síntomas: “elecciones muy onerosas –dispendiosas–, candidatos encumbrados y fabricados con dinero o poder burocrático –del gobernador–; excesos de publicidad y mercadotecnia, así como pobreza de contenidos e inmediatez de los partidos”.²⁴

Por si fuese poco, la mala calidad de la representación política y la exclusión del ciudadano de los asuntos públicos, el fortalecimiento de los poderes no institucionales y antidemocráticos, las partidocracias y la insularidad de los gobernadores antes citadas y el debilitamiento de la unidad del poder nacional, son el escenario que caracteriza el actual contexto mexicano.

Ahora bien, si la democratización se concentró en desmontar el presidencialismo omnímodo que caracterizó a la vida política del siglo XX, desagregando las bases estatales que dieron sustento a la institución presidencial, es claro que lo que debe atenderse es la reorganización del poder de la nación, pero ahora bajo un esquema democrático. De ahí que el verdadero reto al que se enfrenta nuestra democracia es la creación de mecanismos y controles institucionales que supediten y pongan límites al ejercicio discrecional del poder, en el que la organización social y la participación ciudadana constituyan un contrapeso real con capacidad de garantizar la eficacia de las instituciones y el estado de derecho.

Resulta claro que una verdadera reforma institucional del Estado tendría que ver con solucionar esta serie de problemas aquí reseñados, atendiendo las causas de los males en su origen. Aunque la reforma político-electoral aprobada modificó temas sustantivos como la reelección, el cambio de régimen, la reglamentación de la propaganda gubernamental, entre otros, de ninguna manera se hizo énfasis en la reforma del poder mismo.

Pareciera que inmersos en una lógica de seducción del presente, nuestra clase polí-

23 Islas Santiago, “La elección del gobernador en el Estado de México”, 87.

24 Manuel Villa, “Mucho reformar, cambiar poco”, en *El Financiero* [en línea], México, 21 de octubre de 2013, <http://www.elfinanciero.com.mx/component/content/article/40-opinion/37832-mucho-reformar-cambiar-poco.html>

tica optó por una dinámica transformadora que reformó todo, pero que en el fondo de la cuestión no cambió nada ni trastocó los elementos que obstaculizan y han podrido nuestro proceso de democratización. Como bien lo ha apuntado Luis Carlos Ugalde, “la mayor debilidad de la reforma es que no ataca los problemas, sino a las manifestaciones que derivan de estos.”²⁵

Sin ser pesimista, la creación del INE no asegura ni garantiza que los males generados por los comicios cambien. En todo caso, la única certeza que existe es que, con su puesta en marcha, los conflictos que antes pudieron ser locales, se ampliarán y escalarán al ámbito nacional. Y es que cuando uno analiza las justificaciones y argumentos que los promotores de la reforma dieron, queda la sensación de que ni su diagnóstico ni mucho menos el remedio estuvieron bien planteados.

Pero vayamos al análisis de la reforma en lo que toca a las autoridades electorales, y veamos si con los cambios propuestos y los nuevos ordenamientos es posible hallar elementos que nos avizoren su éxito o no en el futuro inmediato.

Recordemos que el tema de la nacionalización de los comicios tuvo como propuestas iniciales la desaparición de los institutos electorales locales y la creación del INE. Lo primero no ocurrió, en tanto que lo segundo se cristalizó en la reforma política aprobada. Para ello, dos fueron los principales argumentos que, sobre todo la oposición conformada por PAN y PRD, utilizaron en reiteradas ocasiones para justificar tales medidas: 1) un supuesto ahorro presupuestal con la concentración de las funciones y organización electoral en una única autoridad en el país, y 2) la falta de autonomía de los institutos electorales frente a los gobernadores de las entidades federativas.

Sobre el ahorro presupuestal que el INE traería consigo, muchas dudas surgieron en su momento, ya que en la medida en que comenzaban a plantearse problemas operativos y de funcionamiento de las estructuras con que tendría que funcionar el nuevo instituto dicho ahorro se desvanecía y, por el contrario, la serie de retos y obstáculos previsible indicaban que el INE requeriría todavía mayores recursos presupuestales para su puesta en operaciones.²⁶ La realidad es que con las modificaciones hechas y la homologación del número de consejeros electorales en los estados, el aumento del propio número de miembros en el Consejo General del INE, la creación de órganos administrativos en donde no los había, así como de tribunales y personal electoral y administrativo para solventar la reforma en su parte operativa, no queda tan claro que esta reforma política vaya a cumplir este propósito. Esto solo podrá averiguarse una vez que se hayan confor-

25 Luis Carlos Ugalde, “La reforma electoral y los consejeros electorales de los órganos locales”, en *Paideia*, México, Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, 16 (2014), 25

26 Cfr. con los artículos publicados previamente a la aprobación de la reforma político-electoral, de Woldenberg, “Noria Electoral”, 6-12. y de Córdova, “Los dilemas de un órgano único”, 37-40.

mado todas las instancias que se deben crear para cumplir con los lineamientos de la reforma y sepamos el presupuesto que se habrá de destinar a todo el Sistema Nacional Electoral para 2015. Sin embargo, desde ahora, se antoja difícil que tal objetivo vaya a cumplirse.

Por lo que toca al asunto de la intromisión de los gobernadores, los promotores de la reforma argumentaban que éstos habían colonizado a los institutos estatales electorales, por lo que las elecciones locales no eran confiables y de ahí la necesidad de centralizar las funciones electorales con la finalidad de garantizar elecciones equitativas, libres e imparciales.

Para cumplir dicho propósito, en lugar de la desaparición de los institutos electorales locales, la reforma político-electoral desarrolló cuatro elementos dentro del nuevo sistema electoral, dándole al INE las siguientes facultades: a) la elección y remoción del Consejero Presidente y los Consejos Electorales de los Organismos Públicos Locales; b) asumir directamente la realización de las actividades propias de la función electoral que corresponde a los Organismos Públicos Locales; c) delegar las atribuciones a los Organismos Públicos Locales, sin perjuicio de reasumir su ejercicio directo en cualquier momento, y d) atraer a su conocimiento cualquier asunto de la competencia de los Organismos Públicos Locales, cuando su trascendencia así lo amerite o para sentar un criterio de interpretación.²⁷

En cuanto a la primera de las facultades enunciadas, la reforma política homologó los criterios para la elección de los consejeros electorales en las entidades federativas y el Distrito Federal, por lo que en lo subsecuente el número de consejeros locales será de siete, nombrados por periodos de siete años, lo que significa que el Consejo General del INE tendrá que designar a un total de 224 consejeros. Asimismo, aunado a esta atribución el INE y su Consejo General tendrán también la facultad de removerlos por causas de negligencia o ineptitud, o por conductas que atenten contra la independencia de la función electoral.²⁸

En lo tocante a las facultades de atracción, asunción y delegación (véase Tabla 1), éstas hacen referencia a la posibilidad que tendrá el INE para intervenir en la organización de los procesos electorales locales. De tal suerte que el INE podrá *atraer* una atribución específica de un organismo local, como por ejemplo, el cómputo de los votos; o de plano *asumir* la organización de toda una elección local; o, inclusive, si algún órgano está lo suficientemente capacitado, puede *delegarle* atribuciones suyas, como la fiscalización de partidos o la ubicación de casillas.

27 Cfr. con el Artículo 41, Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como con el artículo 32 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

28 Ugalde "La reforma electoral y los consejeros electorales de los órganos locales", 21

Tabla 1. Facultad de atracción, asunción y delegación

| | Definición | Solicitante | Justificación |
|------------------|--|--|--|
| Atracción | Facultad de atraer cualquier asunto de la competencia de los OPLEs cuando su trascendencia así lo amerite o sirva para sentar un criterio de interpretación. | Al menos 4 Consejeros Electorales (con la aprobación de 8 votos) o la mayoría de consejeros de OPLEs | <ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando la naturaleza intrínseca del asunto permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral local. 2. Para la atracción de un asunto con la finalidad de sentar un criterio de interpretación, el Instituto deberá validar su carácter excepcional o novedoso, así como el alcance que la resolución pueda producir tanto para la sociedad en general, como para la función electoral local, por la fijación de un criterio jurídico para casos futuros o la complejidad sistemática de los mismos. |

| | | | |
|-------------------|---|--|---|
| Asunción | Facultad de asumir la realización de todas las actividades electorales de los OPLEs. | Al menos 4 Consejeros Electorales (con la aprobación de 8 votos) o la mayoría de los consejeros de los OPLEs. | 1. Que existan factores sociales que afecten la paz pública, o 2. Que no existan condiciones políticas idóneas por injerencia o intromisión comprobable de alguno de los poderes públicos. |
| Delegación | Facultad extraordinaria del INE para delegar las atribuciones que le corresponden en comicios electorales locales y federales | Consejo General mediante procedimiento especial instaurado por la Secretaría Ejecutiva del INE. Requiere el voto de al menos 8 de los 11 consejeros. | |

Fuente: Ugalde “La reforma electoral y los consejeros electorales de los órganos locales”, en *Paideia*, México, Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, 16 (2014), 25

En suma, con estas nuevas facultades que recaen en el INE se abre una tanda de criterios subjetivos para su aplicación, lo que sin duda dificultará su implementación y, por supuesto, estimulará el conflicto de las fuerzas políticas.

Por ejemplo, la facultad de atracción de las elecciones locales por parte del INE dará pie a posibles conflictos políticos pre-electorales, pues seguramente los partidos de oposición en los estados buscarán casi siempre que el Instituto atraiga la elección para evitar que el gobernador del partido en el poder intente influir a favor de su candidato,

lo que terminará minando la confianza en la autoridad electoral.²⁹

No se trata de ser pesimistas, porque al igual que como lo afirmara el presidente del INE, lo cierto es que una adecuada lectura de la reforma “hace de la asunción y de la atracción total una facultad excepcional, extrema a cargo del INE”, por lo que dichas atribuciones no debieran ser parte del “paisaje ordinario y de normalidad institucional”.³⁰ Sin embargo, a pesar que la legislación secundaria establece los criterios para la asunción y delegación de funciones, así como el procedimiento que habrá de seguirse, el nuevo sistema electoral y su sano funcionamiento dependerá no sólo de la eficacia de las instituciones electorales y la funcionalidad de las leyes, sino de la voluntad y madurez de los actores políticos para aceptar competir bajo la reglamentación aprobada por ellos mismos.

En todo caso la reforma electoral habrá de contribuir a una nueva coordinación entre el INE y los OPLEs, manteniendo la rectoría del primero en temas específicos. Empero, lo cierto es que las nuevas atribuciones del INE podrían llegar a saturar su capacidad operativa y generar un desempeño deficiente, por lo que debe hacer las adecuaciones pertinentes a su marco administrativo para generar la certidumbre de sus funciones.³¹

Por otra parte, más allá de los lineamientos que han sido establecidos para garantizar la independencia y la imparcialidad en el nombramiento de todos los consejeros electorales de los estados y el Distrito Federal, no pueden negarse que existen algunos

29 Integralia Consultores, “Lo bueno y lo malo de la reforma político-electoral”, en *Animal Político* [en línea], México, 29 de enero de 2014, <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2014/01/29/lo-bueno-y-lo-malo-de-la-reforma-politico-electoral/>. Por cierto, una primera discusión de este tipo ya se dio durante la aprobación de los lineamientos generales para la elección de los consejeros locales de los OPLEs el pasado 6 de junio de 2014 cuando el PAN y el PRD, a través de sus representantes, exigieron a los consejeros electorales del INE ejercer la facultad de atracción para intervenir en las elecciones de Nayarit y Coahuila que se celebraron recientemente. No obstante, el Consejo General del Instituto rechazó tal posibilidad, ya que la facultad de atracción no estaba prevista para los comicios a celebrarse este año, sino en los del 2015. Cfr. Angelle Hernández Cháirez, “INE aprueba reglas para la elección de órganos electorales locales”, en *El Financiero* [en línea], México, 6 de junio de 2014, <http://www.elfinanciero.com.mx/politica/ine-aprueba-reglas-para-la-eleccion-de-organos-electorales-locales.html>

30 Notimex, “<<Asunción>> de los comicios locales, facultad extrema del INE: Córdova”, en *Excelsior* [en línea], México, 19 de junio de 2014, <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/06/19/966227>.

31 De acuerdo al propio Consejero Presidente del INE, actualmente el Instituto tiene 22 reglamentos vigentes que deben ser modificados y después de la reforma constitucional, hay 24 temáticas que requieren algún tipo de reglamentación. Declaraciones de Lorenzo Córdova Vianello citadas por Blanca Estela Botello, “Condena el INE injerencia en selección de consejeros locales”, en *La Crónica* [en línea], México, 7 de junio de 2014, <http://www.cronica.com.mx/notas/2014/837935.html>

problemas y retos evidentes.³²

En primer lugar, con las facultades del INE de designación y remoción de los consejeros locales se traslada la negociación política —antes ubicada en los estados y sus Congresos— al interior de este organismo, generando una presión y una politización de la institución, replicada por 31 entidades y el Distrito Federal. O ¿acaso podemos ser tan ingenuos como para no pensar que los poderes locales y los partidos no buscarán influir en la selección de consejeros? Desde luego, no se afirma que no sea posible resistir y acotar dichas presiones, sino que la realidad es que estarán ahí presentes en donde antes no las había.

En segundo lugar, esta facultad probablemente fue una vuelta innecesaria al centralismo político, pues aunque obedece a razones de supuesta intromisión de los poderes públicos sobre los institutos electorales locales, lo cierto es que con ella se les niega a las entidades federativas y a sus ciudadanos la posibilidad de autodotarse de instituciones y personal directivo encargados de los procesos electorales de los que emergen sus gobernadores, legisladores y presidentes municipales. El asunto no cae en lo estrictamente técnico de la administración electoral, sino que es una cuestión política que tendrá impacto directo sobre la forma en que las elecciones y resultados son percibidos y evaluados por la ciudadanía.

Un tercer elemento a considerar tiene que ver con la posible falta de información completa que el Consejo General del INE tendrá sobre los candidatos a consejeros locales. Como lo resume Luis Carlos Ugalde, esta situación de designación de 224 consejeros en los estados, “empoderará a los intermediarios, quienes serán el fiel de la balanza en el proceso de designación [...] La designación puede politizar mucho el trabajo del Consejo General, que estará sometido al cabildeo y la presión de partidos, gobernado-

32 Los lineamientos generales para la designación de consejeros electorales locales partirán de la integración de una comisión que lleve a cabo el proceso de selección, misma que como todas las demás comisiones que se formen, tendrá una duración de tres años, con un mínimo de tres consejeros y un máximo de cinco, siendo la presidencia de las mismas rotativa anualmente. Asimismo, la convocatoria para postularse para los consejos locales electorales se emitió antes del 30 de junio. La elección tendrá en dos etapas, pues en primer lugar se integrarán los organismos de las entidades en donde habrá elecciones durante 2015, para que posteriormente se integren los organismos restantes. Por otra parte, los aspirantes a consejeros locales tendrán que cumplir con determinados requisitos entre los que destacan exámenes, elaboración de ensayo y entrevistas. Cada etapa de la evaluación hará pública la información pertinente de acuerdo a lo que marca la ley. Es importante resaltar que durante el tiempo que ocupe el proceso de selección, los aspirantes deberán abstenerse de buscar contacto con los miembros del Consejo General del INE, y ante posibles empates en las designaciones de los OPLEs tendrá que convocarse a una nueva sesión en 24 horas, y en caso de no resolverse el empate, será el Consejo General el que destrabe la situación. Blanca Estela Botello, “Condena el INE injerencia en selección de consejeros locales”, en *La Crónica* [en línea], México, 7 de junio de 2014, <http://www.cronica.com.mx/notas/2014/837935.html>.

res y otros actores políticos”.³³

Una cuarta cuestión a tomar en cuenta es el tema de los recursos financieros con que operan los OPLEs. El problema acá es que su presupuesto es aprobado por las legislaturas locales, lo que significa que “quien designa no paga.” Entonces, “no queda claro ante quien responderán los organismos locales.”³⁴

En resumen, los gobernadores aún tendrán herramientas para intentar influir en la designación de los consejeros locales, ya sea por medio del cabildeo ante los consejeros del INE y el registro de ciudadanos afines a sus intereses como candidatos, o bien, si por estos medios no se vieran favorecidos, sin duda los poderes locales aún tendrán la posibilidad de ejercer presión y tratar de influir en los OPLEs a través de los recursos financieros que contendrá el presupuesto estatal de cada año.

Por todas estas razones, pese a que la reforma político-electoral busca proteger la equidad de la contienda electoral mediante la creación del INE y la centralización en la designación de los consejeros electorales locales, lo cierto es que esta “reforma termina por retrasar el desarrollo democrático en las entidades, en lugar de crear o fortalecer a los mecanismos de pesos y contrapesos de la política local.”³⁵

REFLEXIONES FINALES

Es imposible negar la existencia de un problema generalizado en el que los órganos electorales locales habían venido perdiendo paulatinamente las características que les dieron prestigio en el proceso de democratización del país, esto es, su “ciudadanización” y “despartidización”. Entre 2003 y 2006, el sistema electoral y sus instituciones enfrentaron un contexto adverso en el plano federal, mismo que tuvo repercusiones también en las entidades federativas a través de la reforma electoral de 2007-2008.

Mucho se ha señalado que la integración del Consejo General del IFE en el año 2003 fue el punto de quiebre en la autonomía de los órganos electorales, pues a diferencia del consenso creado para la conformación del Consejo General anterior, en éste no hubo tal y las posiciones de los consejeros electorales terminaron siendo repartidas conforme a un esquema de cuotas partidarias.³⁶ Asimismo, por infortunio, a ese Consejo le correspondió enfrentar la elección presidencial con la mayor competitividad en la historia de México, misma que devino en un conflicto poselectoral que minó la con-

33 Ugalde “La reforma electoral y los consejeros electorales de los órganos locales”, 22.

34 Ugalde “La reforma electoral y los consejeros electorales de los órganos locales”, 23.

35 Luis Carlos Ugalde, “Los retos de la reforma político-electoral” en *Paideia*, México, Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, Núm. 15, 2014, 10

36 Mirón Lince, *Democracia en clave electoral*, 30

fianza institucional del sistema electoral y sus autoridades.³⁷

Aunque habría que estudiar la particularidad de cada caso para saber qué ocurrió con cada uno de los organismos electorales de los estados, puede afirmarse que existió un problema común derivado del rediseño de la autoridad electoral que se planteó en la reforma electoral de 2007-2008, en donde la intervención de los partidos políticos pervirtió los procesos de designación de los consejeros electorales, soslayando los perfiles ciudadanos y anteponiendo a personajes afines a sus intereses, al tiempo que con la creación de contralorías generales que responden a los partidos políticos también se ha venido a vulnerar la independencia y la autonomía de los institutos.

Dicho todo lo anterior, ¿realmente puede esperarse mayor autonomía, independencia e imparcialidad de las autoridades electorales del país y, en consecuencia, comicios más equitativos, libres y transparentes con la puesta en marcha del INE y el otorgamiento de facultades sobre la integración de los OPLEs?

Como se ha señalado en este ensayo, el diagnóstico del que partieron los promotores de la reforma política fue un análisis errado y superficial que se concentró en los efectos nocivos de los males irresueltos por la democratización pero que, sin embargo, no buscó subsanar de raíz las causas de dichas deformaciones.

Obviamente, lo anterior no significa que en la reforma aprobada no existan avances que con su implementación garantizarán mayor confianza y certeza en las elecciones. De hecho, como lo han dado a notar algunos defensores de la reforma, hasta ahora el INE ha tenido un arranque aceptable y satisfactorio, llevando paulatinamente a la práctica sus nuevas funciones y responsabilidades sin que haya habido mayores sobresaltos, lo que nos lleva a pensar que la institución y el sistema electoral en general van por buen camino.³⁸

No obstante, el problema principal del INE y los OPLEs no son los gobernadores per se, sino que se encuentra en la ausencia de pesos y contrapesos en las entidades federativas.³⁹ Como se sabe “los gobernadores, todos, al igual que los presidentes, todos, buscan y pretenden que sus partidos ganen elecciones.”⁴⁰ Inclusive los gobernadores en algunas entidades no sólo intervienen en lo electoral sino que, ante la ausencia de contrapesos reales, cooptan a sus poderes legislativos, a los medios de comunicación y a

37 De acuerdo a datos de la Encuesta Nacional sobre Cultura y Prácticas Ciudadanas de la Secretaría de Gobernación, de 70 por ciento de mexicanos que habían manifestado confianza en el trabajo del IFE durante 2005, en 2009 este porcentaje se redujo a sólo el 46 por ciento de la población. Mirón Lince, *Democracia en clave electoral*, 31

38 Cfr. Horacio Vives Segl, “INE: 100 días”, en *La Razón* [en línea], México, 10 de julio de 2014, http://www.razon.com.mx/spip.php?page=columnista&id_article=221014

39 Cfr. Aparicio, “INE: mala idea”; Ugalde, “INE: populismo electoral”.

40 Federico Berrueto, “El INE y los gobernadores”, en *Milenio* [en línea], México, 8 de junio de 2014, http://www.milenio.com/firmas/federico_berrueto/INE-gobernadores_18_313948614.html

otros actores sociales relevantes. De esta manera, si los gobernadores intervienen en los comicios, esto obedece al poder burocrático con el que cuentan y al poder económico que les otorga el uso de recursos públicos.

En consecuencia, si los gobernadores eran capaces de influir en los procesos de designación de los consejeros electorales en sus estados era porque tenían cooptadas a las legislaturas locales que eran quienes debían elegirlos (y eso se lograba con recursos e inclusive con pagos alternos y sobornos a los diputados de los estados). De tal forma que la cuestión de fondo a resolver era y sigue siendo el uso del dinero en las campañas, no las burocracias electorales.⁴¹

Centralizar la función electoral y la designación de los consejeros locales reducirá, sin duda, el poder de los gobernadores al momento de elegir a los consejeros locales. Sin embargo, con ello no se resuelven los problemas de fondo aquí reseñados. Haber atendido planteamientos “intermedios” para la selección de consejeros hubiera permitido sentar mejores bases de control y cooperación con los poderes locales.⁴²

Como quiera que sea la reforma es ya una realidad y ahora nos corresponde a los ciudadanos, a las autoridades, a los políticos y a las instituciones contribuir, en la medida de nuestras responsabilidades, a la transición armoniosa hacia el nuevo Sistema Nacional Electoral.

El país y sus problemas exigían a la clase política ver más allá de la seducción de la coyuntura y la inmediatez. Una auténtica reforma político-electoral transformadora de la realidad tendría que haber ido más allá del reacomodo de las fuerzas políticas en el espacio del régimen, para trastocar las prácticas internas de las organizaciones y el modelo

41 Ugalde, “El INE: mala idea”.

42 Por ejemplo, organizaciones como el Instituto de Estudios para la Transición Democrática A.C. en su momento señalaron posibles alternativas a la influencia que ejercían los gobernadores y partidos políticos en el nombramiento de las autoridades electorales mediante un esquema de “centralización” de la fase final de elección. De tal forma que fueran los Congresos Locales quienes emitieran la convocatoria, realizaran las entrevistas y elaboraran una primera lista de finalistas para ocupar el Consejo General de los organismos locales, en tanto que algún poder como el Senado o el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, realizaran la elección final. IETD, “Carta abierta al Pacto por México”; otra propuesta similar es aquella que planteaba la elaboración de listas de candidatos a elegir a los Consejos Locales de los OPLEs, emitidas por los Congresos Locales, y que fuera el INE el que tomara la última palabra. Con cualquiera de ambas propuestas se hubiese contribuido a una mayor cooperación entre poderes locales y el gobierno federal, dotando de mayor legitimidad a los OPLEs, y también se hubieran reducido los requisitos de información necesarios para la toma de decisiones. Ugalde “La reforma electoral y los consejeros electorales de los órganos locales”, 23

partidocrático que ha cooptado la vida de las instituciones.⁴³

Con la reforma político-electoral 2013-2014 se cambia el diseño institucional, pero infortunadamente no se atacan los verdaderos obstáculos de la democratización del país. De ahí que si en el futuro no se atienden dichos problemas con soluciones de fondo, de nada habrán valido los aspectos positivos que esta reforma pudiera contener.

No puede dejar de mencionarse que con todo y que la reforma no fue en muchos aspectos lo deseable, tampoco deja de ser una oportunidad para un federalismo reformado, en el que la coordinación y el conocimiento de lo local sean los pilares de la toma de decisiones de las autoridades nacionales al momento de decidir la integración de los OPLEs y sobre sus asuntos particulares. De ahí que si las nuevas atribuciones del INE resultan bien logradas, no todo habrá sido en vano e inútil, pues con ello se contribuirá a la estabilidad política y a la confianza ciudadana que tanto requiere este país.⁴⁴

43 Algunos de los temas olvidados en la reforma fueron mayores elementos de transparencia y rendición de cuentas, la reducción real y significativa del gasto otorgado a los partidos políticos para volverlos menos onerosos para la ciudadanía, la promoción de procesos de democracia interna para la selección de los candidatos y candidatas a puestos de elección popular, la apertura de mayores canales de participación a los militantes y ciudadanos general para reincorporarlos a la toma de decisiones lejos de los esquemas clientelares que, tristemente, suelen reproducirse y muchas veces son el medio de relación entre partidos y electores.

44 Cfr. Javier Santiago Castillo, "Una oportunidad para el federalismo", en *El Universal* [en línea], México, 7 de junio de 2014, <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2014/06/70648.php>

BIBLIOGRAFÍA

- ADNPolítico. “PRD deja el Pacto por México; acusa acuerdo entre PRI y PAN” en ADNPolítico/ *CNN México*. México. 28 de noviembre de 2013. <http://www.adnpolitico.com/gobierno/2013/11/28/prd-deja-el-pacto-por-mexico-acusa-acuerdo-entre-pri-y-pan>
- Aparicio, Javier. “INE: mala idea”, en *Excelsior*. México. 19 de octubre 2013. <http://www.excelsior.com.mx/opinion/javier-aparicio/2013/10/19/924248#.UmVYj7aueIU.twitter>
- Attili Cardamone, Antonela y Luis Salazar Carrión. *Más allá de la transición. Los cambios políticos en México 1977 – 2008*. México: UAM-Iztapalapa, 2010.
- Becerril, Andrea y Víctor Ballinas. “Sorpresivo freno del PAN a discusión de leyes secundarias energéticas” en *La Jornada* [en línea]. México. 3 de junio de 2014. <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2014/06/03/pan-no-discutira-leyes-energeticas-si-previo-no-se-completa-reforma-politica-preciado-3753.html>
- Berrueto, Federico. “El INE y los gobernadores” en *Milenio* [en línea]. México. 8 de junio de 2014. http://www.milenio.com/firmas/federico-berrueto/INE-gobernadores_18_313948614.html
- Casar, María Amparo. “10 preguntas sobre la reforma electoral” en *ADN Político* [en línea]. México. 10 de enero de 2014. <http://www.adnpolitico.com/opinion/2014/01/10/maria-amparo-casar-10-preguntas-sobre-la-reforma-electoral>
- _____. “Apostar al todo o nada” en *Excelsior* [en línea] México, 18 de septiembre de 2013. <http://www.excelsior.com.mx/opinion/maria-amparo-casar/2013/09/18/919112#.UjyeQ946aqI.twitter>
- Comunicación Social del Senado de la República. “Boletín-1811”. *Senado de la República* [en línea]. México, 20 de junio de 2013. <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/sesion-permanente/boletines/7466-boletin-1811-rechazan-especialistas-creacion-de-un-instituto-nacional-de-elecciones.html>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
- Córdova Vianello, Lorenzo. “Una reforma electoral <<peculiar>>” en *El Universal*. México. 13 de diciembre de 2013. <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2013/12/67860.php>
- _____. “Los dilemas de un órgano único” en *Revista Voz y Voto*, núm. 243, 37-40. México: Nuevo Horizonte Editores, 2013.
- Damián, Fernando. “Desconocen 48 de 101 diputados del PRD reforma de Zambrano” en *Milenio* [en línea]. México. 23 de septiembre de 2013, <http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/391101e5839f937979c85333ecc24145>
- Diario Oficial de la Federació. 10 de febrero de 2014.
- _____. 23 de mayo de 2014.
- Elizondo Mayer-Serra, Carlos y Benito Nacif Hernández. “La lógica del cambio político en México” en Carlos Elizondo Mayer-Serra y Benito Nacif Hernández (Comp.), *Lecturas sobre el cambio político en México*. México: Fondo de Cultura Económica/ Centro de Investigación y Docencia Económicas, 2006.

Estela Botello, Blanca. “Condena el INE injerencia en selección de consejeros locales” en *La Crónica* [en línea]. México. 7 de junio de 2014. <http://www.cronica.com.mx/notas/2014/837935.html>

Gaceta del Senado de la República

Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Diputados.

González Magallanes, Alfa Eliana. *Reforma electoral 2013: los retos para la gobernabilidad democrática*. México: SOMEE/ Grupo Parlamentario del PRD/ Cámara de Diputados, 2013.

Hernández Cháirez, Angelle. “INE aprueba reglas para la elección de órganos electorales locales” en *El Financiero* [en línea]. México. 6 de junio de 2014. <http://www.elfinanciero.com.mx/politica/ine-aprueba-reglas-para-la-eleccion-de-organos-electorales-locales.html>

Hernández Rodríguez, Rogelio. *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*. México: El Colegio de México, 2008.

Instituto de Estudios para la Transición Democrática A.C. “Carta abierta al Pacto por México”, en *IETD* [En línea]. México. 21 de agosto de 2013. <http://www.ietd.org.mx/carta-abierta-al-pacto-por-mexico/>

Integralia Consultores, “Lo bueno y lo malo de la reforma político-electoral”, en *Animal Político* [en línea]. México. 29 de enero de 2014 <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2014/01/29/lo-bueno-y-lo-malo-de-la-reforma-politico-electoral/>.

Islas Santiago, Jesús Miguel. “Elección de gobernador 2011: Los límites del peso ciudadano y el encierro oligárquico de la contienda electoral en Guerrero” en *Memoria del Concurso de Ensayo Político “Sistema de Partidos y Elección de Gobernador 2011”*, 9-45. Chilpancingo, Instituto Electoral del Estado de Guerrero, 2011.

_____. “La elección de gobernador en el Estado de México: explicaciones y balance del proceso local 2011 en el marco de la democratización mexicana” en *Apuntes Electorales*, Año XI, núm. 45, enero-abril, 59-94. Toluca: Instituto Electoral del Estado de México, 2012.

Marván Laborde, María. “Un buen IFE por un mejor INE” en *El Universal* [En línea]. México. 25 de octubre de 2013. <http://m.eluniversal.com.mx/notas/articulistas/2013/10/67113.html>

Mercado, Angélica y Omar Brito. “Denuncia PRD acuerdo PRI y PAN para congelar coaliciones” en *Milenio* [en línea]. México. 19 de junio de 2014. http://www.milenio.com/politica/Coaliciones-periodo_extraordinario_en_el_Senado-PRD_revela_acuerdo_PAN-PRI-PAN_PRI_contra_coaliciones_0_320368240.html

Mirón Lince, Rosa María. *Democracia en clave electoral. La ruta mexicana en la conformación de los órganos electorales* (Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral) México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2011.

Notimex. “<<Asunción>> de los comicios locales, facultad extrema del INE: Córdoba” en *Excelsior* [en línea]. México. 19 de junio de 2014. <http://www.excelsior.com.mx/nacional/2014/06/19/966227>

Pacto por México. 2 de diciembre. México, 2012. <http://pactopormexico.org/>

Santiago Castillo, Javier. “Una oportunidad para el federalismo” en *El Universal* [en línea]. Méxi-

co. 7 de junio de 2014. <http://www.eluniversalmas.com.mx/editoriales/2014/06/70648.php>]

Silva-Herzog Márquez, Jesús. “Fe en la ley” en *Reforma*. México. 9 de septiembre de 2013. <http://noticias.terra.com.mx/mexico/jesus-silva-herzog-marquez-fe-en-la-ley,daccb48999201410VgnVCM10000098cceb0aRCRD.html>

Sinmbargo.mx (Redacción). “Lorenzo Córdova llama a reconocer consenso detrás de Reforma Política” en *Sinmbargo.mx* [en línea]. México. 26 de junio de 2014. <http://www.sinmbargo.mx/26-06-2014/1038457>

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación. <http://sil.gobernacion.gob.mx/Numeralia/Asuntos/NumeraliaAsuntos.php>

Torres, Mauricio. “PAN y PRD exigen reforma político-electoral antes que reforma energética” en *CNN México* [en línea]. México. 23 de septiembre de 2013. <http://mexico.cnn.com/nacional/2013/09/23/pan-y-prd-exigen-reforma-politico-electoral-antes-que-reforma-energetica>

Ugalde, Luis Carlos. “INE: populismo electoral” en *Animal Político* [En línea]. México. 21 de octubre de 2013. <http://www.animalpolitico.com/blogueros-blog-invitado/2013/10/21/ine-populismo-electoral/#axzz2izE9dy2T>

_____. “La reforma electoral y los consejeros electorales de los órganos locales” en *Paideia*, núm. 16, 15-25 México: Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, 2014.

_____. “Los retos de la reforma político-electoral”, en *Paideia*, Núm. 15, 6-11. México: Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, 2014.

Villa, Manuel. “Mucho reformar, cambiar poco” en *El Financiero* [en línea]. México. 21 de octubre de 2013. <http://www.elfinanciero.com.mx/component/content/article/40-opinion/37832-mucho-reformar-cambiar-poco.html>

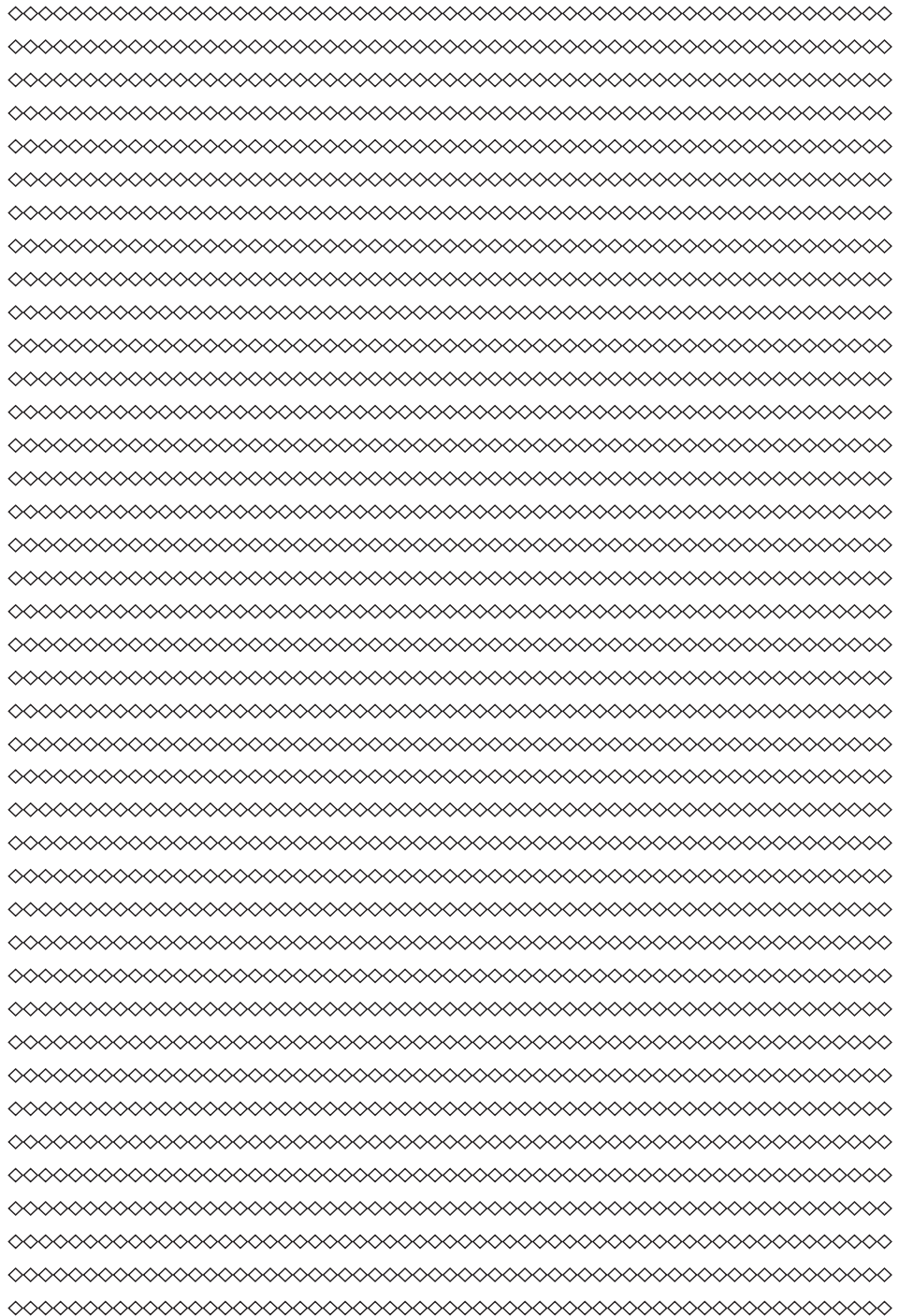
_____. “Electores, partidos e instituciones en el cerco oligárquico” en Gustavo López Montiel, Rosa María Mirón Lince y Francisco Reveles (comp.), *Los estados en el 2009: lucha política y competencia electoral*, 417-434. México: IEEM/UNAM/AMCEE, 2009.

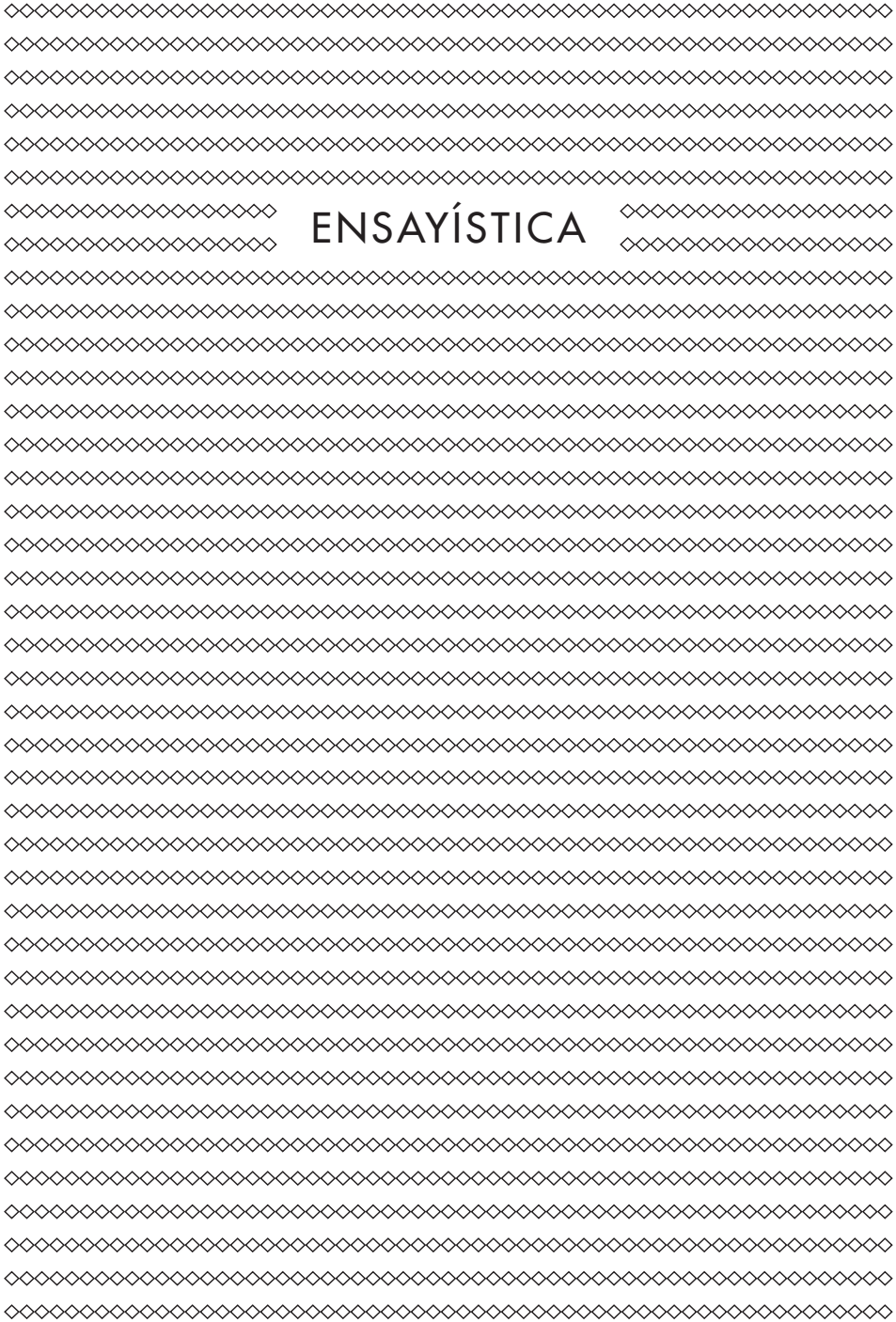
_____. “México, democratización de espuma: sin participación ni representación” en *Estudios Políticos*, núm. 20, novena época, mayo-agosto, 11-28. México: FCPyS-UNAM, 2010.

Vives Segl, Horacio. “INE: 100 días” en *La Razón* [en línea]. México. 10 de julio de 2014. http://www.razon.com.mx/spip.php?page=columnista&cid_article=221014

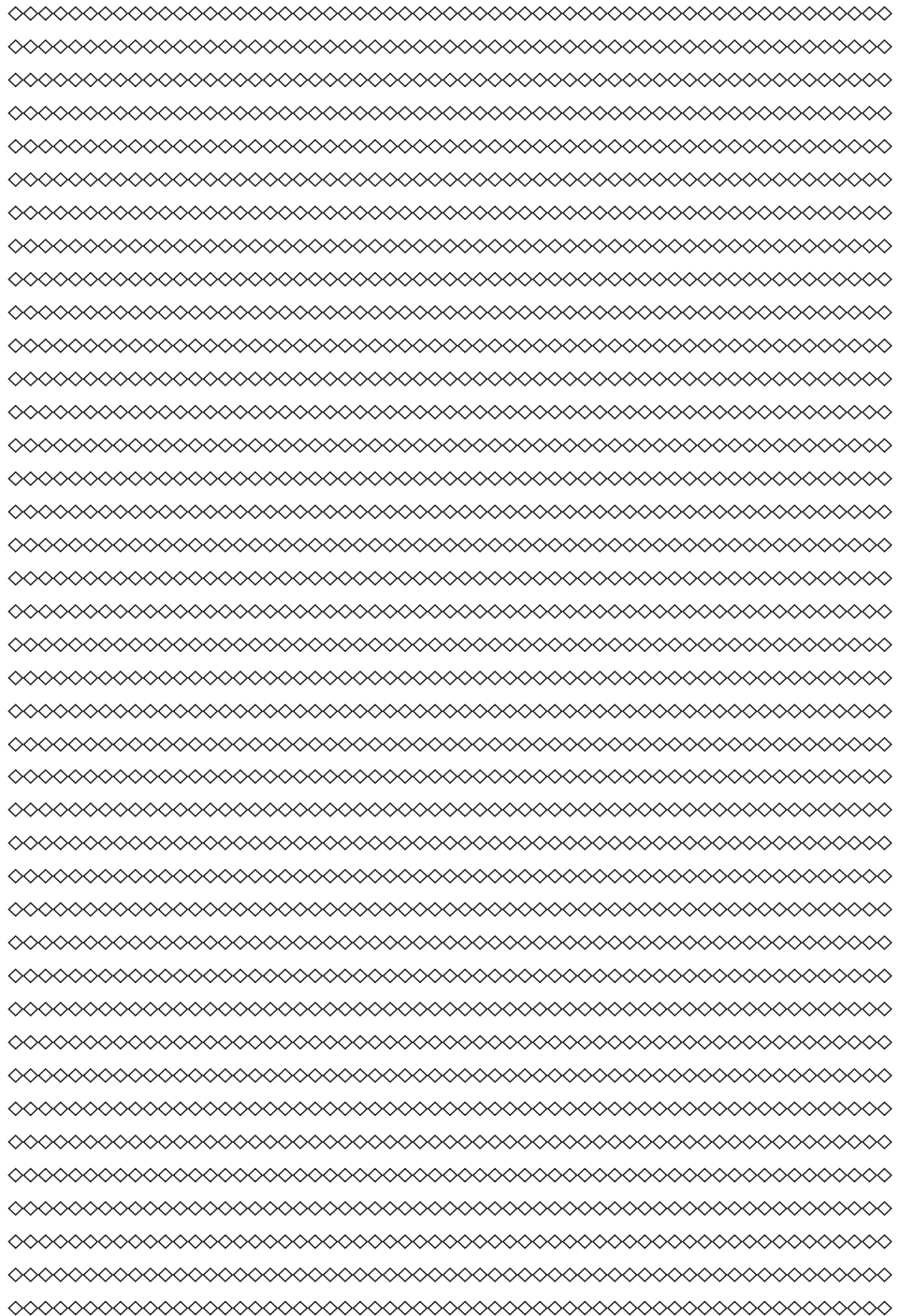
Woldenberg, José. “Noria electoral” en *Revista Voz y Voto*, núm. 246, agosto, 6-12. México: Nuevo Horizonte Editores, 2013.

_____. “Vueltas en círculo” en *Reforma* [en línea]. México. 5 de diciembre de 2013. <http://noticias.terra.com.mx/mexico/jose-woldenberg-vueltas-en-circulo,f3f0ab57de2c2410VgnVCM5000009cceb0aRCRD.html>





ENSAYÍSTICA





UN KANTIANO MORAL EN MUNDOS POSIBLES



Emilio Méndez Pinto¹

El siguiente ensayo expone cuáles serían las posibles alternativas de acción de un kantiano moral si hubiese mundos posibles que trastornaran sus expectativas originales. El autor sostiene que, de una u otra forma, estos mundos posibles suponen un serio problema tanto a los proponentes, como defensores de la ética kantiana.

En la historia de la filosofía moral existen unas cuantas posiciones más o menos definidas y enfrentadas entre sí. De entre ellas, aquí nos interesa una: la de la autonomía y la formalidad. Esta es la posición de la ética kantiana (que a partir de ahora denotaremos con K) que se opone, consecuentemente, a la de la ética heterónoma y/o de contenidos (o de consecuencias). En K, la autonomía y la formalidad están ligadas de una manera tal que una ética “autónoma y de contenidos” o una “formal y heterónoma” son inconcebibles.² En una ética de contenidos el actuar es una función de éstos, mientras que en K el contenido, aun existente, no determina al actuar. “El deber por el deber” es, pues, el grito de guerra de los kantianos morales.

A pesar de que en K los contenidos no determinen la forma en el sentido de que el actuar sea una función del provecho (material, espiritual, social, etc.) de éstos, sí lo hacen en el sentido de que proveen una visión específica del mundo. Consideremos el primer y más importante imperativo de K (que desde ahora denotaremos con K1): *que todo acto individual sea propenso a ser considerado como acto normativo universal.*

K1 sería insignificante sin la distinción, por parte de aquel que lo aplicase como principio moral invariable, entre un mundo ideal (que se quiere, busca, etc.) y un mundo no ideal (que no se quiere, busca, etc.); la práctica ética fija la interpretación del mundo.³

Tradicionalmente, la crítica más repetida a K1 es que éste no admite ciertos actos

¹ Emilio Méndez Pinto es politólogo por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey (ITESM) Campus Ciudad de México.

² Ciertamente, fuera de las condicionantes de K estas éticas hipotéticas son perfectamente concebibles.

³ No hay, pues, un “deber puro” más allá del “deber puro al actuar”, i. e., no hay un “deber puro” sin dirección/sentido.



éticos deseables y sí admite ciertos actos éticos indeseables.⁴ En otras palabras, existen algunos actos éticos deseables fuera de K1 (para alguien que no adopte K1) indeseables dentro de K1 (para alguien que adopte K1) y algunos actos éticos deseables dentro de K1 (para alguien que adopte K1) indeseables fuera de K1 (para alguien que no adopte K1).⁵

Esta crítica se refiere a una concepción de mundos ideales: los actos éticos fuera de K1 pueden dar cuenta de un “mundo ideal” para algunos (los no-kantianos) y de un “mundo nefasto” para otros (los kantianos), mientras que los actos éticos dentro de K1 pueden dar cuenta de un “mundo ideal” para algunos (los kantianos) y de un “mundo nefasto” para otros (los no-kantianos).

La diferencia *esencial* entre estas dos posiciones éticas no se refiere al contenido de los actos éticos,⁶ sino a la universalización de éstos: *independientemente* de que fuera de K1 el actuar sea una función de los contenidos—ya vimos que dentro de K esto no puede ser, y K1 está contenido en K—éstos determinan, *tanto fuera como dentro de K1*, al actuar en el sentido de que “fijan”, por así decirlo, la consecución de un mundo ideal.

Para exponer esto de manera menos abstracta, consideremos dos casos particulares. En primer lugar, el de “prestar dinero a alguien”. Dentro de K1, esta práctica es indeseable porque, una vez universalizada, resultaría en un “mundo nefasto”;⁷ en cambio, fuera de K1 produciría un “mundo ideal” (momentáneo, desde luego) porque permitiría que aquel al que se le presta dinero salde sus deudas, o sobreviva unos días más, etc. En segundo lugar, el caso de “mentir bajo alguna circunstancia”. De nuevo, dentro de K1 esta práctica universalizada produciría un “mundo nefasto”;⁸ en cambio, fuera de K1 podría resultar en un “mundo ideal” (momentáneo, de nuevo) porque quizá podría evitar desde la ofensa a alguien hasta su muerte.

Kant escribió que “La materia de la máxima [K1] puede permanecer, pero no debe ser su condición, o de lo contrario, la máxima no serviría para construir una ley. Por lo tanto la simple forma de la ley, que limita la materia, debe ser al mismo tiempo un fun-

4 Aquí entenderemos por “acto ético” todo acto que a) sea intencional y b) esté dirigido a fines éticos, y así descartaremos todo acto intencional que no esté dirigido a fines éticos y todo acto no intencional que tenga consecuencias éticas. Por ejemplo, subir unas escaleras sería un acto del primero tipo y herir a alguien por accidente sería un acto del segundo tipo.

5 La réplica de los kantianos morales habría de sostenerse en el principio de universalización: no es el acto ético por sí mismo lo indeseable, sino el acto ético una vez universalizado.

6 No es difícil imaginar contenidos de actos éticos con los que, valorativamente, concuerden ambas posiciones.

7 Las consecuencias económicas de tal práctica universalizada escapan no sólo a los propósitos de este ensayo, sino también a las capacidades de su autor, así que no podemos decir más que es un mundo no deseado por Kant en su momento.

8 Quizá un mundo no muy distinto al actual pero, en cualquier caso, un mundo más nefasto.



damento para asignar dicha materia al querer, pero sin presuponerla.”⁹ Si la materia de la máxima K1 es “no hacer x ” porque la universalización de “hacer x ” produce un mundo nefasto, entonces K1 se enfrenta a serios problemas si introducimos algunos mundos posibles.

Despojada de ropajes metafísicos, las preguntas y respuestas de la ética se refieren a cómo queremos vivir en este mundo, a qué tipo de mundo queremos y a qué tipo de mundo no queremos.¹⁰ Tenga o no un ropaje metafísico (que en realidad lo tiene), es virtualmente imposible concebir K1 si no es a partir de “mundos” o “estados de cosas” ideales: alguien que adopte K1 como principio moral invariable dirigirá todos sus actos éticos hacia la consecución de un *mundo ideal específico*, y no de otro(s) mundo(s).

Supongamos que a es el acto ético adoptado por k (que será nuestro kantiano moral desde ahora) a partir de K1. Es claro que a estará dirigido hacia la consecución de un mundo m , porque si k adoptase como acto ético a $\sim a$ (a partir de K1), entonces habrá un mundo $\neq m$ (ya que *todo el mundo* actuará a partir de $\sim a$).¹¹ Este mundo $\neq m$ es un mundo nefasto para k .

Ahora supongamos que por una serie de circunstancias posibles es un acto $\neq a$ universalizado, y ya no un acto ético a universalizado, el que produce m (k se ha percatado de que ahora es $\neq a$ el acto universalizado que produce su mundo ideal m).

Dado esto, k tendrá dos opciones: o bien seguir adoptando a en detrimento de la consecución de m , o bien adoptar $\neq a$ para conseguir m . Si elige adoptar a , entonces sus “actos éticos” no serán más que “actos mecánicos”, carentes de dirección y sentido (a no ser que los dirija a la consecución de $\neq m$, cosa no deseada porque $\neq m$ es un mundo nefasto). Si, por el contrario, elige adoptar $\neq a$, su actuar no será distinto del de aquel que adopta una ética de contenidos, i. e., será una función del resultado esperado de éstos.¹²

Supongamos, como segundo mundo posible, una “discordancia” entre la intención del acto ético y sus consecuencias. En otras palabras, si el acto ético de k una vez universalizado produce efectos contrarios (o por lo menos distintos) a los originalmente intencionados por k . Entonces sus opciones no serán muy distintas a las del primer mundo posible porque se reducen, o bien a redirigir sus actos éticos, o bien a redirigir su mundo ideal.

⁹ Giovanni Reale y Dario Antiseri, *Historia del pensamiento filosófico y científico II: Del humanismo a Kant* (España: Herder, 1988), p. 767.

¹⁰ Revestida de ropajes metafísicos, sus preguntas y respuestas están dirigidas hacia el “para qué”, y el “cómo” sirve únicamente de facilitador.

¹¹ No estableceremos que, adoptado $\sim a$ como acto ético, una vez universalizado habrá un mundo $\sim m$ porque ciertamente es muy improbable que se diese un mundo $\sim m$ en todos los aspectos y sentidos. Sin embargo, sí habría un mundo distinto a m .

¹² También es perfectamente posible el caso en que sea el acto $\sim a$ universalizado, y no el acto $\neq a$ sugerido, el que llegase a producir m a partir de una serie de circunstancias posibles, aunque esto, de nuevo, es muy improbable.



Para este caso, supongamos que la intención de k al actuar a partir del acto ético s es producir, una vez que todos actúan a partir de s (i. e., una vez que s es universalizado), un mundo m . De nuevo, supongamos que por una serie de circunstancias posibles s produce $\neq m$. En este caso, $\neq m$ se debe a que s no produjo lo esperado (m), y no, como en el caso anterior, a que exista un acto $\neq s$ o $\sim s$ que es el que efectiva y exactamente produce m . Al ser esto así, a k le queda, o bien seguir actuando a partir de s y transformar m en $\neq m$, o bien adoptar un acto ético $\neq s$ que, ya universalizado y en algún momento dado, produzca m .

Antes de seguir conviene decir algunas cosas sobre el método que hemos venido utilizando. Es claro que los hechos de que k pueda ver todas las consecuencias que supondría el acto $\neq a$ universalizado, de que pueda ver todas las consecuencias que supondría el acto s universalizado, etc., son virtualmente imposibles. Sin embargo, este recurso nos permite llevar K1 hasta sus últimas consecuencias posibles y establecer que, si son tomadas en cuenta, para que un practicante de K1 no se meta en problemas modales tendría que regirse a partir de algo parecido a los siguientes principios metafísicos:¹³

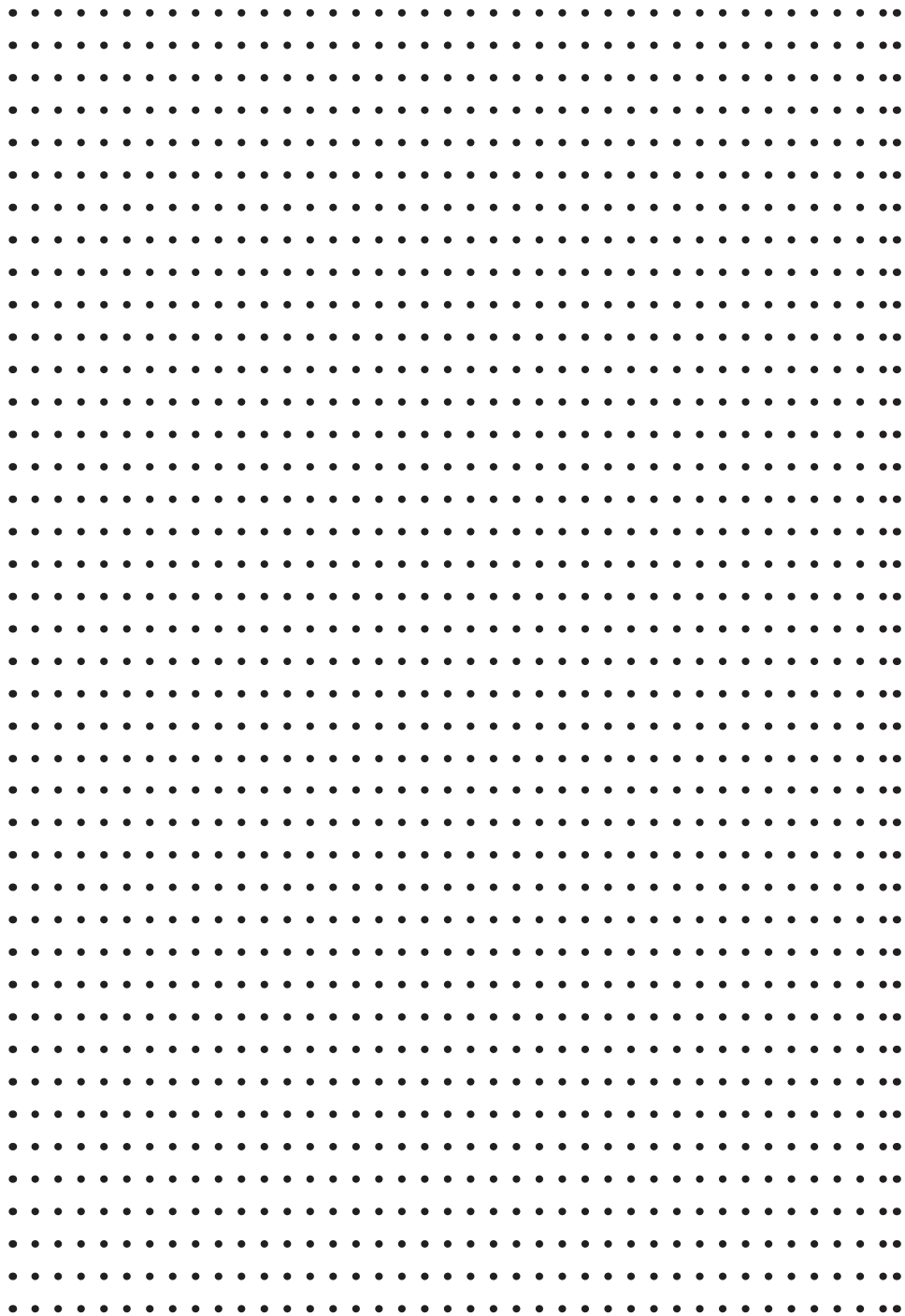
- 1) Que las circunstancias del mundo sean lo suficientemente invariables como para que las consecuencias del primer mundo posible no se cumplan, y
- 2) Que exista una correspondencia lo suficientemente unívoca entre la intención de los actos éticos y sus consecuencias efectivas una vez universalizados como para que las consecuencias del segundo mundo posible no se cumplan.

Desde luego, puede darse el caso en el que $\neq m$ sea insignificante para k , i. e., el caso en el que a y s conserven su validez como actos éticos independientemente del mundo que produzcan: “actuar a partir de a o s por actuar a partir de a o s ” podría ser el lema de k desde esta perspectiva. Pero entonces parecería que los actos a y s son una especie de entelequia, y una ética cuyos actos particulares son considerados como entelequias sólo puede estar sostenida en prejuicios.

13 Una de las ventajas filosóficas de recurrir a mundos posibles es que uno no tiene que explicar en qué consisten exactamente.

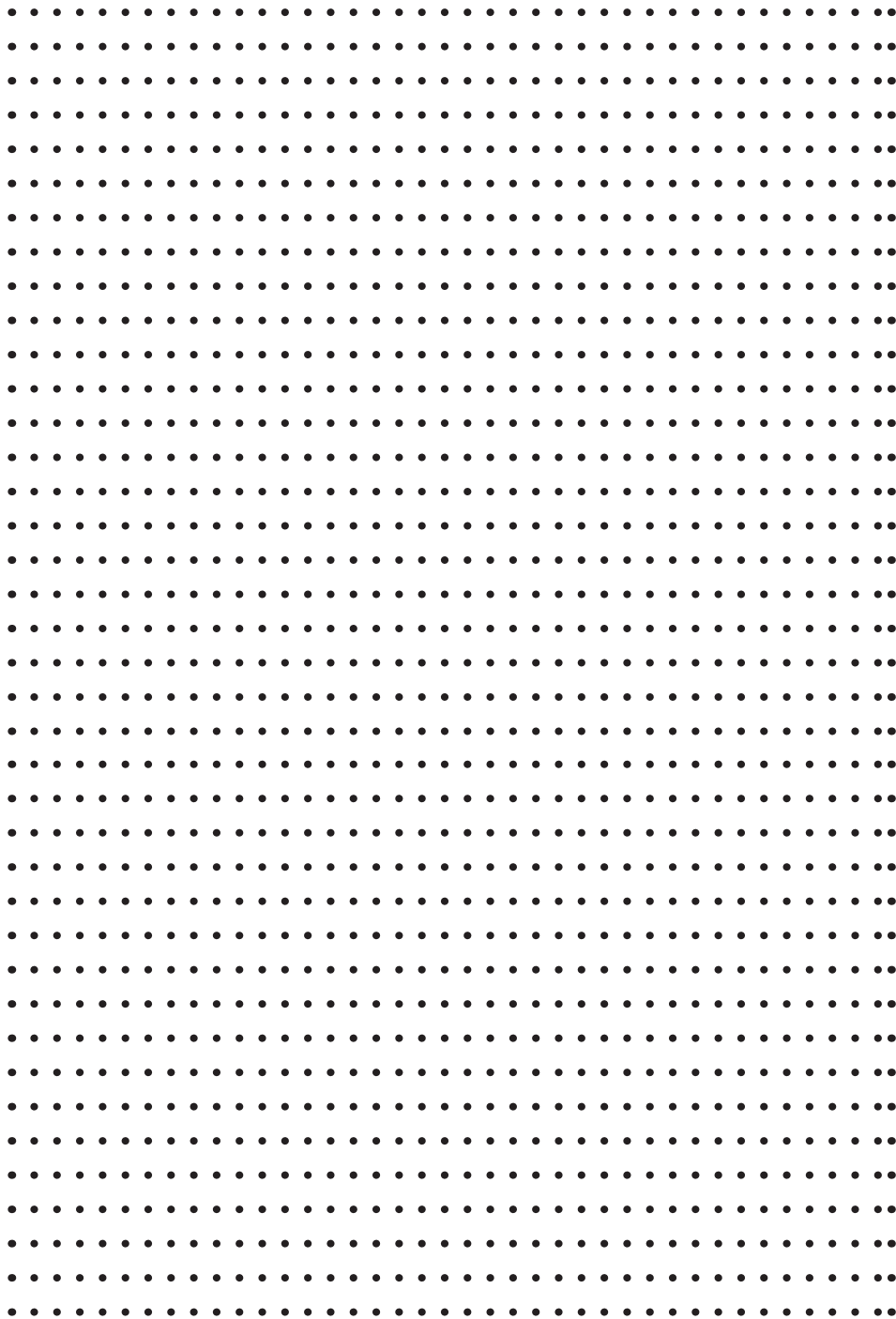

BIBLIOGRAFÍA

- Dewey, John. 1982. *Naturaleza humana y conducta*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Kant, Immanuel. 2007. *Crítica de la razón práctica*. México: Editorial Porrúa.
- Putnam, Hilary. 2013. *Ética sin ontología*. España: Ediciones Alpha Decay.
- Reale, Giovanni y Darío Antiseri. 1988. *Historia del pensamiento filosófico y científico (II)*. España: Herder.
- Russell, Bertrand. 2010. *Historia de la filosofía occidental (II)*. España: Espasa.





ACTUALIDAD





¿POR QUÉ EL PRI ARROLLA EN EL ESTADO DE MÉXICO, MIENTRAS QUE LA IZQUIERDA LO HACE EN EL DISTRITO FEDERAL?



Germán Petersen Cortés¹

¿Por qué en dos entidades vecinas, el Estado de México y el Distrito Federal, dos coaliciones completamente diferentes – PRI/PVEM/PANAL y PRD/PT/MC– ganaron con un porcentaje de votos similar (dos terceras partes de los votos) en dos elecciones temporalmente cercanas (2011 y 2012), respectivamente? La hipótesis que sostiene el presente ensayo es que cada una de las coaliciones antes mencionadas atrajo a segmentos de la población distintos. Esta hipótesis se subdivide a sí misma en cuatro hipótesis secundarias. Cada una de ellas refiere a un aspecto distinto de los votantes de ambas coaliciones. Los aspectos analizados son: 1) diferenciación sociológica; 2) diferenciación en cultura política; 3) diferenciación en identidad partidista, y 4) diferenciación en evaluación del gobierno en turno.

INTRODUCCIÓN

¿Por qué en dos entidades vecinas, el Estado de México y el Distrito Federal, dos coaliciones totalmente diferentes – PRI/PVEM/PANAL y PRD/PT/MC– ganaron con un porcentaje de votos similar –63.58 por ciento y 61.97 por ciento, respectivamente– en dos elecciones temporalmente cercanas (2011 y 2012)? Que cada una de ellas haya atraído a segmentos de la población distintos es una hipótesis. A lo largo del presente trabajo se le pone a prueba.

Los dos casos bajo estudio contravienen dos rasgos característicos de la transición mexicana a la democracia: creciente competitividad electoral y alternancia en el gobier-

¹ Germán Petersen Cortés es Licenciado en Ciencias Políticas y Gestión Pública por el ITESO. Actualmente estudia la Maestría en Ciencia Política en el Colegio de México..

El autor hace un especial agradecimiento a la Dra. María Fernanda Somuano Ventura por haber permitido el acceso a la base de datos de la Encuesta USAL-COLMEX y, en general, por su apoyo a la realización de este trabajo.



no.² La elección de 1982 fue la más reciente en la que el candidato presidencial superó el porcentaje con el que triunfaron los candidatos a Gobernador y Jefe de Gobierno en las más recientes elecciones del Estado de México y el Distrito Federal, PRI/PVEM/PANAL y PRD/PT/MC, respectivamente. Según los resultados oficiales, Miguel de la Madrid ganó con 70.99 por ciento las elecciones federales de 1982, porcentaje mayor que aquel con el que ganó Eruviel Ávila y Miguel Ángel Mancera. Los ganadores de las elecciones presidenciales desde entonces –Salinas, Zedillo, Fox, Calderón y Peña– no han logrado superar el 60 por ciento.³ Además, mientras que en el gobierno federal ya hubo dos alternancias de partido, en el Estado de México nunca perdieron ni el Partido Nacional Revolucionario (PNR) ni el Partido de la Revolución Mexicana (PRM) y, desde 1946, no ha sido derrotado el Partido Revolucionario Institucional (PRI). Mientras tanto, en el Distrito Federal, desde 1997, año en que comenzó a elegirse democráticamente al Jefe de Gobierno, no ha perdido el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

De cara a responder la pregunta de investigación, se estudian las características de los votantes de ambas coaliciones en las elecciones señaladas. Esto se hace desde el enfoque conductista, que relaciona determinados perfiles de votantes con cierto patrón de comportamiento electoral. El enfoque conductista se probaría cierto para este caso si las características de los votantes de ambas fueran sustantivamente distintas, lo que explicaría las diferencias en el resultado electoral. En caso de que los electorados tuvieran perfiles semejantes, y que por ende se probara falsa la hipótesis de este trabajo, el conductismo no sería válido para el caso en cuestión.

La hipótesis principal se subdivide en cuatro hipótesis secundarias, cada una refiriéndose a un aspecto distinto en que se analizó si los votantes de ambas coaliciones se diferencian. Las hipótesis secundarias son: 1) diferenciación sociológica; 2) diferenciación en cultura política; 3) diferenciación en identidad partidista, y 4) diferenciación en evaluación del gobierno en turno. En ambos casos el gobierno en turno provenía de alguno o algunos de los partidos de la coalición ganadora. Se decidió poner a prueba estas cuatro hipótesis porque son de las más robustas para predecir el comportamiento electoral desde una perspectiva conductista, como se verá más adelante.

Las técnicas de investigación utilizadas en este trabajo son fundamentalmente estadísticas, ya que resultan las más propicias para conocer cómo fueron los electorados de ambas coaliciones y, en caso de que hayan sido diferentes, analizar si estas diferencias

2 Alberto Aziz,, *Chihuahua: historia de una alternativa* (México: CIESAS / La Jornada, 1994); Maria Cook, Kevin Middlebrook y Juan Molinar, *The Politics of Economic Reestructuring* (San Diego: University of California at San Diego, 1994); Alonso Lujambio, *El poder compartido* (México: Océano, 2000); Mauricio Merino, *La transición votada* (México: Fondo de Cultura Económica, 2003).

3 Según los resultados oficiales, en 1988, Carlos Salinas ganó con 50.36 por ciento; en 1994, Ernesto Zedillo con 48.69 por ciento; en 2000, Vicente Fox con 42.52 por ciento; en 2006, Felipe Calderón con 35.89 por ciento; en 2012, Enrique Peña con 38.21 por ciento.



podrían explicar la enorme diferencia en el resultado electoral en ambas entidades.

Se utilizan dos fuentes: las encuestas de salida de Consulta Mitofsky⁴ en ambas elecciones y la encuesta de la Universidad de Salamanca (USAL) y El Colegio de México (COLMEX).⁵ La encuesta USAL-COLMEX fue realizada en 2011 y la única pregunta que incluye sobre comportamiento electoral refiere a la intención de voto si ese día fueran las elecciones de diputado federal.⁶ Esta encuesta tiene la ventaja de que está sobrerrepresentada para el Estado de México y Distrito Federal, lo que permite conocer la intención de voto en estas entidades en particular; sin embargo, cuenta con la desventaja de no coincidir temporalmente con las elecciones y además interroga por la intención de voto en elecciones de diputados federales, y no sobre el Ejecutivo estatal. La intención de voto expresada ante esta pregunta hipotética es muy distinta de los resultados obtenidos por la coalición PRI/PVEM/PANAL en la elección de gobernador del Estado de México de 2011 y por la coalición PRD/PT/MC en la de Jefe de Gobierno del año siguiente. Sumada la intención de voto del PRI, PVEM (Partido Verde Ecologista de México) y PANAL (Partido Nueva Alianza) en la encuesta en el Estado de México, el porcentaje llega a 49.1 por ciento, lejos del 63.6 por ciento que efectivamente obtuvieron en la elección estatal de aquel año. La diferencia es aún más grande en el Distrito Federal: la intención de voto en 2011 por PRD, PT (Partido del Trabajo) y MC (Movimiento Ciudadano), sumados, era de 33.26 por ciento, alrededor de la mitad del 62 por ciento que obtuvieron coaligados en la elección de Jefe de Gobierno de 2012. A partir de esto se desprenden dos advertencias metodológicas: 1) las muestras tomadas de la encuesta USAL-COLMEX proceden de un universo mucho más pequeño que el de quienes efectivamente votaron por las coaliciones estudiadas, toda vez que la intención de voto registrada por estos partidos para las elecciones federales de 2011 fue mucho menor que los votos que obtuvieron en las elecciones estatales de titular de Ejecutivo; y 2) la diferencia entre intención de voto en la encuesta y voto efectivo en las elecciones es mucho mayor en Distrito Federal que en el Estado de México, lo que implica dificultades de comparabilidad, toda vez que los porcentajes del Estado de México

4 Se les citará de manera general, pero en la bibliografía la encuesta realizada en el Estado de México y la realizada en el Distrito Federal aparecen por separado.

5 Lo idóneo sería utilizar encuestas de salida en todo momento, pues así podría conocerse el perfil de los votantes efectivos de ambas coaliciones. Sin embargo, Consulta Mitofsky no es dueña de la base de datos de estas encuestas, sino que esta pertenece al cliente que los contrató, por lo que la empresa no está en posibilidad de préstamos. Por ello, también se recurre a la encuesta USAL-COLMEX.

6 La pregunta textualmente fue: “[l]as próximas elecciones para elegir a diputados federales son el 5 de julio del próximo año. Le voy a entregar esta hoja donde vienen los nombres de los partidos que competirán en esa elección. Por favor, marque en esta hoja la respuesta a la pregunta que le voy a hacer, y deposítela en esta caja. De esta manera, su respuesta será anónima y confidencial. La pregunta es la siguiente: si hoy fueran las elecciones para diputados federales, ¿por cuál partido votaría usted?”. Es importante aclarar que los porcentajes que aquí se exponen fueron calculados sin retirar el voto nulo ni aquellos encuestados que no respondieron.



tenderán a ser mucho mayores que los del Distrito Federal, pues la intención de voto en 2011 por los partidos que integraban la coalición que ganó en el Estado de México era mucho mayor que para los partidos cuya coalición ganó en el Distrito Federal. De aquí surge una distinción importante a lo largo del trabajo: se le denomina “electorados potenciales” a quienes dijeron que votarían por estas coaliciones en la encuesta USAL-COLMEX de 2011 y “electorados” a quienes reportaron que habían votado por estas coaliciones justo al salir de la casilla el día de la elección de titular del Ejecutivo.

El presente trabajo está compuesto por siete secciones. La primera detalla la metodología utilizada en la investigación y expone algunos aspectos generales del enfoque conductista. En la segunda sección se hace una breve historia de las tendencias electorales en ambas entidades a lo largo de los últimos años para entender las elecciones bajo estudio dentro de un proceso histórico más amplio. Más adelante, en cuatro secciones diferentes, se prueban las hipótesis secundarias, es decir, que los electores de ambas coaliciones se diferenciaron socialmente, culturalmente, en términos de identidad partidista o en su evaluación del gobierno. En la séptima y última sección se plantean las conclusiones.

INSTRUMENTAL TEÓRICO - METODOLÓGICO

La comparación entre ambas elecciones se hará con un diseño de investigación de casos “más similares” que se basa “en la creencia de que los sistemas lo más parecidos posible con respecto a tantas características como sea posible constituyen las muestras óptimas para la investigación comparada”.⁷ Dado que se asume que las unidades son similares, y se sabe que la variable dependiente es diferente (altos porcentajes de voto por dos coaliciones totalmente distintas), el supuesto es que debe haber una o múltiples variables independientes que tomen un valor diferente en cada uno de los casos, lo que explicaría lo disímil del resultado. Como se señaló anteriormente, la hipótesis es que esta variable es el perfil de los votantes.

¿En qué se asemejan el Estado de México y el Distrito Federal para estudiarlos con un diseño de investigación comparada? Se trata de un estudio de área, es decir, la comparación se hace entre dos casos territorialmente próximos (en este caso contiguos), y en los que se pueden presumir semejanzas geográficas, culturales, históricas, jurídicas e institucionales. También se asemejan en tanto son las entidades más pobladas del país, y por lo que tienen una enorme cantidad de distritos electorales (Tabla 1). Además, dado que hay una gran varianza en la dependiente –ganan con un porcentaje casi igualmente elevado dos coaliciones totalmente diferentes–, el diseño de investigación es muy sensible para detectar diferencias en las variables explicativas de un resultado electoral tan opuesto.

⁷ Adam Przeworski, y Henry Teune, *The Logic of Comparative Social Inquiry* (New York: Wiley, 1970), 32.



Ahora bien, a diferencia del método experimental, que parte de dos grupos –tratamiento y control– con características similares, al ser integrados por asignación aleatoria, el método comparado, en un diseño de “más similares”, sólo puede suponer que las unidades bajo estudio tienen tal grado de semejanza que es factible compararlas.⁸ No hay, pues, comparaciones perfectas, por lo que se requiere explicitar las imperfecciones de la comparación, es decir, en qué se diferencian las unidades estudiadas. Si bien ambas entidades están sumamente pobladas, su extensión territorial y la distribución de la población (población por km.²) es muy diferente (véase Tabla 1). También hay diferencias significativas en términos económicos y de desarrollo social. En cuanto a las diferencias más propiamente políticas conviene señalar que la elección de gobernador del Estado de México no es concurrente con la de Presidente de la República, mientras la del Jefe de Gobierno sí lo es. También es importante destacar que mientras los tricolores, en sus diferentes denominaciones y sin desconocer las diferencias entre PNR, PRM y PRI, gobiernan el Estado de México desde 1929; los perredistas hacen lo propio en la capital apenas desde 1997.

Tabla 1. Características generales del Estado de México y Distrito Federal

| | Estado de México | Distrito Federal |
|--|--------------------------------|-------------------------------|
| Población (2010) | 15,175,862 | 8,851,080 |
| PIB en millones de pesos (2008) | 1,134,967 | 2,116,151 |
| PIB per cápita en pesos ^a | 74,787 | 239,083 |
| Superficie (km ²) | 22,356.80 | 1,485.49 |
| Población por km ² (2010) | 678.80 | 5,958.36 |
| Distritos electorales federales (2012) | 40 | 27 |
| Índice de Desarrollo Humano (2010) | 0.7442 (14° lugar nacional) | 0.8307 (1° lugar nacional) |

Fuente: Elaboración propia con datos de INEGI (2010), IFE (2012) y PNUD (2010).⁹

^aAproximado, considerando la población de 2010 y el PIB de 2008.

8 Arend Lijphart, “Comparative Politics and the Comparative Method”, *The American Political Science Review* 65 (1971).

9 “Plano distrital seccional”, consultado el 4 de junio de 2014, <http://www.ife.org.mx/archivos1/DERFE/cartografia/PDS.html>; “México en cifras”, consultado el 4 de junio de 2014, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas. (México: PNUD, 2012)

El conductismo implicó una revolución en la ciencia política en general y en la política comparada en particular.¹⁰ En términos de estudios electorales, desde el conductismo se argumentó que determinadas características económicas, sociales, culturales o de opinión pública se traducían, al momento de votar, en ciertos patrones de comportamiento. La principal discusión empírica y teórica era sobre cuál de estas características era la que mejor predecía, en primer lugar, que alguien fuera a votar y, en segundo, el sentido de su voto. El presente trabajo se inserta en este último aspecto del conductismo, el sentido del voto.

TENDENCIAS ELECTORALES RECIENTES

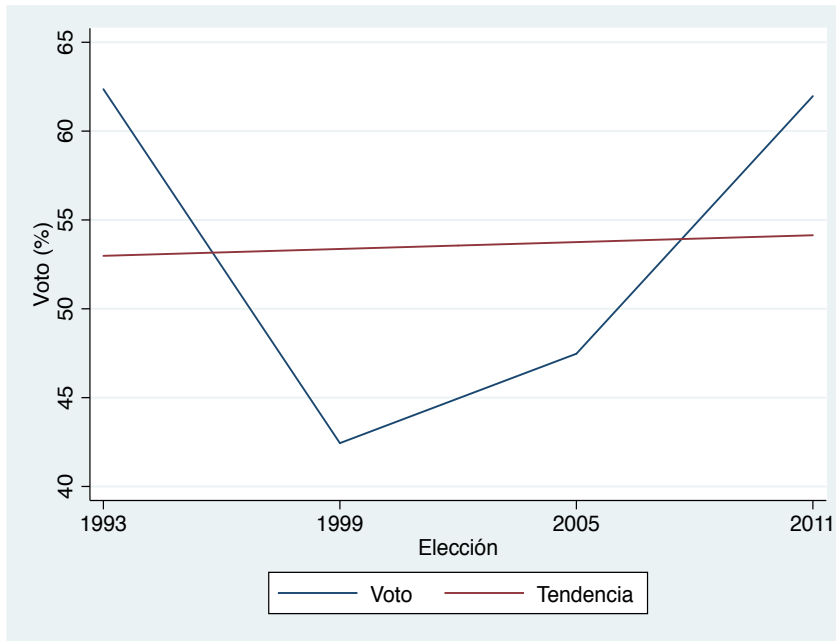
Una característica importante de diferencia entre ambas entidades son las tendencias electorales de los más recientes comicios para elegir gobernador y Jefe de Gobierno. Aun cuando en la elección más reciente las coaliciones ganadores obtuvieron porcentajes similares, las tendencias de los últimos años son muy contrastantes.

Cada una de las coaliciones estudiadas tiene un partido principal, PRI en el Estado de México y PRD en el Distrito Federal. A continuación se estudian los resultados obtenidos por las coaliciones en que participaron estos dos partidos en las últimas cuatro elecciones. El voto por el PRI o la coalición que incluyó al PRI en el Estado de México ha tenido fuertes oscilaciones. Aun cuando la tendencia entre 1993 y 2011 muestra cierta estabilidad, las variaciones entre elecciones son hasta de 20 puntos, lo que refleja una alta volatilidad (Gráfica 1). El hecho de que haya habido o no coalición en los comicios no explica la variación, pues en las dos elecciones en que el candidato ganador obtuvo mayor porcentaje de votos –1993 y 2011–, el PRI compitió solo y en coalición con PVEM/PANAL, respectivamente. Cuando peor le fue –1999– competía solo; Aunado a esto, en la también cerrada elección de 2005 iba en coalición con PVEM.

10 Ruth Lane, *The Art of Comparative Politics* (Needham Heights: Longman, 1996); David Easton, *Esquema para el análisis político* (Buenos Aires: Amorrortu, 2006), 17-45; Giovanni Sartori, *La política* (México: Fondo de Cultura Económica, 2002), 225-260.



Gráfica 1. Voto por PRI (o por coalición que integra el PRI) en elecciones de Gobernador del Estado de México



Fuente: IEEM (2011).¹¹

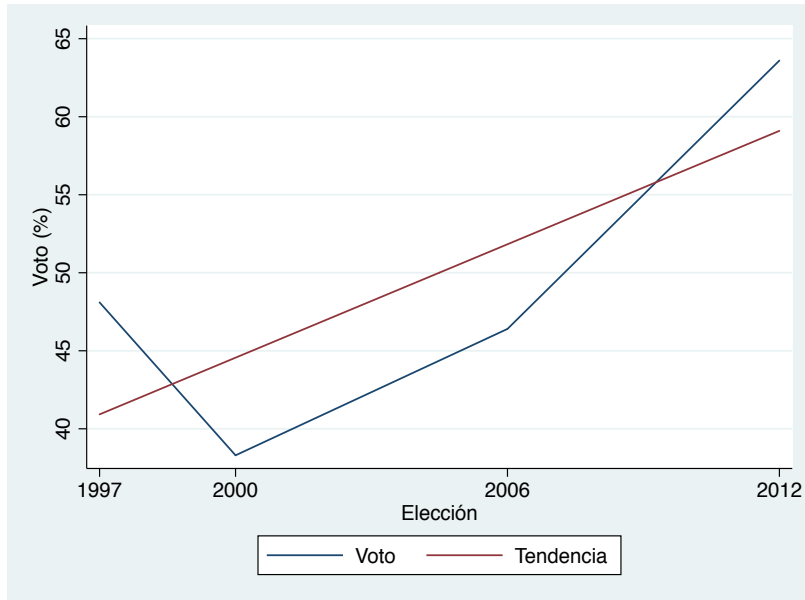
En el voto por el PRD o por la coalición que incluyó al PRD en el Distrito Federal, si bien también hay variaciones, estas son sobre todo a la alza, para arrojar, en el agregado, una fuerte tendencia positiva (véase Gráfica 2). Entre 2000 y 2012, el voto por el PRD se incrementó casi 25 puntos porcentuales. En el caso del Distrito Federal es complicado definir el peso de los distintos partidos que se han aliado con el PRD en coalición, pues las alianzas han cambiado mucho elección tras elección. Si bien en 1997 el PRD compitió en solitario, en 2000 presentó candidato común con PRD, PT,

¹¹ Instituto Electoral del Estado de México, “Resultados electorales”, consultado el 11 de marzo de 2014, http://www.ieem.org.mx/numeralia/result_elect.html.



Convergencia, Partido del Centro Democrático, Partido de la Sociedad Nacionalista y Partido Alianza Social. Mientras tanto, en 2006 fueron en coalición PRD, PT y Convergencia y, finalmente, en 2012 hicieron lo propio PRD, PT y MC.

Gráfica 2. Voto por PRD o por la coalición que integra el PRD en elecciones de Jefe de Gobierno en el Distrito Federal



Fuente: IEDF (2012).¹²

Hipótesis 1: sociológica

En *The People's Choice*,¹³ Lazarsfeld, Berelson y Gaudet notaron que los contactos interpersonales cotidianos, y en particular los más cercanos, influyen más sobre el comportamiento electoral que la exposición a medios de comunicación. Así, la socialización, sobre todo la primaria, es decir, la familia y las relaciones de amistad, resultan fundamentales en la decisión de por quién votar. La explicación de Lipset y Rokkan sobre el comportamiento electoral en Europa también es de clara orientación sociológica: el apoyo a determinados partidos se origina de las divisiones existentes en una socie-

12 Instituto Electoral del Distrito Federal, "Estadística electoral", consultado el 11 de marzo de 2014, <http://www.iedf.org.mx/index.php/menuestadistica-y-estudios-electorales>.

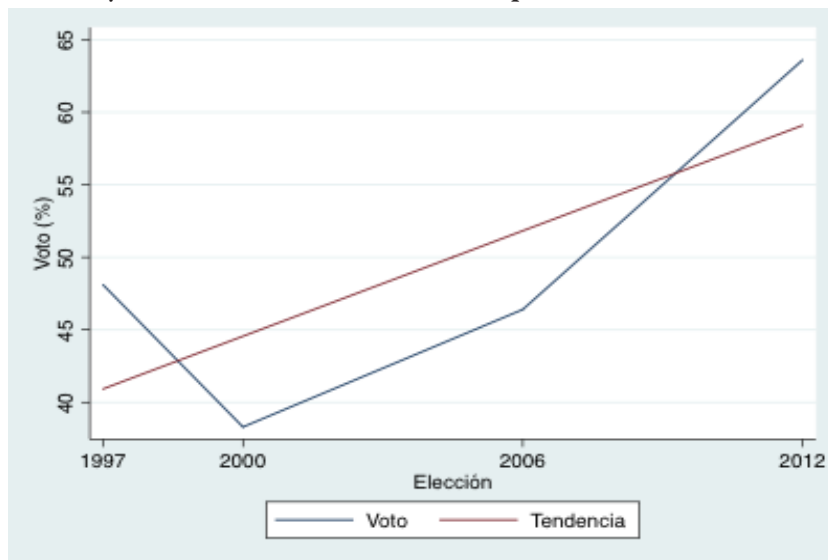
13 Paul Lazarsfeld, Bernard Berelson, y Hazel Gaudet, *The People's Choice* (Nueva York: Columbia University Press, 1944).



dad, que los autores llaman *cleavages*, término generalmente traducido al español como “clivajes”.¹⁴ Estos clivajes pueden ser estrictamente sociales –religiosos, profesionales, de clase–; conformados por quienes comparten opiniones sobre determinados asuntos –morales, políticos, económicos–; o bien de quienes se asocian en un mismo cuerpo –sindicales, políticos, de interés.

¿Los votantes por la coalición PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México y PRD/PT/MC en el Distrito Federal se diferenciaron socialmente, es decir, pertenecían a distintos clivajes? Analizando su nivel de escolaridad e ingreso hubo diferencias, pero no de una magnitud suficiente para explicar tanta variación en la dependiente. En términos generales, la coalición PRI/PVEM/PANAL atrajo a más votantes con bajo nivel de escolaridad y la coalición PRD/PT/MC cautivó a más votantes con alto nivel de escolaridad. Sin embargo, no son significativas las diferencias entre el porcentaje de electores atraídos por cada coalición, divididos por nivel de escolaridad (véase Gráfica 3).

Gráfica 3. Composición electorados coalición PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México y PRD/PT/MC en el Distrito Federal por nivel de escolaridad



Fuente: Encuestas de salida Mitofsky (2012).¹⁵

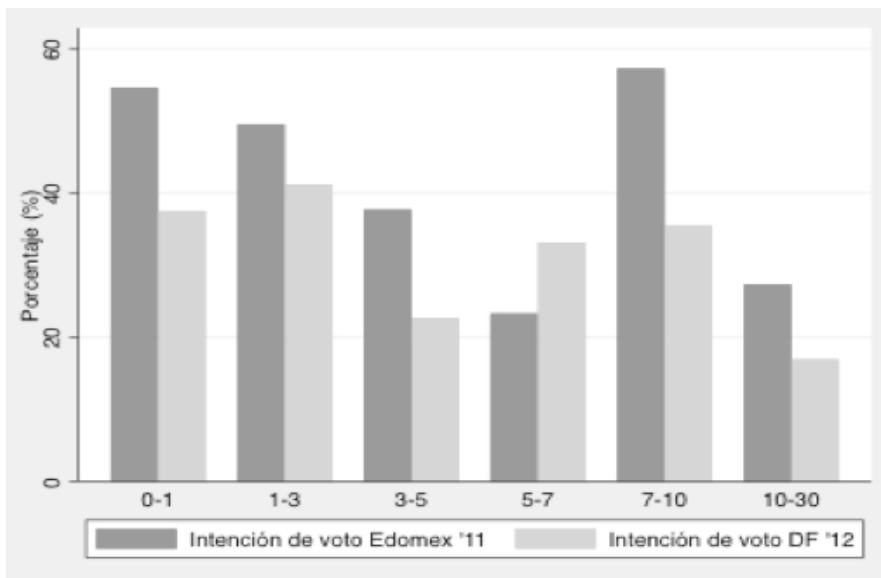
14 Seymour Martin Lipset y Stein Rokkan, *Party Systems and Voter Alignments* (Nueva York: The Free Press, 1967).

15 En la encuesta de Mitofsky en el Distrito Federal, se incluyeron en una misma opción de respuesta los niveles escolares de Secundaria y Preparatoria, por lo que se muestra este porcentaje en ambos casos.



Ahora bien, en términos económicos, utilizando electorados potenciales, no se observa con claridad ningún patrón, salvo en el caso de las clases medias. El voto por PRI/PVEM/PANAL supera al de PRD/PT/MC en todos los niveles de ingreso, salvo en el de cinco a siete salarios mínimos, lo que sugiere un mayor apoyo de las clases medias a la izquierda en el Distrito Federal que al PRI y sus partidos coaligados en el Estado de México. Resulta interesante que la brecha por la que la coalición del PRI supera a la coalición del PRD es más o menos la misma en cero a un salario mínimo que en siete a diez, lo que elimina la posibilidad de determinismos económicos para explicar el sentido del voto (ver Gráfica 4).

Gráfica 4. Composición electorados potenciales coalición PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México y PRD/PT/MC en el Distrito Federal por salarios mínimos mensuales



Fuente: Encuesta USAL-COLMEX (2011).

Según las encuestas de salida, no hay variación importante entre hombres y mujeres ni entre distintos segmentos de edad en el voto por cada una de las coaliciones.

Hipótesis 2: cultura política

Almond y Verba definen la cultura política en términos agregados como “la distribu-



ción particular de patrones de orientación hacia objetos políticos”,¹⁶ y sostienen que los hay tres tipos: cognitivo, afectivo y evaluativo. La cultura política puede ser parroquiana, sujeta o participativa, y en cualquier caso es una característica individual. El trabajo de Almond y Verba se inserta en el conductismo en tanto sostiene que la cultura de los individuos se relaciona con un patrón determinado de comportamiento político.

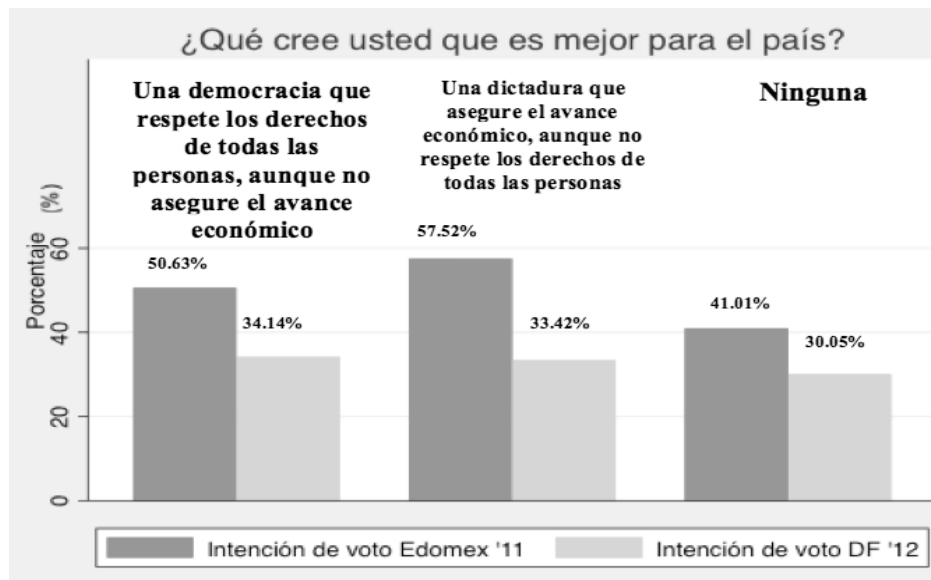
La hipótesis de que ambos electorados se diferencian en su cultura política es más robusta que la anterior. Del total de mexiquenses que prefieren una democracia para el país, 50.6 por ciento votó por la coalición del PRI; entre quienes prefieren una dictadura, 57.5 por ciento hizo lo mismo. La diferencia es de siete puntos porcentuales. En el Distrito Federal el porcentaje de quienes se inclinan por una democracia para el país y votaron por la coalición del PRD es casi igual al de quienes se inclinan por una dictadura y sufragaron por la izquierda (ver Gráfica 5).

En términos de participación ciudadana, los votantes por PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México son preponderantemente pasivos mientras los del PRD/PT/MC en el Distrito Federal son más activos. Aun cuando el porcentaje correspondiente al Distrito Federal lleva desventaja frente al del Estado de México por las advertencias metodológicas hechas al inicio, aquel supera a este ligeramente en cuanto a quienes han ido a su ayuntamiento o delegación a proponer una idea, lo que sugiere una participación ciudadana más activa. El porcentaje de votantes por PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México supera abrumadoramente al de votantes por PRD/PT/MC en el Distrito Federal en quienes han ido a su ayuntamiento o delegación a apoyar un proyecto, lo que podría deberse a movilizaciones inducidas para fortalecer una causa, no a participación autónoma. Algo parecido sucede con quienes han ido a las instancias mencionadas a realizar una demanda: el Estado de México también supera ampliamente al Distrito Federal. Esto podría estar relacionado con una mayor presencia en el Estado de México de lo que Almond y Verba denominan una cultura política sujeta, que se caracteriza por una “alta frecuencia de orientaciones hacia un sistema político diferenciado y hacia los resultados del sistema, pero con orientaciones hacia objetos específicamente de entrada y hacia uno mismo como participante activo que se aproximan a cero”. Entre quienes nunca han ido a su ayuntamiento o delegación, el Estado de México supera ampliamente al Distrito Federal, dato que robustece la hipótesis de mayor pasividad entre los votantes de la coalición ganadora en el Estado de México y mayor actividad entre los de la coalición ganadora en el Distrito Federal (ver Gráfica 6).

16 Gabriel Almond y Sidney Verba, *The Civic Culture* (Newbury Park: Sage, 1989), 13.



Gráfica 5. Composición electorados potenciales coalición PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México y PRD/PT/MC en el Distrito Federal por inclinación por la democracia o la dictadura

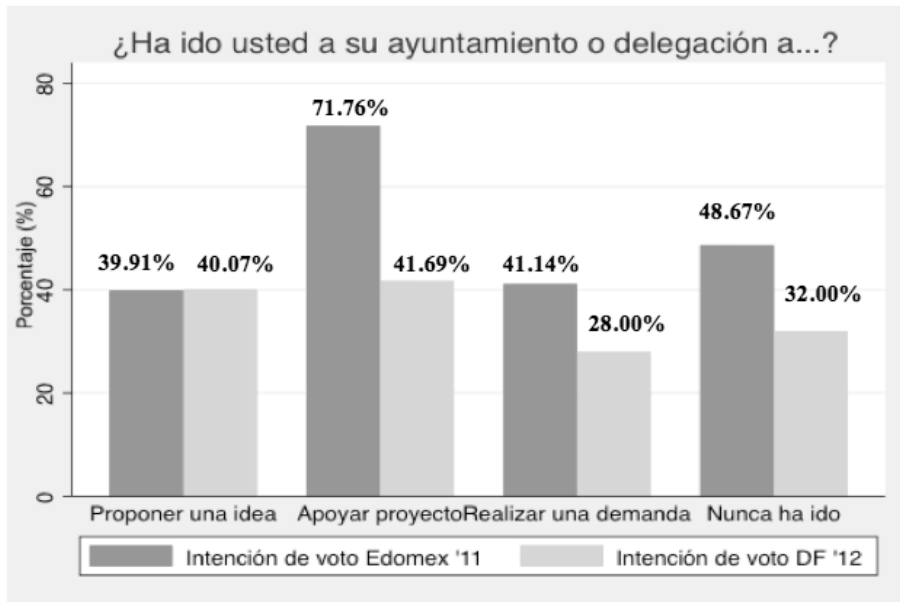


Fuente: Encuesta USAL-COLMEX (2011).

Un rasgo de interés en términos de participación ciudadana es que los mexiquenses encuestados identifican más frecuentemente la ciudadanía con participar en organizaciones políticas, mientras los capitalinos cuestionados lo hacen sobre todo con colaborar en organizaciones sociales.

• • •

Gráfica 6. Composición electorados potenciales coalición PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México y PRD/PT/MC en el Distrito Federal por tipo de participación ciudadana



Fuente: Encuesta USAL-COLMEX (2011).

Hipótesis 3: identidad partidista

Según Campbell, Converse, Miller, y Stokes,¹⁷ la identificación partidista es el principal predictor del voto de un individuo. A decir de los autores, se trata de un predictor muy estable en el tiempo, pues se forma desde la temprana infancia por medio de la socialización y por ende tiene un fuerte arraigo. Fiorina critica esta posición, señalando, en torno al caso de EUA, que “una creciente cantidad de investigaciones sugieren que hemos sido encaminados equivocadamente al concebir la identidad partidista como una lealtad con el elefante o el burro. Inculcada en la infancia y de base afectiva. Como alternativa, ofrezco una concepción de la identidad partidista como un balance dinámico del ciudadano sobre los dos partidos.”¹⁸

¿Qué tanto la enorme diferencia en el resultado electoral en una y otra entidad se explica en función de la identidad partidista, es decir, a que en ambos casos había muchos

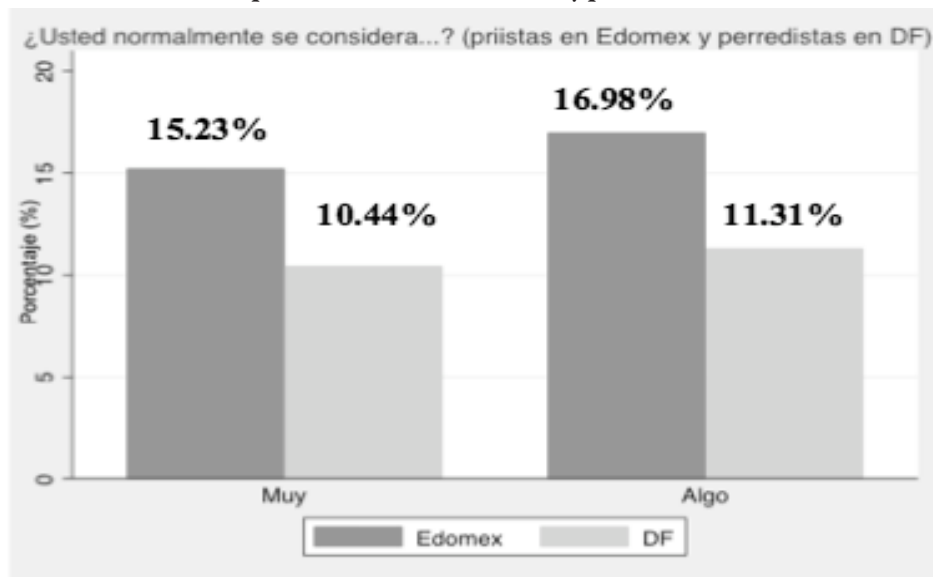
17 Angus Campbell et. al., *The American Voter* (Chicago: The University of Chicago Press, 1960).

18 El autor hace alusión a los animales representativas de los dos partidos: el elefante de los republicanos y el burro de los demócratas. Morris Fiorina, “An Outline for a Model of Party Choice”, *American Journal of Political Science* 21 (1977), 618.



más identificados con el partido más grande de cada una de las coaliciones –PRI en el Estado de México y PRD en el Distrito Federal– que con otros partidos? Del total de encuestados en el Estado de México en 2011 en la encuesta USAL-COLMEX, alrededor de uno de cada tres se identificó como muy o algo priista, mientras que en las elecciones de 2012 dos de cada tres –dos veces ese porcentaje– votaron por la coalición encabezada por el tricolor. De esta manera, solo la mitad de quienes sufragaron por PRI/PVEM/PANAL en 2012 se habrían identificado con ese partido un año antes. En el Distrito Federal, la identidad partidista pesa sustantivamente menos en el resultado que en el Estado de México: mientras solo dos de cada diez se consideran perredistas, votaron por PRD/PT/MC casi el triple de esa proporción (Gráfica 7). La atracción de voto independiente explica parte importante de la amplia victoria de PRD/PT/MC, a diferencia de la victoria del PRI/PVEM/PT, que se explica menos por esta variable.

Gráfica 7. Identidad priista en el Estado de México y perredista en el Distrito Federal



Fuente: Encuesta USAL-COLMEX (2011).

Al preguntar por la identidad partidista del padre y de la madre del entrevistado, el porcentaje de mexiquenses que recuerdan que sus padres eran o son muy priistas es alrededor del doble que el de mexiquenses actuales que se consideran muy priistas, lo que sugiere una fuerte reducción intergeneracional de las identidades priistas duras en la entidad. En contraste, es muy parecido el porcentaje de quienes declaran que sus padres y madres eran algo priistas que el de quienes señalan que ellos mismo son algo priistas. En el Distrito Federal, el porcentaje de muy perredistas se mantiene más o menos igual en-



tre padres e hijos, pero crece entre tres y siete veces –dependiendo si se trata del padre o la madre– el número de algo perredistas actuales que el de padres y madres perredistas. Así, de una generación a otra incrementaron enormemente las identidades perredistas blandas, no así las duras.

Cabe aclarar que en esta comparación lleva amplia desventaja el PRD frente al PRI en términos de identidad partidista de los padres, pues aquel data de 1989, mientras el PRI de 1946, y su antecedente más remoto –el PNR– de 1929. Así, los padres de muchos de los entrevistados pasaron la mayor parte de su vida sin que existiera el PRD, lo que disminuye las posibilidades de que se identifiquen con este partido.

Hipótesis 4: evaluación del gobierno

El voto que se hace a partir de una evaluación del gobierno en turno es comúnmente conocido como retrospectivo, pues se sufraga en función de lo ocurrido antes de la fecha de la elección. Si bien es cierto que la evaluación del gobierno puede centrarse en distintos factores, la mayor parte de la literatura coincide con que, esta se enfoca en el desempeño económico. Según Kiewiet y Rivers,¹⁹ los análisis de series de tiempo de elecciones sugieren que, en términos generales, el modelo de voto retrospectivo tiene tres grandes características: 1) la mejor predicción del apoyo electoral al partido en el poder son las medidas del cambio en las condiciones reales de la demarcación que gobierna ese partido; 2) los votantes basan sus decisiones principalmente en las condiciones económicas de los últimos años; y 3) la capacidad predictiva del voto retrospectivo varía dependiendo del puesto por el cual los candidatos están compitiendo.²⁰

Al tratarse de gobiernos estatales, la evaluación adquiere ciertas particularidades. De entrada, estos gobiernos no tienen tanta influencia en las condiciones económicas como lo hace el gobierno federal. En efecto, sus funciones son otras y por ende también son distintos los criterios bajo los cuales se les juzga. En esta investigación se comparó el nivel de acuerdo y desacuerdo con los Ejecutivos de las dos entidades, así como la evaluación sobre la calidad de los servicios públicos. El nivel de acuerdo con el gobierno en turno –en ambos casos del mismo signo partidista al que ganó– era semejante en las dos entidades en el momento de sus respectivas elecciones. Por el contrario, el nivel de desacuerdo era mucho mayor en el Distrito Federal, lo que implica que la alianza PRD/PT/MC en el Distrito Federal fue mucho más eficaz al atraer a votantes inconformes con el gobierno en turno que la alianza PRI/PVEM/PANAL en el Distrito Federal (Gráfica 8). Esto podría sugerir que los electores en el Distrito Federal perciben que cuentan con pocas opciones de salida al voto a favor de la izquierda, lo que les conduce

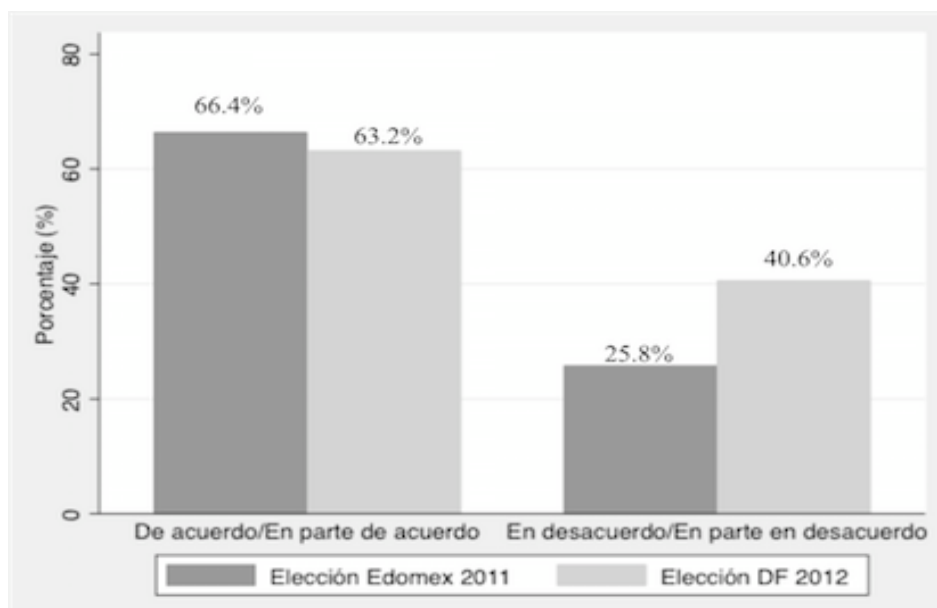
19 Roderick Kiewiet, y Douglas Rivers, "A Retrospective on Retrospective Voting", *Political Behavior* 6 (1984).

20 Kiewiet y Rivers, "A Retrospective on Retrospective Voting".



a apoyar electoralmente al partido gobernante, a pesar de cómo juzgan sus resultados gubernamentales. Una hipótesis alternativa podría ser que los electores del Distrito Federal son mucho más críticos al evaluar a su gobierno que los del Estado de México.

Gráfica 8. Composición electorados coalición PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México y PRD/PT/MC en el Distrito Federal por acuerdo o desacuerdo con gobernador o Jefe de Gobierno en turno



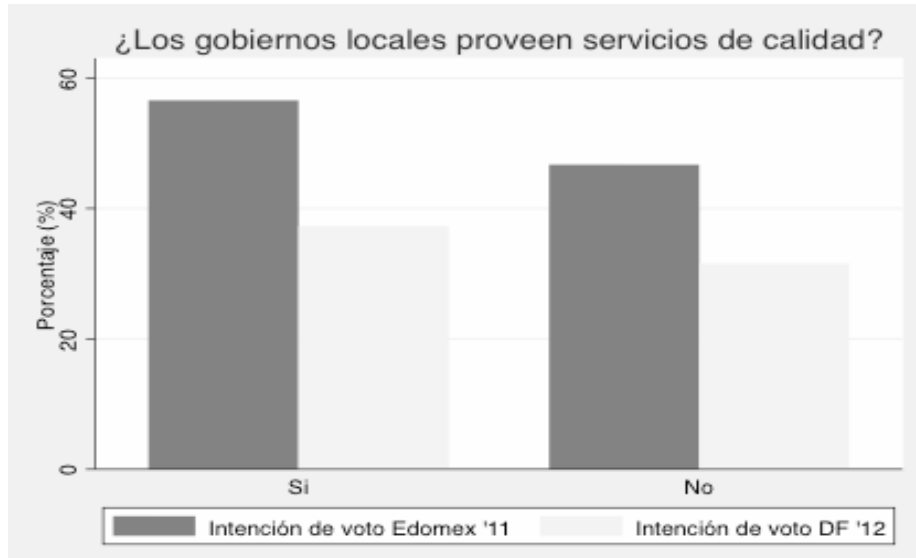
Fuente: Encuestas de salida Mitofsky (2011).

Con respecto al Estado de México, es mucho mayor el porcentaje de quienes opinan que sus gobiernos locales proveen servicios públicos de calidad que el de quienes consideran que no; mientras que en el Distrito Federal ambas opiniones reportan una diferencia de poco más de cinco puntos porcentuales a favor del sí. Estos datos corresponden con los anteriores, pues así como en el Estado de México existe menor desacuerdo en el gobierno en turno, en comparación con lo reportado en el Distrito Federal, el Estado de México supera ampliamente al Distrito Federal en el porcentaje de quienes consideran que sus gobiernos locales proveen servicios públicos de calidad vis-à-vis el porcentaje de quienes no (ver Gráfica 9). En términos generales, las condiciones materiales del Distrito Federal, incluidos los servicios públicos, son mucho mejores que las de el Estado de México, por lo que la peor evaluación en la calidad de los servicios en aquella entidad frente a esta, se debe, además de a las advertencias metodológicas planteadas al inicio, a una mayor exigencia de parte de los ciudadanos, lo cual robustece la

• • •

segunda hipótesis planteada en el párrafo anterior.

Gráfica 9. Composición electorados potenciales coalición PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México y PRD/PT/MC en el Distrito Federal por evaluación de los servicios públicos



Fuente: Encuesta USAL-COLMEX (2011).

CONCLUSIONES

¿La atracción de distintos segmentos de la población explica que, en dos entidades vecinas, el Estado de México y el Distrito Federal dos coaliciones totalmente diferentes –PRI/PVEM/PANAL y PRD/PT/MC, respectivamente– ganaran con un porcentaje de votos similar –superior al 60 por ciento– en dos elecciones temporalmente cercanas –2011 y 2012, respectivamente? Parcialmente.

De las cuatro hipótesis consideradas, dos aportan elementos para explicar un resultado electoral tan contrastante en ambas entidades: cultura política y, en menor medida, factores sociológicos. En términos de cultura política se diferencian claramente ambos electorados. El electorado del Estado de México presenta una mayor propensión por la dictadura que el del Distrito Federal, así como apoyos más frecuentes a proyectos y demandas, lo que sugiere una mayor presencia de una cultura política parroquiana o sujeta, potencialmente movilizables para el apoyo a proyectos y más proclives a la recepción de beneficios particulares de parte del Estado. En el Distrito Federal, en contraste, es más frecuente la propuesta de ideas y, de hecho, mucho más común la par-



ticipación ciudadana, frente a la pasividad general en el Estado de México. En términos sociológicos, los electorados se diferencian ligeramente en escolaridad –la cual es mayor en el Distrito Federal–, y si bien no se muestran diferencias consistentes por nivel de ingreso, la alianza PRD/PT/MC capturó más voto de clase media que la alianza PRI/PVEM/PANAL.

De las otras dos hipótesis –identidad partidista y evaluación de los gobiernos– no se desprenden hallazgos que permitan explicar la diferencia en el resultado electoral, pero sí algunos que muestran diferencias entre ambos electorados, aunque ésta no son tan contrastantes que se puedan asociar con la aplastante victoria de PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México en 2011 y de PRD/PT/MC en el Distrito Federal en 2012. La identidad partidista por el PRI en el Estado de México es mucho mayor que por el PRD en el Distrito Federal, por lo que esta variable fue mucho más importante en el primer resultado electoral que en el segundo, mas no explica la diferencia en el resultado, lo que sí ocurriría si también en el Distrito Federal hubiera identidad perredista semejante a la de los priistas en el Estado de México. En términos de evaluación gubernamental, los votantes por PRI/PVEM/PANAL en el Estado de México son mucho menos críticos que quienes sufragaron por PRD/PT/MC en el Distrito Federal, lo que permite inferir, como hipótesis, que fueron más quienes votaron por PRD/PT/MC en el Distrito Federal, aun cuando estaban en desacuerdo con el gobierno de Marcelo Ebrard (2006-2012), que quienes hicieron lo propio con PRI/PVEM/PANAL, a pesar de su desacuerdo con el gobierno de Enrique Peña (2005-2011).

**BIBLIOGRAFÍA**

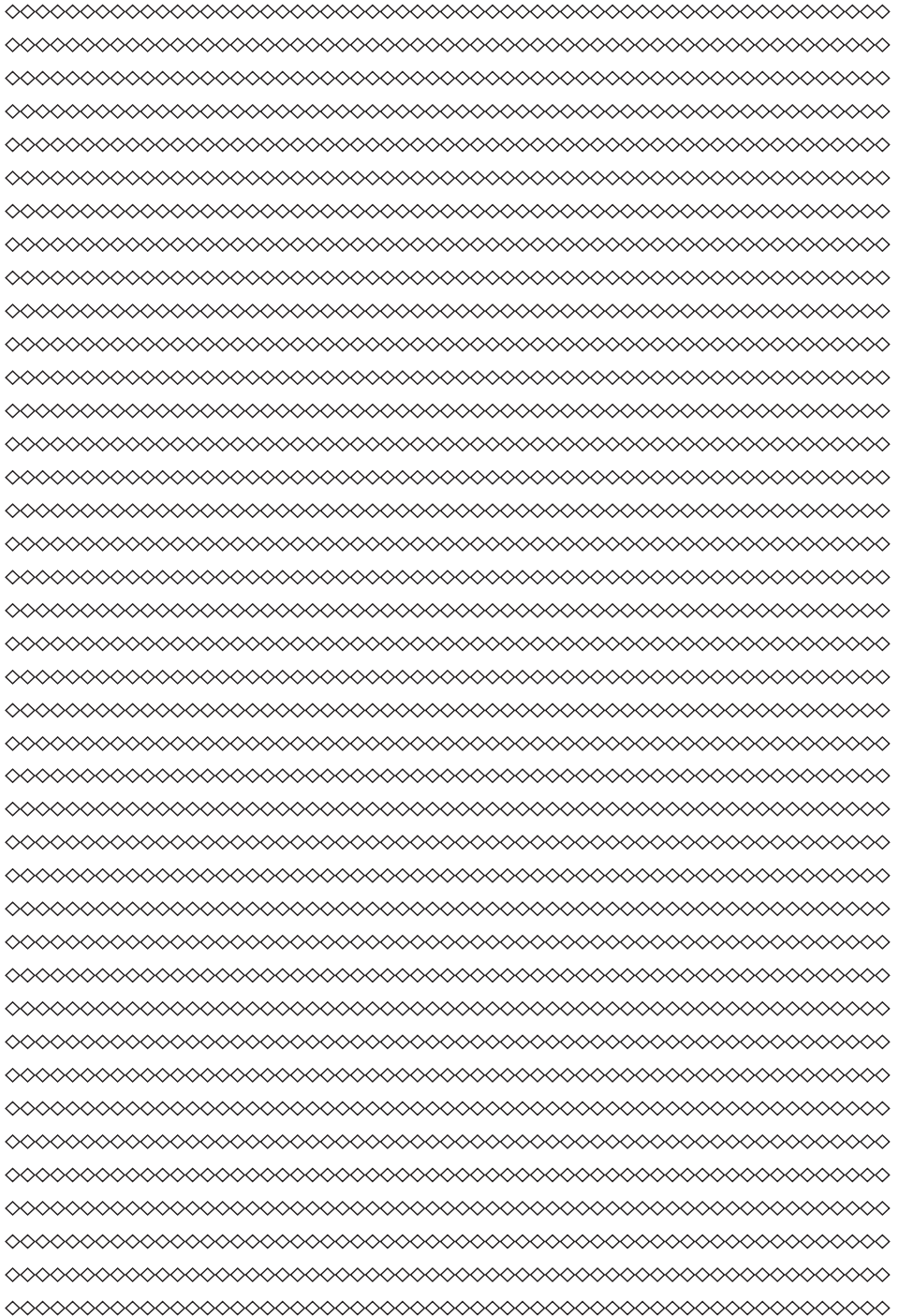
- Almond, Gabriel, y Verba, Sidney. *The Civic Culture*. Newbury Park: Sage, 1989. *La traducción es nuestra*.
- Aziz, Alberto. *Chihuahua: historia de una alternativa*. México: CIESAS / La Jornada, 1994.
- Campbell, Angus, et. al. *The American Voter*. Chicago: The University of Chicago Press, 1960.
- Cook, Maria, Middlebrook, Kevin, y Molinar, Juan. *The Politics of Economic Restructuring*. San Diego: University of California at San Diego, 1994.
- Consulta Mitofsky. *Perfil del votante en elecciones del 3 de julio de 2011. Coahuila y Estado de México*. México: Consulta Mitofsky, 2011.
- Consulta Mitofsky. *Encuesta de salida. Elección para Distrito Federal. 1 de julio de 2012*. México: Consulta Mitofsky, 2012.
- Easton, David. *Esquema para el análisis político*. Buenos Aires: Amorrortu, 2006.
- Fiorina, Morris. "An Outline for a Model of Party Choice", *American Journal of Political Science* 21 (1977): 601-625. La traducción es nuestra.
- Instituto Electoral del Distrito Federal (IEDF). "Estadística electoral", consultado el 11 de marzo de 2014, <http://www.iedf.org.mx/index.php/menuestadistica-y-estudios-electorales>.
- Instituto Electoral del Estado de México (IEEM). "Resultados electorales", consultado el 11 de marzo de 2014, http://www.icem.org.mx/numeralia/result_elect.html.
- Instituto Federal Electoral (IFE). "Plano distrital seccional", consultado el 4 de junio de 2014, <http://www.ife.org.mx/archivos1/DERFE/cartografia/PDS.html>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). "México en cifras", consultado el 4 de junio de 2014, <http://www3.inegi.org.mx/sistemas/mexicocifras/>.
- Kiewiet, Roderick, y Rivers, Douglas. "A Retrospective on Retrospective Voting", *Political Behavior* 6 (1984): 369-393.
- Lane, Ruth. *The Art of Comparative Politics*. Needham Heights: Longman, 1996.
- Lazarsfeld, Paul, Berelson, Bernard, y Gaudet, Hazel. *The People's Choice*. Nueva York: Columbia University Press, 1944.
- Lijphart, Arend. "Comparative Politics and the Comparative Method", *The American Political Science Review* 65 (1971): 682-693.
- Lipset, Seymour Martin, y Rokkan, Stein. *Party Systems and Voter Alignments*. Nueva York: The Free Press, 1967.
- Lujambio, Alonso. *El poder compartido*. México: Océano, 2000.
- Merino, Mauricio. *La transición votada*. México: Fondo de Cultura Económica, 2003.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). *El Índice de Desarrollo Humano en México: cambios metodológicos e información para las entidades federativas*. México: PNUD, 2012.

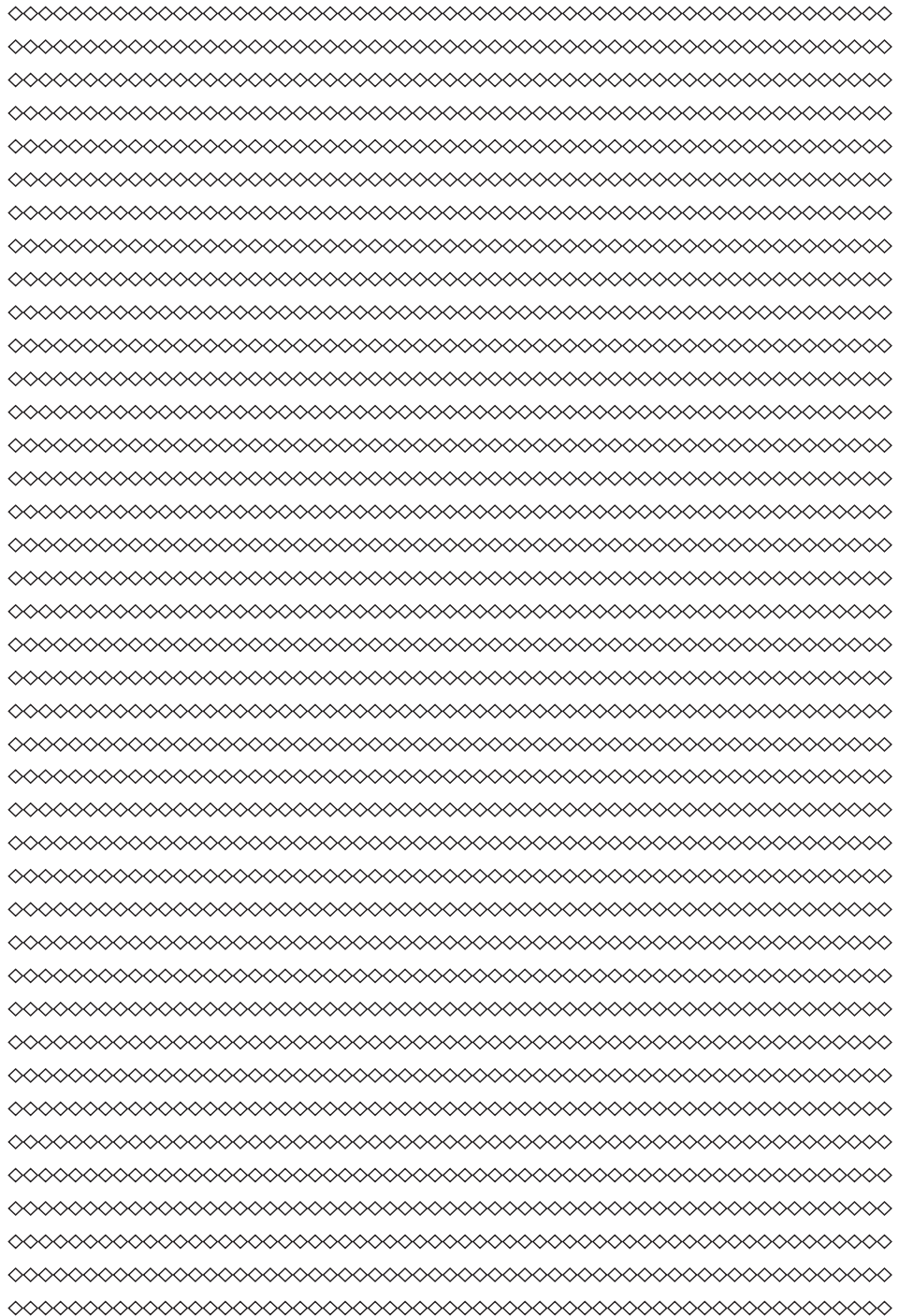


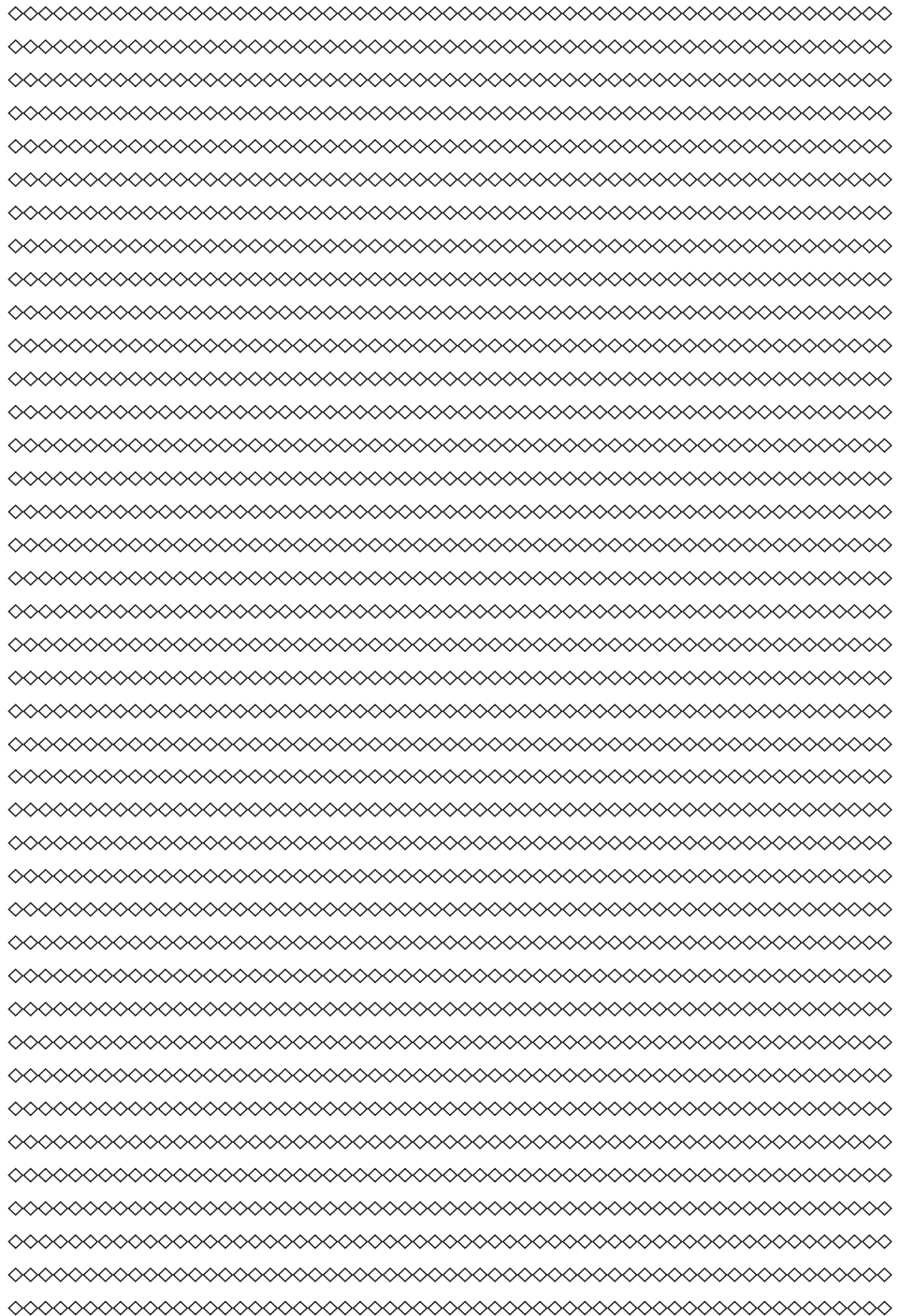
Przeworski, Adam, y Teune, Henry. *The Logic of Comparative Social Inquiry*. New York: Wiley, 1970. La traducción es nuestra.

Sartori, Giovanni. *La política*. México: Fondo de Cultura Económica, 2002.

Universidad de Salamanca / El Colegio de México. *Encuesta USAL-COLMEX*. México: Universidad de Salamanca / El Colegio de México, 2011.









CRISTO REY EN LA CIUDAD



Xóchitl Patricia Campos López¹
Diego Martín Velázquez Caballero²

Reseña del libro de Jorge Gallardo Pavón *Los Cristeros sin Rifle* (México: Plaza y Valdés, 2013).

Tratar de comprender la forma en que se generó el apoyo a la revolución cristera desde el ámbito urbano aún es una tarea complicada para las ciencias sociales en México. La epopeya de los campesinos que se enfrentaron al régimen pos-revolucionario despierta gran simpatía en propios y extraños. Existe una extensa literatura acerca del tema y merecen destacarse algunos largometrajes cinematográficos que exponen el *ethos* campesino en su lucha por la fe. No obstante, es necesario distinguir entre el conservadurismo popular y el conservadurismo de la clase media y las élites: la lucha de los católicos campesinos se complementó con el activismo y la organización de los católicos en la ciudad, particularmente, de la capital del país. La guerra cristera tuvo dos capítulos igual de importantes: el de la ciudad y el rural. Ambos contienen experiencias destacables que resultan necesarias para llenar el horizonte del sistema político mexicano.

La preponderancia y consecuencia que tuvo la participación de los católicos ciudadanos en la Cristiada es el tema principal que toca *Los Cristeros sin Rifle*. Aunque las grandes batallas del movimiento armado se llevaron a cabo en el campo, el catolicismo mostró su poder al Ejército Mexicano y, particularmente, al general Plutarco Elías Calles, apoyando el combate desde las ciudades donde se realizaron acciones significativas para el desenlace del conflicto entre la Iglesia y el Estado.

En la capital del país y en otras metrópolis se generó una organización efectiva que procuraba armamento, municiones, ropa, correspondencia, dinero, ideas y esperanza.

1 Profesora investigadora en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP).

2 Profesor investigador en la Facultad de Derecho y de Ciencias Sociales de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP).



Acaso la acción directa más importante fue el magnicidio del general Álvaro Obregón perpetrado por José de León Toral y una niebla anónima que envuelve a la Liga Nacional de Defensa de la Libertad Religiosa y a la Asociación Católica de la Juventud Mexicana, pues eran responsables de varios incidentes con la misma intención.

Comprender el actuar, la organización y el sentido de la acción en los católicos urbanos, miembros de diferentes asociaciones aristocráticas con carácter intelectual y militante, jóvenes, clasemedieros, a veces universitarios o letrados, es el propósito principal de la obra que escribe Jorge Gallardo Pavón. El personaje habla de sus experiencias en la defensa de la Iglesia Católica durante la presidencia del general Plutarco Elías Calles y en la situación que convirtió a José de León Toral en el ángel vengador del catolicismo mexicano.

Diversos historiadores y científicos sociales han estudiado el homicidio que permitió la creación del Partido Oficial en México. Se han concentrado en personajes como León Toral, la religiosa María Concepción, Carlos Castro u otros monjes guerreros preparados en el fundamentalismo intransigente de las organizaciones católicas de la época. Empero, en pocas ocasiones se tienen a la vista testimonios como los de Jorge Gallardo, espontáneos y sinceros, que describen de forma natural el desarrollo, el involucramiento y las accidentales circunstancias que subyacen a la revolución cristera.

Gallardo Pavón narra la transformación de José de León Toral en un guerrero de la fe a raíz del fusilamiento del Presbítero Miguel Agustín Pro. El encuentro coyuntural entre el magnicida y el instrumento que pondría fin a la vida del sonoreense sería con la pistola Star calibre 38 con cargador de combate. Finalmente, relata también las vicisitudes que compartió en el presidio al ser responsabilizado de participar en la conspiración que envuelve a León Toral. El terrorismo del callismo-obregonismo que se manifestó en contra de sus enemigos políticos no era menor en las cárceles y paredones de fusilamiento que conocieron algunos miembros de la Liga Nacional Defensora de la Libertad Religiosa.

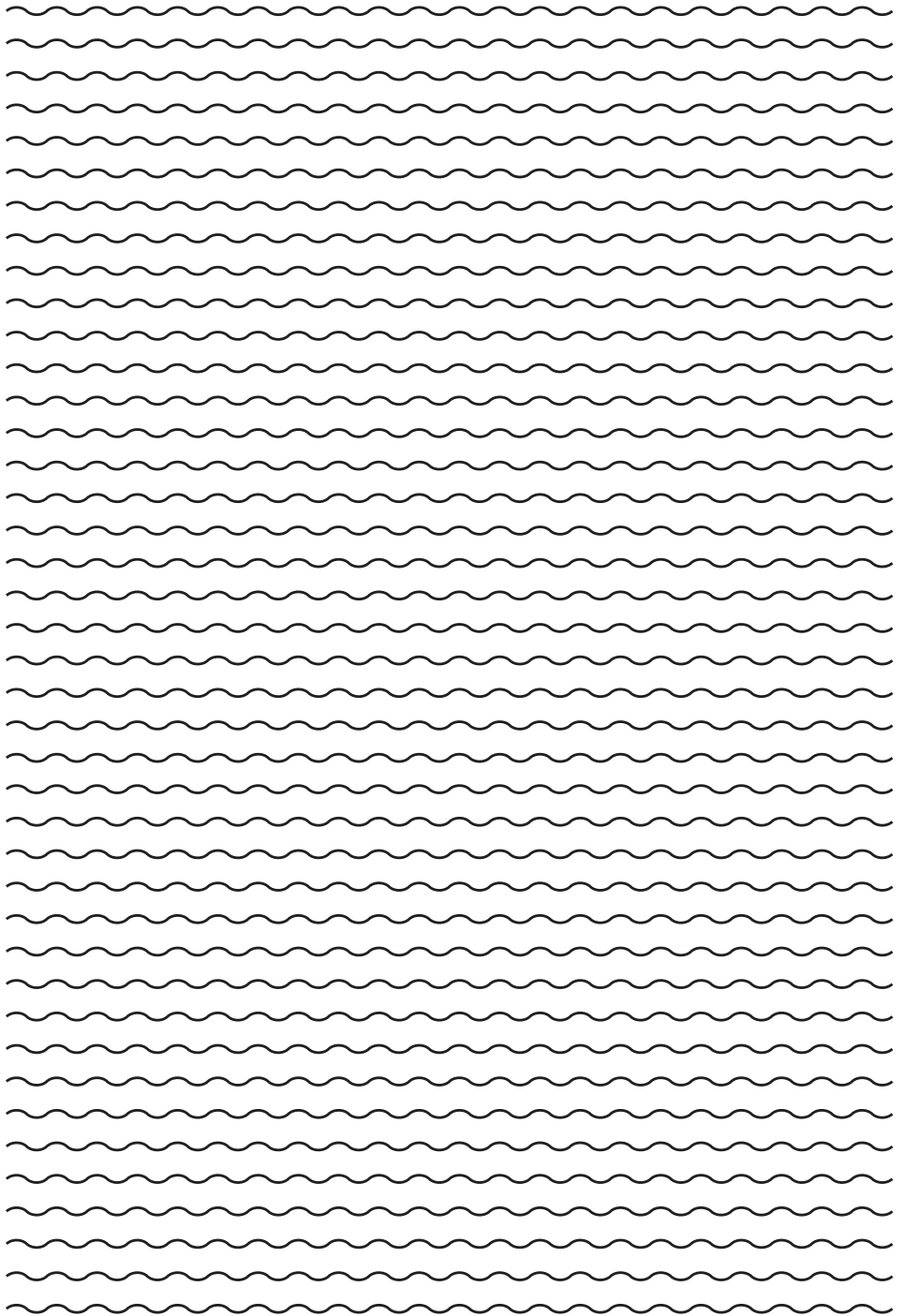
Aunado a lo anterior, el trabajo cuenta con el excelente prólogo del Dr. Elio Masferrer quien, desde la antropología de las religiones, brinda al lector una explicación generosa para interpretar las memorias de Jorge Gallardo Pavón, la Cristiada y el eterno conflicto por la secularización en México. Su interpretación es contundente al señalar que mientras prevalezcan procesos de modernización autoritaria siempre se despertarán las cosmovisiones sagradas del pueblo y la irracionalidad de los poderes fácticos que, en conjunto, terminan por vencer la institucionalidad del Estado: un gobierno que se ve obligado a usar la violencia o las armas constituye una autoridad que ha fracasado. Sólo mediante la democracia, la legitimidad, la tolerancia y la libertad, el proyecto de la sociedad laica y moderna dejará de ser una desafortunada aberración.

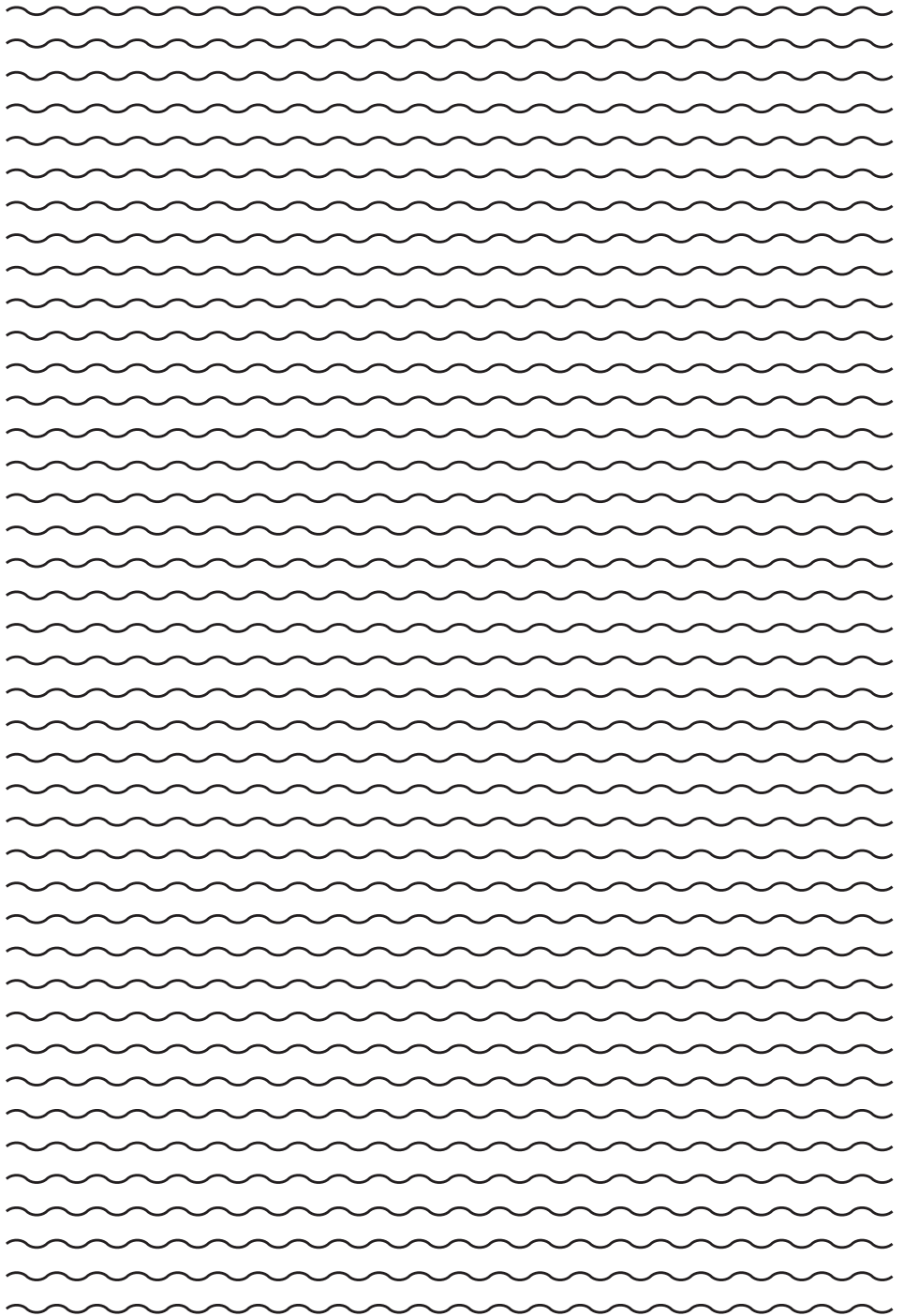
La obra constituye un testimonio insoslayable para los interesados en el conflicto Iglesia-Estado en México. Su evidencia deja en la oscuridad las preguntas de quienes



todavía piensan que la alta jerarquía católica estuvo al tanto del proceder militante de los implicados en el asesinato del recién electo presidente oriundo de Huatabampo, Sonora. Sin embargo, las organizaciones religiosas evolucionaron en las ciudades hacia los grupos más radicales que hoy se conocen como la ultraderecha mexicana, quienes abundan por todos los espacios políticos, económicos, culturales y sociales, sin dejar de construir su proyecto de sociedad cristiana perfecta que han radicalizado al paso del tiempo.

El veredicto acerca del evento más significativo para la formación del sistema político mexicano queda en manos del lector. ¿Algún día se conocerá la verdad acerca de la Cristiada y su impacto en el Estado Mexicano? No lo sabemos. Mientras tanto, una aportación original como la de *Los Cristeros sin Rifle* merece ser leída con atención.





CONVOCATORIA

La Gaceta de Ciencia Política del ITAM es una publicación estudiantil y académica cuyo objetivo es fomentar los trabajos de investigación en ciencia política, tanto de profesores como de alumnos.

Esta publicación extiende su convocatoria a todo tipo de investigaciones de ciencia política, siempre que éstas cumplan con criterios de calidad argumentativa, posean una sólida estructura bibliográfica y cuenten en su caso con un sustento empírico. Además, se aceptan reseñas, críticas de libros y autores, resúmenes biográficos de personalidades de la disciplina y notas de estudio.

Los trabajos de investigación podrán ser enviados por correo electrónico a la cuenta:

✉ gacetapol@itam.mx

o a través la página de www.gacetadecienciapolitica.itam.mx en formato de texto (.doc, .rtf o .pages).

La extensión de los trabajos no deberá exceder las 4000 palabras, o una extensión de 15-20 cuartillas incluyendo cuadros, tablas, gráficas, notas al pie y bibliografía, en tipografía de 12 puntos y a renglón seguido. Las tablas o figuras deberán anexarse al final del documento en cualquier formato que no sea imagen o pdf, incluyendo de ser necesario una

copia de éstas en formato de hoja de cálculo e indicando dónde deberán situarse dentro del texto. Por último, los trabajos deberán incluir un sumario de no más de 120 palabras. No hay un mínimo de palabras.

Toda referencia en el documento deberá aparecer en el formato establecido por el manual de estilo Chicago. El total de referencias deberá ser listado al final de la investigación en la sección de bibliografía, cumpliendo también con los criterios que dicta el manual antes mencionado. Cualquier error gramatical, de sintaxis o de redacción será revisado por el Consejo Editorial y el Consejo Consultivo y corregido por éstos. Una vez publicada la investigación, el Consejo Editorial se arroga todos los derechos de publicación de la misma.

La fecha límite de entrega será anunciada de manera oportuna en la página de Internet de la Gaceta, misma que podrá ser consultada para mayores informes.

Departamento Académico de Ciencia Política del ITAM

Río Hondo Núm. 1, Col. Progreso Tizapán,
Del. Álvaro Obregón, C.P. 01100, Mexico D.F.

www.gacetadecienciapolitica.itam.mx
gacetapol@itam.mx

Tel.: +52 5628 4000 ext. 3702