

# EL DETERIORO DE LA DEMOCRACIA

CONSIDERACIONES  
SOBRE EL RÉGIMEN POLÍTICO, LO PÚBLICO  
Y LA CIUDADANÍA EN MÉXICO



---

VÍCTOR ALEJANDRO ESPINOZA VALLE • ALEJANDRO MONSIVÁIS CARRILLO  
(coordinadores)

## La elección presidencial. Novedades y pendientes

*Victor Alejandro Espinoza Valle  
y Alejandro Monsiváis Carrillo*

El primero de julio de 2012 tuvimos noticias de una ciudadana que decidió acudir al llamado de las urnas. Un total de 49 087 446 ciudadanos sufragaron en las 143 437 casillas instaladas a lo largo del país. Se trató de 63.14 por ciento del total del listado nominal. Una diferencia de casi cinco por ciento respecto a la anterior elección presidencial, cuando la participación alcanzó 58.55 por ciento. Con anterioridad sostuvimos que si los jóvenes salían a votar se podrían revertir los números que mostraban una creciente apatía ciudadana. Los datos son elocuentes: 30 por ciento de la lista nominal son jóvenes entre los 18 y 29 años de edad. En términos absolutos, estamos hablando de 24 311 000 ciudadanos de un total de 79.5 millones. Pero de ese grupo destaca que en esta elección podían participar por primera vez 3.5 millones que recientemente habían cumplido los 18 años, y otros 10.5 millones que habían participado en la elección de 2009. Sumados, estamos hablando de 14 millones de jóvenes que participarían por primera ocasión en unos comicios presidenciales. Los jóvenes apostaron al voto como medio de transformación y de alternancia. Ésa es la gran responsabilidad para quienes a partir del primero de septiembre, en el caso del Congreso, y el primero de diciembre, en el del Poder Ejecutivo, asuman

los cargos. Los jóvenes esperan respuestas a temas como empleo, violencia y educación. Fallarles se traduciría en un alto costo para el país.

En un sistema presidencialista como el mexicano, cada seis años soñamos con la posibilidad de que gane el candidato o candidata que desde nuestro punto de vista reúne las condiciones para impulsar las transformaciones deseadas. No importan las decepciones cíclicas: ahí estamos de nuevo con la esperanza de que en esta ocasión todo será distinto. Depositamos todas las expectativas en un solo personaje por la centralidad que ocupa en una forma de gobierno donde el poder se personaliza.

Le apostamos tanto a la elección presidencial por la excesiva concentración del poder que deviene del cargo. Pese al acotamiento de los últimos años, la Presidencia sigue conservando el poder fundamental. Sería deseable que no fuera así; pero en el nombre lleva todas las virtudes y defectos de una forma de gobierno en retirada a nivel internacional; sobre todo, por su íntima relación con el autoritarismo. Nos hemos pronunciado por un sistema de tipo semipresidencial donde haya un poder bicéfalo entre un jefe de Estado y uno de Gobierno, cuyo ejemplo es Francia. En México hay una creencia extendida de que el presidencialismo es parte de nuestra naturaleza. Ha sido más cómodo aceptar acríticamente esa especie de designio divino, que tratar de imaginar nuevas formas de gobierno más democráticas. Desgraciadamente, esta discusión trascendental no forma parte de nuestra agenda pública.

Hemos insistido también en que no resolvimos un dilema que tiene que ver con un diseño institucional que permita disipar los conflictos postelectorales. Con los resultados de las últimas dos elecciones presidenciales, en las que se ha incrementado la competencia, es imperativo resolver la suerte de vacío que acompaña a quien obtiene el segundo lugar. Es absurdo que quien ha llegado a obtener 15 millones de votos por elección no tenga asegurado un asiento en el Congreso. Como

sucede en otros países democráticos, proponemos que pase a convertirse en el líder de la oposición en el Senado. Sería una vía institucional para garantizar la vigencia de los verdaderos liderazgos y los necesarios contrapesos que todo poder centralizado como el nuestro requiere. En México, a los segundos lugares los condenamos a la marginalidad. Es además inconcebible que haya senadores o diputados que sin haber hecho campaña lleguen al Congreso y ellos sí se erijan en los líderes de sus bancadas.

El domingo primero de julio tuvimos noticias de una ciudadanía que exige respeto a sus decisiones. Nuestras instituciones electorales tienen la obligación de despejar todas las dudas que pudieran desvanecer la legitimidad del ejercicio cívico electoral. Estamos convencidos de que el resquemor y la desconfianza que existen en torno a los procesos electorales provienen del contexto en el que se desarrollan los comicios. En esta ocasión el papel de los medios electrónicos, las encuestas contratadas por los mismos y la compra y coacción del voto explican en mucho la percepción negativa del proceso. Debemos reconocer que la democracia de calidad, entre otras cosas, exige pluralidad en los medios de comunicación, y esta condición no se cumple en México. Es otra gran asignatura pendiente.

### *Gobierno dividido*

Concluidos los cómputos distritales, entramos a otra fase del proceso electoral. Finalmente, el Movimiento Progresista sometió ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación la solicitud de invalidez de la elección presidencial. La decisión final sobre los recursos de impugnación es de responsabilidad exclusiva del máximo tribunal. Tendría que ser una decisión fundamentada, legal, a la altura de las difíciles circunstancias por las que atraviesa el país.

Los resultados hasta el momento nos arrojan que la apuesta de los mexicanos fue por un México plural y diverso. Acudimos a las urnas una mayor cantidad y proporción de ciudadanos que creemos que las elecciones son el mejor medio para configurar gobiernos; pero también para exigir cuentas a quienes han llegado a los cargos de representación política. Las elecciones constituyen el referente fundamental de la democracia en México; de ahí que las respuestas ante las inconformidades naturales que arroja cada proceso electoral requieren claridad legal e imparcialidad. No tenemos cauces institucionales para quienes obtienen segundos lugares en condiciones de alta competencia. De ahí el encono y la búsqueda del triunfo a cualquier costo y por cualquier vía, aunque sea la ilegal, como la compra o coacción del voto. Esto no es exclusivo de un partido; por desgracia, es práctica generalizada.

Desde 1997, en el ámbito federal los mexicanos optamos por los gobiernos divididos. Fue, además, el prólogo de la alternancia presidencial. A partir de aquella fecha no hemos vuelto a padecer los gobiernos unificados, que consistían en que el partido ganador de los comicios presidenciales también obtenía la mayoría absoluta en el Congreso. Ya serán tres los presidentes de la república consecutivos que han tenido que entablar relaciones de fuerte negociación —a veces muy complicadas— con el Poder Legislativo. Hay quien no está de acuerdo con la composición plural del Congreso y añora los tiempos del partido hegemónico. La cantaleta es que la falta de mayoría absoluta en el Legislativo ha impedido que el partido gobernante impulse las “reformas estructurales”. Más bien, se trata de una justificación ante la incapacidad de realizar una operación política madura, consecuente e inteligente; pero además ha servido para encontrar explicaciones fáciles para la incapacidad de gobernar y la falta de iniciativas de fondo para atacar los problemas, éstos sí estructurales, que padece nuestra sociedad.

Producto del reciente proceso electoral, la Cámara de Diputados quedará compuesta por 208 legisladores del PRI, 33 del PVEM, 135 del Movimiento Progresista (101 el PRD, 19 el PT y 16 el Movimiento Ciudadano), 114 del PAN y 10 de Nueva Alianza. Esto significaría que, de ratificarse el triunfo de Enrique Peña Nieto, su partido en alianza con el PVEM llegaría a 241 diputados, y le faltan 10 para lograr la mayoría absoluta. En el caso del Senado, de los 128 representantes de las entidades, el PRI alcanzaría 52 escaños y el PVEM sumaría otros nueve, para un total de 61 en alianza. El PAN se queda como segunda fuerza con 38, mientras que para el Movimiento Progresista serían 28 curules (22 del PRD, cuatro del PT y dos del Movimiento Ciudadano). Finalmente, Nueva Alianza alcanzará un asiento. Tampoco en este caso la alianza ganadora logrará las 65 senadurías requeridas para la mayoría absoluta.

Mientras no avancemos a una forma de gobierno distinta (semipresidencial o parlamentaria), consideramos que son preferibles los gobiernos divididos, que permitan un contrapeso al desmedido poder del presidencialismo bajo gobiernos unificados. Son más tortuosos los procesos de negociación y requieren de mayor operación y capacidad política; no importa, siempre será más democrático que la simple imposición autoritaria.

#### *La reforma política. Nuevos retos*

Las noticias postelectorales diluyeron la importancia de la decisión tomada el 18 de julio por la Comisión Permanente del Congreso de la Unión de dar luz verde a las reformas de 12 artículos de la Constitución Política Mexicana y a las adiciones a otros siete, una vez que 17 congresos estatales aprobaran las propuestas. Con ello, y una vez promulgada con su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*, se aprueba este paquete de reforma política; desde luego que

las adecuaciones constitucionales trascienden una reforma electoral.

En términos temporales, se trata de una reforma atípica. La dinámica que ha seguido la reforma política en nuestro país ha estado condicionada por los resultados de los procesos electorales. Al término de las elecciones sigue un proceso de análisis y propuestas que culminan en reformas para preparar las siguientes elecciones. Sin embargo, en esta ocasión la reforma política no responde a ese ciclo. El Congreso la había aprobado ya hacía seis meses, en pleno proceso electoral, y respondía a fuertes presiones sociales.

Efectivamente, uno de los puntos centrales que la reforma contempla son las candidaturas independientes o ciudadanas. Se trata de una añeja demanda que se explica por la mala imagen que han ido acumulando los partidos políticos y en general los agentes políticos. Está muy extendida la idea de que gran parte de la responsabilidad de los problemas nacionales se debe a la mala actuación de los “políticos”. Entonces, la solución es que lleguen a los cargos públicos los “ciudadanos”. Según la reforma aprobada, su entrada en vigor será en la elección intermedia federal de 2015, cuando se elijan diputados. Ya veremos cómo se instrumentan las candidaturas independientes. No será nada sencillo, empezando porque nuestro sistema de financiamiento es público y el acceso a medios electrónicos se otorga en función de resultados electorales y sólo queda un porcentaje residual para todos los partidos políticos: ¿Cómo se financiarán las candidaturas ciudadanas para que tengan alguna oportunidad de competir contra los candidatos partidistas? ¿Cómo será el acceso a los tiempos oficiales? Difícil reto para la legislación secundaria; nuestro temor es que estará en juego la equidad.

También hay que destacar algunos de los asuntos sustantivos de la reforma: consulta popular e iniciativa ciudadana (y no esperar a que su diputado las presente); una opción para que el nuevo presidente de la república tome protesta ante el presiden-

te de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cualquier lugar (y no sólo ante el pleno del Congreso de la Unión); la facultad presidencial para presentar hasta dos iniciativas preferentes al inicio del periodo ordinario de sesiones del Congreso, nuevas o pendientes del periodo anterior, y facultades al Senado de la República para nombrar a distintos titulares de órganos autónomos: por ejemplo, la Comisión Federal de Competencia, la Comisión Federal de Telecomunicaciones y la Comisión Reguladora de Energía.

Pese a la amplitud y trascendencia de lo aprobado, quedaron fuera al menos tres propuestas centrales: la reelección legislativa, la revocación de mandato y la segunda vuelta electoral. Son temas fundamentales de la reforma política esperada. Sobre todo después de los resultados electorales del primero de julio. Ahora el reto será ver cómo se instrumentan los cambios y adiciones constitucionales, pero sobre todo cómo se incluyen en las legislaciones locales. Consideramos que las candidaturas ciudadanas o independientes tienen mayor viabilidad en el plano local. En la medida en que descendemos en la pirámide del poder, quienes se presentan como candidatos sin partido incrementan su capacidad para competir. Por ejemplo, las delegaciones municipales o las regidurías son cargos que pueden ser de elección y donde la popularidad de los liderazgos ciudadanos permitiría participar con posibilidades de triunfo. Al contrario, las alcaldías, las diputaciones y las gubernaturas son de muy difícil acceso sin estructuras partidistas. El problema es que cada candidato ciudadano requerirá generar sus propias organizaciones, con lo cual tendremos la proliferación de pequeños partidos coyunturales, si de verdad se quiere competir y no sólo tener candidaturas testimoniales. El reto es enorme para los legisladores locales y federales, pues deberán proponer normas secundarias que permitan hacer viable la recién aprobada reforma política.

La democracia debe basarse en la incertidumbre sobre los resultados electorales: se pierde y se gana. Hay tiempos de re-

flexión y otros de celebración. Debemos seguir luchando para que quien gane no lo gane todo y que quien pierda no lo pierda todo. Así quisiéramos nuestra democracia: que exista siempre la oportunidad para renovar la esperanza.

## LISTA DE CUADROS, FIGURAS, GRÁFICAS Y MAPAS

|  |     |
|--|-----|
| <i>Cuadro 1.1.</i> Resultados de la votación: elecciones federales 1994 .....  | 74  |
| <i>Cuadro 1.2.</i> Resultados de la votación: elecciones federales 2000 .....  | 75  |
| <i>Cuadro 1.3.</i> Resultados de la votación: elecciones federales 2006 .....  | 75  |
| <i>Cuadro 1.4.</i> Reformas constitucionales en materia electoral (13-11-07) .....   | 76  |
| <i>Cuadro 2.1.</i> Balance en las seis gubernaturas que tuvieron alternancia en 2010 .....                                       | 108 |
| <i>Cuadro 6.1.</i> Tres perspectivas de análisis del apoyo político .....  | 200 |
| <i>Cuadro 6.2.</i> Registro y voto obligatorio en América Latina.....  | 208 |
| <i>Cuadro 6.3.</i> Abstencionismo en América Latina .....  | 210 |
| <i>Cuadro 6.4.</i> Hipótesis: (des)confianza y decisión del elector.....   | 216 |
| <i>Cuadro 7.1.</i> Coaliciones electorales en México, 1991-2009 .....  | 235 |
| <i>Cuadro 7.2.</i> Gabinete 2010 del Gobierno del Estado de Oaxaca .....   | 248 |
| <i>Cuadro 7.3.</i> Resultados de la elección de gobernador de Oaxaca en 2010 .....   | 250 |
| <i>Cuadro 8.1.</i> Candidatos y alternancias en las entidades federativas.....   | 276 |
| <i>Cuadro 9.1.</i> Estados y violencia criminal .....  | 300 |
| <i>Cuadro 9.2.</i> Inseguridad en estados con altos índices de violencia.....  | 303 |
| <i>Cuadro 9.3.</i> Inseguridad en estados con medianos índices de violencia .....  | 305 |
| <i>Cuadro 9.4.</i> Inseguridad en estados con bajos índices de violencia .....   | 307 |
| <i>Cuadro 10.1.</i> Coordinaciones definidas en el artículo 97 de la LPC.....  | 330 |
| <i>Cuadro 12.1.</i> Pertenencia a organizaciones según la Encuesta Mundial de Valores.....                                       | 376 |
| <i>Cuadro 12.2.</i> Pertenencia a organizaciones según el <i>Latinobarómetro</i> .....   | 377 |
| <i>Cuadro 12.3.</i> Figuras jurídicas de asociaciones solidarias lucrativas no contabilizadas en la Ley Federal de Fomento ..... | 379 |
| <i>Figura 10.1</i> .....   | 335 |
| <i>Figura 10.2</i> .....   | 338 |
| <i>Figura 10.3</i> .....   | 342 |
| <i>Gráfica 0.1.</i> Evaluación del desempeño democrático en América Latina.....  | 16  |
| <i>Gráfica 0.2.</i> El desarrollo de la democracia en México y países seleccionados (2002-2011) .....                            | 17  |

# EL DETERIORO DE LA DEMOCRACIA

## CONSIDERACIONES SOBRE EL RÉGIMEN POLÍTICO, LO PÚBLICO Y LA CIUDADANÍA EN MÉXICO

En ningún lado estaba escrito que la democracia mexicana rebasaría las expectativas que en ella se habían puesto. Edificada a lo largo de varias décadas y todavía sin cumplir la segunda, sin embargo, ha seguido una ruta diferente a la de un fortalecimiento progresivo. Este libro tiene el propósito de analizar las realidades de la democracia mexicana y ofrecer explicaciones acerca de su desenvolvimiento.

Los estudios contenidos en *El deterioro de la democracia. Consideraciones sobre el régimen político, lo público y la ciudadanía en México* se organizan en torno a tres líneas temáticas. Por un lado, se presenta una discusión en torno a la estructura del régimen y el sistema político. Los autores coinciden en que la transformación acontecida en el plano electoral, paradójicamente, ha promovido dinámicas que han resultado perniciosas para el fortalecimiento de la propia democracia. En segundo lugar se analiza diversos aspectos relacionados con las elecciones, en los que se destaca la necesidad de reconstruir los vínculos de los votantes con las instituciones representativas. Finalmente, en la tercera parte del libro se hacen patentes las disputas por los espacios de participación ciudadana. Esta parte muestra que el impulso a la participación se ha enfrentado a las inercias y resistencias políticas originadas en el "antiguo régimen" —y que se mantienen plenamente saludables en el actual.

Un ejercicio crítico como éste es indispensable para identificar los desafíos políticos a los que se enfrenta este país. Además del escrutinio sobre diversas facetas del régimen, entre las aportaciones de este volumen se encuentra el señalar algunas rutas de investigación que es necesario recorrer para conocer mejor la manera en que México encara sus retos democráticos.



El Colegio  
de la Frontera  
Norte