

DEMOCRACIA Y NECESIDAD DE CAMBIO INSTITUCIONAL EN MÉXICO

Avance de investigación en curso

GT 13- Reforma del estado, gobernabilidad y democracia

Enrique Gutiérrez Márquez

Resumen

En los últimos veinticinco años, México ha avanzado en la consolidación de un marco institucional particularmente centrado en el ámbito político electoral. De forma paralela, este proceso de liberalización política fue acompañado por una importante transformación y liberalización económica y financiera. Sin embargo hoy, la realidad Mexicana confirma el hecho de que ambos procesos sin un adecuado tratamiento de los problemas sociales, resulta en el tránsito de un sistema político sin competencia hacia uno de corte democrático pero que no garantiza mejores condiciones de vida para la población en general.

1. Introducción

En los últimos veinticinco años, México ha avanzado en la consolidación de un marco institucional particularmente centrado en el ámbito político electoral. De forma paralela, este proceso de liberalización política fue acompañado por una importante transformación y liberalización económica y financiera. Sin embargo hoy, la realidad Mexicana confirma el hecho de que ambos procesos sin un adecuado tratamiento de los problemas sociales, resulta en el tránsito de un *sistema político sin competencia hacia uno de corte democrático pero que no garantiza mejores condiciones de vida para la población en general.*

En ese sentido, el Informe de Desarrollo Humano del PNUD en el 2005 colocó a México en la posición 53 del mundo con una media de desarrollo equivalente al 0.814. Asimismo, el documento enfatizó que entre los años 2000 y 2003, 26.3% de la población mexicana vivía con un ingreso de dos dólares al día, mientras 10% más, lo hacía con un dólar diario. Bajo estas condiciones y con una población que alcanzará los 119 millones de habitantes en el 2015, no cabe duda, atender el ámbito social es una tarea urgente.

Esta fragilidad de la democracia ha llamado la atención en diversos ámbitos dando lugar, entre otras discusiones, al tema de la calidad de la democracia.

Ante esta problemática, nuestra reflexión propone tres eje: el primero de ellos, describe la discusión actual para construir una articulación entre la democracia y el desarrollo; el segundosugiere que en el contexto de la región latinoamericana, es necesario discutir algunos aspectos centrales que definen el significado que tiene la vida democrática para los ciudadanos; los alcances del modelo democrático y su fragilidad y entre otras cosas también, cuáles han sido sus costos. Por último, enfatizamos la crisis institucional y la necesidad de crear nuevos cimientos para impulsar un desarrollo democrático con verdaderos avances en el área social.

2. El marco de la reflexión

Así, las condiciones que definieron las últimas décadas del siglo pasado, nos hicieron suponer que un Estado basado en el derecho, una economía de mercado con algunas variaciones sobre el modelo de Estado del Bienestar y un gobierno democrático, serían elementos suficientes para lograr un orden político armónico y mejor a cualquier otro que le anteciedera.

Lejos de ello en la actualidad, la falta de instituciones eficaces que respondan a las demandas sociales, las contradicciones propias del modelo neoliberal y las diferentes características adoptadas por los gobiernos democráticos, evidencian se trataba de una conclusión prematura. La serie de controversias que ha desatado la combinación entre expectativas creadas y resultados deriva entre otras cosas, en el interés por indagar y explicar transformaciones políticas, económicas y sociales distintas que se expresan en los ámbitos locales, sub y supranacionales.

En particular, sobre el arribo de la democracia en varios países, se anheló ello se tradujera en una ampliación de las oportunidades económicas y sociales de los ciudadanos. No obstante por el contrario, durante la década de los noventa algunas naciones con gobiernos democráticos vieron elevarse los niveles de indigencia en su población mientras otros, con tutelas de corte autoritario lograron ciertas mejorías en la calidad de vida de sus sociedades¹.

Ante esta problemática, nuestras reflexiones sugieren la discusión para construir una articulación entre la democracia y el desarrollo; pero también sobre el contexto de la región latinoamericana, y algunos aspectos centrales que definen el significado que tiene la vida democrática para los ciudadanos; los alcances del modelo democrático y su fragilidad; y entre otras cosas también, cuáles han sido sus costos; sí como la crisis institucional y la necesidad de crear nuevos cimientos para impulsar el desarrollo democrático y social.

3. Democracia y desarrollo: un vínculo en construcción

Lograr un consenso que establezca cómo funciona la democracia, no ha sido posible a la fecha,² pero parece haber más o menos una coincidencia en sostener la necesidad de *contar con sociedades más equitativas en los ámbitos económicos y sociales* a fin de consolidar el modelo democrático por medio, no sólo de la participación, sino de la inclusión social.

En este sentido, la discusión se ha promovido a través de distintos organismos e instituciones que buscan incorporar la temática en las agendas gubernamentales. Particularmente, la Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe (CEPAL); el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); y, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) han planteado algunas posiciones al respecto, mismas que se presentan a continuación.

3.1 Comisión Económica para Latinoamérica y el Caribe

Hace una década, en uno de sus informes sobre América Latina la CEPAL planteaba la existencia de un círculo vicioso en el cual la pobreza genera marginalidad y ésta alimenta la pobreza, puesto que en

¹ Algunos ejemplos sobre esta temática son rescatados en el trabajo de Stuart Corbrige, *Development as Freedom: the spaces of Amartya Sen*, London School of Economics and Political Science, University of Miami, 2001, así como en el estudio de Robert Wade, *What strategies are viable for developing countries today? The WTO and the shrinking of 'development space*, Working Paper, núm. 31, Development Studies Institute, London School of Economics and Political Science, 2003.

² O'Donnell, G. y P. Schmitter, *Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas*. Barcelona, Paidós, Vol. 4, 1988.

realidad los pobres no participan en la vida económica, ni en la social, ni en la política porque están excluidos del mercado y su presencia política o su influencia social se mantienen en el plano formal antes que en el real.

Así y por primera ocasión, se planteaba la consecución del desarrollo y la consolidación de la democracia a partir de una preocupación sobre la participación política de los ciudadanos asociada a la posición social de los actores.³

La propuesta, consistía en promover mecanismos democráticos para revertir dos tendencias regionales y consolidar un sistema democrático: la escalada de la pobreza y dejar de ser la región más desigual del mundo.

3.2 Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo

Por su parte, en el año 2002 el Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)⁴ elaboró un análisis sobre la necesidad de profundizar la democracia en un mundo fragmentado.

En este estudio, se sugiere una fragilidad de la democracia bajo la premisa de que los ciudadanos se sienten defraudados, toda vez no ha significado oportunidades económicas y sociales para sus vidas.

La desconfianza en las instituciones políticas e incluso, la disposición de los ciudadanos a aceptar un régimen autoritario y la violación de sus derechos humanos a cambio de obtener mejores ingresos y salir de la pobreza, son algunas de las líneas argumentativas que se presentan en este documento.

3.3. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Otros organismos como la UNESCO, reconocieron un vínculo entre democracia y desarrollo cuando se integró una Comisión para discutir esta temática.

En su Primer Informe señalaron que “la combinación de democratización y desarrollo contribuye a que ambos se arraiguen de forma duradera, pues ni la democracia política puede consolidarse sin medidas económicas y sociales que propicien el desarrollo, ni una estrategia de desarrollo puede prosperar sin la legitimidad y el refuerzo que le confiere la participación democrática”⁵.

4. Fragilidad de la democracia, intentos de medición.

Conviene señalar, de forma paralela a esta reflexión también existen esfuerzos por determinar el grado de evolución que ha tenido la democracia. Al respecto, existen dos Índices básicos: el Índice de Democracia Electoral (IDE) y el Índice de Apoyo a la Democracia (IAD).

Sobre el *Índice de Democracia Electoral*, es posible identificar que éste se encuentra integrado en el Informe sobre Democracia en América Latina presentado por el PNUD en el 2004⁶.

3 BID/ CEPAL/ PNUD, Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social 1995, Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague. 6-12 marzo 1995.

4 El Informe se puede consultar en: <http://hdr.undp.org/reports/global/2002/sp/>

5 Boutros Boutros-Ghali, La Interacción entre Democracia y Desarrollo (Informe de Síntesis), Francia, UNESCO, 2003. Este estudio es resultado de los trabajos desarrollados a partir de 1998 cuando la UNESCO creó el Panel Internacional sobre Desarrollo y Democracia (IPDD) que se reunió en tres ocasiones: 4-5 May 1998; 8-9 February 1999; and 3-4 April 2000.

6 Nos referimos al Primer Informe sobre la Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas, elaborado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Argentina, Alfaguara, 2004.

En él, las democracias en Latinoamérica son definidas como electorales, esto es, democracias donde la celebración de elecciones periódicas tiene verificativo en sociedades donde la distribución del ingreso se define por la inequidad y la desigualdad. Lo anterior significa, que en términos de ciudadanía social, es posible identificar a un conjunto de la población sin posibilidad de ejercer sus derechos ciudadanos, puesto la exclusión y la diferencia social impiden promover una democracia de ciudadanía⁷.

Entre los datos que el Informe presenta, se indica en quince (15) de los dieciocho (18) países latinoamericanos estudiados, se celebran elecciones periódicas en sociedades donde el 25% de la población vive debajo de la línea de pobreza y en siete (7) de ellos, la población que existe bajo estas condiciones alcanza más del 50%.

En este sentido se observa una tendencia, sobre todo a partir de la lucha contra la pobreza y la desigualdad, para articular con el desarrollo de la democracia, la ampliación de la ciudadanía social. Sólo la extensión de la ciudadanía con una reducción de desigualdad puede a su vez disminuir la pobreza y mejorar las posibilidades de crecimiento económico⁸.

Sobre el *Índice de Apoyo a la Democracia*, es posible ubicar que en la región latinoamericana, el PNUD también propone la utilización de este índice con el propósito de analizar la vulnerabilidad y aceptación de la democracia. Al respecto, los resultados reflejan al menos cuatro tendencias generales⁹ a saber:

- 1) La existencia de una preferencia, relativamente baja, pero considerable de los ciudadanos por ésta forma de gobierno sobre otras;
- 2) Una valoración por encima de la democracia, e incluso el retiro de su apoyo a un gobierno democrático si éste fuera incapaz de resolver sus problemas económicos;
- 3) Personas no demócratas, generalmente pertenecientes a grupos con menor educación cuya socialización se dio fundamentalmente en períodos autoritarios con bajas expectativas de movilidad social y una gran desconfianza tanto en las instituciones democráticas, como en los políticos; y finalmente
- 4) En los países con menores niveles de desigualdad, los ciudadanos tienden a apoyar más la democracia, aunque no se expresan a través de las organizaciones políticas.

Además de estos esfuerzos es importante mencionar que al inicio de este siglo, los países del mundo firmaron la Declaración del Milenio donde buscaron alcanzar los llamados Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM).

Pese a esta voluntad de cooperación internacional a lograrse en el 2015, los avances en términos de: reducir a la mitad la pobreza extrema; disminuir la cantidad de muertes infantiles; proveer educación a todos los niños y niñas del mundo; reducir la cantidad de enfermedades infecciosas y forjar una nueva alianza mundial para obtener resultados sin duda han sido limitadas. En las últimas décadas el 4% de la población mundial percibe sólo el 5% del ingreso y el 10% más rico, concentra el 54%¹⁰.

7 La democracia de ciudadanía es el eje que articula el citado Informe. En este documento, se entiende por democracia de ciudadanos aquella que nos permite avanzar para que el conjunto de nuestros derechos se tornen efectivos y transitar de nuestro papel como electores al de ciudadanos. Para ello, se propone utilizar las libertades políticas como palanca para construir la ciudadanía civil y social.

8Op. Cit. PNUD, 2004, p. 28

9Ibid.

10 Una reflexión sobre los retos de la cooperación internacional para el logro del desarrollo humano y los Objetivos del Milenio, aparecen en el Informe de Desarrollo Humano 2005, publicado por el PNUD. Puede consultarse en: http://hdr.undp.org/reports/global/2005/espanol/pdf/HDR05_sp_overview.pdf

Si bien la discusión no está agotada, y menos frente al hecho que caracteriza a la mayoría de los países latinoamericanos cuando a pesar de los esfuerzos desplegados para transitar hacia modelos democráticos, perdura la escalada de pobreza y se profundiza la desigualdad, pareciera plausible proponer la existencia de una interacción entre la efectividad de la democracia y la consecución del desarrollo.

5. ¿Qué significa para los ciudadanos latinoamericanos la democracia?

¿Qué esperan los ciudadanos del modelo democrático de gobierno? Sobre el concepto de democracia existen diversas acepciones. Por ejemplo un estudio de Latinobarómetro en el 2005¹¹ ofrece reflexiones importantes sobre el significado de la democracia, sus características y su evolución en la región que en su esencia recupera tres preguntas básicas cuyos resultados se señalan a continuación:

1. *Significado sobre la democracia.* La mayoría de los encuestados, respondió a esta pregunta refiriéndose a las libertades civiles e individuales.
Sin embargo llama la atención, mientras en el año 2001 el 41% proporcionaban esta misma respuesta, en el 2005 solo lo hacen el 38%. Esta disminución de dos puntos porcentuales se refleja en el incremento de individuos que manifestaron no conocer la respuesta, al pasar del 27 al 32% en el mismo periodo.
2. *Características de la democracia.* Entre los elementos más significativos que los ciudadanos reconocen en la democracia destaca que entre el 2001 y el 2005, prácticamente el mismo número (26%) lo relaciona en primera instancia con la celebración de elecciones regulares, limpias y transparentes, mientras en segundo lugar, lo hacen con una economía que asegure el ingreso digno. Es decir, los encuestados parecen estar esperanzados con el logro económico de la democracia.
Frente a estos resultados, cuando analizamos los datos de la encuesta por países, en el caso mexicano advertimos las elecciones cobran mayor significado que las libertades políticas, con un 39%, en tanto el promedio en la región es del 26%. Asimismo, contrasta el 22% asignado a las libertades políticas cuando el promedio latinoamericano indica un 38%.
3. *Evolución de la democracia.* Durante el periodo 1995 - 2005, el concepto de democracia parece evolucionar muy lentamente en la región. Como se observa en el gráfico mientras en 1995, el 40% de los encuestados consideraba la democracia no podría solucionar sus problemas, el 50% afirmaba lo contrario. Esta relación, diez años después se mantiene casi igual pues en el 2005 el 37% señala que la democracia no los puede solucionar y el 53%, considera si puede hacerlo.

Algunos de estos datos resultan relevantes pues indican, entre otras cosas, las sociedades latinoamericanas esperan más de la democracia. Tal vez por ello, una temática que preocupa a los ciudadanos se refiere a su costo. En particular ha ganado terreno la discusión sobre las escandalosas cifras otorgadas a los partidos políticos para llevar a cabo sus funciones como institutos políticos, así como los recursos que se destinan para que realicen sus campañas políticas.

11 La Corporación Latinobarómetro realiza estudios de opinión pública por medio de la aplicación anual de aprox. 19.000 entrevistas en 18 países de América Latina representando a más de 400 millones de habitantes. El Informe Latinobarómetro 2005, fue publicado en Santiago de Chile y puede consultarse en www.latinobarometro.org.

Recientemente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y la Fundación Internacional para los Sistemas Electorales (IFES)¹² dieron a conocer la *Encuesta Mundial sobre el Costo del Empadronamiento y las Elecciones*.

Según se señala en esa Encuesta, México es el país latinoamericano donde se gastan más recursos para llevar a cabo el proceso electoral. El reporte establece, en el 2003 se celebraron elecciones intermedias en México y el Presupuesto Federal aprobado para el Instituto Federal Electoral fue de 11 mil millones de pesos, de los cuales poco más de 5 mil millones fueron utilizados para gastos de operación y 5 mil 300 millones de los fondos públicos se destinaron a los partidos políticos. Para el 2004, año no electoral, el presupuesto para el Instituto fue de 5 mil 400 millones de pesos, de los cuales el 35% se destinó a los partidos políticos, casi dos mil millones, y el 65% a gastos de operación del IFE.

Por su parte, cifras del Instituto Federal Electoral revelan que el proceso electoral en el 2006 tuvo un costo general de 12 mil 920 millones de pesos, de los cuales correspondieron a los partidos cuatro mil 926 millones y, mil 62 millones, al financiamiento del voto en el exterior. El propio Instituto señaló el gasto en comparación con el proceso electoral del año 2000 (11 mil 462 millones) aumentó en un 12.7% y estimó el costo de cada voto nacional será de 276 pesos. En general, en cada elección federal se invierte uno por ciento del Producto Interno Bruto y, ahora fue del 0.63 por ciento¹³.

Además de onerosas estas cifras no garantizan la aceptación que tiene la democracia como forma de gobierno. En América Latina, algunos estudios señalan que el 56% del total de los encuestados cree que el desarrollo económico es más importante que la democracia. Asimismo, el 54.7% de este mismo total señala estaría dispuesto a apoyar un gobierno autoritario si resolviera los problemas económicos de su país y solo el 44.9% prefieren la democracia frente a cualquier otra forma de gobierno¹⁴.

Tal vez pareciera aventurado referirnos a los costos sociales que el arribo democrático ha traído consigo. Sin embargo, me parece existen algunos elementos para identificar una contradicción entre el avance hacia el logro de una consolidación de las estructuras político-electorales en México, de cara a una sociedad cada vez más polarizada que ve esfumarse el anhelo de superar las condiciones de desigualdad, marginación y pobreza en el que viven, y que está muy alejada de los discursos políticos.

4. Fragilidad de la democracia mexicana

En efecto, durante las últimas dos décadas, en México al igual que en la mayoría de las naciones latinoamericanas se ha avanzado notablemente en la construcción y consolidación de un andamiaje institucional para la vida democrática.

La creación de una serie de instituciones autónomas y la ciudadanización de los procesos electorales cada vez hacen menos cuestionable el sistema democrático en el aspecto político-electoral. No obstante, el impulso a la “democratización” parece centrarse sólo en ese ámbito dejando de lado el diseño de instrumentos y mecanismos que incidan en lo que algunos señalan como “democracia” también en las esferas económica y social.

Una reflexión sobre la democracia en nuestro país exige ir más allá del momento de la expresión a través de las urnas. La democracia es algo que se construye día a día, en un fluir constante de disensos y consensos que nutre de ideas y opciones a los gobiernos para que la sociedad esté representada en su conjunto. Este es el verdadero sentido de la representatividad, el que diversas

12 El reporte CORE: A Global Survey on the Cost of Registration and Elections. Puede consultarse en: <http://www.undp.org/governance/docs/Elections-Pub-Core.pdf>

13 La Jornada, suplemento semanal no. 18, 31 de octubre de 2005

14 PNUD, junio del 2004, Op. Cit..

demandas de la sociedad sean tomadas en cuenta y satisfechas para promover el crecimiento y desarrollo integral de cada nación.¹⁵

Algunas de estas paradojas se hicieron presentes en las controvertidas elecciones federales del 2 de julio de 2006 en México, donde la confirmación de extremos sociales, se manifiesta simbólicamente en un electorado dividido y diría yo, polarizado¹⁶.

La falta de equidad y la desigualdad que tiene a millones de mexicanos sumidos en la pobreza extrema y sin oportunidades, contrasta con un vértice de la sociedad, una clase política y económica representada por aquellos cuya concentración de la riqueza es 42 veces mayor al de la población con menores recursos. Así, los costos sociales que acompañan la cimentación de la democracia, pueden convertirse en la explicación de su propia fragilidad.

Si nos remitimos a las circunstancias históricas en México, los costos sociales de la crisis económica de 1994-1995 redujeron los salarios reales de la población y la condenaron a vivir en la pobreza extrema. Se estima, no fue sino hasta el 2002, cuando los niveles de pobreza nacional lograron regresar a los niveles registrados antes de la crisis. Según algunas cifras oficiales si se ha logrado disminuir, al menos parcialmente, la pobreza sobre todo rural, de tal manera que entre el año 2000 y el 2004 la pobreza rural alimentaria disminuyó de un 34.1% al 22.3% mientras la urbano alimentaria, sólo lo hizo del 9.8% al 8.7%¹⁷

Datos de los Informes de Desarrollo Humano del PNUD¹⁸ ubican a México en el lugar número 53 del Índice de Desarrollo Humano, con un desarrollo medio definido por un valor de 0.814 y un Coeficiente de *Ginide* 54.6. Algunos indicadores sobre la condición socioeconómica del país señalan que entre los años 2000 y 2003:

- a) El 26.3% de la población vivía con dos dólares diarios y 10% más, con un dólar al día¹⁹;
- b) Sólo el 10% más pobre de la población, participa con el 1.0% del PIB mientras el 10% más rico, con el 43.1%²⁰;
- c) El 9.7% de la población mayor a los 15 años de edad, en el 2004 era analfabeta;
- d) El porcentaje de la población sin acceso sostenible a fuentes de agua mejorada al año 2002, se calculó un 9%;
- e) 9% de los niños nacen con bajo peso y el 8% de los niños menores de 5 años de edad, mantienen un peso inferior al normal y el 18% refleja una estatura inferior;y,
- f) La tasa de desempleo al 2003 ascendió al 2.5% de la población económicamente activa con una media anual del 3.1% en el periodo de 1993 al 2003.

7. A manera de reflexión

Uno de los problemas o paradojas que presentan algunos “Estados liberales” es que, por una parte reducen el papel estatal, pero por otra, promueven ámbitos bajo su potestad, sobre los cuáles no están dispuestos a renunciar.

15 Sobre el temade calidad de la democracia, puedeconsultarse: Larry Diamond y Leonardo Morlino, The quality of democracy, Center on Democracy, Development, and The Rule of Law (CDDRL) Stanford Institute on International Studies, Working Paper No. 20, 21 de septiembre de 2004. De los mismos autores, también el libro, Assesingthequality of democracy, John Hopkins UniversityPress, 2005.

16 Los datos del Instituto Federal Electoral señalan el Partido Acción Nacional obtuvo 14,916, 927 votos, lo que representa el 35.89% de los votos totales y la Coalición Por el Bien de Todos obtuvo 14,683,096votos que corresponden al 35.33% de los votos. Consultar: http://www.ife.org.mx/documentos/Estadisticas2006/presidentet/gra_nac.html

17 Comité Técnico de Medición de la Pobreza-INEGI, 2005

18 PNUD (2005) op.cit.

19 Los datos se refieren al año más reciente disponible durante el período de 1990 a 2003.

20 PNUD, Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2005. Se puede consultar en: <http://undp.org>

En México, las dificultades de gobernabilidad, que conlleva el deterioro económico y social, nos enfrenta ante un panorama sumamente oscuro con una “*democracia incierta*”²¹ que se estancó en la fase de la liberalización de la democracia política y no llega a su “consolidación”; una economía frágil que es dependiente del capital extranjero; y una sociedad en crisis que busca nuevas soluciones a sus viejos y agudizados problemas.

Bajo este contexto, el tradicional papel del Estado mexicano como promotor del *desarrollo* le obliga a no descuidar sus compromisos con la política social. Un “*Estado reducido no quiere decir Estado marginado, sino más eficaz*”²² por ello, la búsqueda de la eficacia se convierte en una prioridad dentro de la reforma del Estado.

Extender la democracia hacia medios de promoción del *desarrollo* más eficaces, es una tarea pendiente que implica robustecer algunos ámbitos de acción estatales donde el carácter de promotor del desarrollo económico y social, adquiere un lugar fundamental.

Los alcances del modelo democrático estarán por definirse. El vínculo entre desarrollo y democracia es eje del debate contemporáneo y requiere, entre otras cosas de instituciones adecuadas que articulen los retos con los problemas concretos que vive México.

Sin duda en el marco de los procesos políticos contemporáneos, el problema de la *elección* —en el ámbito político electoral— es un ejercicio utilizado en las democracias modernas para que la transición del poder político sea pacífica, pero además un proceso en el cual los ciudadanos “votan” por sus preferencias, que se expresan a través de candidatos y partidos políticos con la finalidad de que ellos actúen y los representen en el poder público y las instancias de gobierno.

Son diferentes trincheras desde las que se ha reflexionado sobre los procesos de elección y selección política: de sus motivaciones, del ejercicio y transición del poder, de las características del buen gobierno y las mejores prácticas ciudadanas, pero también, de los alcances y limitaciones del propio esquema democrático. En efecto en el marco del análisis sociopolítico de los fenómenos, existe un interés por comprender el cúmulo de relaciones que tienen lugar entre autoridad(es) y subordinados, y la invariable preocupación por observar el ejercicio, distribución y organización del poder político y sus límites de acción.

En la época actual, parece existir un consenso en afirmar que cada día es mayor el número de ciudadanos que participan en asuntos públicos. No obstante, la participación ciudadana —explican algunos autores— se inscribe en una dinámica en la que los institutos políticos resultan insuficientes para canalizar las demandas ciudadanas. Así, el desfase entre la participación ciudadana y la representación política en países como el nuestro son evidentes: A través de la participación ciudadana se tendría que ejercer el derecho a influir en las acciones y decisiones de las autoridades públicas, así como a tratar de establecer ciertos controles y regulaciones sobre las autoridades. Con la representación política las autoridades tendrían el derecho, por parte de sus conciudadanos, de llevar a cabo acciones y tomar decisiones en el ámbito público buscando —al menos en el ideal— que prevalezca un equilibrio entre los diversos intereses ciudadanos y el interés público que permita asegurar la estabilidad y el desarrollo de los Estados.

En apariencia, resulta sencillo para los ciudadanos ejercer sus derechos de participación y de elección en los asuntos públicos, no obstante, dentro de los regímenes democráticos liberales, se ha identificado que no todos los ciudadanos tienen las mismas posibilidades y capacidades para participar. Dicho de otra manera, el ejercicio de participación y elección ciudadanos están, en la mayor parte de las ocasiones, desigualmente distribuidos entre los mismos ciudadanos, porque dedicar tiempo a las actividades relacionadas con el ámbito de lo político resulta una inversión que es costeaible por unos

21 O'Donnell, G. y P. Schmitter, *Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas*, Barcelona, Paidós, Vol. 4, 1988

22 Medina, Luis, *Hacia el Nuevo Estado Mexicano*, México, FCE, 1992. Pág. 320

cuantos, en comparación de lo que ocurre con las elites políticas, a las que les resulta una inversión necesaria para proteger o hacer prevalecer sus propios intereses.

Durante las últimas dos décadas fueron diversos los factores y actores que en nuestro país pugnaron por tener una verdadera democracia. Empezando por contar con elecciones en las que el voto fuera un mecanismo “efectivo” para definir quiénes deberían gobernar y representar a los ciudadanos; pero además, procesos que fueran organizados por una institución independiente del gobierno y los partidos, que sin duda se constituye como el marco de referencia en el que el Instituto Federal Electoral (IFE) logra contribuir en la consolidación de credibilidad, de la que no gozaban los organismos electorales previos.

Una mirada retrospectiva nos sugeriría que el conjunto de reformas electorales promovidas al ahora Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) impulsaron de manera decidida el cambio político en México y fortalecieron los procesos de “ciudadanización” y de “autonomía” de los órganos electorales como mecanismos democráticos que establecieron nuevos canales de participación, al tiempo que incorporaron nuevos actores a las decisiones políticas.

Aunque perfectibles sin duda, las últimas reformas electorales —1996 y 2007— permitieron que ciudadanos “independientes” de la estructura del IFE y los partidos tuvieran un peso específico en la organización de las elecciones, en un esquema en el que la ciudadanía, aunque no participara en la contienda de manera directa por el poder político, pudiera tener sus simpatías políticas que expresaría al emitir su voto en las urnas.

No obstante los logros y avances democráticos en nuestro país, resulta innegable que el balance en materia política-electoral, dista mucho de los ideales que se persiguen para elección de opciones políticas. De hecho, la mayor parte de los ciudadanos ven a las elecciones con cierta desconfianza, como algo lejano e incluso ajeno, o —peor aún— como un proceso fuera de su alcance, tanto en la organización como en la elección de alternativas políticas, proceso en el que los medios de comunicación han tenido un papel determinante —no siempre de manera positiva.

Frente a esa situación, algunas de las interrogantes fundamentales que se vinculan a la reflexión política se refieren a: ¿Cómo podemos construir mejores ciudadanos y prácticas democráticas?; ¿cómo los ciudadanos pueden obtener mejores insumos y criterios de discernimiento para la toma de decisiones sobre las opciones políticas?, entre otras. Frente a estas preguntas, que pueden responderse desde diferentes perspectivas, parece crucial instrumentar mejores estrategias de orientación y difusión, en las que se brinde información a los ciudadanos para la toma de decisiones, pero también para explicar las posibilidades que cada uno de los ciudadanos tiene en el ámbito de la participación en los comicios electorales.

Debemos tomar el tiempo necesario para construir mejores prácticas que acerquen a la ciudadanía a los mecanismos y etapas de las elecciones, que expliquen el papel de los funcionarios de mesa directiva de casilla, los observadores electorales, consejeros electorales y el proceso del voto. La idea deberá ser resaltar el papel del elector en la conformación de una ciudadanía robusta, que se vincule con una cultura política de inclusión, sentido de pertenencia y que contribuya en la formación de capacidades para intervenir en los procesos sociales, comunitarios, públicos y políticos.

En la coyuntura actual resulta sustantivo encontrar canales que integren tanto la participación ciudadana de “movilización” como la de “consulta” de la opinión, con sus respectivos y ya conocidos mecanismos como el referéndum; la iniciativa popular; los derechos de petición, revocación de mandato, reclamación, audiencia pública, acceso a la información, cabildos abiertos, entre otros. Pero también, abrir la discusión sobre temas relevantes, como el que se refiere a la posibilidad de que “ciudadanos independientes” participen con candidaturas en los procesos electorales, federales, estatales y municipales., figuras clave en el proceso de inclusión de la elección de los ciudadanos y que aun no están incorporados en la legislación federal mexicana como posibilidades de construcción de ciudadanía.

Sin duda es una necesidad de primer orden encontrar los equilibrios entre las modificaciones y adecuaciones del marco legal, las atribuciones conferidas a las autoridades electorales, el funcionamiento del sistema de partidos y la actuación de los medios de comunicación, para construir una ciudadanía realmente participativa y con las mejores condiciones que permitan la elección de opciones políticas, y la toma de decisiones en la esfera de lo público y lo político.

Bibliografía

Aguilar Villanueva, Luis F. (Estudio Introdutorio y Edición). *La Hechura de las Políticas*. México, Porrúa, 1992.

Banco Mundial La Pobreza en México: Una Evaluación de las Condiciones, las Tendencias y la Estrategia del Gobierno, 2004.

BID/ CEPAL/ PNUD, *Informe de la Comisión Latinoamericana y del Caribe sobre el Desarrollo Social*, Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social, Copenhague. 6-12 marzo 1995.

Boutros-Ghali, Boutros, *La Interacción entre Democracia y Desarrollo (Informe de Síntesis)*. Francia, UNESCO, 2003.

Bresser Pereira, Luis Carlos y Nuria Cunill Grau, *Lo Público No Estatal en la Reforma del Estado*. CLAD/Paidós, 1998.

Compendio Estadístico del Instituto Interamericano para el Desarrollo Social INDES-BID, Curso en Línea Condición Juvenil en América Latina, septiembre, 2005.

Comité Técnico de Medición de la Pobreza en México- INEGI. 2005

Cunill Grau, Nuria, “La Rearticulación de las Relaciones Estado-Sociedad: en Búsqueda de Nuevos Sentidos”, en *Reforma y Democracia*, Revista del CLAD, No. 4, julio de 1995.

Diamond, Larry y Morlino, Leonardo, *The quality of democracy*, Center on Democracy, Development, and The Rule of Law (CDDRL) Stanford Institute on International Studies, Working Paper No. 20, 21 de septiembre de 2004.

_____ *Assesing the quality of democracy*, John Hopkins University Press, 2005.

Franco, Rolando, “Los Paradigmas de la Política Social en América Latina”, en *Revista de la CEPAL* 58, abril de 1996

Machinea, José Luis y Hopenhayn, Martin, *La esquivia equidad en el desarrollo latinoamericano*, Serie de Informes y estudios especiales No. 14, CEPAL – Naciones Unidas, Santiago de Chile, noviembre de 2005.

Medina, Luis, *Hacia el Nuevo Estado Mexicano*, México, FCE.

O’Donnell, G. y P. Schmitter, *Transiciones desde un Gobierno Autoritario. Conclusiones Tentativas sobre las Democracias Inciertas*, Barcelona, Paidós, Vol. 4, 1988.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, *Primer Informe sobre la Democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanos y ciudadanas*, Argentina, Alfaguara, 2004.

World Bank, *Inequality in Latin America: Breaking with history?* Washington, D.C., World Bank Latin American & Caribbean Studies, abril 2004.

Referencias electrónicas

Data Query- The World Bank Group en: <http://devdata.worldbank.org/data-query>

La Jornada, suplemento semanal no. 18, 31 de octubre de 2005: <http://www.jornada.unam.mx/2005/10/31/4n1sec.html>

Informe de Desarrollo Humano del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, 2002 (PNUD): <http://hdr.undp.org/reports/global/2002/sp/>

Internacional Institute for Democracy and Electoral Assistance <http://www.idea.int/elections/index.cfm>

Instituto Federal Electoral: <http://www.ife.org.mx>

La Corporación Latinobarómetro: www.latinobarometro.org

Office for Democratic Institutions and Human Rights - Elections <http://www.osce.org/odihr-elections/>

PNUD e IFES, *Reporte CORE: A Global Survey on the Cost of Registration and Elections*: <http://www.undp.org/governance/docs/Elections-Pub-Core.pdf>