



Política

ISSN: 0716-1077

rpolitic@uchile.cl

Universidad de Chile

Chile

López Leyva, Miguel Armando; Díaz González, Carlos Alberto
Una evaluación de la calidad de la democracia en México (2000-2016)
Política, vol. 55, núm. 1, enero-junio, 2017, pp. 99-133
Universidad de Chile
Santiago, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=64557356004>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

UNA EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN MÉXICO (2000-2016)

Miguel Armando López Leyva

(leyvapato@yahoo.com.mx)

Instituto de Investigaciones Sociales

Universidad Nacional Autónoma de México

Carlos Alberto Díaz González

(carlosdgm2001@yahoo.com.mx)

Departamento de Ciencias Sociales y Políticas

Universidad Iberoamericana

Basados en el modelo conceptual de Morlino (2011), este artículo presenta un balance de la calidad de la democracia en México, evaluándola en sus ocho dimensiones: Estado de Derecho; Rendición de cuentas electoral; Rendición de cuentas interinstitucional; Participación política; Competencia política; Libertad; Igualdad y Responsividad. A partir de la identificación de los elementos críticos de estas dimensiones: corrupción-participación, participación-represión y participación-desigualdad, entre otros, se analiza el nudo problemático que limita la calidad de la democracia mexicana: la disfuncionalidad en las dinámicas de participación y en las reglas para la competencia política. Dicha tensión produce efectos negativos directos en la rendición de cuentas electoral y en la responsividad. Por un lado, ocasiona que los conflictos latentes y reales de la sociedad mexicana encuentren muy restrictiva la participación electoral y la competencia política para procesarlos y por lo tanto, la representación en su sentido clásico, como incapaz para encauzarlos creativamente hacia soluciones de política pública. Por otro lado, logra influir negativamente en la percepción sobre el desempeño de la democracia, sus gobiernos y sus instituciones políticas.

Palabras clave: *calidad de la democracia, competencia política, participación política, rendición de cuentas electoral, responsividad.*

AN EVALUATION OF THE QUALITY OF DEMOCRACY IN MEXICO (2000-2016)

Based on the Morlino's conceptual model (2011), this article presents an assessment of the quality of democracy in Mexico, evaluating it in eight dimensions: Rule of law; Electoral accountability; Inter-institutional accountability; Political Participation; Political competition; Freedom; Equality; Responsiveness. From the identification of the critical elements of these dimensions: corruption-participation, participation-repression and participation-inequality, among others, the problematic knot that limits the quality of Mexican democracy is analyzed: the dysfunctionality in the dynamics of participation and in the rules for political competition. This tension has direct negative effects on electoral accountability and responsiveness. On the one hand, it causes the latent and actual conflicts of Mexican society find very restrictive electoral participation and political competition for processing and therefore representation in its classical sense, as unable to channel them creatively into public policy solutions. On the other hand, it manages to negatively influence the perception of the performance of democracy, their governments and political institutions.

Keywords: *quality of democracy, political competition, political participation, electoral accountability, responsiveness.*

Introducción¹

A raíz de la extensión mundial de la democracia, el tema de la calidad adquirió relevancia inusitada. A propósito de los trabajos de Morlino (2005), Diamond y Morlino (2005) y O'Donnell (2004), y de una serie de evaluaciones realizadas en Gran Bretaña (Beetham et al., 2002), Canadá (Cross, 2010), España (Gómez Fortes et al., 2010) y Costa Rica (PENDHS, 2001), las discusiones previas sobre consolidación han pasado a un segundo plano. Desde la última década, la reflexión se ha concentrado en qué tan bien o mal funcionan las democracias para realizar los ideales que le son propios y que le dieron origen: igualdad y libertad.

A pesar de este cambio de atención académica, en México los estudios sobre la calidad de la democracia no se han reproducido con la fuerza que se esperaría comparado con la producción académica sobre la transición democrática, que rindió una cantidad amplia de interpretaciones sobre el cambio político mexicano (López Leyva, 2002). Sólo Emmerich (2009a, 2009b) que utiliza el esquema de IDEA Internacional, estandarizado por Beetham et al. (2008), aporta una visión de conjunto sobre el estado de la democracia mexicana. Hay otros, pero acotados a un factor: representación (Gilas, 2010), participación (Holzner, 2007), responsividad (Cleary, 2010), cultura política (Parás y López, 2007), democracia ciudadana (PNUD, 2004), cumplimiento de derechos políticos, civiles y sociales (Salas, 2008), y sobre los límites del análisis de la calidad (Cansino y Covarrubias, 2007).

El modelo conceptual de Morlino (2005) ha sido de los más influyentes en los últimos años.² Ha dado la pauta para la realización de estudios comparativos entre regiones o bien, entre países de una región (Morlino, 2011, 2014). Dicho modelo cobra relevancia en el contexto latinoamericano por su apuesta hacia la identificación de los problemas más cruciales de cada país (Morlino, 2014: 7) y además, porque facilita la comprensión de las problemáticas comunes en la región, a la luz de los rasgos específicos que han diferenciado a estas democracias a largo de su historia.³

¹ El artículo es un producto del proyecto de investigación de la Red de Estudios sobre la Calidad de la Democracia en América Latina (Redcal), coordinado por Leonardo Morlino. Dicho proyecto se vio beneficiado, en distintos momentos, por financiamientos de los siguientes institutos: Istituto Italiano di Scienze Umane e International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). En la recopilación y sistematización de información participaron: Leticia Bahena Vázquez, Sayuri Carrillo Chávez, Karolina Mónica Gilas, Alma Rosa Jaimes Salgado, Luis Emilio Martínez Rodríguez, Natacha Osenda, Huini Nawi Pérez Reséndiz, Rosalva Pérez Vázquez, Michelle Vyoleta Romero Gallardo y Georgina Sosa Hernández.

² Otros esquemas o modelos, previos y posteriores, se encuentran en los trabajos de los siguientes autores: Altman y Pérez-Liñán (1999), Levine y Molina (2007, 2011), Ringen (2009) y Roberts (2010).

³ Por ejemplo, México y Chile comparten problemas importantes en la dimensión de igualdad, particularmente, con respecto a las asimetrías económicas; asimismo, presentan problemas en la competencia política, aunque por razones distintas. Mientras que en México parte de la tensión principal está en las reglas electorales, en Chile tiene que ver con la auto-regulación de los partidos

Existen otras iniciativas de medición de la calidad de la democracia. Partiendo de una crítica a los modelos que sobredimensionan el peso de las instituciones democráticas liberales, tales como libertad económica, pluralismo informativo y elecciones periódicas, Valenzuela y Avendaño (2014) proponen una medición de tres dimensiones: libertad, igualdad y fraternidad. El énfasis de su modelo está en la fraternidad, sin embargo, en la construcción de la categoría trasladan casi en automático la noción de amistad cívica de Aristóteles hacia la descentralización de funciones en los gobiernos subnacionales que se expresaría en el gasto fiscal. La operacionalización del concepto de fraternidad que desemboca en la descentralización pasa por alto que una y otra están situadas en escalas analíticas muy diferentes. La primera deriva de percepciones subjetivas producto de interacciones personales; la segunda, de la articulación entre la naturaleza de los entramados político-institucionales y las decisiones de actores políticos con dotaciones diferenciadas de poder. En todo caso, un concepto más útil para los propósitos de una medición así es el de solidaridad, pues remite a tres planos de análisis complementarios: ideológico, compensatorio y estructural. Éste último puede arrojar evidencia sobre cómo el gasto fiscal es orientado (o no) a la desarticulación de asimetrías económicas.

Frente a estas otras iniciativas, la del politólogo italiano, Morlino, hace un esfuerzo por combinar de manera coherente el análisis cuantitativo y cualitativo, las descripciones empíricas y las explicaciones de todos los aspectos principales de cada una de las ocho dimensiones que lo componen (Morlino, 2014: 38). El modelo encauza la reflexión científica hacia las características de las mejores democracias en América Latina y hacia las dimensiones en las que se tienen mejores desempeños (Morlino, 2014: 61).⁴ En ese sentido, alienta un análisis equilibrado sobre los procesos de democratización en el que pueden reconocerse avances, déficits y retos que, en conjunto, brindan un balance alejado de las visiones pesimistas (Morlino, 2014: 14).

Para el autor, “una democracia de calidad es aquel ordenamiento institucional estable que mediante instituciones y mecanismos que funcionan correctamente realiza la libertad y la igualdad de los ciudadanos” (Morlino, 2012: 10). El modelo establece ocho dimensiones. Las primeras cinco son procedimentales, se refieren a las reglas: 1) Estado de Derecho; 2) rendición de cuentas electoral; 3) rendición de cuentas interinstitucional; 4) participación de diferentes actores, ciudadanos incluidos y 5) competencia política. Existen también dos dimensiones sustantivas relacionadas con

políticos, su falta de transparencia en las prácticas internas, así como en la selección de candidatos a puestos de elección popular, en la que hay una fuerte incidencia de los líderes en detrimento de los militantes (Morlino, 2014: 45).

⁴ Chile por ejemplo, se ubica dentro de los primeros lugares de calidad de la democracia en términos globales, pero presenta déficits importantes en tres dimensiones: rendición de cuentas interinstitucional, igualdad y competencia política (Morlino, 2014: 45). No obstante, aunque con frecuencia obtiene altas calificaciones— bajo esta y otras mediciones— se trata todavía de una democracia incompleta, caracterizada por las herencias institucionales del régimen militar y las tensiones que ello provoca en el funcionamiento democrático de los gobiernos (Garretón y Garretón, 2010:116).

la libertad y la igualdad; 6) respeto pleno de los derechos que pueden ampliarse en la realización de las diversas libertades; y 7) ampliación progresiva de una mayor igualdad política, social y económica. La última dimensión concierne al resultado: 8) responsividad, es decir, la satisfacción de los ciudadanos y la sociedad civil en general, derivada de la capacidad de respuesta del gobierno y sus instituciones (Morlino, 2012: 10-11).

Anclado en ese modelo, nuestro trabajo presenta un balance de la calidad de la democracia en México⁵, evaluándola en estas ocho dimensiones e identificando las tensiones y los elementos críticos más significativos que nos permitan apuntar hacia los puntos problemáticos del régimen y sus horizontes de cambio. Nuestra estrategia metodológica consiste en la sistematización y el análisis de datos, cualitativos y cuantitativos, obtenidos principal –pero no exclusivamente– de fuentes locales; con ello hemos pretendido abonar hacia una visión que, sin renunciar a la comparación, nos permita rastrear exhaustivamente factores explicativos que, quizás, con otras fuentes no podríamos capturar. La información recopilada, que da fundamento a este artículo, comprende 16 años, desde la alternancia en el poder presidencial en 2000, este periodo abarca dos gobiernos del derechista Partido Acción Nacional (PAN) (2000-2012) y una buena parte del gobierno del que fuera el partido hegemónico por 71 años, el Revolucionario Institucional (2012-2016). Así pues, la evaluación que aquí hacemos pasa por dos alternancias en el poder presidencial, un signo inequívoco de la existencia de una democracia electoral.

Como punto de arranque, nos preguntamos: ¿cuáles son los elementos críticos de las dimensiones de la calidad de la democracia en México? En respuesta, distinguimos en la dimensión procedimental tres: corrupción – participación, participación – represión y participación – desigualdad. Asimismo, identificamos algunas relaciones más entre el desempeño de instituciones y violaciones a los derechos humanos, Estado de derecho – libertades civiles, Estado de derecho – libertades sociales e igualdad – libertad. Observando dichas relaciones identificamos que la participación y competencia políticas tienen efectos claros en las otras dimensiones de la calidad democrática, constituyéndose como el *problema clave* de la democracia mexicana. De ahí que nos preguntemos también: ¿de qué forma la participación y la competencia políticas se relacionan con la rendición de cuentas electoral y la responsividad? Dicho de un modo general, ¿en qué medida las tensiones que generan la participación y la competencia nos indican el grado de funcionamiento efectivo y desempeño correcto de la democracia?

Como argumento central sostenemos que las dinámicas de la participación y la competencia políticas, básicas para la resolución pacífica de conflictos y la incidencia en la toma de decisiones, influyen en la percepción sobre el desempeño

⁵ Para América Latina y otras regiones véanse Ciobanu (2009), Hagopian (2005), Hutcheson y Korosteleva (2006), Levine y Molina (2007), Martínez (2006) y Siavelis (2009).

de la democracia y de sus gobiernos, pero también sobre la percepción acerca del funcionamiento de ciertas instituciones políticas. Esto nos conduce directamente a la configuración de la representación política en términos de legitimidad: dicho de otro modo, la responsividad –capacidad de responder– y la rendición de cuentas electoral –posibilidad de castigar mediante el voto a los gobernantes– crean los vínculos necesarios que permiten que el proceso político sea legítimo (Siavelis, 2009). De forma más particular:

- A. Al ser la *responsividad* una dimensión sobre los resultados de la democracia y, por lo tanto, también de percepciones, las condiciones políticas y los mecanismos que posibilitan participar y competir derivan en altas expectativas ciudadanas hacia el trabajo de las instituciones que, si se incumplen, generan frustración. En consecuencia, puede optarse por intervenir en los asuntos públicos – a veces indistintamente –por la vía formal (la más habitual pero vista como poco efectiva) o la no formal (vista como alternativa ante la insuficiencia de las respuestas institucionales y en ocasiones, como el recurso más a la mano) a fin de obtener de las gobernantes respuestas a las demandas. De este modo, lo que hace un gobierno electo democráticamente aparece como indisoluble de la valoración de lo que le permiten hacer las reglas de la misma democracia.
- B. Desde el ángulo de la *rendición de cuentas electoral*, la democracia es afectada por el comportamiento anómalo de los actores en la competencia por el poder, *ex ante* –con la negociación reiterada de reformas que redefinen las reglas de acceso al poder– y *ex post* –con la dificultad para aceptar la derrota en comicios presidenciales–. Si las reglas son redefinidas reiteradamente y los resultados son materia de querellas y desconfianzas permanentes, se desestructuran los canales de representación habituales porque se cuestiona su legitimidad.

En suma: la *participación* por dos vías y el comportamiento anómalo durante la *competencia* política genera insatisfacciones lo que, a su vez, induce desconfianza hacia el funcionamiento de las principales instituciones de la democracia.

1. Diagnóstico cuantitativo procedimental: participación y competencia

La *participación política* en las elecciones presidenciales evidencia una trayectoria descendente: en 1994 votaron el 77,16% de los electores, en 2000 el 63,97%, en 2006 el 58,55%, aunque en 2012 la participación repuntó al 63,4%. En contraste, la participación en elecciones intermedias ha sido significativamente menor que las presidenciales, un fenómeno explicable dado que a la figura del presidente se le sigue otorgando un papel central en el acontecer político del país. Así, por ejemplo, en 1997 participó el 57,69%, en 2003 el 41,68%, en 2009 el 44,68% y en 2015 el

48,5%. Esta tendencia decreciente se relaciona con la desconfianza ciudadana hacia el desempeño de los órganos de representación política.

Evaluar la participación implica también identificar cómo se han extendido normativamente el referéndum, el plebiscito, la iniciativa popular, la revocación de mandato y el presupuesto participativo. A nivel local el avance ha sido gradual pero sustancial. En 2014, 28 de las 32 entidades federativas del país contemplaban el referéndum y el plebiscito, ya sea en sus constitucionales locales y/o en su ley de participación. Asimismo, la iniciativa popular se encuentra normada en varias constituciones locales o en la ley de participación de las entidades federativas. Aunque en otras la figura no está estipulada, tal es el caso de Chihuahua, Hidalgo, Estado de México, Nuevo León, Oaxaca y San Luis Potosí. Por su parte la revocación de mandato se ha contemplado en Chihuahua, Tlaxcala, Oaxaca y Sinaloa. El mecanismo existía también en San Luis Potosí, pero fue removido de su constitución. Por otra parte, el presupuesto participativo sólo existe en el Distrito Federal –hoy Ciudad de México– desde el 2011; la participación ciudadana que ha generado es marginal, pues mientras que en el primer ejercicio en ese año participó el 2,17% de los electores, para 2016 la proporción se elevó a 3,8% (Lajous, 2014).

A nivel federal, como resultado de la reforma política de 2012, los ciudadanos pueden postularse como candidatos independientes, iniciar leyes, así como votar en las consultas populares sobre temas de trascendencia nacional (CPEUM, 2014)⁶. Las consultas pueden iniciarse por el presidente y el 33% de los integrantes de cualquiera de las cámaras del Congreso, pero también por los ciudadanos, siempre y cuando se impulse por al menos 2% de los inscritos en la lista de electores, y sea respaldada por la mayoría de las cámaras de diputados y de senadores. Este es un candado para frenar las consultas convocadas por ciudadanos, como lo es también la exigencia del 40% de participación como umbral para que el resultado sea vinculante⁷.

⁶ Esta reforma introdujo también la “iniciativa preferente”, facultad del Senado para ratificar las designaciones de los integrantes de los órganos colegiados de regulación en telecomunicaciones, energía y competencia económica, y la reglamentación sobre la falta absoluta del Presidente (Woldenberg, 2013).

⁷ Se excluyeron de consulta: los derechos humanos, la organización, ingresos y gastos del Estado, la materia electoral; la seguridad nacional, y la organización, funcionamiento y disciplina de las Fuerzas Armadas. Otro obstáculo es que la constitucionalidad de la materia consultada debe evaluarla la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En 2014 se aprobó la Ley Federal de Consulta Popular que regula el procedimiento para la convocatoria, organización, desarrollo, cómputo y declaración de resultados de la consulta popular y promover la participación ciudadana en las consultas populares. No obstante, fueron los principales partidos políticos del país los que intentaron hacer uso de esta figura en 2014. Los temas: revertir la reforma energética, elevar el monto de los salarios mínimos y reducir los diputados y senadores de representación proporcional. Estas tres propuestas fueron rechazadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al considerar que violaban el artículo 35 constitucional.

En 2014, junto con la negociación y aprobación de una nueva reforma política, se precisaron los términos de estas figuras que, potencialmente, ampliarían la participación.⁸ Asimismo, con la aprobación de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Legipe, 2014), se regularon las candidaturas independientes para Presidente de la República Senadores y Diputados. Sin embargo, una candidatura a la presidencia requiere la firma de apoyo del 1% de la lista de electores y, además, éstos deben ubicarse en al menos diecisiete entidades federativas y sumar el 1% de la lista de electores de cada una de ellas.⁹ En lo referente a las iniciativas ciudadanas, requieren el 0,13% de la lista nominal de electores y un escrito dirigido al presidente de la Cámara de Diputados, del Senado o bien, al presidente de la Comisión Permanente.¹⁰

Viendo la participación desde el ángulo asociativo, encontramos que los mexicanos suelen participar en mayor proporción (22,30%) dentro de las asociaciones de padres de familia, en menor medida en agrupaciones religiosas (14,96%), asociaciones de colonos y vecinos (13,35%), y en sindicatos (6,23%) (Encup, 2012). Según la Encuesta Nacional de Igualdad y Acción Voluntaria (Cemefi, 2005), 24% de los entrevistados pertenecían principalmente a alguno de los siguientes grupos: asociación religiosa 10%, asociación política 3%, asociación civil 3%. En la Encuesta sobre Corresponsabilidad y Participación Ciudadana (Sedesol, 2004), se señala que 54% de los entrevistados participaba en juntas de vecinos y asociación de colonos, 32,6% en grupos religiosos, 12,4% en centro de padres, 7,8% en grupos de autoayuda, 13,7% en partidos políticos, 13% en organizaciones deportivas, 12,8% en grupos ciudadanos y 4,3% en sindicatos.

En cuanto el número de organizaciones es difícil tener un número preciso. “El Almanaque Mexicano” daba una cifra de 4162 organizaciones no gubernamentales registradas en Hacienda en 1999 y de 6887 registradas en Gobernación en 2000. Según el Informe Anual de la Comisión de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil, en 2008 figuraban 8436. Por su cantidad (5170), destacan las organizaciones dedicadas a la promoción, fomento educativo, cultural, artístico, científico y tecnológico, seguidas por las de asistencia social, que suman 3212. A nivel comunitario, 53,4% de los mexicanos manifiestan haber participado en el mejoramiento de una escuela, 49,6% dijo haber participado en el

⁸ Referéndum, plebiscito y revocación de mandato quedaron fuera de esta reforma.

⁹ La figura de candidato independiente se puso a prueba en los comicios intermedios de 2015. Para ilustrar su impacto en su primera experiencia: de 325 ciudadanos que iniciaron el proceso para ser candidatos, 118 los fueron y sólo 6 ganaron un cargo de elección popular (es decir, el 5% del total de candidatos) (Ortega, 2016).

¹⁰ Dicha iniciativa reformó las leyes Orgánica del Congreso General, General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, Orgánica de la Administración Pública y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) (Reforma, 05/02/14).

mejoramiento del lugar en donde vive, mientras 57,7% participó en fiestas religiosas (Parás y Moreno, 2008).

Junto a la participación, la *competencia política* es una de las condiciones que en primera instancia definen a la democracia. La conformación de un sistema de partidos estable es consecuencia de las nueve reformas político electorales que el régimen tuvo desde 1984 hasta 2014. Desde antes del año 2000 –año en que ocurrió la primera alternancia en el poder– figuran tres partidos principales: Partido Acción Nacional (PAN), Partido Revolucionario Institucional (PRI) y Partido de la Revolución Democrática (PRD). En torno a ellos gravitan partidos pequeños cuyas alineaciones dependen más de las coyunturas político-electorales que de principios programáticos y plataformas políticas propias. Asimismo, en 2014, surge el partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), que en buena medida está disputando el espacio electoral que antes ocupaba el PRD. Ciertamente la competencia política no está restringida sólo a los partidos, aunque con frecuencia ha sido vista de esa manera. Con la transición democrática se abrió el juego político a otros actores: empresarios, sindicatos y organizaciones de la sociedad civil, los cuales aumentaron su probabilidad de incidencia en la construcción de agenda pública y en ocasiones, en la definición del sentido de leyes o de políticas públicas específicas.

Un punto clave en dicha transición fue la reforma electoral de 1986, que permitió la representación proporcional en los congresos locales a través de la asignación plurinominal de diputados, estimulando la pluralidad política para compensar la sobrerrepresentación del PRI. Asimismo, transfirió la calificación de las elecciones del poder legislativo al Poder Judicial. En una siguiente reforma, 1989-1990, se crea el Instituto Federal Electoral (IFE), cuya autonomía plena llegaría hasta 1996.¹¹ Desde entonces, partidos políticos y gobierno federal dejaron de tener capacidad de decisión en la organización de los comicios.¹² En ese mismo año se redujo la sobrerrepresentación en el Congreso y, en 2008, se canceló la posibilidad de que los partidos tuvieran más de 300 diputados de mayoría relativa o de representación proporcional. Se introdujo así una mayor complejidad en la negociación política, pues ningún partido puede por sí mismo reformar la Constitución.¹³

¹¹ Este proceso reformista, caracterizado por “su larga duración, su gradualismo y el énfasis en lo electoral”, se le ha denominado “transición prolongada” (Labastida y López Leyva, 2008).

¹² No obstante, la presión de los partidos se dirige ahora hacia los nombramientos de los consejeros que integran el organismo electoral. Se insiste en teñirlos con los colores de los partidos, olvidándose que los consejeros deben ser y parecer imparciales, que dada la fuerza e implantación de los partidos requieren de un árbitro que se pueda colocar por encima de sus intereses, y que la historia primera del IFE en buena medida fue la de su despartidización (Woldenberg, 2013: 92).

¹³ La democratización mexicana tuvo sus primeros indicios a nivel municipal y estatal, que se reflejarían después a nivel federal, cuando la oposición parlamentaria al PRI “creció hasta tener cerca de la mitad de los diputados federales (48%) en 1988 y algo más de una cuarta parte de los senadores (26%) en 1994, hasta ganar más de 50% de los asientos en la Cámara de Diputados, en 1997 y en el Senado, en 2000” (Favela Gavia, 2005: 548). El municipio es el laboratorio más importante de

No obstante, las reformas aprobadas entre 2012 y 2014 elevaron el umbral de votación para obtener curules de representación proporcional, de 2% a 3% (*Reforma*, 16/05/14; Woldenberg, 2014a, 2014b), aunque también garantizaron que en la Cámara de Diputados y en los congresos estatales ningún partido pudiera “contar con un número de diputados por ambos principios que representaran un porcentaje del total de la legislatura, que exceda en ocho puntos su porcentaje de votación emitida” (Legipe, 2014). Otro aspecto relevante de la reforma de 2014¹⁴ fue la transformación de IFE en el Instituto Nacional Electoral (INE)¹⁵, con la que éste concentra las atribuciones de los institutos electorales estatales, como la fiscalización de los partidos, la regulación del servicio profesional electoral, la (re)distribución y la geografía electoral, el nombramiento y remoción de los consejeros estatales.

Un elemento adicional de la competencia, no menor, es el vínculo que producen los medios de comunicación. Desde que los partidos políticos reciben financiamiento público y cuentan con acceso a ellos, la mercadotecnia se ha convertido en el ingrediente principal de la competencia. Aunque el financiamiento de los partidos contempla fuentes distintas al dinero público, éste representa la mayor proporción (95,3%). El eje mediático de las campañas electorales interfiere en mayor o menor medida con las preferencias de los votantes, pero sin duda atraviesa la percepción de todos los estratos sociales. Ya sea que los *spots* influyan más en ciertos sectores y lo que se dice en los noticiarios y programas de contenido político en otros, la estrategia de mercado en la campaña se ha revelado como fundamental. “Los conceptos que proyectan los medios de comunicación –con respecto a los candidatos, partidos políticos y campañas electorales – son los mismos que los ciudadanos que consumen estos medios perciben y asimilan. Existe una clara afinidad entre las apreciaciones de los electores y las tendencias o sesgos de los medios de comunicación” (Cantú *et al.* 2012:271).

Las campañas electorales constituyen el factor de mayor peso en la percepción de los ciudadanos respecto al proceso electoral en su conjunto, pero además en su concepción del sistema político, del sistema de partidos y de la política en general. Por su diseño actual, las campañas electorales son el eslabón decisivo entre los

la transición democrática de México, en ese ámbito institucional es en donde ha sido posible que distintos partidos políticos ejerzan el poder, se responsabilicen directamente en el ejercicio de la función pública y adquieran experiencia de gobierno (Lujambio, 2000:77) .

¹⁴ Dichas reformas crearon una nueva ley electoral y modificaron la Ley Orgánica del Poder Judicial, General del Sistema de Medios de Impugnación y Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos. Asimismo, se crearon las leyes General de Partidos Políticos y General de Delitos Electorales (Reforma, 01/02/14 y 24/05/14).

¹⁵ “La estructura del INE es prácticamente la misma que la del IFE. Los órganos centrales siguen siendo el Consejo General, la Presidencia del Consejo, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva. Sólo que ahora en el Consejo hay 10 consejeros y un presidente y antes 8 y 1[...] En la Junta General estarán presentes no sólo el presidente, el secretario ejecutivo y los directores, sino también los titulares de tres unidades: fiscalización, contencioso electoral y vinculación con los organismos públicos locales” (Woldenberg, 2014a).

ciudadanos, la política y las elecciones, de ahí que el papel de los medios cobre cada vez mayor relevancia. Podemos decir que, dependiendo de cuán democrática es una campaña se puede establecer el nivel de calidad democrática que posee un régimen político, pues la valoración de ese conjunto de actos que preceden la jornada electoral nos aporta “una visión diferente (*ex ante*) acerca de cómo se relacionan los ciudadanos con sus futuros gobernantes” (Puga y López Leyva, 2009: 30).

Así, los medios de comunicación en las campañas electorales proyectan escenarios de fácil comprensión, simplificando el ejercicio de la política y del entramado político institucional que la sostiene. Una cuestión peculiar cuando sabemos que el 70% de las estaciones de televisión son propiedad de dos empresas, Televisa y TV Azteca, mientras que trece empresas operan el 80% de las estaciones radiales, lo que impide el pluralismo y la apertura a sectores de la sociedad civil (Emmerich *et al.* 2009). “La concentración de los poderes de los medios en pocas manos sugiere intensamente la necesidad de un mayor pluralismo y una mayor protección de la diversidad de opiniones, necesaria en una saludable sociedad democrática” (Arbour, 2008).

Otro tema relevante en relación con la competencia es la justicia electoral. Pese a que organismos internacionales afirman que en México las elecciones son transparentes y confiables, persisten los comportamientos irregulares no tanto en términos de opacidad en los procedimientos para la instalación de los consejos distritales, la insaculación de funcionarios de casilla o por el desarrollo de la jornada electoral, sino más bien por las prácticas publicitarias de los partidos, por sus arreglos officiosos con los medios de comunicación para desequilibrar la contienda¹⁶ y por el funcionamiento de redes clientelares que coaccionan y cooptan al electorado.

2. Panorama procedimental: la importancia del accountability y el Estado de derecho

La participación y la competencia políticas tienen estrecho vínculo con la *rendición de cuentas electoral*. Las reformas realizadas desde los años ochenta pueden leerse como reacción inmediata a las estrategias de los partidos para ganar una elección; progresivamente, con el avance de la democratización, las elecciones han ganado peso entre la ciudadanía como mecanismo para llamar a cuentas a los gobernantes mediante el ejercicio regular del voto. La apuesta por sofisticar las regulaciones al proceso electoral refleja que el sistema político funciona y se dinamiza bajo la lógica de la desconfianza. Ésta se hizo evidente en los comicios de 1988 y fue tema de discusión en los de 1994 y 2000, organizados por el IFE. Pero en estos dos últimos procesos electorales el amplio margen de votos entre el primero y el segundo lugar,

¹⁶ La reforma electoral de 2007-2008 cambió el modelo de comunicación política de manera drástica. Por un lado, impidió la contratación de propaganda de manera directa por los partidos políticos en los medios de comunicación y, por el otro, facultó al órgano electoral para que asignara los tiempos oficiales a los partidos a fin de que realicen sus campañas (Sosa Hernández, 2016).

así como las negociaciones reformistas posteriores y por supuesto, la alternancia a nivel federal, contribuyeron a diluir –no desaparecer– el impacto negativo de la desconfianza en las instituciones electorales.

Tratándose de la *rendición de cuentas interinstitucional*, es decir, del control entre los poderes del Estado, México cuenta con la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), la Auditoría Superior de la Federación (ASF), la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), que cumplen funciones de supervisión, recomendación, sanción. En especial, éste último, regula la transparencia en la administración pública federal. Poderes públicos y organismos constitucionalmente autónomos han establecido un entramado institucional que posibilita la exhibición pública de abusos, actos de corrupción y uso indebido de recursos, aunque no siempre tengan un cauce legal.

Los recursos interpuestos ante la SCJN por diferencias entre poderes y niveles de gobierno han sido un modo de equilibrar la correlación de fuerzas del país y un mecanismo efectivo para la rendición de cuentas. Así, por ejemplo, en el periodo 2008-2015 se presentaron 727 controversias constitucionales, el 65% fueron iniciadas por los municipios o delegaciones, 22,1% por los estados y 5,1% por la Federación (SCJN, 2015). Por su parte, la ASF tiene la facultad de recuperar los recursos económicos que, por acciones irregulares e ilegales, quedan en manos de funcionarios públicos. En el periodo 1999-2007, “76% de las recuperaciones provenían del poder ejecutivo federal, frente al 23% provenientes de las entidades federativas”.¹⁷

El *Estado de derecho* en México afronta uno de los desafíos más importantes a raíz de la violencia derivada de la “guerra contra el narcotráfico” emprendida por el presidente Felipe Calderón (2006-2012).¹⁸ De acuerdo con Hope (2017: 68), la tendencia que ha experimentado la violencia en México en los últimos 10 años, vista a través de las cifras de homicidio, puede esquematizarse del siguiente modo: “1. Un ascenso vertiginoso entre 2007 y 2011 que implica la triplicación de la tasa de homicidio. 2. Una caída moderada, pero sostenida entre 2011 y 2014, que llevó la violencia homicida de vuelta a los niveles de 2009. 3. Un nuevo incremento, iniciado a finales de 2014, lento en sus fases tempranas y rápido a partir de mediados de 2016”.¹⁹

¹⁷ Véase el Informe de las recuperaciones derivadas de la fiscalización de las cuentas públicas 1997-2007. Auditoría Superior de la Federación: Disponible en www.asf.gob.mx.

¹⁸ De acuerdo con la interpretación de Schedler (2015), por el número de víctimas asesinadas (95 mil) y por el número de cadáveres sin identificar (16 mil), ambos datos de los últimos tres lustros, dicha guerra debería ser caracterizada como una “guerra civil económica”.

¹⁹ En 2007, la tasa de homicidios era de ocho por cada cien mil habitantes; a partir de 2008 la tasa sube un 50% y otro 50% en 2009, para instalarse en 19 (Escalante Gonzalbo, 2011).

En relación con los delitos de alto impacto²⁰, en 2008 representaron 32,5% del total, sin contar la proporción de los no denunciados, que pasó de 20% en 1997 a 80% de 2002 a 2009.²¹ El secuestro ha aumentado en los últimos quince años: mientras en 2000 se presentaron 591 denuncias en 2013 se registraron 1702, elevándose en 2014 a 1839, aunque la cifra desciende en 2015 a 1307 (SESNSP, 2015). Empero, conviene recordar que por cada denuncia de secuestro existen en promedio tres más que no se denuncian (*Excelsior*, 8/10/12).

Pese a la segunda alternancia en 2012, el secuestro no se ha detenido: “las denuncias aumentaron en 27,5% en los primeros ocho meses de la Administración de Enrique Peña Nieto con respecto al mismo periodo de 2011–2012” (*Reforma*, 29/08/13)²². Otro de los delitos que han empeorado en su evolución es el de las extorsiones que, junto con el secuestro, se encuentra en sus niveles más altos desde 1997, cuando se comenzaron a contabilizar las denuncias. Sólo entre diciembre de 2012 y noviembre de 2013, hubo 8 mil 17 averiguaciones previas por extorsión, mientras que en la última etapa del gobierno de Felipe Calderón se levantaron 7 mil 95 denuncias (*Reforma*, 13 y 23/12/13).²³

Como consecuencia, la percepción sobre inseguridad ha crecido. En 2005, 54% de los mexicanos manifestó haber sentido inseguridad en la entidad donde vivía, para 2009 la proporción aumentó a 64%, conservándose el mismo nivel en 2010. De manera similar, la percepción de inseguridad a nivel municipal creció de 40% en 2005, a 49% en 2009, llegando a 54% en 2010 (ICESI, 2005, 2009 y 2010). “Aunado a esto el 65% de los mexicanos se sienten más inseguros en su entidad federativa; 64% en su ciudad y 54.4% en su municipio o delegación” (ICESI-INEGI, 2010).²⁴

Por otra parte, los ciudadanos confían de forma moderada en el Poder Judicial, sólo el 4,7% manifiesta tenerle confianza (*Latinobarómetro*, 2015). En el periodo 2006–2015, la proporción de quienes declararon no tener ninguna confianza en este poder se incrementó de 23% a 38% (*Latinobarómetro*, 2015). La desconfianza

²⁰ “El alto impacto cataloga a delitos violentos como homicidios y lesiones intencionales; violación; extorsión; y robos violentos a casa habitación y también, a delitos del crimen organizado como ejecuciones, secuestro, robo de vehículo, tráfico y comercio de estupefacientes, operaciones con recursos de procedencia ilícita etc.” (ICESI, 2009).

²¹ Véanse las encuestas 2002 y 2009 del ICESI.

²² En 2014 el Ejecutivo federal creó una Coordinación Nacional Antisecuestro. No obstante, según datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública, casi dos meses después las denuncias se incrementaron en 9% (*Reforma*, 23/03/14).

²³ Según la Procuraduría General de la República, de cada 100 denuncias del fuero común, únicamente siete resultan en una sentencia condenatoria. Es decir, hay un 93% de impunidad, sin considerar los delitos que no son denunciados, equivalentes al 92.1% (*Reforma*, 29/12/13).

²⁴ En términos de efectividad de la justicia penal, orden y seguridad, e impunidad México ocupa el lugar 77 entre 99 naciones (*Reforma*, 06 y 20/03/14). De acuerdo con el *Índice Global de Impunidad*, IGI (2015), México ocupa el lugar 58 de 59 países evaluados a nivel mundial.

sobre las instituciones de procuración e impartición de justicia se incrementan si quienes entran en contacto con ellas son mujeres o indígenas. “Así, algo más del cincuenta por ciento de los mexicanos considera que las mujeres logran hacer valer sus derechos, mientras que un inmigrante tiene más posibilidades de hacer valer sus derechos como extranjero que un indígena” (PNUD, 2004: 105).

Un aspecto problemático, que atraviesa la vida pública del país, es la corrupción. Los ciudadanos llegan a gastar en ella el 8% de sus ingresos, y los empresarios el 9,5% (Transparencia Mexicana, 2007; CEESP, 2005). Este nivel de corrupción es similar al de los países centroamericanos. Según el Índice de Percepción de la Corrupción, en 1995 México se ubicaba en el lugar 38 cayendo al 123 en 2016, lugar que comparte con Honduras y Paraguay, entre otros (Transparencia Internacional, 2015). La ilustración de esta caída es dramática: de 444 denuncias por corrupción presentadas ante la Procuraduría General de la República en 15 años, sólo hubo 7 consignaciones, equivalentes al 1,6% (Casar, 2015: 57).

Una encuesta del Reforma (12/10/12), reveló que el 73% de los ciudadanos entrevistados afirma que la corrupción en el país aumentó en el año previo. Este punto de vista lo compartía el 45% en 2001 –primer año del Gobierno de Vicente Fox Quesada– y el 62% en 2007 –primer año de la administración de Felipe Calderón–. En dicha encuesta y considerando una escala de 0 a 10, donde 0 significa que no hay corrupción y 10 que hay mucha corrupción, los ciudadanos otorgaron un promedio de 8,3. Mientras que en 2001 ese promedio era de 7,9 y en 2007 de 8,2. La institución que resultó considerada “muy corrupta” fue la policía judicial ministerial (71%), mientras que la menos corrupta fue la marina armada de México (30%)²⁵.

Por otro lado, con el cierre relativo de la ruta del Caribe para traficar drogas, México se convirtió en el paso obligado para el trasiego de estupefacientes hacia los Estados Unidos. Las organizaciones de narcotraficantes han ido controlando mayores proporciones del territorio nacional.²⁶ Su influencia abarca corporaciones policíacas, instituciones de procuración de justicia y gobiernos municipales. Por eso los márgenes de la corrupción son peligrosos para la seguridad nacional. Y es que estadísticamente, una vez que determinado país alcanza cierto nivel de corrupción, hay un punto de inflexión que provoca que, con un pequeño aumento, disminuya sensiblemente la paz (*Institute for Economics and Peace* 2015:2). Desafortunadamente, “México se encuentra entre los 64 países que están cerca de ese punto de inflexión” (Casar, 2015:45).

²⁵ “La proporción de mexicanos que opinan que hay mucha corrupción en el Gobierno federal creció 10 puntos en el último año, al pasar de 67 a 77% *Reforma* (26/08/13).

²⁶ “El Chapo” Guzmán fue detenido el 22 de febrero de 2014, siendo éste una de los logros más importantes del gobierno de Peña Nieto (*Reforma*, 23/02/14). Sin embargo, se vuelve a fugar el 11 de julio de 2015 y es reaprehendido el 22 de febrero de 2016.

En el periodo 2007–2009, 10 servidores públicos de diversas dependencias fueron detenidos por tener vínculos con el narcotráfico, entre ellos el ex Titular de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada (SIEDO), su Coordinador General Técnico y su Director de Inteligencia; así como el Titular de la Dirección General de Despliegue Regional Policial de la Agencia Federal de Investigaciones y el Director de Asuntos Policiales Internacionales e Interpol. Asimismo, en los primeros 22 meses de la administración federal de Felipe Calderón, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores impuso sanciones a 71 instituciones financieras por un monto cercano a los 6,3 millones de pesos, derivado de violaciones al artículo 115 de la Ley de Instituciones de Crédito (*Fortuna*, 15/ XII/2008). No obstante, para el Fondo Monetario Internacional (FMI), los delitos del lavado de dinero no han sido adecuadamente investigados, las autoridades solamente han obtenido 25 sentencias desde 1989, cuando se criminalizó dicha actividad.²⁷

3. Panorama de las dimensiones de contenido y resultado

De acuerdo con el modelo de Morlino, a través de las dimensiones sustantivas de la calidad de la democracia podemos observar si los procedimientos del régimen están funcionando correctamente. En términos de *libertad*, encontramos que para el año 2003, “40% de las detenciones no contaron con la orden de aprensión de un juez, 71% de los detenidos no tuvo asistencia de abogado mientras estuvo privado de su libertad ante el Ministerio Público; del 30% que sí tuvo asistencia de abogado, la gran mayoría (70%) no pudo hablar con él a solas; el 60% de los detenidos no fueron informados de que tenía derecho a no declarar, uno de cada cuatro detenidos no estuvo asistido de abogado. El 80% de los detenidos nunca habló con el juez que lo condenó; y el juzgador no estuvo presente durante la declaración del detenido en el 71% de casos” (Carbonell, 2006).

Sobre el trabajo de la prensa sabemos que, “hasta el año 2006 se registraron más de 525 actos de presión contra periodistas y medios de comunicación, además de que se presentaron 52 casos de demandas, 44 periodistas fueron citados a comparecer ante las autoridades y 34 fueron detenidos. Una práctica que en el sexenio de Fox se acentuó fue recurrir a instancias judiciales, lo que se convirtió en una forma de presión para el ejercicio periodístico” (CIDH, 2010:6). La tendencia a limitar la libertad de expresión se ha acentuado bajo la inseguridad pública que vive el país. De acuerdo con *Freedom House*, desde 2011 y hasta 2016, México fue considerado un país “no libre” en términos de libertad de prensa. Esta valoración está asociada con la violencia contra los periodistas y la impunidad de los agresores²⁸.

²⁷ Véase el *Reporte de Evaluación Detallada sobre Lavado de Dinero y Combate al Financiamiento del Terrorismo*, FMI.

²⁸ Según *Freedom House*, el incremento de la violencia tiene un impacto muy negativo en la libertad de expresión. Los periodistas tienen temor de hacer investigaciones sobre el crimen organizado, drogas,

En relación con la *igualdad*, observamos que la concentración del ingreso en el decil más alto de la población aumentó de 49% en 1992 a casi 60% en 2012 (Esquivel, 2015: 14). Específicamente, el 1% más rico concentra el 21% de los ingresos totales de la nación, la magnitud de sus riquezas –sólo considerando a cuatro de los dieciséis mexicanos más ricos – pasó del 2% del PIB en el año 2002 a 9% entre 2003 y 2014 (Esquivel, 2015: 7-8). En contraste, la pobreza creció de 53,3 millones en 2012 (45,6%) a 55,3 millones (46,2%) en 2014 (Coneval, 2012, 2015). Particularmente, los estados del centro y del norte del país registran niveles de pobreza de muy bajos a bajos, mientras los del sur concentran los más altos, como es el caso de Chiapas y Guerrero con 78,4% y 67,4% de su población en pobreza, respectivamente (Coneval, 2015).

La pobreza incide principalmente en estados con proporciones de población indígena numerosas. Este es un problema con fuertes visos de discriminación, en donde la exclusión se naturaliza en las interacciones sociales más cotidianas, obstaculizando el reconocimiento al valor de la diferencia cultural en todos los planos de la vida social. Por citar un ejemplo: “43% asume que siempre habrá limitaciones sociales para éstos a causa de las características de su pensamiento; y más de 30% supone que la única manera en que los indígenas pueden mejorar su situación socioeconómica es que dejen de serlo”. Incluso “alrededor de 40% de los mexicanos estarían dispuestos a organizarse para evitar que cerca de su lugar de residencia se establezca un grupo étnico, mientras el 20,1% manifestó que no compartiría su casa con un indígena” (Sedesol y Conapred, 2006). Asimismo, “casi cuatro de cada diez miembros de un grupo étnico consideran que no tienen las mismas oportunidades que los demás para conseguir trabajo. Tres de cada diez consideran que no tienen las mismas oportunidades para recibir apoyos del gobierno. Uno de cada cuatro dijo no tener las mismas oportunidades para tener acceso a servicios de salud o educación” (Conapred, 2010: 55). Las libertades son trastocadas por la desigualdad social y la pobreza, afectando principalmente a los indígenas, a quienes las garantías constitucionales y los andamiajes institucionales de los gobiernos no alcanzan a proteger.

Analizando la dimensión de *responsividad*, que indica las percepciones sobre la gestión democrática y que, en gran medida, se refiere a las expectativas hacia los gobiernos electos, encontramos que 62% de los mexicanos opina que “la democracia puede tener problemas, pero es el mejor sistema de gobierno”. Aunque quien gobierna puede, en mayor o menor medida, incluir o no los intereses de la sociedad en general y buscar la participación de la ciudadanía, la proporción de los mexicanos que piensa que el gobierno se impone ha oscilado entre el 37% en 2001 y 55% en 2003, descendiendo en 2005 a 44% y repuntando a 49% en 2008 (Segob, 2001, 2003, 2005, 2008), un promedio de 46% para esos años. En una percepción similar, 44%

corrupción. Crea un ambiente de autocensura muchas veces y tiene un efecto inhibitorio (*Reforma*, 07/10/12).

concuera con la idea de que “el gobierno es más autoritario que democrático”, frente a un 34% que dijo estar en desacuerdo (Segob, 2012).²⁹

De ahí que 21% de los ciudadanos manifieste estar satisfecho con la democracia, una proporción por debajo del promedio latinoamericano que se sitúa en 39% (Latinobarómetro, 2013). Asimismo, “en México solamente el 21% opina que el país está gobernado ‘para el bien de todo el pueblo’, quedando por debajo del promedio latinoamericano que es de 33%” (Latinobarómetro, 2009). La insatisfacción se explica por la tendencia de los partidos políticos a actuar con arreglo a intereses de grupo y no por el bienestar común. En ese sentido, 66% de los ciudadanos opinó que los partidos políticos no se hacen responsables de sus votantes (Meyenberg y Flores, 2000), 30.6% sostuvo que los diputados y senadores sólo toman en cuenta sus intereses en el momento de elaborar leyes, 36.3% dijo que atienden intereses de partido y sólo 14% los intereses de la población (Segob, 2012).

4. Algunas tensiones relacionadas con la participación política

Corrupción y participación. Mientras los ciudadanos utilizan habitualmente los canales de la política formal (elecciones), se muestran apáticos y desconfiados hacia la política en general. Este desfase es provocado también por la corrupción, que los aleja de ese ámbito y además entorpece la buena gestión, limita el ejercicio de derechos, el acceso a bienes públicos y genera altos costos. No obstante, la mitad de la ciudadanía concuerda con la controvertida idea de que el gobierno puede ser eficaz y corrupto a la vez (PNUD, 2004: 213).³⁰ La corrupción pública obedece a un “saber hacer” que posibilita soluciones alternativas ante la demanda de un servicio, derecho o prerrogativa. Generalmente estas alternativas reducen la complejidad en términos de tiempo e información –las respuestas son expeditas– y van en detrimento de la transparencia y la democracia.

Uno de los obstáculos para combatir la corrupción es la laxitud de las regulaciones que buscan inhibir los comportamientos discrecionales. Según el Programa Anticorrupción del Gobierno Federal, ésta es la tercera causa de las acciones ilegales e irregulares que comenten los funcionarios públicos. Como lo hemos señalado, las sanciones a funcionarios públicos por actos de corrupción son ínfimas, peor aún en casos de gran relevancia pública, como el financiamiento ilegal de

²⁹ En esa línea, en México hay dos fechas significativas que concentran el recuerdo de los actos de represión del régimen autoritario: el 2 de octubre de 1968 y el 10 de junio de 1971. Aunque el hecho más recordado es la matanza de 1968 (Ipsos-Bimsa, 2004, y Parametría, 2004), el 69% lo considera “superado” y 31% se sigue sintiendo “herido”. Asimismo, para el 39% los acontecimientos de 1968 habían quedado en el olvido y un 58% lo tenían presente (*Reforma*, 2008).

³⁰ La mitad de los mexicanos toleraría un funcionario corrupto siempre y cuando cumpla con algunas de sus funciones (Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal, 2003: 21).

campañas políticas. Esta forma de regular el acceso a servicios y derechos expresa la vía informal que trasgrede el Estado de derecho y por extensión, desvirtúa la participación en canales institucionales.

Participación y represión. Los ciudadanos se manifiestan públicamente cuando no funcionan los mecanismos habituales de representación política, o simultáneamente los ocupan, pero en general las movilizaciones no son bien vistas: 84% de los mexicanos está en desacuerdo con bloqueos a carreteras, casetas y puentes; 80% con tomas de tribuna en las cámaras, 78% con huelgas de hambre y 73% con marchas y plantones³¹ (Castañeda, 2009). Asimismo, los movimientos sociales muestran inconformidad ante el propio Estado y sus diferentes niveles de gobierno, que, con frecuencia usan la fuerza para contenerlos o reprimirlos. Según Rivera (2010), existen dos tipos de represión: la centralizada que es cuando las máximas autoridades gubernamentales ordenan el uso de la fuerza a los cuerpos de seguridad pública, y la descentralizada que ocurre cuando la burocracia estatal y/o los cuerpos policíacos ejecutan actos represivos de manera autónoma contra la población, violando un conjunto de protocolos diseñados para la intervención de las fuerzas del orden.

Un ejemplo de represión centralizada es el acoso militar en el estado de Chiapas, contra bases de apoyo del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN); mientras que una muestra de represión descentralizada son las detenciones arbitrarias y los abusos sexuales cometidos contra mujeres activistas del movimiento por la defensa de la tierra en San Salvador Atenco, y el asesinato de dos locutoras triquis en el estado de Oaxaca. Tanto en unos casos como en otros, se exhibe la insuficiencia de los canales institucionales para hacer efectiva la denuncia, y procesar demandas y conflictos sociales por la vía pacífica.

La intervención de los distintos órdenes de la fuerza pública en la contención o disolución de un conflicto social sea considerada legítima o no, pone en tela de juicio la capacidad política de concertación y negociación del Estado con la sociedad civil como pilar de la democracia. Más aún, cuando el uso de la fuerza es ilegítima y se violan los derechos humanos, es represión y este hecho, así sea focalizado, demerita la calidad de la democracia.

Participación y desigualdad. Entendidas como reflejo de los límites de la representación política y de la participación más convencional, las expresiones de descontento social han buscado incidir en las cuestiones públicas, a veces eludiendo los filtros partidistas y, en general, los de la política formal. Un ejemplo de ello es el movimiento indígena cuya lucha por el reconocimiento a la autonomía genera posiciones encontradas.

³¹ La Ciudad de México es donde las manifestaciones son más visibles y abundantes: marchas, protestas, movilizaciones, bloqueos, mítines y plantones aumentaron 35% durante la administración de Marcelo Ebrard en relación con a la de Andrés Manuel López Obrador. Durante el sexenio anterior, se realizaron 21 mil 156 movilizaciones, un promedio de 10 al día; en el sexenio que concluyó en 2012, se presentaron 29 mil 52 protestas, 14 diarias en promedio (*Reforma*, 01/10/12).

Por un lado, la perspectiva gubernamental, teóricamente próxima al liberalismo³², afirma que las expresiones de territorios y libre determinación, como atributos de la autonomía, equivalen a vulnerar la integridad del Estado mexicano (Pérez, 1999). Por otro lado, la perspectiva indígena, más cercana al multiculturalismo³³, concibe a las autonomías como una transformación de las relaciones políticas entre los indígenas y el Estado; bajo esta mirada, “las autonomías constituyen verdaderos entes políticos en el seno del Estado en donde no hay colectividad en el sentido político sin ámbito territorial” (Díaz Polanco, 1992: 166).

El componente territorial de la demanda de autonomía ha provocado la resistencia estatal a reconocer formas de organización política culturalmente diferentes. Este hecho expresa una fuerte desigualdad pues evidencia cómo las diferencias se utilizan para bloquear el ejercicio de derechos políticos, es decir, se erigen como criterios que privilegian a unos en detrimento de otros (Díaz González, 2016: 15-16). La democracia vista como régimen que posibilita la participación política en distintos planos de la vida pública no está completa si no acepta estas diferencias y las regula debidamente (y, a la par, si los grupos que las representan no aceptan la democracia como su ámbito de acción regulatorio). “El punto esencial que han planteado los movimientos sociales indígenas en México, así como grupos de la sociedad civil que los han acompañado, es que la democratización habría que entenderla no sólo como la expresión de un sistema partidista efectivo y mecanismos de sufragio efectivos, sino también como un proceso de redefinición de las relaciones entre los pueblos y comunidades con el estado nacional” (Jiménez *et al.*, 2005)³⁴.

5. Elementos críticos de la calidad de la democracia

Existen otras relaciones en el cruce de las dimensiones de la calidad de la democracia además de las que se desprenden del vínculo con la participación política. En modo alguno subestimamos otras posibilidades relacionales, pero las que aquí presentamos son fundamentales para comprender a la democracia mexicana y su calidad.

Instituciones y violaciones a los derechos humanos. La libertad está constituida por factores que permiten a las personas desarrollarse y satisfacer necesidades en diferentes aspectos de la vida. Implica la posesión de garantías institucionales que

³² El liberalismo propone una política igualitaria para reconocer derechos universales, individuales en principio, como la libertad, la justicia y la igualdad, siendo ciego a las diferencias culturales.

³³ El multiculturalismo justifica el derecho a la diferencia, esto es, su derecho a preservarse, reproducirse, florecer y evolucionar. Asimismo, justifica el derecho a participar activamente en la construcción de la nación y en la vida del Estado (Olivé, 1999).

³⁴ Oaxaca es la única entidad federativa que ha legislado al respecto. En 1990 incorporó en su Constitución el derecho de los municipios con población indígena a elegir a sus autoridades bajo el sistema de usos y costumbres. De los 570 municipios, 418 se rigen bajo dicho sistema (Jiménez *et al.*, 2005).

protegen a la sociedad de afectaciones deliberadas por parte del Estado o de ciertos grupos sociales.

La Constitución política, sus leyes y todos los acuerdos internacionales firmados y ratificados, garantizan normativamente las libertades y la vida de los mexicanos. Sin embargo, durante los últimos años creció la presencia del ejército en labores de combate a la delincuencia organizada, deteriorando las libertades individuales³⁵. Este contexto de violencia modificó la Constitución, estableciendo casos de excepción para la detención de personas. El artículo 16 permite “detener a una persona cuando es sorprendida en flagrancia o cuando se trate de un caso urgente” (Carbonell, 2006).

No obstante que la CNDH y sus organismos equivalentes a nivel subnacional, buscan atender las violaciones a los derechos humanos cometidas por autoridades federales, estatales y locales, tienen un defecto de origen: la falta de independencia. Quienes presiden este organismo son designados por el poder ejecutivo. “Según el Centro de Derechos Humanos Fray Francisco de Vitoria y la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de Derechos Humanos AC, la CNDH y las 32 comisiones estatales de que dispone se han revelado como ineficaces por poner freno a los abusos, ya que desde sus orígenes se presentan como instancias próximas al Ejecutivo federal, circunstancia que se acentúa más en los estados” (Fundació Solidaritat UB, s.f.). Otra traba importante para el trabajo de estas comisiones es el carácter no vinculante de sus recomendaciones.

Estado de derecho y libertades civiles. Las acciones gubernamentales para preservar el Estado de derecho han provocado restricciones a las libertades civiles y políticas. La vulnerabilidad de las libertades individuales deriva de las diputadas territoriales de organizaciones criminales, pero también de la reacción gubernamental para contenerlas con el ejército. El uso de la fuerza estatal no ha logrado salvaguardar las libertades civiles, por el contrario, ha endurecido el ciclo que las quebranta. Esto fue claro durante el sexenio de Felipe Calderón, pues se mantuvo el Estado de derecho privilegiando una política pública con perspectiva policial (Montero, 2012; Pereyra, 2012).³⁶

³⁵ Un promedio de 45.000 elementos militares participa mensualmente realizando tareas que corresponden a la policía civil. La CNDH registró 1.230 quejas referentes a la actuación militar, durante 2007 y 2008 (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2010). Para 2011, la cifra de elementos del ejército desplegados por el país subió a su máximo de 52.690, para bajar en 2014 a 36.615; consistente con este aumento, el índice de letalidad de la policía federal y el ejército (número de civiles muertos por cada civil herido en enfrentamientos) es alto (sus máximos son: 10,4 para la policía en 2012, 32,4 para el ejército en 2011) (Pérez Correa *et al.*, 2015). En términos de bases de operación instaladas en los estados de la República para combatir al narcotráfico, en 2012 había 75, para 2016 la cifra ascendió a 142 (Aguilar Camín, 2017).

³⁶ Para una evaluación contundente de la estrategia seguida durante ese sexenio, véase Guerrero Gutiérrez (2012).

El despliegue de fuerzas armadas y cuerpos policíacos ha sido el eje estructural para atender el fenómeno delincencial. Muestra de ello, el incremento durante el periodo 2006–2012 de los presupuestos de la Secretaría de Seguridad Pública y de la Secretaría de la Defensa Nacional: la primera pasó de 10 mil millones de pesos a 40 mil millones y la segunda, de 35 mil millones a 55 mil millones (Guerrero Gutiérrez, 2012). Dichas inversiones privilegiaron aspectos como la inteligencia y los sistemas de información; sin embargo, los delitos financieros como el lavado de dinero, no recibieron la misma atención.³⁷

De acuerdo con Zepeda Lecuona (2009), “combatir el crimen organizado o los delitos de alto impacto no es una tarea exclusiva de la policía, por el contrario, involucra la reforma del aparato estatal en su conjunto, es decir, de la política legislativa y criminal, de la procuración e impartición de justicia penal y, del sistema penitenciario y administrador de sanciones”. Pero, sobre todo, debe ser una labor que atienda el origen del problema en su dimensión social, esto es, en las pautas de interacción social en donde los individuos experimentan un grado tal de restricciones que hacen ver a las organizaciones criminales como una opción de vida.³⁸

El impacto de las organizaciones criminales sobre la seguridad individual y el orden civil evidencian un Estado paralelo en ciertos territorios del país, donde no sólo poseen un sistema tributario que obliga a los propietarios de negocios a pagar impuestos por “uso de piso”, sino que ejercen violencia y a la par, promueven un sistema productivo capaz de ofrecer buenos ingresos por actividades ilícitas. Es así porque los referentes comunitarios en torno a los cuales los individuos se construyen en sociedad se han diluido, y porque la oferta de las organizaciones de narcotraficantes incluye dinero, membresía, identidad, reconocimiento, estatus y ocupación social, aspectos contra lo que muchos gobiernos no pueden competir.

Ante la incapacidad del Estado para garantizar la seguridad pública, la conducción del gobierno y la coordinación entre sus diferentes niveles, surgieron en los últimos años grupos de autodefensas, integrados por agricultores, líderes locales, ciudadanos y delincuentes “arrepentidos”, que se hicieron cargo de la seguridad

³⁷ El Senado aprobó la ley contra lavado de dinero para poder monitorear actividades operaciones sospechosas de compra y venta de bienes muebles e inmuebles. Asimismo, la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia ilícita, obliga a entes privados a informar a las autoridades federales sobre operaciones sujetas a supervisión: apuestas de juegos y sorteos, compra de joyas, aviones, yates, obras de arte; renta o compra de carros blindados; compras con tarjeta de crédito por arriba de 100 mil pesos, bienes muebles de más de 1 millón de pesos (Milenio Diario, 11/10/12).

³⁸ El Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad (MPJyD), surgido en 2011 para visibilizar a las víctimas de la “guerra contra el narcotráfico”, ha puesto énfasis en la necesidad de reconstruir el “tejido social”.

de las comunidades y municipios del estado de Michoacán³⁹. La emergencia de las autodefensas obligó al gobierno federal a pactar su actuación al margen de la ley, autorizando la circulación de personas armadas, suspendiendo el libre tránsito en ciertos territorios, así como el uso de armas que no posee ni el propio ejército.⁴⁰ El financiamiento de estas autodefensas es poco claro, según Jesús Buccio Cortés coordinador de las guardias civiles en Tancítaro: “la principal fuente de financiamiento de los grupos de autodefensa, es la donación de la venta de los productos de las huertas aguacateras recuperadas y que por años estuvieron en manos del grupo criminal” (MVS Noticias, 2014).

Por otra parte, las afectaciones de esta política de seguridad en las libertades civiles hacen de México un país “parcialmente libre”, al igual que Libia, Egipto y Venezuela (*Freedom House*). Otra consecuencia son los movimientos de los últimos 15 años en contra de la inseguridad, como el Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad (MPJyD, surgido en 2011), que criticó que la estrategia gubernamental no resuelve el problema de la violencia y en cambio, cada vez más restringe el espacio público para los ciudadanos (Maihold, 2012).

Estado de derecho y libertades sociales. La pobreza y la desigualdad obstaculizan las libertades sociales. “Cosas tan elementales como estar suficientemente alimentado, tener buena salud, evitar enfermedades, hasta realizaciones más complejas como el ser feliz, tener dignidad y participar en la comunidad” (Sen, 1995:53), son capacidades para conseguir libertad. Para obtenerlas el trabajo es un facilitador que, sin embargo, se ha vuelto precario, en gran parte gracias a la flexibilización laboral promovida por el Estado⁴¹. Hasta antes de la reforma laboral de 2012, la flexibilidad laboral era una dinámica económica informalmente institucionalizada, que corría paralela a las leyes oficiales y condicionaba a los trabajadores a aceptar cualquier condición laboral renunciando a sus derechos.

De acuerdo con sus detractores, dicha reforma privilegia al sector privado en demérito de los derechos de los trabajadores, pues le brinda certeza jurídica al empleador para que maximice sus ganancias, aumentando las restricciones para el trabajador.

³⁹ La CNDH registra 11 entidades con presencia de grupos armados (policías comunitarias y grupos de autodefensa), aunque Michoacán, Guerrero, Oaxaca y el Estado de México concentran el mayor número. En Michoacán existen 44 grupos de autodefensa ubicados en 45 regiones de 19 municipios de la zona de tierra caliente (Milenio Diario, 19/12/13). En Guerrero se localizan seis grupos de guardias civiles en 46 de los 81 municipios de la entidad (Reforma, 18/12/13).

⁴⁰ La transformación de las autodefensas en “Fuerzas Rurales” reguladas por el Ejército, fue su salida de la ilegalidad. “La toma de protesta a las fuerzas rurales proyecta un mensaje: los ejércitos privados se han encauzado virtuosamente a la legalidad. Sin embargo, quienes ahora se declaran gobierno han registrado miles de armas cuya portación es un delito[...] y las han conservado, bajo la promesa de ser discretos (Silva-Herzog, 2014).”

⁴¹ La super-explotación del trabajo supone un aumento en el tiempo de trabajo socialmente no necesario y una disminución del salario. En México, se trabajan jornadas de 38 a 48 horas semanales y el salario perdió 69,76% de su valor desde 1970. Disponible en www.stps.gob.mx/DGIET/.

El pago del salario no por jornada sino por hora, el ascenso por productividad y capacidades y no por antigüedad, los contratos a prueba, la subcontratación para evadir el pago de seguridad social, el despido sin indemnización justificado por la situación financiera de la empresa y el límite al pago de salarios caídos por juicios laborales, son aspectos que generan desigualdad. En contrapunto, estas medidas se alinean con una economía que ha cambiado en los últimos 30 años, provocando una inevitable e irresuelta tensión: entre la defensa de derechos adquiridos y la dinámica de los mercados de trabajo que requiere desatenderse de ellos para funcionar mejor.

6. Participación y competencia: la clave explicativa

Morlino afirma que la competencia política y la participación son los motores que impulsan la calidad de la democracia (2014: 115). En coincidencia con su argumento, nuestro trabajo sitúa el nudo problemático de la democracia mexicana en la disfuncionalidad de las dinámicas de participación y en las reglas para la competencia política. Ambas –reglas y dinámicas– comparten algunos factores: la desconfianza que emana de la corrupción, la represión y la desigualdad, así como de la volatilidad institucional como producto del débil apego de los actores políticos a las reglas del juego electoral. Por esa razón, la salida institucionalizada a demandas y conflictos sociales es restrictiva, mientras que los mecanismos de participación están subutilizados. Dicho de manera precisa:

- A. La participación política ofrece un panorama desigual y paradójico. Las instituciones electorales habilitan canales para la participación política a los que la ciudadanía acude, aunque con desconfianza. Paralelamente, los canales no institucionalizados son una alternativa de participación política ocupada por algunos sectores, como salida última ante el impedimento para procesar demandas e intereses específicos hacia los cuerpos de representación política. Llama la atención que cuando algunos mecanismos de participación en políticas públicas son incluidos en las leyes, sean poco conocidos y utilizados. Además, los temas que pueden ser tratados para realizar consultas o para iniciar leyes son bastante restringidos, por lo que su capacidad de influencia es menor. Asimismo, el hecho de que los efectos más significativos de la participación en las políticas públicas hayan provenido de movimientos sociales recientes, nos sugiere que ambas vías de acción política, más que opuestas son complementarias.
- B. El régimen político ha experimentado nueve reformas políticas desde 1984 y hasta 2014. Se trata de un ciclo iterativo (elecciones – reformas– elecciones) que resultó fundamental en el tránsito democrático, para activar los controles constitucionales de los poderes formalmente constituidos y ratificar la pluralidad política en el país. De hecho, la lógica de “ensayo y error” afinó y profesionalizó el sistema electoral. Las reformas ampliaron la variedad de comportamientos políticos regulados. Sin embargo, la

continua transformación de las reglas, debido al débil apego de los actores hacia ellas, refleja que los cambios derivan de la desconfianza. Aunque la negociación de las reformas posibilitó la competencia partidista y la alternancia en el poder presidencial, la reproducción de esa dinámica reformista después de los procesos de democratización apunta a una peligrosa volatilidad institucional. Asimismo, dichas reformas muestran menor interés en incorporar mecanismos de participación ciudadana más allá de lo electoral.

Los conflictos latentes y reales de la sociedad mexicana hallan muy restrictiva la salida institucionalizada, es decir, la *participación* electoral y la *competencia* política resultan insuficientes para procesarlos y, por tanto, la representación en su sentido clásico es incapaz de encauzarlos creativamente hacia soluciones de política pública. Por eso los conflictos buscan cauces de expresión y respuesta ajenos a la política formal, máxime cuando ésta presenta cierto nivel de incertidumbre en sus formatos de regulación. Por ejemplo, cuando los contrapesos políticos son insuficientes para contener las acciones desmedidas de los poderes constituidos en detrimento de los intereses de ciertos sectores sociales. En ese sentido, el régimen democrático ha funcionado con reglas del juego excluyentes de los ciudadanos en el ámbito de la participación organizada, motivando la búsqueda de respuestas incluyentes para incidir en las decisiones públicas.

Ahora bien, cuando en la competencia política los actores intentan burlar las reglas diseñadas por ellos mismos para después reformarlas de manera cíclica, la desconfianza en las instituciones políticas como la autoridad electoral, los tribunales electorales y los partidos políticos, se incrementa. La desconfianza permea la percepción de los ciudadanos, inhibiendo su participación, alejándolos de la política formal, de los cuerpos de representación y de los propios gobiernos. La desconfianza en las disputas político electorales se expande hacia el desempeño gubernamental y legislativo, afectando negativamente la *responsividad*, pues los poderes políticos constituidos parecen no responder a la satisfacción de las demandas ciudadanas.

La baja institucionalidad de los actores políticos que observamos cuando privilegian arreglos oficiosos para sacar ventaja en la contienda político electoral, debilita la legitimidad de los gobiernos y el mecanismo de *rendición de cuentas electoral* pierde sentido y fuerza. Al voto se le atribuyen cualidades para sancionar o favorecer una oferta política sobre otra, bajo el supuesto de que los ciudadanos las evalúan racionalmente; pero cuando la compra del voto, las prácticas clientelares o la influencia de los medios masivos de comunicación para favorecer a un candidato predominan en el proceso electoral, éste se distorsiona.

Si a esto se le suma la volatilidad institucional, la competencia se convierte en un terreno incierto en sus efectos políticos o bien, donde la certeza más visible es que los candidatos y partidos de una u otra forma buscarán el modo de violar las reglas. Asimismo, los bajos niveles asociativos de los ciudadanos, la desconfianza

en las instituciones y la carencia y no utilización de mecanismos de participación distintos a las elecciones periódicas, constituyen déficits en la participación y competencia políticas.

Conclusiones

Como hemos dicho, la participación y la competencia son atributos que pueden afectar otras dimensiones de la calidad de la democracia. Son trascendentales porque funcionan como “motores” del régimen y pueden contribuir a la mejoría de las demás dimensiones, siempre y cuando funcionen adecuadamente (Morlino, 2011). Bajo esa interpretación, identificamos que el problema clave de la democracia mexicana lo generan los formatos de participación y la reiterada reformulación de reglas de la competencia electoral, pues producen efectos negativos directos en la rendición de cuentas electoral y la responsividad.

Al indicar este problema, no desconocemos que existen otros elementos críticos fundamentales que impactan en las dimensiones sustantivas (libertad e igualdad), éstas son los principales valores de la democracia y centrales en su definición normativa (Morlino, 2011). Son “metas” para cualquier régimen de alta calidad democrática, pero alcanzarlas depende de cómo los ciudadanos participen y compitan en un marco de reglas predecible, exijan cuentas a sus gobernantes y obtengan satisfacción de su gobierno. Por lo tanto, sin participación y competencia, o con su potencial disminuido, la idea de “calidad” pierde solidez.⁴²

El escenario que expusimos no es todo nebuloso, el camino puede mejorar si los actores políticos y sociales aprenden de estos 16 años de experiencia democrática. Por la ruta de la participación, hay señales de que organizaciones y movimientos sociales han aceptado las vías institucionales como salida complementaria, no opuesta, a la atención y resolución de sus demandas. No es una actitud generalizada o compartida por todos los movimientos, pero es un comienzo promisorio. Por el sendero de la competencia, una consecuencia importante de las reiteradas reformas político electorales es el despliegue gradual de fórmulas de participación convencional que antes no se consideraban apropiadas, como las candidaturas independientes, la iniciativa ciudadana y la consulta popular. El reto para los próximos años estará en ver si los ciudadanos se las apropian y generan una escalada virtuosa de incidencia en los asuntos públicos, tan necesaria para nuestra democracia.

⁴² No es casualidad que el libro de Dahl (1993), referencia inescapable en los estudios democráticos, lo haya subtulado: “participación y oposición”.

Referencias

- Aguilar Camín, H. (19 de mayo de 2017). "La embajadora Jacobson propone redoblar la catástrofe". Milenio Diario. Disponible en: http://www.milenio.com/firmas/hector_aguilar_camin_dia-con-dia/embajadora-jacobson-redoblar-catastrofe-esfuerzos-combate_al_narcotrafico-milenio_18_959484080.html
- Altman, D y Pérez-Liñán, A. (1999). "Más allá de la poliarquía: una aproximación a la calidad de las democracias". *Revista Uruguaya de Ciencia Política*, vol. 11, pp. 83-105.
- Beetham, D.; Byrne, I.; Ngan, P. y Weir, S. (2003). *Democracy under Blair: A Democratic Audit of the United Kingdom*. London: Politico's.
- Beetham, D.; Carvalho, E.; Landman, T. y Weir, S. (2008). *Evaluar la calidad de la democracia. Guía práctica*, Estocolmo, IDEA International.
- Cadena Roa, J. y López Leyva, M. A. (2012). "Reflexiones finales. Sobre la vigencia de las teorías de la democratización para estudiar América Latina", en López Leyva, M. A.; Castaños, F. y Labastida, J. (coords.), *La democracia México y América Latina: claves de lectura*, México, IIS – UNAM / Ficticia Editorial.
- Cansino, C. y Covarrubias, I. (2007). *Por una democracia de calidad. México después de la transición*. México: Centro de Estudios de Política Comparada, A. C./Ediciones de Educación y Cultura.
- Cantú, J.; Díaz, E.; Galarza, R. y Suárez, A. (2012). "Conexión entre medios de información y preferencias electorales". *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, n° 4, pp.251-273.
- Carbonell, M. (2006). "Cuando la impunidad es la regla. Justicia penal y derechos fundamentales en México", *Boletín mexicano de derecho comparado*, año XXXIX, número 16, agosto-septiembre, pp. 351-369.
- Casar, M. A. (2015). *México: anatomía de la corrupción*, México, CIDE /, IMCO.
- Castañeda, J. C. (2009). "En la frontera de la discordia". *Nexos*, n° 374, pp. 29-34.
- Ciobanu, M. (2009). "The End of Democratic Transition? Analyzing the Quality of Democracy Model in Post-Communism". *Comparative Sociology*, vol. 8, pp. 1-38.
- Cleary, M. R. (2010). *The Sources of Democratic Responsiveness in Mexico*. Notre Dame: University of Notre Dame Press.
- Cross, W. (ed.) (2010). *Auditing Canadian Democracy*. Vancouver: UBC Press.
- Dahl, R. A. (1993). *La poliarquía. Participación y oposición*. México; REI.
- Diamond, L. y Leonardo M. (2005). *Assesing the Quality of Democracy*. Baltimore: The Johns Hopkins University Press.

- Díaz González, C. (2016). *Pobreza, desigualdad y democracia*. México: Ficticia Editorial/UNAM.
- Díaz Polanco, H. (1992). "El Estado y los indígenas", en Aziz, A. y Tamayo, J. (coords.), *El Nuevo Estado mexicano, actores y movimientos sociales*. México: Nueva Imagen / CIESAS.
- Emmerich, G. (2009a). "Informe sobre la democracia en México, 2009" *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, n° 21, primer semestre, pp. 186-225.
- Emmerich, G. (coord.) (2009b). *Situación de la democracia en México*. México: Universidad Autónoma Metropolitana – Iztapalapa.
- Escalante Gonzalbo, F. (2011). "Homicidios 2008-2009". *Nexos*, n° 397, enero, pp. 36-49.
- Esquivel, G. (2015). *Desigualdad extrema en México. Concentración del poder político y económico en México*, México, Oxfam.
- Favela Gavia, M. (2005). "Cambios en el sistema político y en la protesta social en México, 1946-2000: interacciones entre instituciones y acción social". *Estudios Sociológicos de El Colegio de México*, vol. XXIII, n° 2, mayo-agosto, pp. 535-559.
- Garretón, M. A. y Garretón, R. (2010). "La democracia incompleta en Chile: la verdad detrás de los rankings internacionales". *Revista de Ciencia Política* vol. 30, n° 1, pp. 115-148.
- Gilas, K. (2010). "Calidad de la democracia y representación en España, México y Polonia". *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública*, Vol. 3, n° 5, junio, pp. 155-181.
- Gómez Fortes, B.; Palacios, I.; Vargas-Machuca, R. y Pérez, M. (2010). *Calidad de la democracia en España. Una auditoría ciudadana*. Barcelona: Ariel.
- Guerrero, E. (2012). "La estrategia fallida", *Nexos*, n° 420, diciembre, pp. 25-36.
- Hagopian, F. (2005). *Derechos, representación y la creciente calidad de la democracia en Brasil y Chile*. *Política y Gobierno*, vol. XII, n° 1, primer semestre, pp. 41-90.
- Holzner, C. (2007). "Voz y voto: participación política y calidad de la democracia en México", *América Latina Hoy*, n° 45, pp. 69-87.
- Hope, A. (2017). "En tiempos de Peña Nieto", *Nexos*, n° 469, enero, pp. 68-72.
- Hutcheson, D. S. y Korosteleva, E. (2006). *The Quality of Democracy in Post-Communist Europe*. New York: Routledge.

- Jiménez Bartlett, L. (2005). *Multiculturalismo y derechos indígenas en México*, Universidad Carlos III de Madrid, Instituto de Derechos Humanos “Bartolomé de las Casas”, Programa de Doctorado en Derechos Fundamentales. Disponible en: <https://e-archivo.uc3m.es/handle/10016/2332>
- Klug, F y Starmer, K. y Weir, S. (1996). *The Three Pillars of Liberty: Political Rights and Freedoms in the United Kingdom*. London: Routledge.
- Kymlicka, W. (1996). *Ciudadanía multicultural*. España: Paidós.
- Labastida, J. y López Leyva, M. A. (2008). “México: una transición prolongada (1988—1996/1997)”, en Cordera, R. y Cabrera Adame, C.J. (coords.), *El papel de las ideas y las políticas en el cambio estructural en México*. México: Fondo de Cultura Económica / Universidad Nacional Autónoma de México.
- Lajous, A. (2014). “Algunas dudas y detalles de la revocación de mandato”, Blog de la redacción de Nexos en línea. Disponible en: redaccion.nexos.com.mx/?p=3554
- Levine, D. H. y Molina, J. E. (2007). “La calidad de la democracia en América Latina: una visión comparada”. *América Latina Hoy*, n°. 45, pp. 17-46.
- Levine, D. H. y Molina, J. E. (eds.). (2011). *The Quality of Democracy in Latin America*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner Publishers, Inc.
- López Levi, L.; Reyes del Campillo, J. y Zamora, G. (coords.). (2012). *Procesos políticos, continuidades y fracturas*. México: Universidad Autónoma Metropolitana – Xochimilco / Itaca.
- López Leyva, M. A. (2002). “Los estudios electorales en México (1988-1998): una mirada desde la transición democrática” *Anuario de Estudios Americanos*, Escuela de Estudios Hispano Americanos, Sevilla, España, Tomo LIX, enero-junio, 1, pp. 253-286.
- Lujambio, A. (2000). *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*. México: Océano.
- Maihold, G. (2012). “La «política del dolor» ante la (in)acción del Estado en materia de seguridad”, *Nueva Sociedad*, n° 240, julio-agosto, pp. 188-200.
- Martínez, M. A. (2006). *Representación política y la calidad de la democracia en España*. Madrid: Tecnos.
- Méndez de Hoyos, I. (2007). “El sistema de partidos en México: fragmentación y consolidación”. *Perfiles Latinoamericanos*, enero – junio, n° 29, pp. 7-45.
- Meyenberg, Y. y Flores, J. (2000). *Ciudadanos y cultura de la democracia. Reglas, instituciones y valores de la democracia*. México: Instituto Federal Electoral.

- Montero, J. C. (2012). "La estrategia contra el crimen organizado en México: análisis del diseño de la política pública". *Perfiles Latinoamericanos*, n° 39, enero – junio, pp. 7-30.
- Morlino, L. (2014). *La calidad de las democracias en América Latina. Informe para IDEA Internacional*. San José: IDEA Internacional.
- Morlino, L. (2005). *Democracias y democratizaciones*. México: Centro de Estudios de Política Comparada, A. C.
- Morlino, L. (2011). *Changes for Democracy. Actors, Structures, and Processes*. Oxford: Oxford University Press.
- Morlino, L. (2012). "Observando las diferentes calidades de la democracia". *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública*, Universidad de Guanajuato, Departamento de Gestión Pública y Departamento de Estudios Políticos y de Gobierno, vol. 1, n° 1, enero-junio, pp. 9-48.
- O'Donnell, G.; Vargas Cullell, J. e Iazzetta, O. M. (2004). *The Quality of Democracy. Theory and Applications*. Notre Dame: The University of Notre Dame.
- Olivé, L. (1999). *Multiculturalismo y pluralismo*. Paidós: México.
- Parás, P. y López, C. (2007). "Auditoría de la democracia: México 2006". *Política y Gobierno*, vol. XIV, n° 2, II semestre, pp. 491-512.
- Parás, P. y Moreno, A. (2008). *Cultura política de la democracia en México, 2008. El impacto de la gobernabilidad*. Disponible en: www.vanderbilt.edu/lapop
- PENDHS (2001). *Auditoría Ciudadana sobre la Calidad de la Democracia, Proyecto Estado de la Nación en Desarrollo Humano*.
- Pereyra, G. (2012). "México: violencia criminal y 'guerra contra el narcotráfico'". *Revista Mexicana de Sociología*, n° 3, julio-septiembre, pp. 429-460.
- Pérez Correa, C. et al. (2015). "Índice de letalidad. Menos enfrentamientos, más opacidad". *Nexos*, julio. Disponible en línea en: www.nexos.com
- Pérez, F. (1999). "Marco jurídico para la convivencia pluricultural y multiétnica del Estado mexicano contemporáneo", en Béjar, R. y Rosales, H. (coords.), *La identidad nacional como problema político y cultural*. México: Siglo XXI.
- Pitkin, H. (1985). *El concepto de representación política*. Madrid: Centro de Estudios Constitucionales.
- Puga, C. y López Leyva, M. A. (2009). "Campañas políticas y calidad de la democracia: una propuesta normativa". *Revista de Investigación Social*, año VI, n° 9, invierno, pp. 10-36.

- Ringen, S. (2009). *What Democracy is For: On Freedom and Moral Government*. Princeton: Princeton University Press.
- Rivera, M.A. (2010). *¿Por qué reprimen las democracias? Los determinantes de la violencia estatal en América Latina*. México: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales – México.
- Roberts, A. (2010). *The Quality of Democracy in Eastern Europe: Public Preferences and Policy Reforms*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Salas Rivas, M. (2008). *Calidad de la democracia en América Latina: el caso de México*, Center for Latin American Studies, University of Miami, January (Working Papers Series n° 8).
- Schedler, A. (2015). *En la niebla de la Guerra. Los ciudadanos ante la violencia criminal organizada*. México: Centro de Investigación y Docencia Económicas.
- Sen, A. (1995). *Nuevo examen de la desigualdad*. España: Alianza editorial.
- Siavelis, P. (2009). “Elite–Mass Congruence, Partidocracia and the Quality of Chilean Democracy”. *Journal of Politics in Latin America*, vol. 1, n° 3, pp. 3–31.
- Silva–Herzog, J. (2014). “Fascinación por la apariencia”. *Reforma*, 12 de mayo de 2014.
- Sosa Hernández, G. G. (2016). *En los límites de la democracia: la (re)acción de las televisoras frente a su regulación*. México: Universidad Nacional Autónoma de México (Colección “Posgrado”).
- Sosa Hernández, G. G. y López Leyva, M. A. (2013). “Los empresarios y los candidatos presidenciales en el proceso electoral de 2012: estrategias de interlocución e influencia”, en Zamitiz Gamboa, Héctor (coord.), *Contienda electoral y rendimiento democrático en México 2012*. México: FCPYS de la UNAM.
- Valdés Castellanos, G. (2014). “Significados de la detención de ‘El Chapo’”, *Milenio Diario*. 24 de febrero de 2014. Disponible en: http://www.milenio.com/firmas/guillermo_valdes_castellanos_doble_mirada/Significados-detencion-Chapo_18_251554845.html
- Valenzuela, E. y Avendaño, O. (2014). *Democracia esencial sin cooptación en América Latina: un modelo con indicadores de libertad, igualdad y fraternidad*. *Revista Izquierdas*, n° 19, pp. 59–76.
- Vega Montiel, A. (2010). “La centralidad de la televisión en el terreno de la comunicación política”. *Estudios Culturales*, vol. 3, N° 61, julio–diciembre, pp.13–30.
- Weir, S. y Beetham, D. (1999). *Political Power and Democratic Control in Britain*. London: Routledge.
- Woldenberg, J. (2013). *México: la difícil democracia*. México: Taurus.
- Woldenberg, J. (2014a). “Novedades y no tanto”, *Reforma*, 22 de mayo de 2014.

Woldenberg, J. (2014b). “Como en botica”, Reforma, 29 de mayo de 2014.

Zepeda, G. (2009). Índice de incidencia delictiva y violencia 2009. México: Centro de Investigación para el Desarrollo, A.C.

Documentos

Arbour, L. (2008). “Urge ONU a México combatir corrupción y garantizar seguridad”, El Universal, 8 de febrero de 2008.

CEESP (Centro de Estudios Económicos del Sector Privado). (2005). Encuesta sobre Gobernabilidad y Desarrollo Empresarial 2005, México, pp. 1-47.

Cemefi (Centro Mexicano de Filantropía). (2005). Encuesta Nacional de Igualdad y Acción Voluntaria. Disponible en: www.cemefi.org

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos). (2010). Informe Situación de la Libertad de Expresión en México, 2000-2007, CIDH.

Comisión de Fomento a las Actividades de las Organizaciones de la Sociedad Civil. Disponible en: www.corresponsabilidad.gob.mx/index.asp

Comisión Intersecretarial para la Transparencia y el Combate a la Corrupción en la Administración Pública Federal. (2003). Reportes de Avances. “Esfuerzos para medir la corrupción en México”, México, pp. 19-25.

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos. (2010). Informe sobre la situación de los derechos humanos en México. Disponible en: www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CMDPDHMexico98_sp.pdf

Conapred (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación) y Sedesol (Secretaría de Desarrollo Social). (2005). Primera Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Disponible en: www.conapred.org.mx/userfiles/files/Presentacion_de_la_Encuesta_final.pdf

Conapred (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación). (2010). Encuesta Nacional sobre Discriminación en México. Disponible en: www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&tid=424&id_opcion=436&op=436

Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2012). Resultados de pobreza en México a nivel nacional y por entidades federativas. Disponible en: www.coneval.gob.mx/Medicion/

Coneval (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2015). Resultados de pobreza en México a nivel nacional y por entidades federativas. Disponible en: www.coneval.gob.mx/Medicion/

- Consulta Mitofsky (2008). “México: confianza en instituciones”. México, Consulta Mitofsky. Disponible en: www.consulta.com.mx
- Consulta Mitofsky. (2012). “México: confianza en instituciones”. México, Consulta Mitofsky. Disponible en: www.consulta.com.mx
- CPEUM (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos). (2014). Disponible en: Ejecutivo, pp. 1-18.
- Excelsior (2012). “Aumenta el uso de seguros antiplagio; PGR detecta mayor riesgo para víctimas”, Excelsior, 8 de octubre de 2012.
- Fortuna (2008). “71 bancos violan la Ley de Instituciones Financieras”, Revista Fortuna, 15 de diciembre. Disponible en: <http://revistafortuna.com.mx/contenido/2008/12/15/71-bancos-violan-la-ley-de-instituciones-financieras/>
- Freedom House (2012). Libertad en la Red 2012. Disponible en <https://freedomhouse.org/country/mexico>
- Fundació Solidaritat UB (s.f.). Las violaciones de los derechos humanos en Chiapas. Disponible en <http://www.solidaritat.ub.edu/observatori/esp/chiapas/analisi/dhchis.htm>
- ICESI (Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad) (2005). Tercera Encuesta Nacional sobre Inseguridad, México, pp. 3-88.
- ICESI (Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad) (2009). Sexta Encuesta Nacional sobre Inseguridad, México, pp. 1-64.
- ICESI-INEGI, (Instituto Ciudadano de Estudios sobre Inseguridad, Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2010). Encuesta Nacional sobre Inseguridad. Disponible en: www.inegi.org.mx/est/contenidos/Proyectos/Encuestas/Hogares/especiales/ensi/ensi2010/default.aspx
- IFE (Instituto Federal Electoral). Estadísticas y resultados electorales (varios años): www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Estadisticas_y_Resultados_Electorales/
- Índice Global de Impunidad, IGI (2015). Disponible en: www.udlap.mx/cesij
- Institute for Economics and Peace (2015). Pace and Corruption, Institute for Economics and Peace.
- Ipsos-Bimsa (2004). Encuesta nacional en vivienda: la guerra sucia. Disponible en: www.ipsos-bimsa.com.mx
- Latinobarómetro (2009). Informe 2009. Santiago, Corporación Latinobarómetro. Disponible en: www.latinobarometro.org

- Latinobarómetro (2013). Informe 2013. Santiago, Corporación Latinobarómetro. Disponible en: www.latinobarometro.org
- Latinobarómetro (2015). Grado de confianza en grupos-instituciones-personas: El poder judicial, Santiago, Corporación Latinobarómetro. Disponible en: www.latinobarometro.org/latOnline.jsp
- Legipe (Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales) (2014). México, Cámara de Diputados.
- Ley Federal de Consulta Popular (2014). México, Cámara de Diputados.
- Ley General de Partidos Políticos (2014). México, Diario Oficial de la Federación.
- Milenio Diario (2012). “Senado aprueba la ley contra el lavado de dinero”. Noticia correspondiente al 11 de octubre de 2012.
- Milenio Diario. (2012). “Se “arman” en 11 estados”. Noticia correspondiente al 19 de diciembre de 2012.
- MVS Noticias (2014). “Dirigente de autodefensas en Tancítaro revela financiamiento; guardias civiles reciben adiestramiento de federales”. Noticia correspondiente al 16 de enero de 2014. Disponible en: www.noticiasmvs.com/#!/noticias/dirigente-de-autodefensas-en-tancitaro-revela-financiamiento-guardias-civiles-reciben-adiestramiento-de-federales-875.html
- OACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). (2003). Diagnóstico Nacional sobre la situación de los Derechos Humanos en México. Disponible en: www.hchr.org.mx/5_1diagdhmex.htm
- Ortega, O. (2016). “El ‘tropiezo’ de los independientes”. Revista R, suplemento del periódico Reforma. Noticia correspondiente al 19 de junio de 2016.
- Parametría. (2004). Juicio a Luis Echeverría Álvarez: movimientos sociales del 68 y 71. Disponible en: www.parametria.com.mx
- PNUD (Programas de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2004). La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos, Buenos Aires, Alfaguara.
- Programa Anticorrupción del Gobierno Federal. Disponible en: www.programaanticorrupcion.gob.mx/AR_APF.pdf
- Reforma, (2014). Reforma, 16 de mayo de 2014.
- Reforma. (2008). “Encuesta: a 40 años del 68. Persisten heridas”, Reforma, 2 de octubre de 2008.

- Reforma. (2012). Reforma, 1 de octubre de 2012.
- Reforma. (2012). Reforma, 12 de octubre de 2012.
- Reforma. (2012). Reforma, 7 de octubre de 2012.
- Reforma. (2013). Reforma, 13 de diciembre de 2013.
- Reforma. (2013). Reforma, 23 de diciembre de 2013.
- Reforma. (2013). Reforma, 18 de diciembre de 2013.
- Reforma. (2013). Reforma, 26 de agosto de 2013.
- Reforma. (2013). Reforma, 29 de agosto de 2013.
- Reforma. (2013). Reforma, 29 de diciembre de 2013.
- Reforma. (2014). Reforma, 23 de febrero de 2014.
- Reforma. (2014). Reforma, 1 de febrero de 2014.
- Reforma. (2014). Reforma, 20 de marzo de 2014.
- Reforma. (2014). Reforma, 23 de marzo de 2014.
- Reforma. (2014). Reforma, 24 de mayo de 2014.
- Reforma. (2014). Reforma, 6 de marzo de 2014.
- SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación) (2015). Indicadores de gestión jurisdiccionales. Disponible en: www.scjn.gob.mx/transparencia/paginas/trans_jurisd.aspx
- Sedesol, Inegi y Conapo (2002). Encuesta Nacional a presidentes municipales sobre desarrollo social. Disponible en: <http://bdsocial.inmujeres.gob.mx/index.php/enapren-128/encuesta-nacional-a-presidentes-municipales-sobre-desarrollo-social>
- Sedesol (2004). Encuesta sobre Corresponsabilidad y Participación Ciudadana. Disponible en: sedesol2006.sedesol.gob.mx/subsecretarias/prospectiva/main_corresponsable0
- Segob (2003) (2005) (2008) (2012). Encuesta Nacional sobre Cultura Política y Prácticas Ciudadanas. Disponible en: encup.gob.mx/
- Serapaz (2008). Reporte. Criminalización de la protesta social en México, Servicios y Asesoría para la Paz (Serapaz). Disponible en: www.serapaz.org.mx
- SESNP (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad pública) (2015). Estadísticas de secuestro, robo y extorsión. Disponible en: <http://busca.datos.gob.mx/#!/conjuntos/victimas-de-homicidio-secuestro-y-extorsion-excel/>

SSP (2008). Programa Nacional de Seguridad Pública 2008-2012, México, Secretaría de Seguridad Pública. Disponible en: www.ssp.gob.mx

Transparencia Internacional. (2015). Índice de percepción de la corrupción, 1995-2014, en línea www.transparency.org/gcb2013/country/

Transparencia Mexicana. (2007). Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno, Informe. Disponible en: https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/Presentacion_INCBG_2007.pdf