De Política



Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas

ARTÍCULOS

El desafío antisistema FERNANDO CASAL BÉRTOA Y JOSÉ RAMA / PÁG. 6

Información reservada y confidencial como límite del derecho de acceso a la información en México.
SOFÍA SALGADO REMIGIO / PÁG.19

Las reformas político-electorales en la construcción de una democracia representativa en México CELINA ALVARADO GAMIÑO / PÁG. 36

La cultura en las plataformas electorales de los partidos políticos de México en 2018 FABIOLA RODRÍGUEZ BARBA Y ANSELMO FLORES ANDRADE / PÁG. 49

Política: normatividad y descripción CICERÓN MURO CABRAL / PÁG. 64

MISCELÁNEA

How many border controls are enough for the Mexican-American border? A review of arguments from contemporary North American scholars AXEL OSWALDO MARTÍNEZ RAMÍREZ / PÁG. 79

RESEÑAS

Desarrollo y políticas públicas en el actual gobierno de Juan Mendoza Pérez y José María Martinelli Benedicto LUIS FERNANDO NOYOLA ROJAS / PÁG. 90

Colaboraciones / PÁG. 95



De Política

Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP)

Justo Jesús Tovar Mendoza

Presidente de la Junta Nacional Directiva, AMECIP

José Luis Estrada

Secretaría Ejecutiva, AMECIP

Servando Pineda Jaimes

Director

CONSEJO EDITORIAL

Víctor Manuel Reynoso Angulo Universidad de las Américas-Puebla

María Margarita Argüelles Gómez Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Felipe Carlos Betancourt Higareda Universidad Autónoma del Estado de México

José Luis García Aguilar

Universidad

Víctor Manuel Figueras Zanabria Iberoamericana-Puebla Benemérita Universidad Autónoma de Puebla

Francisco Lizcano Fernández Universidad Autónoma del Estado de México

Francisco Aceves

Universidad de Guadalajara

Willibald Sonnleitner

El Colegio de México Universidad Autónoma

Margarita Jiménez Badillo

Universidad Autónoma de Guerrero

Víctor Alarcón Olguín

Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad

Iztapalapa

Servando Pineda Jaimes

Universidad Autónoma de Ciudad Juárez

CONSEJO ASESOR
Leonardo Morlino

Luiss Guido Carli, Italia

Dieter Nohlen

Universidad de Heidelberg,

Alemania

Philippe C. Schmitter European University Institute, Italia

Ludolfo Paramio

Instituto Universitario José Ortega y Gasset, España

Timothy J. Power

Universidad de Oxford, Reino

Unido

Manuel Alcántara Sáez Universidad de Salamanca / Flacso, España

Auxiliar de dirección:

Guadalupe de la Mora Covarruvias

Diseño de portada y formación editorial:

Jesús Gerardo García Arballo

De Política, Año 11, Volumen 11, número 20, enero-julio 2023, ISBN: 2007-7130, es una publicación semestral editada y distribuida por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas, A. C. (AME-CIP), con domicilio en calle Nezahualcóyotl, No. 7, Col. San Mateo Oxtotitlán. C.P. 50110, Toluca de Lerdo, Estado de México. Teléfono: 722-3509099. Sitio web: https://amecip.com/publicacion. Correo electrónico: amecipdepolitica@gmail.com. Editor responsable: Servando Pineda Jaimes. Reserva de derechos al uso exclusivo de título: 04-2022-051914104400-102, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. ASOCIACIÓN MEXICANA DE CIENCIAS POLÍTICAS, A. C.

Presentación

Después de la celebración por el X aniversario de nuestra asociación, abrimos nuestro número 20 correspondiente al semestre enero-julio de 2023, con una serie de artículos donde el hilo conductor son los partidos políticos.

En nuestra sección de **Artículos**, el presente número abre con un interesante texto escrito por Fernando Casal Bértoa y José Rama, *El desafío antisistema*, originalmente publicado en inglés en 2021 en el *Journal of Democracy* bajo el título: *The Antiestablishment Challenge. Mainstream Parties in Crisis*. Con autorización de la revista y de los propios autores, *De Política* publica esta versión en español con la firme idea de que su contenido se amplíe a un mayor número de personas interesadas en la Ciencia Política y en especial al estudio de los partidos políticos en nuestras democracias. Agradecemos a los autores y al *Journal of Democracy* la autorización para reproducir este artículo en nuestra revista.

En *El desafío antisistema*, Fernando Casal Bértoa y José Rama plantean cómo en las últimas décadas, las democracias han visto una disminución en el apoyo a los partidos políticos tradicionales. En el texto se plantea la manera en que los porcentajes de votos de las fuerzas populistas y las antisistema han aumentado dramáticamente, especialmente en la última década. El texto muestra que sólo la regeneración de los partidos políticos tradicionales y no la prohibición, marginación o acomodación de los antisistema, puede abordar este problema de raíz.

Los autores resaltan el hecho de que, con una mayor frecuencia, los ciudadanos perciben a los partidos como entidades corruptas que, en lugar de representar los intereses de sus electorados, se comportan como "servicios públicos" y agentes estatales (Biezen, 2004; Katz and Mair, 2018). Destacan cómo el Eurobarómetro de 2019 mostraba ya que la gente tiene menos confianza en los partidos y las instituciones representativas, en las que tienen voz, que en entidades como la policía y el ejército que no son ni representativas ni electoralmente responsables. Los efectos de esta desconfianza -señalan- en las instituciones representativas son evidentes: disminución de la identificación partidista, baja afiliación a partidos políticos y bajos niveles de participación electoral (Mair, 2013).

El siguiente texto: *Información reservada y confidencial como límite del derecho de acceso a la información en México* de Sofía Salgado Remigio, analiza la información reservada y confidencial como límites del Derecho de Acceso a la Información Pública, a través del caso del "Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras que el Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional", publicado el 22 de noviembre del año 2021 en el Diario Oficial de la Federación.

El artículo describe y argumenta este caso, posteriormente analiza a raíz de la teoría y los sustentos que permiten reflexionar sobre los tipos de información reservada, los intereses que protege, la razón del Estado que los avala y los efectos que acarrea en entidades con estándares de más o menos democracia. El acuerdo fue la voluntad del jefe del Ejecutivo Federal, en ejercicio de la facultad que le confieren diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Celina Alvarado Gamiño nos presenta el artículo: Las reformas político-electorales en la construcción de una democracia representativa en México, donde hace una breve revisión general de las reformas político-electorales realizadas en nuestro país entre los años 1946 y 2014. La autora analiza los contenidos de estas reformas y plantea en forma sucinta las razones que las motivaron. De igual forma describe la manera en que esas reformas modificaron

las condiciones político-electorales de la Nación y sus consecuencias para la configuración política nacional. Esta revisión tiene el objetivo de identificar la manera en que estas reformas contribuyeron a las transformaciones políticas realizadas en el país y que culminaron con la alternancia en el poder en México, en donde después de haber permanecido por 60 años con un sólo partido hegemónico, durante los últimos 20 años han accedido al Poder Ejecutivo federal tres fuerzas políticas distintas.

En *La cultura en las plataformas electorales de los partidos políticos de México en 2018*, Fabiola Rodríguez Barba y Anselmo Flores Andrade, abordan un tema que pocas veces se trata dentro de la Ciencia Política: la cultura y los partidos políticos. En este texto, los autores muestran que a pesar de que los partidos y sus dirigentes señalan que la cultura es importante, durante la campaña electoral de 2018, los temas culturales estuvieron ausentes del debate e interés de los partidos. Igualmente, no obstante que, en las plataformas electorales de los partidos, así como en las coaliciones donde participan, si aparecen propuestas culturales, éstas son intrascendentes debido a que no logran concretarse en forma de ley. Para demostrar lo anterior, los autores analizan los documentos básicos de los partidos políticos, las plataformas electorales y las iniciativas presentadas y aprobadas en materia cultural en el Congreso durante el periodo 2018-2021.

En el siguiente artículo que se presenta, Cicerón Muro Cabral escribe: **Política: normatividad y descripción.** En este artículo, el autor, argumenta que el concepto de política permite formular una teoría normativa que integre elementos descriptivos, trazar un continuo (una relación -afirma-) entre el concepto descriptivo y el normativo de la legitimidad si el concepto de política se tiene como primera premisa. Agrega que la política es un concepto que refiere a la actividad por la que los seres humanos con desacuerdos coexisten en sociedades estables por medio de relaciones de poder que configuran el orden social. En este texto se presentan tres teorías normativas que contienen elementos descriptivos por su conceptualización de la política.

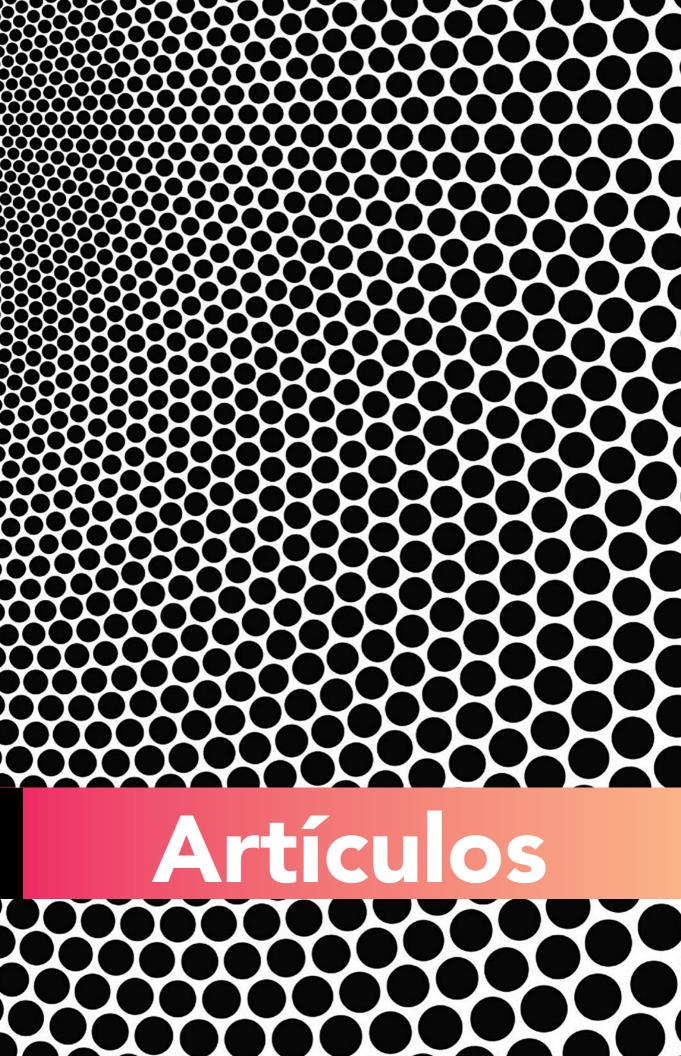
En nuestra sección de **Miscelánea** presentamos el trabajo: ¿**How many border controls are enough for the Mexican-American border?** A review of arguments from contemporary North American scholars de Axel Oswaldo Martínez Ramírez. En el texto, el autor señala que las fronteras están sujetas a un debate constante, especialmente en tiempos contemporáneos, y generalmente éste se centra en una pregunta: ¿cuánto control necesita una frontera? En ese sentido, el autor precisa que la frontera analizada en este ensayo es la mexicano-estadounidense, y en él, analiza las posiciones del debate provenientes de la academia norteamericana. Martínez, muestra y analiza la polarización del debate académico en torno a este tema. Mientras unos defienden la apertura de las fronteras y tienen un conjunto de argumentos amplios para favorecer controles fronterizos más laxos; otros abogan por cerrar las fronteras, ponderando la seguridad tradicional para favorecer controles fronterizos más estrictos.

Cerramos el número con nuestra sección de Reseñas. En este caso, Luis Fernando Noyola Rojas nos presenta el texto colectivo: **Desarrollo y políticas públicas en el actual gobierno**, coordinado por Juan Mendoza Pérez y José María Martinelli, publicado por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa. Se trata del abordaje desde distintas disciplinas y visiones de las políticas públicas implementadas por el actual gobierno autodenominado como la Cuarta Transformación.

Como siempre, agradecemos a cada uno de quienes enviaron sus trabajos y aceptaron someter los mismos al escrutinio y rigurosidad de la revisión de pares académicos, al tiempo que reiteramos la invitación abierta de manera permanente, para publicar en **De Política**, revista institucional de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP).

Servando Pineda Jaimes

Director



El desafío antisistema*

Fernando Casal Bértoa y José Rama

En las últimas décadas, y con mayor intensidad desde la Gran Recesión que comenzó en 2008, el apoyo a los partidos políticos tradicionales ha disminuido. Con mayor frecuencia, los ciudadanos perciben a los partidos como entidades corruptas que, en lugar de representar los intereses de sus electorados, se comportan como "servicios públicos" y agentes estatales (Biezen, 2004; Katz and Mair, 2018). De hecho, ya los datos del Eurobarómetro de 2019 mostraban que la gente tiene menos confianza en los partidos y las instituciones representativas, en las que tienen voz, que en entidades como la policía y el ejército que no son ni representativas ni electoralmente responsables. De entre todas las instituciones cívicas incluidas en el estudio, los partidos aparecen en último lugar, y disfrutan de la confianza de tan solo un 22 por ciento de los encuestados (ver Figura 1). Los efectos de esta desconfianza en las instituciones representativas son evidentes: disminución de la identificación partidista, baja afiliación a partidos políticos y bajos niveles de participación electoral (Mair, 2013). Entre los ciudadanos que aún acuden a las urnas, muchos apuestan por partidos diferentes en cada elección y, por lo general, prefieren nuevas formaciones políticas, muchas de los cuales se definen, además, como oposición al *establishment* político.

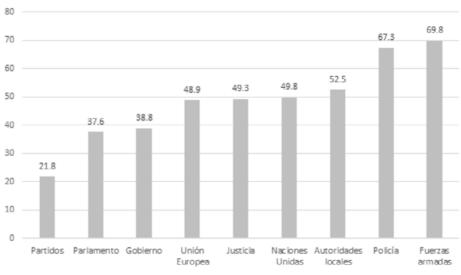


Figura 1. Confianza en los partidos políticos **y otras** instituciones estatales en Europa, 2019

Fuente: Análisis de los autores basado en datos del Eurobarómetro 91.5 (junio-julio de 2019). El eje vertical representa la proporción de encuestados que respondieron que "tienden a confiar" en la institución respectiva.

^{*} El texto se basa en el artículo: The Antiestablishment Challenge. Mainstream Parties in Crisis, publicado en inglés, en el Volumen 32, Número 1, enero de 2021 del Journal of Democracy: https://muse.jhu.edu/article/778231. La Asociación Mexicana de Ciencias Políticas agradece a los autores y al Journal of Democracy la autorización para publicarlo ahora en su versión en español.

Como podemos ver en la Figura 2, la proporción de votos a partidos anti-establishment (Abedi, 2004) ha aumentado considerablemente desde la década de 1960, y especialmente durante la última década. Esta tendencia ha afectado a países de todo el mundo y partidos a ambos lados del espectro político (Mudde, 2019), aunque el populismo de izquierda (comunista) ha tenido tradicionalmente más éxito en América Latina y el populismo de derecha (nativista) en Europa. El mundo académico no se ha quedado atrás, y en los últimos años han proliferado las publicaciones que exploran las causas y consecuencias del auge de los partidos antisistema.

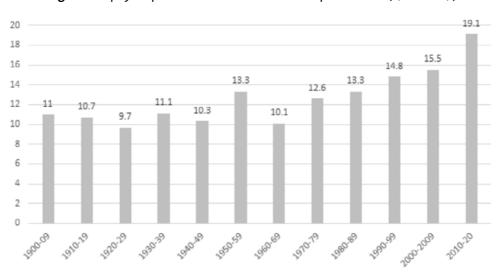


Figura 2. Apoyo a partidos anti-establishment por década (1900-2019)

Fuente: Casal Bértoa y Enyedi (2021)

En lo que a las consecuencias se refiere, dos se consideran generalmente las más importantes: el cambio en el sistema de partidos y su desinstitucionalización, por un lado, y el aumento del antiliberalismo y el retroceso democrático, por el otro. Sin embargo, hay una falta de consenso entre los académicos sobre si el éxito electoral de estos partidos erosiona o fortalece la calidad de la democracia. Una primera escuela de pensamiento sostiene que los partidos antisistema en general, y los partidos populistas en particular, son dañinos para la democracia representativa porque constituyen una "inversión perversa de los ideales y procedimientos de la democracia" (Rosanvallon, 2008: 265). Un segundo grupo ve el populismo más como una oportunidad que como una amenaza.: estos académicos consideran que la ola populista es una llamada de atención que podría conducir a la "democratización de la democracia al permitir la agregación de las demandas de quienes pertenecen a sectores políticamente excluidos" (Laclau, 2005: 78). Otros analistas argumentan que los efectos netos del populismo sobre la democracia no están predeterminados, sino que deben evaluarse empíricamente. En resumen, "dependiendo de su poder electoral y del contexto en el que surge, el populismo puede funcionar como una amenaza o un correctivo para la democracia" (Mudde y Rovira Kaltwasser, 2017: 79, cursilla en el original).

Mirando la otra cara de la moneda, hay que decir que la opinión sobre el impacto de los partidos antisistema en la democracia depende de qué definición de democracia (más o menos comprehensiva) tengamos en mente, así como de la concepción normativa de cómo esta debiera funcionar (Urbinati, 1998). Asumiendo esto, el populismo no

necesariamente tiene que ir en contra de ciertas concepciones de la democracia (sin adjetivos). Es diferente, eso sí, si examinamos los partidos antisistema en relación con un tipo de democracia concreta, la democracia liberal.

Si definimos la democracia liberal como un régimen político que no sólo respeta la soberanía popular y el gobierno de la mayoría, sino que también establece instituciones independientes dedicadas a salvaguardar derechos fundamentales como la libertad de expresión y la protección de las minorías, la relación negativa entre populismo y democracia es más clara. Dado que los partidos antisistema abogan por la supremacía irrestricta de la voluntad del pueblo (o la voluntad de una clase o raza elegida) y rechazan fundamentalmente "las nociones de pluralismo y, por lo tanto, los derechos de las minorías, así como las 'garantías institucionales' que deberían protegerlos" (Mudde and Kaltwasser, 2017: 81), estas fuerzas políticas - ya sean populistas, fascistas, comunistas o como se quiera definirlas – van en contra del componente liberal de la democracia. Confirmando esta hipótesis, en un estudio reciente de 28 países de la UE desde el final de la Segunda Guerra Mundial descubrimos que, incluso teniendo en cuenta otros factores (económicos, institucionales, sociológicos y temporales), la democracia liberal se deteriora a medida que los partidos anti-establishment tienen un mayor éxito electoral. Nuestros resultados muestran, además, que otras dimensiones de la democracia (electoral, deliberativa y, en menor medida, participativa) también sufren al aumentar el apoyo a estas formaciones. Estos hallazgos subrayan que los partidos antisistema en general, y los partidos populistas en particular, son un problema real para la democracia (Rama y Casal Bértoa, 2020).

¿Enfermedad o síntoma?

Si el surgimiento de los partidos antisistema realmente amenaza la democracia, ¿qué podemos hacer para remediarlo? Para responder a esta pregunta primero debemos comprender qué factores han impulsado el apoyo a este tipo fuerzas. Los académicos generalmente han identificado tres factores principales: las recesiones económicas (especialmente la recesión posterior a 2008), los cambios sociales (el desvanecimiento de los clivajes tradicionales como la clase social y la religión, junto al surgimiento de nuevas divisiones surgidas de procesos tales como la globalización, la desnacionalización o la inmigración), y las crisis institucionales (especialmente la que ha afectado a los partidos políticos tradicionales).

En un estudio reciente que examina las democracias más consolidadas de Europa Occidental desde 1848 (Casal Bértoa y Rama, 2020), encontramos que el mal funcionamiento de los partidos políticos tradicionales —especialmente en términos de representación y movilización—ha sido crucial para el éxito electoral de los partidos antisistema, particularmente desde el 2008. En efecto, la crisis de los partidos tradicionales ha sido aún más significativa en este sentido que las transformaciones sociales como la globalización y la secularización. Contrariamente a nuestras expectativas previas, el desarrollo económico per se e incluso la crisis económica de 1929 no actuaron como determinantes del apoyo a los actores políticos antisistema, aunque la crisis global de 2008, que fue tanto socio-política como económica, sí lo hizo. En 1929, los partidos tradicionales eran fuertes y los partidos antisistema prosperaron por diferentes razones (particularmente después de la Primera Guerra Mundial y la Revolución Rusa). Muchas de las democracias que colapsaron en el período de entreguerras en realidad lo hicieron antes de la crisis de 1929 (como en Portugal, España, Polonia, Italia, San Marino y Yugoslavia). El reciente

8

auge de los partidos antisistema, por el contrario, ha tenido lugar principalmente desde 2008 (piénsese en España, Grecia, Hungría y Alemania). Una vez más, sin embargo, no fue la crisis económica per se la que produjo este efecto; sino el impacto que la crisis tuvo en un ambiente de debilidad partidista ya existente. Cuando la Gran Recesión golpeó las democracias de Europa Occidental, éstas ya estaban bajo presión debido a la disfunción de los partidos tradicionales, produciendo grietas que ofrecieron a las fuerzas anti-establishment una posibilidad de éxito en la escena política.

En otras palabras, la verdadera enfermedad que aqueja a las democracias representativas hoy día es la crisis de los partidos políticos tradicionales; el auge de los partidos antisistema es simplemente un síntoma. Es importante tener esto en cuenta si es que estamos buscando una cura. Hay una gama de opciones que se ofrecen a los partidos tradicionales que buscan combatir el desafío anti-establishment, hablamos de extirpación, discriminación, reconciliación y regeneración. Sin embargo, solo una de estas estrategias promete abordar con eficacia la dolencia democrática subyacente: el desencanto de los ciudadanos con los partidos tradicionales que no han sabido adaptarse a una nueva realidad social y, por lo tanto, no han procedido a representar los intereses de sus electores.

Cuatro remedios, pero solo una verdadera cura

Tradicionalmente, los académicos han considerado que las estrategias de los partidos del *establishment* hacia los partidos contrarios al sistema se pueden incluir en una de estas dos categorías: inclusión y exclusión. Esta última incluye la demonización, la construcción de un cordón sanitario para excluir a estos partidos del proceso de gobierno y la llamada opción nuclear consistente en restricciones legales. La primera categoría abarca tácticas de cooptación y colaboración, que tratamos aquí como parte de la misma estrategia de reconciliación (Heinze, 2018). Más allá de esta dicotomía se encuentra una estrategia alternativa más audaz, que llamaremos de regeneración.

Extirpación. Adoptar una estrategia de extirpación (para ser más precisos, prohibición) en respuesta a los partidos antisistema presenta tres grandes problemas: moral, legal y práctico. Tanto los académicos como otros expertos han venido debatiendo la legitimidad moral de tales medidas durante años. Desde que Karl Loewenstein (1937), escribiendo sobre la toma del poder por los nazis en Alemania, introdujese el concepto de "democracia militante", ríos de tinta han corrido en lo que a la legitimidad de prohibir los partidos se refiere. Algunos argumentan que las prohibiciones son necesarias para permitir que las democracias se protejan contra las tomas de poder autoritarias, ejemplificadas por la "Marcha sobre Roma" de 1922 en Italia o el "Febrero victorioso" de los comunistas en Checoslovaquia allá por 1948. Para otros, la prohibición de los partidos políticos va intrínsecamente en contra de principios democráticos fundamentales como la libertad de expresión y asociación.

Los defensores de este último punto de vista argumentan que, en una democracia, todos los miembros del público, incluidas las fuerzas políticas de extrema derecha (fascista, nacionalista, clerical) y de extrema izquierda (comunista, bolivariana), tienen derecho a formar un partido a fin de poder lograr sus objetivos políticos siempre y cuando los persigan de manera democrática y no violenta. Aquellos que adoptan la perspectiva opuesta argumentan que las experiencias alemana, italiana, húngara, rusa, turca y venezolana, por nombrar algunos ejemplos, muestran que una vez que los partidos extremistas llegan al gobierno, rápidamente comienzan a desmantelar el sistema democrá-

tico que tan generosamente les permitió llegar el poder en primer lugar. El resultado es un deslizamiento hacia el totalitarismo, el autoritarismo competitivo o, en el mejor de los casos. la democracia iliberal.

Un segundo conjunto de problemas con este enfoque se centra en su legalidad: ¿respeta la prohibición de partidos los "estándares legales"? ¿Están en sintonía con las "mejores prácticas" internacionales? Con respecto al primer asunto, el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966 limita toda restricción a la libertad de asociación con la única excepción de aquellas que resulten "necesarias en una sociedad democrática en interés de la seguridad nacional o pública, el orden público, la protección de la salud o moral públicas o la protección de los derechos y libertades de los demás". Esta disposición, copiada vagamente en otros documentos legales como el Convenio Europeo de Derechos Humanos (Art. 11), se ha venido interpretando de manera diversa en diferentes países. Si bien la mayoría de las legislaciones europeas en algún momento han considerado necesario adoptar la posibilidad de prohibir partidos, esto no ha sido el caso en los países de América del Norte.¹ En general, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha sostenido que, si bien las democracias tienen derecho a defenderse contra partidos extremistas, las prohibiciones son lícitas sólo cuando existe evidencia plausible de que los actos y la retórica de un partido ponen en riesgo la democracia, y no cuando el partido—usando medios legales y democráticos—simplemente promueve cambios legales o constitucionales que son compatibles con los principios democráticos fundamentales.

Discernir las "mejores prácticas" cuando se trata de prohibir partidos - ¿podemos incluso identificar un "modelo" de regulación en este asunto? - es más complicado. En algunos sistemas legales (como en España, Eslovaquia y la República Checa) los partidos están prohibidos sólo en base a sus acciones, mientras que en otros (como en Alemania y Turquía) también se permite la prohibición de partidos en base a su ideología. También hay diferencias en cuanto a si se pueden prohibir los partidos para evitar daños "potenciales" (aquellos que se derivan, por ejemplo, de ideologías antidemocráticas o secesionistas) o sólo en respuesta a daños "reales" - como se refleja en los conflictos internos antidemocráticos, opacidad financiera, etc. (Bourne y Casal Bértoa, 2017). Sin embargo, hay un área de convergencia: la mayoría de las legislaciones europeas están de acuerdo, al menos, en que las prohibiciones de los partidos deben considerarse una medida excepcional para "aplicarse sólo en casos extremos ... cuando todas las medidas menos restrictivas hayan sido consideradas inadecuadas", entendiendo como tales únicamente aquellas "en las que el interesado haga uso de la violencia o atente contra la paz civil y el orden constitucional democrático del país" (Comisión de Venecia y OSCE/ODIHR, 2011).²

En resumen, las prohibiciones de partidos se aceptan como legales y moralmente legítimas en muchos países. También son extremadamente populares hasta el punto de que, con este enfoque "militante" a fin de poder defender los sistemas democráticos, gozan de apoyo incluso entre ciudadanos que tienen actitudes negativas hacia la democracia (Leeuw y Bourne, 2020). Sin embargo, queda en el aire la pregunta de si las prohibiciones de los partidos son también efectivas. Examinar las experiencias democráticas europeas desde el final de la Primera Guerra Mundial muestra que las prohibiciones de partidos han tenido éxito en algunos casos, pero han sido un fracaso en otros. En uno de

¹ El intento de prohibir el Partido Comunista en los Estados Unidos en 1954 fue considerado inconstitucional.

² Véase también Comisión de Venecia (2000).

los ejemplos de éxito más conocidos, tanto el neonazi Partido Socialista del Reich como el Partido Comunista fueron prohibidos en la Alemania de la década de los 1950, lo que condujo a la estabilización del sistema de partidos en torno a socialistas, liberales y demócratas cristianos y la consiguiente consolidación de democrática. De manera similar, las prohibiciones tanto del Partido Comunista como del Movimiento Lapua de extrema derecha a principios de la década de 1930 ayudaron a Finlandia a evitar una toma de control autoritaria como la que ocurrió en las vecinas Estonia y Letonia.

Por el contrario, la prohibición resultó ineficaz en Turquía, con mucho el país europeo con el mayor número de prohibiciones en tiempos de paz (Casal Bértoa y Bourne, 2017). Este caso ilustra claramente una de las formas en que la prohibición de un partido puede resultar contraproducente: la refundación del partido. El Partido de la Justicia y el Desarrollo (AKP) de Recep Tayyip Erdogan, que ganó las elecciones parlamentarias de 2002 y ha procedido gradualmente a desmantelar la democracia liberal del país, entró en escena como el sucesor más moderado de dos partidos islamistas anteriores que habían sido disueltos judicialmente (el Partido del Bienestar y el Partido de la Virtud, prohibidos respectivamente en 1998 y 2001). Para que las prohibiciones sean efectivas, entonces, debemos prohibir partidos (antisistema) continuamente. Y esto no parece tener mucho sentido.

Las prohibiciones de los partidos también pueden fallar debido a eventuales cambios en la ley o la jurisprudencia.³ Esto es exactamente lo que sucedió en España con EH Bildu, el sucesor más reciente del brazo político (Batasuna) del movimiento armado separatista vasco conocido como ETA. Ha habido intentos sucesivos de prohibir esta formación política: Batasuna fue ilegalizada en 2003, y el antecesor inmediato de EH Bildu (Ilamado simplemente Bildu) fue ilegalizado brevemente en 2011 antes de que esta decisión fuera anulada por el Tribunal Constitucional español. A pesar de todos estos esfuerzos, en el momento de escribir este artículo EH Bildu es el segundo partido más importante en el parlamento vasco y apoya los gobiernos socialistas en Navarra y España. Su éxito ofrece un recordatorio de que las prohibiciones de los partidos podrían, al otorgar a estas fuerzas políticas un aura de mártires, terminar teniendo efectos contrarios a los inicialmente previstos.

Discriminación. Una segunda estrategia utilizada contra los partidos antisistema tiene como objetivo eliminarlos no legalmente, sino psicológicamente. Consiste en marginarlos tratándolos como parias, excluyéndolos del proceso de toma de decisiones y de formación de gobiernos, y en muchos casos incluso absteniéndose de hacer referencia alguna a los mismos. Aunque algunos pueden ver este enfoque como poco democrático, especialmente cuando el partido objeto de la discriminación es el más grande en el parlamento (como el Partido Armonía pro-ruso de Letonia en la pasada legislatura), en comparación con las prohibiciones legales, parece mucho más en línea con las libertades de expresión y asociación, así como el principio de representación.

Quizás el ejemplo más exitoso de este enfoque proviene de la Checoslovaquia de entreguerras, donde los cinco partidos de la llamada "Petka" (formada por los partidos socialista, agrario, democrata-cristiano, conservador y nacionalista) se unieron para formar gobiernos de amplia coalición y así defender la democracia contra comunistas y

³ El Tribunal Constitucional alemán puso fin efectivo a la doctrina de la "democracia militante" en 2017 cuando se negó a prohibir el Partido de la Democracia Nacional (NPD) de extrema derecha, a pesar de considerar que este partido tenía una ideología inconstitucional, ya que el NPD había obtenido sólo el 0,4 por ciento de los votos y, por lo tanto, no representaba una amenaza importante e inminente.

nacionalsocialistas alemanes. Partidos tradicionales participaron en un ejercicio similar durante la denominada Primera República Italiana (1946-1994), dirigido contra partidos comunistas y neofascistas.

La principal debilidad de esta estrategia es que puede resultar demasiado difícil de mantener. Su éxito depende de la aquiescencia de todos los partidos sistémicos, incluidos los nuevos. Incluso en Italia, el llamado "compromesso storico" en la década de los 70 (en el que el Partido Comunista prestó su apoyo externo a los gobiernos democristianos) amenazó con poner fin al cordón sanitario de ese país contra la extrema izquierda. Además, incluso cuando los partidos tradicionales se adhieren a una política de discriminación a nivel nacional, sus representantes en las legislaturas subnacionales pueden decidir romper filas. Esto ha sucedido con el Partido Comunista Checo, Alternativa para Alemania y Vox en España. Tal enfoque "parcial" disminuye la eficacia a largo plazo de este tipo de estrategia discriminativa.

Hay también divergencias sobre el grado de "discriminación política" que debe aplicarse en una estrategia de discriminación como esta. Mientras que algunos partidos sostienen que cualquier tipo de colaboración, ya sea gubernamental, parlamentaria o electoral, está fuera de discusión, otros no consideran que aceptar el apoyo parlamentario de los partidos contrarios al sistema sin otorgarles una presencia real en el gabinete sea una ruptura del cordón sanitario. Además del caso italiano mencionado anteriormente, esto ha sucedido con el Partido Popular Danés a nivel nacional y más recientemente con Vox en algunas regiones españolas.

En tercer lugar, la discriminación, como la prohibición partidista, puede tener un efecto boomerang. Al presentar a los partidos antisistema como "extremistas" y condenar su apoyo como "voto inútil", los partidos tradicionales podrían ayudar a justificar el estatus de "outsiders" de sus rivales antisistema, fortaleciendo así los sentimientos de solidaridad de sus seguidores y fomentando su radicalización. Al explotar su condición de autoproclamados "mártires" de la democracia, los partidos antisistema podrían incluso aumentar su atractivo electoral. Por ejemplo, los principales partidos suecos han seguido una estrategia de discriminación con respecto a los Demócratas Suecos (SD), populistas de extrema derecha, mientras que los partidos de centro-derecha han llegado hasta apoyar un gobierno minoritario de izquierda que comprende a los social-demócratas y los verdes. Sin embargo, esta estrategia, lejos de reducir los partidarios de SD, ha coincidido con un aumento de 12 puntos en su apoyo electoral en el transcurso de sólo ocho años. Y lo mismo podría decirse con respecto a otros partidos que actualmente componen en el Parlamento Europeo el grupo populista de derecha, irónicamente llamado, Identidad y Democracia.

Con todo, con el aumento de los partidos antisistema, el coste de las estrategias discriminatorias hacia ellos ha resultado insostenible en muchos países, y en los últimos años muchos han pasado de ser partidos "parias" a alcanzar el "poder" (Lange, 2008). Ejemplos recientes de partidos marginales discriminados que finalmente han accedido al gobierno son abundantes, y entre ellos se encuentran tanto actores de derecha (el Partido de los Finlandeses, Concentración Popular Ortodoxa en Grecia, la Nueva Alianza Flamenca en Bélgica, el Partido del Progreso en Noruega) como de izquierda (el Partido de la Refundación Comunista en Italia, el Partido de Autodefensa de la República de Polonia, el Partido de Izquierda Socialista en Noruega, *Podemos* en España). En Grecia e Italia, por ejemplo, los partidos populistas incluso han ganado suficiente apoyo electoral como para formar sus propios gobiernos de coalición cooperando entre sí.

Reconciliación. Un tercer posible remedio contra las fuerzas antisistema es la reconciliación. En lugar de aspirar a borrar a los partidos antisistema del mapa político, esta solución alternativa consiste en aceptarlos como parte del sistema de partidos mientras se busca neutralizarlos al tratar de acomodar sus quejas. Los partidos tradicionales, por ejemplo, pueden asumir algunos de sus temas programáticos - como limitar la inmigración o tomar medidas enérgicas contra la corrupción (Abou-Chadi, T. y Krause, 2020), lo que les permite influir en la elaboración de políticas desde el exterior, o incluso incorporar directamente a estos partidos en el gobierno. El razonamiento detrás de este enfoque de "si no puedes vencerlos, únete a ellos" es doble: por un lado, pretende socializar a los partidos antisistema en el proceso de gobierno y, por otro lado, los obliga a asumir la responsabilidad de los resultados de las políticas adoptadas (incluyendo la culpa de los eventuales fracasos). En otras palabras, los hace parte del *establishment*.

Este enfoque podría desactivar la amenaza constituida por estos partidos de varias maneras. En primer lugar, no hay que olvidar que el atractivo de estos partidos, especialmente a los ojos de los llamados "votantes protesta", radica en gran medida en su carácter antisistema. Al denunciar unas élites corruptas y egoístas, los partidos antisistema pueden presentarse a sí mismos como representantes de la nación real, la gente real que se ha quedado atrás debido a la globalización, la cosmopolitacización, la secularización o la europeización.

La capacidad de los partidos antisistema para atraer votantes también se debe en gran medida a la forma en que estos partidos, que nunca han tenido responsabilidades de gobierno, pueden presentarse: como salvadores de la sociedad. Sin experiencia gubernativa alguna ni conocimiento interno de los asuntos de gobierno, tienen la capacidad para proponer soluciones simples, pero muy atractivas para el votante desinformado, a problemas extremadamente complejos. La reacción de *Syriza* a la crisis de la deuda del gobierno de Grecia, incluida la celebración de un referéndum en 2015 en el que los votantes rechazaron (en última instancia sin éxito) las medidas de austeridad impuestas por la UE, es quizás el ejemplo reciente más ilustrativo.

La idea detrás de una estrategia de reconciliación es que una vez que los partidos anti-establishment son incorporados al gobierno asignándoseles una parte de las responsabilidades gubernamentales, se verán obligados a moderar sus posiciones con el riesgo incluso de llegar a su desaparición. Una vez que se conviertan en parte del sistema, los votantes llegarán a verlos como partidos no tan diferentes a los partidos tradicionales víctimas hasta entontes de sus denuncias. Además de despojar a los partidos antisistema de su aura de pureza, darles un rol gubernamental también puede mostrar cuán simples fueron algunas de sus propuestas políticas.

Podemos, el partido de extrema izquierda español, puede servir como ejemplo reciente. Como resultado de los movimientos callejeros de protesta contra la austeridad de 2011, conocidos como los Indignados, que buscaban combatir la corrupción, mejorar la democracia y poner fin a la estructura política bipartidista en España, Podemos fue incorporado finalmente al gobierno nacional a principios de 2020. Plagado de escándalos (incluidas acusaciones de financiamiento ilegal), incapaz de cumplir promesas electorales clave como la reforma del mercado laboral y con la credibilidad de su liderazgo político en entredicho, el partido parece estar sufriendo una grave caída de sus apoyos electorales, como han puesto de manifiesto las recientes elecciones autonómicas en Galicia y el País Vasco.

A simple vista, esta solución podría considerarse más atractiva que cualquiera de las dos anteriores. No requiere coordinación entre los partidos tradicionales, como lo haría un cordón sanitario, o reforma legislativa alguna, como lo haría la prohibición partidista. Además,

parece más acorde con los principios democráticos fundamentales, como la libertad de expresión, reparto del poder y competencia equilibrada. En la práctica, sin embargo, hay varias razones por las que este remedio puede resultar desafortunado.

En primer lugar, los partidos tradicionales pueden mostrarse reacios a asumir la responsabilidad de domar al león antisistema. Después de todo, gobernar con socios inexpertos y poco fiables podría resultar contraproducente y socavar las futuras perspectivas electorales del "domador". A menos de un año de las elecciones nacionales, las consecuencias de la decisión del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) de asociarse con *Podemos* siguen sin estar claras, pero los resultados del PSOE en las dos últimas elecciones autonómicas no dan motivos para el optimismo.

En segundo lugar, incluso si hay casos individuales en los que la participación ha llevado a la moderación y, finalmente, a la disolución o al declive (como en el caso de la Alianza Nacional en Italia y Svoboda en Ucrania), los académicos han descubierto que, en general, "los partidos no marginados no se han vuelto más moderados con el tiempo [...sino que siguen siendo...] tan radicales como sus primos marginados" (Akkerman, T. y Rooduijn, 2015: 1150). De hecho, la historia ha demostrado que dar a los partidos antisistema un rol en el gobierno no siempre termina con éxito. En algunos casos, como en el caso de la Nueva Alianza Flamenca belga o la Lega italiana, estos partidos han preferido abandonar sus posiciones de gobierno en lugar de moderar sus posturas ideológicas. En otros casos, como en el Partido de la Libertad de Austria o el Partido de los Finlandeses, su participación en el gobierno ha provocado divisiones internas y una mayor radicalización. En otros casos, son los partidos mayoritarios (como Ley y Justicia en Polonia) los que han terminado reformulando sus posiciones ideológicas para llenar el vacío dejado por la desaparición de sus socios de coalición populistas (la Liga de las Familias Polacas y el Partido de Autodefensa de la República de Polonia). Finalmente, la participación en el gobierno puede, si se sabe jugar bien, generar un impulso electoral para algunos partidos anti-establishment (como ha sucedido con el Partido Popular Suizo). En el peor de los casos, esto podría representar un camino hacia la toma del poder (como en la Alemania e Italia de entreguerras).

Regeneración. Si los enfoques antes mencionados han tenido un historial de éxito mediocre, esto puede deberse a que apuntan al síntoma (los partidos antisistema) y no tanto a la verdadera enfermedad: esto es, la crisis de los partidos tradicionales. Al fin y al cabo, para que sea eficaz cualquier cura debe encargarse del meollo del problema.

Primero, los partidos políticos necesitan invertir en construir organizaciones fuertes. Esto no quiere decir que puedan hacer retroceder el reloj y volver a convertirse en "partidos de masas" como en décadas pasadas, lo que si es cierto es que deben usar los nuevos métodos a su disposición (como las redes sociales) para revitalizar sus actividades en áreas clave como educación, socialización y mediación. Los partidos necesitan también una estructura profesional, financiamiento de sus bases y procedimientos claros para resolver conflictos internos y proceder a la toma de decisiones políticas (Bolleyer, 2013; Tavits, 2013). Sólo llevando a cabo estos cambios pueden los partidos, especialmente aquellos nuevos, sobrevivir y contribuir además a la institucionalización del sistema de partidos. Como vimos en el caso de Eslovenia Positiva, los partidos de nueva creación pueden llegar a ganar elecciones, pero sin organizaciones bien desarrolladas decaen y, al poco tiempo, desaparecen. Del mismo modo, ¡En Marcha! del presidente francés Emmanuel Macron, creado con el fin de ganar tanto las elecciones presidenciales como parlamentarias de 2017, obtuvo unos resultados bastante malos en las últimas elecciones locales. Estos casos contrastan claramente con los de, por ejemplo, los partidos socialis-

tas de Europa Occidental, quienes, tradicionalmente muy conscientes de la importancia de la fuerza organizativa, han logrado sobrevivir en la mayoría de los países, encontrando formas de hacer frente a cambios ideológicos y su declive electoral.

En segundo lugar, los partidos políticos deben ser receptivos (Mair, 2014). Como ya hemos señalado anteriormente, uno de los principales problemas que enfrenta actualmente la democracia representativa es la falta de confianza en las instituciones representativas y responsables de la toma de decisiones, sobre todo en los partidos políticos. Especialmente teniendo en cuenta la frecuente tendencia de los políticos a hacer políticas contrarias a aquellas que han propugnado inicialmente, por ejemplo, aumentando los impuestos en vez de bajarlos o posponiendo reformas políticas que habían prometido. Por lo tanto, no es difícil entender que los votantes, sintiéndose traicionados, hayan ido abandonando los partidos tradicionales por otros alternativos y antisistema. Esto es particularmente cierto en países donde la convergencia ideológica entre los partidos tradicionales (cartelización) ha dejado a los votantes con los partidos populistas como única alternativa real. Para dar a los votantes una opción genuina, recuperar la confianza y recobrar su función tradicional como mediadores entre la sociedad y el Estado, los partidos deben aplicar políticas que sean coherentes con sus promesas electorales. En caso de que no puedan cumplir con esas promesas, deben poder explicar a los votantes el por qué. Este tipo de comunicación clara, por ejemplo, ha redundado en beneficio de gobiernos como el de Angela Merkel en Alemania, objeto de una buena evaluación por su enfoque realista y transparente de la crisis mundial causada por el Covid-19.

Pero los partidos políticos también deben ser responsables. Habitualmente, los partidos políticos tradicionales han sido más responsables que los partidos populistas (Mair, 2013), que se han distinguido por su tendencia a proponer soluciones simples a problemas complejos (como lo ilustra la reacción inicial de *Syriza* a la crisis económica de 2008 o las respuestas al problema del Covid-19 en Brasil, México, y Filipinas). Sin embargo, los partidos políticos tradicionales también pueden llegar a comportarse de una manera irresponsable como cuando han intentado equipararse a sus oponentes populistas, como hemos visto en las respuestas de otros gobiernos a la Gran Recesión y al Covid-19, así como en situaciones como el *Brexit* o la crisis migratoria de 2015 en Europa. Además, cada vez más partidos tradicionales se han dedicado a "prometer el oro y el moro", comprometiéndose más de lo que pueden ofrecer y creando una situación de "subasta" (Barrio y Rodríguez-Teruel, 2017) en la que sus promesas irresponsables han sido imposibles de cumplir, etc. La situación actual en la región española de Cataluña es quizás uno de los ejemplos más claros.

Una parte importante de ser responsables es predicar con el ejemplo. En este sentido, es fundamental que los partidos políticos y sus líderes demuestren que no están por encima del estado de derecho. La pandemia del Covid-19 ha demostrado la importancia de dar ejemplo por parte de los líderes políticos. Cuando los líderes políticos son los primeros en ponerse en cuarentena o usar máscaras (como el canadiense Justin Trudeau y la alemana Angela Merkel), la confianza ciudadana tan necesaria en una situación de emergencia se ve incrementada (Bol et al., 2021). Cuando, por el contrario, los parlamentarios no respetan las pautas de distancia social o los líderes políticos no cumplen la cuarentena, se rompe la confianza social, con un costo importante en vidas. De manera similar, cuando los partidos protegen a los políticos acusados de corrupción en lugar de expulsarlos o al menos suspenderlos, la brecha entre partidos y votantes crece, con repercusiones dañinas a largo plazo para la estabilidad del sistema de partidos (como hemos visto a raíz de importantes casos de corrupción como *Tangentopoli* en la Italia de

los 1990 o, más recientemente, el escándalo de la *Gürtel* en España). Sólo si los partidos políticos deciden usar un "bisturí" para cortar su podredumbre podrán prevenir su propio declive y el surgimiento de alternativas anti-liberales.

De hecho, uno de los principales caballos de batalla de los partidos antisistema ha sido la corrupción. Los políticos populistas han aprovechado este asunto con éxito en países tan diversos como Estados Unidos, Filipinas, Brasil, Italia, España, República Checa y Ucrania. Por esta razón, es crucial que los partidos políticos sean más transparentes en términos de financiación. Los votantes deben poder averiguar, preferiblemente en poco tiempo, cómo se gasta su dinero, ya provenga de donaciones o de subsidios estatales. Esto es especialmente importante cuando los partidos políticos son financiados con fondos públicos, una práctica que se ha demostrado que fomenta la institucionalización tanto de los partidos (Bolleyer y Ruth, 2018) como de los sistema de partidos (Casal Bértoa, 2017), impide la polarización (Casal Bértoa y Rama, 2022) y ayuda a combatir la corrupción cuando se implementa a través de un sistema transparente y liberal (Hummel et al., 2021).4 Con este fin, el uso de nuevas tecnologías que permitan a los partidos políticos informar sobre sus gastos e ingresos de manera detallada y a tiempo es fundamental para recuperar la confianza ciudadana. Si lo hacen, no sólo impedirán que los partidos antisistema los ataquen como unos partidos corruptos y egoístas, sino que ayudarán a recuperar parte de la confianza perdida por sus votantes. Por supuesto, la transparencia no debería limitarse a las finanzas del partido, sino que también debe extenderse a los procesos internos de selección de liderazgo, toma de decisiones y resolución de conflictos, por nombrar sólo algunos ejemplos.

Los partidos políticos deben también adoptar una perspectiva a largo plazo. Actualmente, una de las principales líneas de crítica contra los partidos es que sólo piensan en las próximas elecciones o en la próxima encuesta. Es cierto que la proliferación de elecciones en algunos países (por ejemplo, locales, regionales, presidenciales y europeas) ha puesto a los partidos constantemente en modo de campaña (Mair, 2013). No obstante, esto no es excusa para que los programas de los partidos cambien como veletas en lugar de constituir visiones a largo alcance basadas en análisis profundos, aunque siempre ajustándose a las circunstancias del momento. Pocas cosas socavan tanto la confianza de los votantes como los postulados programáticos llevados por el viento.

Los partidos también deben recordar que llegar a compromisos políticos constituye la esencia de todo juego democrático. La democracia representativa tiene mejor reputación en aquellos países donde los partidos políticos han llegado a acuerdos sobre una serie de temas fundamentales que donde la legislación está en constante cambio en función del gobierno de turno (como ocurre en gran parte de América Latina y el sur de Europa). En este último tipo de situación es mucho más fácil que prosperen los partidos populistas. Éstos aprovechan las cuestiones culturales (donde los compromisos siempre son más difíciles) para causar verdaderos estragos, como hemos visto en España, Italia, Grecia, Polonia y Hungría.

En este sentido, los partidos del *establishment* no deben caer en la trampa populista de ver la democracia como un juego de suma cero. Los partidos tradicionales deben siempre evitar adoptar no sólo la agenda, sino también la retórica de los antisistema. Sólo aceptando que todos tienen derecho a ser escuchados, que la alternancia de gobiernos es intrínseca a la democracia y que, a largo plazo, suele ganar el partido con

16

⁴ Por eso quizás no sea sorprendente que algunos partidos antisistema (por ejemplo, en Bulgaria, Italia y Polonia) hayan hecho de la abolición del financiamiento público de los partidos una de sus propuestas programáticas.

mejores políticas, los partidos tradicionales podrán mejorar sus perspectivas electorales y frenar la marea populista.

Los analistas coinciden ampliamente en que la democracia representativa se enfrenta a una crisis. Nuestros hallazgos no sólo refuerzan este punto de vista, sino que también sugieren que el surgimiento de partidos antisistema, lejos de ofrecer una oportunidad, afecta negativamente a todas las dimensiones de la democracia. Sin embargo, centrar toda la atención en la amenaza populista actual no producirá una solución satisfactoria. En vez de ello, lo que debemos hacer es obviar el síntoma y centrarnos en la enfermedad subyacente: la crisis de los partidos políticos tradicionales.

Las reacciones al surgimiento de fuerzas políticas antisistema han pasado, hasta ahora, por cuatro de las denominadas "cinco etapas del duelo": se ha pasado de la negación (prohibición) a la ira (cordón sanitario) y de ahí a la negociación (reconciliación) y finalmente a la depresión, que parece ser la fase actual. Pero si vamos a hacer retroceder la ola populista, primero debemos aceptarla por lo que es: un síntoma del fracaso de los partidos políticos tradicionales en materia de representación, movilización y cumplimiento. Tanto los académicos como los expertos deben entender que los primeros tres enfoques descritos anteriormente no resolverán el problema. Sólo trabajando por su propia regeneración pueden los partidos políticos tradicionales recuperar la confianza de los ciudadanos, derrotar al populismo y salvar y revitalizar la democracia.

Referencias bibliográficas

- Abedi, A. (2004): Anti-Political Establishment Parties: A Comparative Analysis. London: Routledge.
- Abou-Chadi, T. y Krause, W. (2020): "The Causal Effect of Radical Right Success on Mainstream Parties' Policy Positions: A Regression Discontinuity Approach", *British Journal of Political Science* v. 50, n. e, pp. 829–47.
- Akkerman, T. y Rooduijn, M. (2015): "Pariahs or Partners? Inclusion and Exclusion of Radical Right Parties and the Effects on Their Policy Positions", *Political Studies*, v. 63, n. 5, pp. 1140–1157.
- Barrio, A. y Rodríguez-Teruel, J. (2017): "Reducing the Gap Between Leaders and Voters? Elite Polarization, Outbidding Competition, and the Rise of Secessionism in Catalonia", Ethnic and Racial Studies, v. 40, n. 10, pp. 1776–94.
- Biezen, I van (2004): "Political Parties as Public Utilities", *Party Politics*, v. 10, n. 6, pp. 701–722. Bol, D., Giani, M., Blais, A. y Loewen, P.J. (2021): "The Effect of COVID-19 Lockdowns on Political Support: Some Good News for Democracy?", *European Journal of Political Research*, v. 60, n. 2, pp. 497-505.
- Bolleyer, N. (2013): New Parties in Old Party Systems: Persistence and Decline in Seventeen Democracies. Oxford: Oxford University Press.
- Bolleyer, N. y Ruth, S.P. (2018): "Elite Investments in Party Institutionalization in New Democracies: A Two-Dimensional Approach", *Journal of Politics*, v. 80, n.1, pp. 288–302.
- Bourne, A.K. y Casal Bértoa, F. (2017): "Mapping 'Militant Democracy': Variation in Party Ban Practices in European Democracies (1945–2015)", European Constitutional Law Review v. 13, n. 2, pp. 221–47.
- Casal Bértoa, F. (2017): "It's Been Mostly About Money! A Multi-Meth- od Research Approach to the Sources of Institutionalization", *Sociological Methods and Research*, v. 46, n. 4, pp. 683–714.

- Casal Bértoa, F. y Bourne, A. (2017): "Prescribing Democracy? Party Pro- scription and Party System Stability in Germany, Spain and Turkey", European Journal of Political Research, v. 56, n. 2, pp. 440-465.
- Casal Bértoa, F. y Enyedi, Z. (2021): Party System Closure: Party Alliances, Government Alternatives and Democracy in Europe. Oxford: Oxford University Press.
- Casal Bértoa, F. y Rama, F. (2022): "Paying for Appeasement: On the Moderating Role of Public Subsidies in East Central European Party Politics", *Party Politics*, v. 28, n. 4, pp. 611-624.
- Casal Bértoa, F. y Rama, J. (2020): "Party Decline or Social Transformation? Economic, Institutional and Sociological Change and the Rise of Anti-Political-Establishment Parties in Western Europe", European Political Studies Review, v. 12, n. 4, pp. 503–23.
- Heinze, A-S. (2018): "Strategies of Mainstream Parties Towards Their Right- Wing Populist Challengers: Denmark, Norway, Sweden and Finland in Comparison", West European Politics, v. 41, n. 2, pp. 287–309.
- Hummel, C., Gerring, J. y Burt, T. (2021) "Do Political Finance Reforms Reduce Corruption?", *British Journal of Political Science*, v. 51, n. 2, pp. 869-889.
- Katz, R.S. y Peter Mair, P. (2018): Democracy and the Cartelization of Political Parties. Oxford: Oxford University Press.
- Laclau, E. (2005): On Populist Reason. London: Verso.
- Lange, S.L. de (2008): From Pariah to Power: The Government Participation of Radi- cal Right-Wing Populist Parties in West European Democracies. Tesis doctoral en la Universidad de Antwerp.
- Leeuw, S.E. de y Bourne, A.K. (2020): "Explaining Citizen Attitudes to Strategies of Democratic Defense in Europe: A Resource in Responses to Contemporary Challenges to Liberal Democracy?", International Journal of Public Opinion Research, v. 32, n. 4, pp. 694-710.
- Loewenstein, K. (1937): "Militant Democracy and Fundamental Rights", *American Political Science Review*, v. 31, n. 3, pp. 417–32.
- Mair, P. (2014): "Representative vs. Responsible Government," in Ingrid van Biezen (ed.) On Parties, Party Systems and Democracy: Selected Writings of Peter Mair. Colchester: ECPR Press, 2014.
- Mair, P. (2013): Ruling the Void: The Hollowing-Out of Western Democracy. London: Verso.
- Mudde, C. (2019): *The Far Right Today*. Cambridge: Polity.
- Mudde y Rovira Kaltwasser, C. (2017): *Populism: A Very Short Introduction*. Oxford: Oxford University Press.
- Rama, J. y Casal Bértoa, F. (2020): "Are Anti-Political-Establishment Parties a Peril for European Democracy? A Longitudinal Study from 1950 till 2017", *Representation* v. 56, n. 3, pp. 387–410.
- Rosanvallon, P. (2008): *Counter-Democracy: Politics in an Age of Distrust*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Tavits, M. (2013): Post- Communist Democracies and Party Organization. Cambridge: Cambridge University Press.
- Urbinati, N. (1998): "Democracy and Populism," Constellations 5 (March).
- Venice Commission (2000): Guidelines on Prohibition and Dissolution of Political Parties and Analogous Measures. Strasbourg: Council of Europe.
- Venice Commission y OSCE/ODIHR (2011): Guidelines on Political Party Regulation. Warsaw: OSCE/ODIHR.
 - * Este artículo fue publicado originalmente en lengua inglesa en el *Journal of Demo-cracy*, v. 32, n. 1, pp. 37-51 (2021): https://muse.jhu.edu/article/778231.

Información reservada y confidencial como límite del derecho de acceso a la información en México*

Sofía Salgado Remigio**

Palabras Clave: Información reservada y confidencial, Razón de Estado, Seguridad Nacional, Acceso a la Información Pública y Democracia.

Keywords: Confidential and classified information, State Reason, National Security, Access to Public Information, and Democracy."

Resumen

Este ensayo analiza la información reservada y confidencial como límites del Derechos de Acceso a la Información Pública, a través del caso del "Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras que el Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional", publicado el veintidós de noviembre del año 2021 en el Diario Oficial de la Federación. Este acuerdo, establece dos macro regímenes especiales administrativos, uno de ellos vinculado con el régimen de opacidad especial. El acuerdo fue la voluntad del jefe de ejecutivo en ejercicio de la facultad que le confieren diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Para lograr este análisis primero se describe y analiza el caso, posteriormente se analiza a raíz de la teoría y los sustentos que permiten reflexiona sobre los tipos de información reservada, los intereses que protege, la razón del Estado que los avala y los efectos que acarrea en Estados con estándares de más o menos democracia. Resumen en inglés del texto de Sofía Salgado

Abstract

This essay analyzes reserved and confidential information as limits of the Rights of Access to Public Information, through the case of the "Agreement by which the dependencies and entities of the Federal Public Administration are instructed to carry out the actions indicated, in relation to the projects and works that the Government of Mexico considered of public interest and national security, as well as priority and strategic for national development", published on November 22, 2021 in the Official Gazette of the Federation. This agreement establishes two macro special administrative regimes, one of them linked to the special opacity regime. The agreement was the will of the chief executive in exercise of the power conferred various articles of the Political Constitution of the United Mexican States and the Organic Law of Public Administration Federal. To achieve this analysis, the case is first described and analyzed, then analyzes as a result of the theory and the sustenances that allow reflection on the types of confidential information, the interests that protects, the reason of the State that endorses themand the effects that it entails in States with standards of more or less democracy.

^{*}Recibido: 10 de enero de 2023. Aceptado: 23 de abril de 2023.

^{**} Investigadora de Tiempo Completo de la Coordinación de Humanidades, adscrita al Laboratorio de Documentación y Análisis de la Corrupción y la Transparencia del Instituto de Investigaciones Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. Correo electrónico: ssalgado@comunidad.unam.mx

Introducción

La democracia mexicana tiene características estructurales, algunas de ellas no se han analizado, comprendido, teorizado con adecuado rigor científico. Dentro de estas características se encuentran los macro regímenes especiales administrativos que poseen un sello propio en diversas esferas como conjuntos identitarios que operan de manera orgánica para cumplir con una razón de Estado bajo la lógica de la racionalidad del logos político de las cúpulas que administran el aparato administrativo.

Estos conjuntos son adecuaciones a medida de la necesidad imperante de Estado que se pretenda impulsar por los poderes ejecutivos. Estos regímenes especiales siempre han existido, empero, se han naturalizado e invisibilizado. Asimismo, los regímenes especiales tienen que adaptar las políticas públicas, los derechos, y ahora los derechos humanos, libertad de expresión, acceso a la información, secretos, protección de datos personales, para maximizar la eficacia de la consecución de la razón de Estado a implementar; estos regímenes también inciden en la respuesta de todo el aparato administrativo, incluyendo los sistemas de contratación pública.

En este momento hay dos regímenes especiales administrativos de gran interés público, privado, social, comunitario, de pueblos originarios que presentan idoneidad de análisis por la cantidad y forma de la información, son vigentes, innovadores administrativamente y no han sido objeto de estudio en la academia. Los regímenes especiales de que se habla son el correspondiente que se crea con el "Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras que el Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional", que se identificara como "proyectos de interés público y prioritarios" y el correspondiente al organismo público descentralizado de la Administración Pública Federal denominado Litio para México, con el acrónimo "LitioMx." En este ensayo sólo trataremos el primero.

El Acuerdo "proyectos de interés público y prioritarios"

El veintidós de noviembre del año 2021 se publicó el acuerdo que declara de interés público y seguridad nacional

"La realización de proyectos y obras a cargo del Gobierno de México asociados a infraestructura de los sectores comunicaciones, telecomunicaciones, aduanero, fronterizo, hidráulico, hídrico, medio ambiente, turístico, salud, vías férreas, ferrocarriles en todas sus modalidades energético, puertos, aeropuertos y aquellos que, por su objeto, características, naturaleza, complejidad y magnitud, se consideren prioritarios y/o estratégicos para el desarrollo nacional" (Art. 1, DOF, 2022)

Asimismo instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a:

"[...] otorgar la autorización provisional a la presentación y/u obtención de los dictámenes, permisos o licencias necesarias para iniciar los proyectos u obras a que se refiere el Acuerdo y con ello garantizar su ejecución oportuna, el beneficio social esperado y el ejercicio de los presupuestos autorizados" (Art. 2, DOF, 2022) A estas solicitudes se refiere que si no se emiten en un plazo máximo de cinco días hábiles, estas autorizaciones serán consideradas resueltas en sentido positivo.¹ Y finalmente se informa que "La autorización provisional tendrá una vigencia de doce meses, contados a partir de su emisión, periodo en el cual se deberá obtener, conforme a las disposiciones aplicables, la autorización definitiva." (Artículo 3, DOF, 2021)

En este ensayo, este Acuerdo se analizará mediante la aproximación metodológica comparada, aplicada a los dos tipos de macro régimen administrativo que como análisis se identifican (el régimen especial en la gestión de las obras de gobierno y régimen de autorización anticipada). Estos macro regímenes administrativos especiales creados por razón de Estado se muestran con este acuerdo y de la misma manera, se muestra la dualidad, convergencia y choque entre transparencia y opacidad.

El "Acuerdo por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras que el Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional" establece un macro régimen especial administrativo. El acuerdo fue la voluntad del jefe de ejecutivo en ejercicio de la facultad que le confieren diversos artículos de la constitución general de la república y la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Este estudio comparado consiste en dos etapas de investigación. Primero se desarrolla una aproximación holística donde aparecen los actores, sus intervenciones, las respuestas y después se realiza una línea de tiempo que permite ver la dimensión tiempo en este proceso con una notable afectación al principio fundamental del proceso administrativo de la Administración Pública.

Los actores y sus acciones

En las líneas siguientes se muestra la participación y las acciones de diversos actores como el jefe del ejecutivo federal, los y las titulares de las secretarías de Estado, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales y la ciudadanía. Todos ellos como actore relevantes de este caso en análisis, denominado "régimen especial de opacidad anticipada generalizada".

La actuación del jefe del ejecutivo:

"Se declara de interés público y seguridad nacional la realización de proyectos y obras a cargo del Gobierno de México asociados a infraestructura de los sectores comunicaciones, telecomunicaciones, aduanero, fronterizo, hidráulico, hídrico, medio ambiente, turístico, salud, vías férreas, ferrocarriles en todas sus modalidades energético, puertos, aeropuertos y aquellos que, por su objeto, características, naturaleza,

^{1 &}quot;La autorización provisional será emitida en un plazo máximo de cinco días hábiles contados a partir de la presentación de la solicitud correspondiente. Transcurrido dicho plazo sin que se emita una autorización provisional expresa, se considerará resuelta en sentido positivo." Segundo Párrafo del Artículo 2 del Acuerdo. Disponible en: https://bit.ly/3YBSTPL

² Diario Oficial de la Federación. 2021. ACUERDO por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. Disponible en: https://bit.ly/3YBSTPL

complejidad y magnitud, se consideren prioritarios y/o estratégicos para el desarro-llo nacional (DOF, 22/11/2021).

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales:

"No se considere de interés público y/o de seguridad nacional ningún proyecto u obra de infraestructura a cargo del Gobierno de México, asociados a sectores comunicaciones, telecomunicaciones, aduanero, fronterizo, hidráulico, hídrico, medio ambiente, turístico, salud, vías férreas, ferrocarriles en todas sus modalidades, energético, puertos, aeropuertos y aquellos que, por su objeto, características, naturaleza, complejidad y magnitud, se consideren prioritarios y/o estratégicos para el desarrollo nacional, salvo en los supuestos que se establezcan en las normas vigentes y aplicables al caso antes de la publicación del Acuerdo impugnado. Es decir, que se sigan las formalidades esenciales del procedimiento para su clasificación correspondiente, mediante la prueba de daño en términos de lo dispuesto por el artículo 6° de la Constitución y la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública" (SCJN, 13/12/2021).

Aparato Administrativo del Estado:

"El Poder Ejecutivo Federal, los secretarios de Gobernación, Defensa Nacional, Marina, Seguridad y Protección Ciudadana, Hacienda y Crédito Público, Bienestar, Medio Ambiente y Recursos Naturales, Energía, Economía, Agricultura y Desarrollo Rural, Infraestructura, Comunicaciones y Transportes, Función Pública, Educación Pública, Salud, Trabajo y Previsión Social, Desarrollo Agrario Territorial y Urbano, Cultura y Turismo, junto con los secretarios se incluyen todo su equipo de trabajo consistente en todo el personal de confianza de todas las secretarías mencionadas, legitimaron pasivamente el "Acuerdo" al intervenir en el refrendo del decreto impugnado" (SCJN B, 13/12/2021).

Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"La determinación sobre la medida cautelar (suspensión), se otorga la suspensión para que se suspendan todos los efectos y las consecuencias del "Acuerdo", que deriven de catalogar la información detallada en este como de interés público y seguridad nacional, hasta en tanto se resuelva el fondo del presente asunto, (...). En efecto, procede otorgar la suspensión porque la clasificación de las obras y proyectos del Gobierno federal como de interés público y seguridad nacional puede tener como consecuencia una restricción en el acceso a la información relacionada con esas obras, lo cual puede restringir el ámbito de atribuciones constitucionales del Instituto actor y, por supuesto, de su responsabilidad de garantizar a la ciudadanía el ejercicio de ese derecho, (...). Esto, porque al considerar como de seguridad nacional los proyectos y obras del Gobierno federal, entonces la información relacionada con los mismos se le puede considerar de la misma manera y, en consecuencia, estar reservada sin cumplir el principio de legalidad, (...), sin seguir el procedimiento ordinario, es decir, analizar si dicha información cumple con los supuestos para actualizar la hipótesis respectiva, así como realizar la prueba de daño" (SCJN A, 13/12/2021).

Medios de Comunicación e información

Los medios de comunicación mostraron en una contundente mayoría un sesgo de la información, haciendo menciones parciales según su conveniencia. Dichas menciones no alcanzaron el grado de un análisis y explicación del fenómeno político tan sui géneris que se estaba gestando a las personas en México y el mundo. No se analizó la implicación profunda que tenía para la constitución y actuar del gobierno ni se hizo un análisis de riesgo para la democracia mexicana.

El régimen especial de autorización provisional

Cuando el ejecutivo federal instruye a "las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a otorgar la autorización provisional a la presentación y/u obtención de los dictámenes, permisos o licencias necesarias para iniciar los proyectos u obras a que se refiere el artículo anterior, y con ello garantizar su ejecución oportuna, el beneficio social esperado y el ejercicio de los presupuestos autorizados, también indicó el tiempo que tenían para emitir esas autorizaciones y de no hacerlo se considerarían resueltas en positivo". Vigencias que tendrán una vigencia de 12 meses, tiempo en el cual se deberá obtener las autorizaciones definitivas (DOF, 22/11/2021).

En relación con este régimen, el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales considera:

"Que en los proyectos u obras de infraestructura y aquellos considerados estratégicos o prioritarios a cargo del Gobierno de México, se respete el debido proceso administrativo y en el caso de que para su consecución sea necesario en términos de la normatividad aplicable la obtención de licencias, permisos o autorizaciones, para el desarrollo y ejecución de los mismos, estas se otorguen en los términos y plazos previstos por la legislación vigente antes del inicio de la vigencia del Acuerdo impugnado y garantizando los derechos de terceros" (SCJN A, 13/12/2021).

El Aparato Administrativo del Estado, en atención al Acto de Suspensión de la SCJN dijo que "todas las dependencias del Ejecutivo Federal, junto con los secretarios se incluyen todo su equipo de trabajo consistente en todo el personal de confianza de todas las secretarías mencionadas, legitimaron pasivamente el "Acuerdo" al intervenir en el refrendo del decreto impugnado" (SCJN B, 13/12/2021).

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

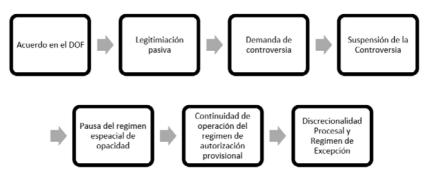
"Ahora bien, procede negar la medida cautelar en los términos solicitados, (...). En relación con la solicitud del promovente en el sentido de que se suspenda el acatamiento de las instrucciones administrativas determinadas en el acuerdo impugnado para la consecución de los proyectos u obras y aquellos considerados estratégicos y prioritarios para el Gobierno de México; no se advierte, ni siquiera de manera indiciaria, el interés suspensional que tiene el Instituto actor con dicha medida cautelar" (SCJN A, 13/12/2021).

Y en su caso los medios de comunicación continuaban en una intervención mediática sin realizan un análisis a profundidad para la ciudadanía y los demás sectores.

Entre el acuerdo y la suspensión, a la inanición de los poderes del Estado.

Estas fueron las etapas en las que se puede resumir el proceso de suspensión del Acuerdo.

- 1) Acuerdo en el DOF (22/11/2021)
- Legitimación Pasiva del Acuerdo por parte de los secretarios de Estado y la administración pública federal de confianza
- 3) Demanda de Controversia Constitucional promovida por el INAI (10/12/2021)
- 4) Incidente de Suspensión de la Controversia Constitucional emitido por la SCJN (13/12/2021)
- 5) Pausa de operación del régimen especial de opacidad anticipada generalizada y Continuación de operación del régimen especial de autorización provisional,
- 6) Discrecionalidad procesal, que implique la modificación de todos los procesos administrativos que afecte el "Acuerdo" en toda la Administración Pública Federal, al continuar el régimen de excepción para la autorización provisional.



Fuente. Elaboración propia.

Esta serie de proceso muestra las diferentes etapas por las que pasó el proceso, el cual va de la publicación del Acuerdo a la continuidad de la discrecionalidad procesal y el régimen de excepción que se crea ante la continuidad de la operación del régimen de autorización provisional, definida como parte de las atribuciones del ejecutivo federal, frente a los otros poderes del Estado.

La modificación de todos los procesos administrativos que afecte el "Acuerdo" exige también especificar que se tienen que adaptar todas las etapas del principio de la Ciencia de la Administración Pública del proceso administrativo, que consisten en el diseño, planeación, implementación, operación, evaluación, rendición de cuentas.

Cabría resaltar que autorizar previamente lo que probablemente no cumple los requisitos formales y legales y dar un período de 12 meses para que se reúnan esos requisitos implica un compromiso y una responsabilidad tácita que emana del proceso político y administrativo que fungió como la legitimación pasiva del aparato administrativo del Gobierno federal, esa responsabilidad es tomar todas las medidas y adecuaciones para que además de llevar los procesos administrativos regulares se garantice la legalidad, transparencia, respeto a los derechos humanos, la eficiente administración de los recursos por parte del gobierno, una evaluación rigurosa, una rendición de cuentas y una planeación de una integridad altísimas.

Se vislumbran dificultades administrativas en la Secretaría de la Función Pública porque garantizar la legalidad, integridad y constitucionalidad de los actos administrativos y de las contrataciones públicas dentro de la operación de este macro régimen especial administrativo implicaría empezar etapas del proceso administrativo antes que terminen otras, evaluar los actos administrativos derivados finales con la probabilidad de que actos previos y necesarios no han sido completados.

Para la Secretaría de Hacienda y Crédito Público la evaluación de los indicadores de los programas sería un problema y por ende la elaboración del proyecto de presupuesto de egresos, para el Instituto Nacional de Antropología e Historia y otras secretarías la "autorización provisional a la presentación y/u obtención de los dictámenes, permisos o licencias necesarias para iniciar los proyectos" sería imposible en algunos casos pues se tienen que realizar estudios, validaciones y un sin número de hechos jurídicos que si no son llevados a cabo podrían generar una cascada de violaciones graves a derechos humanos, faltas administrativas y delitos penales y fiscales como sería la consideración, consulta e incorporación de las comunidades originarias en los proyectos según el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales y la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Es decir, el aparato administrativo tendrá obligatoriamente que determinar por casos cuando se podrá dar la autorización provisional y cuando es imposible hacerlo por caer en acciones inconstitucionales o con responsabilidad política, administrativa, fiscal, civil y penal.

En este caso, el macro régimen especial administrativo propuesto por el jefe del ejecutivo federal establecía un régimen completo de tratamiento de la información para todos los actos administrativos, no sólo las autorizaciones provisionales, que se derivaran de la obras del Gobierno federal, esta situación es amplísima pues implica actos que no han sido realizados, que serán realizados en diferentes horizontes temporales y la imposibilidad de acceder a cualquier dato de información derivado de esas obras. Pues cada dato sería considerado de interés público y seguridad nacional. Este macro régimen también incluye un régimen completo en la forma de actuar del aparato administrativo que al iniciar con la autorización preliminar acabaría afectando en cascada todos los acatos de diseño, planeación, implementación, operación, evaluación y rendición de cuentas de todos los actos administrativos de las obras del Gobierno federal que afecta el "Acuerdo." En conjunto los dos regímenes constituyen un régimen combinado probablemente muy eficiente y efectivo para lograr las razones de Estado elegidas por medio de la administración pública federal pero en extremo riesgoso e injustificable con base en los principios democráticos.

La tensión entre el acceso a la información, los secretos y reservas de información.

Hay una tensión que se ha venido estudiando entre el Derecho de Acceso a la Información Pública y las reservas de información, entre ellas las correspondientes a la información confidencial³ como la información de las personas en posesión de cualquier persona o institución diferente a su titular.

Los límites al derecho al acceso a la información y la transparencia son: por un lado, la soberanía y la seguridad nacional ligadas a la razón de Estado y por otro el derecho

³ Capítulo I. De la Información confidencial. Artículo 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. 20-05-2021.

a la privacidad o protección de datos. El primer límite forma parte de la protección del poder político fundado en los intereses superiores del Estado que constituyen per se su esencia y objetivo. El segundo límite es un derecho con igual importancia que el acceso a la información: el derecho a la privacidad o la protección de datos personales. Entre Acceso a la Información y privacidad debe mantenerse el control de proporcionalidad y ponderarse, según el argumento que los sustente; siempre contemplando el principio de máxima publicidad de uno y la confidencialidad del otro, pues ambos derechos son reconocidos como fundamentales.

En el caso de este acuerdo, haremos referencia con mayor detalle a la Razón de Estado y la seguridad nacional como un límite del Derecho de Acceso a la Información, con el fin de sustentar no sólo en los actos de este caso, sino en la teoría las justificaciones que nos permiten comprender las consecuencias de estos límites en sus diferentes sentidos.

En México, existe la Ley de Seguridad Nacional publicada en el Diario Oficial de la Federación el 31 de enero de 2005. Su última modificación fue publicada el 20 de mayo de 2021 y el 25 de noviembre de 2022 la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró inválidos algunos artículos, mismos que fueron notificados al Congreso de la Unión para las acciones en su ámbito de competencia.

La Seguridad Nacional es definida por la Ley en la maestría, quien en su artículo 3° dice lo siguiente:

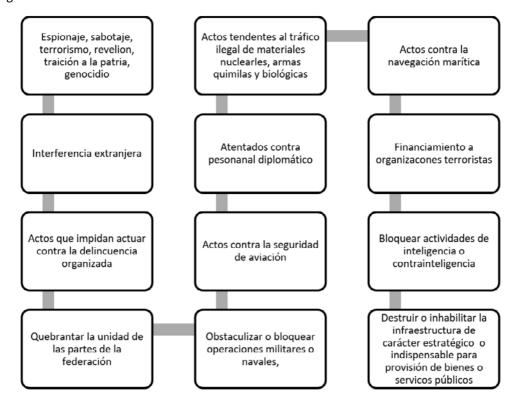
"[...] por Seguridad Nacional se entienden: las acciones destinadas de manera inmediata y directa a mantener la integridad, estabilidad y permanencia del Estado Mexicano, que conlleven a:

- I.) La protección de la nación mexicana frente a las amenazas y riesgos que enfrente nuestro país;
- II.) II. La preservación de la soberanía e independencia nacionales y la defensa del territorio:
- III.) El mantenimiento del orden constitucional y el fortalecimiento de las instituciones democráticas de gobierno;
- IV.) El mantenimiento de la unidad de las partes integrantes de la Federación señaladas en el artículo 43 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- V.) La defensa legítima del Estado Mexicano respecto de otros Estados o sujetos de derecho internacional, y
- VI.) La preservación de la democracia, fundada en el desarrollo económico social y político del país y sus habitantes." (Artículo 3, LSN)⁴

En origen la Seguridad Nacional es una herramienta que utilizan las autoridades gubernamentales y los representantes del Estado, para la protección del Estado con el objetivo de salvaguardar la vida, la propiedad y la continuidad del Estado. Esta herramienta de origen podría ser demasiado perversa e ir en contra de las estructuras democráticas contemporáneas que se esperan constituyen el Estado, como los derechos humanos para el libre desarrollo de la personalidad y el libre desarrollo de los pueblos.

⁴ Cámara de Diputados. 2022. Ley de Seguridad Nacional. Última reforma del 20 de mayo de 2021. Disponible en: https://bit.ly/3T88bKW

Como parte de las amenazas que se consideran de seguridad nacional se marcan las siguientes:



Fuente. Elaboración propia con base en LSN, artículo 5.

Mario Alario D´Filippo⁵, de la Universidad de Cartagena nos habla sobre las perversiones de la identidad y los peligros "morales" que se ciernen sobre lo militar, lo militar relacionado con el tema de seguridad nacional. Como se puede visualizar de origen, en la Ley de Seguridad Nacional en su artículo 5 sólo hay un inciso que es el último que pudiera referirse a acciones relacionadas con la infraestructura pública, lo cual efectivamente no estaba tendiendo riesgos de destruir o inhabilitar. Evidentemente no era un asunto de seguridad nacional la administración y gestión de los proyectos prioritarios o las obras públicas de varias materias, sino en realidad era una gestión del proceso administrativo que estaba teniendo complicaciones, mismo que continua con el régimen de excepción para este artículo 2 del Acuerdo referido.

A la seguridad nacional, se le tiene que ver y analizar en su justa medida. Al final una herramienta de poder estructural en manos de unos cuantos que puede ir contra la voluntad general. La existencia de seguridad nacional y los ajustes realizados por la SCJN muestran que en cada régimen político promueve a su interior ciertas reglas y principios; pautas de conducta mediante las cuales se fundamenta la política tanto de las instituciones como de los actores. El supuesto básico sobre la democracia es promover el respeto a los derechos ciudadanos, a las normas establecidas; siendo uno de sus principios la aperturay publicidad en las actividades del Estado como una forma de abrir los secretos de este y permitir el escrutinio público. El supuesto contrario dice que el secreto

⁵ Alario D´Filippo, Mario. 2019. Perversiones de la identidad : acerca de los peligros "morales" que se ciernen sobre el militar. Revista jurídica, Vol. 11. Núm. 21 (2019).

y la opacidad son dos principios que un régimen político no democrático como el autoritarismo, totalitarismo o dictadura promueve a su interior, permite mantener el poder centralizado y controlar tanto a las instituciones como a los actores de dicho régimen.

Otro ejemplo es la llamada doctrina de "seguridad nacional" implementada por los Estados Unidos en la época de la guerra fría en América Latina, donde Gerardo Garretón nos menciona las intervenciones de los EUA en los gobiernos de América Latina a través de la ideología impuesta por el exterior para salvaguardar la permanencia de los Estado. Esta ideología sin duda originó golpes de Estado, mandato militar y graves violaciones a los derechos humanos.

Por lo anterior, en la democracia los procedimientos son indispensables para instaurar a una democracia y según Robert Dahl (1971) el gobierno democrático debe caracterizarse, además, por su continua aptitud para responder a las preferencias de sus ciudadanos, por evitar diferencias políticas entre ellos y para lograrlo, por lo menos, todos los ciudadanos deben tener igualdad de oportunidades para formular sus preferencias, manifestar públicamente dichas preferencias entre sus partidarios y recibirpor parte del gobierno igualdad de trato. Asimismo, es indispensable que exista: libertadde asociación, de expresión y de voto; elegibilidad para el servicio público; derecho de los líderes políticos a competir en busca de apoyo; diversidad de fuentes deinformación; elecciones libres e imparciales (Dahl, 1971: 13-15).

Los ciudadanos en este tipo de democracia adquieren un papel importante y la democracia deja de ser sólo un conjunto de procedimientos. Aquí la participaciónpolítica se formaliza mediante derechos ciudadanos legalmente establecidos, como por ejemplo el acceso a la información, lo que incluye tener diferentes fuentes deinformación y con ello asegurar que los ciudadanos tengan la posibilidad de informarse. Esta democracia se define por ser "un sistema de gobierno, en el que los gobernantes son responsables de sus acciones en el terreno público ante los ciudadanos, actuando indirectamente a través de la competencia y la cooperación de susrepresentantes electos" (Schmitter y Karl, 1996: 38 y Linz y Stephan, 1996). La aperturade derechos ciudadanos y el reconocimiento de la responsabilidad pública de losgobiernos promueven un régimen más participativo y representativo. Es allí donde larendición de cuentas y la transparencia se insertan en la democracia, como una responsabilidad gubernamental y como un derecho de los ciudadanos.

En resumen, en la democracia se requiere a un gobierno responsable, participación ciudadana, competencia política, sociedad civil organizada, representantes sociales; con una política de transparencia y acceso a la información que pugne por conocimiento a la ciudadanía y responsabilidad gubernamental y control público ciudadano.

Para entender los principios de reserva y confidencialidad, la teoría se ha valido de varias explicaciones que encuentran su sustento en la evidencia empírica:

a) "La primera es un fundamento objetivo que sostiene que el secreto se creaindependientemente de cualquier manifestación de voluntad. Este tipo de secreto son más bien conocidos como misterios, dado que no implican la intervención de ningún sujeto o institución cuya voluntad lo declare, sino que están ahí de manera natural.

⁶ Garretón N. Manuel A. 1978. De la seguridad nacional a la nueva institucionalidad. Notas sobre la trayectoria ideológica del nuevo Estado autoritario. Vol. 40, No. 4, Estado y Clases Sociales en América Latina (2) (Oct. - Dec., 1978), pp. 1259-1282 (24 pages) Published By: Universidad Nacional Autónoma de México.

- b) La segunda se basa en el criterio subjetivo, el cual sostiene que el secreto adquiere su propiedad de sigilo, por obra o consecuencia de una voluntad jurídica competente, tal voluntad pone un límite a la posibilidad de exteriorizar el conocimiento de un hecho, acto o una cosa. Esto sería, que una fuerza mayor como un monarca declarará la calidad de secreto sobre lo que así se considere como fundamento en su poderío; o también, que un individuo, en ejercicio de su derecho, manifieste que cierta información que le atañe tiene la calidad de reserva. En esta doctrina el enfoque individualista sugiere que, entre los derechos de la persona, le corresponden sus secretos, que se le confían a un profesional bajo responsabilidad establecida en la ley.
- c) Y una visión interpretación integrista sugiere que la voluntad del titular delsecreto no es absoluta para impedir que su contenido sea difundido, sino que es relativa y debe concurrir un interés razonablemente ponderable, el cual se desprende de la naturaleza misma del hecho de ocultar" (Luna y Ríos, 2010: 78 y 79).

En la administración pública el secreto ha sido utilizado para brindar efectividad. Al ser un conocimiento reservado a unos pocos provee de efectividad, deliberación y rapidez en la acción pública. El secreto es, desde este punto de vista, un arte que se reserva deliberadamente dentro de la razón de Estado y demanda que la información reservada incluya a pocos porque sólo de tal modo se puede conservar" (Guerrero, 2011:57).

La razón de Estado es el signo de una época caracterizada por la formación del poder político; el Estado. Del plano conceptual, se erige en forma de institución arraigada en el ejercicio del poder. Acompaña al Estado en el proceso histórico que lo edifica como la institución política donde la sociedad es edificada como el punto de su organización. Como resultado de factores geográficos, históricos y culturales dados en el seno de la vieja sociedad italiana, la razón de Estado funge como la salida eficaz que permite cincelar la realidad del poder estatal, atendiendo a su esencia y compromiso de erigirse en frente suprema de mando y autoridad (Uvalle, 1992).

El Estado como la institución suprema pugna por mantener su poder y dominación y es allí donde funda su razón como eje central del orden político donde sematerializa el *imperio* sobre los hombres y sobre el territorio para sustentar las bases y los recursos de su potestad que construye, define y transforma la vida social siempre velando por su existencia y cuidando sus intereses superiores.

De esta manera, se crea un *logos político*, esto es, un tipo de conocimiento inherente a la naturaleza del estado, el cual los gobernantes tienen que dominar para transformar-lo en prácticas acertadas del ejercicio del poder. Como *logo*, la razón de Estado es un tipo de aprendizaje tendiente a preservar los intereses vitales del Estado con atingencia, habilidad y conocimiento en los marcos de realidades geográficas, geopolíticas, económicas, políticas y culturales propias de la vida de los Estados (Uvalle, 1992: 312).

Ese conocimiento sirve para mejorar la calidad de las prácticas políticas; pone aprueba el talento y habilidad de los gobernantes; dice al gobernante por dónde guiar al Estado y con qué medios y es producto de la capacidad razonada del intelecto político que atiende a lo útil y práctico para no caer en la especulación. Es conocimiento en unos pocos que se oriente para alcanzar el éxito político y protección del Estado sin importar el gobierno en turno (Uvalle, 1992: 313).

En México se reconoció el derecho al acceso a la información pública formalmente en 1977 en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) al agregarle la frase "[...] el derecho a la información será garantizado por el

Estado". Sin embargo, no se crearon herramientas institucionales como leyes o instituciones encargadas de vigilar su cumplimiento. Fue hasta la creación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (LAI) en 2002 y su entrada en vigor en 2003 con la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública (IFAI) que se profundizó el derecho al acceso a la información pública en su aplicación, ejecución y respeto. Este derecho se centró inicialmente en el acceso a la información pública gubernamental, es decir: información de lasdependencias del gobierno federal, estatal y municipal, principalmente sobre el manejo de los recursos públicos que les son otorgados de la partida presupuestal.

Esta normatividad no fue suficiente para garantizar este Derecho Humano Fundamental y se modificó la Ley por una Ley General que creo al Instituto Nacional de Acceso a la Información Pública Gubernamental y Protección de Datos Personales en 2015. En estas modificaciones las reservas del Acceso a la Información Pública continuaron, de la siguiente manera.

La información reservada se alude en artículo 4, 5, 24, 101, 102, 108, 109, 111, 113, 148, 165, 167, 191 y 206. Haremos alusión al artículo 113 que enmarca el capítulo que hace alusión a la información reservada en la LG.

El derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información. "Sólo podrá ser clasificada excepcionalmente como reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional" (Artículo 4, LGTAIP, 2022)⁷. El artículo 112 de la LGTAIP nos habla sobre la información reservada, la cual sólo podrá calificarse aquella cuya publicación:

- I. "Comprometa la seguridad nacional, la seguridad pública o la defensa nacional y cuente con un propósito genuino y un efecto demostrable;
- II. Pueda menoscabar la conducción de las negociaciones y relaciones internacionales;
- **III.** Se entregue al Estado mexicano expresamente con ese carácter o el de confidencial por otro u otros sujetos de derecho internacional, excepto cuando se trate de violaciones graves de derechos humanos o delitos de lesa humanidad de conformidad con el derecho internacional;
- **IV.** Pueda afectar la efectividad de las medidas adoptadas en relación con las políticas en materia monetaria, cambiaria o del sistema financiero del país; pueda poner en riesgo la estabilidad de las instituciones financieras susceptibles de ser consideradas de riesgo sistémico o del sistema financiero del país, pueda comprometer la seguridad en la provisión de moneda nacional al país, o pueda incrementar el costo de operaciones financieras que realicen los sujetos obligados del sector público federal;
- V. Pueda poner en riesgo la vida, seguridad o salud de una persona física;
- **VI.** Obstruya las actividades de verificación, inspección y auditoría relativas al cumplimiento de las leyes o afecte la recaudación de contribuciones;
- **VII.** Obstruya la prevención o persecución de los delitos;

⁷ Cámara de Diputado. 2021. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 20-05.2021. Disponible: https://bit.ly/3la2CPw

VIII. La que contenga las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto no sea adoptada la decisión definitiva. la cual deberá estar documentada:

- **IX.** Obstruya los procedimientos para fincar responsabilidad a los Servidores Públicos, en tanto no se haya dictado la resolución administrativa;
- **X.** Afecte los derechos del debido proceso;
- **XI.** Vulnere la conducción de los Expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio, en tanto no hayan causado estado;
- **XII.** Se encuentre contenida dentro de las investigaciones de hechos que la ley señale como delitos y se tramiten ante el Ministerio Público, y

XIII. Las que por disposición expresa de una ley tengan tal carácter, siempre que sean acordes con las bases, principios y disposiciones establecidos en esta Ley y no la contravengan; así como las previstas en tratados internacionales." (LGTAIP, Artículo 113, 2021).

Como se puede observar tanto en la Ley de Seguridad Nacional como en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública no se cumplen ningún supuesto, de allí la Suprema Corte de Justicia de la Nación le haya concedido al INAI la razón en relación con una de las medidas que solicitó. Ahora bien, resulta importante decir que en realidad esta quedó en suspensión y en disputa jurídica, lo que deja a la ciudadanía en inanición ante los procesos administrativos y los juegos políticos de las autoridades del Estado, incluido el poder ejecutivo encabezado por el presidente de la república, el judicial representado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación y el organismo garante, el INAI.

Comentarios finales

Los límites al derecho al acceso a la información y la transparencia son: por un lado, la soberanía y la seguridad nacional ligadas a la razón de Estado y por otro el derecho a la privacidad o protección de datos. El primer límite forma parte de la protección del poder político fundado en los intereses superiores del Estado que constituyen per se su esencia y objetivo. El segundo límite es un derecho con igual importancia que el acceso a la información: el derecho a la privacidad o la protección de datos personales⁸. Entre

⁸ Para saber más, consultar: Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1990. Directrices para la regulación de los archivos de datos personales informatizados. Disponible en: En Cámara de Diputados e Instituto Federal de Acceso a la Información pública y Protección de Datos (IFAI). 2010. Protección de datos personales. Compendio de lecturas y legislación. México, Tiro Corto editores. Pp. 267-70.; Parlamento Europeo (PE). (1995). "Directiva 95/46/CE, "protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de esos datos". Disponible en Cámara de Diputados e Instituto Federal de Acceso a la Información pública y Protección de Datos (IFAI). 2010. Protección de datos personales. Compendio de lectura y legislación. México, Tiro Corto editores. Pp. 271-305. Y Piñar Mañas, José Luis. (2008). "¿Existe privacidad?", Lección magistral impartida en la Apertura Solemne del Curso Académico en la Universidad San Pablo-CEU de Madrid, Madrid, España. En Cámara de Diputados e Instituto Federal de Acceso a la

Acceso a la Información y privacidad debe mantenerse el control de proporcionalidad y ponderarse, según el argumento que los sustente; siempre contemplando el principio de máxima publicidad de uno y la confidencialidad del otro, pues ambos derechos son reconocidos como fundamentales.

El principio de máxima publicidad como principio resulta interesante y por de más necesaria. Sin embargo, la evidencia empírica demuestra que durante siglos los Estados y gobiernos han utilizado el secreto y la opacidad para ocultar sus estrategias y prácticas en su afán por consolidarse como poder único, mantenerse y expandirse o en términos de Joseph Stiglitz sirven para que grupos particulares puedan imponer sus intereses al margen del escrutinio público. Existe, entonces un binomio funcional entre transparencia y acceso a la información pública y la opacidad y el secreto, binomio que se justifica con dos teorías: con la teoría de la democracia, por un lado y con la razón de estado, por el otro. Y esto justo lo podemos visualizar en el caso del Acuerdo ya analizado.

La transparencia y el acceso a la información como políticas públicas han adquirido auge en tiempos recientes y más aún con la necesidad por justificar como democráticos a los gobiernos. Estas políticas son a la vez derechos ciudadanos avalados por normas jurídicas que permiten conocer los procedimientos, toma de decisiones y actividades que realizan las dependencias públicas como: secretarías o ministerios de gobierno, asambleas legislativas, comisiones federales, empresas públicas, instituciones como los partidos políticos, en fin... Se exige transparencia a toda institución que utilice recursos públicos o que influya en demasía en cuestiones de interés público y ciudadano.

Asimismo, dichas políticas y principios son consideradas como instrumentos de cambio institucional que contrarrestan principios como la opacidad y el secreto al interior de los gobiernos e instituciones, pues se dice que la existencia de estos principios no debe justificarse "[...] ni por la seguridad nacional, ni por la necesidad táctica dentro de una estrategia más amplia" en este sentido "sirven más bien como un manto, detrás del cual los grupos particulares pueden imponer mejor sus intereses al margen del escrutinio público" (Stiglitz, 999:145). Por consiguiente, exigir transparencia en las instituciones públicas como una forma de limitar la corrupción y disminuir los abusos del poder cobra relevancia y adquiere interés en su estudio y aplicación en el ámbito nacional e internacional.

Como se analizó anteriormente, una transición dentro del aparato administrativo de la Administración Pública Federal hace que la operación de esta se dirija por un sistema de reglas eventuales y esto impone, necesariamente, una razonabilidad organizacional, administrativa y política alterna dominante. En este supuesto, el control interno también se ve afectado por esta razonabilidad. Y la rendición de cuentas se encuentra, tal vez, en el supuesto de la aceptación u éxito de las obras terminadas y sus resultados e impactos en lo público, privado, social y comunitario. En el ámbito de competencias de la Secretaría de la Función Pública implica pasar de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y los sistemas de contratación válidos a un sistema que legaliza, autoriza y obliga el actuar de todo servidor público a cometer abusos sistémicos de autoridad y de funciones siempre que respondan a estas nuevas razones organizacionales, administrativa y políticas y esto afectaría y minaría enormemente la terminación de la implementación y funcionamiento del propio quehacer del control interno como de la fiscalización y combate a la corrupción del todo el Sistema Nacional Anticorrupción.

Lo que es más importante es analizar si: 1) estas razonabilidades administrativas, políticas y organizacionales eventuales y dominantes se impulsan para garantizar la razón de Estado, o 2) analizar si esta razón de Estado se impulsa para garantizar estas razonabilidades administrativas, políticas y organizacionales eventuales, y 3) se combinan los dos anteriores supuestos. Este régimen especial administrativo genera un riesgo sistémico a la democracia mexicana pues con su sola existencia nace también un conflicto de interés que podría denotar la lucha de los actores políticos, sociales, económicos, de la sociedad civil y comunidades y pueblos originarios por el nuevo poder que activa, dirige, y consolida en este sistema alterno dominante de ejercicio del aparato administrativo del Estado.

Fuentes consultadas.

- Alario D´ Filippo, Mario. 2019. Perversiones de la identidad : acerca de los peligros "morales" que se ciernen sobre el militar. Revista jurídica, Vol. 11. Núm. 21 (2019).
- Cámara de Diputado. 2021. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. 20-05.2021. Disponible: https://bit.ly/3la2CPw
- Cámara de Diputados, (2022). Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental. México.
- Cámara de Diputados. 2022. Ley de Seguridad Nacional. Última reforma del 20 de mayo de 2021. Disponible en: https://bit.ly/3T88bKW
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2022), México.
- Cunill, Nuria (2006), "La transparencia en la gestión pública ¿Cómo construirle viabilidad?", Estado, Gobierno y Gestión Pública, Chile, pp. 22–44
- Dahl, Robert. (1971). *Polyarchy: Participation and Opposition*, New Heaven y Londres, Yale University Press.
- Diario Oficial de la Federación. 2021. ACUERDO por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional. Disponible en: https://bit.ly/3YBSTPL
- DOF. 2021. ACUERDO por el que se instruye a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal a realizar las acciones que se indican, en relación con los proyectos y obras del Gobierno de México considerados de interés público y seguridad nacional, así como prioritarios y estratégicos para el desarrollo nacional, publicado el 22 de noviembre de 2021, Secretaría de Gobernación, México, recuperado de: https://bit.ly/3ZZhsXY
- Fox, Jonathan, (2008a), "Transparencia y rendición de cuentas", en Ackerman, John (coord.), Más allá del acceso a la información. Transparencia, Rendición de Cuentas y Estado de Derecho, México, D. F., CETA, Cámara de Diputados, Universidad de Guadalajara, IIJ-UNAM y Siglo XXI editores, pp.174–198.
- García, Maximiliano, "Alcances y limitaciones del derecho de acceso a la información en México", Ricardo Uvalle (coord.), Rumbos de la transparencia en México, México, Universidad Nacional Autónoma de México, 2011, pp. 283-314.
- García, Maximiliano, "Estado de derecho y rendición de cuentas", Revista de Administración Pública, México, número 130, vol. XLVIII, número 1, enero-abril, Instituto Nacional de Administración Pública, 2013, pp. 87-108.
- Garretón N. Manuel A. 1978. De la seguridad nacional a la nueva institucionalidad. Notas sobre la trayectoria ideológica del nuevo Estado autoritario. Vol. 40, No. 4, Estado y Clases Sociales en América Latina (2) (Oct. Dec., 1978), pp. 1259-1282 (24 pages) Published By: Universidad Nacional Autónoma de México.

- Guerrero Orozco, Omar. (2005). "Publicidad y secreto en la administración pública" en Patricia Galeana (coord.), Derecho a la información y archivos públicos, Editorial Libertad de Expresión, México, pp. 7-45.
- Guerrero Orozco, Omar. (2011). "La transparencia en Administración Pública: Principios conceptuales" en Uvalle Berrones, Ricardo (coord.), Rumbos de la Transparencia en Administración Pública, FCPyS-UNAM, 2011 pp. 53-79.
- Heymann-Doat, Arlette.(1990). *Libertés publiques et droits del l'homme*, en Collection Systémex, Paris, Librairegénérale de droit et de jurisprudente.
- INAI. 2021. Demanda de controversia Constitucional, emitida el 10 de diciembre de 2021, OFICIO: INAI/DGAJ/2637/2021, Dirección General de Asuntos Jurídicos, México, recuperado de: https://bit.ly/3ZZEqxV
- Luna Pla, Issa y Gabriel Ríos Granados. (2010). *Transparencia, acceso a la información tributaria y el secreto fiscal. Desafíos en México.* México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas. México, Plaza y Valdés editores.
- Nonell, Rosa (2002), Transparencia y buen gobierno. La rendición de cuentas (accountability) en una sociedad avanzada. El posicionamiento de las universidades, Madrid, Editorial Icaria, Fundación Amics de la Universitat Politécnica de Catalunya.
- Organización de las Naciones Unidas (ONU). 1990. Directrices para la regulación de los archivos de datos personales informatizados. Disponible en: En Cámara de Diputados e Instituto Federal de Acceso a la Información pública y Protección de Datos (IFAI). 2010. Protección de datos personales. Compendio de lecturas y legislación. México, Tiro Corto editores. Pp. 267-70.
- Parlamento Europeo (PE). (1995). "Directiva 95/46/CE, "protección de las personas físicas enlo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de esosdatos". Disponible en Cámara de Diputados e Instituto Federal de Acceso a la Información pública y Protección de Datos (IFAI). 2010. Protección de datos personales. Compendio de lectura y legislación. México, Tiro Corto editores. Pp. 271-305.
- Piñar Mañas, José Luis. (2008). "¿Existe privacidad?", Lección magistral impartida en la Apertura Solemne del Curso Académico en la Universidad San Pablo-CEU de Madrid, Madrid, España. En Cámara de Diputados e Instituto Federal de Acceso a la
- Salgado, Sofía. (2010). Transparencia en los partidos políticos. estudio comparado en México [Tesis de Maestría]. Instituto de Investigaciones Dr. José Luis Mora.
- Sandoval Ballesteros, Irma Eréndira. Hacia un proyecto "democrático-expansivo" de transparencia. Revista mexicana de Ciencias Políticas y Sociales. 2013, vol.58, n.219, pp.103-134. ISSN 0185-1918.
- Schedler, Andreas, ¿Qué es la rendición de cuentas?, México, Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, (Cuadernos de transparencia número 3), 2008.
- Schmitter, Phillippe y Karl Terry Lynn (1996), "Qué es y qué no es la democracia", enDiamond, Larry y David Plattner (comp.), el resurgimiento global de la democracia. Il-SUNAM, México.
- SCJN A. 2021. Admisión a trámite de la demanda de la Controversia Constitucional 217/2021, emitido el 13 de diciembre de 2021, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, recuperado de: https://bit.ly/3yAa8pO
- SCJN. 2021. Incidente de suspensión de la Controversia Constitucional 217/2021, emitido el 13 de diciembre de 2021, Suprema Corte de Justicia de la Nación, México, recuperado de: https://bit.ly/3J91OSZ

- Stiglitz, Joseph E. (1999), "Economía y gobierno: los usos privados de los intereses públicos, incentivos e instituciones", *Planeación y Desarrollo, vol. 30 no. 1, Santafé de Bogotá, pp. 127-156.*
- Uvalle, Berrones Ricardo. (2002). Teoría de la Razón de Estado y la Administración Pública
- Uvalle, Berrones, Ricardo (coord.). (2012). *Rumbos de la Transparencia en Administración Pública*. México, UNAM, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.

Las reformas político-electorales en la construcción de una democracia representativa en México*

Celina Alvarado Gamiño**

Palabras clave: Reformas político-electorales; democracia representativa; partidos políticos en México; debate público; participación política.

Keywords: Political-electoral reforms; representative democracy; political parties in Mexico; public discussion; political participation.

Resumen

En este artículo se hace una breve revisión general de las reformas político-electorales realizadas en México entre los años 1946 y 2014. Se refieren los contenidos de estas reformas y se plantean en forma sucinta las razones que las motivaron. Se describe la manera en que esas reformas modificaron las condiciones político-electorales del país y sus consecuencias para la configuración política nacional. Esta revisión tiene el objetivo de identificar la manera en que estas reformas contribuyeron a las transformaciones políticas realizadas en el país y que culminaron, con la alternancia en el poder en México, en donde después de haber permanecido por sesenta años con un sólo partido hegemónico, durante los últimos veinte años han accedido al poder ejecutivo nacional tres fuerzas políticas diferentes.

Abstract

In this article, a brief general review of the political-electoral reforms carried out in Mexico between 1946 and 2014 is made. The contents of these reforms are referred to and the reasons that motivated them are briefly stated. It describes the way in which these reforms modified the political-electoral conditions of the country and its consequences for the national political configuration. This review has the objective of identifying the way in which these reforms contributed to the political transformations carried out in the country and which culminated, after sixty years with the same party, with the alternation in power in Mexico.

Introducción

La democracia es la forma de gobierno que cuenta con una connotación axiológica más favorable. El término ha sido empleado para designar una de las formas de gobierno en la que el poder político es ejercido por la mayoría. La democracia está fundada en la

^{*}Recibido: 10 de septiembre de 2022. Aceptado: 13 de marzo de 2023.

^{**} Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la UACJ. Temas investigación relacionados con organizaciones urbanas, organizaciones de la sociedad civil, sociedad civil organizada. Correo electrónico: celina.alvarado@uacj.mx

convicción de que una decisión tomada por las mayorías es la mejor opción en oposición a las oligarquías y, sobre todo, a los gobiernos cuyas decisiones dependen de una sola persona, es decir, las dictaduras.

Esta palabra de origen griego y este concepto se encuentra presente en la teoría política desde tiempos remotos. Ya era mencionada por Aristóteles en su propuesta conocida como la teoría clásica sobre las formas de gobierno. A través de la historia de las ideas y las diversas concepciones políticas, ha sido descrita, acotada, criticada, o aceptada e impulsada por diversos políticos o pensadores, aunque ha mantenido su esencia porque, como dice Norberto Bobbio, "ha sido repetida durante siglos sin grandes variaciones" (1997, p. 33).

Robert Dahl plantea que la democracia como tal es una utopía. Considera que es imposible llegar a un estado democrático, en tanto considera el término democracia como "el sistema político entre cuyas características se cuenta su disposición a satisfacer entera o casi enteramente a todos sus ciudadanos" (1997, p. 13), lo cual es prácticamente imposible, de tal manera que su propuesta es encaminarse a ese ideal. Las condiciones que deberá crear un régimen para lograr ese acercamiento son la apertura al debate público, para ser cada vez más competitivo, y su evolución para conceder cada vez mayor participación a los diferentes grupos sociales con lo cual será cada vez más representativo.

Tomando en cuenta este planteamiento se puede considerar que, por la cantidad de la población y las condiciones de la vida moderna, entre las formas de democracia posibles, la opción más viable es la democracia representativa.

En el caso particular de México, las reformas político-electorales que tuvieron lugar entre 1946 y el 2014 constituyeron avances sustantivos para la democratización del sistema político mexicano. Estos cambios políticos enriquecieron el debate público y favorecieron la incorporación de nuevos actores políticos que, con su participación, contribuyeron a una incipiente democratización lo cual llevó a la alternancia en la presidencia del país a partir del año 2000.

El objetivo de este artículo es hacer una breve revisión de estas reformas y referir algunas de las consecuencias político-electorales que surgieron de su implementación. Para ello se describen, en términos generales, los contenidos de las reformas político-electorales que se llevaron a cabo en los años 1946, 1977, 1989-1990, 1993, 1996 y en el 2014.

Reforma de 1946, en busca de la estabilidad

A finales de la década de los años veinte del siglo pasado, al concluir la revolución, México se encontraba tratando de lograr la estabilidad política y de recomponer su camino como nación. El grupo político en el poder intentaba consolidar el aparato estatal postrevolucionario. Un elemento fundamental de su estrategia para el logro de este objetivo fue la creación de un partido político, el Partido Nacional Revolucionario (PNR). Éste surgió con Plutarco Elías Calles en 1929 y se constituyó como uno de los mecanismos institucionales que permitieron esta consolidación. En este organismo se logró concentrar a las principales organizaciones políticas existentes en ese momento en el país (Córdova, 2000).

Con esta concentración de las fuerzas políticas y la supresión o la cooptación de los grupos u organizaciones que fueron surgiendo en el país, el régimen mexicano se convirtió, en la práctica, en unipartidista. Para 1938, pese a que habían surgido varios partidos y diversas organizaciones políticas, el sistema político mexicano seguía fundado en la existencia de un partido único, para ese momento ya convertido en el Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

Otras formaciones políticas que habían surgido hasta ese momento no contaban con bases organizadas, muchas de éstas fueron creadas por cuestiones circunstanciales y, por su mismo origen, su duración fue temporal. Ante el partido oficial, en la práctica, no había oposición. Hubo en ese tiempo un único partido de izquierda que era el Partido Comunista Mexicano (PCM) el cual daba su apoyo al PRM, ya que lo consideraba como un frente popular idóneo para las condiciones sociopolíticas del país en ese momento.

Algunas otras agrupaciones políticas o sindicales que surgieron en el escenario político por diversas circunstancias y que se opusieron al PRM fueron reprimidas y aniquiladas (Garrido, 1995, p. 358-359) por lo que su duración también fue sólo temporal.

Existía, sin embargo, una oposición real, aunque sin gran fuerza, esta oposición estaba representada por dos organismos políticos distintos. La Unión Nacional Sinarquista (UNS) y el Partido Acción Nacional (PAN) (Garrido, 1995, p. 298). La UNS tuvo el problema de que sólo contaba con una pequeña formación electoral local. El PAN, en cambio, contaba con una mayor base social, su acción política era más amplia. Era un partido crítico que realizaba señalamientos formales tanto al gobierno como al PRM a los que acusaba de mantener una relación simbiótica. Los integrantes de este partido consideraban, que una dependencia así era como consecuencia, bastante injusta para los demás partidos. Pese a ser un partido más formal y acorde con las características de un partido político clásico, que, en opinión de Córdova, por su programa político su estructura y su militancia, "es el más impecable partido de ciudadanos, tal vez, inclusive, el más democrático y abierto que haya existido en México... [...]". (Córdova, 1979, p. 17), en ese momento, el PAN no logró presentarse ante el electorado como una alternativa real.

El PRM, aunque estuvo formalmente dentro de un régimen pluralista fue un partido de Estado, fuerte y sin oposición. Para la mayoría de los dirigentes políticos del país existía la convicción de que el PRM era el legítimo representante de la revolución y se consideraba a las voces de oposición como ilegítimas y contrarrevolucionarias. Pese a tener esta certeza, respecto a la oposición, estos mismos dirigentes criticaron al partido y lo atacaron por sus características y procedimientos. Estas críticas obligaron a sus dirigentes a modificar gradualmente estos rasgos con el objetivo de disimularlos, buscar la conformidad, mantener la cohesión entre sus integrantes y modificar algunas condiciones para mejorar la imagen del partido.

Estas son las circunstancias que dieron origen a la promulgación de la Ley Federal Electoral de 1946. Con ella se inició la conformación del sistema de partidos en México ya que les otorgó a éstos personalidad jurídica. El hecho de que se haya promulgado esta ley se convirtió en un estímulo para la formación de nuevos organismos políticos y para la participación en la vida política nacional.

A través de esta ley se estableció que la participación electoral sería exclusiva para los partidos políticos nacionales. Entre las modificaciones que se implementaron se creó la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, que depositó por primera vez la organización y supervisión del proceso en un organismo federal. Se creó el Consejo del Padrón Electoral con lo cual se federalizó el empadronamiento.

A partir de ese momento la organización y vigilancia de los comicios se centralizó y recayó en órganos colegiados federales sujetos al gobierno. Asimismo, se adjudicó a la Suprema Corte de Justicia la facultad de intervenir para solucionar los conflictos surgidos como consecuencia de desacuerdos en las elecciones (Ayala, 2015).

Además de mejorar la imagen del partido, había otros objetivos que se pretendía lograr con esta ley. Uno de los principales era posibilitar el surgimiento de organizaciones más estructuradas y perdurables, que no fueran sólo las circunstanciales surgidas por

algún conflicto o las llamadas *electoreras* ya que durante algunos años surgieron gran cantidad de estas organizaciones. Como ejemplos de este hecho, se puede señalar que en 1929 participaron en las elecciones 61 partidos y en 1933 se registraron cuatro, además de las 49 solicitudes que se estaban gestionando ese mismo año (González, 1975, p. 48). Otro de los objetivos de esta legislación fue tratar de intervenir en el surgimiento de agrupaciones potencialmente riesgosas para el mantenimiento del control político del país, en tanto se trataba de lograr y mantener la estabilidad.

En estas nuevas condiciones, en 1946 el PRM se transformó en el Partido Revolucionario Institucional (PRI). El PAN se mantuvo como oposición, aunque con poco crecimiento. Un partido opositor sin triunfos, empero persistente en su participación en las contiendas electorales. De manera que el PRI, el partido hegemónico en el poder, por todas estas circunstancias contó, prácticamente por décadas, con el PAN como único adversario auténtico.

Reforma de 1977, la gobernabilidad en riesgo

Durante la década de 1960, en México surgieron diferentes manifestaciones sociales de inconformidad, por una parte, hubo acontecimientos particulares como el movimiento de los estudiantes de 1968, contagiados por eventos externos tales como los movimientos estudiantiles internacionales y también por el entusiasmo que provocó en ciertos sectores el triunfo de la revolución cubana. Por otra parte, existía, además, un contexto político interno convulso. Una serie de acciones disidentes rurales o urbanas en distintos puntos del país, particularmente, las guerrillas en Guerrero y Chihuahua.

Las diferentes movilizaciones que se dieron durante este periodo también fueron reprimidas y se mantenía el control sociopolítico del país. Aunque, después de lo sucedido el 2 de octubre en la Plaza de las Tres Culturas, en Tlatelolco, así como de la represión del 10 de junio de 1971 y de la persecución y aniquilamiento de los grupos guerrilleros, en el ambiente político y social del país privaba cada vez más el desaliento y el desinterés. Adicionalmente a este estado la situación económica nacional había entrado en crisis desde el inicio de la década.

En la elección presidencial de 1976, el candidato del partido oficial no tuvo opositor. El PAN, que tuvo en ese período sus propios conflictos internos, no logró un acuerdo sobre la postulación de su candidato, así que no participó en las elecciones. Además de considerar que participar en la elección sería, de cualquier manera, un esfuerzo infructuoso, con el que, como sucedió por décadas, no se llegaría a nada. El candidato del PRI, José López Portillo, obtuvo el 91.9 % de los sufragios (Milenio digital, 2018), sin embargo, pese a lo contundente del triunfo, permaneció en el ambiente político una sensación de ilegitimidad.

El bipartidismo PRI-PAN, que se había estado dando en la práctica, entró en crisis. El sistema electoral controlado por el gobierno para favorecer al PRI terminó por minar la perseverancia del PAN, lo cual originó que el partido opositor no participara en la elección y esta ausencia derivó en una crisis de legitimidad en el sistema político mexicano.

Como consecuencia de esta crisis, el régimen intentó promover la democratización del país, sobre todo, porque pretendía proyectar al exterior la imagen de un país democrático. Al no haber un candidato de oposición en las elecciones presidenciales, se dificultaba el logro de este objetivo. Esta crisis fue la que llevó al régimen a modificar el sistema electoral, ahora a través de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE). Esta ley propició, aunque de manera incipiente, la liberación del

escenario electoral. Con ésta surgió el multipartidismo y se dio el arranque de un proceso democrático, centrado en el sistema electoral.

Es en este contexto, de lo que era una hegemonía cerrada, en donde fueron surgiendo las condiciones para la apertura a un nuevo escenario político de transición a la democracia. Con esta apertura se inició el avance hacia la llamada hegemonía representativa (Dahl, 1997). Al inicio de la presidencia de López Portillo, en 1977 surgió la primera de varias reformas electorales encaminadas, en un principio, a que los partidos de oposición pudieran ocupar algún escaño. Se trataba de que tuvieran cierta representatividad para disminuir la presión política al régimen. Esta posibilidad de representación hizo renacer el interés por la participación de los partidos de la oposición.

El gobierno pretendía proporcionar una nueva legitimidad al sistema político, reforzando y ampliando una participación ciudadana institucionalizada (Arriola, 1977). Había gran preocupación en el gobierno. Existía el temor ante el riesgo de ingobernabilidad y el decaimiento de la imagen del país en el exterior por lo que, en 1977, se decidió hacer una reforma electoral significativa. Con ella, se buscaba renovar el interés en el sistema electoral. Se trataba de que quien tuviera inquietudes políticas, participara pero que lo hiciera, en forma controlada, dentro del marco legal.

Con esta nueva reforma se incorporaron 100 escaños de representación proporcional y se aumentó de 196 a 300 los de representación mayoritaria. El registro de partidos quedó condicionado, al requerir la obtención de un mínimo de 1.5 % del voto. Además, se otorgó reconocimiento formal a las asociaciones políticas. Se creó la Comisión Federal Electoral (CFE), con presupuesto y personalidad jurídica que, aunque el secretario de Gobernación fungiría como presidente, también contaría con representantes de cada uno de los partidos, los cuales contarían con voz y voto (Huerta, 2012).

Como era de esperarse, esta reforma tuvo consecuencias formales para el sistema electoral. Por un lado, el PCM, el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) y el Partido Demócrata Mexicano (PDM) obtuvieron su registro condicionado y la oposición, en su conjunto, tuvo garantizado, a partir de ese momento, el 25% de las curules, en la cámara baja. Por otra parte, el PRI mantuvo la hegemonía electoral, con mayoría calificada. La Comisión Federal Electoral quedó con amplias atribuciones, aunque sin autonomía, ya que dependía directamente de la Secretaría de Gobernación.

Reforma 1989-1990, la fractura en el PRI y el avance de la oposición

El debate político nacional fue creciendo y en la década de 1980, la nueva representación proporcional debatía reformas e impugnaba, desde la cámara, la falta de apertura del régimen a una auténtica democracia. En el ámbito local los partidos de oposición ganaban algunas posiciones.

En Chihuahua, por ejemplo, el PAN ganó (1980) los dos primeros escaños de oposición -al Congreso local- en la historia del estado. En 1983, obtuvo el triunfo en los principales municipios estatales. En 1986, en la elección para gobernador, aunque oficialmente no ganó, quedó en la percepción social la convicción de que Francisco Barrio Terrazas, abanderado del PAN, había sido víctima de un fraude electoral. Este fenómeno regional y partidista, estimuló la aspiración democrática en varias partes del país y en distintos partidos.

Por otra parte, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, inconforme con el proceso de selección de candidatos en el PRI, propone una elección interna, desafiando la práctica tradicional de su partido. Una tradición, consistente en reservar, al presidente de la república,

el derecho a elegir a su sucesor. La propuesta fue rechazada. Cárdenas se sale del PRI y forma un frente electoral con el que contiende en las elecciones presidenciales de 1988. Los resultados oficiales de la elección fueron, 48.7% de la votación para Carlos Salinas de Gortari (PRI), 29.9% para Cuauhtémoc Cárdenas Frente Democrático Nacional (FDN) y 16.2% para Manuel J. Cloutier (PAN) (Molinar y Weldon, 2014).

Esta votación, donde el candidato oficial obtuvo un porcentaje menor al 50%, significó para el PRI algo inédito. Además de esto, perdió la mayoría calificada en la Cámara de Diputados. La consecuencia más grave de esta situación no fue sólo para el partido de Estado, sino para el Estado mismo ya que quedó la convicción, en todo el país, de que se había cometido fraude en contra de Cárdenas. El gobierno estaba en una situación de incertidumbre, atravesaba un problema de legitimidad en un clima político y social que le demandaba pluralidad política (Carmona-Hernández y Jiménez Solares, 2006, p. 650).

En la ceremonia de toma de posesión de Carlos Salinas de Gortari, los legisladores de la oposición declararon que su investidura carecía de legitimidad por provenir de actos ilegales. La mayoría de la bancada parlamentaria de los partidos que postularon a Cárdenas se retiró del recinto. Lo significativo del acto fue que esta declaración era realizada por diputados y senadores de oposición inscritos y activos dentro del mismo marco institucional del PRI, no eran líderes políticos excluidos de ese sistema. Es decir, ellos no reconocieron la legitimidad de Salinas de Gortari, empero, continuaron su acción política en el marco de las instituciones existentes (Molinar y Weldon, 2014, p. 168).

Ante esto, fue grande el descrédito del gobierno y del nuevo presidente. Surgió de nuevo, y con más fuerza, la preocupación del régimen por el riesgo de ingobernabilidad. Esta nueva crisis política fue un estímulo para la transición democrática. La solución planteada fue una nueva reforma electoral que se llevó a cabo entre los años 1989 y 1990. Esta reforma significó una flexibilización del gobierno, frente a la demanda de ciudadanos y partidos políticos de otorgar imparcialidad y credibilidad al proceso electoral y ante la fractura de un partido de Estado ya desgastado y con dificultades para mantenerse en el Poder (Carmona-Hernández y Jiménez Solares, 2006, p. 649-650).

Los elementos notables de esta nueva reforma fueron varios. La creación del Código Federal de Instituciones y Procesos Electorales (COFIPE); el nacimiento del Instituto Federal Electoral (IFE), ahora ya independiente del secretario de gobernación; la incorporación del Tribunal Federal Electoral (TRIFE), el cual contó con atribución administrativa para quejas y reclamaciones y con atribuciones jurídicas para la apelación y reconsideración; la formalización de mecanismos de financiamiento para los partidos políticos y, la cláusula de gobernabilidad: de los escaños de representación proporcional, dos por cada 1%, entre el 35% y el 60% del voto obtenido (Huerta, 2012).

La reforma trajo, como una de sus consecuencias esenciales, por una parte, y como un elemento de gran trascendencia hacia la alternancia, el inicio de un proceso de autonomía de los órganos electorales. Con ello, una mayor limpieza y equidad en la competencia electoral. Por otra parte, el sistema electoral, con la cláusula de gobernabilidad, afecta las posibilidades de los partidos medianos ya que no traduce, de manera equitativa, los votos en escaños. Con estos cambios, se fue consolidando el multipartidismo.

Los partidos de oposición, pese al descontento, supieron que aumentaron las probabilidades, reales y legales, de ganar en las urnas y que se podría avanzar en la institucionalización de la democracia. Se inició a partir de ahí un proceso gradual para ampliar los derechos políticos, las libertades públicas, la libertad de prensa. Se ampliaron estas libertades y las modificaciones aportaron legitimidad al sistema electoral.

Reformas de 1993 y 1996, convulsión política, apertura para la alternancia

La situación en el país continuó con oscilaciones políticas y económicas. Esta inestabilidad derivó en el descontento social y en la crítica institucional y proselitista por parte de los partidos opositores al gobierno, el cual, conservaba hasta ese momento la hegemonía a nivel federal.

En el marco de este proceso democratizador del sistema político y como resultante de la coyuntural correlación de fuerzas entre el régimen y los grupos opositores a éste, se realizaron dos reformas más, una en 1993 y otra en 1996.

La primera de estas reformas fue de gran relevancia no sólo por las modificaciones que incluyó sino por las implicaciones de estas transformaciones. De la reforma de 1993 hay varios puntos que se pueden destacar. Uno de ellos es que esta reforma limitó el control gubernamental sobre la estructura administrativa del IFE. A partir de esta reforma, se determina que se habrá de realizar un proceso aleatorio para seleccionar a los funcionarios electorales.

Además, a partir de ese momento, se permitirá la presencia de observadores nacionales durante las elecciones, con lo cual se fomenta la transparencia. También se imponen nuevos límites a los gastos de campaña, con lo cual se pretende controlar el predominio de un partido sobre los demás. Asimismo, se anula la auto calificación electoral, en renovación de legislatura, y se aumentó de dos a cuatro senadores por estado. Dos por mayoría relativa, uno por primera minoría y uno por representación proporcional (Huerta, 2012). Con esta reforma continúa el avance y la apertura del sistema político mexicano.

El escenario sociopolítico nacional se complica seriamente durante el año de 1994. Desde el primer día de ese año suceden una serie de eventos que amenazan con terminar con la mediana estabilidad que aún conserva el país. El primero de enero, fecha programada para la entrada en vigor del tratado comercial de México con Estados Unidos y Canadá (TLC), la noticia principal es el surgimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN), que sorprende y, de forma inmediata, logra posicionarse como una movilización legítima, interesante y atractiva a nivel internacional.

Este evento no sólo implica la incorporación de un nuevo actor político al espacio público en México, sino que también incluye otros protagonistas al debate nacional debido al interés que genera hacia el exterior. Los derechos de los pueblos indígenas se convierten entonces en un tema de discusión dentro y fuera del país.

Posteriormente, el 23 de marzo, es asesinado el candidato priista a la presidencia, Luis Donaldo Colosio, lo cual provoca una conmoción política nacional. Como resultado de este hecho, Ernesto Zedillo es nombrado el nuevo candidato por el PRI. Gana la presidencia, aunque en una competencia desangelada por las circunstancias. Zedillo, ya en la presidencia, reconoció que la elección fue inequitativa, aun cuando él haya ganado legalmente. Por esta razón convoca a una discusión con el objetivo de elaborar una nueva reforma electoral que pueda dar, por fin, certeza, equidad y estabilidad al sistema político mexicano. Este es el origen de la reforma de 1996.

Los puntos principales de esta reforma incluyen un componente notable, que es, a partir de ese momento, la constitución del IFE como un organismo ciudadano. Éste estará integrado por 8 consejeros electorales y un consejero presidente. Todos ellos propuestos por los partidos políticos y votados por el 75% de los diputados presentes, en su elección. Con esta reforma el gobierno queda, finalmente, sin injerencia en el instituto electoral. El Tribunal (TRIFE) pasa a ser parte del Poder Judicial de la Federación. Se

avanza también en el financiamiento a partidos. Se pone un límite a la asignación de curules (300 máximo) y a la sobre representación (8% máximo). Además, se anula la cláusula de gobernabilidad.

Para el sistema de partidos, se define un registro único, ya que se requiere de 3,000 afiliados en, por lo menos, 10 entidades federativas y de 300 adherentes en, por lo menos, 100 distritos electorales, 0.13 % del padrón de afiliados. Además de una barrera del 2%, para acceder al reparto de escaños de representación proporcional (Huerta, 2012).

Esta reforma, por lo tanto, cambió a fondo el orden jurídico y el marco legal electoral y, como se constató poco tiempo después, en su primera prueba, demostró su eficacia. En la renovación legislativa de 1997, el PRI, por primera vez en su historia, no tuvo mayoría en la cámara de diputados.

El sistema de partidos, como variable dependiente, es la conexión entre la historia y las estructuras sociales, por un lado, y lo institucional, por el otro; y como variable independiente, es de vital importancia en tres sentidos, a saber, en la opción, en el comportamiento y en los efectos de las instituciones políticas (Nohlen, 1996). Durante el proceso democratizador, el sistema de partidos, en México, satisfizo los dos tipos de variables, las cuales, se fueron materializando en las mismas reformas políticas.

También, se materializaron en las conquistas de los partidos opositores en las entidades federativas; específicamente el PAN y el PRD. Además de algunas alcaldías en diversas partes del país. En 1996, el PAN gobernaba Chihuahua, Jalisco, Guanajuato y Baja California Norte (por segunda vez). En 1997, el PRD ganó la jefatura de gobierno del Distrito Federal, que por primera vez quedó fuera del control del PRI (el mismo año el PRI pierde la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados). En 1998, el PRD se adjudica también el gobierno del Estado de Zacatecas.

Estos avances y la reforma de 1996 fueron prueba de un sistema electoral y un sistema de partidos fortalecidos, recíprocamente, y crearon las condiciones necesarias para la posibilidad real, de la transición política electoral. Todos estos hechos fueron generando las condiciones propicias para que, Vicente Fox, candidato panista, alcanzara la victoria en el año 2000, como el primer presidente de oposición en México, después de sesenta años de hegemonía priista.

Con este acontecimiento se llegó a un momento importante en la historia política nacional, en el cual se estaba configurando el proceso de la transición, si no a la democracia, como diría Dahl, a la poliarquía. Es un proceso de transición en el cual se da tanto el debate público como la participación de diferentes actores políticos, a diferencia de 20 años atrás. Con estas reformas se llevaron a cabo transformaciones políticas trascendentes sin realizarse un proceso violento generalizado para la realización de estos cambios.

La reforma surgida de un pacto. El nacimiento del Instituto Nacional Electoral (INE)

Con los cambios en la legislación, desde 1997, los presidentes del país dejaron de contar con un Congreso mayoritario favorable, lo cual, tanto en el tiempo restante de la presidencia de Ernesto Zedillo, como en los dos periodos de gobiernos panistas, Vicente Fox (2000-2006) y Felipe Calderón (2006-2012), imposibilitó la aprobación de reformas estructurales. De esta situación nació la idea de buscar otra forma de lograr cambios significativos para el país. La nueva opción se presentó con el regreso del PRI a la Presidencia. De manera que la reforma político electoral del 2014 se dio a raíz del Pacto por México, que firmó Enrique Peña Nieto con las dirigencias del PRI, el PAN y el PRD. Este pacto estuvo conformado por

95 compromisos, agrupados en cinco acuerdos y uno de esos acuerdos fue el relativo a la gobernabilidad democrática. El Pacto por México estuvo conformado tanto por representantes del gobierno como por representantes de los partidos firmantes y fue anunciado como el logro de consensar una agenda común para avanzar en las necesidades apremiantes y destrabar los asuntos pendientes del país (Rocha, 2013).

Ya iniciadas las negociaciones, el PAN detectó el uso clientelar del Programa Oportunidades, para favorecer al PRI. Esto dio origen al reclamo de este partido que condicionó su participación en el pacto. Como resultado de este hecho se agregó un *adendum* con 11 compromisos más. Los compromisos agregados fueron relativos al respeto a la ley, a la limpieza electoral, el impulso a las iniciativas sobre transparencia y combate a la corrupción, el uso eficaz, profesional, imparcial y transparente de los programas sociales, así como la observación electoral tanto por parte de instancias nacionales como extranjeras (Padilla y Castillo, 2013, p. 5, citado por Bolívar y Dorantes, 2016, p. 94). A partir de estos puntos fue que se sentaron las bases para realizar esta reforma político-electoral.

Los cambios que se introdujeron con la reforma estuvieron orientados en seis ejes: régimen de gobierno, autoridades electorales, régimen de partidos, fiscalización y rebase de tope de gastos de campaña, comunicación política e instrumentos de participación ciudadana (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014). Entre los cambios más importantes que se realizaron estuvo la transformación del IFE en INE, además del fortalecimiento del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF), cambios en los requisitos para el registro de los partidos políticos, las candidaturas independientes y la reelección de legisladores y en los ayuntamientos.

Con la transformación del IFE en INE, este último adquirió facultades para realizar la fiscalización y vigilancia durante las campañas, del origen y destino de todos los recursos de los partidos y de los candidatos. Además, en caso de anomalías graves en alguna entidad, el INE tendría la facultad de realizar la elección. Con la reforma se incluyó la posibilidad de anulación de una elección. En la Constitución se establece que será causal de nulidad el rebasar el tope de gasto de campaña en un 5% del monto total autorizado, o adquirir, al margen de la ley, cualquier cobertura informativa o tiempos con fines proselitistas en radio y televisión, con lo que un candidato o partido perderá la elección si es beneficiado en espacios noticiosos e informativos que impliquen una actividad publicitaria (adición al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos).

Asimismo, al haber recibido o utilizado recursos de procedencia ilícita, o recursos públicos, en las campañas, y que coincida, además, con que la diferencia de votación entre los principales candidatos sea determinante, es decir, que sea menor de cinco puntos porcentuales (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014).

A las facultades del TEPJF se le agregó la de resolver asuntos que el INE someta a su conocimiento para imponer sanciones ante violaciones relacionadas con propaganda política, electoral y gubernamental, realización de actos anticipados de campaña y acceso a los medios de comunicación.

Respecto a los partidos políticos, se aumentó de 2% a 3% el mínimo de votación para que puedan mantener su registro. Para garantizar la paridad de género, se incorporó a la Constitución la obligatoriedad de postular candidaturas con un 50% de hombres y otro tanto de mujeres. Se incorporó la reelección para diputados federales (hasta por 4 periodos) y senadores (hasta por dos períodos consecutivos) así como la de presidentes municipales, regidores y síndicos por un periodo. Además, se adelantó la toma de protesta de la Presidencia del 1 de diciembre al 15 de septiembre del año de la elección (Rocha, 2013).

Se crearon dos nuevas leyes: la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE), que sustituye al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), y la Ley General de Partidos Políticos (Bolívar y Dorantes, 2016). Se eliminaron restricciones a las candidaturas independientes y se estableció la obligación del INE de otorgar credenciales de elector en consulados y embajadas a mexicanos radicados en el extranjero.

Además, se aprobó la Ley General de Delitos Electorales que prevé entre sus penalizaciones, varias sanciones que implican prisión (que va de dos hasta quince años) a quienes cometan delitos como recibir aportaciones en efectivo, recursos de origen ilícito o montos superiores a los permitidos. A quienes hagan un uso proselitista de bienes o servicios públicos o a servidores públicos que coaccionen, induzcan o amenacen a sus subordinados para que participen en actos proselitistas, que condicionen servicios públicos o programas de gobierno. Igualmente, están contempladas sanciones para quien altere el Registro Federal de Electores o participe en la expedición ilícita de credenciales de elector, quien comercialice o transmita de manera ilegal cualquier dato o archivo de los padrones y listados oficiales de electores, entre otras (Damián y Navarro, 2014, p. 10, citado por Bolívar y Dorantes, 2016, p. 102).

De manera que para las elecciones intermedias del 2015 ya se tenían contempladas 3 causales por las que se podría anular la elección: cuando existan apoyos ajenos al catálogo aprobado, cuando haya irregularidades comprobadas en elecciones que impliquen una diferencia de 5 por ciento de los votos o más y cuando las entrevistas noticiosas tengan un carácter sistemático y reiterativo que las convierta en propaganda para influir en las preferencias electorales, más que un ejercicio periodístico (Mercado y Brito, 2014, p. 10 citado por Bolívar y Dorantes, 2016, p. 103).

Reflexiones finales

Las reformas electorales realizadas en México a partir de 1946, en un principio, establecieron la estructura institucional que significó la fortaleza del PRI como partido de Estado. Esta estructura posibilitó que el partido mantuviera su hegemonía por décadas y, aunque fue creada en un contexto autoritario, posteriormente, fue uno de los fundamentos políticos, la simiente del proceso de transición a la democracia. La Ley Electoral Federal de 1946 estableció un modelo federal de administración electoral, que hizo posibles los lineamientos electorales sucesivos hasta 1996.

El objetivo primordial de esta reforma era el fortalecimiento del nuevo régimen y lograr que los cambios en la cúpula del poder se realizaran en forma pacífica. Esta transformación trajo también, como una consecuencia positiva, una mejora en la imagen del país en el exterior. El cambio le valió a México para ser incluido en el lugar número 15 de la relación de Sistemas democráticos contemporáneos, realizada por Dankwart A. Rostov en 1967 (Dahl. 1997).

En esta lista se incluyó a los países que para ese año contaban con regímenes en los cuales se habían realizado elecciones, durante tres o más ocasiones consecutivas, que se consideraron como populares y competitivas. En esta relación se indica que en México se habían registrado este tipo de elecciones desde 1920. Aunque, cabe señalar que al incluirla en esta lista se hace una acotación, ya que existe un señalamiento especial derivado de las restricciones impuestas a la oposición en la década de 1960. De manera que, las decisiones en materia electoral no sólo fueron importantes para la vida interna

nacional, sino que trascendían hacia la imagen externa del país y su ubicación política internacional.

Las diferentes reformas electorales propiciaron también la creación de más partidos, es decir, aumentaron los actores que ingresaron al espacio político. Como resultado de estas reformas se concretó la alternancia en el poder ejecutivo nacional en el año 2000. La presencia de otros partidos como parte del legislativo, con algunos escaños, no significó una diferencia notable respecto a las propuestas de leyes, ni respecto a la toma de decisiones, no obstante, esa pequeña, pero significativa presencia, si fue generando y enriqueciendo la discusión. Empezó a cobrar sentido el planteamiento de nuevas propuestas ante la tribuna. A nivel nacional, los diferentes actores políticos se interesaron en el debate público. Renació el interés en la vida política en el país. El debate público y la participación política significaron un avance que encaminó al país hacia un escenario más democrático.

Hasta el año 2000 las reformas político-electorales implicaron una transformación significativa para el país. Con la reforma del 2014 se pretendió corregir errores, afinar detalles, impulsar la equidad y mejorar el ejercicio de la democracia. Con la centralización del IFE se pretendía evitar arbitrariedades de los gobiernos estatales que no respetaban la autonomía de los organismos locales y donde se imponía a personas cercanas a los poderes locales. El hecho de incluir la reelección en los municipios provino de la necesidad de dar continuidad a proyectos locales y, en el caso de los legisladores, se trataba de que pudieran realizar su trabajo en forma independiente del partido que los postulara y que sus iniciativas estuvieran más encaminadas a la atención de demandas sociales y, por lo tanto, de que lograran de esta manera el apoyo de los votantes. Que la reelección fuera un estímulo para el candidato y para los electores. Se incluyó la paridad de género, se tipificaron delitos electorales y se previeron sanciones para inhibirlos.

Estas reformas son avances en la legislación que requieren de revisión y ajustes ante las resistencias, y la diversidad de posibilidades, que surgen como resultado de la historia de un país complejo y con las características de una población tan heterogénea. Por ejemplo, el incluir la posibilidad de reelección para diversos cargos públicos puede derivar en una cultura reeleccionista y, en un determinado momento, transferirse a la elección del ejecutivo federal con los riesgos políticos y sociales que ello implica. Baste recordar algunos antecedentes históricos. Ciertos casos poco citados como el de Venustiano Carranza (Carbonell, 2002, p. 21) y otros señalados con frecuencia como el Porfiriato y las disimuladas inercias reeleccionistas de Álvaro Obregón y Plutarco Elías Calles. Considerando estos hechos, en el caso de los alcaldes, al ser un poder ejecutivo, en lugar de la reelección, se podría optar por recurrir a la extensión del periodo en el cargo.

La creación o mejoramiento de instituciones políticas es un proceso circunstancial influido por antecedentes históricos, relaciones de poder y presiones de distinta índole a ese poder, intereses individuales o de grupo, estrategias de los actores políticos, entre otros factores. Uno de los componentes que adquiere cada vez más importancia en el mundo moderno es la imagen y la presencia que puede lograr un país fuera de sus fronteras. Ya no se trata solo de lograr la gobernabilidad interna, también es de suma importancia conseguir la fortaleza y la estabilidad política que se requiere para relacionarse en los mejores términos con otras naciones.

Es importante revisar la historia política reciente del país, consolidar y fomentar las instituciones políticas para continuar en el avance y fortalecimiento de la vida democrática. Las instituciones existentes han tenido un nacimiento difícil y un avance lento y tortuoso, por lo mismo, se requiere que, tanto el ciudadano común como todos

los actores políticos y sociales que actualmente cuentan con presencia en el debate público participen.

La democracia en México es aún incipiente y, como diría Robert Dahl, aunque la democracia sea sólo una utopía, como nación podemos acercarnos cada vez más, fortalecer este proceso estimulando la participación de todos los grupos sociales y el enriquecimiento del debate público.

Referencias

Arriola, C. (1977). "La crisis del Partido Acción Nacional (1975-1976)". Foro Internacional, XVII, 4 (68), pp. 542-556.

Ayala L., J. F. (2015). "La Ley Electoral Federal de 1946 y su influencia en la administración electoral en México: una mirada retrospectiva". *Política, Globalidad y Ciudadanía*. 1 (2), julio-diciembre 2015. Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública. Universidad Autónoma de Nuevo León, pp. 41-58.

Bobbio, N. (1997). La teoría de las formas de gobierno en la historia del pensamiento político, México: Fondo de Cultura Económica.

Bolívar M., R. y Dorantes N., J. A. (2016). "Las reformas político-electorales del primer trienio del gobierno de Enrique Peña Nieto (2012-2015)". Estudios políticos (México),38, mayo/agosto, 2016, Ciudad de México. Revisado el 21 de marzo del 2023. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n38/0185-1616-ep-38-00089. pdf

Carbonell, J. (2002). El fin de las certezas autoritarias. Hacia la construcción de un nuevo sistema político y constitucional para México. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Cámara de diputados. H. Congreso de la Unión. Nuestro siglo-Estabilidad política y legislación electoral. Revisado el 15 de junio del 2022. Disponible en: http://www.diputados.gob.mx/museo/s_nues8.htm

Carmona-Hernández, J. S. y Jiménez-Solares, C. (2006). "La reforma electoral en México 1988-2000, en un sistema de partidos competitivo". *Ra Ximhai*, 2 (3), 641-655. Córdova, A. (2000). *La formación del poder político en México*. México: Ediciones ERA.

Córdova, A. (1979). "La política de masas y el futuro de la izquierda en México".

Cuadernos Políticos. No. 19, enero-marzo de 1979. México, D. F., Editorial Era.

Dahl, R. A. (1997). *La poliarquía*. *Participación y oposición*. 2ª Ed. Col. Ciencias sociales. Serie de ciencia política. España: Editorial Tecnos.

Damián, Fernando e Ismael Navarro (2014a), "Darán cárcel a candidatos que reciban dinero ilícito", en Milenio, 15 de mayo, p. 10.

Dankwart, A. Rostov (1967). A World of Nations: Problems of political Modernization, Brookings, Washington, D. C. cuadro 5, pp. 290-291.

Garrido, L. J. (1995). El partido de la revolución institucionalizada. La formación de nuevo estado en México (1928-1945). 7ª edición. México: Siglo XXI Editores.

González Casanova., P. (1975). La democracia en México. Séptima edición.

México: Serie Popular Era.

¿Hubo unas elecciones con un solo candidato en México? (2018). Milenio Digital.

28 de junio del 2018. Revisado el 20 de agosto del 2022. Disponible en: https://www.milenio.com/elecciones-mexico-2018/hubo-unas-elecciones-con-un-solo-candidato-en-mexico

Huerta O., E. (2012). La gramática de la apertura: Reformas electorales en México,

1977-1996. Revisado el 18 de junio del 2022. Disponible en: https://enriquehuertacue-vas.wordpress.com/2012/11/04/la-gramatica-de-la-apertura-reformas-electora-les-en-mexico-1977-1996/

Mercado, A. y Brito, O. (2014), "Entrevistas en medios serán causa de nulidad", *Milenio*, 15 de mayo del 2014, p. 10.

Molinar H., J. y Weldon, J. (2014). "Elecciones de 1998 en México: crisis del

autoritarismo". Elsevier Revista Mexicana de Opinión Pública, Vol. 2014, no. 17. pp. 164-191. Revisado el 18 de junio del 2022. Disponible en: https://www.elsevier.es/es-revista-revista-mexicana-opinion-publica-109-articulo-elecciones-1988-mexico-crisis-del-S1870730014709044

Navarrete Á., D. (2000). "Los cambios estructurales e ideológicos del Partido Revolucionario Institucional de 1929 a 1997". *Estudios políticos*, no. 23, enero-abril, 2000. México: Quinta época, pp. 135-165.

Nohlen, D. (1996). La trilogía: sistema de gobierno, sistema electoral y sistema de partidos. III Conferencia de la Unión Interamericana de Organismos Electorales. México, D. F. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Padilla, L. y Castillo, M. (2013), "Puntos agregados al Pacto", en *Milenio*, 28 de mayo. p. 5.

Resumen de la Reforma Político-Electoral. Reforma constitucional en materia política-electoral 2014. *Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. Revisado el 22 de marzo del 2023. Disponible en https://www.te.gob.mx/consultareforma2014/node/2898?fbclid=IwAR176K1p97fQ9FYQrhWbZW9qxUY3gI-ViomfuReoHxD-NxYm2mz4wmZ1A-oE

Rocha, J. (2013). "El Pacto por México bajo la lupa" en Un pacto con sabor agridulce.

Análisis Plural. Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente, A. C. (ITE-SO), Universidad Jesuita de Guadalajara, pp. 94-104.

La cultura en las plataformas electorales de los partidos políticos de México en 2018*

Fabiola Rodríguez Barba** y Anselmo Flores Andrade***

Palabras Clave: Cultura, Partidos políticos, Políticas culturales, elecciones, coaliciones.

Keywords: Culture, Political Parties, Cultural Policies, Elections, Coalitions.

RESUMEN

El artículo pretende mostrar que a pesar de que los partidos y sus dirigentes señalan que la cultura es importante, durante la campaña electoral de 2018 los temas culturales estuvieron ausentes del debate e interés de los partidos. Igualmente, no obstante que, en las plataformas electorales de los partidos, así como en las coaliciones donde participan, sí aparecen propuestas culturales, éstas son intrascendentes debido a que no logran concretarse en forma de ley. Para demostrar lo anterior, se analizan los documentos básicos de los partidos políticos, las plataformas electorales y las iniciativas presentadas y aprobadas en materia cultural en el Congreso durante el periodo 2018-2021.

ABSTRACT

The article aims to show that despite the fact that Mexican political parties and their leaders point out that culture is relevant, during the 2018 electoral campaign, cultural issues were absent from the debate and political parties interest. Likewise, despite the fact that in electoral platforms of the parties, as well as in coalitions where they participate, cultural proposals do appear, but they are inconsequential because they failed to become law. In order to demonstrate that, we analyzed the political parties basic documents, as well as electoral platforms and proposals presented and approved regarding cultural matters at the Mexican Congress during the period 2018-2021.

Introducción

Existe una considerable bibliografía sobre los partidos políticos en México que aborda su organización interna, nacimiento y evolución (Casanova, 2013; Corona, 2014; Prud'homme, 2007; Reveles, 2004), su desempeño electoral (Bolívar, 2019; Cruz y Devoto, 2019; Bravo, 2010; Johnson y Cantú, 2020), los grupos políticos que lo componen (Vivero, 2006; Reveles, 2005) así como su actividad legislativa (Valencia, 2019; Jiménez, 2006); pero no existe un trabajo sobre la postura de los partidos en torno a la cultura. Es decir, sobre la posición que asumen

^{*}Recibido: 18 de agosto de 2022. Aceptado: 11 de septiembre de 2022.

^{**} Fabiola Rodríguez Barba. Especialista en Diplomacia Cultural. PhD. Candidate en Ciencias Políticas, Université du Québec á Montréal (UQAM) en Canadá. Maestría en Organismos e Instituciones Internacionales en la Universidad de las Américas (UDLA) Ciudad de México. Licenciatura en Relaciones Internacionales en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Correo electrónico: frodriguezbarban@gmail.com

^{***} Anselmo Flores Andrade. Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, España; ha sido profesor investigador de Tiempo Parcial en El Colegio de México, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México y de Asignatura en la Universidad Iberoamericana. Correo electrónico: anselmofloresa@yahoo.com.mx

los partidos políticos ante el ámbito cultural. Esta ausencia se explica, en parte, porque en el país existen una serie de problemas de mayor envergadura y de prioritaria resolución que acapararon los espacios del debate público y privado; como, por ejemplo: la corrupción, el crecimiento económico, la inseguridad pública, la pobreza, el Estado de Derecho y la desigualdad, por sólo mencionar algunos; pero también porque la cultura tradicionalmente ha sido vista como un accesorio, se le menciona porque prestigia a quien la alude, pero en los hechos no es una prioridad para los políticos ni para los partidos políticos.

Lo anterior, resulta sorprendente debido a que a pesar de que el Art. 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos considera a la cultura como un derecho de las personas,¹ ésta no parece estar entre las prioridades de los candidatos y sus partidos durante las campañas electorales. Es decir, si bien la cultura² y propuestas de política cultural aparecen de manera general, como parte de un cúmulo de propuestas integradas en las plataformas electorales de los partidos políticos, es difícil encontrar una referencia a ellas en los discursos de campaña o en los debates electorales.³ Lo anterior resulta sorprendente dado que es conocido el doble valor de la cultura: el económico y el simbólico. En relación al primero, podemos señalar que los bienes y productos culturales contribuyen al crecimiento y desarrollo económico (Piedras, 2006). Es decir, el sector económico de la cultura integrado por las industrias culturales e industrias creativas (ICC), artes escénicas, así como el patrimonio cultural produce beneficios en materia de generación de valor, empleo y remuneración del trabajo creativo (Arriaga y González, 2016); en parte también porque se eslabonan con otros sectores económicos.⁴

¹ El artículo cuarto constitucional señala: "Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural". *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf

² En este escrito el término cultura se utiliza en dos acepciones. La primera como la define la UNESCO: "el conjunto de los rasgos distintivos, espirituales y materiales, intelectuales y afectivos que caracterizan a una sociedad o un grupo social. Ello engloba, además, las artes y las letras, los modos de vida, los derechos fundamentales al ser humano, los sistemas de valores, las tradiciones y las creencias" "Declaración de México sobre las políticas culturales" en https://culturalrights.net/descargas/drets_culturals400.pdf La segunda acepción, en relación a las políticas culturales, entendidas como: "políticas y medidas relativas a la cultura, ya sean locales, nacionales, regionales o internacionales, que están centradas en la cultura como tal, o cuya finalidad es ejercer un efecto directo en las expresiones culturales de las personas, grupos o sociedades, en particular la creación, producción, difusión y distribución de las actividades y los bienes y servicios culturales y el acceso a ellos" (Rodríguez, 2008a:861).

³ Durante el proceso electoral federal de 2018 se llevaron a cabo tres debates entre los candidatos a la presidencia de la República. El primer debate se realizó el 22 de abril y se compuso de tres bloques. En el bloque uno se abordó la seguridad pública y violencia; en el bloque dos, el combate a la corrupción e impunidad; y en el bloque tres, la democracia, el pluralismo y grupos en situación de vulnerabilidad. El segundo debate se llevó a cabo el 20 de mayo y también se organizó en torno a tres bloques temáticos. En el primer bloque se abordó el comercio exterior e inversión; en el segundo bloque, la seguridad fronteriza y combate al crimen trasnacional y; en el tercer bloque, los derechos de los migrantes. Finalmente, el tercer debate presidencial se efectuó el 12 de junio en tres bloques temáticos. El primero, denominado crecimiento económico, pobreza y desigualdad; el segundo, educación, ciencia y tecnología; y el tercero, salud, desarrollo sustentable y cambio climático. Como se observa, el tema cultural no estuvo agendado en ninguno de los debates presidenciales.

⁴ Esta relación ha generado un amplio debate y un sinnúmero de términos: industrias culturales, industrias creativas; industrias del ocio; industrias del entretenimiento; industrias de contenidos; economía cultural; economía creativa y más recientemente economía naranja.

En relación al valor simbólico, existe la visión institucional que afirma que México posee una riqueza cultural amplia y diversa, por lo que puede ser considerado como una potencia cultural en el continente (Rodríguez, 2008b y 2008c) con una visión antropológica que concibe a la cultura como medio para el conocimiento del ser humano (individual) así como parte de un grupo social determinado; y desde este punto de vista se parte de la cultura en plural, lo que ha tenido como repercusión, entre otras cosas, la reflexión y legislación sobre los derechos culturales de los grupos y comunidades existentes en las sociedades multiculturales (Cottom, 2018).

En síntesis, la cultura importa y es inaudito que los partidos políticos en sus plataformas electorales no le concedan la relevancia que merece. El artículo pretende mostrar que a pesar de que los partidos y sus dirigentes señalan que la cultura es importante, durante la campaña electoral de 2018 los temas culturales estuvieron ausentes del debate e interés de los partidos. Igualmente, no obstante que, en las plataformas electorales de los partidos, así como en las coaliciones donde participaron, sí aparecen propuestas de política pública en el ámbito cultural, éstas son intrascendentes debido a que no logran concretarse en forma de ley. Para demostrar lo anterior, se analizan los documentos básicos de los partidos políticos, s las plataformas electorales y las iniciativas presentadas y aprobadas en materia cultural en el Congreso durante el periodo 2018-2021. En ese entendido, el trabajo se divide en tres partes: en la primera se indaga la presencia de lo cultural en los documentos básicos de los partidos políticos; en la segunda, se examinan las plataformas electorales de los partidos y coaliciones registradas ante la autoridad electoral; en la tercera parte, se examinan las iniciativas presentadas y aprobadas en el ámbito legislativo; finalmente, se concluye con unas reflexiones finales.

La cultura en los documentos básicos de los partidos políticos

¿Cómo conciben la cultura los partidos? La cultura en los documentos básicos de los partidos políticos tiene un tratamiento disímil; pero el denominador común es su contenido meramente enunciativo; es decir, oraciones políticamente correctas. En la Declaración de Principios puede ser entendible pues es un documento eminentemente declarativo, no así en el Programa de Acción que es un texto en el que se delinean, o proponen, líneas de acción a llevar a cabo por el partido en cuestión. En ese sentido, sorprende que, en MORENA,

⁵ Los documentos básicos de los partidos son textos normativos de la organización y vida interna de los partidos. Están integrados por una Declaración de Principios, un Programa de Acción y Estatutos que los norman; y de acuerdo con el artículo 10, inciso a) de la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) constituyen uno de los requisitos para obtener el registro como partido político nacional.

⁶ Las plataformas electorales, de acuerdo con el artículo 236 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) son un requisito para obtener el registro de las candidaturas a cargos de elección popular que presenten los partidos políticos. Las plataformas electorales deben presentarse, para su registro ante la autoridad electoral, en los primeros quince días del mes de febrero del año de la elección. Por otra parte, de acuerdo con el artículo 242 de la LGIPE la propaganda, así como las actividades de campaña de los partidos y sus candidatos, deberán "propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y; particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado". El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) define a la plataforma electoral de partido como el "documento elaborado por los partidos políticos y autorizado por la autoridad electoral, que contiene sus propuestas políticas, postulados, declaración de principios y programa de acción, el cual -entre otros aspectos- se hace del conocimiento de la ciudadanía para que ésta se sume a sus proyectos políticos, sociales y culturales de los partidos".

PVEM, PT y el PES no exista una postura partidista en relación a la cultura; igualmente, es interesante que Movimiento Ciudadano aborde ampliamente este ámbito. Entre la ausencia y la profusión, el PAN, el PRI y el PRD se colocan en medio de esta longitud.

Lo que conviene subrayar es que los partidos coinciden en que el Estado debe proteger y promover las diversas expresiones culturales, así como el patrimonio cultural del país. Igualmente, los partidos políticos están de acuerdo en considerar a la cultura como un derecho para todos y por tanto el Estado debe garantizar, a todas las personas, el disfrute de los bienes culturales y artísticos. De manera particular, el PAN plantea la necesidad de una política cultural de Estado; el PRI fomentar políticas públicas, con impulso de la inversión pública y privada, en los tres órdenes de gobierno para fortalecer el papel de la cultura en una economía sustentable. Por su parte, el PRD propone fomentar grupos culturales en los municipios para desarrollar la cultura comunitaria y reforzar el tejido social, así como desarrollar una cultura nacional sustentada en la ciudadanía. Movimiento Ciudadano oferta rediseñar la estructura cultural nacional y crear nuevos centros culturales y de educación artística en todo el país.

La cultura en las plataformas electorales de los partidos

Ahora bien, ¿Qué políticas públicas proponían los partidos en el ámbito cultural? De la revisión del contenido de las plataformas electorales de los partidos políticos se puede afirmar que no todos los partidos abordan el tema cultural en sus plataformas electorales: hay dos extremos, quienes la omiten y quienes abundan en él.

En el primer caso se encuentran MORENA, PT y PVEM y en el segundo caso encontramos a Movimiento Ciudadano y al PANAL. En las propuestas de los partidos hay coincidencias y una diversidad de propuestas en las plataformas; por ejemplo: entre las coincidencias está, proponer que el Estado promueva y proteja al patrimonio cultural del país; garantizar el acceso a todos a los bienes culturales y artísticos; fomentar la cultura de la paz; respetar las culturas indígenas. Entre la variedad de ofertas está: el Bono Cultural; fomentar las culturas populares; descentralizar los programas culturales; realizar un programa de turismo cultural; garantizar el acceso a las personas con discapacidad a los servicios culturales; iniciar en la educación básica la apreciación artística y cultural; impulsar la creación de Casas de Cultura y artísticas en el país, entre otros.

Pero el denominador común en todas ellas es que a pesar de que las propuestas formuladas en las plataformas electorales de los partidos pueden generar simpatía para el gremio de la cultura, la mayoría de las ofertas no se derivan de un diagnóstico sobre la situación del ámbito cultural del país; es decir, de un conocimiento de la situación cultural por sector, por gremio, y como resultado de sus necesidades y alternativas. Para tener una mejor apreciación del interés de los partidos políticos por el ámbito cultural, revisaremos ahora su concreción en el ámbito legislativo.

La Comisión de Cultura en el Congreso mexicano y las iniciativas aprobadas en materia cultural

La Comisión de Cultura y Cinematografía de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados estuvo integrada como se muestra en el cuadro 1. Posiblemente, los antecedentes y características de los integrantes de la Comisión de Cultura sea una variable que explique el bajo nivel de resonancia de las actividades de la Comisión. Con base en una

revisión del currículo de los integrantes de esa *Comisión*, contenida en el *Sistema de Información Legislativa*. *Perfil del Legislador*, sólo tres integrantes de la *Comisión de Cultura y Cinematografía* tuvieron cierto vínculo con el ámbito cultural: Hirepan Maya Martínez (coordinador de la Casa de Cultura de Michoacán); Ricardo de la Peña Marshall (director del Museo de Historia del Instituto de Cultura en Tabasco); y Sergio Mayer Bretón (empresario y representante artístico). El resto estuvo en cargos partidistas (secretarios, delegados y consejeros) o de asesoría legislativa en su respectivo partido; por lo que carecieron de un vínculo cercano con el mundo de la cultura. En cuanto a la formación académica y profesional es muy variada: administración (3); ciencias políticas (4); derecho (4); comunicación (3); ciencias de la educación (3); informática (1); historia (1); ingeniera química (1); filosofía (1); danza (1); preparatoria (3); secundaria (1); sin información (1).

Cuadro 1. Integrantes de la Comisión de Cultura y Cinematografía. Legislatura LXIV (2018-2021).

				_
Diputado*	Cargo	Partido	Observaciones	
Sergio Mayer Bretón	Presidente	MORENA	Dtto. 6 de la Ciudad de México.	_
María Isabel Alfaro Morales	Secretaría	MORENA	Dtto. 4 de Hidalgo.	
Karla Yuritzi Almazán Burgos	Secretaría	MORENA	Dtto. 38 del Estado de México.	
Hirepan Maya Mar- tínez	Secretaría	MORENA	Circ. 5, Michoacán.	
Mario Ismael Moreno Gil	Secretaría	MORENA	Dtto. 5 de Baja Califor- nia.	
Hilda Patricia Ortega Nájera	Secretaría	MORENA	Dtto. 4 de Durango.	
Carmina Yadira Rega- lado Mardueño	Secretaría	MORENA	Circ. 1, Nayarit.	
Rubén Aguilar Terán	Secretaría	MORENA	Dtto. 2 de Tlaxcala.	
María Luisa Veloz Silva	Secretaría	MORENA	Circ. 2, San Luis Potosí.	
Carlos Carreón Mejia	Secretaría	PAN	Circ. 4, Tlaxcala.	
Amina Sarahí Gómez Cárdenas	Secretaría	PAN	Dtto. 6 de Nuevo León.	
Lenin Nelson Campos Córdova	Secretaría	PRI	Circ. 2, San Luis Potosí.	
Santiago González Soto	Secretaría	PT	Dtto. 5 de Nuevo León.	
Juan Martín Espinoza Cárdenas	Secretaría	Movimiento Ciuda- dano	Dtto. 17 de Jalisco.	
Ricardo de la Peña Marshall	Secretaría	Partido Encuentro Social	Dtto. 6 de Tabasco.	
Frida Alejandra Espar- za Márquez	Secretaría	PRD	Circ. 2, Zacatecas.	Contribution
Carlos Elhier Cinta Rodríguez	Integrante	PAN	Circ. 2, Guanajuato.	:

Diputado*	Cargo	Partido	Observaciones
Erika Vanessa del Castillo Ibarra	Integrante	MORENA	Dtto. 1 de la Ciudad de México.
Laura Mónica Guerra Navarro	Integrante	MORENA	Dtto. 7 del Estado de México.
Claudia Elena Lastra Muñoz	Integrante	PAN	Dtto. 3 de Chihuahua.
Janet Melanie Murillo Chávez	Integrante	PAN	Dtto. 9 de Guanajuato.
Sandra Simey Olvera Bautista	Integrante	MORENA	Dtto. 3 de Hidalgo.
Alejandra Pani Barra- gán	Integrante	MORENA	Dtto. 2 de Morelos.
Inés Parra Juárez	Integrante	MORENA	Dtto. 4 de Puebla.
Guadalupe Ramos Soto	Integrante	MORENA	Dtto. 24 de la Ciudad de México.
Verónica María Sobra- do Rodríguez	Integrante	PAN	Circ. 4, Puebla
Silvia Lorena Villavi- cencio Ayala	Integrante	MORENA	Dtto. 16 de la Ciudad de México

^{*}Siete diputados estuvieron de licencia durante este periodo.

Fuente. http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/plantilla_integrantes_de_comisionlxiv. php?comt=12

La integración de la Comisión de Cultura del Senado de la República se muestra en el cuadro 2. En esta Comisión ninguno de sus integrantes contó con antecedentes o trayectoria que lo vinculara al ámbito cultural. En cuanto a la formación académica y profesional tenemos: psicología (1); abogados (5); ciencias de la educación (3); médico (1); contador público (1); ciencias de la comunicación (1); sin información (1). La observación es evidente: existió una comisión de cultura sin integrantes calificados para vincularse con el ámbito cultural y mucho menos conocedores del sector al que debían de legislar; situación que demerita la funcionalidad de un régimen democrático debido a que como bien se ha señalado contar con legisladores profesionales posibilita mejorar las políticas públicas, la fiscalización y supervisión al gobierno y procurar una fiel representación del sentir colectivo (Bárcenas, 2019); por lo demás, esta falta de cualidades obstaculiza la optimización de las dos actividades sustanciales de los legisladores: proponer leyes y ser contrapeso al Ejecutivo (Valencia, 2009). En términos del desempeño legislativo, a pesar de que es un término ambiguo que carece de un consenso en su definición (Ugalde, 2003) compartimos la apreciación que señala que contar con legisladores profesionales implicaría que éstos poseyeran dos activos: capital político y capital técnico (Bárcenas, 2019:115) y conforme al currículo de los integrantes de la Comisión de Cultura, difícilmente sus miembros contaban con esas cualidades.

Cuadro 2 Integrantes de la Comisión de Cultura. Senado de la República. LXIV Legislatura.

Senador	Cargo	Partido	Observaciones
Susana Harp Iturri- barría	Presidente	MORENA	Oaxaca, mayoría rela- tiva.
Gloria Elizabeth Núñez Sánchez	Secretaría	PAN	Nayarit, primera mino- ría.
María Guadalupe Co- varrubias Cervantes	Secretaría	MORENA	Tamaulipas, mayoría relativa.
Higinio Martínez Miranda	Integrante	MORENA	Estado de México, mayo- ría relativa.
Casimiro Méndez Ortiz	Integrante	MORENA	Lista Nacional, representación proporcional.
Ana Lilia Rivera Rivera	Integrante	MORENA	Tlaxcala, mayoría relativa.
Blanca Estela Piña Gudiño	Integrante	MORENA	Michoacán, mayoría relativa.
María Celeste Sánchez Sugía	Integrante	MORENA	Ciudad de México, ma- yoría relativa.
Roberto Juan Moya Clemente	Integrante	PAN	Lista Nacional, representación proporcional.
Víctor Oswaldo Fuen- tes Solís	Integrante	PAN	Nuevo León, mayoría relativa.
Eruviel Ávila Villegas	Integrante	PRI	Lista Nacional, representación proporcional.
Verónica Delgadillo García	Integrante	Movimiento Ciuda- dano	Jalisco, mayoría relativa.
Claudia Ruiz Massieu Salinas	Integrante	PRI	Lista Nacional, representación proporcional.

Fuente. http://comisiones.senado.gob.mx/cultura/integrantes.php

Por otra parte, en relación a las iniciativas presentadas por la Comisión de Cultura, con base en la información disponible en la página de la Cámara de Diputados, los asuntos turnados a la Comisión de Cultura y Cinematografía se muestran en el cuadro 3.

Cuadro 3 Comisión de Cultura y Cinematografía. Legislatura LXIV (2018-2021).

Asuntos turnados para dictamen a Comisión única					
Documento	Turnadas	Aprobadas	Desechadas	Retiradas	Pendiente
Minutas	4	3	0	0	1
Iniciativas	69	6	7	0	46
Proposiciones	44	6	15	9	14

Asuntos turnados para dictamen a Comisiones Unidas					
Documento	Turnadas	Aprobadas	Desechadas	Retiradas	Pendiente
Minutas	0	0	0	0	0
Iniciativas	24	0	0	0	23
Proposicio-	0	0	0	0	0
nes					
Asuntos turnados para Opinión					

Asuntos turnados para Opinión					
Documento	Turnadas	Aprobadas	Desechadas	Retiradas	Pendiente
Minutas	0	0	0	0	0
Iniciativas	15	5	0	2	8

Fuente: http://sitl.diputados.gob.mx/LXIV_leg/cuadro_asuntos_por_comisionlxiv.
php?comt=12

De las 69 iniciativas turnadas a Comisión Única, éstas fueron por partido político las siguientes: MORENA (25); PES (12); PAN (6); PRI (6); MC (7); PRD (7); PT (3); grupos parlamentarios diversos (2); Congreso de Jalisco (1). Ahora bien, de ese conjunto de iniciativas solamente seis fueron aprobadas: MORENA (3); PAN (1); PRI (1) y grupos parlamentarios diversos (1). Las iniciativas aprobadas de MORENA fueron: considerar como miembro del Fondo de Inversión y Estímulos al Cine (FIDECINE) a un representante de los trabajadores cinematográficos; proteger las obras creadas por pueblos y comunidades indígenas, así como todas sus creaciones y expresiones culturales y artísticas; incrementar la pena para quienes se apoderen de un monumento arqueológico, histórico o artístico. Del PAN, la iniciativa aprobada fue: considerar en la Reunión Nacional de Cultura la participación de la Comisión de Cultura y Cinematografía de la Cámara de Diputados; mientras que la del PRI fue: expedir un nuevo ordenamiento con el objeto de fomentar el desarrollo de la cocina mexicana; finalmente, la iniciativa aprobada de grupos parlamentarios fue: aumentar la sanción de prisión de 5 a 12 años y de 3 mil a 5 mil días de multa al que se apodere de un monumento mueble arqueológico, histórico o artístico.

Por su parte, las iniciativas turnadas a Comisiones Unidas fueron, por partido político: MORENA (6); MC (5); PAN (5); PRI (3); PT (2); PES (1); Congreso de la Ciudad de México (1); diputado sin partido (1). De esas veinticuatro iniciativas, una de MORENA fue retirada, y las veintitrés restantes quedaron pendientes por dictaminar. Finalmente, las iniciativas turnadas para opinión, por partido político fueron: MORENA (7); PES (4); PAN (1); PRD (1), MC (1), grupos parlamentarios diversos (1). De las cuales cinco fueron aprobadas. Éstas fueron: del PES: incluir en el incentivo fiscal a la producción y distribución cinematográfica y teatral nacional, los gastos de promoción y publicidad; incorporar la perspectiva de género en las políticas, programas, proyectos y acciones dirigidas al fomento y promoción de la lectura. Del PAN: reducir el tiempo para permitir que los vendedores de libros apliquen precios inferiores al precio de venta al público, en libros editados o importados con más de doce meses de anterioridad. Del partido MC: establecer un sistema de identificación de aptitudes sobresalientes en estudiantes de los niveles de educación obligatoria, con la finalidad de brindarles apoyo y seguimiento en su desarrollo; y de MORENA: derogar la disposición que establece que no se pagará IVA por libros, periódicos y revistas.

Por lo que respecta a la Comisión de Cultura del Senado de la República, como se muestra en el cuadro 4, el total de iniciativas presentadas ante el Pleno y turnadas a la Comisión fueron un total de treinta, de las cuales sólo ocho fueron aprobadas.

Cuadro 4 Comisión de Cultura. Legislatura XLIV. **Iniciativas presentadas** ante el pleno del Senado y turnadas a comisiones.

Año legislativo	Periodo	Número de ini- ciativas
Primer año	Primer Periodo Ordinario	2
	Segundo Periodo Ordinario	4
Segundo año	Primer Periodo Ordinario	4
	Primer Periodo Comisión Permanente	1
	Segundo Periodo Ordinario	4
	Segundo Periodo Comisión Permanente	1
Tercer año	Primer Periodo Ordinario	6
	Segundo Periodo Ordinario	6
	Primer Periodo Comisión Permanente	1
	Segundo Periodo Comisión Permanente	1

Fuente: http://comisiones.senado.gob.mx/cultura/iniciativas.php

Las iniciativas aprobadas a MORENA fueron: 1) para salvaguardar los conocimientos, cultura e identidad de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanos; 2) establecer protección a todas las obras producto de las culturas populares o de las expresiones de las culturas tradicionales, aún cuando éstas no cuenten con un autor identificable; 3) reformas y adiciones a la ley de fomento para la lectura y el libro, así como una definición de lo que se entenderá por libro e incluir a la Procuraduría Federal del Consumidor como una de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley en el ámbito de sus competencias; 4) reforma a la ley de bibliotecas para fomentar y garantizar la conservación del patrimonio documental, bibliográfico, hemerográfico, auditivo, audiovisual, digital y, en general cualquier otro medio que contenga información afín, estableciendo instrumentos para la difusión cultural, la consolidación de la memoria comunitaria y el progreso educativo; 5) adecuar la legislación para brindar amplia y máxima difusión de medios alámbricos o inalámbricos para la puesta a disposición del público de las obras de cada autor, de tal forma que el público pueda acceder a ellas desde el lugar y en el momento que cada uno elija.

Las propuestas del PAN aprobadas fueron: promover y facilitar el acceso a libros digitales con el propósito de hacer accesible los libros en igualdad de condiciones en todo el territorio nacional, incrementar su disponibilidad y acercarlos a los lectores. Por su parte, al PVEM le fue aprobada la iniciativa por la que se declara el 21 de marzo de cada año como el día nacional de la poesía. Finalmente, a un grupo de diputados integrantes de la Comisión de Cultura le aprobaron la iniciativa por la que se expide la Ley General de Bibliotecas que tendrá como objeto establecer las bases de coordinación entre el gobierno federal, las entidades federativas, los municipios y las alcaldías de la Ciudad

de México en materia de bibliotecas públicas; así como las políticas de establecimiento, sostenimiento y organización de las bibliotecas públicas.

Si comparamos las iniciativas aprobadas con las propuestas encontradas en las plataformas electorales de los partidos políticos veremos que existe una diferencia considerable, entre lo que se ofrecía y lo que finalmente se consiguió. La conclusión es evidente: las plataformas electorales, consideradas como documentos coyunturales, contienen un cúmulo de ofertas que tienen como propósito ser atractivas para el electorado, pero que en muchas ocasiones no siempre esas ofertas logran materializarse en forma de ley.

Por otra parte, es seguro que el trabajo legislativo de las comisiones de cultura de ambas cámaras del Congreso fue arduo (número de reuniones, eventos organizados, etcétera); sin embargo, lo que al final del día cuenta son el número de iniciativas aprobadas y sus repercusiones tanto como normas obligatorias en ese ámbito como en su resonancia en las políticas públicas. En ambas situaciones, dado lo indagado en este trabajo, podemos mencionar que las propuestas de los partidos políticos en materia cultural son meras ofertas electorales que distan de concretarse en normatividad, es decir en ley.

Desde otra perspectiva, esta situación abona a la precaria confianza ciudadana hacia los partidos y los políticos debido a que los ciudadanos consideran que en la aprobación de las leyes los legisladores y sus partidos no los toman en cuenta; es decir, los ciudadanos no se sienten representados por sus legisladores y por lo tanto no creen que éstos velen por los intereses de las personas (Flores, 2013). De hecho, para el caso mexicano se ha señalado que uno de los factores relevantes en la desconfianza hacia el Congreso se debe al deficiente desempeño que los ciudadanos atribuyen a sus representantes (Del Tronco, 2008). No obstante, no existe consenso sobre las determinantes de la desconfianza ciudadana hacia el Congreso (Enríquez, 2010; Gómez, 2018), pero lo que sí es conveniente subrayar es que su existencia atentaría contra la pervivencia de un sistema democrático debido a que la confianza es uno de los elementos esenciales para su funcionamiento óptimo.

Por otro lado, debido a que las plataformas electorales no sólo son poco conocidas para los ciudadanos, sino que resultan irrelevantes como documentos orientadores del voto, no existe la necesidad por parte de los partidos políticos, de dar cuenta entre lo que se prometió en campaña y lo que finalmente se hizo al término del mandato legislativo. En ese sentido, la inexistente rendición de cuentas de los partidos políticos en esta área contribuye al distanciamiento entre ciudadanos y sus representantes. Lo que va en contra de la construcción de una democracia de calidad, pues como bien se ha señalado en esta última existe una óptima relación en los procedimientos, contenidos y resultados en cuatro dimensiones: Estado de Derecho, rendición de cuentas vertical; rendición de cuentas horizontal, así como libertades políticas y civiles (Casar, Marván, Puente, 2010).

Esta combinación de desconfianza e inexistente rendición de cuentas entre los representantes y ciudadanos junto con la insatisfacción con el funcionamiento de nuestra democracia deberían ser motivo de un debate serio en los partidos políticos. En esta discusión, es necesario revalorizar el sentido y papel de las plataformas electorales para que adquieran la importancia que deberían tener en un proceso de vinculación, acercamiento y confianza entre partidos y electores; así, como como parte de un proceso de rendición de cuentas. En particular, porque de las plataformas electorales se deberían desprender las agendas legislativas de los partidos y sus programas de gobierno; y no ser un mero requisito administrativo para cumplir con una obligación de la ley electoral. Hasta el momento, las plataformas electorales, así como los documentos básicos, son textos generales, declarativos y retóricos que, en términos generales, sólo tienen la fun-

ción de cumplir con un requisito legal ante la autoridad electoral. Además, son escritos que no generan atención por parte del ciudadano y por la tanto no se analizan y debaten en los espacios públicos, por lo que carecen de interés.

Reflexiones finales

La cultura en las agendas de los partidos políticos no tiene la relevancia que el tema amerita. Las plataformas electorales y los programas de acción tradicionalmente han sido considerados por los ciudadanos como irrelevantes; es decir, no se les otorga ninguna utilidad (por retóricos y declarativos) pues son vistos sólo como un requisito legal para tener derecho a postular candidatos. Por lo anterior, los ciudadanos no lo han visto como un compromiso entre partidos y electores y; por ende, no abonan a la creación de confianza y credibilidad entre ellos. Asimismo, como vimos líneas arriba, frecuentemente los integrantes de las comisiones de cultura carecen de experiencia en el ámbito de su competencia; por todo lo anterior, podemos comprender el tratamiento que los partidos le otorgan a la cultura.

En la mayoría de los programas de acción, así como en las plataformas electorales de los partidos políticos, no existe un análisis sobre el ámbito cultural, como sí existe para los ámbitos político y económico. Lo que encontramos en esos documentos son propuestas que suenan bien para el lector interesado, pero que no se desprenden de un diagnóstico por sector, por región o a nivel nacional, en consecuencia, no son coherentes con una visión integral en ese ámbito. Además, la mayoría de las propuestas contempladas en esos documentos partidistas no se corresponden con las iniciativas aprobadas por el Congreso mexicano. Es decir, las iniciativas aceptadas, en general son de relevancia menor a la que ofrecían los partidos políticos en sus plataformas electorales. Por supuesto que es difícil que el conjunto de propuestas formuladas, en materia cultural, pasen con éxito el proceso legislativo; pero aquí es de notar que las iniciativas aprobadas son diferentes a las ofrecidas por los partidos políticos.

El ámbito cultural, por su relevancia, debería ser una materia cada vez más significativa para los partidos políticos; no sólo por la importancia económica que representa la cultura sino también por su valor simbólico (tradiciones, símbolos, mitos, creencias, valores) así como político; que posibilita la convivencia entre los grupos sociales con culturas diferentes y que es un reconocimiento de la pluriculturalidad y de la diversidad cultural del México actual.

Bibliografía

- Arriaga Navarrete, Rosalinda y González Pérez, Claudia R. (2016) "Efectos económicos del sector cultural en México" en *Análisis Económico*, Vol. XXXI, número 77, segundo cuatrimestre, pp. 219-246.
- Bárcena Juárez, Sergio A. (2019) "La profesionalización de los diputados federales en México" en Mónica Montaño Reyes, Marco Antonio Cortés Guajardo (coords.) La profesionalización de la política, México, Universidad de Guadalajara, pp. 111-142.
- Bolívar Meza, Rosendo (2019) "Las coaliciones electorales de la izquierda mexicana (1988-2018)" en Godofredo Vidal (coord.) *La izquierda mexicana y el régimen político,* México, UAM-Itaca, pp. 175-198.
- Bravo Ahuja Ruiz, María Marcela (2010) Realineamiento electoral y alternancia en el poder ejecutivo en México, 1988-2009, México, UNAM-Gernika.

- Casanova Álvarez, Francisco y Corona Armenta, Gabriel (coords.) (2013) Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México: PAN, PRI y PRD, México, UNAM-Gernika.
- Casar, María Amparo; Marván, Ignacio y Puente, Khemvirg (2010) *La rendición de cuentas y el Poder Legislativo*. México, CIDE, Documento de trabajo, número 241.
- Corona Armenta, Gabriel (coord.) (2014) Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México: PVEM, PT, MC y Nueva Alianza, México, UNAM-Gernika.
- Cottom, Bolfy (2018) Los derechos culturales en México, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Cruz Olmeda, Juan y Devoto, Lisandro Martín (2019) "¿Unidos o separados? Dimensionando el éxito de las coaliciones electorales a nivel subnacional en México (2000-2016)" Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales, año LXIV, número 235, enero-abril, pp. 289-326.
- Del Tronco, José (2012) "Las causas de la desconfianza política en México" *Perfiles Latinoa-mericanos*, número 40, julio-diciembre, pp. 227-251.
- Enríquez, Laura L. (2010) "Confianza ciudadana en el Poder Legislativo. Congreso de la Unión mexicano" en Alejandro Moreno (coord.) Confianza en las instituciones. México en perspectiva comparada, México, CESOP-ITAM, pp. 147-173.
- Flores Andrade, Anselmo (2013) "(Des)confianza en las instituciones. El caso de la Cámara de Diputados en México (2000-2010)" Foro Internacional, Vol. LIII, número 2, abril-junio, pp. 281-316.
- Gómez Vilchis, Ricardo R. (2018) "Confianza en el Congreso y opinión pública: el caso mexicano" *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, Vol. LXIII, número 233, mayo-agosto, pp. 117-140.
- Jiménez Badillo, Margarita (2006) La oposición parlamentaria en México. Su rendimiento en gobiernos de mayoría dividida, México, Miguel Ángel Porrúa.
- Johnson, Paul y Cantú, Francisco (2020) "La nacionalización de los partidos mexicanos" en *Política y Gobierno*, Vol. XXVIII, número 2, II semestre, pp. 1-26.
- Piedras, Ernesto (2006) "Industrias y patrimonio cultural en el desarrollo económico de México" en *Cuicuilco*, Vol. 13, número 38, septiembre-diciembre, pp. 29-46.
- Reveles Vázquez, Francisco (coord.) (2005) Los partidos políticos en México ¿crisis, adaptación o transformación?, México, UNAM-Gernika.
- ----- (2004) Partido de la Revolución Democrática. Los problemas de la institucionalización, México, UNAM-Gernika.
- Rodríguez Barba, Fabiola (2008a). "México y la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales de la UNESCO" en *Foro Internacional*, Vol. XLVIII, Número 4, octubre-diciembre, pp. 861-885.
- ------ (2008b) "Las políticas culturales del México contemporáneo en el contexto de la Convención sobre la Diversidad Cultural de la UNESCO" en *La Chronique des Amériques*, juin, n° 11, pp. 1-13.
- ----- (2008c) "Por una Política Cultural de Estado en México" en *Revista Casa del Tiempo*, UAM, Vol. I, Época IV, número 9, pp.16-20.
- Ugalde, Luis Carlos (2003) "Desempeño legislativo en México" en Luisa Béjar Algazi y Rosa María Mirón Lince (coords.) El Congreso mexicano después de la alternancia, México, AMEP, pp. 175-195.
- UNESCO (1982) Conferencia Mundial sobre las Políticas Culturales. Informe Final, México. Disponible en file:///C:/Users/Fabiola1966/Downloads/d_inf_mundia-cult_1982%20(2).pdf

- Valencia Escamilla, Laura (2019) "Balance de la izquierda partidista contemporánea en la actividad del poder legislativo en México" en Godofredo Vidal (coord.) *La izquierda mexicana y el régimen político*, México, UAM-Itaca, pp. 107-134.
- ----- (2009) "Élites parlamentarias y profesionalización legislativa en México" *El Cotidiano*, número 155, mayo-junio, pp. 69-76.
- Vivero Ávila, Igor (2006) Desafiando al sistema. La izquierda política en México. Evolución organizativa, ideológica y electoral del Partido de la Revolución Democrática (1989-2005), México, Miguel Ángel Porrúa.

Leyes

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Recuperado de: https://www.ine.mx/compendio-normativo/
- Ley General de Partidos Políticos. Recuperado de: https://www.ine.mx/compendio-nor-mativo/
- Glosario del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de: https://www.te.gob.mx/front3/glossary

Documentos en internet

- Movimiento Ciudadano (2006a) *Declaración de Principios*. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114150/CGex202006-19-rp-10-a1.pdf
- -------(2006b) *Programa de Acción de Movimiento Ciudadano*. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/114150/ CGex202006-19-rp-10-a2.pdf
- ------ (2018) Plataforma Electoral 2017-2018. Un nuevo Proyecto de país. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/hand-le/123456789/95063/Plataforma%20MC.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Movimiento de Regeneración Nacional (2013a) *Declaración de Principios*. Recuperado de: https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2013/02/Declaracion-de-Principios-MORENA.pdf
- ----- (2013b) Programa del Movimiento de Regeneración Nacional. Por qué luchamos. Recuperado de: https://lopezobrador.org.mx/wp-content/uploads/2013/02/Programa-MORENA.pdf
- ------ (2018) Proyecto Alternativo de Nación 2018-2024. Plataforma Electoral y Programa de Gobierno. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/ xmlui/bitstream/handle/123456789/95065/Plataforma%20MORENA.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Partido Acción Nacional (2002) *Principios de Doctrina del Partido Acción Nacional*. Recuperado de: https://almacenamientopan.blob.core.windows.net/pdfs/documentos/toqfeHtQI8xfmvAAiJNc5U6xqTHiSO.pdf

- ------ (2003) Programa de Acción Política. Recuperado de: http://actores-politicos.ine.mx/docs/actores-politicos/partidos-politicos/nacionales/documentos-basicos/programa-accion-pan.pdf ----- (2018) El cambio inteligente. Plataforma electoral 2018. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95069/ Plataforma%20PAN.pdf?sequence=1&isAllowed=y Partido Encuentro Social (2020a) Declaración de Principios. Recuperado de: https://www. ine.mx/wp-content/uploads/2021/01/cppp-pes-DP-14-12-2020.pdf -----(2020b) Programa de Acción. Disponible en https://www.ine.mx/wp-content/uploads/2021/01/cppp-pes-PA-14-12-2020.pdf ------ (2018) Plataforma Electoral Nacional. Proceso Electoral 2017-2018. Rehttps://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handcuperado de: le/123456789/95061/Plataforma%20ES.pdf?sequence=1&isAllowed=y Partido Nueva Alianza (2016) Declaración de Principios. Recuperado de: https://www. ieepco.org.mx/archivos/partidos-politicos/panal/DECLARACIONDEPRINCI-PIOS2016.pdf ----- (2018a) Programa de Acción. Recuperado de: https://www.ieepuebla.org. mx/2018/PP/Declaracion_de_Principios_y_Programa_de_Accion.pdf ----- (2018b) Plataforma Electoral 2018. Una propuesta liberal para el México que queremos. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/ handle/123456789/95068/Plataforma%20NA.pdf?sequence=1&isAllowed=y Partido de la Revolución Democrática (2015a) Declaración de Principios. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/84794/ CGex201510-30_rp_2_a1.pdf ----- (2015b) Programa Inmediato. Otro México es Posible. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/84794/ CGex201510-30_rp_2_a2.pdf ----- (2018) Plataforma Electoral 2018. México sostenible. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95062/ Plataforma%20PRD.pdf?sequence=1&isAllowed=y Partido Revolucionario Institucional (2017a) Declaración de Principios. Recuperado de: https:// pri.org.mx/ElPartidoDeMexico/Documentos/DeclaraciondePrincipios2017.pdf ------ (2017b) *Programa de Acción*. Recuperado de: https://pri.org.mx/ElPartido-DeMexico/Documentos/ProgramadeAccion2017.pdf ------ (2018) Proceso Electoral Federal 2017-2018. Plataforma Electoral. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95064/Plataforma%20PRI.pdf?sequence=1&isAllowed=y Partido del Trabajo (2018a) Declaración de Principios. Recuperado de: http://partidodeltrabajo.org.mx/2017/wp-content/uploads/2018/09/declara_principios_pt.pdf ------- (2018b) *Programa de Acción*. Recuperado de: http://partidodeltrabajo.org. mx/2017/wp-content/uploads/2018/09/pro_accion_pt.pdf ------ (2018c) Plataforma Electoral 2018-2024. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95066/Platafor-
- Partido Verde Ecologista de México (2020a) *Declaración de Principios*. Recuperado de: https://www.ieepuebla.org.mx/2020/PP/5_PVEM/DOCUMENTOS_BASICOS_Y_REGLAMENTOS/2_DECLARACION_DE_PRINCIPIOS.pdf

ma%20PT.pdf?sequence=1&isAllowed=y

- ----- (2020b) *Programa de Acción*. Recuperado de: https://www.ieepuebla.org. mx/2020/PP/5_PVEM/DOCUMENTOS_BASICOS_Y_REGLAMENTOS/3_PROGRA-MA_DE_ACCION.pdf
- ----- (2018) Plataforma Político Electoral 2018-2024. Recuperado de: https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/95067/Plataforma%20PVEM.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Otros sitios consultados

- Convención para la Salvaguarda del Patrimonio Cultural Inmaterial de 2003. Recuperado de: http://www.unesco.org/culture/ich/es/convencion (Consulta del 30 de septiembre del 2021).
- Declaración de México sobre las políticas culturales. Recuperado de: https://culturalrights. net/descargas/drets_culturals400.pdf (Consulta del 28 de septiembre del 2021).
- "UNESCO inscribe dos documentos de México en Memoria del Mundo", Sin Embargo, 9 de octubre de 2015. Recuperado de: http://www.sinembargo.mx/09-10-2015/1513791 (Consulta del 2 de septiembre del 2021).
- Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad. Recuperado de: https://ich.unesco.org/es/estado/mxico-MX. (Consulta del 30 de septiembre de 2021).

Política: normatividad y descripción*

Cicerón Muro Cabral**

Palabras clave: política, descripción normatividad, liberalismo político, realismo político

Keywords: politics, normativity, description, political realism, political liberalism

RESUMEN

En este artículo se argumenta que el concepto de política permite formular una teoría normativa que integre elementos descriptivos, trazar un continuo (una relación) entre el concepto descriptivo y el concepto normativo de la legitimidad si el concepto de política se tiene como primera premisa. La política es un concepto que refiere a la actividad por la que los seres humanos con desacuerdos coexisten en sociedades estables por medio de relaciones de poder que configuran el orden social. La pregunta por la legitimidad del poder político interroga si el poder que estructura las relaciones sociales es legítimo, si tiene autoridad. La respuesta a la pregunta pasa por relacionar la justificación del poder con las creencias de los subordinados que coacciona. En otras palabras, en trazar un continuo entre el concepto descriptivo y el concepto normativo de la legitimidad. En este artículo se presentan tres teorías normativas que contienen elementos descriptivos por su conceptualización de la política.

ABSTRACT

In this paper I argue that the concept of politics allows us to formulate a normative theory that integrates descriptive elements, to draw a continuum (a relationship) between the descriptive concept and the normative concept of legitimacy if the concept of politics is taken as the first premise. Politics is a concept that refers to the activity by which human beings with disagreements coexist in stable societies through power relations that configure the social order. The question of the legitimacy of political power asks whether the power that structures social relations is legitimate, whether it has authority. The answer to the question is to relate the justification of power to the beliefs of the subordinates it coerces. In other words, in tracing a continuum between the descriptive concept and the normative concept of legitimacy. In this paper, I present three normative theories that contain descriptive elements for their conceptualization of politics.

Introducción

Esta articulo aborda la distinción entre normatividad y descripción, enfocándose principalmente en el concepto de legitimidad. ¿Qué se entiende por legitimidad referida al poder? La legitimidad es una propiedad del poder que le permite tener autoridad para mandar, la ausencia de legitimidad implica la ausencia de autoridad. Hay dos conceptos

^{*} Recibido: 6 de septiembre de 2022. Aceptado: 14 de febrero de 2023.

^{**} Doctorante en Ciencias Políticas y de la Administración y Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid (UCM), España. Docente en la Unidad Académica de Filosofía de la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ). .Correo electrónico: cicemuro@ucm.es

de legitimidad: el concepto normativo y el concepto descriptivo. El concepto o dimensión normativa de la legitimidad refiere a la justificación racional, moral y jurídica que debería legitimar la coerción del poder (Peter, 2017: 2). Mientras que el concepto o dimensión descriptiva de la legitimidad refiere a las creencias que de hecho legitiman el poder del Estado (Peter, 2017: 2). Ambos conceptos marcan la principal distinción conceptual de la legitimidad: la forma en que debería legitimarse el poder y la forma en que de hecho se legitima.

La distinción conceptual entre el ser y el deber ser de la legitimidad suele dividir las tareas entre sociología, y teoría o filosofía política 1. Por un lado, la dimensión descriptiva busca entender las creencias que legitiman el poder, las diferentes instituciones que ostentan el poder en distintos contextos (Beetham, 1991: 6). Este tipo de indagaciones suelen ser asociadas a los estudios sociológicos. Por otro lado, el concepto normativo propone condiciones necesarias y suficientes que deberían legitimar el poder. El concepto normativo propone principios morales y racionales que justifican una relación de poder entre autoridad y subordinados. La elaboración de principios que legitimen el poder suele ser la función de la filosofía política (Hampton, 1997: XII). Esta distinción, normatividad y descripción, suele comprehender distintos conceptos de poder. Estado, entre otros. Es decir, poder y Estado tienen distintos significados si forman parte de una teoría descriptiva o una teoría normativa (Haugaard, 2010). Por ejemplo, el poder en las teorías liberales normativas significa coerción contra la libertad o autonomía del individuo (Morris, 2013; Ripstein, 2004; Haugaard, 2017); mientras que el significado de poder en las teorías sociológicas contemporáneas está en debate respecto a sus dimensiones (Haugaard, 2021); o por sus distinciones, como la de poder para/poder sobre (Pansardi, 2012).

¿Es posible trazar un continuo (una relación) entre el concepto normativo y el concepto descriptivo de la legitimidad? ¿Es posible formular una teoría normativa que integre aspectos del concepto descriptivo? El argumento de este artículo es que la conceptualización de la política permite trazar una relación entre ambos conceptos. La política es un concepto que refiere a la actividad por la que los seres humanos en desacuerdo coexisten en sociedades estables por medio de relaciones de poder que configuran el orden social. La pregunta por la legitimidad del poder político refiere a si el poder que estructura las relaciones sociales es legítimo, si tiene autoridad. La respuesta a la pregunta pasa por relacionar la justificación del poder con las creencias de los subordinados que coacciona. En otras palabras, en trazar un continuo entre el concepto descriptivo y el concepto normativo de la legitimidad. En este artículo se presentan tres teorías en las que la conceptualización de la política permite establecer una teoría normativa con elementos descriptivos.

En la primera sección se presenta la distinción entre lo normativo y lo descriptivo, se exponen las distinciones entre ambos conceptos de legitimidad y se infieren los problemas para trazar un continuo entre ambos conceptos. En dicha sección se analizan una propuesta normativa y una descriptiva; por parte de la propuesta normativa, la teoría de John Locke; respecto a la descriptiva, la teoría de Max Weber. En los siguientes apartados, se argumentan y analizan tres conceptos de la política que permiten trazar un continuo entre lo descriptivo y lo normativo: 1. El dominio de lo político en el liberalismo político de John Rawls, 2. El concepto de política en el realismo político contemporáneo. 3. Los conceptos de la política y lo político de Chantal Mouffe. En la última sección se presentan las conclusiones.

¹ En este texto los términos filosofía y teoría política se utilizan como sinónimos.

1. Esquemas de una teoría descriptiva y una teoría normativa

La sociología, al tratarse de una ciencia, no tiene como objetivo establecer valores, principios, fines y condiciones morales-racionales que legitimen el poder político. Su trabajo consiste en la descripción o explicación de las creencias y conductas que dan legitimidad al poder político que los gobierna, y las distintas maneras en el que el poder organiza la sociedad. A diferencia de las propuestas filosóficas de la legitimidad, las teorías sociológicas buscan: "(...) no [en] hacer un juicio moral sobre ésta a la manera del filósofo; es más bien hacer un reporte (que puede ser empíricamente cierto o falso) sobre las creencias de otras personas. El poder es legítimo donde es envuelto en la creencia de que así es; la legitimidad deriva de las creencias de las personas" (Beetham, 1991: 8).

Las creencias de los subordinados en la legitimidad del poder otorgan autoridad para mandar (Weber, 1946: 170 & 263). Dado que los tipos de organización política cambian, las creencias en su legitimidad también. Weber identifica tres modelos de organización política con sus respectivas fuentes de legitimidad: el legal-burocrático, el carismático y el tradicional (Weber, 1946: 79). El modelo legal-burocrático es legítimo por la creencia en el estatus normativo de las leyes, en creer que la legalidad de las leyes civiles es creada por procedimientos racionales dentro de las instituciones políticas, su obediencia es la conducta más racional y correcta. La legitimidad en el modelo del carisma descansa en la devoción que se le tiene, por distintos motivos, a un líder. La legitimidad en el modelo tradicional se fundamenta en las creencias provenientes de las costumbres y tradiciones que tiene un pueblo sobre su forma de organización política (creencias míticas, narraciones históricas, etc.). Los tres modelos de legitimidad se encuentran combinados en la realidad social. En los estados modernos no sólo se tiene legitimidad por la justificación en el estatus legal de las leyes, sino por el carisma de los líderes políticos y por las narrativas históricas. Por lo que, en realidad, las creencias en la legitimidad del poder político en los estados modernos enarbolan creencias racionales, sentimientos y emociones que provocan distintas formas de aceptación a la autoridad (Weber, 1946: 79-80). Los ciudadanos de los regímenes políticos legitiman en función de sus creencias y emociones que tienen en un contexto histórico: "la legitimidad se fundamenta, a la vez, en lo carismático y en lo legal-racional" (Franzé, 2004: 183).

Weber define la actividad política como la lucha, distribución y preservación del poder político en el Estado (Weber, 1978). Lo que tienen en común las formas de organización política es el derecho al uso de la violencia legítima, y que comparten una noción de política como distribución y mantenimiento del poder: "El Estado se considera la única fuente del "derecho" a usar la violencia. Por lo tanto, "política" para nosotros significa esforzarse por compartir el poder o esforzarse por influir en la distribución del poder, ya sea entre estados o entre grupos dentro de un estado" (Weber, 1946: 78). La actividad política, en su reparto e influencia de poder político, se encuentra en un nivel distinto del de los valores o fines racionales que proponen las teorías normativas (Franzé, 2004: 181). Las condiciones modernas del pluralismo de valores y la instauración de sistemas democráticos liberales que permiten su expresión hacen que la actividad política tenga lugar en medio de una lucha de valores que impide el consenso (Franzé, 2000: 180). Las sociedades contemporáneas se caracterizan por la diversidad de doctrinas morales y políticas, por lo que hay diversidad de valores en conflicto que pueden ser tomados como causas: "Él insiste en que vivimos en un mundo en el que la realidad del Estado y la

lucha por el poder, cuyos efectos se intensificarán por la existencia permanente de una relativa escasez de recursos, recibirán dirección y sustancia por la inevitable lucha de valores irreconciliables" (Lassman, 2000: 86). El pluralismo de valores hace que la toma de decisión del valor que guíe la acción política se encuentre en un campo de indecisión. Si la política tiene lugar en el marco de una lucha entre valores para preservar el poder político, y la estabilidad social depende de la legitimidad de las relaciones de poder por parte los subordinados, entonces la legitimidad del poder político siempre es disputable y abierta a contestación. Esto hace que la estabilidad social mantenida por el poder político no pueda concebirse como un orden fijo e inmutable.

La dimensión normativa de la legitimidad en la tradición liberal comprehende teorías políticas que proponen principios morales y jurídicos que deberían justificar el ejercicio del poder político. La fuerza o justificación de dichos principios reside en las razones morales que ofrecen (Raz, 1986: 23). Es decir, las teorías normativas apelan a que sus principios morales y jurídicos de legitimidad son los más racionales para regular el poder político. Sobre esta base, la filosofía política distingue entre el mero ejercicio del poder del Estado y la autoridad moral que tiene para mandar (Hampton, 1997: 3-5). El concepto de autoridad es fundamental en las teorías normativas. Un poder político tiene autoridad si solo si es legítimo. Por lo que legitimidad y autoridad están relacionados estrechamente (Peter, 2013: 596-597). El problema en los estados modernos es la diversidad de doctrinas morales y metafísicas que tienen sus ciudadanos, las condiciones o principios que brindan autoridad moral al Estado deben ser aceptados por ciudadanos con diversas creencias e intereses. Este es el problema del pluralismo de distintas doctrinas políticas, morales y religiosas que impiden el acuerdo sobre los principios que brindan autoridad al poder del Estado. Las teorías políticas modernas y contemporáneas ofrecen como fundamento de la autoridad política principios descubiertos o construidos por la razón².

La propuesta normativa de Locke tiene como primera premisa la teoría moral de la *ley de la naturaleza*. La teoría moral de Locke forma parte del conjunto de teorías morales denominadas *iusnaturalismo*. Esta tradición afirma que los principios morales que establecen los derechos y obligaciones de los individuos son universales y pueden ser conocidos por su raciocinio (Bobbio, 1993: 11). Locke señala que el conocimiento sobre el contenido de la ley moral es conocido por la luz de la razón: por las proposiciones contenidas en los axiomas morales de la ley; su contenido son verdades de razón: "razón es tomada por la facultad discursiva de la mente que avanza desde cosas sabidas a cosas desconocidas y argumenta de una cosa a otra desde un orden definido y fijado de proposiciones. Es esta razón por la que la humanidad llega al conocimiento de la ley natural" (ELN Locke, 1997, ELN: 101)³. Los preceptos morales son ideas o modos que no pueden ser conocidos empíricamente y que su verdad o falsedad dependen de las relaciones lógicas con otras ideas

² Un supuesto que se atañe al liberalismo es que el orden social es inteligible por la mente humana, y los principios políticos de tal orden deben ser consensuados racionalmente por los individuos (Waldron, 1988: 146). Uno de los recursos teóricos que sirven para legitimar el poder político es el contrato social. Este mecanismo ha presentado varias distinciones según la teoría que lo presente. En el marco de la tradición liberal el contrato social sirve para legitimar la coerción del Estado vía el consentimiento tácito de cada uno de los individuos o el consentimiento hipotético que escogerían en condiciones ideales de acuerdo (Waldron, 1988: 138).

³ Este es el mismo tipo de adquisición de conocimiento en las verdades matemáticas. Por ejemplo, las proposiciones de la geometría son derivadas de axiomas.

morales (Simmons, 1992: 20). La ley de la naturaleza prescribe los derechos naturales de la vida, salud, libertad y propiedad privada.

Por otra parte, el estado de naturaleza es un estado de relaciones sociales de los individuos. Un individuo se encuentra en estado de naturaleza con individuos con los que no tiene una relación política: "A está en el estado de naturaleza con respecto a B sí y solo sí A no ha aceptado voluntariamente unirse (o ya no es miembro de) una comunidad política legítima de la que B es miembro" (Simmons, 1993: 31). En este sentido, un individuo puede estar en estado de naturaleza respecto a otro individuo que no pertenece a su comunidad política, o un Estado se encuentra en estado de naturaleza respecto a otro Estado si no está sometido a un marco jurídico común. Además, un individuo puede encontrarse en estado de naturaleza en relación con un poder político de un soberano si no ha aceptado voluntariamente unirse a la comunidad política en la que manda. Todo individuo que no ha consentido racionalmente su entrada a una comunidad política se encuentra bajo el marco de la ley de la naturaleza, la ley moral con sus derechos respectivos.

¿Qué justifica moralmente la existencia del poder del Estado? ¿Qué justifica el poder coercitivo del Estado para hacer cumplir las obligaciones políticas a los ciudadanos? En la teoría de Locke las condiciones necesarias y suficientes que justifican la existencia del Estado son: 1. La expresión del consentimiento tácito a la creación de una comunidad política o sociedad civil (Locke, 1982, II: VIII, 142). 2. La preservación de los derechos naturales (Locke, 1982, II: IX, 154). El bien público es la preservación de los derechos naturales y el consentimiento de los individuos en la elaboración de leyes. Si solo si se da el consentimiento tácito de los individuos, el poder del Estado tiene la autoridad para elaborar, promulgar y hacer cumplir las leyes. Las obligaciones políticas que el Estado prescribe a sus ciudadanos mediante las leyes tienen que ser consentidas democráticamente por sus representantes para que sean legítimas. En otras palabras, cada una de las leyes tiene que ser consentida para que sea legítima. Los gobernantes no pueden imponer leyes sin que cuenten con el consentimiento de los individuos. Si bien el gobernante puede apelar a la preservación de derechos, no es suficiente para que sea legítima, el consentimiento de los individuos es necesario.

Como puede inferirse, los problemas para trazar un continuo es que ambas teorías parten de premisas totalmente distintas. La teoría de Weber parte de la observación de hechos a través de modelos descriptivos; la teoría de Locke de un escenario hipotético (contrafáctico): el estado de la naturaleza. Ambas premisas tienen distintos objetivos: el primero describir, el segundo argumentar cuáles son las propiedades morales de los individuos que prescribirían la forma de organización política. Por otra parte, y concerniente a aspectos metodológicos, partir de una premisa descriptiva, como la de Weber, para formular una teoría normativa, como la de Locke, implicaría cometer la *falacia naturalista*, o más correctamente, la *falacia de la guillotina*. Por lo que el problema es que las fuentes de las premisas son distintas, una son lo hechos, la otra un escenario contrafáctico; además, contemplan distintos objetivos: describir, por un lado; y prescribir y evaluar moralmente, por el otro. Sin embargo, este problema metodológico puede omitirse si se argumenta

⁴ La falacia naturalista consiste en adscribir propiedades normativas o valorativas (morales, estéticas, políticas, epistémicas, etc.) a hechos u objetos, ésta es una falacia dentro del campo de la metaética (Bruening, 1971). La falacia de la guillotina, propuesta por Hume, sucede cuando se argumentan conclusiones normativas partiendo de premisas factuales (Leal y Monsiváis, 2021).

que la distinción entre hechos y valores no es clara ni dicotómica. Un argumento para no aceptar tal dicotomía es afirmar que no existen tales cosas como puramente "hechos" o "valores" en la distinción, es decir, que la descripción de los hechos inevitablemente contiene valorizaciones y reflexionar sobre valores puede hacerse a través de los hechos (Nye, 2015: 1090). En otras palabras, realizar juicios sobre hechos conlleva juicios evaluativos, y juicios sobre valores pueden implicar juicios sobre hechos (Nye, 2015: 1092). Por ejemplo, cuando alguien evalúa si una persona es piadosa, el juicio que realiza contiene tanto aspectos normativos y descriptivos. En este sentido, un concepto como el de política puede ser tanto normativo como descriptivo según su conceptualización. En el siguiente apartado se muestra como el concepto de política contiene elementos descriptivos y normativos para la formulación de una teoría normativa.

2. El concepto de política en el liberalismo político de John Rawls

El problema que aborda John Rawls en Political Liberalism (PL) es: "¿Cómo es posible que a lo largo del tiempo pueda existir una sociedad estable y justa de ciudadanos libres e iguales, divididos por doctrinas religiosas, filosóficas y morales razonables, aunque incompatibles?" (1996: XX). Recuérdese que para Rawls el problema es el del desacuerdo entre ciudadanos con distintas doctrinas comprehensivas razonables: "las personas son razonables en un aspecto básico cuando, entre iguales, dicen que están dispuestos a proponer principios y estándares como términos justos de cooperación y a acatarlos voluntariamente, con la seguridad de que los demás también lo harán" (Rawls, 1996: 49).5 Los ciudadanos deben adquirir una concepción de justicia independiente de cualquier doctrina comprehensiva para alcanzar la estabilidad política en medio de este pluralismo. En las sociedades democráticas contemporáneas es realistamente posible alcanzar un consenso ideal sobre una concepción política de justicia y una base de justificación pública entre distintas doctrinas comprehensivas para la deliberación de los asuntos públicos. Las ideas intuitivas con las que se articulan la concepción de justicia provienen de la cultura política pública de las sociedades democráticas liberales. Los ciudadanos de las sociedades democráticas tienen una base compartida de valores e ideas sobre la libertad, la igualdad, reciprocidad y cooperación reflejadas en sus valores, leyes, organizaciones sociales y en sus procedimientos legales para la toma de decisiones políticas.

La distinción principal en la concepción de justicia propuesta por Rawls, justicia como equidad, no es entre moral y política, sino entre moral y comprehensiva. Justicia como equidad sigue siendo una concepción moral, dirigida a la estructura básica,6 pero sin pre-

⁵ La razonabilidad es la abstracción e idealización del valor de la tolerancia. Una doctrina comprehensiva razonable se forma a través del tiempo dentro de una sociedad democrática y constitucional (Rawls, 1996: 158). Piénsese en las distintas religiones cristianas que vivían en un *modus vivendi* en la Europa del siglo XVII. Poco a poco los ciudadanos cristianos fueron estableciendo y acatando constituciones que establecieron libertades básicas igualitarias, como la de conciencia y la de expresión, y los mecanismos de elección democrática que iban moderando y limitando su impulso de imponer su doctrina comprehensiva a quienes la rechazaban, en otras palabras, iban asumiendo el valor de la tolerancia. Así las doctrinas comprehensivas aceptaban, respetaban y generaban consensos sobre la interpretación correcta de las libertades constitucionales que les permitía florecer en sus sociedades. 6 La estructura básica es la forma en la que las principales instituciones políticas se relacionan unas con otras y asignan derechos y obligaciones a los ciudadanos que viven regidas por ellas: "Así la con-

misas o afirmaciones provenientes de alguna doctrina comprehensiva (doctrinas morales y metafísicas que definen lo que hay y no hay en el mundo, así como lo que es bueno o malo moralmente). "Si bien una concepción política de la justicia es, por supuesto, una concepción moral, es una concepción moral elaborada para un tipo específico de sujeto, a saber, para las instituciones políticas, sociales y económicas" (Rawls, 1985: 224). ¿En qué medida la dimensión política es introducida por la división de doctrinas comprehensivas? El dominio de lo político es parte del argumento para la estabilidad política en medio del desacuerdo generado por el pluralismo de doctrinas comprehensivas. Éste es introducido en el argumento del consenso entrecruzado para el arreglo y los principios que deberían seguir las instituciones políticas, y en la base de justificación y deliberación pública, la razón pública (como medio de deliberación para la justificación de la toma de decisiones políticas), como conceptos independientes de cualquier doctrina comprehensiva. Esto permite que los ciudadanos con distintas creencias morales y metafísicas asuman una concepción de justicia como una concepción política y no comprehensiva. Por lo que el dominio de lo político abarca las relaciones sociales dentro de las instituciones políticas (Rawls, 2001: 182):

La doctrina de Rawls es profundamente política en (1) su intento de articular una concepción de la justicia sobre la base de valores que forman parte de la historia y la cultura de las democracias constitucionales; (2) su esfuerzo por proporcionar un amplio espacio para el alojamiento de entendimientos conflictivos del bien humano; (3) su objetivo de promover los valores políticos de cooperación, estabilidad y el orden a través de la regulación o la evitación de conflictos (Alejandro, 1996: 20).

Respecto al punto 1, Rawls parte de la cultura política pública de las sociedades democráticas, lo que significa que su concepción de político contiene elementos descriptivos. Al apelar a los valores y a elementos que de hecho se encuentran presentes en varias sociedades democráticas para la formulación de su concepción de justicia, recupera elementos históricos, antropológicos y sociológicos; lo que podría denominarse hechos. Sin embargo, al ser su concepción de justicia una concepción moral, también alberga elementos normativos tales como el concepto de razonabilidad o la idea de cooperación social, elementos que además son abstractos e ideales Concerniente a los puntos 2 y 3, su noción de político también entiende que la política versa sobre el tratamiento del desacuerdo (el desacuerdo entre distintas doctrinas comprehensivas) mediante la deliberación, haciendo uso de la razón pública. Teniendo presente esta relación entre lo descriptivo y lo normativo, Rawls plantea su principio normativo de legitimidad para sociedades democráticas que albergan un pluralismo de doctrinas comprehensivas:

stitución política, las formas legalmente reconocidas de propiedad, la organización de la economía y la naturaleza de la familia pertenecen a la estructura básica" (Rawls, 1996: 258).

⁷ Una diferencia de su argumentación en *Teoría de la justicia* (1971) es que los conceptos usados en el liberalismo político, tales como razonabilidad, ciudadanos libres e iguales o estabilidad pretenden provenir de la cultura política pública y de las ideas y valores presentes en ésta, no de doctrinas morales comprehensivas como las de corte kantiana defendida en Teoría de la justicia (Alejandro, 1996: 7).

⁸ Cualquier concepto, concepción o teoría es abstracta pues obvia ciertas características de los fenómenos particulares para poder ofrecer definiciones generales. Por su parte, un concepto, concepción o teoría es ideal cuando "adscribe predicados- usualmente vistos como predicados ideales mejorados- que son falsos del caso en cuestión, y por lo tanto niegan los predicados que son verdaderos de ese caso" (Neill, 1996: 41), por ejemplo, el concepto de razonabilidad es ideal pues mejora (idealiza) la capacidad para deliberar, acatar y asumir acuerdos que tienen los ciudadanos. La teoría ideal de Rawls tiene la función de comprender los valores, normas y mecanismos que deberían seguir los regímenes políticos, con el fin de evaluarlos y proponer cursos de acción (Muro, 2019: 183-184).

"Nuestro ejercicio del poder político es totalmente propio sólo cuando éste es ejercido de acuerdo con esencias constitucionales de las que todos los ciudadanos como libres e iguales pueden razonablemente aceptar a la luz de principios e ideales aceptables para su razón humana común" (1996: 136). Por lo que su principio de legitimidad es uno en el que hay un continuo entre lo descriptivo y lo normativo.

3. El concepto de política en el realismo político contemporáneo

El realismo político critica propuestas como la de Rawls porque "dan prioridad a la moral sobre la política" (Williams, 2005: 2) y representan una "ética aplicada a la política" (Guess, 2008: 5). Este último estilo de teoría política puede ser de corte deontológico y procedimental, en el que se plantean concepciones de lo correcto y procedimientos (ideales) que condicionan el uso del poder político (como el liberalismo político de Rawls); o teleológico, proponiendo concepciones morales del bien o la felicidad (como el utilitarismo clásico) que, en un segundo momento, buscan aplicarse mediante el poder político (Rossi, 2012: 151). En el realismo político contemporáneo es una posición que sostiene la autonomía de la política en la formulación de teoría política normativa (Rossi, 2019: 2)10. En otras palabras, las teorías realistas argumentan que la normatividad de la política difiere de la normatividad de otras áreas de la vida humana como la moral o la economía (Rossi & Sleat, 2014: 690). Diferenciándose de las teorías morales que ponen en primer lugar a la moral sobre la política, el realismo político

(a) afirma la autonomía (o, más mínimamente, el carácter distintivo) de la política; (b) toma el desacuerdo, el conflicto y el poder como características inerradicables y constitutivas de la política; (c) rechaza como "utópicos" o "moralistas" aquellos enfoques, prácticas y evaluaciones que parecen negar estos hechos; y (d) prioriza el orden político y la estabilidad sobre la justicia (o, más mínimamente, rechaza la prioridad absoluta de la justicia sobre otros valores políticos) (McQueen, 2017: 2).

Préstese atención al punto a y b. Por brindar mayor autonomía a política, la elaboración de una propuesta normativa realista inicia planteando un concepto de política afirmando que el desacuerdo, el conflicto y el poder las características perennes en las que la política se desenvuelve. Por lo que la primera tarea de la política y su condición necesaria (mas no suficiente), prestando atención al punto d, es tratar estos hechos para mantener el orden, la estabilidad y la seguridad. Sin embargo, la política también

⁹ Bernard Williams denomina a estos modelos de hacer filosofía política como el *modelo estructural* y el *modelo promulgativo* respectivamente (2005: 1). La idea de Williams es presentar una crítica a la reducción de la política a al tratamiento de intereses y a la deliberación moral de principios que filósofos utilitaristas y kantianos conciben teniendo en mente la división constitucional entre el Congreso y la Suprema Corte en Estados Unidos de América: "Williams impugna que la categoría de lo político se reduzca a intereses y, al alimón, rechaza también que pueda —y, a fortiori, deba— estar moralizada (Luque, 2020: 182, las cursivas son del autor).

¹⁰ Este tipo de realismo político es heredero de las propuestas de autores como Tucídides, Thomas Hobbes y David Hume por considerar elementos como las pasiones y los conflictos en las sociedades humanas, así como de autores como Maquiavelo y Max Weber por su atención al desenvolvimiento del poder en las relaciones políticas (McQueen, 2017: 5). Respecto a la tradición realista o *Realpolitik* en relaciones internacionales, se diferencia en que este realismo político pretende criticar el statu quo de las relaciones políticas sin caer en una mera descripción del mero uso del poder (McQueen, 2017: 5; Sleat, 2014: 315).

contiene inherentemente un sentido normativo, esto es, si la política tiene que ver con evitar los males que pudiesen surgir del desacuerdo, el conflicto y el poder, entonces la misma acción política no tiene que provocar este tipo de males, en palabras de Williams:

La situación de un grupo de personas aterrorizando a otro grupo de personas no es per se una situación política: es, más bien, la situación en la que, en primer lugar, la existencia de lo político está llamada a aliviar (reemplazar). Si el poder de un grupo de personas sobre otro es para presentar una solución a la primera cuestión política [el mantenimiento del orden, la estabilidad y la seguridad], y no ser parte del problema, hay que decir algo que explicar (a los menos empoderados, a los transeúntes, a los niños que se educan en esta estructura social, etc.) cuál es la diferencia entre la solución y el problema, y eso no puede ser simplemente una explicación de la dominación exitosa (2005: 5).

Entonces, el realismo político distingue entre política y dominación, en la que hay política cuando hay autoridad o, en otras palabras, cuando una organización política es reconocida como autoritativa porque es legítima; y cuando hay dominación, cuando hay terror o miedo por parte un grupo subordinado a otro. Esta distinción está presente en la demanda de legitimación básica (DLB) de Williams, una noción normativa que interroga la legitimidad de un orden político, teniendo como máxima que "el poder de coerción no puede justificar su propio uso" (2005: 6). La respuesta a esta interrogante no es dada por formulaciones morales provenientes de alguna teoría moral, sino por las condiciones históricas (contextuales) en las que se exige la demanda de legitimidad. Por ejemplo, en el contexto contemporáneo, la explicación de legitimidad de varios estados sólo tiene sentido (es aceptable) para sus ciudadanos si es liberal: no hay una situación de dominación cuando el orden social es liberal, cuando el estado respeta los derechos humanos y no impone jerarquías por motivos de género o raza (Williams, 2005: 7). "Tener sentido" es una categoría de análisis "que tiene un contenido descriptivo y factual importante (dado que recoge algunas creencias relevantes en el seno de una determinada práctica social) y a la vez tiene un elemento evaluativo" (Luque, 2020: 195) porque dispone de evaluaciones valorativas de la explicación de legitimidad." Si bien en la explicación de legitimidad y en la evaluación por parte de los ciudadanos puede haber elementos morales, estos se encuentran filtrados por las características y las prácticas de la política misma en un contexto histórico particular.

En conceptualización de la política del realismo político de Williams hay un continuo entre lo descriptivo y lo normativo. La misma distinción entre las características inerradicables en la que la política se desenvuelve, y la política como la actividad que establece un orden social (legítimo), marcan, por un lado, hechos (el desacuerdo, el conflicto y el poder), y por el otro, una distinción normativa (política/dominación). Por lo que hay un continuo entre lo descriptivo y lo normativo, una teoría normativa que considera elementos descriptivos. Lo anterior, además, se ve reflejado en DLB, puesto que hay una evaluación, por parte de quienes se hayan subordinados en una relación coercitiva, de la explicación de la legitimidad dada por una entidad (en este caso el estado) que se asume como autoritativa para regir el orden social.

^{11 &}quot;Tener sentido" apela a valores enraizados en prácticas locales, cultura e historia (Edward, 2015: 468). Que sea aceptable es una noción escalar, no dicotómica, los juicios que atribuyen legitimidad son complejos y pueden evaluar una explicación de legitimidad como más o menos legítima (Williams, 2005: 10; Sagar, 2018: 118).

4. Lo político y la política en el pensamiento de Chantal Mouffe

Chantal Mouffe sostiene una distinción entre lo político y la política:

"Lo político" se refiere a esta dimensión de antagonismo que puede adoptar diversas formas y puede surgir en diversas relaciones sociales. Es una dimensión que nunca podrá ser erradicada. Por otro lado, "la política" se refiere al conjunto de prácticas, discursos e instituciones que busca establecer un determinado orden y organizar la coexistencia humana en condiciones que siempre son potencialmente conflictivas, ya que están afectadas por la dimensión de "lo político" (Mouffe, 2014: 21).

Como podrá notarse, esta distinción es similar a la de las características de la política y la política en el realismo político. Por un lado, se conceptualiza a lo político como el conflicto o antagonismo siempre presente en las relaciones sociales, y a la política como a la actividad de los seres humanos que tiene como fin establecer un orden social siempre conteniendo actuales y posibles conflictos. Otra similitud es su crítica a posiciones como la de John Rawls. Mouffe considera que, por su uso de conceptos como el de razonable cooperación social, lo político es excluido, sustituido por un discurso moral y, por lo tanto, también deja fuera los antagonismos y las relaciones de poder, formulando así una filosofía política sin política (Mouffe, 1999: 76). 12

Con base en el pensamiento de Carl Schmitt, Mouffe afirma que lo político o antagonismo tiene que ver con la construcción de identidades colectivas bajo la forma nosotros/ellos:¹³ "La vida política nunca podrá prescindir del antagonismo, pues atañe a la acción pública y a la formación de identidades colectivas. Tiende a constituir un «nosotros» en un contexto de diversidad y de conflicto. Ahora bien, como se acaba de observar, para construir un «nosotros» es menester distinguirlo de un «ellos»" (Mouffe, 1999: 16). El conflicto puede surgir de cualquier relación entre identidades colectivas cuando se torna una en una relación *amigo/enemigo*, cuando un grupo percibe a otro no sólo como diferente, sino como que cuestiona y amenaza su propia existencia, su propia identidad (Mouffe, 2014: 24).¹⁴ Recuperando el pensamiento de Antonio Gramsci, la política son

¹² Como el lector podrá percatarse, Mouffe podría catalogarse como una autora realista. Varios autores así la consideran por su conceptualización de lo político y la política en su propuesta de democracia agonista (Galston, 2010: 386; Rossi & Sleat, 2014: 695). Una diferencia que podría trazarse entre Mouffe y otros autores realistas es que la primera está formada teóricamente en corrientes de corte continental, posmodernas y posestructuralistas (discursivas). Mientras que la mayoría de los autores realistas (y el mismo Rawls) se encuentran mayormente influenciados por la tradición analítica, un estilo más afín e influenciado por el conocimiento proveniente de la lógica formal y las ciencias empíricas. Sin embargo, como se está mostrando, Mouffe es lectora y crítica de autores de esta tradición, trazando diálogos entre distintas corrientes de la teoría política.

¹³ Mouffe mantiene un enfoque discursivo de lo social, esto es, afirma que los hechos sociales sólo tienen significado por el sentido que se les atribuyen. Su teoría del discurso rechaza que existan a priori estructuras o esencias que determinen las relaciones sociales y las identidades de los agentes sociales (Laclau & Mouffe, 2001). Condiciones materiales, relaciones sociales (las instituciones del Estado y sus leyes, las relaciones laborales etc.), prácticas sociales de sus agentes y sus propias identidades se encuentran sobredeterminadas por los distintitos sentidos que tratan de atribuirles significados (Laclau & Mouffe, 2001: 97). Con esto se entiende porque afirma que lo político tiene que ver con la construcción de identidades colectivas.

¹⁴ De acuerdo con Schmitt la esencia de lo político es el antagonismo. Todo orden político se basa en la distinción amigo/enemigo: "Lo político es el antagonismo más intenso y extremo, y cada antagonismo concreto se vuelve mucho más político cuanto más se acerca al punto más extremo, el de la

aquellas prácticas hegemónicas que tratan de moldear legítimamente el orden social en medio de un contexto de contingencia a causa de lo político. El concepto de política "reconoce el carácter hegemónico de todo tipo de orden social y el hecho de que toda sociedad es el producto de una serie de prácticas que intentan establecer el orden en un contexto de contingencia" (Mouffe, 2005: 17)¹⁵. ¿Cómo puede el nosotros o la identidad colectiva de la comunidad política formarse para contener los antagonismos? ¿Sobre qué tipo de consenso legítimo? En otras palabras, ¿cómo la política puede domar lo político? "Con la lealtad a los principios ético-políticos constitutivos de la democracia moderna: libertad e igualdad para todos" (Mouffe, 1995: 36). Los principios de legitimidad de las democracias modernas se formulan a partir de los valores de libertad e igualdad. Con esto, Mouffe presenta su propuesta de democracia agonista:

Aunque el consenso sin duda es necesario, debe estar acompañado por el disenso. Es preciso que exista consenso sobre las instituciones que son constitutiva de la democracia liberal y respecto a los valores éticos-políticos que deberían inspirar la asociación política. Pero siempre va a existir en torno al significado de esos valores y al modo de implementarse. Este consenso siempre será, por lo tanto, un "consenso conflictual" (Mouffe, 2014: 27).

La democracia agonista es un tipo de *consenso-conflictual*. Es un consenso porque los grupos políticos en desacuerdo aceptan los principios de igualdad y libertad para todos. Sin embargo, este tipo consenso adquiere un carácter negativo, es decir, consensuan y adquieren una identidad democrática en la que excluyen a quienes que no se adhieren a estos principios (Westphal, 2018: 266). Esta es la parte normativa de la democracia agonista. De esta manera, en un régimen democrático, lo político no se torna en relación amigo/enemigo, sino en una de *adversarios*. Este conjunto de adversarios es el pluralismo agonista, que es conflictual porque propicia la disputa entre distintos proyectos que buscan volverse hegemónicos bajo la estructura de la democracia liberal. El conflicto democrático se por las distintas interpretaciones que los grupos tienen de los valores de libertad e igualdad respecto a su significado y articulación en distintos principios políticos.

agrupación amigo-enemigo. En su totalidad, el Estado como entidad política organizada decide por sí mismo la distinción entre amigos y enemigos" (Schmitt, 2007: 29). El orden social es estructurado por relaciones de poder que se forman por la exclusión, Cualquier tipo de entidad social que sea capaz de marcar la distinción amigo/enemigo dentro de un orden social ostenta poder político (Arditti, 2012: 22). Por ejemplo, los sindicatos, empresas, partidos políticos, asociaciones civiles o movimientos sociales que influyen sobre el Estado para favorecer sus intereses excluyendo a otros agentes sociales con intereses contrarios, tienen poder político. Entonces, cualquier entidad social que tenga poder político es soberana: "La soberanía no es una cuestión de doctrina constitucional formal o de referencias esencialmente hipócritas al pueblo; se trata de determinar qué agencia particular tiene la capacidad, fuera de la ley, de imponer un orden que, por ser político, puede convertirse en legal" (Hirst, 1999: 12). El poder político tiene que ver con la capacidad de instituir y mantener las relaciones de poder, con base en la distinción amigo/enemigo, para constituir la comunidad política entorno a ciertos valores e intereses (Schmitt, 2007: 38 & Franzé, 2004: 193).

15 Recuérdese que para Gramsci la hegemonía es la legitimidad por la que un grupo gobierna sobre otro. En el orden social no están solamente están integrados los intereses, valores y expectativas de quienes mandan, también están integrados, en parte, los intereses, valores y expectativas de los subordinados (Gramsci, 2013: 370). Esto es porque los intereses, valores y expectativas de un grupo dirigente pasan a representar también los de los subordinados mediante un proceso de negociación y convencimiento: de prácticas hegemónicas. Estos pasan de ser particulares de un grupo a universales de toda la nación (Gramsci, 2013: 370). La autoridad política no manda solo porque posee el derecho de la violencia legítima, también lo hace porque logra articular distintos los valores e intereses presentes en la sociedad. Por lo que la autoridad política o Estado es una fusión de coerción con convencimiento: "Estado= sociedad política + sociedad civil, es decir, hegemonía acorazada con coacción" (2013: 261).

En la teoría de la democracia agonista hay un continuo entre lo descriptivo y lo normativo. Contiene elementos descriptivos por su concepto de lo político, pues da cuenta de la formación de las identidades colectivas y los posibles conflictos que entre éstas pueden surgir. Contiene el elemento normativo porque prescribe que los grupos deben aceptar y adherirse a los principios de libertad e igualdad propios de las democracias modernas, de esta forma se organiza la coexistencia humana estableciendo un orden que doma el conflicto (lo político). Los miembros que integran la comunidad se identifican con el orden democrático, y reconocen y evalúan las identidades políticas con posiciones contrarias a los principios de libertad e igualdad para excluirlos de la comunidad política. A partir de estos conceptos realistas de lo político y la política, Mouffe construye una teoría normativa de la democracia que prescribe tornar el conflicto en uno adversarial entre distintos proyectos políticos que buscan ser hegemónicos: volverse legítimos bajo la estructura de los principios liberal-democráticos.

5. Conclusiones

El problema de este texto fue si es posible trazar una relación entre el concepto normativo y el concepto descriptivo centrándose en el concepto la legitimidad: una teoría normativa que contuviera elementos descriptivos. El argumento es que el concepto de la política así lo permite si se toma como primera premisa. Aquí se argumentaron tres vías para trazar dicha relación entre lo normativo y lo descriptivo: el dominio de lo político del liberalismo político de Rawls, en las características de la política y la política como contraria a la dominación del realismo político contemporáneo de Williams, y en lo político y la política como supuestos de la democracia agonista de Chantal Mouffe. Lo que tienen en común las tres teorías es que parten, como primera premisa, de una conceptualización de la política. Las tres son conceptualizaciones que, por una parte, dan cuenta de elementos descriptivos y constitutivos de la política como el desacuerdo y el conflicto, y, por otra parte, prescriben que la política es la actividad en la que los seres humanos coexisten socialmente en un ordenes políticos legítimos. Las diferencias entre estas tres teorías normativas es que la primera forma parte de una teoría moral que condiciona el uso del poder político, mientras que la segunda y la tercera marcan una clara distinción entre la esfera de la política y la esfera de la moralidad.

Continúan las investigaciones sobre el realismo político. El lector podría preguntarse si Weber también conceptualiza la política y la legitimidad como primeras premisas, ¿puede plantearse una teoría normativa con base en su pensamiento? Autoras que se adscriben al realismo político, como Amanda R. Greene e llaria Cozzaglio, afirman que a partir del pensamiento político de Weber puede trazarse una teoría normativa realista argumentando que la autoridad política es legitima cuando satisface las demandas hechas por quienes ejerce coerción de acuerdo con sus valores (2019). Nótese que esto no es posible dentro de una teoría propiamente lockeana porque tiene como primera premisa el estado de naturaleza y los derechos naturales de los individuos, no una conceptualización de la política. Por otra parte, el lector podría preguntarse, ¿de dónde proviene la normatividad de la política? ¿Por qué es importante que haya política? En este artículo se asumió que la política contiene un aspecto inherentemente normativo, pero no se trataron estas preguntas directamente. Autores como Ben Cross tratan de ofrecer respuestas a esta pregunta indagando si es porque no es una opción realista que haya sociedad sin política, o porque en la práctica misma de la política hay siempre un

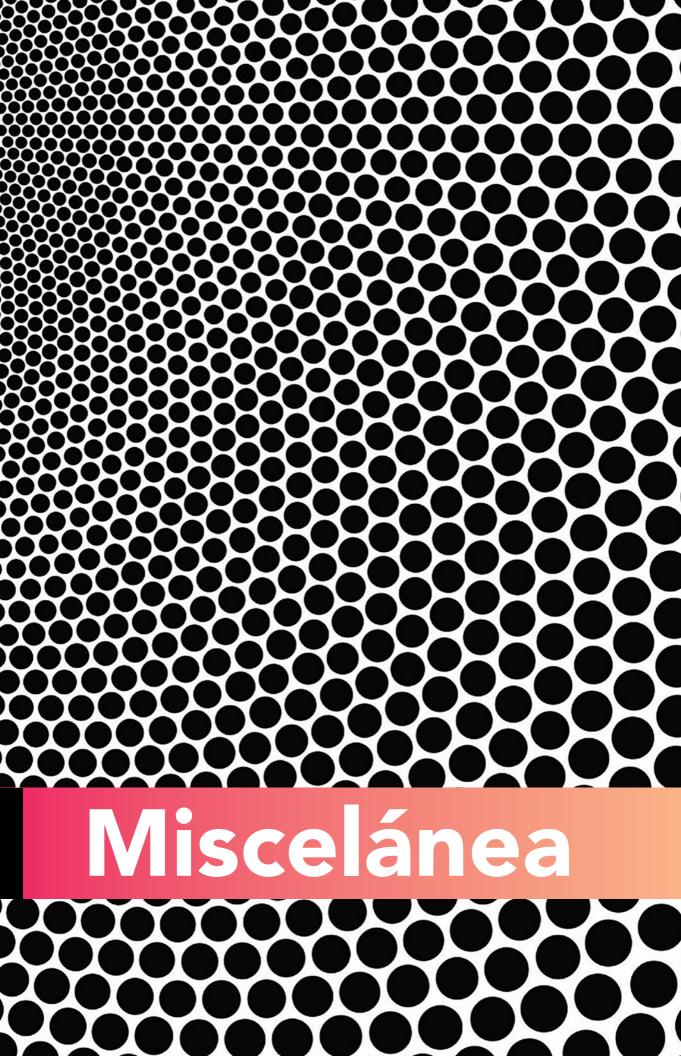
aspecto normativo que es valioso moralmente (2020). Estas y otras interrogantes son parte del proyecto de investigación realista en teoría política.

Bibliografía

- Alejandro R. (1996). What is Political about Rawl's Political Liberalism? *The Journal of Politics*, 58 (1), 1-24. URL: https://www.jstor.org/stable/2960346
- Arditi B. (2012). Sobre lo político: Schmitt contra Schmitt, *Revista del Colegio de San Luis*, 3 (3), 11-41.
- Beetham D. (1991). The Legitimation of Power. New York: Palgrave Macmillan.
- Bruening W. H. (1971). Moore and "Is-Ought". *Ethics*, 81 (2), 143-149. URL: https://www.jstor.org/stable/2379834
- Bobbio N. (1993). *Liberalismo y democracia* (tr. José Fernández Santillán). Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Cozzaglio I. & Greene A. R. (2019). Can power be self-legitimating? Political realism in Hobbes, Weber, and Williams, *European Journal of Philosophy*, 27 (4), 1016-1036. doi: 10.1111/ejop.12476
- Cross B. (2020). Normativity in Realist Legitimacy, *Political Studies Review*, 19 (3), 450-463. Franzé J. (2000). Del buen gobierno al buen dominio. La crisis del concepto de política en el pensamiento europeo hacia el último cambio de siglo. *Revista de Estudios Políticos*, 108, 167-195.
- Franzé J. (2004). ¿Qué es la política? Tres respuestas: Aristóteles, Webery Schmitt. Madrid: Catarata. Gramsci A. (2013). Antología. Antonio Gramsci. (tr. Manuel Sacristán), Madrid, Akal.
- Galston W. A. (2010). Realism in political theory. *European Journal of Political Theory*, 9 (4), 385-411. doi: 10.1177/1474885110374001
- Geuss R. (2008). Philosophy and Real Politics. Princeton: Princeton University Press.
- Hall E. (2015). Bernard Williams and the Basic Legitimation Demand: A Defense. *Political Studies*, 63 (2), 466-480. doi: 10.1111/1467-9248.12070
- Hampton J. (1997). *Political Philosophy*. Colorado: Westview Press, A Member of the Perseus Books Group.
- Haugaard M. (2010). Power: A 'family resemblance' concept. European Journal of Cultural Studies, 13 (4), 419-438. doi: 10.1177/1367549410377152
- Haugaard M. (2017). What is Authority? *Journal of Classical Sociology*, 18 (2), 104-132. doi: 10.1177/1468795X17723737
- Haugaard M. (2021). The four dimensions of power: conflict and democracy. *Journal of Political Power*, 14 (1), 153-175. doi: 10.1080/2158379X.2021.1878411
- Hirst Paul (1999). Carl Schmitt's decisionism. En Chantal Mouffe (ed.), *The Change of Carl Schmitt*. London: Verso
- Lassman P. (2000). The rule of man over man: politics, power and legitimation. En S. Turner (ed.), *The Cambridge Companion to Weber* (págs. 83-98). Cambridge: Cambridge University Press.
- Leal Carretero L. y Rodríguez Monsiváis R. De las falacias en general y de la falacia de la guillotina de Hume en particular. En Cuauthémoc Mayorga Madrigal, Raúl Rodríguez Monsiváis y Fernando Leal Carretero (coords.), ¿Es ese un buen argumento? (págs. 59-71). Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Locke J. (1982). Second Treatise of Government. New York: Harlan Davidson.
- Locke J. (1997). *Political Essays* (edited by Mark Goldie). New York: Cambridge University Press.

- Luque P. (2020). Política y autoridad en Bernard Williams. *Discusiones*, 24 (1), 179-209.
- Mcqueen A. (2017). Political realism and the realist 'Tradition'. *Critical Review of Internatio- nal Social and Political Philosophy*, 20 (3), 296-313.
- Morriss P. (2013). Power. En G. Gaus y F. D'Agostino (eds.), The Routledge Companion to Social and Political Philosophy (págs. 585-595). New York: Routledge.
- Mouffe C. (1995). Democratic politics and the question of identity. En John Rajchman (ed.), *The identity in question* (págs. 35-45), London: Routledge.
- Mouffe C. (1999). El Retorno de lo Político. Comunidad, ciudadanía, pluralismo, democracia radical (tr. Marco Aurelio Galmarini). Barcelona: Paidós.
- Mouffe C. (2005). On the political. Abingdon: Routledge.
- Mouffe C. (2014). *Agonística. Pensar el mundo políticamente* (tr. Soledad Laclau). Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Muro Cabral C. (2019). Pensar el espacio político. Teoría ideal, no ideal y modus vivendi. *Tla-melaua: revista de ciencias sociales*, 13 (47), 176-194. doi: 10.32399/rtla.0.47.793
- Nye S. (2015). Real Politics and Metaethical Baggage. *Ethic Theory Moral Prac*, 18, 1083–1100. doi: 10.1007/s10677-015-9590-8
- O'Neill O. (1996). Toward Justice and Virtue. A constructive account of practical reasoning. New York: Cambridge University Press.
- Pansardi P. (2012). Power to and power over: two distinct concepts of power? *Journal of Political Power*, 5 (1), 73–89. doi: 10.1080/2158379X.2012.658278
- Peter F. (2013). Authority and Legitimacy. En G. Gaus y F. D'Agostino (eds.), The Routledge Companion to Social and Political Philosophy (págs. 596-607). New York: Routledge.
- Peter F. (2017): Political Legitimacy. *The Stanford Encyclopedia of Philosophy* (Ed. Edward. N Zalta). URL: https://plato.stanford.edu/archives/sum2017/entries/legitimacy
- Raz J. (1986). The Morality of Freedom. Oxford: Oxford University Press.
- Rawls J. (1971). A theory of justice. Massachusetts: Harvard University Press.
- Rawls J. (1985). Justice as Fairness: Political not Metaphysical. *Philosophy and Public Affairs*, 14, (3), 223-251.
- Rawls J. (1996). Political liberalism. New York: Columbia University Press.
- Rawls J. (2001). *Theory of Justice. A Restatement*. Cambridge: The Belknap Press of Harvard University Press.
- Ripstein A. (2004). Authority and Coercion, *Philosophy & Public Affairs*, 32 (1), 2-34. doi: 10.1111/j.1467-6486.2004.00003.x
- Rossi E. (2012). Justice, legitimacy and (normative) authority for political realists. *Critical Review of International Social and Political Philosophy*, 15 (2), 149-164. doi: 10.1080/13698230.2012.651016
- Rossi E. & Sleat M. (2014). Realism in Normative Political Theory. *Philosophy Compass*, 9 (10), 689–801. doi: 10.1111/phc3.12148
- Rossi E. (2019). Being realistic and demanding the impossible. *Constellations*, 26 (4), 638-652. doi: 10.1111/1467-8675.12446
- Sagar P. (2018). Legitimacy and Domination. En Matt Sleat (ed.), *Politics Recovered: Realist Thought in Theory and Practice* (págs. 114-139), New York Chichester: Columbia University Press.
- Simmons J. (1993). *On the edge of anarchy. Locke, consent, and the limits of society.* Princeton: Princeton University Press.
- Simmons J. (2001). *Justification and legitimacy. Essays on Rights and Obligations*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Sleat Mat. (2014). Legitimacy in Realist Thought: Between Moralism and Realpolitik, *Political Theory*, 42 (3), 314–337. doi: 10.1177/0090591714522250
- Waldron J. (1988). Theoretical Foundations of Liberalism, *The Philosophical Quarterly*, 37 (147), 127-150. URL: http://www.jstor.org/stable/2220334
- Weber M. (1946). *Essays in Sociology* (translated, edited and with an introduction by H.H. Gerth y C. Wright Mills). New York: Oxford University Press.
- Weber M (1978). *Economy and Society* (edited by Guenther Roth and Claus Wittich). Los Angeles: University of California Press.
- Westphal M. (2019). What Bonds Citizens in a Pluralistic Democracy? Probing Mouffe's Notion of a Conflictual Consensus. En Manuel Knoll, Stephen Snyder and Nurdane Şimsek (eds.), New Perspectives on Distributive Justice: Deep Disagreements, Pluralism, and the Problem of Consensus (págs 259-274), Berlin: De Gruyter.
- Williams B. (2005). *In the beginning was the deed. Realism and Moralism in Political Argument* (edited by G. Hawthorn). New Jersey: Princeton University Press.



How many border controls are enough for the Mexican-American border? A review of arguments from contemporary North American scholars*

Axel Oswaldo Martínez Ramírez**

Palabras clave: Frontera mexicano-estadounidense, controles fronterizos estrictos, controles fronterizos flexibles, política migratoria, Estados Unidos

Keywords: Mexican-American Border, strict border controls, loose border controls, migration policy, United States

RESUMEN

Las fronteras están sujetas a debate constante, especialmente en tiempos contemporáneos, y generalmente este se centra en una pregunta: ¿cuánto control necesita una frontera? La frontera analizada en este ensayo es la frontera mexicano-estadounidense, y argumentos de ambas posiciones del debate provenientes de la academia norteamericana serán analizados. Aunque muchos académicos no necesariamente están a favor de un lado, la lógica de sus argumentos usualmente se cita en el debate. Al final, se señalará que mientras que los que defienden la apertura de las fronteras tienen un conjunto de argumentos más amplio para defender controles fronterizos más laxos (e.g. derechos humanos, medio ambiente, etc.), los que abogan por cerrar las fronteras generalmente se centran solo en argumentos de seguridad tradicional para favorecer controles fronterizos más estrictos. Consecuentemente, el tipo de políticas de gobernabilidad migratoria que cada lado persigue también serán igualmente diferentes.

ABSTRACT

Borders are subject to constant debate, especially in contemporary times, and generally it centres on one question: how much control does a border need? The border analysed in this essay is the Mexican-American border, and arguments for both positions of the debate coming from North American academia will be evaluated. Despite many scholars do not necessarily advocate in favour of one side, their arguments' logic is usually cited in the debate. Ultimately, it will be pointed out that while pro-open border supporters have a wider array of arguments backing less strict border controls (e.g. human rights, the environment, etc.), pro-closed border adherents generally focused only on traditional security arguments to advocate in favour of tougher border controls. Consequently, the type of migration governability policies that each side will pursue will also be equally different.

^{*} Recibido: 29 de diciembre de 2022. Aceptado: 23 de mayo de 2023

^{**} Bachelor with Honorific Mention of Excellence in International Relations with a minor in Political Studies from Monterrey Institute of Technology and Higher Education. Grantee of Mexico's National Council of Science and Technology (CONACyT) and currently a postgraduate student in the Master's degree in International Relations Studies at the National Autonomous University of Mexico. Find him at axel_martinez@exatec.tec.mx

Introduction

There are many debates in the contemporary political arena in the United States: inflation, the post-COVID-19 pandemic recovery, the trade war with China, the Russian acts of aggression over Ukraine, etc. But there is one topic subject of debate which has been around for decades, with constant opinion shifts as the political majorities change: the border, especially the southern border.

Particularly after the tragic events of 11 September 2001, this debate has been strongly polarised due to a series of factors that have taken place ever since which support both postures of the discussion. The rise of international terrorism, the increase of Latin American and Caribbean flows of migrants and the trafficking of drugs, for instance, are generally used to back the closed-border arguments (or at least those that encourage tougher border controls). On the other hand, the countless cases of human rights violations of migrants, and the economic disparity between countries and even the environment are cited to sponsor the open-border discourse (or at best the lessening of border restrictions).

But how accurate are those claims used by both sides of the debate? In this article, some of the arguments provided by contemporary North American scholars in favour of both stronger and loose border controls will be analysed¹ in order to decipher the logic behind them, especially around security². The reason to focus on the opinion of North American academics is because the debate of whether the Mexican-American border should be strictly controlled or not is solely in the United States, not in Mexico. Proof of that, as an example, is that Mexico does not even have plans to construct a border wall on its northern border, and the border surveillance is notoriously severer on the American side (it is not a border equally patrolled by both sides as is, for example, the case with the border in the Korean Peninsula). Moreover, as the aim of this article is not to offer a historical assessment of the debate but a picture of the contemporary trends, for simplicity purposes, only works from the 21st century will be examined.

Closed borders: a matter of security

Many of those that endorse stricter border controls conceive migrants as a potential threat to traditional national security because of the possibility that they might link up with terrorism. This is such because, as Mark Krikorian³ says, 'no enemy has any hope of defeating our armies in the field and must therefore resort to asymmetric means' (Krikorian, 2004: 77). 'The primary weapons of our enemies are [...] the terrorists themselves' (Krikorian, 2004: 78), and with good reason. In a study of the think tank he leads, an:

¹ The selection of the authors examined is not intended to be thoroughly exhaustive but illustrative. The works cited were found in databases such as Google Scholar, Web of Science and JSTOR by using keywords that would normally appear in the search for articles that support either side. For example, "terrorism" or "border security" for those who favour strict border controls and "migrants' human rights" or "border environment" for those that demand softer border controls.

² It is not that these and other authors explicitly write down that border controls on the Mexican-American border must be heightened or softened. But the ideas and arguments they provide usually feature in various debates about the opening or closure of international boundaries.

³ MA from the Fletcher School of Law and Diplomacy. Executive Director of the Center for Immigration Studies since 1995. More about him at https://cis.org/Krikorian.

Analysis of the 48 foreign-born Al-Qaeda operatives who committed crimes in the United States from 1993 to 2001 (including the 9/11 hijackers) found that nearly every element of the immigration system has been penetrated by the enemy. Of the 48, one-third were here on various temporary visas, another third were legal residents or naturalized citizens, one-fourth were illegal aliens, and the remainder had pending asylum applications. Nearly half of the total had, at some point or another, violated existing immigration laws (Krikorian, 2004: 78).

Mark Krikorian does acknowledge that the American immigration system has indeed prevented terrorist attacks (Krikorian, 2004: 79), but he argues it lacks proper effectivity, and in the end, 'leaves us naked in the face of the enemy' (Krikorian, 2004: 80). To tackle the ambivalence of the immigration system, he suggests a three-layer strategy to improve the system: stronger visa filters; better inspections at ports of entry and tracking of departures and; to reach a political consensus to accurately enforce the law in a coordinated way and the dismissal of 'sanctuary policies' that prohibit the reporting of immigration violations (Krikorian, 2004: 80-84).

Cynthia Sorrensen⁴ adds further anxiety to the security concern by suggesting a new layer of border controls: the underground. In the space of at least two decades (1990-2010), she documents more than 140 subterranean tunnels between the Mexican-American border, with the majority of them being either between Nogales, Sonora and Nogales, Arizona or between Tijuana, Baja California and San Diego, California; the former being less sophisticated than the latter, but the latter frequently situated around the same area (the Otay Mesa Industrial Zone) (Sorrensen, 2014: 336). Notwithstanding she explicitly declares that 'to the best of my knowledge, and with some corroboration, there is no evidence of tunnels having provided access to terrorists of weapons of mass destruction', nevertheless, she mentions that 'regardless, national concern for the possibility certainly exists' (Sorrensen, 2014: 329).

She argues that the United States Customs and Border Protection has been using the discovery of underground tunnels as the quintessence of the success of aboveground heightened surveillance and stricter border controls. Hitherto, data seems to validate this claim. From 1990-1999, nine tunnels were discovered at various sites across the Mexican-American border, while from 2000-2009 after border fences had been fortified (chiefly due to 9/11) nearly 100 tunnels were discovered (Sorrensen, 2014; 338). Even the first border tunnel ever discovered, one in Douglas, Arizona in 1990, was uncovered when the ground border had a chain-link fence. Indeed, most border tunnels discovered during the 1990s were in places where steel landing-mat walls were either in process of being erected or had already been finished (Sorrensen, 2014: 339). However, it is worth mentioning that the nature of all these tunnels discovered so far has been drug trafficking, and most of the time these discoveries are linked by the media as an issue Mexico exports to the United States, totally ignoring the fact that drug trafficking drivers expand way beyond an international boundary. In an analysis of press releases in the United States where neutral language is used to describe tunnel discoveries, in almost half a northwards directional language is used (Sorrensen, 2014: 343).

⁴ Assistant professor of geography at Texas Tech University. More about her at https://www.research-gate.net/profile/Cynthia-Sorrensen.

Seung Whan Choi⁵ supports the abovementioned claims that there is a positive relationship between restrictive immigration policy and the reduction of terrorism, albeit not a total one. In his study, he tests how three restrictive immigration policies affect terrorism in Western democracies: border regulations (i.e. universality by nationality, skill level restrictions, quotas, immigrant recruitment policies, restrictions on labour market participation, family reunification policies, refugee policies and asylum policies), immigrants' rights (i.e. citizenship and other rights) and enforcement (i.e. deportation policies and other policies). He concludes that:

Terrorism is likely to decrease when states restrict immigration to only those who are highly educated and/or are high income [sic] earners, or when states specify how immigrants are registered, where they can live and/or who their employers are. By contrast, terrorism is likely to increase when states provide no special visas or procedures to recruit labour or settlers who are then likely to enter the state illegally, or when citizenship is given only by birth from a native father or mother (Choi, 2018: 21-22).

Furthermore, he finds that the only national indicator that has a significant relationship with terrorism is population: the larger the population, the greater the risk of terrorism. All other indicators considered, that is, democracy, economic development and muslim population, were inconsistent in forecasting terrorism (Choi, 2018: 19).

Immigration policies that do not consider the variable of terrorism 'may have potentially unintended consequences as terrorists often exploit them for their own advantage' (Choi, 2018: 15). Nonetheless, he cautions that states must carefully scrutinise what policy areas they need to improve to successfully prevent terrorism because not all restrictive immigration policies showed the same fruitful outcomes equally in the ten democracies examined (Choi, 2018: 22). In addition, the enforcement of immigration policies, even the tough ones, must be effective; the lack of credibility from a state will only open the door for future terrorist attacks (Choi, 2018: 16).

Likewise, states have the right to take these and other measures regarding immigration control, whatever its level of restrictiveness, because of one simple reason: they are sovereign. In the words of Kalevi J. Holsti⁶ 'an essential element of sovereignty is the right to control access to a state, its society and territory' (Holsti, 2004: 94). This is as such because borders have a lot of functions: they define the territorial limits of a country's legal jurisdiction, they help prepare the defence of a country and, more importantly, they demarcate a political and cultural community and provide efficiency within it (Holsti, 2004: 95-96). Yet, although states may occasionally relinquish a certain degree of this right due to the obligations they acquire when entering into treaties, they rarely give up the entirety of their right to control the ingress and egress of their territory⁷. And even if they did, they always have the possibility of abandoning such a treaty.

⁵ PhD from the University of Columbia and professor of the Department of Political Science at the University of Illinois Chicago. More about him at https://pols.uic.edu/profiles/choi-seung-whan/.

⁶ PhD from Stanford University. Research Associate with the Centre for International Relations in the Liu Institute. More about him at https://politics.ubc.ca/profile/kal-holsti/.

⁷ The obvious -and only- exception is the Schengen Area, but even in this case, Member States do have the possibility to temporarily close their borders if 'there is a serious threat to public policy or internal security' (Art. 25, Regulation (EU) 2016/399 at https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016R0399&from=en).

Open borders: more than a matter of (traditional) security

Many proponents of closed borders claim that the Mexican-American border is 'insecure, out of control and crime-ridden' (Castañeda & Chiappetta, 2020: 2), and hence, they firmly suggest that stricter border controls are needed to solve the insecurity issue at the border. But is this truly the case? This is what Ernesto Castañeda⁸ and Casey Chiappetta⁹ try to discover in their study of border residents' perceptions of crime and security in El Paso, Texas.

Having conducted 919 in-person confidential interviews of El Paso residents (all of them Hispanics, but considering 83% of the local population is indeed Hispanic, this was something difficult to avoid), they found out that '96.9% of respondents reported feeling either "very safe" or "safe" (Castañeda & Chiappetta, 2020: 6-7). They additionally revealed that, while statistically insignificant, 'those who are undocumented are more likely to perceive El Paso as very safe or safe in comparison to those who are not undocumented' and that 'those not raised in El Paso are more likely to perceive the city as very safe or safe' (Castañeda & Chiappetta, 2020: 9). In a nutshell, the violence typical of northern Mexico has not spilt over the American side of the border. In the words of the authors:

There is no empirical evidence that supports the claim that an influx of immigrants is a disorganising force in communities. On the contrary, research suggests that "crime and violence are down, cities are growing in population, poor urban neighbourhoods are being economically revitalised and immigrants are renewing small towns on the verge of withering away" (Castañeda & Chiappetta, 2020:10).

There are many hypotheses that could explain this phenomenon, e.g. the low profile immigrants pursue to avoid deportation, the fact that immigrants come from more violent places -something which they avoid replicating-, the presence of law enforcement and the attractiveness to commit wrongdoings in the Mexican side of the border due to the high impunity in Mexico. But it is unlikely that border residents feel safe simply because of the militarisation of the border and the construction of walls and fences because, while difficult to completely reject, crime rates were already low before these actions were implemented (Castañeda & Chiappetta, 2020:11).

Bearing this in mind, thus, other scholars such as Michael A. Clemens¹⁰ explore the possibility of including immigration as a key component of a broader definition of security itself, in his case, as a promoter of development. Development is part of security, and he argues that there is a nexus between development and migration by venturing to say that 'the two cannot be separated in practice' (Clemens,2017: 1).

Migration is not necessarily a result of 'development failure', but the opposite. According to his view, for example, the creation of new job and education opportu-

⁸ PhD in Sociology from Columbia University and associate professor of Sociology at the American University. More about him at https://www.ernestocastaneda.com/home.html.

⁹ MS in Justice and Public Policy from the American University and principal associate, research and policy at The Pew Charitable Trusts. More about her at https://www.linkedin.com/in/caseychia-ppetta.

¹⁰ PhD in Economics from Harvard University and research fellow at the Centre for Global Development and the IZA Institute of Labour Economics. More about him at https://www.cgdev.org/expert/michael-clemens.

nities does not deter people from seeking a better life outside of their hometowns. The former because it increases earning power, which can encourage people to believe they can now bear the costs of migrating; the latter because education makes people more qualified, and as such, more likely to be welcomed in a country in need of their skills (Clemens, 2017: 3). This is something he corroborates when finding that 'middle-income countries have about triple the emigrant rate, relative to their populations, of low-income countries' (Clemens, 2017: 4). Yet while he does recognise that countries do not always need to follow this path, he demonstrates that historically that has been the case. He mentions that in 71 countries that became middle- or high-income in the 1960-2013 period, just four did not show a parallel rise in the emigrant share (Clemens, 2017: 5).

Moreover, he also advocates in favour of the idea that migration, on average and over long periods, drives development. For instance, he argues that migrants are typically more productive -by hundreds of percent- in the destination country than in their country of origin and that, due to the networks migrants build with their hometowns, migrants also promote development back home by bringing new technologies, skills, trade, investment and modern social norms (Clemens, 2017: 6). As well, he states that native workers' productivity, especially high-skill ones, is also enhanced by low-skill immigrants because, as a consequence of their presence, native workers are encouraged to invest more in education (Clemens, 2017: 8). Also, while it is true that low-skill native workers usually suffer in some settings in the short term due to the presence of low-skill immigrants, he considers that if countries provided opportunities for native workers to better be able to respond to the influx of foreign workers, such as changing jobs, acquiring new skills or moving, native workers' disruption would then be minimal because they would end up with jobs better suited to their comparative advantage (Clemens, 2017: 8).

There are, nevertheless, other types of scholars that have interesting arguments supporting the idea of softer borders, but not because of security matters, but rather because it is a matter of justice. This is the line of Antonia Darder¹¹, who blames the ever-widening international inequality, a product of neoliberalism, as the ultimate responsible for the problems attributed to migrants in the United States. In her words:

Capitalists use technological changes and speculative investment to induce unemployment, thus creating an industrial reserve army of unemployed workers. Rather than immigrants, it is this deliberate creation of unemployment that has exerted a downward pressure on wage rates, thereby creating new opportunities for profitable deployment of capital. This exploitive process of capital accumulation at the expense of workers has been responsible for stagnant and declining real wages over the last 15 years (Darder, 2011: 288).

After giving robust empirical data to support her argument (Darder, 2011: 285-286), she remarks that the 'accumulation by dispossession' is the real threat to the United States, not increasing immigration (Darder, 2011: 287). This is because over 86% of the world's resources are consumed by developed nations (Darder, 2011: 289), leaving the

¹¹ PhD in Education from Claremont Graduate University and professor at the School of Education of Loyola Marymount University. More about her at https://antoniadarder.academia.edu/.

rest of the world in impoverishment conditions of life, making it reasonable why people decide to undergo the hardships of migrating in spite of the fact they would rather prefer to remain in their own countries. But sadly, the egotistical American ethnocentrism of the system prevents citizens in the United States from understanding this reality (Darder, 2011: 285).

Antonia Darder unambiguously challenges the idea that border fences equal security. Historically, she says, from the Great Wall of China to the Berlin Wall all failed to improve security between nations and, conversely, this was accomplished as a result of the 'building of trust and respect through diplomacy, economic development and common labour, environmental and social agreements' (Darder, 2011: 291). As might be expected, she fearlessly argues that border fences are basically useless because they cannot prevent the -capitalist- system from falling apart, 'a border wall cannot contain the political mendacity, exploitative labour practices and shameful poverty tied to the unchecked excesses of capital' (Darder, 2011: 286).

Probably the supporters of looser borders that have the least to do with traditional security, though with compelling and logical arguments, are those contemplating the environmental variable. To give an example, researchers from Arizona¹² have shed light on the probable impacts on wildlife of a fence along the Mexican-American border, specifically between Arizona (United States) and Sonora (Mexico). In this research, they analysed two species, the pygmy owl and the desert bighorn sheep.

The study concludes that the 'movement behaviour and patterns of interpopulation connectivity we observed in the US-Mexico borderlands suggest border fencing and associated vegetation clearing could degrade landscape connectivity for some species of wildlife' (Flesch et al., 2010: 177). In the case of the owls, they discovered that their flight behaviours would be affected because they tend to jump from trees and fly no higher than 1.4 metres above ground, and transboundary fences in the area are usually 4 metres high (Flesch et al., 2010: 177). Only 23% of flights observed exceeded the 4-metre height, which suggests that the disruption, while not absolute, will severely damage the transboundary connectivity of the owls. In the case of sheep, the disruption would be far worse because their intermountain movements would simply be impossible. *Ergo*, the border fence would prevent transboundary movements of this species, weakening linkages among populations and reducing the probability of relocation in case of local extinctions (Flesch et al., 2010: 179).

¹² Aaron D. Flesch, PhD in Organismal Biology and Ecology from the University of Montana and research scientist in the School of Natural Resources and Environment of the University of Arizona. More about him at https://nature.arizona.edu/aaron-d-flesch. Clinton W. Epps, PhD in Environmental Science, Policy and Management from the University of California and professor in the Department of Fisheries, Wildlife, and Conservation Sciences at Oregon State University. More about him at https://blogs.oregonstate.edu/epps/lab-members/clinton-w-epps-associate-professor/. James W. Cain III, PhD in Wildlife and Fisheries Science from the University of Arizona and assistant unit leader at the New Mexico Cooperative Fish and Wildlife Research Unit of New Mexico State University. More about him at https://fwce.nmsu.edu/faculty-staff/james-w-cain-iii.html. Matt Clark, from Defenders of Wildlife. More about him at https://defenders-cci.org/authors/matt-clark/. Paul R. Krausman, emeritus professor in the School of Natural Resources and the Environment at the University of Arizona. More about him at https://press.jhu.edu/books/authors/paul-r-krausman. John R. Morgart. More about him at https://www.researchgate.net/scientific-contributions/jo-hn-R-Morgart-30531217.

How do both postures compare?

Altogether, it is crystal-clear that both sides of the debate would generally favour the immigration policy that is contrary to the opposing side. Pondering the three models of migratory governability that Lelio Mármora¹³ points out (Mármora, 2010: 76-77), closed-border adherents largely opt for 'securitisation' immigration policies while open-border supporters essentially prefer 'human development' immigration policies.

Broadly speaking, the securitisation model of migratory governability proposes policies that have security (national, social, cultural, etc.) at their core. Here, migrants are seen as potential perils not because of their presence *per se*, but because of the relationships they can form with terrorists, drug lords or criminals overall; and also because of the possible cultural shock they can cause to the local population. Therefore, irregular migrants are seen as illegal foreigners (Mármora, 2010: 76). On the other hand, the human development model of migratory governability has migrants at its core. Hence, this person-driven approach unequivocally rejects any association being made between migrants and insecurity and defends the right of free movement, residence, return and social justice for migrants (Mármora, 2010: 77).

Nonetheless, it is worth remarking that neither of these models is applied in a pure form (Mármora, 2010: 77). In fact, they could even merge with a middle-ground model called 'shared benefits', which mainly proposes that migration flows can be beneficial for both destination and origin countries as long as and only if they are orderly and regular (Mármora, 2010: 77). Table I shows a more comprehensive comparison between the models of migratory governability previously mentioned.

	Securitisation	Shared benefits	Human development
Freedom of movement of people	Need for border controls and surveillance of foreigners living in the destination country.	Movement of people is limited to the needs of the destination country's labour markets.	Denial of the existence of so-called freedom of movement of people; questions whether such freedom does indeed exist in the current globalised system in other regards, such as capital goods and technology.

¹³ Albeit not American (he is Argentine), Lelio Mármora's work was considered and chosen because it offers a great and comprehensive analysis of how different migratory policies can be compared between them. Additionally, the selection of this Latin American author does not conflict with the proposed aim of the essay -exclusively analysing American scholars- because Mármora's work does not support any position; it simply presents a framework useful for making comparisons of migratory policies -of any country-.

Cost-benefit	Transfer of under- development to the destination country. Migrants' use of so- cial services without directly contributing to their mainte- nance. Contention policies to preserve local culture.	Co-development to reduce undocumented migration (e.g. increase of foreign direct investment and official development assistance); the economic and demographic positive role of migrants is acknowledged. Circular migrations.	Inequality as the cause of migrations. Every migratory policy should be linked with other policies (e.g. commercial) to level up the losers of globalisation vis-à-vis its winners.
Participation of migrants	Irregularity limits access to social services; citizen rights are conditioned if migrants have the nationality and have assimilated into the destination country's culture.	Migrants' access to social services is recognised irrespective of their situation; there must be equality of opportunities and the right to cultural difference is respected.	Total participation in society in both origin and destination countries. Multiculturalism is rejected because it promotes social fragmentation, interculturalism (mutual respect) is encouraged instead.
Political spaces for the treatment of migrations	Unilateralism, but with the option of bilateralism and multilateralism under different circumstances. If it is the latter, conventions are signed to legitimise unilateral policies, and if not the case, they are not ratified.	Fierce advocacy in favour of bilateralism and multilateralism.	Total defence of the promotion and compliance of international law in relation to migration.

Table I: comparison between models of migratory governability. Source: **Mármora,** 2010: 77-85.

Final considerations

Migration is a complex issue which needs a thorough assessment in order to adopt the most adequate immigration policies, especially those related to international boundaries. As was shown throughout this article, both sides of the debate regarding the opening or closure of borders have persuading and rational arguments worth considering. It would be a disastrous mistake to decide to ignore one side's claims and *in tandem* take as final word the positions of the other side.

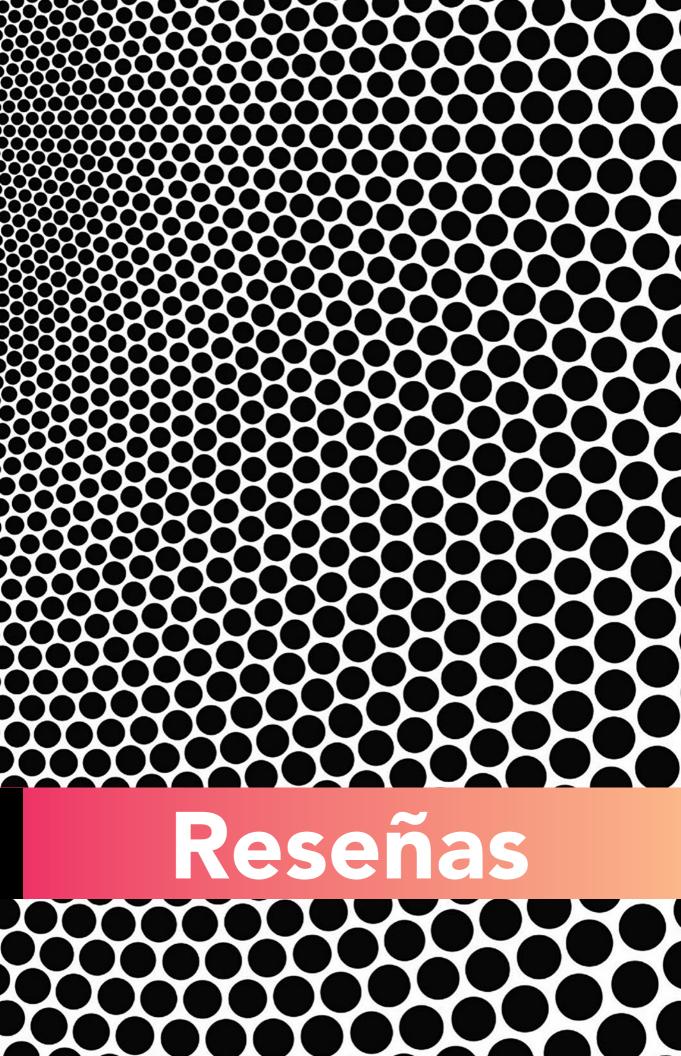
Governmental problems, pretty much like life itself, are rarely solved simply by portraying them as a black-and-white affair (even though politicians nowadays frequently

try to make their populations think so). It is indeed irresponsible to look at such a multidimensional and comprehensive situation as is migration at the Mexican-American border through bifocal lenses. As the migration question at the Mexican-American border cannot, due to its complexity, be solved by a single super far-reaching policy, instead, ad hoc approaches that try to solve specific issues ought to be pursued. For instance, the improvement of border scanning, the strengthening of underground border surveillance and the betterment of the intelligence work in the visa applications, but also -and at the same time- the establishment of circular migration schemes, the acceleration of immigration processes for asylum-seekers and even to consider alternatives for border fences where their presence will ruthlessly damage the transboundary environment.

These and other *ad hoc* policies will certainly be difficult to sell to a public that is both tremendously polarised and is constantly demanding an immediate resolution to the migration crisis. But all in all, this may be the only -and most reasonable- way to proceed.

References

- Castañeda, E. & Chiappetta, C. (2020). Border Residents' Perceptions of Crime and Security in El Paso". *Social Sciences*, 9(3). Retrieved from https://doi.org/10.3390/socsci9030024 [1 November 2022].
- Choi, S. (2018). Does Restrictive Immigration Policy Reduce Terrorism in Western Democracies?. *Perspectives on Terrorism*, 12(4), 14-25. Retrieved from https://www.jstor.org/stable/26482976 [4 November 2022].
- Clemens, M. A. (2017). Migration is a Form of Development: the Need for Innovation to Regulate Migration. Population Division of the Department of Economic and Social Affairs United Nations, New York. Retrieved from https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/publications/technicalpapers/docs/TP2017-8.pdf [20 September 2022].
- Darder, A. (2011). Radicalizing the Immigrant Debate in the United States: A Call for Open Borders and Global Human Rights. *Counterpoints*, 418, 279-298. Retrieved from https://www.jstor.org/stable/42981654 [3 November 2022].
- Flesch, A. D., Epps, C. W., Cain III, J. W., Clark, M., Krausman, P. R. & Morgart, J. R. (2010). Potential Effects of the United States-Mexico Border Fence on Wildlife. *Conservation Biology*, 24(1), 171-181. Retrieved from https://doi.org/10.1111/j.1523-1739.2009.01277.x [25 October 2022].
- Holsti, K. J. (2004). *Taming the Sovereigns: Institutional Change in International Politics*. Cambridge University Press, New York. Retrieved from https://doi.org/10.1017/CBO9780511491382 [12 September 2022].
- Krikorian, M. (2004). Keeping Terror Out: Immigration Policy and Asymmetric Warfare". *The National Interest*, (3), 77-85. Retrieved from https://www.jstor.org/stable/42897528 [30 October 2022].
- Mármora, L. (2010). Modelos de Gobernabilidad Migratoria. La perspectiva política en América del Sur. REMHU Revista Interdisciplinar da Mobilidade Humana, 18(35), 71-92. Retrieved from http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=407042012004 [5 November 2022].
- Sorrensen, C. L. (2014). Making the Subterranean Visible: Security, Tunnels and the United States-Mexico Border. *Geographical Review*, 104(3), 328-345. Retrieved from https://doi.org/10.1111/j.1931-0846.2014.12029.x [3 November 2022].





Desarrollo y políticas públicas en el actual gobierno*

Luis Fernando Noyola Rojas**

Coordinado por Juan Mendoza Pérez y José María Martinelli Benedicto y publicado por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, el libro parte de la premisa compartida por los autores que las políticas públicas, más que remediar problemas, deben transformar lo público social. Lo cual sólo puede lograrse con la actuación crítica y, más o menos, autónoma de la ciudadanía en lo que refiere a lo

que se incorpora a la agenda pública frente a los intereses privados y los del Estado.

Por esta razón, desde el prólogo que nos presentan los coordinadores de la obra, queda claro que no sólo se trata de un ejercicio que pretende una mera reflexión teórica y política de los quehaceres que la llamada Cuarta Transformación (4T) en materia de políticas públicas, sino de "valorizaciones prácticas". Se puede comprobar conforme se avanza en los diferentes artículos la rigurosidad con la que se abordan con la finalidad de presentar, por un lado, la vinculación que ofrecen las investigaciones científicas de las universidades a la sociedad y, por el otro, presentar herramientas a los actores sociales en condiciones de propiciar cambios.

En la primera de cuatro secciones encontramos los trabajos de "reflexión teórica" que remiten al lector a ciertas bases que permitirán contextualizar las siguientes discusiones que, dicho sea de paso, tienen un marcado corte marxista, que, sin embargo, no deben desestimarse debido a lo puntual y actual de las discusiones.

En "Desarrollo y cambio histórico", Martinelli toca una de las grandes discusiones del momento, el desarrollo y la pobreza. Cómo lograr que las personas (que quieren vivir mejor) vivan mejor. Identifica una ausencia de política de desarrollo se encuentran desplazadas por acciones asistencialismo social publicitadas como actos de salvación que, para la forma en la que medios se rigen, se trata más de estrategia política. Es evidenciado, según sigue el capítulo, en la población rural que continúa en pobreza mientras la producción agrícola ha incrementado; las relaciones laborales y sociales de explotación se perpetuán. Así el populismo tiene entrada, "primero los pobres" no resulta más que una forma de alimentar la ideología del gobierno presente y no concibe cambio alguno en la premisa que mayor crecimiento económica traerá desarrollo y bienestar para la población de escasos recursos.

^{*} J. Mendoza Pérez y J. M. Martinelli Benedicto (coords.) (2021). Universidad Autónoma Metropolitana; Ediciones del Lirio.

^{**}Maestro en Ciencias Sociales para el Diseño de Políticas Públicas. Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. Correo: rojaslfn@gmail.com

Álvarez Texocotitla, en el segundo capítulo se remite a economistas políticos y filósofos (Hume, Smith, Marx y Nietzsche) para analizar la deuda pública. ¿Qué implica para el Estado y la sociedad? Decadencia del primero, control de la segunda. En el repaso que hace uno a uno de los pensadores sobre la "deuda soberana", los dos primeros concordaban que un Estado se puede convertir en un esclavo por la deuda, así como una persona lo hacía a causa de sus malas finanzas. Mientras Marx le daba una importancia mayor a enajenación del Estado a partir de títulos de deuda en manos de acreedores. Si bien hay una breve reflexión sobre cómo se ajusta el caso del Estado mexicano, consideramos que queda un poco corto con la intención del libro en general, quizá una comparación con lo que en su momento logró Alberto Pani o ejemplos de los proyectos políticos que otros países deudores tienen (o no) para contextualizar.

La segunda sección ("Institucionalidad pública") abre con el trabajo de Martínez Reyes (et al) sobre "El programa hábitat 2003-2012, una primera aproximación" en donde se aborda dicho programa de política social que ejemplifica aquello que Martinelli esboza en el primer texto: la aplicación asistencialista, de las políticas públicas para la reducción de la pobreza, sólo llega a ser remedial. Los autores muestran como este programa que sin diagnósticos ni evaluación de la efectividad se continúa invirtiendo y llevando a cabo acciones que además de no lograr el objetivo, tampoco detienen el problema. Otro punto que se destaca, en especial con la "lucha contra la pobreza" es la fragmentación de los diversos ámbitos de gobierno, que, al jerarquizarse como niveles, se vuelve excluyente el actuar del gobierno federal y provoca una "fragilidad institucional" que limita los rangos de acción (capacidades) para diseñar e implementar políticas públicas eficientes.

El segundo trabajo aborda una institución que en pocas ocasiones se relaciona con las políticas públicas, el Instituto Nacional Electoral (INE). Partiendo de la idea que las políticas públicas conllevan acciones y decisiones obligatorias para el accionar de asuntos u objetivos de interés público, es prioridad demostrar las capacidades institucionales de dar certidumbre en los procesos electorales. El trabajo de Álvarez Hernández y Figueroa Romero se centran en la creación del Registro Federal de Electores (RFE) que deriva del sistema geoelectoral cuyas características son específicas dependiendo del municipio. A través de una metodología novedosa se logra evaluar la Integración, Identificación, Mantenimiento y Actualización (IIMA) del RFE que muestra un alto grado de complejidad que, no obstante, la posible integración de otros indicadores muestra una adecuada relación entre la agrupación sociodemográfica e indicadores utilizados para el RFE.

Entrando a la tercera sección que refiere a "Políticas Públicas y eficiencia social", el trabajo de García del Castillo, "Una revisión crítica del programa de Jóvenes construyendo el futuro", se da a la tarea de analizar si el programa se puede considerar exitoso. Luego de esbozar el aspecto teórico del por qué es necesario la evaluación de las políticas públicas, sus tipos y la defensa de la imposible toma de decisiones racionales, da un contexto sobre el programa. La transferencia de dinero directa y la participación de una nueva secretaria a cargo son muestra que los objetivos carecen de una articulación con una política social sólida que busque minimizar la desigualdad de los jóvenes. El autor identifica tres grandes problemas: la falta de transparencia y organización al momento de dar inicio al programa, la ausencia de un objetivo explícito, así como la población necesaria para el efecto deseado y la falta de actitud colaborativa por parte de los beneficiados.

Un tema durante la presente administración cuyo momento álgido fue alcanzado con rapidez tiene que ver con la extinción de los fideicomisos. Es el tema central de Gaona Montiel, Mendoza Pérez y Martinelli, en el que esgrimen una crítica directa a esta acción tomada por las autoridades la cual, de acuerdo con su investigación carece de fundamen-

tos. No sólo debido a que no hay investigación respecto a las aseveraciones del presidente por parte de su equipo, sino que de ser el caso la forma apresurada de realizar puso en manifiesto la tendencia de centralización de poder que ha caracterizado a su gobierno. La frase que ha manifestado impulsa su política social es "primero los pobres", empero, continua el texto, la cifras muestran que en la realidad económica los pobres han incrementado. Concluyen que el supuesto ahorro y la canalización de estos recursos a otros rubros carece de justificación y abre nuevas interrogantes para investigaciones futuras.

El tercer capítulo de esta sección va de la mano del anterior, la variante es el enfoque en un fideicomiso especifico y sus consecuencias, "La extinción del Fideicomiso e-México y el desarrollo digital del país". Los investigadores Ramírez Cedillo y Aguilar Trujillo retoman el Sistema Nacional e-México (fideicomiso 2058) que tenía como objetivo el ofrecimiento de contenidos educativos multimedia de diversos rubros para un mejor bienestar en las zonas marginadas del país, en su mayoría mediante Centros Inclusión Digital (CID). Diseñada por la Secretaría de Comunicaciones y Transporte (SCT) para hacer valer el 6° artículo de la Constitución Política, la importancia resulta evidente, durante el periodo del 2019-2020 se tuvieron a 276, 698 alumnos, migrando a plataformas digitales durante la pandemia. El autor arremete contra el cierre de este programa que se efectuó el 1 de enero del 2021 y menciona que demuestra la falta investigación y la opacidad del destino de dichos recursos.

El inicio de cuarta y última sección ("Políticas y problemáticas sociales") corre a cargo de Martínez Atilano y su trabajo "La reforma al sistema de pensiones de 2020 y la generación Afore". A diferencia de los programas que se tratan en los apartados anteriores este se enfoca en la población retirada. Según asegura el autor, la reforma a las pensiones debe considerarse como un acierto de la cuarta transformación al modificar los requisitos para una Pensión Garantizada (PG), como la reducción de semanas de cotización, que, de otro modo, en los menos de los casos sería sólo la Pensión Mínima Garantizada. Además del logró del aumento de las aportaciones patronales para el ahorro, así como la desvinculación del salario mínimo como medida ha permitido que recupere su poder adquisición. Sin embargo, y a pesar de reconocer los beneficios, advierte de los problemas futuros que podría acarrear como la insostenible carga fiscal de a la variabilidad de la PG.

Los precios de los hidrocarburos, en especial el de la gasolina, ha sido tema de discusión y polémica desde otros sexenios y en este no fue la excepción. Gutiérrez Rodríguez realiza un análisis sobre los precios de los combustibles durante la pandemia del Covid-19. Si se omiten los detalles, concluye el autor, podría decirse que en cumplió con evitar los "gasolinazos" ya que el precio de abril del 2021 y diciembre del 2018 eran los mismos. Ahora, eso no cuenta toda la historia, el problema es el trasfondo, la fórmula que se utiliza para establecer los precios, la falta de transparencia en las adecuaciones periódicas de dicha fórmula y la autoridad del presidente para dedicar más recursos al subsidio de combustibles promueve el endeudamiento de México, así como la falta de atención a energías limpias. Se trata de un incremento de carga al sistema fiscal que sólo contribuye a las promesas de campaña.

El último capítulo, "Las políticas públicas en salud en los países de la OCDE en la crisis del Covid-19 hasta octubre de 2020" por Amozurrutia Jiménez, Molina Salazar y Bustamante Aguilar, parte de la premisa que los recursos canalizados para tratar la contingencia son insuficientes. ¿La razón? La carencia de programas en las políticas de salud que atiendan una emergencia como una pandemia, que aseveran lo autores, no es nada nuevo para las sociedades actuales. Como bien se ha evidenciado, la creación de políticas en poco tiempo no lleva a buen puerto, en México, como en otros países, aparece el "populismo y

voluntarismo político", en el que se aprovecha la confusión e imposibilidad de los países más preparados para hacer frente, como defensa de incapacidad propia. A la par, también se carece de una conjunción de políticas económicas que se echen a andar durante los momentos más difíciles, siendo la última decisión el cierre y encierro de la sociedad.

En resumen, consideramos que el libro cumple en general con la finalidad de incentivar la reflexión sobre las políticas públicas, cómo se están efectuando y cuáles han sido los primeros efectos a corto plazo que se pueden obtener de un análisis más que de una evaluación durante la actual administración. Empero, falta en algunos capítulos qué podría cambiarse, desde una perspectiva académica. Por un lado, no presentan alternativas que se pudieron haber seguido para la gestación de políticas públicas; por otro lado, si bien las políticas públicas se encuentran a lo largo del libro, hay una carencia en el hilo conductor de éste. Consideramos indispensable el texto para el tema de políticas públicas en México, por acercarse tanto al aspecto contextual, como a los programas en sí.



FERNANDO CASAL BÉRTOA

Doctor en Ciencia Política por el Instituto Universitario Europeo de Florencia y Profesor Titular de Política Comparada en la Universidad de Nottingham. Codirector del Research Centre for the Study of Parties and Democracy (REPRESENT) y miembro del "Core Group of Political Party Experts" de la OSCE/ODIHR, es también experto del Consejo de Europa y colaborador de la Westminster Foundation for Democracy e IDEA Internacional.

JOSÉ RAMA

Graduado en Ciencia Política por la Universidad de Santiago de Compostela y Máster en Democracia y Gobierno por la UAM. Profesor visitante de Ciencia Política en la Universidad Carlos III de Madrid.

SOFÍA SALGADO REMIGIO

Investigadora Titular de Tiempo Completo del Instituto de Investigaciones Sociales en el Laboratorio de Documentación y Análisis de la Corrupción y la Transparencia. Doctora en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México. Especialista en administración pública de la información, formación de recursos humanos, administración de riesgos y medidas de control interno para el combate a la corrupción. Elegida en 2018 como integrante del grupo de Selección del Comité de Participación en el Estado de México. Asimismo, es maestra en Sociología Política por el Instituto de Investigaciones Dr. José María Luis Mora, donde se especializó en temas de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas. Obtuvo en 2009 el tercer lugar en el premio a la Investigación en el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) y en 2010 el primer lugar en investigación en el Instituto de Acceso a la Información Pública del Estado de México (INFOEM) con el trabajo titulado: Transparencia en los partidos políticos. Estudio comparado en México, publicado en 2013. Ha participado en diversos congresos nacionales e internacionales. Asimismo, ha sido funcionaria pública de diversas dependencias de la Administración Pública Federal, dentro de las cuales se encuentran Secretaría de Educación Pública y la Secretaría de la Función Pública, en la Secretaría de Economía. De igual manera es profesora en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM y de la Universidad Iberoamericana sede Santa Fe en la Ciudad de México. Su último escrito analiza el Sistema Estatal Anticorrupción en el Estado de México, ensayo publicado por el Centro de Investigación y Docencia Económicas y la Universidad de Veracruzana. Correo electrónico: sofia.salgado@politicas.unam.mx.

CELINA ALVARADO GAMIÑO

Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la Universidad Autónoma de Chihuahua (UACH) Maestra en Acción Pública y Desarrollo Social por el Colegio de la Frontera Norte (El COLEF). Alumna del Doctorado en Ciencias Sociales en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez (UACJ).

Docente del Departamento de Ciencias Sociales de la UACJ. Temas investigación relacionados con organizaciones urbanas, organizaciones de la sociedad civil, sociedad civil organizada, participación comunitaria; estudios socioculturales vinculados a la sociología del cine. Correo electrónico: celina.alvarado@uacj.mx

FABIOLA RODRÍGUEZ BARBA

Especialista en Diplomacia Cultural. PhD. Candidate en Ciencias Políticas, *Université du Québec à Montréal (UQAM)* en Canadá. Maestría en Organismos e Instituciones Internacionales en la Universidad de las Américas (UDLA) Ciudad de México. Licenciatura en Relaciones Internacionales en la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM).

Se desempeñó como jefa de Departamento de Política Interna de Canadá en la Dirección General para América del Norte en la Secretaría de Relaciones Exteriores de México (SRE). Asimismo, ha impartido cursos y conferencias sobre temas culturales, negociación internacional y diplomacia cultural.

Desde hace más de 20 años sus líneas de investigación son: diplomacia cultural, políticas culturales de México, diversidad cultural de la UNESCO, industrias culturales México-Canadá, relación bilateral México-Canadá. Correo electrónico: frodriguezbarban@gmail.com

ANSELMO FLORES ANDRADE

Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Complutense de Madrid, España; ha sido profesor investigador de Tiempo Parcial en El Colegio de México, en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, sede México y de Asignatura en la Universidad Iberoamericana. Su trabajo más reciente es: "Los empresarios en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Un balance a mitad del camino" en Godofredo Vidal (coord.) Estado y régimen político contemporáneo en México, México, UAM-A. (2022). Correo electrónico: anselmofloresa@yahoo.com.mx

CICERÓN MURO CABRAL

Doctorando en Ciencias Políticas y de la Administración y Relaciones Internacionales en la Universidad Complutense de Madrid (UCM), España. Docente en la Unidad Académica de Filosofía de la Universidad Autónoma de Zacatecas (UAZ). Maestro en Estudios Filosóficos por la Universidad de Guadalajara (UdeG), México. Licenciado en Filosofía por (UAZ), México. Áreas de investigación son la filosofía/teoría política contemporánea y la ética. Autor de varios artículos y capítulos de libro de teoría/filosofía política, zooética y estudios de género. Correo electrónico: cicemuro@ucm.es

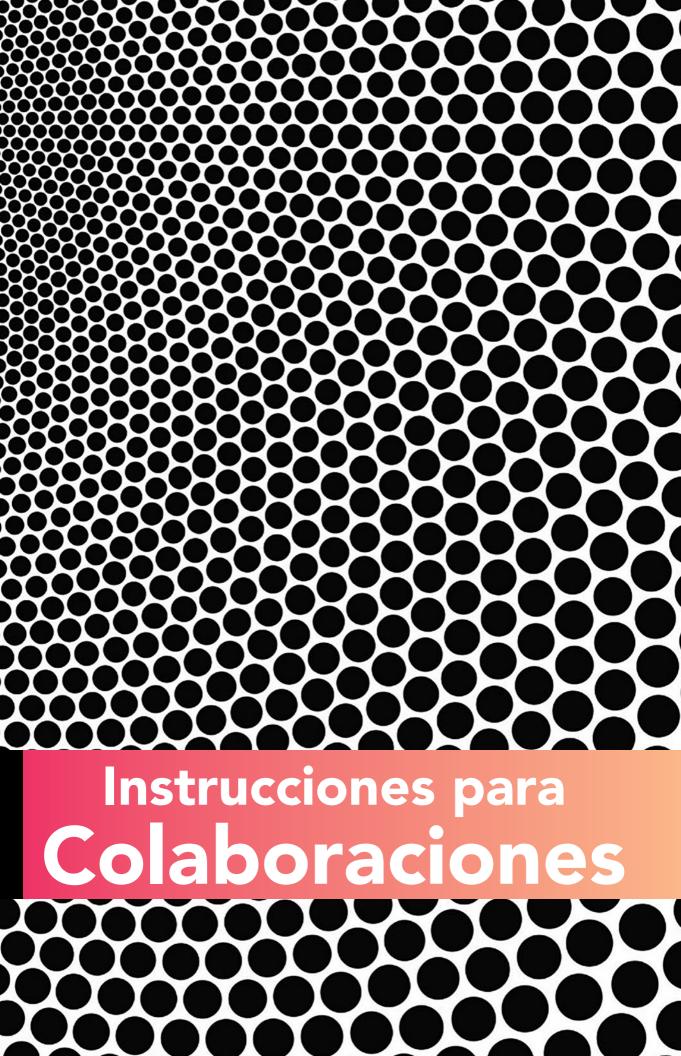
AXEL OSWALDO MARTÍNEZ RAMÍREZ

Licenciado con Mención Honorífica de Excelencia en Relaciones Internacionales con concentración en Estudios Políticos por el Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Monterrey. Ha escrito textos arbitrados sobre análisis de políticas exteriores, migración, diplomacia pontificia y conflictos internacionales en revistas especializadas de instituciones como Editorial E-dae, la Universidad Nacional Autónoma de México, la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas y la Universidad Pontificia de México; y ha trabajado en la Cámara Estadounidense de Comercio en México. Fue miembro de la Red Mundial de Jóvenes Políticos en Ciudad de México, ha participado en concursos de debate y pertenece a la Asociación Mexicana de Estudios Internacionales. Actualmente estudia la Maestría en Estudios en Relaciones Internacionales en la Universidad Nacional Autónoma de México. ORCID: https://orcid.org/0000-0003-3590-5873. Correo electrónico: axel_martinez@exatec.tec.mx

LUIS FERNANDO NOYOLA ROJAS

Licenciado en Historia y Maestro en Ciencias Sociales para el Diseño de Políticas Públicas con área de especialización en Estudios Culturales. Ha impartido asignaturas de sociología en la Universidad Autónoma de Ciudad Juárez. También ha publicado en la revista Cuadernos Fronterizos, ha participado en diferentes congresos como ponente y organizador. Se encuentra desarrollando una investigación de la comunidad religiosa que están presentes en diversas dimensiones y cómo los elementos simbólicos de su creencia se articulan con las prácticas de participación en los albergues de migrantes en Ciudad Juárez. Correo: rojaslfn@gmail.com

DE POLÍTICA ENERÔ-JULIO 2023 97



Instrucciones para colaboradores

De Política, Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (Amecip), es una publicación semestral de carácter académico, editada y distribuida por la misma asociación, cuyo propósito es publicar y difundir trabajos de investigación originales e inéditos en el área de la ciencia política que contribuyan al avance de la disciplina, especialmente en México, al tiempo que sean referentes para entender mejor la realidad política de México, América Latina y el mundo. Las colaboraciones publicadas se dividen en cuatro secciones:

- Artículos de investigación científica: productos de investigaciones empíricas con el adecuado fundamento teórico. Deberán tener la siguiente estructura: introducción, metodología empleada, marco conceptual, desarrollo, resultados obtenidos, conclusiones y bibliografía.
- 2. Artículos sobre el estado de la cuestión: resultados de investigaciones sobre algún tema, teórico o empírico, de la ciencia política, con el fin de dar cuenta de sus avances, límites y tendencias, con especial atención al caso mexicano.
- 3. Miscelánea: sección que incluye colaboraciones en las siguientes categorías: a) perfiles / semblanzas, b) monográficos y c) documentos.
- 4. Reseñas: espacio de crítica y revisión bibliográfica de novedades editoriales, nacionales y extranjeras, cuya temática sea de interés y trascendencia para la disciplina politológica.

Solo los dos primeros tipos de colaboración (artículos de investigación científica y artículos sobre el estado de la cuestión), se someterán a proceso de arbitraje. El resto, miscelánea y reseñas, no se consideran artículos de investigación científica y, por tanto, no agotan el proceso de arbitraje. La revista está dirigida a un amplio y variado público, entre los que destacan: académicos, investigadores, estudiantes universitarios, funcionarios públicos, actores sociales y representantes populares.

Normas de publicación

- 1. Sólo se publicarán trabajos originales e inéditos.
- 2. El envío de colaboraciones implica que el autor confirma que su artículo no ha sido postulado simultáneamente ni aceptado para publicación en otra revista o medio de divulgación impreso o electrónico.
- La entrega de colaboraciones irá acompañada de la carta cesión de derechos y certificado de originalidad que los autores deben diligenciar al momento de enviar sus colaboraciones.

- 4. Todas las contribuciones se someterán a dictamen por pares académicos (especialistas nacionales e internacionales), acogiendo la modalidad de doble ciego.
- 5. El proceso de arbitraje es anónimo y se desarrolla bajo los siguientes aspectos: a) relevancia, pertinencia y originalidad temática; b) discusión de la materia y contribución para el avance de la disciplina; c) consistencia y estructura de la exposición de objetivos; d) evaluación del uso y actualización de las fuentes; e) correspondencia de la metodología con los objetivos de la investigación y/o reflexión teórica; f) coherencia expositiva; y g) cumplimiento de los criterios editoriales de la revista. Los resultados del arbitraje pueden ser: a) admitido sin reserva; b) admitido con reserva; o c) no admitido.
- 6. Los trabajos que hayan obtenido dictamen favorable y que por razones editoriales no alcancen a publicarse en el número progresivo de la revista, se reservarán para el siguiente.
- 7. En hoja anexa, el autor debe indicar su nombre completo, filiación institucional actual y correo electrónico vigente. Asimismo, deberá incluir una reseña curricular con extensión no mayor a un párrafo (12 líneas aproximadamente), donde resalte los siguientes aspectos: institución de adscripción, grados académicos, líneas de investigación, libros y artículos publicados recientemente, premios recibidos, cargos y distinciones académicas, entre otros datos de interés académico.
- 8. El idioma oficial de la revista es el español. Las colaboraciones recibidas en otros idiomas (inglés, francés, italiano o portugués) se publicarán tal cual. No obstante, se consideran inéditos los trabajos escritos en idioma diferente al español, pero que hayan sido traducidos por primera vez a este.
- 9. Todas las colaboraciones deberán entregarse en versión electrónica bajo las siguientes características:
 - a. Extensión mínima de 15 cuartillas y máxima de 25; escrito con letra Arial de 12 puntos, con interlineado de 1.5; márgenes: izquierdo y derecho de 3 centímetros; superior e inferior de 2 centímetros.
 - b. Para el caso de las reseñas, estas tendrán una extensión máxima de cinco cuartillas y deberán ser de libros académicos actuales sobre cualquiera de las áreas de interés de la ciencia política.
- 10. Las colaboraciones, salvo las reseñas, deberán incluir: título, resumen, palabras clave, sumario, introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía. El título debe resumir la idea principal del trabajo de la forma más precisa y menos extensa posible. El resumen será descriptivo del contenido del trabajo con extensión no mayor a un párrafo (12 líneas aproximadamente). Las palabras clave oscilarán entre 3 y 5, y deberán dar cuenta del contenido científico del artículo. El título, resumen y palabras clave deberán traducirse al idioma inglés.
- 11. Las citas y referencias bibliográficas deberán incluirse en el cuerpo del texto, bajo el estilo de redacción de la American Psychological Association (APA). De manera ilustrativa, se ofrecen los siguientes ejemplos:
 - a) Entre paréntesis: Apellido(s) del autor(es), año de edición de la obra y número de página. Ejemplo: Sobre la nulidad de las elecciones hay muchos autores que ofrecen argumentos convincentes, sin embargo, "es Andreas Von Thur

- quien ofrece una mejor definición de la naturaleza de la nulidad, alejada de las nociones de sanción o pena, para fines electorales" (Ackerman, 2012: 46).
- b) Cuando en el cuerpo del texto se mencione algún elemento de la ficha, en la referencia solo se asentarán los datos complementarios. Ejemplo:
 - · Respecto a la democracia, Sartori (2008) ha escrito...
 - También Norberto Bobbio (2000) ha escrito sobre la relación entre democracia y liberalismo.
- c) Respecto a las notas a pie de página, estas deberán ser exclusivamente explicativas.
- 12. Al final del texto deberá incorporarse un listado completo de la bibliografía empleada, alfabéticamente ordenada y con sangría francesa, en el siguiente orden:
 - Libros: Apellido(s), Nombre(s) (año de publicación). Título de la obra en cursiva, Ciudad de publicación y Editorial(es).
 - Capítulos de libros: Apellido(s), Nombre(s) (año de publicación). "Título del capítulo entre comillas", en Nombre(s) (ed. o eds. / comp. o comps.), Título de la obra en cursivas, Ciudad de publicación, Editorial(es) y páginas que comprende.
 - Artículos en revistas: Apellido(s), Nombre(s) (año de publicación). "Título del artículo entre comillas", Título de la publicación en cursivas, vol., núm., periodo de la edición y páginas que comprende el artículo.
 - Páginas electrónicas: al igual que los artículos en revistas, agregar la fecha de consulta después de la dirección electrónica del sitio consultado. Ejemplo:

Müller Creel, Oscar A. (2012). "La responsabilidad civil del servidor público en el combate a la corrupción", en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, año LVII, núm. 214, enero-abril de 2012, pp. 165-185. Disponible en http://http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys [7 de noviembre de 2012].

Las colaboraciones deberán enviarse a la Secretaría Ejecutiva de la Asociación, con atención al Dr. Servando Pineda Jaimes, Director Editorial, indicando que desean ser publicados en la revista, a la siguientes direcciones electrónicas: amecipdepolitica@gmail.com/amecip@gmail.com

Instructions for contributors

On Politics is the academic journal of the Mexican Association of Political Science (Amecip). It is a biannual academic publication, edited and distributed by the same Association, whose sole purpose is to publish and make public original and non- previously published research in the area of political science, in order to contribute to the advancement of the discipline, especially in Mexico, and at the same time expecting to serve as a reference for a better understanding of the political reality of Mexico, Latin America and the world. Published contributions are divided into four sections:

- 1. Scientific research articles: items with a proper theoretical rationale. They should have the following structure: introduction, methodology, conceptual framework, development, outcomes, conclusions or discussion, and bibliography.
- 2. Articles interested on a state of affairs: as to be the result of research on a topic, theoretical or empirical, in political science, capable to account for its progress, limits and trends, with special attention to the Mexican case.
- 3. Miscellaneous: section that includes collaborations in the following categories: a) profiles / descriptions, b) monographs, c) documents.
- Reviews: space for criticism and literature reviews of new publications, domestic
 and foreign, whose subject of interest and concern is the discipline of political
 science.

Only the first two types of collaborations (research papers and articles discussing about a state of affairs), would be submitted for arbitration. The journal is aimed at a wide and varied audience, among which are academics, researchers, students, government officials, social actors and representative lawmakers.

Publication guidelines

- 1. Only original and unpublished papers will be considered.
- 2. By sending a collaboration the author implies and confirms that his/her article has not been simultaneously submitted to (or accepted for) another printed publication elsewhere, or distributed through internet or an electronic format.
- 3. Delivery of contributions will be accompanied with the letter of copyright's cession and the certificate of authenticity that authors must fill out when submitting their collaborations.
- 4. All contributions will be subjected to academic peer evaluation (made up by national and international experts), receiving double-blind treatment. The arbitration process is anonymous and is developed under the following aspects: a) relevance, applicability and thematic originality; b) debate of the subject matter and

contribution to the advancement of the discipline; c) consistency and structure of the statement of objectives; d) evaluation of the use and updating of the sources; e) correspondence of the methodology with the objectives of the research and/ or theoretical reflection; f) narrative consistency; g) compliance with the journal editorial policy. The results of the arbitration may be: a) accepted without reservation; b) taken with reservation; or c) not supported.

- 5. Papers that have obtained favorable endorsement, but do not reach editorial publication the subsequent issue of the magazine, will be reserved for the next issue.
- 6. In an enclosed page the author must provide his/her full name, current institutional affiliation and current email. It also should include a curriculum summary no longer than a paragraph (12 lines or so), which highlights the following aspects: institution of affiliation, degrees, areas of research, recently published books and articles, awards, titles and academic honors, and any other data of academic interest.
- 7. The official language of the journal is Spanish. Contributions received in other languages (English, French, Italian or Portuguese), will be published as it is submitted. However, materials written in languages different than Spanish are considered unpublished, given the fact that they can be translated into this language for the first time.
- 8. All contributions should be submitted in electronic version under the following characteristics:
 - Minimum length of 15 pages and a maximum of 25, written in Arial type 12 points, 1.5 lines spacing, between margins: left and right 3 centimeters, top and bottom 2 centimeters.
 - In the case of reviews, they must have a maximum of five pages and must be of current scholarly books on any of the areas of interest in political science.
- 9. Collaborations, except the reviews, should include: title, abstract, keywords, summary, introduction, development, conclusion and bibliography. The title should summarize the main idea of the work in the most accurate and in the least extension as possible. The abstract should be a description of the content, no longer than a paragraph (12 lines or so). The keywords will range between 3 and 5, and shall account for the scientific content of the article. The title, abstract and key words should be translated into Spanish.
- 10. Citations and references must be included within the body of the text, under the writing style of the American Psychological Association (APA). Illustratively, the following examples are provided:
 - a) In parentheses: Name(s) of author(s), year of publication of the book and page number. Example:
 - On the subject of invalid elections many authors provide compelling arguments, however, "Andreas Von Thur is the one who offers a better definition of the nature of nullity, away from notions of penalty or punishment, for electoral purposes" (Ackerman, 2012: 46).
 - b) When in the main body of the text, reference is made to any part of a date, the reference should only contain supplementary information. Example:

DE POLÍTICA ENER∳-JULIO 2023

- · With regard to democracy, Sartori (2008) has written ...
- Also, Norberto Bobbio (2000) has written about the relationship between democracy and liberalism.
- c) With respect to the notes as footnotes, they must be exclusively explanatory.
- 11. At the end of the text a complete list of the literature used should be listed in alphabetical order and indented in French style, in the following order:
- a) Books: Surname (s), name (s) (year of publication). Title of work in italics, City of publication and publisher (s).
- b) Chapters in books: Surname(s), name(s) (year of publication). "Chapter title in quotes" in Name(s) (ed. or eds. / comp., or comps.), Title of work in italics, City of publication, Publisher(s) and pages included.
- c) Articles in journals: Surname (s), name (s) (year of publication). "Title of article between quotes", Title of publication in italics, vol., no., Editing period and pages covering the article.
- d) Web pages: the same as journal articles. Add the date of consultation after the electronic address of site visited. Example:

Müller Creel, Oscar A. (2012). "The liability of the public servant in the fight against corruption", in *Journal of Social and Political Sciences*, year LVII, no. 214, January-April 2012, p. 165-185, ISSN 0185-1918. Available at http://http://www.revistas.unam.mx/index.php/rmspys [November 7, 2012].

Contributions should be sent to the Executive Secretary of the Association, with attention to Servando Pineda Jaimes, Editorial Director, indicating that they wish to be published in the journal, to the following addresses: amecipdepolitica@gmail.com/amecip@gmail.com

Convocatoria permanente

De Política, Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (Amecip), convoca a las(los) investigadoras(es) en ciencias sociales a enviar propuestas de artículos para ser publicados en los números anuales que comprenden los periodos de enero-junio y julio-diciembre.

Las colaboraciones publicadas se dividen en cuatro secciones:

- Artículos de investigación científica: productos de investigaciones empíricas con el adecuado fundamento teórico. Deberán tener la siguiente estructura: introducción, metodología empleada, marco conceptual, desarrollo, resultados obtenidos, conclusiones y bibliografía.
- Artículos sobre el estado de la cuestión: resultados de investigaciones sobre algún tema, teórico o empírico, de la ciencia política con el fin de dar cuenta de sus avances, límites y tendencias con especial atención al caso mexicano.
- Miscelánea: sección que incluye colaboraciones en las siguientes categorías: a) perfiles/semblanzas, b) monográficos y c) documentos.
- Reseñas: espacio de crítica y revisión bibliográfica de novedades editoriales, nacionales y extranjeras, cuya temática sea de interés y trascendencia para la disciplina politológica.

Normas de publicación

- 1. Solo se publicarán trabajos originales e inéditos.
- 2. El envío de colaboraciones implica que el autor confirma que su artículo no ha sido postulado simultáneamente ni aceptado para publicación en otra revista o medio de divulgación impreso o electrónico.
- La entrega de colaboraciones irá acompañada de la carta de cesión de derechos y certificado de originalidad que los autores deben diligenciar al momento de enviar sus colaboraciones.
- 4. En hoja anexa, el autor debe indicar su nombre completo, filiación institucional actual y correo electrónico vigente. Asimismo, deberá incluir una reseña curricular.
- 5. Todas las colaboraciones deberán entregarse en versión electrónica bajo las siguientes características:
 - a. Extensión mínima de 15 cuartillas y máxima de 25; escrito con letra Arial de 12 puntos con interlineado de 1.5; márgenes: izquierdo y derecho de 3 centímetros; superior e inferior de 2 centímetros.
 - b. Para el caso de las reseñas, estas tendrán una extensión máxima de 5 cuartillas y deberán ser de libros académicos actuales sobre cualquiera de las áreas de interés de la ciencia política.

DE POLÍTICA ENERÔ-JULIO 2023 105

- 6. Las colaboraciones, salvo las reseñas, deberán incluir: título, resumen, palabras clave, sumario, introducción, desarrollo, conclusiones y bibliografía. El título debe resumir la idea principal del trabajo de la forma más precisa y menos extensa posible. El resumen será descriptivo del contenido del trabajo con una extensión no mayor a un párrafo (12 líneas, aproximadamente). Las palabras clave oscilarán entre 3 y 5, y deberán dar cuenta del contenido científico del artículo. El título, resumen y palabras clave deberán traducirse al idioma inglés.
- 7. Las citas y referencias bibliográficas deberán incluirse en el cuerpo del texto con el estilo de redacción de la American Psychological Association (APA).

Las colaboraciones deberán enviarse al Dr. Servando Pineda Jaimes, director editorial, indicando que desean ser publicadas en la revista a la siguiente dirección electrónica: amecipdepolitica@gmail.com

