

De Política

Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas

9

ARTÍCULOS

La participación política de las mujeres en un Congreso local: debates teóricos en torno a las oportunidades y obstáculos

GEORGINA ROJAS FLORES / PÁG 11

El lombardismo: entre el oficialismo y la leal oposición (1946-1952)

HUGO ANTONIO GARCIAMARÍN HERNÁNDEZ / PÁG 29

Referendo de iniciativa gubernamental y calidad de la democracia en América Latina

TAKAHIRO MIYACHI / PÁG 49

Violencia política y elecciones en México

FRANCISCO RUBÉN SANDOVAL VÁZQUEZ / PÁG 69

MISCELÁNEA

Overcoming democratic setbacks with public policies: strategies for anti-corruption in Mexico and public security in Brazil

JASEFF RAZIEL YAURI MIRANDA, ALBERTO VÉLEZ VALDÉS / PÁG 83

RESEÑAS

Teoría, procesos y práctica de la planeación urbana y regional

MARTHA DEL CARMEN GONZÁLEZ REYES, SALVADOR GONZÁLEZ ANDRADE / PÁG 101

México: derechos humanos en crisis. Política de Estado y emergencias humanitarias

ROSA YNÉS ALACIO GARCÍA / PÁG 105

Saldos de la democracia: el ejercicio de gobierno del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal

JOAQUÍN EDUARDO BALANCAN AGUIRRE / PÁG 109

De Política

Revista de la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (Amecip)

Jesús Alberto Rodríguez Alonso

Presidente del Consejo Directivo, Amecip

Justo Jesús Tovar Mendoza

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 Iberoamericana-Puebla); Víctor Manuel Figueras Zanabria (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla); Francisco Lizcano Fernández (Universidad Autónoma del Estado de México); Francisco Aceves González (Universidad de Guadalajara); Willibald Sonnleitner (El Colegio de México); 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).

Gemma Esmeralda Alvarado

Secretaria de Redacción

Jorge Hernández

Cuidado de la edición

Karla María Rascón González

Diseño de portada y formación editorial

De Política, año 5, número 9, agosto-diciembre 2017, ISBN: 2007-7130, es una publicación semestral editada y distribuida por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas, A. C. (Amecip), con domicilio en calle Siempre Viva núm. 1976 norte, Col. Jardines el Bosque, C.P. 81248, Los Mochis, Sinaloa, México. Tel. 01 (222) 8-91-22-71.

Sitio web: <http://amecip.com/> correo electrónico: amecipdepolitica@gmail.com Editor responsable: María Margarita Argüelles Gómez. Reserva de Derechos al uso exclusivo de título: 04-2013-04121111900-102, otorgado por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. *De Política* ISSN: 2007-7130, ASOCIACIÓN MEXICANA DE CIENCIAS POLÍTICAS, A. C.

Presentación

Presentamos a usted, amable lector, lectora, el número 9 de nuestra revista *De Política* correspondiente al semestre agosto-diciembre de 2017, con un panorama diverso respecto al acontecer político.

En primer lugar, el artículo de Georgina Rojas Flores: “La participación política de las mujeres en un congreso local: debates teóricos en torno a las oportunidades y obstáculos”, aborda las discusiones teóricas y los hallazgos de estudios realizados por diferentes autoras y autores acerca de las oportunidades y obstáculos de la participación política de las mujeres y explica aquellos que son específicos en el caso de un congreso local.

Hugo Antonio Garciamarín Hernández, en su texto “El lombardismo: entre el oficialismo y la leal oposición. (1946-1952)”, pretende tres cuestiones principales: primero, abonar elementos de discusión a la bibliografía existente sobre la oposición y la izquierda en México del siglo *xx*; segundo, proponer un esquema que ayude a analizar la relación entre el régimen y las distintas fuerzas políticas; y tercero, dar un panorama amplio y objetivo sobre el papel de Vicente Lombardo Toledano y caracterizarlo como oficialista o como leal oposición.

“Superando los reveses democráticos con las políticas públicas: estrategias para la lucha contra la corrupción en México y la seguridad pública en Brasil” es el texto que nos presentan Jaseff Raziell Yauri Miranda y Alberto Vélez Valdés, donde afirman que en la historia reciente de las democracias latinoamericanas no ha implicado acciones profundas para mitigar ciertos fenómenos como la corrupción y la criminalidad. Además, estos problemas comprometen la calidad de la democracia, ya que también están relacionados con el impacto social y el buen gobierno de las instituciones políticas. Por lo tanto, en el artículo se cuestiona cuáles fueron las características generales que produjeron retrocesos internos o fallas para contrarrestar la corrupción y la delincuencia desde una perspectiva de política pública.

Mientras tanto, Takahiro Miyachi, en “Referendo de iniciativa gubernamental y calidad de la democracia en América Latina”, intenta dar una respuesta a la pregunta acerca de la relación entre el referendo de iniciativa gubernamental (RIG) y la calidad de la democracia del nivel nacional. ¿El primero ha mejorado al segundo o lo ha empeorado en América Latina?, nos deja como sugerente pregunta que guía su discusión.

En “Violencia política y elecciones en México”, Francisco Rubén Sandoval Vázquez nos dice que, de manera tradicional y sistemática, a las mujeres se les ha relegado sus derechos políticos inhibiendo su participación en procesos político electorales, a pesar su importancia en la historia, la política y la cultura del país. Así, las mujeres son tratadas como una minoría además de ser violentadas políticamente al restringírseles de facto el ejercicio de sus derechos políticos.

Como ya es costumbre en nuestra revista, concluimos con tres reseñas de libros. El primero, *Teoría, procesos y práctica de la planeación urbana y regional* de Sergio Peña, a cargo de Martha del Carmen González Reyes y Salvador González Andrade. El segundo, *Méxi-*

co: *Derechos humanos en crisis. Política de Estado y emergencias humanitarias* de Pablo Vargas González a cargo de Rosa Ynés Alacio García. Y concluimos con *Salvos de la democracia: el ejercicio de gobierno del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal* de Francisco Reveles, a cargo de Joaquín Balancan Aguirre.

Que los disfrute.

Servando Pineda Jaimes
Director

Presentation

We present to you, kind reader, number 9 of our *De Política* magazine corresponding to the August-December 2017 semester, with a diverse panorama regarding political events.

First, the article by Georgina Rojas Flores: “Women’s political participation in a local congress: theoretical discussion about the opportunities and obstacles”, presents the theoretical discussions and the discoveries of different studies written by diverse authors about the opportunities and obstacles of women’s political participation, and explains those that are specific to the case of a local congress.

Hugo Antonio Garciamarín Hernández, in his text: “The lombardismo: between the pro-government forces and the loyal opposition (1946-1952)”, intends three main questions: first, to provide elements of discussion to the existing bibliography on the opposition and the left in Mexico during the 20th century. Second, to propose a scheme that helps to analyze the relationship between the regime and the different political forces. And third, give a broad and objective overview on the role of Vicente Lombardo Toledano, and characterize him as a pro-government or loyal oppositionist.

“Overcoming democratic setbacks with public policies: Strategies for anti-corruption in Mexico and public security in Brazil”, is the text presented to us by Jaseff Raziel Yauri Miranda and Alberto Vélez Valdés, where they affirm that in the recent history of democracies Latin America has not involved deep actions to mitigate certain phenomena, such as corruption and crime. In addition, these problems compromise the quality of democracy as they are also related to political institutions impact and good governance. Thus, the article questions the overall characteristics that produced internal setbacks or failures to counterbalance corruption and crime in a public policy perspective.

Meanwhile, Takahiro Miyachi, in “Government-Initiated Referendum and Quality of Democracy in Latin America”, attempts to answer the question about the relationship between the referendum on governmental initiative (RIG) and the quality of democracy at the national level: Has the former improved the latter or worsened it in Latin America?, leaves us as a suggestive question that guides its discussion.

In “Political Violence and Elections in Mexico”, Francisco Rubén Sandoval Vázquez, tells us that in Mexico, traditionally and systematically, women have been relegated their political rights by inhibiting their participation in electoral political processes, despite their importance in history, politics and culture of the country. Women are treated as a minority as well as being politically violated by restricting themselves to the exercise of their political rights.

As is customary in our magazine, we conclude with three book reviews. The first, *Theory, processes and practice of the urban and regional planning* of Sergio Peña, by Martha del Carmen González Reyes and Salvador González Andrade. The second, *Mexico: Human rights in crisis. State policy and humanitarian emergencies* of Pablo Vargas González by Rosa Ynés Alacio García. And we conclude with *Balances of democracy: the exercise of government*

of the Party of the Democratic Revolution in the Federal District of Francisco Reveles, by Joaquín Balancan Aguirre.

Enjoy them.

Servando Pineda Jaimes
Director

Tabla de contenido

Presentación 3

Presentation 5

Artículos

La participación política de las mujeres en un Congreso local: debates teóricos en torno a las oportunidades y obstáculos

GEORGINA ROJAS FLORES 11

El lombardismo: entre el oficialismo y la leal oposición (1946-1952)

HUGO ANTONIO GARCAMARÍN HERNÁNDEZ 29

Referendo de iniciativa gubernamental y calidad de la democracia en América Latina

TAKAHIRO MIYACHI 49

Violencia política y elecciones en México

FRANCISCO RUBÉN SANDOVAL VÁZQUEZ 69

Miscelánea

Overcoming democratic setbacks with public policies: strategies for anti-corruption in Mexico and public security in Brazil

JASEFF RAZIEL YAURI MIRANDA

ALBERTO VÉLEZ VALDÉS 83

Reseñas

Teoría, procesos y práctica de la planeación urbana y regional 101

MARTHA DEL CARMEN GONZÁLEZ REYES

SALVADOR GONZÁLEZ ANDRADE 101

México: derechos humanos en crisis. Política de Estado y emergencias humanitarias

ROSA YNÉS ALACIO GARCÍA 105

Saldos de la democracia: el ejercicio de gobierno del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal

JOAQUÍN EDUARDO BALANCAN AGUIRRE 109

Colaboradores 119

Instrucciones para colaboradores 123

Instructions for contributors 121

Artículos

La participación política de las mujeres en un Congreso local: debates teóricos en torno a las oportunidades y obstáculos*

Women's political participation in a local Congress: theoretical discussion about the opportunities and obstacles

Georgina Rojas Flores**

SUMARIO

1. Introducción / 2. La participación política / 3. Oportunidades: el acceso al Poder Legislativo local / 4. Los factores de oportunidad y los distintos tipos de credenciales / 5. Obstáculos de la participación política de las mujeres: 5.1. Obstáculos por su tipo, 5.2. Obstáculos por contextos específicos, 5.3. Distintos obstáculos sin clasificación, 5.4. Violencia y acoso político contra las mujeres / 6. Una propuesta de análisis: los obstáculos para llegar y estar en un Congreso local / 7. Conclusiones

RESUMEN

En el presente artículo se abordan las discusiones teóricas y los hallazgos de estudios realizados por diferentes autoras y autores acerca de las oportunidades y obstáculos de la participación política de las mujeres, y explica aquellos que son específicos en el caso de un Congreso local. Además, por un lado, se propone una nueva forma de pensar las oportunidades de las mujeres para acceder al Poder Legislativo como factores

de oportunidad y credenciales, y, por otro, ofrece una propuesta para estudiar los obstáculos de la participación política de las mujeres que engloba la revisión teórica en una matriz dividida por momentos específicos y temas.

PALABRAS CLAVE

Participación política, mujeres, obstáculos, oportunidades, Congreso local.

ABSTRACT

This article presents the theoretical discussions and the discoveries of different

studies written by diverse authors about the opportunities and obstacles of wom-

* Este artículo se desprende de las indagaciones realizadas para la tesis de maestría intitulada: "Oportunidades y obstáculos de la representación y participación política de las mujeres en el Congreso de Veracruz: el caso de la LXIII Legislatura". Los resultados del estudio de caso de esta tesis fueron presentados en el 9.º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (Alacip) llevado a cabo en Montevideo, del 26 al 28 de julio de 2017, gracias al apoyo económico del Programa de Apoyo a los Estudios de Posgrado (PAEP) de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); sin embargo, aquí se abordan en profundidad exclusivamente los debates teóricos en torno al tema. Recibido: 7 de agosto de 2017; aceptado: 20 de octubre de 2017.

** Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública por El Colegio de Veracruz y maestrante en Estudios Políticos y Sociales por la UNAM.

en's political participation, and explains those that are specific to the case of a local Congress. Furthermore, on one side offers a new way of thinking about the opportunities of women to access to the Legislative Power as factors of opportunity and credentials, and on the other side offers a proposal to study women's political

participation in different local congresses that includes the theoretical revision in a matrix divided by specific moments and topics.

KEYWORDS:

Political participation, women, obstacles, opportunities, local Congress.

1. Introducción

En el presente artículo se pretende ir más allá del análisis de cifras de candidatas y de legisladoras, ya que a pesar de que son importantes las cuotas de género, la paridad y la estructura formal, también existen, por un lado, otros factores que propician la participación política de las mujeres en un Congreso local, y, por otro, obstáculos que la dificultan, puesto que, como afirman Freidenberg y Caminotti (2014), existen elementos más allá de las cuotas de género y del sistema electoral que están dificultando o impulsando la representación femenina en los congresos locales, los cuales son “los cálculos estratégicos de las élites, las redes personales, las carreras políticas y estilos de liderazgos de las propias mujeres y sus vínculos programáticos con los líderes (caciques) estatales” (Freidenberg y Caminotti, 2014, p. 28); algunos de estos se pueden apreciar más adelante.

La revisión teórica que se presenta incluye estudios: 1) Desde la perspectiva del análisis de las cuotas de género a nivel mundial (Ríos, 2006) y a nivel subnacional (Freidenberg y Caminotti, 2014); 2) De las carreras y perfiles de las mujeres en política en el ámbito local (Massolo, 2007) y en un legislativo subnacional (Caminotti, Rotman y Varetto, 2011); 3) De la participación política de las mujeres en México en general (Ai Camp, 1996; 1998); 4) Del ámbito legislativo en la Cámara de Diputados federal en México (Aguilar, 2011; García, 2012; Huerta, 2006; Zaremborg, 2009); 5) De cuerpos legislativos nacionales (Lois, & Diz, 2006; Shvedova, 2002; Arraztoa, Rivera-Cira, Lazo, & Perivancich, 1993); y 6) De congresos locales (Huerta, 2006; Zaremborg, 2009; Paredes, 2009).

La mayoría de las investigaciones están enfocadas en las cámaras altas de distintos países, incluyendo México; otras más se centran en el ámbito local; en el caso de la república mexicana, en los municipios, y solo algunos estudios se han enfocado en los congresos locales, como el de Huerta (2006), que además de analizar el Congreso federal también lo hace con la extinta Asamblea Legislativa del Distrito Federal; Zaremborg (2009), que contrasta la representación femenina en distintas legislaturas federales y en diferentes congresos locales; y Paredes (2009), que tiene el caso específico del Congreso de Yucatán. Estas y otras aportaciones son analizadas en el desarrollo del artículo, ya que se pretende exponer los debates teóricos en torno al tema que le atañe según su título. Es importante aclarar que esta revisión teórica es tan profunda como lo permite este espacio editorial.

Primero, se explica la concepción de participación política, lo cual permite reconocer las actividades propias de la participación política de las mujeres en un Congreso local. Después se presentan las oportunidades para el ingreso al Poder Legislativo local identificadas en diferentes estudios, puesto que con estas bases se elabora una propuesta para analizarlas. Luego se detallan los obstáculos de la participación política de las mujeres y se exponen los hallazgos de distintas autoras y autores, presentados de la siguiente

forma: a) Obstáculos por su tipo, b) Por su contexto, c) Sin clasificación y d) Corriente teórica de violencia y acoso político contra las mujeres. Finalmente, se agrupan todos los obstáculos descritos, pero se propone una clasificación efectuada por momentos (pre-candidatura, campaña, elección y legislatura) y una subdivisión que considera dimensiones (legal/institucional, sociocultural, económica y personal/subjetiva); además, se agregan otras consideraciones.

2. La participación política

Para entender el concepto de participación política regularmente se hace alusión a una serie de actividades; así, Conway (1985) apunta que estas actividades son aquellas que llevan a cabo los ciudadanos para tener influencia en la estructura de gobierno, en la selección de sus autoridades o en las políticas públicas.

Pasquino (2011) esboza una definición preliminar acerca de la participación política y expone:

La participación política es ese conjunto de acciones y de conductas que apuntan a influir de manera más o menos directa y más o menos legal sobre las decisiones, así como la misma selección de los detentadores del poder en el sistema político o en cada organización política, en la perspectiva de conservar o modificar la estructura (y por ende los valores) del sistema de intereses dominante (p. 70).

En esta definición se pueden identificar dos cuestiones: 1) Influencia en la toma de decisiones y 2) Selección de quienes detentan el poder. Tanto Pasquino (2011) como Conway (1985), se refieren a un conjunto de actividades que sirven para tener influencia en las decisiones del sistema político. De forma más específica, Bobbio, Matteucci y Pasquino (2008), para definir la participación política, consideran las siguientes actividades:

El acto del voto, la militancia en un partido político, la participación en manifestaciones, la contribución dada a una cierta agrupación política, la discusión de sucesos políticos, la participación en un comicio o en una reunión sectorial, el apoyo dado a un determinado candidato en el curso de la campaña electoral, la presión ejercida sobre un dirigente político, la difusión de información política, etc. (p. 1137).

Por su parte, Pasquino (2011) señala que existe una lista de conductas de participación, en orden progresivo, que son aceptadas e institucionalizadas:

1) Exponerse a exhortos políticos, 2) votar, 3) plantear una discusión política, 4) tratar de convencer a otros de votar de cierta manera, 5) llevar un distintivo político, 6) tener contactos con un funcionario o con un dirigente político, 7) hacer aportaciones de dinero a un partido o a un candidato, 8) participar en un mitin o una asamblea pública, 9) contribuir con el propio tiempo a una campaña política, 10) volverse afiliado activo de un partido político, 11) participar en reuniones en las que se toman decisiones políticas, 12) pedir contribuciones de dinero para causas políticas, 13) volverse candidato a un cargo electivo y 14) ocupar cargos públicos o de partido (p. 88).

Con respecto a las actividades consideradas dentro de la participación política, Conway (1985, pp. 13-14) incluye, por ejemplo, seguir las campañas a través de los medios de comunicación, asistir a eventos políticos, interesarse por la vida política del país y por actividades y decisiones políticas correspondientes a su ciudad o de la legislatura estatal. Esta autora distingue dos tipos de participación política: 1) Convencional y 2) No convencional. La primera hace referencia a aquellas actividades consideradas correctas y aceptadas dentro de la cultura política, por ejemplo, ejercer el derecho a votar, buscar la función pública en las elecciones, trabajar para un partido político y/o candidato o presentar las demandas sociales a algún funcionario. La segunda es la que comúnmente no es aceptada en la cultura política, ya que, en su mayoría, son ilegales o si son legales no se consideran políticamente correctas, porque podrían ser algo subversivas, como las marchas estudiantiles.

La participación política puede considerarse como la intervención que tiene una ciudadana o ciudadano de manera activa, no simplemente en las elecciones y acudiendo a las urnas a votar, sino también en los procesos de toma de decisión dentro de las organizaciones políticas y en los distintos órdenes de gobierno, con las actividades a las que hacen referencia Bobbio, Matteucci y Pasquino (2008), y Conway (1985).

El presente estudio se centra en dos de estas actividades: 1) Ser candidatas y 2) Ejercer un cargo público (una diputación local), lo cual hace participar en los procesos de toma de decisión; en este caso, en la legislatura. No se debe olvidar que para ser candidatas y diputadas es muy común que también desempeñen otras de las actividades consideradas dentro de la participación política.

3. Oportunidades: el acceso al Poder Legislativo local

Dentro del análisis de las trayectorias y perfiles políticos de las mujeres, se observan datos que llevan a identificar las vías de acceso a la política que son comunes para ellas y están influenciadas por el tipo de socialización al que están expuestas. A estas vías de acceso, Massolo (2007) las llama “puertas de entrada a la política” (p. 64), las cuales son: 1) Educación; 2) Cualificación profesional; 3) Experiencia previa en cargos de la administración pública municipal; 4) Pertenecer a una familia que participa en política desde antaño; 5) Trabajo comunitario; y 6) Organización social. Según la autora, estas puertas de entrada pueden ser mixtas, puesto que una mujer puede tener varias al mismo tiempo.

Por su parte, Tello (2009) las llama “rutas al poder local” y las clasifica de la siguiente manera: 1) Referentes sociales: son, por ejemplo, la participación en ONG, el liderazgo comunitario y la movilización comunitaria. Contar con este tipo de referentes, les brinda visibilidad dentro de la sociedad y, por ello, son “fichadas” por los partidos políticos para ser candidatas; 2) Prestigio personal y/o profesional: se refiere al reconocimiento que podría otorgarles el ejercicio de algunas profesiones como la docencia, la medicina, la abogacía y el trabajo social, ya que las virtudes que estas representan suelen ser deseables para los partidos políticos; sin embargo, la autora también apunta que los hombres con el mismo perfil pueden ser igual de deseables por estas razones. Asimismo, algunas celebridades mediáticas son consideradas para el ingreso a una carrera política, pues, por un lado, las actrices, las reinas de belleza y las modelos son asociadas con una imagen que pudiera atraer votos, y, por otro, las presentadoras y periodistas también son consideradas debido a que tienen acceso a la información y por su facilidad de comuni-

cación; 3) Referentes políticos: son la vocación política, el compromiso social, los antecedentes políticos en la familia y la militancia (pp. 48-51).

Paredes (2009) explica que existen otras condiciones que no se encuentran dentro de la estructura política o del sistema electoral, las cuales influyen en el acceso de las mujeres a un Congreso. Estas pueden ser de carácter sociodemográfico, por ejemplo, la ocupación, la edad, el estado civil, la formación académica, entre otras (p. 16).

Ríos (2006) afirma que la evidencia mundial muestra la importancia de factores político-institucionales como los sistemas electorales, el comportamiento de los partidos políticos y la existencia o ausencia de mecanismos potenciadores del acceso de las mujeres a puestos de poder (p. 10). Así, Paredes (2009) retoma estos factores, agrupándolos en uno solo denominado *Estructura de la política formal* y, además, suma otros dos: 1) Historia política de las mujeres y 2) Circunstancias cotidianas que condicionan su participación. A este conjunto de factores, la autora los llama “la ruta hacia la candidatura” y añade las experiencias de vida de las mujeres, ya que pueden brindar una idea de quiénes son (Paredes, 2009).

En su estudio, Paredes (2009) concluye que las siguientes variables se convierten en factores que propician el acceso de las mujeres al Poder Legislativo: 1) Edad vinculada al ciclo reproductivo de la vida, ya que la mayoría de las mujeres que estudiaron iniciaron su participación política hasta que sus hijos crecieron y otras no han pasado por la etapa de crianza de los hijos; 2) Inserción de las mujeres al mercado laboral, pues las vincula con el espacio público y les permite crear relaciones; 3) Alto nivel educativo, debido a que comúnmente los partidos políticos consideran el nivel educativo como un requisito informal para incorporarlas a sus candidaturas, especialmente en aquellos lugares en donde es más evidente la posibilidad de triunfo; 4) Proceso de socialización política de las mujeres, que incluye las redes que pudieran construir en el ámbito político y la participación activa de sus familiares en la vida política; 5) Participación en organizaciones y gremios; 6) Número de ocasiones en el que habían competido por un puesto de elección popular; 7) Invitación de algún personaje reconocido en el ámbito político y/o social que les pueda brindar apoyo y prestigio; 8) Apoyo familiar; y 9) Decisión propia de participar como candidatas (pp. 43-92).

Ai Camp (1996) afirma que existen ciertas características que los individuos poseen, las cuales los hacen más atractivos para su reclutamiento en las élites políticas y, finalmente, favorecen su acceso a los puestos de decisión; estas características no solo corresponden a las inherentes de las personas o a su capacidad de liderazgo, sino también a otras variables como la educación, la edad, la socialización política, la relación que puedan tener con las élites, las experiencias y el prestigio. Además de otras de las que el propio individuo no tiene control, por ejemplo, el lugar de nacimiento y de residencia, el origen socioeconómico, el género y los vínculos de parentesco.

Lo que en algunas autoras, revisadas anteriormente, se considera: a) Puertas de entrada a la política; b) Factores que inciden en el ingreso de las mujeres al Poder Legislativo; y c) Ruta hacia la candidatura, se puede insertar en lo que Ai Camp (1996) llama credenciales, que son aquellas características que de alguna manera propician el acceso a una carrera política; en este caso, la entrada a un Poder Legislativo local.

En un trabajo posterior, Ai Camp (1998, pp. 169-170) explica que las mujeres regularmente se involucran en la política a través de los sindicatos o de las organizaciones de base, ya que les permite volverse activas en grupos de filiación política. Además, agrega que la pertenencia a una ONG también les brinda la posibilidad de convertirse en actores políticos en el futuro, porque generan cierta influencia gracias a su pertenencia a la mis-

ma. Asimismo, resalta que hay dos variables de suma importancia para el reclutamiento político en México: 1) La educación, ya que el poseer un alto nivel educativo facilita que las mujeres sean tomadas en cuenta en los partidos políticos para contender por un cargo público; y 2) El contexto familiar.

4. Los factores de oportunidad y los distintos tipos de credenciales¹

Con base en la revisión teórica expuesta, se propone identificar, por un lado, los factores de oportunidad que son cuestiones externas a las mujeres, debido a que son más de tipo institucional y/o formal, y, por otro, como lo hace Ai Camp (1996), las credenciales que son características propias de las mujeres, las cuales se dividen en sociales, políticas y educativas, según sea el caso del área a la que pertenezcan. Lo anterior se concentra en el cuadro 1.

Cuadro 1. Factores y credenciales que propician el acceso de las mujeres al Poder Legislativo local.

Tipos de factores o credenciales	
Credenciales sociales	<ul style="list-style-type: none"> · Participación en ong (Tello, 2009; Ai Camp, 1998) · Trabajo comunitario y/o en organizaciones sociales o de beneficencia (Tello, 2009) · Reconocimientos por el ejercicio de ciertas profesiones (docentes, médicas, abogadas, trabajadoras sociales) (Tello, 2009; Paredes, 2009) · Celebridades mediáticas (actrices, periodistas, reinas de belleza) (Tello, 2009) · Participación en organizaciones y gremios (Paredes, 2009; Ai Camp, 1998)
Credenciales educativas	<ul style="list-style-type: none"> · Alto nivel educativo (Paredes, 2009; Ai Camp, 1998)
Credenciales políticas	<ul style="list-style-type: none"> · Antecedentes políticos familiares (Tello, 2009; Paredes, 2009) · Socialización política con élites políticas (invitación y/o apoyo de personajes específicos) (Paredes, 2009) · Militancia y actividad política dentro del partido (Tello, 2009) · Experiencia previa en algún cargo público de elección popular (Paredes, 2009)
Factores de oportunidad: político-institucionales	<ul style="list-style-type: none"> · Sistema electoral (Ríos, 2006; Paredes, 2009) · Existencia de mecanismos que buscan incrementar el acceso de las mujeres al Poder Legislativo (Ríos, 2006) · Comportamiento de los partidos políticos (Ríos, 2006)

Fuente: elaboración propia.

¹ No se hace una clasificación de oportunidades y credenciales por momentos, puesto que solo se consideran específicamente como factores que propician el ingreso al Poder Legislativo local en general, aunque algunos pudieran estar presentes, ya sea en el momento en el que los partidos políticos comienzan a considerar cuáles individuos los representarán como candidatos o cuando ya están en el cargo.

Ahora bien, así como apunta Tello (2009), no hay que olvidar que en el caso de las credenciales estas también pueden ser deseables para los hombres, ya que pueden funcionar como oportunidades para ellos, puesto que, como Ai Camp (1996) expone, son parte del reclutamiento político en México, empero pueden haber diferencias entre hombres y mujeres en cuanto al tipo de credenciales que poseen. Uno de los ejemplos más significativos se encuentra en las credenciales políticas, debido a que regularmente tanto hombres como mujeres tienen experiencia política previa; sin embargo, la diferencia está en el número de plazas que cada uno ya ha tenido y, además, en el tipo de jerarquía, dado que, como lo señalan Lipovetsky (2012) y Caminotti, Rotman y Varetto (2011) en sus estudios, las mujeres tienen mayor experiencia en cargos de menor jerarquía en comparación con los hombres.

5. Obstáculos de la participación política de las mujeres

Los obstáculos que las mujeres enfrentan para participar en política pueden ser clasificados de diversas formas y llamados de diferente manera, según cada estudio; algunas autoras los llaman dificultades (Fernández, 2006), otras más se refieren a ellos como obstáculos (Massolo, 2007; Tello, 2009) y algunas más los tratan como factores que dificultan la representación política (Aguilar, 2011; Zarembeg, 2009); también hay otros trabajos que identifican varios factores que funcionan como obstáculos a la participación política de las mujeres, pues no hacen una clasificación, y, finalmente, otra corriente que no habla de obstáculos, sino que más bien plantea los conceptos de violencia y acoso político contra las mujeres.

Existen dos maneras muy comunes de clasificar los obstáculos de la participación política de las mujeres: 1) Por su tipo y 2) Por contextos específicos. Los primeros pueden ser: a) Institucionales, estructurales (Staudt, 1998; Zarembeg, 2009) o legales; b) Ideológico-culturales (Fernández, 2006), factores culturales (Staudt, 1998), factores de agencia (Zarembeg, 2009), socioculturales o ideológicos y psicológicos (Aguilar, 2011; Shvedova, 2002); y c) Factores socioeconómicos (Fernández, 2006) o factores estructurales (Zarembeg, 2009). Los segundos hacen referencia a contextos específicos: Massolo (2007) y Tello (2009) se basan en la clasificación hecha por Angélica Bernal (2014) y plantean la existencia de tres tipos de obstáculos: 1) De partida; 2) De entrada; y 3) De permanencia. Sin embargo, Tello (2009) hace una subdivisión para identificar la temática de la que trata cada obstáculo en cada contexto.

5.1. OBSTÁCULOS POR SU TIPO

a) Institucionales o estructurales

Staudt (1998) expone la existencia de factores institucionales en los cuales incluye las reglas que regulan el comportamiento político, por ejemplo, las leyes de cuotas, asientos reservados y el tipo de sistema electoral (p. 34). Por su parte, Zarembeg (2009) se basa en la propuesta de Staudt, pero los llama factores estructurales e incluye variables socioeconómicas y contextuales en las instituciones y los recursos (p. 90).²

² Esta autora conceptualiza los obstáculos financieros e institucionales dentro de un tipo y los llama estructurales, por lo cual también aparecen en el apartado de obstáculos socioeconómicos.

b) Culturales

Fernández (2006) identifica factores ideológico-culturales, que comprenden la ideología de género, los patrones culturales, la falta de confianza en sí mismas y la imagen que las mujeres tienen de la política como algo sucio (p. 122). Staudt (1998) encuentra factores culturales como los valores e ideas que los votantes y compañeros de partido tienen, además de los prejuicios de los medios de comunicación (pp. 30-31). Por su parte, Zaremborg (2009) los ha llamado factores de agencia y dentro de estos refiere a la cultura, ideas, valores, ideologías y supuestos, así como también a la cultura organizacional (p. 90). Shvedova (2002) apunta que existen factores ideológicos y psicológicos o socio-culturales, y pone como ejemplo los siguientes:

La ideología de género y los patrones culturales, así como el papel social predeterminado que asigna tanto a hombres como mujeres. La falta de confianza en sí mismas para presentarse como candidatas. La imagen que tienen muchas mujeres de la política como un juego sucio. La manera en la que las mujeres son retratadas por los medios de comunicación (p. 76).

c) Socioeconómicos

Fernández (2006) señala la existencia de dificultades socioeconómicas: la pobreza, el desempleo, la falta de recursos financieros, la falta de acceso a la educación y la doble jornada de trabajo (p. 122). Por su parte, Zaremborg (2009) los llama factores estructurales y en ellos incluye variables socioeconómicas y contextuales en las instituciones y los recursos (pp. 89-90), y Shvedova (2002) los llama factores socioeconómicos: “pobreza y desempleo; falta de recursos financieros adecuados; analfabetismo y acceso limitado a la educación y a la elección de profesiones; y la doble carga que supone atender a las labores domésticas y las obligaciones profesionales” (p. 72).

5.2. OBSTÁCULOS POR CONTEXTOS ESPECÍFICOS

Massolo (2007) explica que los obstáculos de partida, se refieren a la carencia de destrezas, conocimientos y oportunidades para ingresar a la arena política en igualdad de condiciones; mientras que los obstáculos de entrada son los determinados por la cultura con respecto a estereotipos y los roles de género; y los obstáculos de permanencia son los que enfrentan una vez que asumen el cargo, y afirma que estos son la principal razón por la cual las mujeres deciden retirarse de la política y regresar a la esfera privada o al trabajo comunitario (p. 68).

Tello (2009) considera que los obstáculos, ya sean de partida, de entrada o de permanencia, pueden ser subclasificados de la siguiente manera: 1) Barreras legales; 2) Barreras socioculturales; 3) Barreras económicas; y 4) Barreras personales (p. 39). A continuación se explica la clasificación completa de Tello (2009):

a) Obstáculos de partida

- Barreras legales: inexistencia de legislación para conciliar la vida privada y la política, así como también el incumplimiento de compromisos y acuerdos nacionales e internacionales con respecto a la igualdad de oportunidades
- Barreras socioculturales: socialización estereotipada; discriminación de la mujer en el ámbito público; resistencia social de revertir el modelo patriarcal; existencia de un modelo femenino de sumisión y de belleza; e infravaloración de las mujeres

- Barreras económicas: discriminación salarial; precariedad laboral de las mujeres; e insuficiencia de servicios de apoyo a las labores domésticas
- Barreras personales: inseguridad y desconfianza de las mujeres; formación política escasa; sobrecarga de responsabilidades en la familia y en el ámbito doméstico; poca disponibilidad de tiempo para la educación, el ocio y la política; dificultades técnicas para la oratoria; poder de convencimiento; y falta de información sobre los derechos políticos y civiles

b) Obstáculos de entrada

- Barreras legales: sistemas de cuotas que podrían ser utilizados por los partidos políticos como un techo máximo y no como un piso mínimo de participación de las mujeres en los cargos públicos; ausencia de un control adecuado en el cumplimiento de dicha cuota; falta de sanciones y, en algunos casos, existencia de leyes electorales que desfavorecen la participación política femenina
- Barreras socioculturales: existencia de modelos patriarcales en los liderazgos de la arena política; falta de apoyo (ya sea familiar o social) para que las mujeres trabajen activamente en la política; misoginia (incluso, entre las propias mujeres); ambiente político en el cual hombres y mujeres sean rivales; y exigencia de demostrar mayores capacidades que los hombres
- Barreras económicas: falta de recursos económicos para financiar las campañas; e inexistencia de programas y presupuestos que impulsen el empoderamiento de las mujeres en el ámbito político
- Barreras personales: comprenden el poco espíritu competitivo; inexperiencia con respecto a habilidades políticas; desigualdad de oportunidades; horarios de reunión que no son compatibles con la vida doméstica; y discriminación en los canales de información

c) Obstáculos de permanencia

- Barreras legales: falta de legislación en contra del acoso y la violencia política de género; e insuficiente apoyo institucional para promover programas de formación que sirvan para potenciar el liderazgo femenino
- Barreras socioculturales: existencia de élites políticas y pactos masculinos dominados por hombres; traspelación de los roles de género; resistencia masculina a ceder espacios de poder; descrédito de las mujeres; y sobreexigencia hacia ellas
- Barreras económicas: inexistencia de apoyo y presupuesto para fortalecer la representación política de las mujeres; y mayor costo para las mujeres que se encuentren interesadas en proyectar su carrera política
- Barreras personales: comprenden ciertos sentimientos de inferioridad y/o culpabilidad; dificultades para conciliar la vida profesional con la vida familiar; y desatención política a las opiniones de las mujeres

5.3. DISTINTOS OBSTÁCULOS SIN CLASIFICACIÓN

Un estudio sobre las mujeres en los parlamentos latinoamericanos (Costa Rica, Chile, Uruguay, Ecuador y Perú) explica que pueden fungir como obstáculos los siguientes: 1) Falta de organización en grupos de presión (de mujeres); 2) Carencia o insuficiencia de educación; y 3) Existencia de estereotipos sexuales que predominan en la sociedad (Arraztoa *et al.*, 1993, pp. 30-32).

Huerta (2006) encuentra los siguientes obstáculos: 1) Idea de ser enemigos (hombres y mujeres), ya que las leyes de cuotas provocan menor espacio para los hombres; 2) Tendencia (2003 y 2006) de que las candidaturas de las mujeres eran, en su mayoría, en distritos perdedores; 3) Renuncia de candidatas o diputadas dando paso a su suplente varón; 4) Existencia de válvulas de escape que permiten que se exente de la cuota a las elecciones por voto directo al interior de los partidos políticos; 4a) Peso de los métodos de selección de candidatos, ya sea por voto directo o designación; 4b) Falta de legislación al respecto en las elecciones internas; y 5) Existencia de pocas precandidatas (pp. 458-459).

Lois y Diz (2006) hablan de obstáculos que enfrentan las mujeres en sus aspiraciones a acceder a cargos de representación política y entre ellos encuentran los siguientes: 1) Visión estrecha de los roles de género; 2) Doctrinas religiosas; 3) Leyes; 4) Condiciones socioeconómicas discriminatorias; 5) Resistencias masculinas; y 6) Factores institucionales como algunos sistemas electorales (pp. 47-48).

Paredes (2009) identifica dificultades asociadas con los roles de la mujer, como: 1) Aceptación familiar; 2) Aceptar un rol más, sumándolo a los demás que desarrollan; y 3) Superar los prejuicios culturales (p. 108).

Por su parte, García (2012) rescata la propuesta teórica de Mabel Burin sobre las limitaciones simbólicas y resalta las siguientes: 1) Responsabilidades domésticas y su incompatibilidad con los horarios en el trabajo político; 2) Exigencia superior que la de los hombres; 3) Estereotipos sociales existentes con respecto a las mujeres y el ejercicio del poder; 4) Percepción que las mujeres tienen de sí mismas; 5) Principio del logro: plantea que al momento de competir un hombre y una mujer por un puesto, a pesar de tener un perfil igual, el puesto es asignado al hombre; 6) Ideas juveniles; y 7) Creación de la subjetividad femenina (pp. 164-165).

5.4. VIOLENCIA Y ACOSO POLÍTICO CONTRA LAS MUJERES

La mayoría de los estudios disponibles aún no llegan a un consenso acerca de los conceptos y debates acerca de la violencia y el acoso político; sin embargo, el tópico se ha desarrollado de gran manera en países como Bolivia, el cual es pionero en la elaboración de una Ley contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres. Actualmente, México tiene un protocolo para atender la violencia política contra las mujeres, pero el tema sigue en transición.

Krook y Restrepo (2016) señalan que la Ley 243 contra el Acoso y la Violencia Política hacia las Mujeres de Bolivia define:

Acoso político como el acto o conjunto de actos de presión, persecución, hostigamiento o amenazas y la violencia política como las acciones, conductas y agresiones que causen daño físico, psicológico o sexual que tengan como propósito reducir, suspender, impedir o restringir el ejercicio de las funciones de su cargo a una mujer política o inducirla, en contra de su voluntad, a actuar de una manera particular, o dejar de hacerlo, en relación con su mandato político (p. 131).

La violencia y el acoso político se puede dar en temporada electoral cuando se es candidata(o) y/o después de haber ganado una elección y ejercer el cargo político para el cual se fue electa(o); en ambos momentos pueden sufrir este tipo de violencia y acoso, tanto hombres como mujeres (Krook, & Restrepo, 2016).

Por lo anterior, el debate ha avanzado en el sentido de que surge la siguiente interrogante: si las mujeres son atacadas solamente por sus ideas políticas, ¿es un caso de violencia contra las mujeres en política?, la respuesta ha sido negativa, puesto que los hombres también pueden ser atacados por esta razón. No obstante, la discusión toma otra dirección cuando la forma de atacar a las mujeres es a través del uso de estereotipos de género, centrándose en sus cuerpos y/o roles tradicionales (Krook, & Restrepo, 2016).

Estas autoras proponen una definición ampliada de violencia contra las mujeres en la política:

Esta definición a) fusiona violencia física y sexual dentro de la categoría de violencia física, y b) divide la amplísima categoría de violencia psicológica para distinguir entre violencia psicológica, simbólica y económica. Este esquema reconoce que los límites entre estas tipologías son porosas, y que conductas específicas tienen el potencial de pertenecer a varias categorías (Krook, & Restrepo, 2016, pp. 141-142).

De este concepto se desprenden distintos tipos de violencia política contra las mujeres (Krook, & Restrepo, 2016):

1. Violencia física: son aquellas acciones que dañan la integridad personal de una mujer, así como también a algún miembro de su familia, con el propósito de mermar su participación política por el simple hecho de ser mujer. Además, dentro de esta consideración también está la violencia sexual.
2. Violencia psicológica: es la que afecta el estado mental de las mujeres causando depresión, estrés y ansiedad; incluye las amenazas y actos que buscan estropear la reputación de la víctima.
3. Violencia económica: son aquellos actos que buscan controlar el ingreso de las mujeres a la política y/o sus actuaciones en esta, restringiendo su acceso a recursos económicos que están disponibles para los hombres.
4. Violencia simbólica:³ opera a nivel de las representaciones e incluye todos aquellos actos que podrían verse como críticas constructivas o comportamientos irrespetuosos, por ejemplo, cuando se publican imágenes totalmente ofensivas y sexualizadas. Esta violencia se encuentra dentro de la cultura, por lo cual es común que sea normalizada o “se sienta bien” (pp. 141-148).

Los diferentes tipos de violencia aquí presentados podrían fungir como obstáculos para la participación política de las mujeres, provocando truncar su carrera política o propiciando su desarrollo de una forma totalmente accidentada.

6. Una propuesta de análisis: los obstáculos para llegar y estar en un Congreso local

La propuesta que se presenta para el análisis de los obstáculos de la participación política de las mujeres para el caso de un Congreso local, se basa en la clasificación expuesta por Massolo (2007) y en la subdivisión elaborada por Tello (2009); sin embargo, se propone una división de obstáculos por momentos específicos, los cuales están atravesando por dimensiones que aluden, a su vez, a temas. Estos momentos específicos de análisis son

³ Pierre Bourdieu ha teorizado en profundidad este tipo de violencia.

los siguientes: 1) (Pre)Candidatura: cuando las diputadas desean ser candidatas y están buscando la oportunidad para serlo; 2) Campaña y elección: cuando comienzan los procesos al interior de los partidos políticos para seleccionar a sus candidatas y candidatos, así como también todo el periodo de campañas, la elección y ya cuando son electas; y 3) Legislatura: comprende todo el periodo de la legislatura.

Ahora bien, las dimensiones son las siguientes: 1) Legal/institucional: es lo relacionado con las cuestiones legales y formales, como las leyes y las instituciones formales (poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial y partidos políticos); 2) Sociocultural: son todos los asuntos sociales y culturales; 3) Económica: es lo concerniente a los recursos económicos y presupuestos; y 4) Personal/subjetiva: comprende las percepciones y opiniones de las mujeres, así como también las características y las cuestiones de sus vidas privadas, por ejemplo, el ámbito familiar.

Con estas bases se construyó una matriz de análisis de los obstáculos de la participación política de las mujeres para el caso de un Congreso local, tomando en cuenta los aportes teóricos y empíricos revisados en la sección cinco de este artículo y las consideraciones propias (que están indicadas con cursivas en el cuadro 2). Dicha matriz está señalada en el cuadro 2.

Cuadro 2. Matriz de análisis de los obstáculos de la participación política de las mujeres para el caso de una legislatura local.

Dimensiones Momentos	(Pre)Candidatura	Campaña y elección	Legislatura
Legal Institucional	1) Legislación inexistente para conciliar la vida privada con la vida profesional, por ejemplo, casos de maternidad (Tello, 2009); 2) Incumplimiento de acuerdos nacionales y/o internacionales que promuevan la igualdad de oportunidades (Tello, 2009); y 3) Existencia de válvulas de escape que permitan que se exente de la cuota (Huerta, 2006) ⁴	1) Sistemas de cuota que propician la existencia de un techo máximo de inclusión de la mujer en la política (Tello, 2009; Lois, & Diz, 2006); ⁵ 2) Ausencia o ineficaz cumplimiento de la cuota y sus sanciones (Tello, 2009); ⁵ 3) Existencia de leyes que desincentivan la participación política de las mujeres (Tello, 2009; Lois, & Diz, 2006); ⁵ 4) Acoso político contra las mujeres (Krook, & Restrepo, 2016); y 5) Desatención y/o discriminación de la opinión de las mujeres dentro de los partidos políticos	1) Inexistencia o ineficacia de legislación contra el acoso y la violencia política contra las mujeres (Tello, 2009); 2) Acoso político contra las mujeres (Krook, & Restrepo, 2016); 3) Violencia física contra las mujeres (Krook, & Restrepo, 2016); y 4) Desatención y/o discriminación de la opinión de las mujeres dentro del Poder Legislativo.

Continúa...

4 Se consideraron estos obstáculos pensando en el análisis de legislaturas que se conformaron cuando aún no existía la paridad en México o, en su caso, para poder estudiar aquellos equivalentes a los congresos locales en otros países y que no exista paridad, sino una cuota de género.

5 Aunque mencionan "estereotipos sexuales".

Dimensiones Momentos	(Pre)Candidatura	Campaña y elección	Legislatura
Sociocultural	<p>1) Discriminación de las mujeres en el ámbito público (Tello, 2009); 2) Existencia de una socialización estereotipada (Tello, 2009); 3) Existencia del modelo femenino de sumisión y belleza (Tello, 2009); y 4) Existencia de estereotipos de género (Arraztoa et al., 1993; Huerta, 2006).2</p>	<p>1) Persistencia de modelos patriarcales de liderazgo en el escenario político (Tello, 2009); 2) Falta de apoyo social y/o familiar (Tello, 2009; Lois, & Diz, 2006; Paredes, 2009); 3) Ambiente político con rivalidad entre hombres y mujeres (Tello, 2009; Huerta, 2006); 4) Exigencia a las mujeres de mayores capacidades y resultados que el hombre (Tello, 2009; Huerta, 2006); 5) Desatención y/o discriminación de la opinión política de las mujeres en los medios de comunicación; y 6) Críticas de la credibilidad y capacidad política de las mujeres por parte de los medios de comunicación</p>	<p>1) Élités políticas dominadas por hombres (Tello, 2009); 2) Pactos entre hombres, excluyendo a las mujeres (Tello, 2009; Lois, & Diz, 2006); 3) Resistencia masculina en ceder espacios de poder (Tello, 2009); 4) Des crédito profesional de las mujeres (Tello, 2009); 5) Sobreexigencia a las mujeres (Tello, 2009); 6) Violencia simbólica en contra de las mujeres (Krook, & Restrepo, 2016); 7) Violencia psicológica en contra de las mujeres (Krook, & Restrepo, 2016); 8) Existencia de roles de género dentro de la función pública; y 9) Desatención y/o discriminación de la opinión política de las mujeres en los medios</p>
Económica	<p>1) Discriminación y/o desigualdad salarial (Tello, 2009; Lois, & Diz, 2006); 2) Precariedad laboral de las mujeres (Tello, 2009); 3) Insuficiencia o inexistencia de servicios de apoyo para la labor doméstica y/o familiar, por ejemplo, guarderías (Tello, 2009); y 4) Inexistencia o insuficiencia de programas y presupuestos que impulsen el empoderamiento de las mujeres en el ámbito político</p>	<p>1) Violencia económica en contra de las mujeres (Krook, & Restrepo, 2016); y 2) Escasez de recursos para campañas en general (Tello, 2009; Lois, & Diz, 2006; Fernández, 2006)</p>	<p>1) Mayores costos para las mujeres que desean proyectar su carrera política (Tello, 2009)</p>

Continúa...

Dimen- siones Momentos	(Pre)Candidatura	Campaña y elección	Legislatura
Personal/Subjetiva	1) Desconfianza y/o baja autoestima (Tello, 2009; Huerta, 2006; Fernández, 2006; Shvedova, 2002); 2) Escasa formación política (Tello, 2009); 3) Carencia o insuficiencia de educación (Arraztoa et al., 1993); 4) Escasez de tiempo libre para ocio, educación, política, etcétera (Tello, 2009); y 5) Inequidad de responsabilidades en el hogar	1) Inexperiencia política (Tello, 2009; Lois, & Diz, 2006); 2) Espíritu poco competitivo (Tello, 2009); 3) Horarios incompatibles con la vida doméstica y/o familiar (Tello, 2009; García, 2012); 4) Culpabilidad por descuidar responsabilidades familiares; y 5) Dificultad para conciliar la vida familiar con una campaña política	1) Culpabilidad (Tello, 2009); 2) Sentimientos de inferioridad (Tello, 2009); 3) Dificultades para conciliar la vida familiar y la actividad política (Tello, 2009; Shvedova, 2002); y 4) Poca aceptación familiar (Paredes, 2009)

Fuente: elaboración propia.

Esta matriz es un punto de partida para estudiar los obstáculos de la participación política de las mujeres en el caso de un Congreso local (en México) o su equivalente en otro país, ya que sirve para identificar dichos obstáculos en los tres momentos de la participación política, pues da pistas de dónde comenzar a indagar y lo que se puede encontrar.

DIMENSIÓN LEGAL/INSTITUCIONAL

Los obstáculos de esta dimensión, se pueden encontrar en las leyes nacionales, subnacionales e internacionales, por ejemplo, acuerdos y tratados internacionales; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; constituciones políticas de los estados; códigos electorales, tanto nacionales como estatales, en su caso, leyes o protocolos de atención a la violencia política contra las mujeres; convocatorias de las elecciones correspondientes; y reglamentación interna de los partidos políticos.

En todas las leyes y reglamentos, anteriormente mencionados, se puede identificar si es que hablan de equidad de género, la forma en la que lo presentan y si tienen un efecto real; además, es necesario analizar el sistema electoral que plantean, la existencia de cuotas de género o si se exige paridad, y ante todo esto si es que existen sanciones adecuadas ante el incumplimiento.

En cuanto a la normatividad interna de los partidos políticos, se deben revisar sus convocatorias a los procesos internos de selección de candidaturas, sus estatutos y reglamentos, y en ellos analizar cómo exponen la equidad de género, la participación política de las mujeres, si existe cuota de género para todas las candidaturas o si hay paridad en ellas, y los mecanismos para cumplir con esto y, en su caso, las sanciones consideradas; además, si poseen algún organismo interno encargado de promover el liderazgo y empoderamiento político de sus mujeres militantes.

Además, para distinguir obstáculos como la desatención y/o discriminación de la opinión de las mujeres dentro de los partidos y al interior del Poder Legislativo, se requiere conocer el testimonio de las candidatas y diputadas.

En el caso de lo concerniente a la violencia y el acoso político, se debe indagar en los testimonios, pero también en los organismos encargados de recibir este tipo de denuncias.

DIMENSIÓN SOCIOCULTURAL

Es la que se alimenta más de los testimonios de las candidatas y diputadas, puesto que se requiere tener un diálogo con ellas para rastrear si en algún momento experimentaron discriminación en el ámbito público; si existían o existen estereotipos de género; cómo es el ambiente en sus partidos políticos y en el Congreso; si sus compañeros han presentado resistencias ante su participación y trabajo político y legislativo; cómo son las élites de sus partidos políticos y del Poder Legislativo; además, si sus familias las han apoyado para participar en política, durante sus campañas y en su estancia en el Congreso. Asimismo, es necesario conocer acerca de su relación con los medios de comunicación masiva para establecer si han sufrido discriminación, desatención, críticas sin fundamento o si son estereotipadas por parte de aquellos. Aunado a esta información, se recomienda hacer una revisión hemerográfica en los medios y en las redes sociales para enriquecer el estudio.

DIMENSIÓN ECONÓMICA

Los obstáculos que están dentro de esta dimensión, pueden ser identificados en los testimonios de las mujeres, pero también al indagar en los partidos políticos si es que cuentan con presupuestos que impulsen el empoderamiento de las mujeres en el ámbito político; de qué forma trabajan y ejercen dicho presupuesto, y si existen sanciones ante el incumplimiento; asimismo, se debe analizar la forma en la que el presupuesto para las campañas políticas, es asignado y utilizado.

DIMENSIÓN PERSONAL/SUBJETIVA

Esta dimensión se ve muy enriquecida por los testimonios de las mujeres con quienes hay que platicar acerca de sus experiencias políticas, sus motivaciones, su trabajo en el Congreso, su familia y la forma en la que organizan su tiempo y todas sus responsabilidades laborales, políticas, sociales y familiares. También se nutre de los perfiles y trayectorias políticas de las mujeres, ya que en estos se describe su experiencia en cargos políticos y de la administración pública, y su formación, tanto política como académica.

7. Conclusiones

La participación política se puede considerar como la intervención que tiene la ciudadana o ciudadano de manera activa, no simplemente en las elecciones y acudiendo a las urnas a votar, sino también en los procesos de toma de decisión dentro de las organizaciones políticas y en los distintos órdenes de gobierno, con sus diferentes formas de actividades, a las que hacen referencia Bobbio, Matteucci y Pasquino (2008), y Conway (1985). En ese sentido, en este artículo se hizo referencia a dos tipos de actividades: 1) Ser candidatas; y 2) Ejercer un cargo público (una diputación local).

En este trabajo se propone una forma de analizar las oportunidades de acceso al Poder Legislativo local: 1) Factores de oportunidad, que son aquellos factores externos a las mujeres que propician su acceso a un Congreso local (regularmente son más de tipo institucional y/o formal); y 2) Credenciales (sociales, educativas y políticas), las cuales son características inherentes a las mujeres que las hacen deseables para los partidos políticos para una candidatura a una diputación local.

Además, se explica la propuesta para analizar los obstáculos de la participación política de las mujeres en un Congreso local por momentos específicos: 1) (Pre)candidatura;

2) Campaña y elección; y 3) Legislatura. Estos momentos están atravesados por dimensiones: a) Legal/institucional; b) Sociocultural; c) Económica; y d) Personal/subjetiva.

Esta división permite sistematizar la información y brinda apertura al pensar que los cambios no solo deben darse en las leyes y reglamentos, sino que también hay cuestiones inmersas en la cultura que deben ser modificadas para garantizar los derechos político-electorales de las mujeres, específicamente su participación política como candidatas y diputadas; además, llama la atención de elementos que son vitales, pero que no han sido regulados, propiamente, en las leyes o al interior de los partidos políticos, y que han fungido como obstáculos directos para aquellas mujeres que quieren participar en la política y llegar a un Congreso estatal.

Actualmente en México se han ido eliminando gran parte de los obstáculos que están dentro de la dimensión legal/institucional, después de años de intensas luchas de mujeres desde distintos frentes; sin embargo, algunos países aún tienen presentes este tipo de problemas de una manera más palpable y por ello es que no fueron eliminados de la matriz presentada. Ahora bien, con lo anterior no se pretende decir que los problemas en el país ya han sido solucionados del todo, pues aún se vive una transición rumbo a eliminar estos obstáculos y no hay que olvidar que en México aún existe una gran deuda con las mujeres en la política en lo que respecta al tema de la violencia y el acoso político contra ellas, ya que a pesar de que existe un protocolo para atenderlos, todavía hace falta un marco normativo formal en cuanto a esto, así como también sanciones y acciones efectivas para eliminarlos. Este tipo de deudas se hacen visibles al abordar cada punto señalado en la matriz.

Los obstáculos de la participación política de las mujeres van más allá de las leyes, los sistemas electorales, las cuotas de género o la paridad; por ello, aunque se ha trabajado mucho en lo que respecta a estas temáticas, hay otros obstáculos mayormente relacionados con los estereotipos y roles de género que aún persisten en la cultura de la sociedad, y esto puede ser identificado en la dimensión sociocultural. Si las mujeres reciben críticas a su credibilidad y capacidad política por parte de los medios y estas se encuentran relacionadas con su apariencia física y su vida amorosa, entonces estamos frente a estereotipos de género y toda esta situación funge como un gran obstáculo para las mujeres que participan en la política; si aún existen resistencias de hombres en el poder por la pérdida de espacios masculinos y por creer que las mujeres no tienen la capacidad; si las diputadas son confinadas a comisiones relacionadas con la imagen de belleza, delicadeza y el cuidado de otros; también se está hablando de una persistencia de estereotipos y roles de género que merman su participación y, finalmente, si los tiempos de la radio y la televisión no son distribuidos de forma equitativa entre hombres y mujeres, debido a que a ellas se les hace más difícil realizar campaña y llegar al electorado. Muchos de estos escenarios siguen existiendo en el país y pueden ser visibilizados para su estudio a partir de la matriz propuesta.

La dimensión económica también es muy importante, porque si las mujeres no tienen los mismos recursos disponibles que los hombres para hacer campaña, se encuentran en total desventaja y si los partidos políticos tienen presupuestos asignados para promover el empoderamiento y liderazgo político de las mujeres, pero estos recursos no son utilizados para lo que fueron etiquetados, entonces no están brindando una contienda más justa, los cuales son aspectos que no deben ser olvidados.

La dimensión personal/subjetiva también está muy relacionada con los estereotipos y roles de género, pues en esta se encuentran obstáculos vinculados con la doble jornada que, regularmente, tienen las mujeres y con el papel de madre/esposa. Aunque a

estos obstáculos algunas veces se les resta importancia, regularmente tienen una gran incidencia en el desarrollo de la participación política de las mujeres y pueden llegar a determinar una trayectoria política difícil o sinuosa que no experimentan los hombres.

El propósito de la matriz presentada es brindar una herramienta para aquellas personas que desean estudiar la existencia de obstáculos en la participación política de las mujeres en el caso de congresos locales, con el fin de que esta herramienta les permita identificar dichos obstáculos, sistematizar la información y les dé pistas de dónde obtener la información, para así tener un panorama más claro de lo que sucede a nivel subnacional en el país y no solo quedarse con la idea de los resultados obtenidos en el Congreso federal, con el afán de que estos esfuerzos sirvan para identificar qué es lo que aún hace falta por mejorar, cambiar e implementar.

Bibliografía

- Aguilar, J. (2011). ¿Acceso restringido? Reflexiones sobre los obstáculos en la participación política de las mujeres en México. En M. Cejas y A. Lau Jaiven (Eds.), *Mujeres y ciudadanía en México: estudios de caso* (pp. 275-311). México: UAM Xochimilco.
- Ai Camp, R. (1996). *Reclutamiento político en México, 1884-1991*. México: Siglo XXI Editores.
- (1998). Women and Men, Men and Women: Gender Patterns in Mexican Politics. En V. Rodríguez (Ed.), *Women's Participation in Mexican Political Life* (pp. 167-178). Colorado: Westview Press.
- Arraztoa, M. T., Rivera-Cira, T., Lazo, X., & Perivancich, C. (1993). *Las mujeres en los parlamentos latinoamericanos*. Chile: Universidad de Valparaíso/Centro de Estudios y Asistencia Legislativa.
- Bernal, Angélica (2014). Las mujeres y el poder político: una investidura incompleta. Tesis Doctoral. Universidad Autónoma de Barcelona.
- Bobbio, N., Matteucci, N., & Pasquino, G. (2008). *Diccionario de Política. Volumen 1: I-z*. México: Siglo XXI Editores.
- Caminotti, M., Rotman, S., & Varetto, C. (2011). Carreras políticas y oportunidades "generalizadas" en la provincia de Buenos Aires, Argentina (1983-2007). *PostData*, 16(2), 191-221.
- Conway, M. M. (1985). *La participación política en los Estados Unidos*. México: Ediciones Gernika.
- Fernández, A. M. (2006). Mujeres y política en América Latina: dificultades y aceptación social. *Argumentos*, 19(51), 117-143.
- Freidenberg, F., & Caminotti, M. (2014). Federalismo electoral, fortaleza de las cuotas de género y representación de las mujeres en Argentina y México. Presentado en el XXXII Congreso Internacional de la Asociación de Estudios Latinoamericanos, Chicago.
- García, M. I. (2012). Las mujeres en los puestos de toma de decisiones políticas. Limitantes subjetivas y sociales para su ejercicio. *Democracia y ciudadanía: perspectivas críticas feministas* (Núm. 10, pp. 147-174).
- Huerta, G. (2006). Conclusiones y recomendaciones. En M. Huerta García y É. Magar Meurs (Eds.), *Mujeres legisladoras en México: avances, obstáculos, consecuencias y propuestas* (pp. 443-480). México: Instituto Nacional de las Mujeres/Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología/Fundación Friedrich Ebert/Instituto Tecnológico Autónomo de México.

- Krook, M. L., & Restrepo, J. (2016). Género y violencia política en América Latina. Conceptos, debates y soluciones. *Política y Gobierno*, xxiii(1), 127-162.
- Lipovetsky, G. (2012). *La tercera mujer. Permanencia y revolución de lo femenino*. México: Anagrama.
- Lois, M., & Diz, I. (2006). ¿Qué sabemos sobre la presencia política de las mujeres y la toma de decisiones? Claves para un marco de análisis. *Revista Política*, 46, 37-60.
- Massolo, A. (2007). *Participación política de las mujeres en el ámbito local en América Latina*. Santo Domingo: Instituto Internacional de Investigaciones y Capacitación de las Naciones Unidas para la Promoción de la Mujer.
- Paredes, L. (2009). *Mujer y congreso local: el camino hacia el Poder Legislativo* (Primera). México: Universidad Autónoma de Yucatán.
- Pasquino, G. (2011). *Nuevo curso de ciencia política*. Fondo de Cultura Económica.
- Ríos, M. (2006). *Cuotas de género, democracia y representación*. Chile: Institute for Democracy and Electoral Assistance y Flacso-Chile.
- Shvedova, N. (2002). Obstáculos para la participación de la mujer en el parlamento. En M. Méndez-Montalvo y J. Ballington (Eds.), *Mujeres en el parlamento: más allá de los números* (pp. 63-84). Estocolmo: Institute for Democracy and Electoral Assistance.
- Staudt, K. (1998). Women in Politics in Global Perspective. En V. Rodríguez (Ed.), *Women's Participation in Mexican Political Life* (pp. 23-40). Colorado: Westview Press.
- Tello, F. M. (2009). *La participación política de las mujeres en los gobiernos locales latinoamericanos: barreras y desafíos para una efectiva democracia de género*. Barcelona: Centro Eurolatinoamericano de Formación Política, Mujeres y Ciudad.
- Zaremborg, G. (2009). ¿Cuánto y para qué?: los derechos políticos de las mujeres desde la óptica de la representación descriptiva y sustantiva. En *Género y derechos políticos. La protección jurisdiccional de los derechos político-electorales de las mujeres en México* (pp. 75-122). México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

El lombardismo: entre el oficialismo y la leal oposición (1946-1952)*

The lombardismo: between the pro-government forces and the loyal opposition (1946-1952)

Hugo Antonio Garciamarín Hernández**

SUMARIO

1. Introducción / 2. Sobre el oficialismo y la oposición / 3. El lombardismo y la nueva modalidad del régimen / 4. El esbozo de una oposición: la creación del Partido Popular / 5. El lombardismo y la consolidación oficialista: el caso Sonora y la elección de 1952 / 6. Consideraciones finales

RESUMEN

En el presente artículo se pretende abarcar tres cuestiones principales: primero, abonar elementos de discusión a la bibliografía existente sobre la oposición y la izquierda en México durante el siglo xx. Se considera que, pese a la existencia de trabajos de gran nivel en la materia, existe una ausencia importante acerca de la caracterización de las fuerzas de oposición y del seguimiento puntual de la evolución de la ideología, los programas y las acciones políticas de las principales corrientes históricas de la izquierda durante el siglo pasado. Segundo, proponer un esquema que ayude a analizar la relación entre el régimen y las distintas fuerzas políticas. A partir de dicho esquema, se pueden

observar las diferencias entre Estado, régimen y forma de gobierno, y de qué manera las fuerzas de oposición, y las que en este trabajo se denominan fuerzas oficialistas, influyen en el régimen. Y tercero, dar un panorama amplio y objetivo sobre el papel de Vicente Lombardo Toledano, y caracterizarlo como oficialista o como leal oposición. Se considera que su participación fue muy importante en la construcción del México contemporáneo, pero su papel ha sido minimizado por sus detractores y exagerado por sus seguidores.

PALABRAS CLAVE

Estado, régimen, oposición, izquierda, Vicente Lombardo Toledano.

ABSTRACT

In this article we intend three main aspects: first, to provide elements of discussion to the existing bibliography about opposition and left in Mexico during the 20th century. It is considered that despite

the existence of high-level work on the subject, there is a significant absence about characterization of opposition forces and the punctual follow-up of ideology evolution, programs, and political

* Recibido: 10 de septiembre de 2017; aceptado: 15 de octubre de 2017.

** Estudiante del Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; profesor de asignatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

actions of the main historical currents of the Mexican left during the last century. Second, to propose a scheme that helps to analyze the relationship between the regime and the different political forces. From this scheme can be observed the differences between State, regime and government, and in what way the opposition forces, and those that in this work are denominated as pro-government forces, influence in the regime. And third, to give

a broad and objective overview on the role of Vicente Lombardo Toledano, and characterize him as a pro-government or loyal oppositionist. It is considered that his participation was very important in the construction of contemporary Mexico, but his role has been minimized by his detractors and exaggerated by his followers.

KEYWORDS

State, regime, opposition, left, Vicente Lombardo Toledano.

1. Introducción

La historia política contemporánea de México ha sido muy estudiada por historiadores, sociólogos y politólogos, que han buscado descifrar los complejos procesos que construyeron esta nación a lo largo del siglo xx. Sin embargo, estas investigaciones suelen hacer a un lado los estudios sobre la oposición. Aunque existen obras monumentales sobre esta época (Ramírez, 2015), caracterizar conceptual e históricamente el papel de la oposición en México es una tarea muy poco desarrollada en la materia.¹

De igual manera, el análisis histórico del México moderno se centra poco en el estudio de la evolución de las corrientes políticas de la izquierda en el siglo xx. Aunque existen distintos trabajos que retratan momentos, movimientos y ciertas etapas de la izquierda mexicana, pocos buscan reconstruir la evolución de sus programas, estudiar a sus intelectuales y analizar el papel que tuvieron en la transformación del país. Su análisis pasa a segundo plano, salvo raras excepciones.²

Llama la atención que existan estos vacíos en el estudio de la historia contemporánea de un país que se caracterizó por el fuerte control presidencial, la cooptación o erradicación de la oposición y la hegemonía de un partido que se sostuvo, prácticamente, todo un siglo en el poder. ¿Cómo era la oposición en México y cuáles eran sus características principales?, ¿qué implicaba ser de la oposición?, ¿qué era la izquierda mexicana?, ¿ser de izquierda implicaba necesariamente ser de la oposición?, ¿de qué forma repercutió la izquierda en las transformaciones del país?, ¿cómo pueden la izquierda y la oposición retratar al México del siglo xx? Estas son algunas preguntas que no han sido abordadas por buena parte de la historiografía.

Este doble vacío es más notorio en el estudio de un personaje polémico de la izquierda nacional: Vicente Lombardo Toledano, quien fue un intelectual y dirigente obrero que participó en diferentes momentos importantes de la historia de nuestro país y cuya relevancia ha sido poco recuperada por la academia y algunos actores de la izquierda. Esto se debe principalmente a las percepciones siempre contrarias sobre su figura (Garciamarín, 2016). Los lombardistas han señalado que su “maestro” fue “el máximo dirigente de la izquierda”, mientras que sus detractores, como Cándido Ramírez, lo han

1 Si bien existen pocos trabajos sobre la historia de la oposición en México, hay algunas obras que resaltan por su calidad y aportación a la discusión académica. Al respecto sugiero revisar los trabajos de Octavio Rodríguez (1979), Soledad Loaeza (1999) y Elisa Servín (2001).

2 A mi consideración existen tres principales historias de la izquierda en México: la de Barry Carr (1996), la de Carlos Illades (2014) y la de Octavio Rodríguez (2015).

caracterizado como “palero del régimen” (Rodríguez, 1981, p. 103). Por esta razón, Lombardo aparece en la mayoría de los trabajos como parte complementaria de otro estudio o, en algunos casos, ni es relevante para la historia de la izquierda: el lombardismo es analizado como parte del movimiento obrero (Chassen, 1977), por su interacción con distintas fuerzas políticas (Bernal, 1994; Krauze, 2004) o por su papel como líder marxista (Millon, 1964), pero nunca como oposición partidaria u electoral.

Por lo anterior, es que en este artículo sugiero analizar el lombardismo a la luz de la oposición. Mi interés principal es recuperar el viejo debate sobre su cercanía, o no, al régimen, y establecer si él, y sus seguidores, se pueden caracterizar como una fuerza de oposición. Para ello, propongo un esquema que permite estudiar la oposición y su interacción con el régimen, y comprobar que, si bien el lombardismo estuvo cerca de ser oposición y tuvo ideas muy valiosas que aportaron cosas positivas para la izquierda y el país, terminó por constituirse como una fuerza oficialista que legitimó al régimen.

Para dar cuenta de esto, he limitado la investigación de 1946 a 1952. Seleccioné este periodo por considerar que fue al final del gobierno de Manuel Ávila Camacho, y durante la presidencia de Miguel Alemán, que el lombardismo se vio obligado a decantarse por el oficialismo o por la oposición. Esta crisis existencial, en su interior, se dio gracias a los diferentes procesos políticos que caracterizaron este periodo: el fin de la Segunda Guerra Mundial, los cambios en el régimen, las reformas electorales, el nacimiento de diferentes partidos, los reacomodos al interior del partido oficial, los vaivenes de la izquierda y, sobre todo, la búsqueda de Lombardo y los suyos, por mantenerse como una fuerza de importancia para “la Revolución mexicana”.

Lo anterior, lo analizo a través de cuatro secciones. En la primera, establezco algunas consideraciones sobre el régimen y la oposición que permiten caracterizar al lombardismo. En la segunda, estudio los cambios que se dieron al final de la presidencia de Ávila Camacho y al inicio del gobierno de Alemán, así como las repercusiones que tuvieron en Lombardo y sus seguidores. En la tercera, desarrollo los cambios que propiciaron —y limitaron— la creación del Partido Popular (PP) y su breve emergencia como partido de oposición. Y en la última, destaco los eventos que propiciaron que el lombardismo se constituyera como una fuerza subordinada al poder.

Así, pues, en este artículo pretendo dar una visión más integral y objetiva de la participación política de Vicente Lombardo Toledano y sus seguidores, tanto de sus contribuciones como de sus acciones más cercanas al oportunismo político, y, a su vez, aportar al estudio de la oposición y la izquierda en México. Considero que si las investigaciones prestan más atención al protagonismo de la oposición y de las fuerzas de la izquierda a lo largo de nuestra historia (y, por qué no, en la actualidad), podrán surgir trabajos de altísimo interés que retraten aspectos omitidos y olvidados por la bibliografía tradicional.

2. Sobre el oficialismo y la oposición

Aunque la expresión “oposición” se usa de manera recurrente en el debate público y en la academia, son pocos estudios los que se esfuerzan por caracterizarla. De la bibliografía existente, destaco los trabajos de Soledad Loaeza (1974; 1999), Octavio Rodríguez (1979) y Juan Linz (1993), y parto de sus postulados para caracterizar al régimen y a los actores políticos que se desenvuelven en torno a él.

Para los fines de este artículo, entiendo que el régimen político “es una forma de existencia del Estado que depende de la correlación de fuerzas sociales y políticas en un país en un momento dado” (Rodríguez, 2009, p. 254) y, por ello, a lo largo de la investigación

no hago mención del Estado, sino del tipo de régimen que se dio en un periodo en específico. Por esta misma razón, cuando hablo de régimen no me refiero a una forma de gobierno, pues considero que esta hace referencia a la manera en la que se distribuye formalmente el poder, mientras que el régimen, en mi opinión, es algo mucho más dinámico y está conformado por las prácticas formales, pero también por las informales.

Por ejemplo, en México, de 1929 a 1982, existió un régimen que se caracterizaba por la fuerte presencia del Estado en la economía, la industrialización del país, un control/alianza de las clases populares y una fuerte concentración del poder. No obstante, este régimen no mantuvo las mismas características todo el tiempo: de 1929 a 1940, la política tenía un fuerte vínculo con los militares, que se traducían en lealtades y subordinación en torno a los caudillos; mientras que de 1940 a 1982 se caracterizó por pequeñas concesiones civiles (libertades acotadas que buscaban darle apariencia democrática al régimen) y un poderoso control político, basado en el autoritarismo, en torno a la figura presidencial (Rodríguez, 2009). Por lo tanto, en México hubo, durante este periodo, un mismo Estado con un régimen que tuvo dos modalidades diferentes.

Ahora bien, mi interés en esta investigación es estudiar las fuerzas que se oponen al régimen, así que me centro en caracterizar, únicamente, a aquellas fuerzas políticas que lo confrontan y que se desenvuelven en torno a él. A mi parecer, a pesar de la complejidad, estas fuerzas pueden dividirse en dos: oficialistas y de oposición. Comienzo explicando esta última.

En términos simples, la oposición es una reacción negativa a algo establecido, es decir, una posición contraria a algo en específico, que puede darse de forma activa o pasiva. La forma activa se presenta cuando la posición contraria se materializa y se manifiesta concretamente (como en una protesta, alguna consigna o hasta solo levantando la voz), y la forma inactiva, o pasiva, es aquella que permanece latente pero no se muestra tangiblemente (Rodríguez, 1979, p. 91). Aquí me interesa resaltar la oposición activa al régimen.

Si el régimen es la forma existente del Estado, entonces la oposición política es aquella fuerza contraria que busca transformarlo, en mayor o menor medida, mediante la protesta, la movilización o la disputa por el poder; sin embargo, no existe una sola fuerza contraria al régimen ni una sola forma de contraposición. En este sentido, siguiendo a Juan Linz (1993), se puede establecer que existen tres formas de oposición activa: leal, semileal y desleal.

La oposición leal es una fuerza organizada que se contrapone al régimen y vindica los intereses de una minoría, pero siempre dentro de los límites institucionales (Loaeza, 1974, p. 357), es decir, es una fuerza que respeta los mecanismos que el régimen ha provisto para su transformación y, al aceptar sus reglas, a pesar de ser oposición, lo legitima. Por otra parte, la oposición desleal es una fuerza que desconoce por completo al régimen y niega las normas de la contienda. Por ejemplo, en un régimen con características democráticas una oposición desleal es aquella que no reconoce la vía electoral para transformar el *statu quo* y se decanta por la violencia política. Por último, la oposición semileal es una fuerza que, de acuerdo con el contexto en el que se desenvuelve, se puede transformar en alguna de las otras dos formas de oposición: así como en algún momento puede reconocer mecanismos de interacción establecidos por el régimen, en otra situación puede negarlos por completo (Linz, 1993, p. 58).

Si bien ya he caracterizado tres formas de oposición, ¿qué sucede con las fuerzas que no se oponen al régimen ni forman parte de las élites de este, pero lo legitiman? A mi consideración estas fuerzas pueden caracterizarse como oficialistas y su función, es la de proveerle estabilidad al régimen. Dichas fuerzas se caracterizan por tener un recono-

cimiento oficial del régimen como una extensión de él (lo que no significa que formen parte nuclear del mismo), ya sea porque coinciden con sus postulados o porque buscan conseguir un beneficio personal/colectivo y mantener un nivel secundario de influencia en la toma de decisiones sin importar si coinciden o no con sus fundamentos. El oficialismo es una fuerza antagónica a la oposición.

Ahora bien, tanto las fuerzas oficialistas como las de la oposición pueden denominarse de izquierda o de derecha, dependiendo de las características del régimen: por ejemplo, en un régimen de derecha la oposición puede ser tanto de ultraderecha como de izquierda. Lo mismo sucede con el oficialismo, pues, siguiendo el mismo ejemplo, este puede ser de derecha (por coincidir con los postulados del régimen, aunque no sea parte esencial de él) o de una izquierda que prefiere subordinarse a cambio de ciertas concesiones, aunque esto signifique sacrificar gran parte de su esencia.

A mi consideración, el debate histórico entre los lombardistas y sus detractores se centra en esta caracterización: ¿el lombardismo representaba una oposición leal al régimen (porque nunca desconoció los métodos de transformación que este proponía y siempre desestimó la violencia política) o fue una fuerza oficialista que “le hacía el juego al poder”? Me parece que la respuesta a esta incógnita está presente en los años que analizo a continuación.

3. El lombardismo y la nueva modalidad del régimen

Para 1946, la coyuntura nacional era muy diferente a la que se vivió en 1940, en donde Vicente Lombardo Toledano, sus seguidores y otros miembros del sector obrero fueron muy importantes para que Manuel Ávila Camacho obtuviera el triunfo frente a Juan Andrew Almazán y el Partido Revolucionario de Unificación Nacional (PRUN). En ese entonces, las políticas cardenistas radicalizaron el ambiente y convirtieron al sector obrero en una fuerza política poderosa con alta capacidad de negociación con el gobierno, sobre todo de la mano de la Confederación de Trabajadores de México (CTM). Sin embargo, para 1946 el lugar de la CTM, y del mismo Lombardo, comenzó a cambiar: el sector obrero dejaba de ser “partícipe” en la toma de decisiones y comenzaba a solo acompañar las decisiones “del gobierno revolucionario”.

Esto sucedió, principalmente, por los cambios que introdujo Ávila Camacho durante su gobierno, sobre todo la reforma electoral de 1946 y la transformación del partido en el poder. Cuando Ávila Camacho llegó a la presidencia, el país se encontraba en medio de una tensión que se alimentaba por dos conflictos: por un lado, había quedado en evidencia que el sector militar era propenso a la división, pese a todos los cambios que habían sido introducidos en los últimos años para controlarlo (Medina, 2004); y, por el otro, existían fuerzas políticas inconformes que habían sido excluidas al finalizar las elecciones, y otras, como el sector obrero, que habían mostrado su alta capacidad organizativa y su importante presencia política. Además, el conflicto entre Lázaro Cárdenas y Plutarco Elías Calles, y las divisiones internas por la designación del candidato presidencial, mostraron fragmentada a la familia revolucionaria. Urgía poner orden.

Por ello, Ávila Camacho decidió basar su gobierno en la “unidad de las fuerzas revolucionarias” y se enfocó en incluir a los sectores excluidos, mediante una supuesta apertura democrática, y en controlar a los dos sectores que incomodaban más al Partido de la Revolución Mexicana (PRM): el sector militar y el sector obrero. La unidad revolucionaria y el guiño hacia las fuerzas conservadoras afectadas por el cardenismo, se vieron en dos actos simbólicos: primero, Ávila Camacho se declaró públicamente católico en su

toma de protesta, distanciándose así de la política anticlerical de los gobiernos pasados y estableciendo un nuevo *modus vivendi* entre el clero y el gobierno; y después, el 15 de septiembre de 1942, durante los festejos de la independencia, logró juntar en un mismo evento a todos los expresidentes, incluyendo a Calles y a Cárdenas, dejando en claro que la revolución estaba unida y que se venían cambios importantes.

Como ya lo mencioné, de todas las políticas del sexenio de Ávila Camacho me interesa resaltar dos: la reforma electoral y la transformación del PRM en PRI, ambas realizadas en 1946. Primeramente, la reforma electoral fue un mecanismo a través del cual se buscaba incluir a las fuerzas “reaccionarias” al sistema de partidos, reconociéndoles un espacio de representación. Con esto se pretendía que, por un lado, estuvieran las fuerzas conservadoras aglutinadas en un partido político, que sería el recién fundado Partido Acción Nacional (PAN); y, por el otro, las fuerzas “revolucionarias”, concentradas en el partido oficial.

Soledad Loaeza (2013) señala que Ávila Camacho buscaba crear un sistema bipartidista muy similar al de Estados Unidos, con el que se lograra civilizar la contienda y así evitar conflictos como el de las elecciones de 1940, en donde se presentaron muchísimos actos de violencia.³ La posición de los lombardistas al respecto podría fortalecer la hipótesis de Loaeza, pues les preocupaba la excesiva apertura del gobierno “frente a la reacción” y el excesivo control electoral que pretendía tener el gobierno. Un ejemplo de esto es la participación del diputado Jesús Yurén, quien mencionó que la reforma tenía dos grandes problemas: por un lado, centralizaba por completo la función electoral—pues le quitaba el control electoral a los municipios para dárselo al gobierno federal—; y, por el otro, respondía a una exigencia de la reacción, para ganar espacios de representación y luego atacar al presidente de la nación (Loaeza, 2013).

Los lombardistas tenían razón, aunque fueron ignorados en ese momento y el “ataque al presidente” era una exageración. El hecho de que la nueva ley estableciera que las elecciones dependerían por completo del gobierno federal, respondía a la necesidad del gobierno de poder controlar cualquier situación “anormal” que pudiese atentarse contra el naciente partido hegemónico. Además, era cierto que en la reforma estaban presentes las exigencias de las fuerzas conservadoras, pues existía la necesidad de darle representación a los sectores que no se identificaban, en absoluto, con el PRM. Además, no solo se buscaba incluir a los sectores opositores a la “nueva normativa democrática”, sino que también se pretendía que, con ello, no se impulsaran candidaturas que se desprendieran del seno del poder.

Ahora bien, la preocupación de Lombardo no solo se debía a que la derecha cada vez ganaba más espacios, sino que, además, poco a poco perdía influencia en el régimen. Durante todo el sexenio, el presidente se había visto más cercano a la “reacción” que al mismo sector obrero que lo había apoyado durante la elección. Además, era muy notoria la diferencia de un gobierno como el cardenista, cargado hacia la izquierda, y la de uno más inclinado hacia el centro y a la negociación con la “burguesía imperialista”. Esto, en apariencia, orillaba al lombardismo a alejarse del régimen y a pensar la posibilidad de participar como oposición. Un ejemplo de esto se dio en 1944, cuando Lombardo ya

3 El cacique Gonzalo N. Santos retrata muy bien esta situación en sus *Memorias*. Al respecto narra que “arremetimos contra esa casilla a pistolazo limpio y como hubo algunos que dispararon contra los nuestros les contestamos en forma enérgica a balazo limpio. Recogimos todas las ánforas que ya estaban repletas de votos almazanistas, las quebramos y nos llevamos todos los papeles, actas, boletas, etcétera, dejando hecha añicos la mesa de casilla y dispersando a los almazanistas”. (Santos, 1984, pp. 707-712).

sondeaba la idea de reorganizar la izquierda, y a los sectores populares, en un partido político que pudiera influir de manera independiente en el régimen, y fundó junto con Narciso Bassols, Dionisio Encina y Gaudencio Peraza la Liga Socialista Mexicana. Aunque por diversos motivos decidió no darle mucho seguimiento a esta organización, el planteamiento de Lombardo, sobre la misma, es muy importante para dar cuenta de que se construía, en apariencia, una idea de oposición. El 14 de abril Lombardo pronunció estas palabras en un mitin en Bellas Artes:

Debemos organizar totalmente la estructura del Partido de la Revolución Mexicana que está muerto y desprestigiado, podrido y desaparecido. *Tenemos que hacer un nuevo partido en México, querido por el pueblo, apoyado por los campesinos, los burócratas, los maestros, la clase media, los soldados, los jefes del ejército, los intelectuales.* Un partido de verdad, no burocratizado, no inerte, un partido que vibre con el pueblo, lo defienda y que lo represente con honor (Bolívar, 1993) [Las cursivas son mías].

Así, pues, mientras que Lombardo se planteaba la posibilidad de tener una postura más dura frente al régimen y fundar un partido propio, la Ley Electoral de 1946 sustituía a la ley de 1918, se establecían mecanismos más complicados para la creación de partidos políticos y se le reconocía el registro al PAN, al Partido Comunista Mexicano (PCM) y al Partido Fuerza Popular (PFP)⁴ (Paoli, 1985). Con esto, el régimen lograba incluir otras fuerzas al sistema de partidos, garantizaba mayor estabilidad institucional y le dotaba mayor certidumbre al partido oficial, pues para formar un nuevo partido político se necesitaba, al menos, un año.⁵

Ahora bien, la dinámica del PRM siempre estuvo presente en el debate nacional: así como el recién formado PAN y demás sectores de la derecha, acusaban al partido de ser una gran máquina electoral que solo cooptaba a las organizaciones populares para mantenerse en el poder, sectores de la izquierda criticaban su estructura burocrática y pedían más y mejor participación para las bases sociales del partido. Por esto, el régimen ya no se sentía tan cómodo con la estructura partidista heredada del cardenismo. Además, las circunstancias internacionales eran distintas, pues con el fin de la Segunda Guerra Mundial la llamada Unidad Nacional—unidad a toda costa de acuerdo al comunismo—ya no resultaba tan necesaria: el mundo estaba cambiando y mientras el fascismo dejaba de ser el enemigo de la democracia, el comunismo se mostraba como el gran rival a vencer.

4 Aunque el PCM y el PFP perderían su registro poco tiempo después.

5 Mientras que la ley de 1918 permitía que, prácticamente, cualquier persona pudiera formar un partido político, la de 1946 tenía más candados. Para poder formar un partido en 1946, se necesitaba, además de poder comprobar que se tenía mínimo un año de existencia como organización, “contar con un número de miembros no menor de treinta mil en la República, siempre que, por lo menos, en dos terceras partes de las entidades federativas se organice legalmente con por lo menos mil ciudadanos en cada una”. De igual manera, se necesitaba “hacer constar en su acta constitutiva la prohibición de aceptar pactos o acuerdos que los subordinen a una organización internacional, o depender o afiliarse a partidos políticos extranjeros”; “adoptar una denominación propia y distinta, acorde con sus fines y programa político, la que no podría contener alusiones de carácter religioso o racial”; “organizarse conforme a las bases que establece la ley”; “obligarse a encauzar su acción por medios pacíficos”; “y formular una declaración de principios y un programa político que contenga las finalidades y el señalamiento expreso de los medios que pretenden adoptar en su actividad gubernamental para resolver los problemas nacionales” (Paoli, 1985, p. 146).

Así, pues, el partido del régimen necesitaba aplacar a los sectores del partido que habían obtenido más influencia, y someterlos a la voluntad de las élites, para así evitar complicaciones al momento de tomar decisiones importantes y decidir la sucesión presidencial. Por ello, días después de que se aprobó la reforma electoral, el 18 de enero de 1946, el PRM se convirtió en el Partido Revolucionario Institucional (PRI), sufriendo las siguientes modificaciones: primero, se estableció que la designación de candidatos a la presidencia, a diputados y a senadores, se haría individualmente, es decir, un voto por militante y no por sector, como se hacía antes; segundo, se crearon la Asamblea Nacional y el Consejo Nacional, que estarían integrados por tres miembros de cada entidad federativa o territorio; tercero, se crearon dos secretarías de Acción Política, que evitarían indisciplina de los miembros y guiarían sus prácticas políticas; y, por último, Antonio Villalobos dejó la presidencia para que la ocupara el militar fiel a la dirigencia, Rodolfo Sánchez Taboada (Medina, 1979).

Aunque estas modificaciones fueron importantes, el principal cambio fue la eliminación de los sectores del partido para establecer “nuevos tipos de miembros” y cambiar las reglas de la designación presidencial: la influencia de los sectores obrero y militar era eliminada y ahora deberían participar mediante mecanismos que permitieran un mayor control. Este cambio puede notarse si se revisa el Capítulo 1 de la Asamblea Constitutiva del PRM y se contrasta con el Capítulo 1 de la Asamblea Constitutiva del PRI. En la primera se mencionaba lo siguiente:

Los sectores obrero, militar, campesino y popular, que han firmado el pacto de unión, constituyen el Partido de la Revolución Mexicana [...] El PRM se integra por los obreros y campesinos organizados, por los miembros del Ejército y la Armada Nacionales, por los contingentes de trabajadores independientes, cooperativistas, artesanos, estudiantes, profesionales, comerciantes en pequeño y demás elementos afines en tendencias o intereses, que estén dentro de la Revolución (Osorio, 1970, p. 357).

Mientras que en la segunda, se comentaba esto:

El partido Revolucionario Institucional es una asociación política de carácter nacional, integrada por obreros y campesinos organizados, por contingentes de trabajadores independientes, empleados públicos, cooperativistas artesanos, estudiantes, profesionistas, comerciantes en pequeño y de la Revolución Mexicana [...] Los sindicatos y centrales obreras conservarán su autonomía y la dirección y disciplina de sus miembros en todo lo relativo a la acción social y a la realización de sus fines específicos; *pero esos mismos trabajadores dependerán exclusivamente de los órganos de acción del partido para el ejercicio de su acción político electoral, con sujeción a las prescripciones de estos estatutos* (Osorio, 1970, p. 563) [Las cursivas son mías].

Como puede verse, aunque el sector obrero tuvo un último papel importante en la designación de Miguel Alemán como candidato oficial a la presidencia en 1946,⁶ su in-

6 El sector obrero, encabezado por Lombardo y la CTM, impulsó la candidatura de Miguel Alemán como parte del “sector revolucionario”. Lombardo comentó lo siguiente: “Una vez más la clase trabajadora de México se congrega para realizar un acto político de enorme importancia para los destinos de México [...] hablamos de nuevos objetivos de la Revolución. [...] No sólo las nuevas metas de la Revolución coinciden con un momento importante para México, sino también coincide con nuevos objetivos para el mundo entero. La campaña presidencial que hoy iniciamos en México para llevar a

fluencia fue minimizada institucionalmente, tanto por la reforma electoral como por la transformación del PRM y del PRI, cuestión que afectaba directamente los intereses de los lombardistas y de aquellos militares, como Miguel Henríquez Guzmán, que no querían perder privilegios frente a la oleada “de los civiles”. La modalidad del régimen comenzaba a cambiar y ante tal situación quedaban dos vías: o el lombardismo aceptaba de mala gana su nuevo papel en el régimen o buscaba transformarlo desde la oposición. En primera instancia parecía que se decantaba por la segunda opción.

4. El esbozo de una oposición: la creación del Partido Popular

La presidencia de Miguel Alemán tuvo cambios negativos inmediatos para la izquierda y para lo que esta defendía. Nada más al iniciar su gobierno, se creó la Dirección Federal de Seguridad, la cual sería, en palabras del presidente, “algo así como un FBI de huachos” (Carr, 1996) y se encargaría de espiar, perseguir y someter a la oposición comunista y a la oposición sindical y campesina. Además, en los primeros meses de su gobierno reformó el artículo 27 constitucional y estableció “la pequeña propiedad de la tierra”, cuestión que se consideró como un retroceso de la reforma agraria impulsada por Cárdenas (Ponce de León, 1998). Así, pues, el anticomunismo, la represión y la cooptación/eliminación de la oposición sindical comenzaban a ser las características principales del régimen naciente que se llamaba a sí mismo democrático.

Mientras esto sucedía, la izquierda se encontraba en un momento de confusión. Durante años, el PCM se enfrascó en una serie de disputas internas que terminaron con la expulsión de muchos miembros importantes del partido, como Hernán Laborde y Valentín Campa, que después formarían la Acción Socialista Unificada (ASU). A su vez, los conflictos entre comunistas y lombardistas eran constantes, y su relación, poco clara, pues, aunque habían tenido fuertes desencuentros como el triunfo fraudulento de Fidel Velázquez frente a Miguel Velasco durante la creación de la CTM, había sectores del PCM que tenían buena relación con Lombardo y buscaban alianzas con él. Además, por si esto fuera poco, existía una mala interpretación del momento que vivía el país, pues, a pesar de los cambios en el régimen, se creía que el gobierno era una continuación de la revolución que debería tener como aliados al proletariado y a la burguesía nacional frente a las fuerzas regresivas e imperialistas (Carr, 1996; Rodríguez, 2015).

Fue en este momento de confusión cuando Lombardo decidió convocar a una reunión de izquierda, llamada Mesa Redonda de los Marxistas Mexicanos, en donde se analizaría el estado de la Revolución mexicana, la actualidad del movimiento obrero, el futuro de la izquierda, pero, sobre todo, *la creación de un partido nuevo que pudiera corregir todo lo que se estaba haciendo mal*. La Mesa tuvo lugar en Bellas Artes, a mediados de febrero de 1947, y en ella participaron los principales líderes del PCM, de la Universidad Obrera, de la ASU, José Revueltas por el grupo El Insurgente, David Alfaro Siqueiros por la Sociedad Francisco Mina (aunque no estaba invitado en una primera instancia), además de Narciso Bassols, Víctor Manuel Villaseñor, José E. Iturriaga, Juan Manuel Elizondo, Agustín Guzmán, Francisco de la Garza, Gaudencio Peraza, Contrán Noble y Rafael Carrillo en calidad de independientes (S. A., *Mesa Redonda de los Marxistas Mexicanos*, 1982, pp. 11-12).

Sin duda alguna, la Mesa Redonda es un evento sumamente complejo que amerita un análisis profundo que sobrepasa los límites de este artículo; sin embargo, para el

la victoria a Miguel Alemán como sucesor de Manuel Ávila Camacho, coincide con la conclusión de la Guerra” (*50 años de lucha obrera*, tomo II, 1986, pp. 89-100).

tema en cuestión, basta con recuperar la participación de Lombardo para conocer cuál era su estrategia frente al cambio de régimen y por qué considero que en su argumentación, se encuentra presente la idea de crear un partido de izquierda que fuera oposición.

Según Lombardo, la Revolución mexicana debería darle un sentido popular al cambio de régimen, pero no podía hacerlo gracias a la crisis de la CTM y del PRI. La primera estaba en crisis, debido al sectarismo y al oportunismo de gran parte de sus miembros, y el segundo, por la transformación que sufrió con el cambio de PRM a PRI, en donde, como ya señalé, las organizaciones de masas habían pasado a segundo plano. Para enfrentar estos problemas, era necesario que el proletariado encabezara la nueva etapa de la revolución, pero aliado a las diferentes fuerzas progresistas, es decir, utilizando la táctica de la Unidad Nacional.

Para que hubiera Unidad Nacional, era necesario construir un *instrumento político* que aglutinara todas las fuerzas “patriotas y revolucionarias” en un “frente revolucionario independiente del gobierno”. Este instrumento debería ser un partido político que no fuera “ni marxista ni de izquierda”, sino popular. El partido no podía ser marxista, porque ya existía el PCM, y “crear otro semejante equivaldría a inaugurar una lucha infecunda entre partidos marxistas”. Tampoco podía ser solo de la izquierda, porque tenía que incluir, a la par de los sectores obreros y campesinos, “a los ejidatarios, pequeños propietarios, pequeños comerciantes, maestros, profesionistas, intelectuales, burócratas y todos aquellos que aman a México de verdad”. En pocas palabras, había que construir “un partido popular, un partido de masas, de miles y miles de hombres y mujeres, porque frente a los grandes problemas de México, postular la autosuficiencia del proletariado sería un sectarismo ridículo” (*Mesa Redonda de los Marxistas Mexicanos*, 1982, pp. 19-75). Dicho partido tendría un brazo popular y un brazo obrero-campesino conformado por la CTM y otras centrales.

Las ideas de Lombardo sugieren que buscaba construir un partido que, a la larga, pudiera desplazar al PRI⁷ y que pudiera arrebatarle la CTM, es decir, un partido político de oposición con su propia central obrera. Aunque es verdad que en lo discursivo planteaba un partido popular que no fuese de izquierda, el programa político que derivaría de la Mesa Redonda recogería muchas de las demandas que la izquierda había reclamado en los últimos años e, incluso, cuestionaría la supuesta democracia del régimen.

Dicho cuestionamiento se veía de manera clara en 1948, cuando se conformó el PP, pues en su “Razón Histórica” se estableció que si bien antes no existían las condiciones necesarias para establecer una democracia plena, para ese entonces había un despertar ciudadano que reclamaba una democracia real, y si el régimen quería llamarse realmente democrático, debería permitir la existencia de más partidos políticos (además del PAN y el PRI), establecer un método de elección proporcional que permitiera que los partidos minoritarios tuvieran representación, permitir la libertad de expresión y de asociación, y reconocerle a la mujer el pleno ejercicio de sus derechos políticos, lo que no solo implicaba el reconocimiento de que podían votar y ser votadas, sino el establecimiento de contratos colectivos igualitarios (*Obra histórico-cronológica*, tomo v, volumen 4, 2001, pp.

7 Lombardo consideraba que el PRI, tarde o temprano, dejaría de existir. Por eso, el Partido Popular debería de colaborar con este *de forma independiente* mientras existiera, y después conducir el régimen revolucionario por sí solo. Al respecto, Lombardo comenta lo siguiente: “Es fácil comprender que el partido que concebimos ha de ser de verdad un partido nuevo, un partido que *formará parte del régimen revolucionario*, pero que no dependerá del gobierno [...] Será un organismo más, importante, pero un órgano más en favor de la Revolución Mexicana. Por eso mantendrá relaciones con el PRI, *mientras éste exista*” (*Mesa Redonda de los Marxistas Mexicanos*, 1982, intervención inicial, p. 70) [Las cursivas son mías].

47-78.) A mi parecer es evidente que, a estas alturas, el lombardismo se había decantado por construir un partido de oposición al régimen, cuya principal demanda era la democracia. Al respecto, Lombardo comentaba lo siguiente:

Sin democracia auténtica, sin respeto real al voto público, sin la formación de verdaderos partidos políticos, no es posible continuar [...] la obra de la Revolución comenzada hace un siglo [...] Solo gobiernos democráticos, impregnados profundamente de los anhelos populares y ansiosos de alcanzar las metas de la Revolución Mexicana, pueden darle autoridad y eficacia a la obra gubernativa y garantizar el mejoramiento económico social (*Obra histórico-cronológica*, tomo v, volumen 4, 2001, p. 51).

No obstante, pese al éxito de la Mesa Redonda y los postulados del PP un año después, la incorporación de la CTM al partido fue un completo fracaso, producto de la negociación de Lombardo con sectores oficialistas. Para garantizar que la CTM entrara al PP y de paso quitar del camino a personajes como Valentín Campa y Luis Gómez Zepeda, que le eran bastante incómodos, Lombardo pactó con Fidel Velázquez, y “los Cinco Lobitos”, respaldar la expulsión de los comunistas en el IV Congreso Nacional de 1947,⁸ a cambio de que la CTM se uniera al partido próximamente naciente (Mussoy, & González, 1990; *50 años de lucha obrera*, tomo II, 1986, pp. 1198-1200).

La cuestión fue que, a pesar de que durante el Congreso la mayoría de los comunistas fueron expulsados y la propuesta de que la CTM se uniera al PP fue aprobada, días después Fernando Amilpa, quien era el nuevo secretario general, procedió a inhabilitar la resolución lombardista, argumentando que la CTM no podía afiliarse a otro partido, porque en sus estatutos se establecía que sus miembros solo podían afiliarse al partido de la revolución, es decir, al PRI. Posteriormente, ante la protesta de los lombardistas por la decisión, comenzó una persecución brutal contra Lombardo y los suyos, que terminó con su expulsión en el XXXII Consejo (*50 años de lucha obrera*, tomo III, 1986, p. 123).

La anécdota cuenta que, durante una de las reelecciones de Morones en la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM), cinco líderes sindicales del Distrito Federal renunciaron a seguir perteneciendo a la Central. Cuando iban saliendo de ella, muchos miembros comenzaron a gritar: “¡Qué se queden!”, a lo que Morones respondió: “¡Dejen que se vayan! Es sólo pelusa la que se va ¡Son sólo cinco miserables lombrices!”. Alguien dentro de los presentes, posiblemente envalentonado por la situación, gritó: “¡No, compañero Morones, son *Cinco Lobitos* que le van a comer el mandado!”. Pues bien, quizá por incauto o por confiar demasiado en su arrastre sindical, Lombardo pactó con las personas equivocadas y fueron esos *Cinco Lobitos* los que le comieron “el mandado” y, con ello, determinaron, en gran medida, el futuro del PP.

Así, pues, para 1948, Lombardo parecía tomar el camino de oposición al régimen, producto de la derechización de este, la falta de democracia y la pérdida de influencia del lombardismo en el partido de la revolución. Sin embargo, el mal cálculo de Lombar-

8 La expulsión se justificaba por “el sectarismo” de los comunistas que deberían ser depurados. Con la depuración, se sacaba a los disidentes y se fortalecía a “los Cinco Lobitos” en la dirección de la Central. Al respecto, Fernando Amilpa comentó lo siguiente: “De hoy en adelante, compañeros, la tarea fundamental es revivir la mística de la clase trabajadora. En nadie como en nosotros puede vibrar esa mística, porque todos nosotros somos carne de sufrimiento. En nadie como en nosotros, hemos sido castigados por la adversidad, en nadie como nosotros puede florecer el ideal de la democracia, porque nadie como nosotros sentimos [...] *Nuestra tarea de unificación ha de ser completada por nuestra depuración*” (*50 años de lucha obrera*, tomo II, 1986, pp. 1157-1158). [Las cursivas son mías].

do mermó el alcance del PP, pues se quedó sin la CTM como base obrera. En los siguientes años, el endurecimiento de la represión gubernamental y la cercanía de Lombardo al poder, a pesar de sus posturas democráticas, terminaría por marcar su rumbo hacia el oficialismo en vez de hacia la oposición.

5. El lombardismo y la consolidación oficialista: el caso Sonora y la elección de 1952

Para 1949 se dieron dos cuestiones que me interesa resaltar: por un lado, en los últimos años del gobierno alemanista, la represión gubernamental aumentó considerablemente, lo que provocó la toma “a pistolazos” del sindicato de ferrocarrileros por parte de Jesús El Charro Díaz de León; el encarcelamiento de Valentín Campa, el secuestro de los comunistas Manuel Terrazas y Gerardo Unzueta, y el uso de la policía para evitar reuniones sindicales y actos de protesta, como fue el caso de la Alianza de Tranviarios—donde murieron dos hombres en un enfrentamiento con los granaderos—y la reunión del 2 de diciembre del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) (*El Universal*, 13 de octubre de 1948; Carr, 1996; Servín, 2001).⁹ Dicho contexto llevó al lombardismo, en un primer momento, a oponerse a la política de cooptación/represión del régimen, lo que derivó en la fundación de la Unión General de Obreros y Campesinos de México (UGOCM), que era la unión de la Alianza de Obreros y Campesinos de México (AOCM) con el STPRM y el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana (SNTMMSRM).

Por otro lado, algunos miembros del otro sector que había perdido influencia en el partido oficial, es decir, los militares, se organizaron junto con muchos cardenistas desencantados con el régimen, para constituir un partido de oposición, la Federación de Partidos del Pueblo de México (FPPM), en torno a la figura del general Miguel Henríquez Guzmán.¹⁰ El henriquismo tenía como objetivo principal la obtención de la presidencia para reestablecer la Constitución de 1917 y continuar con los planteamientos cardenistas; no obstante, de acuerdo con algunos especialistas (Pellicer de Brody, 1987; Rodríguez, 1979; 1981), es difícil establecer si era una fuerza de izquierda o de derecha, ya que, pese a sus planteamientos cardenistas, dentro de su seno había grupos muy diversos e, incluso, en algún momento llegó a ser una fuerza anticomunista.¹¹ Más allá de esto, lo que sí es posible establecer es que el henriquismo, como el lombardismo, era una fuerza política que buscaba frenar el cambio en la modalidad del régimen, por lo que había decidido tomar el camino de la oposición.

Como puede verse, para la mitad del sexenio alemanista, las fuerzas políticas empezaban a configurarse en dos polos: por el lado del PRI, las fuerzas del régimen, incluyendo las organizaciones oficialistas; y por el lado de la oposición, los comunistas, los lombardistas, los henriquistas y la derecha reconocida institucionalmente: el PAN. No obstante, durante este contexto, el lombardismo tuvo dos grandes oportunidades para

9 Para ahondar sobre la manera en la que operaban los servicios de inteligencia mexicanos en este periodo, revisar la obra de Navarro (2010).

10 Tanto la FPPM como Henríquez Guzmán ya habían buscado la presidencia en 1946, solo que en ese momento Henríquez desistió en su intento de llegar a ser presidente “por fuera del partido” (Pellicer de Brody, 1987).

11 Para Rodríguez, el henriquismo se caracterizó por ser una fuerza política de derecha que, en ciertos periodos, tuvo tintes izquierdistas (Rodríguez, 1979; 1981).

consolidarse como oposición, las cuales desperdició: las elecciones de 1949 y la elección presidencial de 1952.

El PP se presentaba por primera vez a elecciones en 1949, y su principal objetivo, además de fortalecer su organización y su reclamo democrático, era la elección para gobernador de Sonora, pues gracias al liderazgo de Jacinto López, y a las organizaciones lombardistas, existían posibilidades reales de triunfo (más allá de que, en ese entonces, las elecciones, difícilmente, eran libres).¹² No obstante, a pesar del panorama alentador, los resultados fueron completamente ridículos: según el primer conteo, Ignacio Soto, el candidato oficial, tenía 85 % de los votos Armando Velderráin, candidato “independiente”, 10 %; y Jacinto López, 5 % (*El Universal*, 4 de febrero de 1949).

Ante esta situación, el partido se organizó para reclamar fraude electoral, y se decidió que ningún militante aceptaría algún cargo mientras el gobierno no reconociera la totalidad de los resultados (que incluían otros lugares donde se aseguraba que el partido había ganado puestos de representación). De igual manera, se organizaron una serie de movilizaciones populares, con Lombardo y López a la cabeza, para manifestar la inconformidad. Las protestas fueron tan grandes que, mientras Ignacio Soto rendía protesta como gobernador en el Palacio de Gobierno, en medio de un fuerte operativo de seguridad, Jacinto López rendía protesta como *gobernador legítimo* frente a la “Asamblea del Pueblo”, que se había conformado afuera del Palacio de Gobierno como antagonista de la Asamblea Estatal (*Obra histórico-cronológica*, tomo v, volumen 6, 2001, p. 77).

Sin embargo, en medio de todo esto, el Comité Electoral determinó que Ignacio F. Pesqueira, miembro del PP, había resultado ganador de las elecciones en su distrito electoral y, por ende, le correspondía un escaño como diputado federal. Pese al acuerdo previo en el partido, Pesqueira aceptó el cargo y se convirtió en el primer diputado federal del PP. Esto causó un conflicto al interior del partido, pues a pesar del esfuerzo de oposición que se había hecho hasta el momento, Pesqueira se había saltado las disposiciones oficiales. Los principales críticos de esta situación fueron Narciso Bassols y Víctor Manuel Villaseñor, quienes no solo pedían la expulsión de Pesqueira, sino también que Lombardo diera explicaciones, pues, de acuerdo a Bassols, este se había reunido días antes con el secretario de Gobernación, Adolfo Ruiz Cortines, y había negociado detener las protestas a cambio de la diputación de Pesqueira. Lombardo no negó dicha reunión, pero mencionó que no había negociado nada. Al respecto, Bassols comentó lo siguiente:

No sólo pido esto porque ha violado el pacto Pesqueira, el pacto de candidatos del partido, sino por razones supremas del Partido Popular. Si se separa el partido de su pro-

12 Esto puede verse a través de una declaración de Lombardo Toledano, quien aseguró “que se jugaba su suerte y la del partido, a que en el estado de Sonora conseguirían, mínimo, 40 000 votos” (*El Universal*, 4 de julio de 1949). Las declaraciones del dirigente estaban sustentadas en que el partido tenía registrados a 40 000 afiliados en el estado de Sonora, mientras que en el padrón oficial de electores había un total de 80 000 (*Obra histórico-cronológica*, tomo v, volumen 6, 2001, pp. 62-63). Es decir, según los documentos oficiales del partido, el PP tenía afiliados a la mitad de los ciudadanos registrados en el padrón. Incluso, tomando en cuenta que los números de afiliados estuvieran inflados, era evidente que el PP tenía una fuerza de cuidado o, al menos, interesante en Sonora. Además, Jacinto López tenía un pasado importante dentro del movimiento obrero y un fuerte arrastre con la población sonorenses; mientras que Abelardo L. Rodríguez expresidente de la república, viejo “rival” de Lombardo Toledano y gobernador de Sonora de 1943 a 1948, año en el que anunció su retiro “oficial de la política” decidió apoyar como candidato a la gubernatura al empresario Ignacio Soto, quien se había destacado por las ganancias de sus fábricas de llantas “General Popo” y la fábrica de cemento “La Campana”, pero que solo contaba con el puesto de tesorero de la Cámara Federal de Diputados como experiencia política.

pósito de reformar el sistema electoral, por su actitud durante el proceso electoral, hay dos caminos: mi proposición de echar a Pesqueira, que tiene por objeto sólo desprestigiar el régimen electoral; y el camino de transigir aceptando un diputado. Con pacto o sin él, el partido no puede, absolutamente, aceptar eso, porque entonces *el partido se frustra para siempre* (*Obra histórico-cronológica*, tomo v, volumen 6, 2001, p. 101).

El planteamiento de Bassols era claro: no aceptar la diputación, que significaba seguir por el camino que le había dado vida al PP: el de la transformación del país y la reforma del sistema electoral, es decir, el de ser una fuerza de oposición que democratizara el régimen. Sin embargo, por otro lado, aceptar la diputación significaba legitimar el fraude y aceptar las migajas del régimen. Al final, Bassols y Villaseñor perdieron la batalla, renunciaron al partido, Pesqueira fue diputado federal y el PP “se frustró para siempre”.

A pesar de haber perdido la oportunidad de consolidarse como oposición en 1949, a los lombardistas se les presentó una nueva oportunidad en 1952. En dicho año, se sintetizó la disputa política de todo el sexenio: por un lado, Ruiz Cortines representaba la maquinaria priista que se había consolidado en los últimos años; y por el otro, Henríquez Guzmán, Cándido Aguilar aunque este declinó a favor de Henríquez y Lombardo Toledano representaban a los sectores relegados por el régimen (militares y los sectores obrero y campesino, respectivamente). El planteamiento del lado de la oposición de izquierda, sobre todo de Henríquez Guzmán y Cándido Aguilar, era que, frente al “monstruo priista”, era necesaria la unidad. Sin embargo, conseguirla no era tan fácil.

Los problemas de unificación, se dieron a pesar de los intentos del Partido Obrero Campesino Mexicano (POCM), y de Cándido Aguilar, de construir un programa único que ayudara a conseguir un acuerdo en torno a la candidatura presidencial. Para el 12 de marzo, Cándido Aguilar logró que la FPPM, el PP, el PCM y el POCM firmaran un pacto de solidaridad para intentar hacer una coalición. Sin embargo, en abril, el PCM, con Siqueiros a la cabeza, declaró que iba a luchar, para que los programas del PP y del PCM, representados por la candidatura de Lombardo Toledano, llegaran a la presidencia. Un día después de dicho acto, se reunieron en el restaurante Embassy, en San Ángel, Cándido Aguilar, Henríquez Guzmán y Lombardo Toledano, para platicar sobre la posible unificación. Al final de la reunión, se fijó el 30 de abril como la fecha límite para concretar la alianza, pero esta nunca llegó: Lombardo Toledano y Henríquez Guzmán se presentaron como candidatos a la presidencia de la república por sus respectivos partidos (Rodríguez, 1979; 1981).

Por esta situación, Lombardo fue tachado de trabajar a favor del gobierno o, en palabras de Cándido Aguilar, de ser “un palero del régimen que trató de no de unificar a la oposición, sino de destruirla y anularla políticamente” (Rodríguez, 1981, p. 163). Mientras tanto, Lombardo tenía su propia versión de los hechos:

Propusimos el general Henríquez y yo, en cuanto mi candidatura fue aprobada por el Partido Popular, que nos unificáramos presentando candidatos comunes a diputados y senadores, pero sobre la base de un programa común [...] los representantes del general Henríquez Guzmán aceptaron en principio y estuvimos discutiendo largamente la cuestión de la plataforma electoral. Pero tuvimos dificultades, porque ellos se oponían a determinados actos [...] finalmente vencimos esas preocupaciones y obstáculos y se llegó a un programa común en lo sustancial.

En cuanto a candidatos a diputados y a senadores, no llegamos nunca a ningún acuerdo, porque dentro de la propia corriente que postulaba a Henríquez Guzmán, había muchas tendencias y muchos aspirantes. Un día se presentó aquí en mi casa el

general [...] y me dijo: “Perdóneme que haya llegado sin anunciarme, pero creo que ha llegado un momento ya en que las cosas queden muy definidas, porque no tenemos tiempo que perder. Hasta hoy he aceptado que discutamos el programa, porque usted se empeñó en ello, para tener una plataforma en común. [...] Pero la verdad es que quiero decirle que a mí no me importan esas cosas. Lo que me interesa es la Presidencia de la República, y cómo no hay más que dos candidatos, usted y yo [...] yo quiero decirle que no puedo renunciar a mi candidatura, porque tengo ya dos años de contacto con el pueblo y he contraído compromisos con él [...]

Le dije yo: General, respeto mucho su decisión. La razón que usted me expone es plausible. Si usted tiene dos años de estar en contacto con el pueblo [...] que diré yo que tengo más de 30 años de estar con el pueblo. Usted comprenderá que es la misma razón la que me obliga a mantenerme como candidato a la Presidencia. Se acabó. Henríquez se fue por su lado y nosotros por el nuestro (Wilkie, 2004, p. 275).

No queda claro qué fue lo que realmente sucedió; sin embargo, existen algunas pistas que me llevan a suponer algunas cosas: primero, Lombardo aceptaría en su entrevista con James Wilkie, al igual que en una reunión con Lázaro Cárdenas, que sabía que no iba a ganar las elecciones:¹³ “Cuando yo afirmé (dijo Lombardo), al aceptar mi candidatura, que la aceptaba no para perder, sino para ganar, ya era muy consciente de que no llegaría al Palacio Nacional, y resulta inútil que yo explique los motivos” (Wilkie, 2004, p. 274). Segundo, Lombardo también afirmó que, en medio de la campaña electoral, visitó a Miguel Alemán para comentarle que aún estaban a tiempo de construir una candidatura de unidad. Al respecto, Lombardo expresó lo siguiente:

Autorizado por la Dirección Nacional, yo me entrevisté con el presidente Miguel Alemán para decirle que era todavía tiempo para buscar un candidato de unificación de todos los elementos progresistas del país. Alemán me dijo que ya era tarde, que el pueblo mexicano había llegado a un grado importante de madurez política y que, en consecuencia, era necesario ya que todos los partidos y grupos lucharan de manera abierta, legal, para que el que tuviera la mayoría ocupara la responsabilidad de dirigir a México. Yo le expresé que, si bien era verdad que el pueblo había ido adquiriendo mayor conciencia, el problema no era una cuestión planteada de ese modo, sino la coalición de fuerzas revolucionarias. Le recordé que *él había sido candidato a la presidencia, porque, precisamente, hicimos una coalición de fuerzas revolucionarias y fue lo que lo sostuvo [...]* Le recordé que *antes de él, también en el caso de Ávila Camacho, se había hecho una coalición de las fuerzas revolucionarias y que en el pasado había ocurrido lo mismo. Pero no aceptó* (Wilkie, 2004, p. 270) [Las cursivas son mías].

De acuerdo con el relato de Lombardo, la respuesta de Alemán fue contundente: los tiempos habían cambiado y el *aval* y el *apoyo* del lombardismo ya no eran indispensa-

13 Lázaro Cárdenas da cuenta, en sus apuntes, de una reunión con Lombardo en la que este expresaba que sabía que no iba a ganar la presidencia. La nota es la siguiente: 12 de julio “[...] A las 17 horas recibí al licenciado Vicente Lombardo Toledano que me refirió sus actividades de carácter social. Conoce a fondo los problemas de actualidad y considera fundadamente que el presidente Truman está cometiendo un atropello en Corea al participar con su ejército en los asuntos internos de aquel país. Sobre la política del país habló de su propósito de figurar como candidato a la Presidencia de la República; *que admite no logrará triunfar en la contienda electoral, pero que le servirá de ‘tribuna’ para hacer fe de los principios de la Revolución Mexicana*” (Cárdenas, 1978, p. 400) [Las cursivas son mías].

bles. Ahora el régimen estaba provisto de los mecanismos necesarios para prescindir de líderes como Lombardo o Henríquez Guzmán y, aun así, asegurar la victoria. Ante esta situación, Lombardo estaba acorralado, como lo había estado desde 1949. ¿Qué podría hacer? Si elegía declinar por Henríquez Guzmán, y este ganaba, se vería relegado a un papel secundario, pues, seguro, antes que él, estarían los henriquistas de abolengo. Sin embargo, si este perdía, la suerte podría ser peor, pues el régimen, como había demostrado en los últimos años con otras fuerzas opositoras, podría borrar al henriquismo y al lombardismo del mapa. No obstante, quizá, si el PP se mantenía en la contienda sin estorbar demasiado, era posible que pudiera mantener su lugar como partido político que legitimaba la incipiente democracia mexicana. Además, con el tiempo, el lombardismo podría convertirse en una fuerza que, si bien no tendría la relevancia de antes, tendría un segundo rango de influencia: el de una fuerza política al cobijo del poder.

La suerte estaba echada: la oposición de la izquierda fue dividida a la elección, y esto, más los mecanismos fraudulentos del régimen, provocó que Ruiz Cortines ganara con 74 % de los votos, mientras que Henríquez Guzmán obtuvo 15 %; Efraín González Luna (del PAN), 7 %; y Vicente Lombardo Toledano, 1 % (*Novedades*, 5 de julio de 1952). Aunque el PP quedó en último lugar, obtuvo dos diputados y conservó su registro; mientras que la FPPM consiguió dos diputados, pero fue perseguida y reprimida brutalmente por el régimen— como fue la matanza del 7 de julio (Rodríguez, 1981, p. 107)— y perdió su registro en 1954. Después de esto, el PP, luego Partido Popular Socialista (PPS), no volvió a presentarse solo a elecciones, sino que lo haría siempre, hasta 1988, con el PRI, convirtiéndose así en una fuerza oficialista de izquierda.

6. Consideraciones finales

Me parece que, al finalizar este estudio, se pueden concluir seis cuestiones principales. Tres sobre el estudio de la oposición y de la izquierda, y tres sobre el lombardismo.

I. SOBRE EL ESTUDIO DE LA OPOSICIÓN Y DE LA IZQUIERDA

- a) A pesar de que el esquema de régimen, oposición y oficialismo que presenté en este trabajo, puede parecer un poco rígido, me parece que permite dar claridad al estudio de la interacción del régimen con diversas fuerzas políticas. De esta manera, se puede dar un seguimiento puntual a las diferentes acciones y postulados políticos que se presentan en un momento dado y conocer cómo evolucionan a través del tiempo: qué características definen la oposición y cuáles las fuerzas que legitiman y sostienen, en mayor o menor medida, al régimen.
- b) Aunque el oficialismo suele ser una expresión política que busca denostar, la mayoría de las veces, a algún contrincante político, su conceptualización es útil para describir una práctica política. Mientras que las fuerzas políticas de oposición se contraponen al régimen y buscan su transformación parcial o total, las fuerzas oficialistas son capaces de ceder sus demandas principales a cambio de reformas parciales o beneficios personales o de grupo. Mediante su actuar terminan beneficiando al régimen y legitimándolo.
- c) El análisis de la evolución de las corrientes políticas de izquierda a lo largo del siglo xx, ayuda a rescatar puntos importantes que suelen pasar inadvertidos, y a entender de mejor manera los procesos que influyeron en el desarrollo de las ideas, de la construcción programática y de las acciones políticas. Un reto pen-

diente en la bibliografía de la materia, es establecer qué corrientes principales fueron las que le dieron contenido a la izquierda durante el siglo pasado y cómo fueron evolucionando a través del tiempo hasta llegar al día de hoy.

II. SOBRE EL LOMBARDISMO

- a) El momento de ruptura entre el lombardismo y el régimen, se dio en 1946, con la reforma electoral y la transformación del PRM a PRI. Dichos cambios mermaron la influencia política de Vicente Lombardo Toledano en el partido oficial y lo obligaron a buscar una ruta que le devolviera el nivel de influencia que tenía previamente. La primera ruta fue la oposición.
- b) El principal momento de oposición del lombardismo, se presentó entre 1946 y 1949. Durante este periodo se elaboraron planteamientos importantes, los cuales, en su mayoría, derivaron de la *Mesa Redonda de los Marxistas Mexicanos*: la construcción de un partido popular de oposición, la lucha por democratizar al país y las propuestas de representación proporcional y de igualdad política y laboral de las mujeres. No obstante, también en este periodo se dio una derrota fundamental: gracias al mal cálculo de Lombardo y a la negociación con el grupo oficialista de “los Cinco Lobitos”, se perdió la oportunidad de que la CTM se constituyera como una Central opositora al régimen que fuera el motor del PP.
- c) El viraje definitivo del lombardismo al oficialismo, se presentó entre 1949 y 1952, y desde entonces se establecieron algunas prácticas entre Lombardo y el régimen. Primero, al aceptar la diputación de Pesqueira en medio de una lucha democrática contra el fraude electoral, se fracturó el PP y se estableció una relación entre el régimen y el lombardismo, que posteriormente se convertiría en una práctica informal con la que llegarían a arreglos: a cambio de ciertas concesiones, el lombardismo legitimaría, en ciertos momentos, las prácticas del régimen. Segundo, la participación de Lombardo Toledano como candidato presidencial no solo dividió la oposición, sino que legitimó al nuevo régimen: por una parte, se daba una apariencia democrática al permitir la participación de diferentes fuerzas políticas en elecciones, pero, por otra, se reprimía a aquellas fuerzas disidentes. Al final, la nueva modalidad de régimen logró consolidarse, y los sectores excluidos tuvieron que conformarse con sus posiciones relegadas y los que no, a sufrir o, incluso, desaparecer, en la oposición.

Bibliografía

- Bernal, L. (1994). *Vicente Lombardo Toledano y Miguel Alemán. Una bifurcación en la Revolución Mexicana*. México: Centro de Estudios para el Desarrollo Social de la UNAM.
- Bobbio, N. (2014). *Derecha e izquierda*. México: Taurus.
- Bolívar, R. (1993). “La Mesa Redonda de los Marxistas Mexicanos: el Partido Popular y el Partido Popular Socialista”. *Estudios de historia moderna y contemporánea de México*, 16. México: UNAM, 193-213.
- Cárdenas, L. (1978). *Apuntes* (T. II). México: UNAM.
- Carr, B. (1996). *La izquierda mexicana a través del siglo XX*. México: Era.
- Chassen, F. (1977). *Lombardo Toledano y el movimiento obrero 1917-1940*. México: Extemporáneos.

- Garciamarín, H. (2016). La vigencia de Vicente Lombardo Toledano. *Horizontal*. Recuperado el 13 de diciembre de 2016, de <http://horizontal.mx/la-vigencia-de-vice-lombardo-toledano/>
- Illades, C. (2014). *De la social a Morena*. México: Jus.
- Krauze, E. (2004). *Caudillos culturales de la revolución*. México: Tusquets.
- Linz, J. (1993). *La quiebra de las democracias*. Madrid: Alianza.
- Loaeza, S. (1974). El Partido Acción Nacional: la oposición leal en México. *Foro Internacional*, 14(3), 352-374.
- (1999). *El Partido Acción Nacional: la larga marcha, 1939-1994. Oposición leal y partido de protesta*. México: Fondo de Cultura Económica.
- (2013). La reforma política de Manuel Ávila Camacho. *Historia Mexicana*, 63(1), 251-358.
- Medina, L. (1979). *Historia de la Revolución Mexicana (1940-1952): civilismo y modernización del autoritarismo*. México: El Colegio de México.
- (2004). *Hacia el nuevo Estado: México, 1920-2000*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Millon, R. (1964). *Vicente Lombardo Toledano (biografía intelectual de un marxista mexicano)*. México: Talleres Gráficos de Librería Madero.
- Mussot, L., & González, G. (1990). En la posguerra. Reestructuración de la CTM y formación de un nuevo proyecto sindical, 1947-1952. En J. Aguilar (Coord.). *Historia de la CTM: 1936-1990* (T. I, pp. 145-200). México: FCPS-Instituto de Investigaciones Sociales.
- Navarro, A. (2010). *Political Intelligence and the Creation of Modern Mexico (1938-1954)*. Pennsylvania: State University.
- Osorio, M. (1970). *El Partido de la Revolución Mexicana* (T. II). México: FCPS-UNAM.
- Paoli, F. (1985). Legislación y proceso político (1917-1982). En P. González Casanova (Coord.). *Las elecciones en México: evolución y perspectiva*. México: Siglo XXI.
- Partido de la Revolución Mexicana (PRM) (1986). *50 años de lucha obrera* (tomo II). México: PRI.
- (1986). *50 años de lucha obrera* (T. III). México: PRI.
- Pellicer de Brody, O. (1987). La oposición en México; el caso del henriquismo. *Foro Internacional*, 17(4), 477-489.
- Ponce de León, L. (1998). La evolución histórica del artículo 27 constitucional; sus reformas, en Cámara de Diputados, LVII Legislatura 1977-2000. *Ochenta años de vida constitucional en México*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas- UNAM/Cámara de Diputados LVII Legislatura, 33-53.
- Ramírez, G. (2015). Izquierda, democracia y democratización en México (1946-1967) (Tesis de maestría). México: El Colegio de México.
- Reveles, F. (2006). Oposición y democratización. Tres enfoques. *Octava Época*, 8, 59-79.
- Rodríguez, O. (1979). Henriquismo. En S. Colmenero (Ed.). *50 años de oposición en México*. México: FCPS-UNAM, 91-112.
- (1981). El henriquismo: última disidencia política organizada en México, en C. Martínez Assad (Coord.). *La sucesión presidencial en México, 1928-1988*. México: Patria, 103-128.
- (2009). Metamorfosis del régimen político mexicano, ¿irreversible? En O. Rodríguez (Coord.). *México, ¿un nuevo régimen político?* México: Siglo XXI, 227-291.
- (2013). *Derechas y ultraderechas en México*. México: Orfila.
- (2015). *Las izquierdas en México*. México: Orfila.
- Salama, P., & Mathias, G. (1986). *El Estado sobredesarrollado*. México: Era.

- Santos, G. (1984). *Memorias*. México: Grijalbo.
- Servín, R. (2001). *Ruptura y oposición: el movimiento henriquista (1945-1954)*. México: Cal y Arena.
- Sin autor (1982). *Mesa Redonda de los Marxistas Mexicanos*. México: Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano.
- (2001). *Obra histórico-cronológica* (T. v, Vol. 4). México: Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano.
- (2001). *Obra histórico-cronológica* (T. v, Vol. 6). México: Centro de Estudios Filosóficos, Políticos y Sociales Vicente Lombardo Toledano.
- Wilkie, J. (2004). Vicente Lombardo Toledano, en J. Wilkie, *Frente a la Revolución Mexicana: 17 actores de la etapa constructiva*. México: UNAM.

Referendo de iniciativa gubernamental y calidad de la democracia en América Latina*

Government-initiated referendum and quality of democracy in Latin America

Takahiro Miyachi**

SUMARIO

1. Prólogo / 2. Revisión de los estudios preliminares / 3. Condiciones de la convocatoria para el RIG / 4. Temas y resultados / 5. Epílogo

RESUMEN

El presente artículo intenta dar una respuesta a la pregunta acerca de la relación entre el referendo de iniciativa gubernamental (RIG) y la calidad de la democracia del nivel nacional: ¿El primero ha mejorado al segundo o lo ha empeorado en América Latina? En la primera parte se proporcionará una perspectiva general de los debates principales de los estudios preliminares en torno al RIG, la revisión de los cuales servirá para aclarar cuestiones pendientes. La segunda parte emprende

un análisis para clarificar las condiciones de la convocatoria del RIG con base en los últimos datos cuantitativos y cualitativos. La tercera parte se enfoca en las preguntas sometidas al RIG para examinar su compatibilidad con la calidad de la democracia y también elucida las consecuencias de los RIG. La parte final muestra la síntesis de los hallazgos de las partes anteriores.

PALABRAS CLAVE:

Referéndum, calidad de la democracia, América Latina.

ABSTRACT

This article attempts to answer the question about the relationship between the referendum on governmental initiative (RIG) and the quality of democracy at the national level: Has the former improved

the latter or worsened it in Latin America? The first part will provide an overview of the main debates of the preliminary studies on the RIG, the review of which will serve to clarify outstanding issues. The second part undertakes an analysis to clarify the conditions of the RIG call based on the

* Este artículo es una versión modificada de la presentación para el pánal "Democracia", organizado conjuntamente por la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas y la Asociación Japonesa de Estudios Latinoamericanos (AJEL) en el XXXVIII Congreso Anual de la AJEL, Tokio, 4 de junio de 2017. Expreso mi agradecimiento a Isami Romero Hoshino por sus sugerencias y ayuda para el perfeccionamiento de este artículo. Recibido: 20 de julio de 2017; aceptado: 28 de septiembre de 2017.

** Profesor asociado de la Escuela de Posgrado de Artes y Ciencias de la Universidad de Tokio; miembro del Comité Ejecutivo de la AJEL; especializado en Política Comparada.

latest quantitative and qualitative data. The third part focuses on the questions submitted to the RIG to examine its compatibility with the quality of democracy and also elucidates the consequences of

RIGs. The final part shows the synthesis of the findings of the previous parts.

KEYWORDS

Referendum, quality of democracy, Latin America

1. Prólogo

La consolidación del régimen democrático es un rasgo principal del desarrollo político en América Latina, después del surgimiento de la denominada “tercera ola” de la democratización suscitada a finales de la década de 1970. Aunque hay casos que no corresponden a esta corriente (por ejemplo, la continuación de un gobierno comunista en Cuba, el golpe de Estado en Honduras en 2009 y la turbulencia política de Venezuela actual), ya no existe una preocupación mayor por la toma del poder por parte de las Fuerzas Armadas, como se sentía en la década de 1980. Varios estudiosos han indicado que desde este contexto, el tema central de los estudios políticos en América Latina se ha trasladado de la transición de régimen hacia el mejoramiento de la calidad de la democracia. Dada la estabilidad de los regímenes civiles, los politólogos latinoamericanistas se han dedicado a elaborar marcos teóricos para calificar acciones tanto gubernamentales como civiles desde la perspectiva de la gestión ideal de una democracia.¹

Si se comparan las definiciones de la calidad de la democracia propuestas por los análisis principales del pasado, queda claro que la participación es uno de los componentes imprescindibles. Basta citar el libro editado por Daniel Levine y José Molina en 2011, *The Quality of Democracy in Latin America*, cuya definición es la más estricta y reducida. Siguiendo la distinción clásica entre democracia formal (o procedimental) y económica, los autores afirman que, para medir su calidad, el marco teórico debe enfocarse solo en los aspectos políticos. Específicamente resaltan cinco factores: 1) Decisión electoral; 2) Participación; 3) Rendición de cuentas (en inglés, *accountability*); 4) Capacidad de responder a la voluntad popular (en inglés, *responsiveness*); y 5) Soberanía. De esta manera, los factores económicos y sociales como el producto interno bruto per cápita y la tasa de pobreza no forman parte de los criterios de calidad de una democracia. Los anteriores son considerados como reflejos de las funciones de los factores políticos (Levine, & Molina, 2011).

Es interesante que, al evaluar el nivel de participación, Levine y Molina (2011) hayan tomado en cuenta la frecuencia del uso del sistema de democracia directa. La democracia directa, según David Altman (2010), se entiende como “un grupo de instituciones políticas en la que los ciudadanos deciden o emiten su opinión en las urnas a través del sufragio universal y secreto y que no forma parte del proceso electivo regular de autoridades”. Concretamente, se trata de dos modos de referendo: el primero es una iniciativa ciudadana convocada a través de una petición de los votantes, mientras que el otro es una iniciativa gubernamental realizada por medio de una decisión de un órgano ejecutivo o legislativo (pp. 9-10). Levine y Molina (2011), sin distinguir entre los dos modos,

¹ Véase como ejemplo Mainwaring (2003).

han contado el número de ejecuciones de referendos para calcular el índice de “oportunidad de votos”, que es un componente del factor “participación” (p. 24).

Tomando como punto de partida este argumento de Levine y Molina (2011), el presente artículo intenta dar una respuesta a la pregunta acerca de la relación entre el referendo de iniciativa gubernamental (RIC) y la calidad de la democracia del nivel nacional: ¿el primero ha mejorado al segundo o lo ha empeorado en América Latina? En la primera parte se proporcionará una perspectiva general de los debates principales de los estudios preliminares en torno al RIC, cuya revisión servirá para aclarar cuestiones pendientes. La segunda parte emprende un análisis para clarificar las condiciones de la convocatoria del RIC con base en los últimos datos cuantitativos y cualitativos. La tercera parte se enfoca en las preguntas sometidas al RIC, para examinar su compatibilidad con la calidad de la democracia y también elucida las consecuencias de los RIC. La parte final muestra la síntesis de los hallazgos de las partes anteriores.

2. Revisión de los estudios preliminares

TRES ARGUMENTACIONES: A FAVOR, EN CONTRA Y PARTICULARISTA

Levine y Molina (2011) suponen que la participación frecuente de los ciudadanos en la política nacional eleva la calidad de la democracia. Esto coincide con la lógica común a favor de la democracia directa. De acuerdo con esta, la democracia representativa tiene el defecto intrínseco de carácter delegativo: una vez que se eligen los representantes en las elecciones, el control del gobierno queda en sus manos y, por consecuencia, es difícil que los ciudadanos ejerzan su influencia efectiva en los procedimientos de toma de decisiones políticas. En realidad, el problema central de la democracia en América Latina, después de la era de transición, ha sido, como indica Guillermo O'Donnell (1994), el uso abusivo del poder presidencial sin mediación de otros actores políticos, incluidos los propios ciudadanos, con la justificación de que su decisión, cualquiera que sea, cuenta con el respaldo de la mayoría de votos. Por ende, se espera que la democracia directa llene esta ausencia de participación ciudadana (Qvortrup, 2014, pp. 2-3).

No es difícil refutar este argumento, porque no hay ninguna garantía de que todas las formas de participación ciudadana tengan un mismo efecto positivo para la calidad de la democracia. Justamente a la luz de este punto, el RIC es controversial. Primero, se indica que el RIC daña la democracia por ser utilizado como una medida que omite cualquier deliberación legislativa. Es una suposición realista que un presidente que no tiene el control sobre el Poder Legislativo, tenga fuertes incentivos de convocar un RIC para evitar el veto de los opositores. De hecho, se han reportado que algunos RIC realizados en América Latina tienen como objetivo esquivar la ruta legislativa, para introducir políticas a favor del gobierno (Breuer, 2009; Ruth, & Welp, 2015).

Segundo, se considera al RIC como un instrumento gubernamental de manipulación de la sociedad cuya finalidad es usarlo para su propia ventaja. Lo anterior se aclara si se compara el referendo de iniciativa ciudadana con el RIC. El primero empieza su proceso con una demanda de los votantes, mientras que el segundo lo convoca el gobierno, que puede no solo redactar preguntas sino también decidir el momento de su celebración. En otras palabras, la participación promovida por el RIC carece del valor clave de la participación democrática: la voluntad popular.² Por lo tanto, es posible interpretar la vota-

² Altman (2011; capítulo 7) muestra que en Uruguay el uso frecuente del referendo de iniciativa ciudadana funciona como un mecanismo de *accountability* vertical.

ción en el RIC no como una expresión de opiniones ciudadanas, sino como una reacción provocada por la convocatoria gubernamental, que puede llamarse como una movilización “desde arriba”. En realidad, no pocos politólogos critican al RIC por esta característica, asociándolo con los presidentes de izquierda radical del presente siglo, cuyo ejemplo es Hugo Chávez en Venezuela (Ellner, 2011; Levitsky, & Roberts, 2011).

Últimamente, en lo referente al problema de la movilización gubernamental, Catherine Conaghan (2008) puntualiza que el uso frecuente del RIC puede destruir el fundamento de la participación ciudadana. A través de la observación de los primeros años de la presidencia ecuatoriana de Rafael Correa, quien es también un presidente de izquierda radical, Conaghan (2008) describe su gestión como “movilización permanente”. Indica que la celebración sucesiva de elecciones (cinco elecciones en tres años, entre las cuales dos son RIC), junto con sus discursos provocativos que se presentaban diariamente en los medios de comunicación, no permitían al pueblo ecuatoriano tener tiempo de una deliberación, para que, con calma, pudiera discernir acerca de los temas políticos en cuestión.

Sin embargo, estas críticas tampoco son contundentes debido a las siguientes debilidades. Primero, aunque se admite que el RIC tiene una característica manipulativa, es también innegable que ofrece al pueblo una oportunidad de tomar decisiones. A través de un RIC, el gobierno da a los ciudadanos una ocasión de expresar sus opiniones y, al mismo tiempo, asume el riesgo de la derrota (Breuer, 2009, pp. 24-25).

La segunda debilidad se basa en datos empíricos. El cuadro 1 muestra las ejecuciones de los RIC por los gobiernos civiles en América Latina desde 1980 hasta la actualidad. Lo que llama la atención es el escaso uso de los RIC. Entre las seiscientas dieciséis cédulas (país-año) de régimen democrático, se han ejecutado solo treinta y siete RIC. Vale la pena enfatizar que esta rareza va en contra del entendimiento común. El estudio del RIC en América Latina empezó a acumularse con motivo de dos coyunturas: las reformas constitucionales realizadas por los países de esta región en la segunda parte de la década de 1990, para introducir un sistema de democracia directa (Barczak, 2001), y la toma del poder presidencial venezolano de Hugo Chávez, quien convocó sucesivamente el RIC en el inicio de su primera presidencia. Si a estas coyunturas se agrega la corriente mundial del uso frecuente de referendos (Qvortrup, 2014, p. 11), se esperaría ver más RIC con el andar del tiempo. Sin embargo, la realidad ha sido diferente. Mientras que en la segunda parte de la década de 2000, cuando Chávez y Correa fueron titulares del gobierno, se llevaron a cabo doce RIC, en la presente década se han celebrado tan solo cinco (véase cuadro 1).

Cuadro 1. RIC realizados por regímenes civiles en América Latina (1980-2017).

	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	15	16	17	To							
Argentina	/	/	/	/	1																																						1			
Bolivia	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	4		
Brasil	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	2		
Chile	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0			
Colombia											1																																	3		
Costa Rica																																												1		
Rep. Dominicana																																												0		
Ecuador																																													9	
El Salvador	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0		
Guatemala	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	2		
Honduras	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0		
México																																													0	
Nicaragua	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	0		
Panamá																																													3	
Paraguay	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	1	
Perú																																													1	
Uruguay	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	/	5		
Venezuela																																													5	
																																														37

Fuente: c2d website (2017).

Nota: las celdas rayadas corresponden a gobiernos militares.

De esto surge la versión denominada particularista, que pone en duda la necesidad de proporcionar una evaluación general del RIC. Dado que es un evento político poco común, sería razonable evaluar cada caso en su propio contexto (Butler, & Ranney, 1994, p. 258).

TRES CUESTIONES A TRATAR

Entre las tres versiones sobre el RIC mencionadas, ¿cuál es la que tiene mayor respaldo en términos de evidencias? Este artículo admite la importancia de los detalles contenidos en cada caso de RIC y, desde esta premisa, pone énfasis sobre la búsqueda de implicaciones generales en las experiencias de los países latinoamericanos en torno a este fenómeno. Para esbozar el panorama del RIC en América Latina, en las siguientes partes se analizarán tres cuestiones.

La primera es: ¿cuándo se convoca un RIC? Si se pueden identificar las condiciones que promueven o disuaden acerca de su uso, lo anterior nos servirá para captar las características generales del RIC como un instrumento político del gobierno. La segunda es: ¿cuáles son las preguntas sometidas en los RIC? La celebración del RIC es un evento en el que el gobierno le pide al pueblo su acuerdo sobre los temas considerados trascendentales. Si se mide la frecuencia de referencias que hacen las preguntas a los cinco factores de la calidad de la democracia presentados por Levine y Molina (2011), se puede examinar la relevancia del uso del RIC para la calidad. La última es: ¿qué consecuencias han traído los RIC para la calidad de la democracia? Específicamente, se examinará si los RIC manipularon a los votantes o estimularon su voluntad de participación política.

3. Condiciones de la convocatoria para el RIC

Esta parte analiza las condiciones del uso del RIC con una combinación de un estudio cuantitativo y un cualitativo. El análisis cuantitativo nos ayudará a detectar factores que afecten significativamente la probabilidad de ocurrencia del RIC. Es también una con-testación a Altman (2014, pp. 162-163), que se refiere a la necesidad de una examinación estadística acerca de la recurrencia al referendo. A continuación, se examinarán las rela-ciones entre estos factores clave, refiriéndose a casos ejemplares.

ANÁLISIS CUANTITATIVO

I. ESTUDIOS PRELIMINARES

Anita Breuer (2009) ha aplicado la metodología del análisis comparativo cualitativo modelado con variables binarias (en inglés, *crisp-set qualitative comparative analysis*) a cuarenta y nueve presidentes civiles de doce países que celebraron un referendo entre 1980 y 2005. La conclusión principal de su estudio, ha sido que el alto número efectivo de partidos (NEP), específicamente más de 3.5, conduce a la convocatoria del RIC, lo que res-palda la hipótesis de que en un gobierno dividido es más probable que se celebre un RIC.

El problema del estudio de Breuer es que establece como unidad de análisis al presidente, sin considerar su duración en el cargo. Para solucionarlo, el autor de este artículo realizó un análisis de regresión con un conjunto de datos con la unidad de análisis del país-año e identificó dos factores que aumentan significativamente la probabilidad del RIC. El primero es la “no tradicionalidad” del partido del presidente. Cabe señalar que un partido con más de 5 % de votos en la pasada elección presidencial, se considera tradicional. El segundo factor es el grado de facilidad legal del RIC, que toma un valor continuo entre 0 (las leyes no permi-ten la ejecución del RIC) y 1 (el presidente tiene plena facultad de convocarlo). Un valor entre 0 y 1 significa que es necesaria la aprobación del Poder Legislativo. Por ejemplo, si la convocatoria del presidente se aprueba con la mayoría absoluta de las dos cámaras legislativas, el grado es 0.25 (0.5 x 0.5). Los otros factores, incluidos el NEP, no salieron signifi-cativos (Miyachi, 2014).

II. BASE DE DATOS

El análisis estadístico de este artículo es una versión rigurosa y actualizada del realizado por el mismo autor. En cuanto al conjunto de datos, su cobertura de periodo se extien-de hasta marzo de 2017. Los objetos de análisis son dieciocho países latinoamericanos (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uru-guay y Venezuela) que cuentan con un régimen civil. La unidad de análisis es mes-país. Para estructurar un pánel balanceado, el conjunto de datos cubre la temporada desde agosto de 1993, el mes posterior del fin del último gobierno militar en los mencionados países (Andrés Rodríguez de Paraguay), hasta marzo de 2017. Por consiguiente, el núme-ro de las muestras es 5112 (284 meses por 18 países).

El cuadro 2 muestra la lista de las variables incluidas en los modelos de estimación. Tiene cuatro columnas: Nombre abreviado de la variable, Nota, Tipo de dato y Coefi-ciente anticipado. Dado que la variable dependiente es binaria y que se encuentran va-lores continuos y categóricos entre los independientes, el tipo de regresión que se debe escoger es la logística binaria. Se merece enfatizar que *la variable dependiente no es la rea-lización, sino la convocatoria de un RIC*. Con esta definición, se incluye en los casos de suceso el acontecimiento de Honduras en 2009, en el cual el presidente Manuel Zelaya anunció

oficialmente un RIC para convocar a una asamblea constituyente, que fue frustrado por un golpe de Estado.

Cuadro 2. Variables.

Variable	Nota	tipo de dato	coeficiente anticipado	fuentes principales
<Dependiente>				
RIG	convocatoria del RIG	binario (sí=1)		c2d website
<Independiente>				
Ins	Facilidad legal de la convocatoria del RIG	continuo entre 0 y 1	+	c2d website
CPI6	Promedio móvil de 6 meses de la tasa de inflación hasta el mes anterior	continuo	-	IDB website
OP	Tasa de apertura económica	continuo	-	World Bank website
MoP	Número de meses de cargo del presidente	entero positivo	-	Nohlen 2005
PIV	Punto de restricción al poder ejecutivo de Polity IV	entero positivo entre 1 y 7	-	Marshall et al. website
MiP	Partido del presidente minoritario en el poder legislativo	binario (sí=1)	+	Nohlen 2005
NTP	Partido del presidente no tradicional	binario (sí=1)	+	Nohlen 2005
OS	Outsider o presidente sin experiencia de un cargo político a nivel nacional	binario (sí=1)	+	CIDOB website
LE	Ideología progresista del presidente	binario (sí=1)	+	Murillo, Olivera y Vaishnav 2010
RI	Ideología conservadora del presidente	binario (sí=1)	±	Murillo, Olivera y Vaishnav 2010

Nota: la fuente de las variables LE y RI no cubre el periodo entre 2009 y 2017. El puntaje lo hizo el autor de este trabajo como sigue: Argentina: Mauricio Macri – conservador; Brasil: Dilma Rousseff – progresista, Michel Temer – conservador; Chile: Sebastián Piñera – conservador, Michelle Bachelet – progresista; Colombia: Juan Manuel Santos – central; Costa Rica: Laura Chinchilla – central, Luis Guillermo Solís – central; El Salvador: Salvador Sánchez – progresista; Guatemala: Álvaro Colom – progresista, Otto Pérez – conservador, Alejandro Maldonado – conservador, Jimmy Morales – conservador; Honduras: Porfirio Lobo – conservador, Juan Orlando Hernández – conservador; México: Enrique Peña Nieto – conservador; Panamá: Juan Carlos Varela – conservador; Paraguay: Federico Franco – central, Horacio Cartes – conservador; Perú: Ollanta Humala – progresista, Pedro Pablo Kuczynski – conservador; República Dominicana: Danilo Medina – central; Uruguay: José Mujica – progresista, Tabaré Vázquez – progresista; Venezuela: Nicolás Maduro – progresista.

En cuanto a dos RIC para un mismo tema (por ejemplo, convocatoria de una asamblea constituyente [2007] y aprobación de su proyecto de constitución [2008] en Ecuador), la segunda convocatoria no se incluye en los casos de sucesos.

Los coeficientes anticipados en el cuadro 2, se fundamentan con las siguientes hipótesis:

- *Ins (Institutional openness)*: si las leyes referentes al RIC establecen condiciones exigentes para la convocatoria del RIC, el gobierno no recurre a convocarlo (Miyachi, 2014).
- *CPI6 (6-month consumer price index)*: un gobierno con una inflación alta, se abstiene de convocar un RIC a cuenta del descontento de los votantes.
- *OP (Economic openness)*: un gobierno con una economía altamente dependiente del sector externo, no acude a un RIC por temor a ser criticado por los países extranjeros, que en general lo consideran como una medida autoritaria (Breuer, 2009).
- *MoP (Months of presidency)*: a medida que el tiempo avanza desde la toma de posesión del presidente, en general el gobierno pierde su popularidad y, por consecuencia, la perspectiva positiva de ganar un RIC. Esto desincentiva la convocatoria del RIC.
- *PIV (Polity IV)*: el conjunto de datos *Polity IV* ofrece las calificaciones de expertos acerca del grado de control sobre el Poder Ejecutivo (*Xconst*). Un gobierno con alto puntaje de este índice, que significa el alto grado del *accountability* horizontal, no se atreve a usar su poder arbitrariamente. La convocatoria del RIC tampoco se realiza.
- *MiP (Minority party)*: un gobierno cuyo partido no es dominante en el Poder Legislativo, acude al RIC para esquivar el obstáculo de las oposiciones al implementar una política que desea (Breuer, 2009).
- *NTP (Non-traditional party)*: dado que un referendo es un evento especial, el partido no tradicional prefiere utilizarlo para romper las rutinas de la democracia representativa, exhibir su postura en contra del sistema político (*establishment*) y atraer la atención ciudadana (Miyachi, 2014).
- *OS (Outsider)*: un presidente *outsider*, o sin experiencia de un cargo político de nivel nacional hasta el momento de su toma de poder, también tiene el mismo incentivo que el partido oficialista no tradicional en cuanto al RIC: lo utiliza para mostrar su cualidad “no contaminada” de rutina política y apelar directamente a los ciudadanos acerca de un tema que considera importante.
- *LE/RI (Left/Right)*: conforme al entendimiento común del contexto político de América Latina desde la década de los ochenta, los presidentes con una ideología izquierdista tienen una mayor propensión a convocar un RIC que los conservadores: aquellos buscan la participación popular, mientras que estos la rechazan para impulsar reformas neoliberales.

El cuadro 3 muestra los valores de estadística descriptiva categorizados en tres grupos: los de todas las muestras, los de las muestras con RIC y los de las muestras sin RIC.

Cuadro 3. Estadística descriptiva.

	Todas muestras					con RIG					sin RIG				
	n	mínimo	máximo	promedio	s	n	mínimo	máximo	promedio	s	n	mínimo	máximo	promedio	s
Ins	5112	0.000	1.000	0.458	0.079	30	0.000	1.000	0.731	0.317	5082	0.000	1.000	0.457	0.364
CPI6	5080	-3.300	47.430	0.820	2.136	30	-0.490	4.350	0.870	1.107	5050	-3.300	47.430	0.819	2.141
OP	4818	0.156	1.653	0.645	0.301	28	0.271	1.513	0.628	0.332	4790	0.156	0.165	0.645	0.300
MoP	5112	0.000	119.000	26.322	18.329	30	1.000	54.000	23.900	15.030	5082	0.000	119.000	26.340	18.347
PIV	4818	3.000	7.000	6.046	1.014	28	3.000	7.000	5.786	1.397	4790	3.000	7.000	6.048	0.988
MiP	5112	0.000	1.000	0.621	0.485	30	0.000	1.000	0.600	0.498	5082	0.000	1.000	0.621	0.485
NTP	5112	0.000	1.000	0.172	0.378	30	0.000	1.000	0.433	0.504	5082	0.000	1.000	0.171	0.376
OS	5112	0.000	1.000	0.198	0.399	30	0.000	1.000	0.267	0.450	5082	0.000	1.000	0.198	0.398
LE	5112	0.000	1.000	0.315	0.465	30	0.000	1.000	0.500	0.509	5082	0.000	1.000	0.314	0.464
RI	5112	0.000	1.000	0.473	0.499	30	0.000	1.000	0.233	0.430	5082	0.000	1.000	0.474	0.499

Fuente: elaboración propia.

iii. ESTIMACIÓN

Como se mencionó en la sección anterior, el modelo de regresión es la logística binaria. Sin embargo, la estimación con este conjunto de datos puede dar un resultado sesgado por causa de tres problemas, cada uno de los cuales debe solucionarse con un método adecuado. Primero, el conjunto de datos, como señala el cuadro 3, carece de 620 datos de las variables CPI6 (32 datos), OP (294 datos) y PIV (294 datos). Esta ausencia, aunque representa menos de 1 % de todos los datos, puede complicar la estimación. Esto se puede resolver con la imputación múltiple, en la que las celdas sin dato se llenan con números virtuales generados por el método de simulación de Montecarlo, para crear dos o más conjuntos virtuales. Para este análisis, con el paquete *Mice* para la programación R, se crearon diez conjuntos virtuales, cuyos resultados de las regresiones se combinaron conforme a Rubin (1987, p. 76).

El segundo obstáculo es el problema de eventos por variable (EPV). Algunos estadísticos indican que si el número de EPV es bajo, o sea, un modelo logístico con muchas variables independientes que se aplica al conjunto de datos con pocos eventos, existe el riesgo de perder la credibilidad de sus coeficientes. De esto surge un dilema: mientras que es necesario estructurar un modelo con tantas variables como sea posible para asegurar un control riguroso, esto disminuye los EPV y puede sesgar el cálculo.

Este trabajo trata este dilema por presentar los resultados de dos modelos: uno con todas las variables disponibles y uno con las seis variables importantes, que se seleccionaron a la luz de la frecuencia de referencia en los estudios anteriores (CPI6, OP, MiP, LE, RI), así como las hipótesis principales presentadas en Miyachi (2014) (Ins, NTP). Las dos variables de ideología, LE y RI, se examinan separadamente, debido al relativamente alto grado de correlación (-0.642) que pueda inducir la multicolinealidad. La limitación a seis variables se basa en la instrucción de Vittinghoff y McCulloch (2006), que aconseja que el número de variables independientes multiplicadas por cinco, no sobrepase el número de eventos. En el caso de este análisis, dado que hay treinta eventos, los modelos pueden tener como máximo seis variables independientes. Asimismo, todos los modelos incluyen los efectos aleatorios de los meses y países, para aumentar la rigurosidad de los cálculos de los coeficientes sin aumentar el número de las variables independientes.

El último obstáculo es el bajo número de eventos o RIC, que es treinta. Varios estudios han confirmado que la regresión logística con eventos raros genera un resultado con el error del segundo tipo. Una solución es aplicar la corrección previa a los coeficientes obtenidos por la regresión. Para esto se utiliza el comando *zelig*, archivado en el paquete *Zelig*, con el modelo *ReLogit* para el R (Imai, King, & Lau, 2017).

Resultados

El cuadro 4 señala los resultados de las regresiones. Los modelos 1 a 3 incluyen el factor ideológico LE, mientras que los modelos 4 a 6, el RI. Cabe resaltar que todos los modelos ofrecen el mismo resultado: los factores Ins y NTP son promotores de la convocatoria del RIC, mientras que el factor RI funciona como el único supresor del RIC. En otras palabras, es más probable que el RIC se convoque bajo un presidente de un partido no tradicional y leyes con mayor facilidad para la convocatoria del RIC. En cambio, un presidente conservador recurre menos al RIC que uno central o progresista.

Cuadro 4. Resultados de las regresiones.

Modelo	1 todos los factores			2 los seis factores principales			3 relogit		
	β	EE	t	β	EE	t	β	EE	t
(Intersección)	-6.278	1.542	-4.072 ***	-5.857	1.314	-4.457 ***	-5.811	1.273	-4.564 ***
Ins	1.675	0.697	2.405 **	1.541	0.672	2.292 *	1.487	0.610	2.436 **
CPI6	-0.069	0.154	-0.446	-0.068	0.155	-0.440	-0.010	0.158	-0.061
OP	0.670	0.810	0.828						
MoP	-0.003	0.011	-0.255						
PIV	-0.177	0.207	-0.856	-0.184	0.208	-0.886	-0.148	0.186	-0.797
MiP	0.537	0.502	1.071	0.546	0.498	1.096	0.487	0.463	1.052
NTP	0.955	0.477	2.002 *	0.920	0.433	2.127 *	0.865	0.405	2.133 *
OS	-0.035	0.483	-0.072						
LE	0.614	0.468	1.311	0.660	0.469	1.407	0.597	0.441	1.354
RI									

Modelo	4 todos los factores			5 los seis factores principales			6 relogit		
	β	EE	t	β	EE	t	β	EE	t
(Intersección)	-5.923	1.479	-4.005 ***	-5.162	1.253	-4.120 ***	-5.131	1.205	-4.260 ***
Ins	1.700	0.677	2.513 **	1.467	0.648	2.266 *	1.442	0.619	2.328 **
CPI6	-0.107	0.170	-0.627	-0.101	0.174	-0.584	-0.057	0.169	-0.338
OP	0.944	0.809	1.167						
MoP	-0.001	0.011	-0.124						
PIV	-0.160	0.189	-0.845	-0.170	0.198	-0.862	-0.155	0.180	-0.860
MiP	0.558	0.443	1.261	0.492	0.438	1.123	0.491	0.429	1.145
NTP	1.033	0.476	2.169 *	0.998	0.426	2.344 **	0.958	0.412	2.326 **
OS	-0.063	0.493	-0.128						
LE									
RI	-1.121	0.468	-2.394 **	-1.101	0.469	-2.346 **	-1.028	0.461	-2.229 **

Fuente: elaboración propia.

Nota: N = 5112. Es la síntesis de los resultados de diez conjuntos de datos creados por una imputación múltiple. Los modelos de *ReLogit* (3 y 6) no controlan los efectos de los

meses, debido a que fallaron en converger. Nivel de significación: * de 0.01 a 0.05; ** de 0.01 a 0.005; *** menos de 0.005.

Origen de las reformas

El análisis de regresión solo muestra el efecto simple que tiene cada variable independiente frente a la dependiente. Las interacciones entre las variables independientes quedan fuera de su alcance. De esto surge una nueva pregunta: ¿existe alguna relación relevante entre los factores significativos?

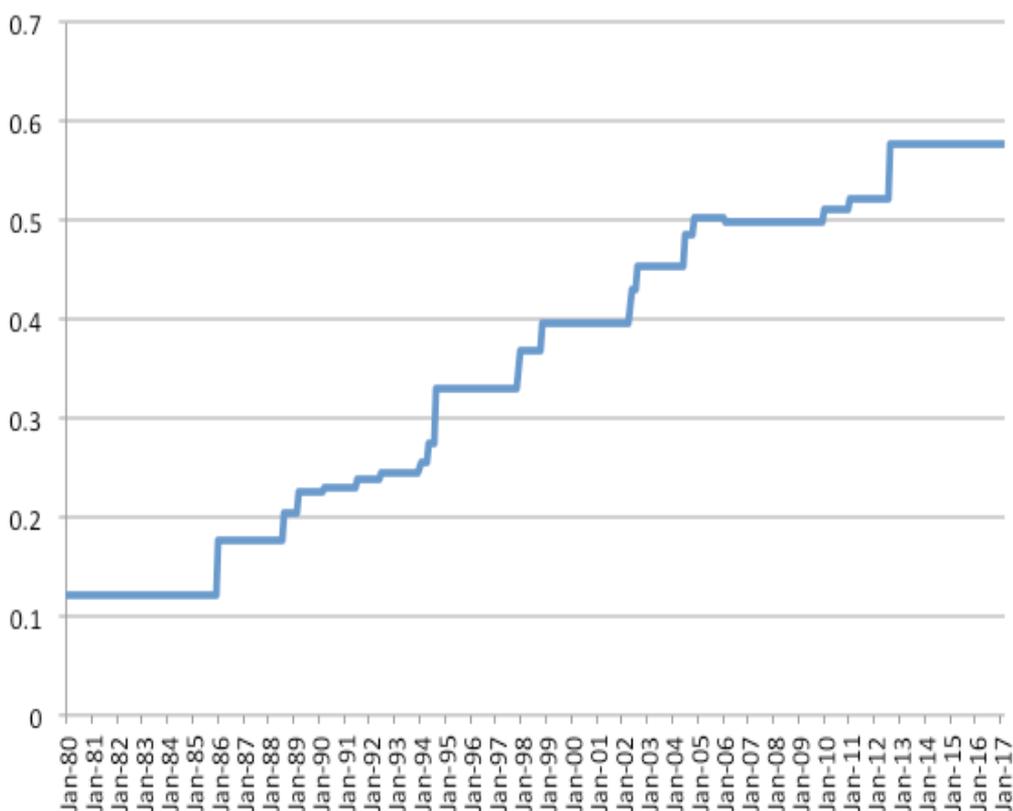
Aquí vale la pena poner atención en la diferencia de nivel entre las tres variables significativas. La no tradicionalidad del partido del presidente y su ideología conservadora son factores del nivel de actor, mientras que el grado de facilidad legal del RIC se refiere al nivel institucional. Este entendimiento nos permite desarrollar argumentos sobre las interacciones entre el nivel de actor y el institucional.

Si se considera concretamente la dirección causal del nivel institucional hacia el actor, esta situación es difícil de suponer. Por ejemplo, es poco realista conjeturar que las leyes relacionadas al RIC promocionen la victoria de un candidato conservador en elecciones presidenciales. Tampoco, intuitivamente, se sostiene que estas leyes impulsen el crecimiento de partidos no tradicionales. En cambio, la relación causal de manera inversa merece ser estudiada: se puede proponer la hipótesis de que los partidos no tradicionales hacen reformas para elevar el grado de facilidad del RIC y también la de que los presidentes conservadores las hacen para disminuir la facilidad.

Sobre las reformas legales del RIC, se han presentado dos explicaciones opuestas. La primera enfatiza la corriente regional de democratización y no concede importancia al papel de los actores políticos. Daniel Zovatto (2005) indica dos coyunturas que promovieron la institucionalización del RIC en América Latina: la crisis económica en la década de 1980 y la de representación o del sistema de partidos desde la siguiente década. La democracia directa atrajo atención a los políticos como un sistema que aumentara la credibilidad del régimen democrático (p. 11). Esta versión la corrobora el gráfico 1, que muestra el promedio de la variable *Ins* (o los grados de facilidad del RIC) desde enero de 1980 hasta marzo de 2017 en los dieciocho países tratados en el análisis cuantitativo. Se observa una tendencia clara y constante al alza, lo que implica que la apertura legal al RIC no es un fenómeno de países específicos, sino regional.

Por otra parte, unos estudios de caso destacan el papel de los actores políticos. Monica Barczak (2001), por medio de un estudio extensivo de los países latinoamericanos, indica que la incorporación del RIC en la Constitución y otras leyes tuvo lugar cuando un grupo tradicionalmente marginado de la sociedad política había tomado una iniciativa en el proceso de la reforma constitucional. Por su parte, Donald Mirjanian (2013), en su tesis de doctorado publicada, indica que el RIC se incorporó en el sistema legal cuando un grupo político progresista o marginado había logrado controlar el gobierno.

Gráfico 1. El promedio de la variable Ins en dieciocho países latinoamericanos (enero de 1980 a marzo de 2017).



Fuente: elaboración propia (2017).

El conjunto de datos utilizado en el análisis cuantitativo sirve para examinar la veracidad de los argumentos mencionados. El cuadro 5 muestra el número de los casos categorizados por la tradicionalidad del partido del presidente y su ideología (progresista, central y conservadora) en el momento de los cambios del grado de facilidad del RIC. Es notable que ninguna reforma se realizó desde un régimen civil izquierdista. Cabe decir que los mencionados presidentes de izquierda radical no introdujeron el RIC, sino que mantuvieron las reformas de gobiernos anteriores. La presencia de la izquierda no es la condición necesaria para las reformas.³

³ Las reformas legales realizadas en México en esta década no son excepcionales. En el gobierno conservador de Enrique Peña Nieto, del Partido Revolucionario Institucional, se autorizó la facultad de la consulta popular al presidente y al Poder Legislativo en la Constitución reformada en 2012 (artículo 35). El procedimiento del RIC también se concretó en la Ley Federal de Consulta Popular en vigor, a partir del 15 de marzo de 2014.

Cuadro 5. Ampliación del grado de facilidad del RIC y características del partido oficialista (enero de 1980 a marzo de 2017).

Régimen del partido del presidente	Civil		Militar
	tradicional	No tradicional	
Progresista	0 / 1767	0 / 228	1 / 153 Nicaragua ago.-88
Central	2 / 1547 Brasil nov.-98 Rep. Dominicana ene.-10	2 / 126 Bolivia jul.-04 Venezuela dic.-97	0
Conservador	9 / 2850 Argentina ago.-94 Bolivia ago.-02 Colombia jul.-92, may.-93 Costa Rica may.-02, feb.-06 Honduras nov.-04, ene.-11 México ago.-12	1 / 642 Perú ene.-94	3 / 733 Chile jul.-89 Paraguay mar.-90, jun.-92

Fuente: elaboración propia.

Nota: el número en el lado izquierdo de la barra es el de meses en los que se observa una variación de la facilidad del RIC. El del lado derecho es el total de meses.

Resumiendo lo examinado hasta aquí, el RIC es una medida preferida por los partidos oficialistas no tradicionales y se utiliza frecuentemente cuando el grado de facilidad del RIC es alto. Sin embargo, la subida de este grado no tiene nada que ver con la tradicionalidad del partido del presidente ni con su ideología. En el proceso de democratización del sistema político que se inició en la década de 1980 en América Latina, los gobiernos han aceptado gradualmente la existencia del RIC.

4. Temas y resultados

TEMAS CONSULTADOS

¿Los RIC intentan mejorar la calidad de la democracia o degradarla?, ¿la tradicionalidad e ideología del partido del presidente influyen en los contenidos de las preguntas? El estudio de Altman (2014) ha sido el único trabajo que ha intentado categorizar las preguntas por temas centrales, aunque no ha profundizado un análisis que relacione sus contenidos con la influencia sobre la calidad.

El cuadro 6 muestra los temas principales de todas las preguntas en los RIC realizados con un gobierno civil desde enero de 1980 hasta la actualidad. En cuanto a la influencia de características de partidos, cabe destacar que 70 % de las ciento una preguntas se propusieron cuando los partidos oficialistas no eran tradicionales. Si se incluyen las preguntas formuladas por los mismos partidos en su segunda o tercera presidencia consecutiva, se puede constatar que el porcentaje asciende a más de 80 %. Los temas principales tampoco son diferentes de lo previsto: las agendas del sistema político, como la Constitución, las elecciones y las facultades de los tres poderes, encabezan la lista.

Cuadro 6. Temas principales en los RIC realizados por gobiernos civiles en América Latina (enero de 1980 a marzo de 2017).

Tema	n	Partido no tradicional
Todas las preguntas	101	71 (83)
Constitución	60	41 (47)
Sistema electoral	28	21 (22)
Poder Ejecutivo	22	14 (19)
Poder Legislativo	14	8 (11)
Servicios sociales (pensión, etcétera)	13	10 (11)
Poder Judicial	11	6 (8)
Control del presupuesto nacional	11	11 (11)

Fuente: elaboración propia.

Nota: el número entre paréntesis es la suma de las preguntas de partidos no tradicionales en todas sus presidencias consecutivas. Una pregunta puede tener dos o más atribuciones. Las ratificaciones de una nueva Constitución solo se categorizan en “Constitución”.

Si se enfoca en el tema de interés de este trabajo, o sea, la calidad de la democracia, es menester examinar solo las preguntas que claramente dan influencia a los cinco componentes de la calidad. En realidad, hay preguntas a las que no se les puede dar una evaluación simple. Por ejemplo, uno debe ser discreto al calificar un RIC sobre la aprobación de una nueva Constitución, a menos que sea totalmente antidemocrática, porque las constituciones en general abarcan extensas áreas relacionadas directamente con los componentes de la calidad de la democracia. Sin embargo, a la luz de los criterios de Levine y Molina (2011), mencionados en el prólogo, hay veinticuatro preguntas que guardan una relación explícita con la calidad de la democracia. El resultado se sintetiza en el cuadro 7.

Cuadro 7. Preguntas que claramente afectan la calidad de la democracia y sus convocantes.

Área	Positivo	Negativo
Participación ciudadana	6 (4, 4)	9 (5, 9)
	<ul style="list-style-type: none"> · Ampliación de sufragio (Ecuador 1994; Uruguay 2009; Paraguay 2011) · Acortamiento del periodo de cargos públicos (Guatemala 1994) · Candidato independiente (Ecuador 1986, 1994) 	<ul style="list-style-type: none"> · Prolongación del periodo o reelección ilimitada del presidente (Ecuador 1994, 1995; Venezuela 2007, 2009; Bolivia 2016) · Limitación de la libertad de expresión y asociación (Ecuador 2011 [tres consultas]) · Intervención en la nominación de sindicatos obreros (Venezuela 2000)

Área	Positivo	Negativo
Rendición de cuentas	3 (1, 2) <ul style="list-style-type: none"> · Independencia financiera del Poder Judicial (Uruguay 1999) · Prohibición de pluriempleo del legislador y director de empresas públicas (Ecuador 1995) · Revelación de propiedades privadas de los legisladores (Ecuador 2017) 	6 (3, 5) <ul style="list-style-type: none"> · Ampliación del poder presidencial (Venezuela 2007) · Ampliación de la inmunidad parlamentaria (Panamá 1992) · Mayor cuota de plazas a partidos principales en el órgano electoral (Ecuador 1997) · Merma de la independencia judicial (Ecuador 1995, 2011 [dos consultas])

Fuente: elaboración propia.

Nota: los números entre paréntesis son el de las preguntas de partidos no tradicionales y el de las preguntas de los mismos partidos en todas las presidencias consecutivas.

En este cuadro se encuentran unos hallazgos importantes. En primer lugar, el uso del RIC, a diferencia de su imagen negativa, no siempre empeora la calidad de la democracia. Nueve preguntas son “positivas” o buscan aprobar la ampliación de la participación, así como la reducción de la arbitrariedad de las personas con cargos públicos. El tema ejemplar es la ampliación del derecho a votar de los nacionales en el extranjero. Esto sostiene lo que Altman (2010; 2011; 2014) puntualiza reiteradamente en sus obras: el RIC no es un sistema malo en sí.

Segundo, a pesar de lo anterior, es más probable que el RIC se utilice a fin de deteriorar la calidad de la democracia más que para mejorarla. Son quince el número de preguntas “negativas” o que intentan quitar las oportunidades de participación ciudadana, así como los mecanismos de rendición de cuentas horizontal, casi el doble que el número de las preguntas positivas. El tema ejemplar es la prolongación del periodo del presidente o legisladores. Esto empeora la calidad, porque para los ciudadanos significa la disminución de oportunidades, no solo de voto sino también de postulación como candidatos.

Finalmente, se pone de relieve que los partidos oficialistas no tradicionales son propensos a utilizar un RIC por objetivos que bajen la calidad de la democracia. Entre las quince preguntas negativas, ocho son convocadas por este tipo de partidos. Si se cuentan las preguntas consultadas por los mismos partidos en la segunda y tercera presidencias, el número asciende a catorce.

Los casos de Venezuela en 2007 y 2009 son conocidos como un abuso extremo del RIC negativo por un presidente de un partido no tradicional. El convocante es el Poder Legislativo encabezado por el Partido Socialista Unido de Venezuela (PSUV), cuyo jefe era el presidente Hugo Chávez. El PSUV se considera como un partido no tradicional, dado que no participó en las últimas elecciones presidenciales: se fundó después de las elecciones de 2006, en las que Chávez obtuvo una segunda victoria consecutiva. En agosto de 2007, Chávez propuso la modificación de treinta y tres artículos constitucionales, que incluyó la prolongación del periodo presidencial de seis a siete años, así como la abolición de los límites para ser reelegido (artículo 230). En el referendo efectuado en diciembre del mismo año, su propuesta perdió por estrecho margen. Chávez reconoció la derrota (es famosa su frase: “No pudimos, por ahora”). Pero a fines de 2008 volvió a proponer una reforma constitucional que nuevamente buscaba suprimir la prohibición de la reelec-

ción de cargos electos. El resultado fue, al contrario del referendo anterior, la victoria del convocante.⁴

Lo mencionado tiene una implicación clara. El RIC en sí mismo no es un instrumento contra la calidad de la democracia. El problema radica en el convocante. Cuando el presidente es de un partido no tradicional, es alta la probabilidad de preparar una consulta cuya aprobación deteriora la calidad.

AMBIENTE POLÍTICO

El RIC es un evento extraordinario. Esta fiesta política, si conduce a la concientización del tema en cuestión y eventualmente a la profundización de los debates entre los ciudadanos, podría defenderse como un mecanismo positivo para la democracia. Ahora bien, ¿el RIC realmente tiene una función de revitalizar la vida democrática? Dado que son disponibles pocos estudios con respecto a las interacciones que un RIC genera entre los actores políticos, no debemos dar una respuesta precipitada. Sin embargo, hay observaciones de expertos que merecen ser examinadas.

Alicia Lissidini (2012) ha comparado dos países latinoamericanos con referendos frecuentes: Venezuela y Uruguay. La experiencia venezolana de la democracia directa virtualmente empieza con la presidencia de Chávez iniciada en 1999 (véase el cuadro 1). Su ascenso al poder representa una crisis del bipartidismo tradicional conformado por Acción Democrática y el Comité de Organización Política Electoral Independiente. Desde su entrada en funciones emprendió una reforma constitucional que terminó en 2000: se reafirmó la facultad presidencial de convocar un RIC que se había garantizado en la Ley Orgánica del Sufragio y Participación Política de 1997. Con este respaldo legal, Chávez reiteró las convocatorias de RIC que acabaron en alentar la rivalidad entre los ciudadanos oficialistas y los opositores, sin promover deliberaciones sobre los temas consultados. Su estilo de movilización permanente también causó entre los ciudadanos una fatiga que se refleja en el porcentaje de abstención: en las elecciones presidenciales de 2000 y 2006 sobrepasaron el 25 %. Para agravar aún más la situación, las convocatorias repetidas, por fin, no generaron la estabilidad del sistema partidario. El mismo partido chavista fracasó en fomentar su base de apoyo: perdió gradualmente su confianza y, finalmente, perdió la mayoría absoluta en la Asamblea Legislativa en las elecciones de 2015.

En cambio, Uruguay no ha sufrido una crisis de representación. Ha gozado durante largo tiempo la estabilidad de su sistema de partidos, que también ha enmarcado los procesos de los RIC. Las convocatorias de los RIC despertaron el interés de los ciudadanos, quienes eventualmente condujeron a varios debates en la sociedad civil. Los partidos principales también intensificaron sus contactos con la sociedad civil para intercambiar opiniones acerca de los temas en cuestión. Desde la perspectiva de partidos políticos, lo anterior produce una retroalimentación positiva que hace el sistema partidario más enraizado en los ciudadanos. También se destaca la flexibilidad de los legisladores: si consideran necesario forman un grupo interpartidario para apoyar u oponerse a la propuesta del convocante (Lissidini, 2012).

El análisis de Lissidini (2012) hace hincapié en un sistema de partidos estable y respaldado por la sociedad civil. Sin embargo, otros estudios implican que este no garantiza que el RIC enriquezca la democracia. Ciska Raventós (2008) evalúa el proceso del RIC en Costa Rica que en 2006 consultó si este país participaría en el Tratado de Libre Comercio

4 La reiteración del RIC hasta la victoria está en consideración del Movimiento al Socialismo, el partido oficialista boliviano (ABI, 2016).

(TLC) entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos. Mientras la estabilidad de su sistema de partidos políticos empezó a decaer desde finales del siglo pasado (Alfaro, 2006), Costa Rica, junto con Uruguay, ha tenido la fama de tener una democracia consolidada con una base de dos partidos históricos: Partido Liberación Nacional y Partido Republicano Nacional.

El balance general que ha analizado Raventós (2008) no fue alentador. Aprecia que la convocatoria hizo crecer la conciencia política en una parte de los ciudadanos. Sin embargo, al mismo tiempo, criticó la ineptitud de los partidos principales para promover una deliberación.

Por una parte, la activación política de amplios sectores de la ciudadanía abre esperanzas sobre la formación de nuevos sujetos políticos cuya participación pueda revitalizar la democracia. Por otro, el proceso de aprobación del TLC, antes y durante el referendo, mostró las profundas limitaciones del actual régimen de democracia representativa en Costa Rica: partidos débiles, incapacidad de negociación, de construir acuerdos políticos y de articular las relaciones con la ciudadanía (Raventós, 2008, p. 27).

Resultados

Otra preocupación en cuanto a la ejecución del RIC es que el gobierno manipula temas, así como el momento de celebrar para asegurar su victoria. Esto nos hace suponer que el RIC siempre dé una victoria al gobierno. Ya es conocido que el resultado real es diferente por el trabajo de Altman (2014), el cual muestra que los convocantes solo ganan en 60 % de los RIC en América Latina. De esto, Altman (2014) concluye que los ciudadanos latinoamericanos no son dependientes de los gobiernos. En el momento de la redacción de este artículo (abril de 2017), la cifra sigue igual: sesenta victorias en ciento una preguntas.

Este porcentaje inesperadamente bajo tiene que interpretarse cuidadosamente. Como muestra está el cuadro 6, donde la mayoría de las preguntas de los RIC tratan temas políticos. Sin embargo, también se sometieron a consulta asuntos económicos (por ejemplo, ampliación del canal de Panamá [Panamá en 2006]) y culturales (por ejemplo, prohibición de espectáculos que dan muerte a animales [Ecuador en 2011]). Lo que le interesa a este artículo son las preguntas que pueden afectar la calidad de la democracia.

En el cuadro 8 se recalcula el porcentaje de victoria de los gobiernos. Si se aplican las categorías de este cuadro, o las de efecto positivo-negativo de la calidad de la democracia, a los resultados de los RIC, las cifras son sombrías: los gobiernos que lanzaron una consulta para mejorar la calidad de la democracia ganaron por 56 %, mientras que los que intentaron deteriorarla consiguieron una victoria por 60 %. Esto implica que los votantes, aunque no ciegamente apoyan a los gobiernos convocantes, no siempre aprobaron la mejora de la calidad de la democracia. Más bien, dieron la mano a la merma de la misma.

Cuadro 8. Victoria de los gobiernos en los RIC referentes a la calidad de democracia.

Área	Efecto	Preguntas	Aprobación	%
Participación	Positivo	6	4	66
	Negativo	9	6	66
Rendición de cuentas	Positivo	3	1	33
	Negativo	6	3	50
Total	Positivo	9	5	56
	Negativo	15	9	60

Fuente: elaboración propia.

En resumen, basándose en los datos disponibles hasta ahora, las consecuencias de los RIC realizados en América Latina deben tomarse negativamente más que positivamente. En cuanto al proceso, independiente de la estabilidad de los partidos políticos, no logró producir deliberaciones en los políticos ni en los ciudadanos. Los resultados también favorecen a los convocantes que intentan degradar la calidad de la democracia.

5. Epílogo

Los análisis de las partes anteriores sirven para identificar las características generales de los RIC realizados en América Latina. Primero, el RIC como sistema de la democracia directa no es negativo en sí. Segundo, no se debe hacer caso omiso de que la tradición convoque un RIC y que sus consultas, en general, intenten rebajar la calidad de la democracia. Tercero, el grado de facilidad legal del RIC da una influencia significativa a la probabilidad de la convocatoria del RIC, aunque la alza del anterior no es un producto de reformas por partidos no tradicionales, sino más bien de la difusión de la idea positiva hacia la democracia directa entre los partidos principales. Por último, los ciudadanos no son perfectos con respecto a la defensa de la calidad de la democracia. Más de 60 % de las consultas negativas para la calidad de la democracia, han recibido el apoyo de la mayoría de los votantes.

Con este panorama en torno al RIC en América Latina, no se puede justificar que la definición de la calidad de la democracia incluya el RIC en los componentes de la participación. El convocarlo no significa proporcionar igualdad a los ciudadanos con una oportunidad de voto. En la situación política de esta región, especialmente cuando el sistema de partidos no goza de una estabilidad, el RIC suele ser un instrumento del gobierno para ganar una autorización ciudadana de políticas que rebajen la calidad de la democracia. Cabe decir que la apertura institucional al RIC, que ha avanzado gradualmente en América Latina desde la década de 1980, se ha utilizado, lamentablemente, en general, negativamente para la obtención de la calidad de la democracia.

Bibliografía

- Agencia Boliviana de Información (ABI) (2016, 17 de febrero). IX Congreso de MAS-IPSP aprueba aplicación de cuatro vías para nueva postulación de Morales.
- Alfaro Redondo, R. (2006). Elecciones nacionales 2006 en Costa Rica y la recomposición del sistema de partidos políticos. *Revista de Ciencia Política*, 26(1).

- Altman, D. (2010). Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina: ¿mecanismos de control político o políticamente controlados? *Perfiles Latinoamericanos*, 18(35).
- (2011). *Direct Democracy Worldwide*. Cambridge: Cambridge University Press.
- (2014). Direct Democracy in Latin America. In M. Qvortrup (Ed.), *Referendums around the World: the Continued Growth of Direct Democracy*. Basingstoke/New York: Palgrave Macmillan.
- Barczak, M. (2001). Representation by Consultation? The Rise of Direct Democracy in Latin America. *Latin American Politics and Society*, 43(3).
- Breuer, A. (2009). The Use of Government-initiated Referendums in Latin America: towards a Theory of Referendum Causes. *Revista de Ciencia Política*, 29(1).
- Butler, D., & Ranney, A. (1994). Conclusion. In D. Butler, & A. Ranney (Eds.), *Referendums around the World: the Growing Use of Direct Democracy*. Washington, D.C.: AEI Press.
- Centre d'Estudis i Documentació Internacionals a Barcelona (Cidob). Biografías de líderes políticos. Recuperado el 3 de mayo de 2017, de https://www.cidob.org/biografias_lideres_politicos
- Centre for Research on Direct Democracy (c2d). Database of Direct Democracy. Retrieved May 3rd, 2017, from https://www.c2d.ch/inner.php?table=dd_db&link_id=61&parent_id=61
- Conaghan, C. (2008). Ecuador: Correa's Plebiscite Democracy. *Journal of Democracy*, 19(2).
- Consejo Nacional Electoral (CNE) (2012). Divulgación presidenciales 2012. Recuperado el 6 de mayo de 2017, de http://www.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2012/r/1/reg_000000.html
- (2013). Divulgación presidenciales 2013. Recuperado el 6 de mayo de 2017, de http://resultados.cne.gob.ve/resultado_presidencial_2013/r/1/reg_000000.html
- Ellner, S. (2011). The Distinguishing Features of Latin America's New Left in Power: the Chávez, Morales, and Correa Governments. *Latin American Perspectives*, 39(1).
- Imai, K., King, G., & Lau, O. (2017). ReLogit: Rare Events Logistic Regression for Dichotomous Dependent Variables. In K. Imai, G. King, & O. Lau, Zelig: Everyone's Statistical Software. Retrieved from <http://gking.harvard.edu/zelig>
- Inter-American Development Bank (IDB). Latino Macro Watch Database. Retrieved May 3rd, 2017, from <http://www.iadb.org/en/databases/latin-macro-watch/latin-macro-watch-country-profiles,18579.html>
- Levine, D., & Molina, J. (2011). Evaluating the Quality of Democracy in Latin America. In D. Levine, & J. Molina (Eds.), *The Quality of Democracy in Latin America*. Boulder: Lynne Rienner.
- Levitsky, S., & Roberts, K. (2011). Introduction: Latin America's "Left Turn": a Framework for Analysis. In S. Levitsky, & K. Roberts (Eds.), *The Resurgence of the Latin American Left*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- Lissidini, A. (2012). Direct Democracy in Uruguay and Venezuela: New Voices, Old Practices. In M. Cameron, E. Hershberg, & K. Sharpe (Eds.), *New Institutions for Participatory Democracy in Latin America: Voice and Consequence*. New York: Palgrave Macmillan.
- Mainwaring, S. (2003). Introduction: Democratic Accountability in Latin America. In Scott Mainwaring, & C. Welna (Eds.), *Democratic Accountability in Latin America*. Oxford: Oxford University Press.
- Marshall, M. et al. Polity IV Annual Time-series 1800-2015. Retrieved May 3rd, 2017, from <http://www.systemicpeace.org/inscr/p4v2015.xls>

- Mirjanian, D. (2013). *Comparative Direct Democracy: a Study of Institutions and Individuals*. Ph.D. Dissertation. Las Vegas: University of Nevada.
- Miyachi, T. (2014). Participación inventada: referendo de iniciativa gubernamental en América Latina contemporánea. En N. Uetani (Ed.), *Participación política en la era "posneoliberal" de América Latina*. Tokio: IDE-Jetro (en japonés).
- Murillo, M. V., Oliveros, V., & Vaishnav, M. (2010). Dataset on Political Ideology of Presidents and Parties in Latin America. Retrieved May 3rd, 2017, from <http://www.columbia.edu/~mm2140>
- Nohlen, D. (Ed.) (2005). *Elections in the Americas: a Data Handbook* (2 vols.). Oxford: Oxford University Press.
- O'Donnell, G. (1994). Delegative Democracy. *The Journal of Politics*, 5(1).
- Qvortrup, M. (2014). Introduction: Theory, Practice, and History. In M. Qvortrup (Ed.), *Referendums around the World*.
- Raventós, C. (2008). Balance del referendo sobre el TLC en Costa Rica a la luz de la Teoría de la democracia. *Revista de Ciencias Sociales*, 121, Universidad de Costa Rica.
- Rubin, D. (1987). *Multiple Imputation for Nonresponse in Surveys*. New York: John Wiley & Sons.
- Ruth, S., & Welp, Y. (2015). Mecanismos de democracia directa y poder en América Latina. Instituto de Iberoamérica/Universidad de Salamanca. Recuperado el 1 de mayo de 2017, de americo.usal.es/iberoame/sites/default/files/Ruth_Welp_2015_Seminario_USAL.pdf
- Vittinghoff, E., & McCulloch, C. E. (2006). Relaxing the Rule of Ten Events per Variable in Logistic and Cox Regression. *American Journal of Epidemiology*, 165(6).
- World Bank. World Bank Open Data. Retrieved May 3rd, 2017, from <http://data.worldbank.org/>
- Zovatto, D. (2005). Las instituciones de la democracia directa a nivel nacional en América Latina: un balance comparado, 1978-2007. En D. Zovatto, I. Marulanda, A. Lizarazu, & y R. González. *Democracia directa y referéndum en América Latina*. La Paz: Corte Nacional Electoral.

Violencia política y elecciones en México*

Political violence and elections in Mexico

Francisco Rubén Sandoval Vázquez**

SUMARIO

1. Introducción / 2. Violencia y agencia social / 3. Violencia política y de género / 4. Los votantes y sus intenciones rumbo a 2018 / 5. Conclusiones

RESUMEN

En México, de manera tradicional y sistemática, a las mujeres se les han relegado sus derechos políticos, inhibiendo su participación en procesos político-electorales, a pesar de su importancia en la historia, política y cultura del país. Así, las mujeres son tratadas como una minoría, además de ser violentadas políticamente al restringírseles *de facto* el ejercicio de sus derechos políticos. Las últimas reformas políticas en el país obligaron a los partidos políticos a postular candidatas a los diferentes puestos de elección popular en la misma proporción, además de inscribir en las fórmulas tanto al propietario como al suplente con el mismo género, imponiendo una cuota de género de 50 %. Empero, la segregación de las muje-

res obedece a formas estructurales de la sociedad mexicana. Con este propósito se investigó sobre *comportamiento electoral* y las encuestas se aplicaron en el centro del país en los estados de México, Morelos y Guerrero; se levantaron 969 cuestionarios en la vía pública, la muestra tiene un nivel de confiabilidad de 97 %, con un margen de error de 3.1 %, y el análisis de los resultados permite determinar la concepción del papel social de las mujeres en México y la viabilidad de que se conviertan en candidatas a puestos de elección popular, demostrando violencia estructural y política en contra de las mujeres.

PALABRAS CLAVE

Violencia política, intención del voto, participación política.

ABSTRACT

In Mexico, traditionally and systematically, women have been relegated from their political rights by inhibiting their participation in political-electoral processes, despite their importance in history, politics, and culture of the nation. Women are treated as a minority as well as being politically violated by restricting themselves to the exercise of their political rights. The last political reforms in the country forced

the political parties to nominate candidates to the different positions of popular election in the same proportion; additionally to inscribing in the formulas both, the owner and the substitute, with the same gender, imposing a gender quota of fifty percent. However, the segregation of women obeys to structural forms of Mexican society. With this purpose electoral behavior was investigated and the surveys

* Recibido: 20 de mayo de 2017; aceptado: 2 de noviembre de 2017.

** Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con Orientación en Sociología por la UNAM. Profesor-investigador en la Universidad Autónoma del Estado de Morelos; fsandoval@uaem.mx

were applied in the center of the nation in the states of Mexico, Morelos, and Guerrero; 969 questionnaires were posted on public roads, the sample has a reliability level of 97% with a margin of error of 3.1%, and the analysis of the results allows to determine the conception of the social

role of Mexican women and the viability of becoming candidates for elected positions, demonstrating structural and political violence against women.

KEYWORDS

Political violence, intention of vote, political participation.

1. Introducción

La democracia mexicana continúa consolidándose, desde la crisis político-social de 1968 hasta la más reciente reforma política de 2014, pasando por la reforma política de 1977, la crisis institucional de 1985, la crisis electoral de 1988, las sucesivas reformas de 1990, 1993 y 1994, hasta las más recientes de 2007, así como la mencionada de 2014. En todas estas reformas, se buscó abrir espacios a las fuerzas políticas de oposición a un régimen autoritario que, hacia la década de los noventa, se veía anacrónico, además de ilegítimo.

Todas estas reformas buscaban abrir el sistema político mexicano a la oposición y dar a las minorías políticas posibilidades reales de competencia democrático-electoral. Pero estos avances no incluyeron la necesidad de abrir el sistema político a las mujeres, con excepción de la reforma de 2014, que explícitamente definió las cuotas de género. Es interesante observar cómo el autoritarismo cedió antes que el sexismo político que prevalece en el sistema político mexicano; aun con las cuotas de género el sexismo se mantiene.

En este orden de ideas, es importante reflexionar por qué las mujeres, quienes representan más del 50 % de la población mundial, regional, nacional o local, han sido sometidas a la voluntad masculina enfrentando discriminación social, además de violencia política; lo que se traduce en segregación, sexismo y violencia de género, teniendo como principal argumento la alienación femenina.

En México, donde francamente se admite la transición democrática, la equidad de género aún es una asignatura pendiente, como se demostró en las elecciones presidenciales de 2012, en las que la candidata a la presidencia logró solo una cuarta parte de los votos emitidos. La reforma política de 2014 impulsó las llamadas cuotas de género que buscaban una paridad de 50-50 en la postulación de candidatos de las diversas fuerzas políticas. A pesar de ello, la obligatoriedad de dichas cuotas de género no logró en 2015 un cambio significativo en la conformación del Congreso de la Unión; tampoco los gobiernos y congresos locales.

En México, de manera tradicional y sistemática, a las mujeres se les han relegado sus derechos políticos, inhibiendo su participación en procesos político-electorales, a pesar de su importancia en la historia, política y cultura del país. Así, las mujeres son tratadas como una minoría, además de ser violentadas políticamente al restringírseles *de facto* el ejercicio de sus derechos políticos, a pesar de que la ley reconoce, fundamenta y motiva su participación política. Las mujeres encuentran condicionantes de género que les impiden participar en los procesos político-electorales en los mismos términos que los hombres, aunado a la violencia política que se ejerce en su contra, por lo que las reformas políticas no inciden aún en un cambio sustancial en la representación política de las mujeres, pese a su importancia en la participación política.

Cualquier persona en su individualidad es un despliegue de diferencia que no puede ser completamente comprendido, contenido, subjetivado; por lo mismo, no siempre encuadra dentro de los cánones estructurantes a los cuales debe someter sus actos. Desde

luego, las personas, cuando se asimilan a un grupo social, lo hacen por las similitudes que encuentran con otros individuos pertenecientes a dicho grupo social. En este contexto, las mujeres son una minoría en la sociedad patriarcal, incluso, al ser parte de estas sociedades, ya que son excluidas de manera sistemática de las luchas políticas y de la toma de decisiones.

Se postula, entonces, que la segregación de las mujeres del escenario político obedece a formas de violencia cultural de la sociedad mexicana. Con el propósito de fundamentar este postulado, se investigó en los estados de México, Morelos y Guerrero sobre la violencia política que se ejerce en contra de las mujeres. Este reporte de investigación plantea que la masculinización de la política, es un obstáculo para la equidad por encima de las cuotas de género, generando, además, violencia, así como discriminación política en contra de las mujeres.

Con el propósito de fundamentar los argumentos de esta investigación, se realizó una triangulación metodológica empleando técnicas cuantitativas y cualitativas: entrevistas a profundidad, además de grupos focales con mujeres que ejercen puestos de elección popular, desde lo local hasta lo nacional, así como un estudio no probabilístico, a través de una encuesta estandarizada, en busca de criterios de selección de candidatos y predictores de intención del voto.

Las encuestas sobre *comportamiento electoral*, se aplicaron en el centro del país en las ciudades de Chilpancingo, Guerrero; Cuernavaca, Morelos; y Toluca, Estado de México; se levantaron 969 cuestionarios en la vía pública y la muestra tiene un nivel de confiabilidad de 97 %, con un margen de error de 3.1 %. El análisis de los resultados permite determinar la concepción del papel social de las mujeres en México y la viabilidad de que se conviertan en candidatas a puestos de elección popular, demostrando que la violencia simbólica y política en contra de las mujeres en México es una realidad social. Se encontró que en México la transición democrática está lejos de incluir a las mujeres, ya que la violencia política que se ejerce en su contra va más allá del marco legal, situándose en aspectos socioculturales de exclusión y opresión femenina.

2. Violencia y agencia social

Los actores sociales se integran por grupos o subgrupos y estos, a su vez, por individuos; cada actor social depende de la influencia que genera en la gente, a fin de determinar si se trata de una masa o una minoría (Acosta, 2006). Dada la diversidad y la heterogeneidad social, los actores sociales excluidos de los valores y normas dominantes son considerados como una minoría. Así se tienen minorías étnicas, raciales, etarias, religiosas, culturales, políticas, económicas, culturales, sexuales, entre otras.

Las minorías se disuelven dentro de márgenes permitidos por el consenso de las mayorías, porque en el pacto fundante de las instituciones sociales, es decir, de la sociedad, esas minorías diferenciadas fueron relegadas o simplemente ignoradas, al no tener influencia sobre las masas (Acosta, 2006). Como se mencionó, la naturalización de la diferencia-desigualdad legítima a las mayorías al invisibilizar a las minorías. En toda sociedad las minorías están presentes; sin embargo, normalmente lo están de manera oprimida, silenciada, oculta, invisibilizada.

La otredad siempre es anulación de la unidad, heteronormativa; entonces la *anormalidad* tiende a la desestructuración de las relaciones sociales dominantes. Los grupos *anormales* (Foucault, 2000) pronto pueden transitar a subversivos o inconformes (Mer-

ton, 2003); innovadores o desviados (Moscovici, 1996). Así, la diversidad de la diferencia tiene el potencial de subvertir el orden social imperante.

La diferencia, las otredades, son simiente de cambio y conflicto social. El cambio social puede significar la transformación de las instituciones sociales, que, de una u otra forma, constituyen relaciones de exclusión y opresión. Las minorías se pueden volver activas, así como innovadoras o emergentes, es decir, agentes de conflicto social al transgredir las estructuras del poder. Sin embargo, el potencial catalizador de la diferencia también puede llegar a desintegrar a la sociedad, a atomizarla, a descomponerla, a desestructurarla, al impedir la cohesión social.

Por ello, el grupo hegemónico o los grupos dominantes de la sociedad, incluso, aquellos que pueden llegar a promover la igualdad, están situados y posicionados en una condición de poder vertical que no consideran necesario ni están dispuestos a cambiar. La diferencia ha de anularse en aras del “bien común” y la unidad social, toda vez que la persona, subgrupo o grupo social que no están dispuestos a mantenerse dentro de los límites establecidos, llámese valores, normas o leyes, quedan excluidos. Así, los actores diferentes siempre son agentes de cambio, toda vez que su especificidad los mantiene en la exterioridad del logocentrismo de las estructuras sociales dominantes; de ahí su situación periférica de gueto y exclusión.

El conflicto en sí mismo no es negativo (Moscovici, 2006) como tampoco la revisión de las normas y valores que dan cohesión a las relaciones sociales. El conflicto social que detonan las minorías puede desembocar en una nueva síntesis social o, por el contrario, llevar a la destrucción de la sociedad. Tanto el conflicto como los valores y normas sociales dominantes son negativos cuando destruyen el potencial de desarrollo, así como la emancipación de las personas y de la sociedad.

La unidad se presenta como el principio de integración y de organización social, pero la unidad es solo el acuerdo temporal que se naturaliza e institucionaliza en la sociedad por los vencedores; el acuerdo de dominio entre vencedores y vencidos. En el ideal de la unidad social, de la comunidad, se ha excluido a los otros: grupos o individuos, intereses o valores, diferentes y diferenciados. Históricamente se ha privilegiado la unidad sobre la diversidad, toda vez que la unidad aumenta la seguridad al interior de la sociedad.

Cuando las mujeres emprenden acciones a fin de afirmarse en lo singular y lo colectivo, se enfrentan a valores y normas de la sociedad patriarcal androcéntrica, por lo que se convierten, entonces, en una minoría activa con el potencial de transformación social.

Pero la capacidad de acción individual y colectiva viene acompañada de sanciones sociales, positivas o negativas, que pueden resultar anómicas, anormales, ilegales. La afirmación de la diferencia individual o grupal, puede ser asimilada como una falta a la unidad social; así, las minorías son acusadas de anormales, rebeldes; no de agentes revolucionarios que buscan una mayor apertura, además de inclusión social.

Cuando las mujeres pretenden salir del espacio privado al que el patriarcado históricamente las ha confinado, enfrentan una fuerte crítica social que puede desembocar en violencia simbólica, económica o visible (Galtung, 2004); toda vez que la forma de someterlas al régimen patriarcal imperante, requiere del ejercicio de la fuerza de parte de los grupos masculinos hegemónicos, las mujeres como minorías son invisibilizadas, al ser privadas del *logos* en tanto palabra y cognición. En este sentido, el orden social político dominante excluye, además de acallar a quienes se opongan a dicho orden en busca de la defensa o ejercicio de sus derechos políticos, económicos, sociales y/o culturales; es decir, en las sociedades patriarcales las mujeres son violentadas sistemáticamente.

Las estructuras sociales dominantes surgen del conflicto entre diversos agentes sociales opuestos (Castells, 2009, p. 38), por lo que las estructuras sociales son dinámicas, toda vez que los grupos que las integran no son comunidades que comparten valores e intereses, sino que constantemente se enfrentan. El orden social surgido del dominio de las minorías, puede ser trastocado; así, las mujeres en el patriarcado se normalizan con los valores dominantes, pero su heterogeneidad las convierte en agentes sociales de cambio.

El motor del cambio social son precisamente las minorías activas (Moscovici, 1996), que reivindican sus intereses o valores alternos al estar dispuestas a enfrentar al grupo dominante, así como a los otros grupos que se subordinan. La diferencia de intereses o valores son el origen del conflicto, el cambio y la transformación de la sociedad. Esta divergencia es lo que permite a la sociedad su continua reconstitución; la dinámica misma del cambio social.

A mayor heterogeneidad social corresponderían instituciones sociales que reflejaran la diversidad; que permitieran a una amplia mayoría de grupos diferentes incluirse en los acuerdos institucionales que norman las relaciones sociales, es decir, la vida en sociedad. Por el contrario, las organizaciones monolíticas reflejarían los intereses y valores de uno o de pocos grupos, negándole a la mayoría el derecho a ser diferentes, heterogéneos.

La modernidad se ha interesado por hacer de las sociedades grupos homogéneos de individuos, consolidando lo que Foucault (2000) denominó “sociedades de normalización”, toda vez que las sociedades modernas se especializan en diluir las diferencias y en homogeneizar a las poblaciones mediante diversos dispositivos de control-normalización. La heteronormatividad de las mujeres irremediablemente las lleva a enfrentarse al patriarcado y a sus formas de opresión.

Las acciones de las minorías en su constitución van propiciando su enfrentamiento contra los discursos de poder, cuestionando la legitimidad del uso de la violencia en el proceso de la normalización. Así, las mujeres, en cuanto minoría, resultan contestatarias a los discursos y a las formas estructuradas de la organización social, y su divergencia impide que se asimilen a los valores y/o normas de las mayorías androcéntricas en el reconocimiento de su derecho a ser diferentes.

Las reivindicaciones de las minorías al ser producto de las contradicciones de la organización y la estratificación de la sociedad, se nutren de los discursos que dan legitimidad a las instituciones sociales; reivindican derechos que, desde el punto de vista abstracto del Ser, no se les pueden negar, toda vez que están en la base de la constitución social. Eso hace del feminismo un agente revolucionario que vindica el derecho a la igualdad del Ser, del Ser mujer (Amorós, 1990).

El uso de la violencia, como medio de conservación del *statu quo* del grupo dominante, pone en riesgo la unidad social que este grupo pretende discursivamente mantener desde el principio del bien común. Las minorías taladran las estructuras sociales empleando los mismos medios que las crearon; al afirmar el discurso dominante de igualdad, ponen en tela de juicio la legitimidad del poder, del uso legítimo de la violencia. Con el patriarcado, los valores dominantes del androcentrismo pronto caen en contradicción entre el discurso y el empleo de la violencia. Las mujeres, al afirmarse como agentes políticos, se constituyen como una fuerza de cambio social.

3. Violencia política y de género

En la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, adoptada por la Organización de las Naciones Unidas (ONU) mediante la resolución 48/104 del 20 de diciembre de 1993, la Asamblea General definió lo que es la violencia contra las mujeres. En el artículo tercero de la Declaración, se especifica que “La mujer tiene derecho, en condiciones de igualdad, al goce y la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural, civil y de cualquier otra índole” (ONU, 2010).

Esta acción afirmativa especifica que las mujeres tienen derecho al pleno goce de sus derechos políticos en igualdad de condiciones que los varones; que todo acto tendiente a inhibir, coaccionar o limitar el goce de estos derechos, debe ser considerado como un acto de violencia en contra de las mujeres. Incluso, la desigualdad respecto al ejercicio libre de los derechos políticos de las mujeres, es un acto de violencia en su contra, lo que convierte a toda práctica androcéntrica en un acto de violencia en contra de las mujeres.

Por su parte, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, adoptada por la Asamblea General de la ONU mediante la resolución 34/180 del 18 de diciembre de 1979, en su artículo primero señala como “discriminación contra la mujer” a toda distinción, exclusión o restricción que menoscabe el goce o ejercicio de los derechos humanos, las libertades fundamentales, o la igualdad entre personas basado en el sexo. Se puede interpretar que cualquier acción que impida la participación política de las mujeres o el pleno goce de sus derechos políticos, es un acto discriminatorio en su contra.

Atendiendo estos principios, se debe reconocer que en las sociedades patriarcales las normas sociales, los convencionalismos sociales, los propios valores morales, ejercen violencia, además de discriminar a las mujeres constantemente. La violencia de género, como columna vertebral del sistema patriarcal, impide a las mujeres el goce de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en cualquier esfera, particularmente la política.

Es decir, la violencia política siempre es una violencia simbólica inmersa dentro de lo que Galtung (2004) define como violencia cultural. La violencia política en contra de las mujeres, se ubica en diversas prácticas culturales, desde giros lingüísticos hasta propaganda explícita. De esta manera, la cultura mexicana es la que promueve en términos generales este tipo de violencia que dificulta la posibilidad de que las mujeres ejerzan sus derechos políticos en las mismas condiciones que los varones. El sexismo y machismo como conductas fuertemente arraigadas en las personas, fundamenta y perpetúa la violencia política en contra de las mujeres.

En México, el Protocolo para atender la violencia política contra las mujeres (2016) del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) define la violencia política¹ contra las mujeres como

...todas aquellas acciones y omisiones—incluida la tolerancia—que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales,

1 El TEPJF (2016) desarrolló esta definición con base en el concepto de violencia política, a partir de la Convención de Belém do Pará, de la Convención sobre la eliminación de toda forma de discriminación contra la mujer y de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público.

Así, se define la violencia política como las acciones encaminadas a impedir el ejercicio pleno de los derechos humanos y políticos de las mujeres, al imposibilitar

...la posibilidad de ejercer el voto y a ser electas en los procesos electorales; a su desarrollo en la escena política o pública, ya sea como militantes en los partidos políticos, aspirantes a candidatas a un cargo de elección popular, a puestos de dirigencia al interior de sus partidos políticos o en el propio ejercicio del cargo público (TEPJF, 2016).

El citado Protocolo del TEPJF (2016) añade que se trata de violencia política cuando se presentan acciones violentas que están especialmente

planificadas y orientadas en contra de las mujeres por su condición de mujer y por lo que representan en términos simbólicos bajo concepciones basadas en prejuicios. Incluso, muchas veces el acto se dirige hacia lo que implica lo 'Femenino' y a los 'roles' que normalmente se asignan a las mujeres.

Debido a que la definición de violencia política es demasiado amplia, una gran cantidad de prácticas asociadas con las campañas político-electorales en México, podrían considerarse como actos de violencia política.

Por ejemplo, una de las contendientes más importantes a la gubernatura del Estado de México en las elecciones de 2017, fue la candidata del Partido Movimiento de Regeneración Nacional (Morena), pero en los *spots* de televisión, a nivel nacional, transmiten la imagen del líder del partido: un varón; la ausencia de la imagen de la candidata como mujer debilita sus oportunidades de éxito en su campaña política, porque mantiene el prejuicio de que la política solo es practicada por los varones: "la política es cosa de hombres".

Al considerar que los partidos políticos mexicanos, de manera histórica y sistemática, han impedido la posibilidad de que las mujeres sean votadas en condiciones de igualdad, así como el ejercicio pleno de los derechos políticos de las mujeres, incluido su derecho al voto, se puede afirmar que el sistema político mexicano ejerce violencia política en contra de las mujeres. El sistema de partidos ha innovado prácticas de inclusión de las mujeres en sus cuadros, que a la postre resultan denigrantes, además de ofensivas y discriminatorias, como la presentación de diputadas en listas nominales en las elecciones de 2009, a fin de cumplir el mandato legal del 50 % de candidatas mujeres, al menos, para obligar a renunciar a trece diputadas una vez electas y ser sustituidas por sus compañeros de fórmula, siempre varones.

En las condiciones de inequidad, así como de desigualdad, en las cuales las mujeres se ven obligadas a participar en los procesos electorales mexicanos, pareciera que se trata de "incluir las" en cumplimiento de la norma internacional, mas no como un proceso de vindicación de los derechos políticos de las mujeres. El sistema político mexicano sigue excluyendo y discriminando a las mujeres en su derecho de ser votadas en condiciones de igualdad con sus pares varones. La equidad está aún más lejos, pues en la práctica no se consideran las especificidades que vulneran a las mujeres, no solo en lo político sino en lo económico, cultural y social; obstaculizando la participación política de las mujeres.

El TEPJF (2016) reseña el estudio del Instituto Nacional Electoral (INE), que muestra cómo

los spots de radio y televisión transmitidos por los partidos políticos mostraron al doble de candidatos que candidatas durante las campañas electorales del 2015. En total, el 67% de los anuncios no mostraba a algún candidato o candidata en particular, 20% mostraba a un candidato hombre, 8% a candidatas y el 4% a candidatos y candidatas.

Al disminuir el espacio público en el que se puede visualizar a las candidatas mujeres, se les niega la igualdad si solo aparecen candidatas en 8 % de los *spots*, muy por debajo del 20 % de los varones, por lo que se debe reconocer el sesgo sexista de las campañas de los partidos políticos en los diferentes medios.

Por ello, se puede afirmar que existe una violencia política en contra de las mujeres que es constante y permanente, en tanto que los diversos actores del sistema político mexicano promueven de manera cotidiana la política, a través de imágenes masculinas ligadas al reconocimiento social y la vida pública; la política como un rol masculino. Los partidos políticos no se esfuerzan porque su publicidad equilibre estas desventajas, sino por el contrario, las refuerza.

Aun cuando 67 % de los *spots* de los partidos políticos no “mostraron a algún candidato o candidata”, al observarlos se reconoce a las mujeres en segundo plano la mayor parte del tiempo; se les invisibiliza como agentes políticos, relegándolas a los espacios de trasfondo, ocultándolas tras el velo de la indiferencia. El hecho de que menos de 10 % de los *spots* en los que se promueven candidaturas a puestos de elección popular estén dedicados a las mujeres, permite denunciar la enorme inequidad del sistema político mexicano.

El TEPJF (2016) también encontró una enorme inequidad en la distribución de los recursos económicos oficiales con los que cuentan los partidos políticos. Así señaló que

...durante 2015, los candidatos de los diez partidos políticos con registro nacional recibieron en total 30 millones de pesos más que las candidatas. Mientras las mujeres recibieron alrededor de 502 millones de pesos de los diez partidos políticos que las postularon, los hombres obtuvieron más de 530.

Las campañas que los partidos políticos realizan son sexistas, además de discriminatorias, cayendo de forma continua en violencia política en contra de las mujeres.

4. Los votantes y sus intenciones rumbo a 2018

En un sistema político masculinizado y dominado por los varones, las posibilidades de competir por parte de las mujeres son mínimas; el propio sistema las excluye por el hecho de ser mujeres, al valorar simbólicamente atributos masculinos como el control, la fortaleza y la seguridad (Medina, 2010, p. 10). De acuerdo con las propias condiciones en las que se presenta la contienda, se puede observar que las mujeres son invisibilizadas u obligadas a adoptar actitudes masculinas.

Históricamente, se ha generado una cultura política androcéntrica, que permite a los varones mantener el control social a través del dominio político de la sociedad. La cultura política en México restringe, incluso, en algunas circunstancias impide el pleno acceso,

así como la permanencia de las mujeres en las diferentes esferas del poder institucionalizado, por ejemplo, en los más altos niveles ejecutivos, de responsabilidad pública y de representación política (Medina, 2010, p. 12).

Pese al androcentrismo del sistema político mexicano, las mujeres son participantes activas en los procesos electorales. Con el propósito de demostrar la importancia del voto femenino en las pasadas elecciones de 2012, se tomó una muestra de más de veinte mil electores en el estado de Morelos, la cual demostró que en la jornada electoral de ese año quienes votaron mayoritariamente fueron las mujeres, en tanto que se presentó una mayor abstención entre los hombres (Sandoval, & Pérez Mayo, 2016).

Desde que las mujeres han ejercido el derecho al voto, se han convertido en activas votantes, por lo que su participación resulta trascendente en los procesos electorales, pese a que se les excluye. Cada vez se contabilizan más los votos que ellas emiten, así como su presencia como funcionarias electorales, lo que en la práctica se traduce en una mayor participación política de las mujeres en todos los ámbitos sociales, desde activistas de organizaciones de la sociedad civil hasta candidatas a gubernaturas con posibilidades reales de ganar una contienda electoral.

Las mujeres se involucran cada vez más en los procesos políticos, a pesar de los obstáculos que el androcentrismo les presenta cotidianamente. La mayor participación de las mujeres en las urnas y en las candidaturas a los diferentes cargos de elección popular, hace de las mujeres agentes políticos importantes, que pueden llegar a dominar la agenda política nacional.

Esta realidad se desprende del análisis de las encuestas aplicadas en los estados de México, Guerrero y Morelos entre marzo y abril de 2017, así como del análisis de los sondeos a la gubernatura del Estado de México publicados en diversos medios (*El Economista/El Financiero/El Universal/Reforma*). El análisis de los datos muestra una tendencia de mayor aceptación a la participación femenina; incluso, a que las mujeres lleguen a gobernar. No obstante, se puede diferenciar por ideología, así como por entidad y grupos de edad—existe resistencia en gran parte del espectro social—, a la idea de que una mujer sea quien gobierne.

Es importante tomar en cuenta que la elección de 2018 será la primera vez en la que los partidos políticos se verán obligados a cumplir las reformas que exige que 50 % de los candidatos sean del mismo género en las candidaturas a cargos de elección popular a nivel nacional, por lo que los diversos actores políticos están condicionados a difundir la imagen de las mujeres.

La *Escala de Comportamiento Electoral* consta de una batería de veinte preguntas cerradas y una pregunta con respuesta abierta, en la cual se pide una opinión general, con una factibilidad de 0.618, de acuerdo con el alfa de Cronbach, por lo que se acepta como un instrumento válido. La encuesta se aplicó a 969 personas mayores de edad y en condiciones de votar en las capitales de los estados de México, Morelos y Guerrero, de manera aleatoria simple en la vía pública.

La muestra consideró un universo infinito, por lo que el margen de error es de 3.1 %, con un nivel de confiabilidad de 97 %, de acuerdo con la fórmula

$$n = \frac{(p \times q) \times Z^2}{e^2}$$

La muestra se seleccionó de forma voluntaria en la vía pública, a fin de evitar sesgos, siendo estadísticamente una muestra aleatoria simple. Los datos se capturaron median-

te la plataforma Google Forms, a través de dispositivos electrónicos, se descargaron para su depuración en Excel y se analizaron en SPSS. Así se realizó el análisis de los datos recabados en dos maneras diferentes pero complementarias: por una parte, se hizo un razonamiento de estadística descriptiva y por otra, se llevó a cabo un análisis inferencial.

El análisis de cada una de las variables acentúa los argumentos que aquí se presentan, toda vez que se demuestra que las personas en general aceptan el liderazgo de las mujeres como gobernantes, aunque existe una resistencia importante a que estas sean quienes gobiernen. A fin de medir la aceptación o rechazo al liderazgo político de las mujeres, se preguntó a los encuestados: “¿Quién te gustaría que te gobernara?”, pudiendo elegir como respuestas: “a) Un hombre; b) Una mujer; c) Indistinto (sin discriminación de género)”.

Como se esperaba (Sandoval, & Pérez Mayo, 2016), la respuesta que alcanzó una mayor frecuencia fue la tercera, es decir, “Indistinto”, con una frecuencia relativa de 38 %, seguida por la de “Una mujer”, con una frecuencia relativa de 30 %, y al final la primera, “Un hombre”, con una frecuencia relativa de 29 %, más 3 % que no contestó. Los encuestados mayoritariamente no consideraron discriminar a los candidatos atendiendo a su sexo, pero quienes decidieron hacerlo se inclinaron por las mujeres.

Considerando el margen de error, se entiende que entre quienes prefieren a una mujer o a un hombre tienen la misma reiteración; en síntesis, tres de cada diez encuestados prefieren a una mujer, al igual que quienes prefieren a un hombre. Atendiendo al mismo criterio, se observa que cuatro de cada diez encuestados no consideran el género de las personas como la cualidad que determina su intención de voto. Así, se puede afirmar que las mujeres como candidatas a algún puesto de elección popular tienen las mismas oportunidades de lograr el triunfo que los hombres, pues ambos géneros suman el 30 % de la intención del voto, contra 38 % que no define dicha intención por el género de los candidatos.

Se realizó un análisis empleando la chi cuadrada (χ^2), comparando dos variables de la muestras, a fin de extraer conclusiones en la distribución de cada una de ellas. Así, al comparar las respuestas a la pregunta: “¿Quién te gustaría que te gobernara?” con las correspondientes a la interrogante “¿Qué es lo que toma en cuenta para votar?”, se observan elementos realmente relevantes.

Se encontró que quienes respondieron “Las propuestas” a la pregunta “¿Qué es lo que toma en cuenta para votar?” (una amplia mayoría, 40 %), también dijeron que preferían a una mujer como gobernante (incluso diez puntos porcentuales más sobre “Indistinto” y once más que “Un hombre”). En contraparte, cuando los encuestados optaron por “El partido político” a la misma pregunta (48 %), la gran mayoría prefiere a un hombre, 17 % más que quienes eligieron “Indistinto” y 28 % más que quienes seleccionaron “Una mujer”. Se puede concluir, entonces, que las personas que se inclinan a votar tomando en cuenta el partido político prefieren a un hombre, en tanto que quienes votan atendiendo a la persona lo hacen por una mujer.

Al hacer el mismo cruce seleccionando esta vez la pregunta “¿Quién te gustaría que te gobernara?” en contraste con la interrogante “Usted se considera una persona de...”, se encontró que de las personas que respondieron no saber cuál era su ideología, la mayoría no se inclinaron por ningún género; así, 45 % respondieron “Indistinto”, 28 %, “Una mujer”, y 23 %, “Un hombre”.

Cuando los encuestados se consideraron de “Izquierda”, prefirieron a “Una mujer” (40 %), seguido de “Indistinto” (30 %) y, al final, “Un hombre” (29 %). Finalmente, quienes se identificaron de “Derecha” (40 %) prefirieron a “Un hombre”, mientras que 35 % optaron

por “Indistinto” respecto del género y solo 25 % prefirieron a “Una mujer”. Así, se estipula que las personas que se identifican a sí mismas con la derecha, prefieren que los gobierne un hombre; quienes se identifican con la izquierda prefieren ser gobernados por una mujer, en tanto que quienes no se relacionan con ninguna ideología tampoco tienen preferencia por algún género en particular como gobernante.

5. Conclusiones

Lo masculino ha asumido lo genéricamente humano y, por extensión, el sistema político también se ha masculinizado, al punto que parece natural que la política sea una actividad dominada por los varones; así, las personas que se dedican a la política en la representación colectiva de la sociedad mexicana son los hombres. El androcentrismo de la sociedad mexicana, ha hecho que lo político se considere una actividad propiamente masculina.

Las reformas continuas al sistema político mexicano, han abierto mesuradamente los espacios a la participación de las mujeres en la política: desde la acción afirmativa de reconocer su derecho al voto hasta la obligación de que los partidos políticos integren sus candidaturas desde el principio de la paridad de género. Pese a la apertura continua del sistema político en México, el androcentrismo persiste dentro de él, así como el machismo se mantiene en todo el espectro social.

Así, en México a las mujeres se les trata como a una minoría política sin posibilidades reales de competencia democrático-electoral; incluso, la reforma de 2014 que explícitamente define las cuotas de género mantiene esta visión según la cual las mujeres son una minoría política. Esta inequidad del sistema político no radica en la formalidad de que la ley promulga la igualdad, además de la participación de las mujeres, sino en las prácticas que restringen su acceso a puestos de elección popular o a su presencia en los medios, entre otros.

El androcentrismo se sustenta en el patriarcado que históricamente se ha posicionado en el ejercicio del poder, sometiendo a las mujeres al designio de los hombres. Culturalmente se ha sometido a las mujeres al machismo, lo que se refleja en las representaciones sociales de lo que es ser hombre o mujer, así como la práctica de la política como una actividad masculina.

Tradicionalmente, en México a las mujeres se les han relegado sus derechos políticos de múltiples formas: desde inhibirlas hasta negarles sus derechos políticos, a pesar de su importancia en la historia, la política y la cultura del país. Las mujeres enfrentan, entonces, de manera cotidiana, la violencia política y de género que les impide apropiarse del espacio público.

No obstante, las mujeres, desde su externalidad, su no-pertenencia, su exclusión, se han organizado como una minoría activa en torno al feminismo como una propuesta ético-política capaz de articular valores, así como propuestas que disputen el poder a los varones. Pese a que no hay vestigios de un matriarcado, las mujeres en realidad constituyen un dinamismo del cambio social, de apertura, además de transformación del sistema político mexicano. Las mujeres, al reivindicarse políticamente, se enfrentan al sexismo social dominante.

En este contexto, las mujeres son una minoría activa capaz de transformar al sistema político mexicano. El estudio reveló que el género del gobernante no es la cualidad más importante, ya que prácticamente cuatro de cada diez encuestados no señalaron una preferencia hacia las mujeres o los varones. En cambio, se encontró una relación

importante (40 %) entre quienes consideran que las propuestas son lo más importante al momento de votar y que, además, prefieren que los gobierne una mujer. El mismo porcentaje se repite cuando el criterio más importante es el partido político y se prefiere el gobierno de un hombre.

Las mujeres cuentan con las mejores posibilidades de competir y ganar algún puesto de elección popular de cara al año 2018. Sin embargo, pese a que aún no hay candidatas fuertes a ser postuladas por algún partido político, el sexismo del sistema sigue estando presente mediante la violencia política y de género, mas en esta coyuntura las mujeres se afirman como agentes políticos con fuerza de cambio social.

Bibliografía

- Acosta Ávila, M. T. (2006). La psicología de las minorías activas revisitada: entrevista con Serge Moscovici. *Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial*, 2(1), 141-177. México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Iztapalapa.
- Amorós, C. (1990). *Feminismo: igualdad y diferencia*. México: UNAM-PUEG.
- Castells, M. (2009). *Comunicación y poder*. Madrid: Alianza Editorial.
- Foucault, M. (2000). *Los anormales*. Buenos Aires: FCE.
- Galtung, J. (2004). *Transcend and Transform. An Introduction to Conflict Work*. England: Pluto Press.
- Medina Espino, A. (2010). *La participación política de las mujeres. De las cuotas de género a la paridad*. México: Centro de Estudios para el Adelanto de las Mujeres y la Equidad de Género.
- Merton, R. K. (2003). *Teoría y estructura sociales*. España: FCE.
- Moscovici, S. (1996). *Psicología de las minorías activas* (1.ª reimpresión). Madrid: Morata.
- ONU Mujeres (2010). Hechos y cifras: liderazgo y participación política. Recuperado el 16 de agosto de 2016, de <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/leadership-and-political-participation/facts-and-figures>
- Sandoval, F., & Pérez Mayo, A. R. (2016). Participación política de las mujeres en Morelos. *Inventio*, 26, año 12, 13-22. Cuernavaca, Morelos: Universidad Autónoma del Estado de Morelos.
- Serret, E. (2001). *El género y lo simbólico. La constitución imaginaria de la identidad femenina*. México: Universidad Autónoma Metropolitana Unidad Azcapotzalco.
- (2008). *Discriminación de género. Las inconsecuencias de la democracia*. (1.ª reimpresión). México: Cuadernos de la Igualdad, 6/Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.
- TEPJF. *Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres*. Primera edición 2016.

Miscelánea

Overcoming democratic setbacks with public policies: strategies for anti-corruption in Mexico and public security in Brazil*

Superando los reveses democráticos con políticas públicas: estrategias para la lucha contra la corrupción en México y la seguridad pública en Brasil

Jaseff Raziel Yauri Miranda**

Alberto Vélez Valdés***

SUMMARY

1. Introduction / 2. Operationalization / 3. Overview and indicators, 3.1. Corruption in Mexico, 3.2. Criminality in Brazil / 4. Public policies paths and reactions, 4.1. Anti-corruption policies in Mexico, 4.2 Public security policies in Brazil / 5. Reformulating public policies / 6. Conclusions

ABSTRACT

The recent history of the Latin American democracies has not implied in deep actions to mitigate certain phenomena such as corruption and criminality. Furthermore, these problems compromise the quality of democracy as they are also related to political institutions' social impact and good governance. Thus, the article questions the overall characteristics that produced internal setbacks or failures to counterbalance corruption and crime in a public policy perspective. It also answers to what extent these same policies can be shaped to overcome failures and to improve social impacts. As the paper adopts a descriptive-generative logic, the first part exposes an overview of the indi-

cators of corruption in Mexico and criminality in Brazil. The second part depicts the main patterns regarding anti-corruption programs and public security plans in both countries. The third part formulates two strategies: a sequential rooted model and the virtues of networking beyond the same public policies issues. The conclusions express that these strategies can mitigate corruption and criminality representing an opportunity to be considered by policy-makers to overcome democratic setbacks.

KEYWORDS:

Public policies, anti-corruption, public security, Mexico, Brazil.

* Recibido: 30 de abril de 2017; aceptado: 2 de octubre de 2017.

** Candidato a doctor en Sociedad, Política y Cultura por la Universidad del País Vasco; maestro en Gobernanza y Estudios Políticos.

*** Estudiante del 9.º semestre de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública en la Universidad Autónoma de Nuevo León.

RESUMEN

La historia reciente de las democracias latinoamericanas no ha implicado acciones profundas para mitigar ciertos fenómenos como la corrupción y la criminalidad. Además, estos problemas comprometen la calidad de la democracia, ya que también están relacionados con el impacto social y el buen gobierno de las instituciones políticas. Por lo tanto, el artículo cuestiona cuáles fueron las características generales que produjeron retrocesos internos o fallas para contrarrestar la corrupción y la delincuencia desde una perspectiva de política pública. También responde en qué medida estas mismas políticas, se pueden configurar para superar sus fallas y mejorar los impactos sociales. A medida que el documento adopta una lógica descriptiva-generativa, la primera parte ex-

pone una visión general de los indicadores de corrupción en México y la criminalidad en Brasil. La segunda parte describe los principales patrones con respecto a los programas de anticorrupción y los planes de seguridad pública en ambos países. La tercera parte formula dos estrategias: un modelo de raíz secuencial y las virtudes de la creación de redes más allá del mismo problema de políticas públicas. Las conclusiones expresan que estas estrategias pueden mitigar la corrupción y la delincuencia, y representan una oportunidad para que los responsables de la formulación de políticas tengan la oportunidad de superar los retrocesos democráticos.

PALABRAS CLAVE:

Políticas públicas, anticorrupción, seguridad pública, México, Brasil.

1. INTRODUCTION

In the last years, the Latin American democratic paths have not followed a linear course. Despite the improvement related to social and economic indicators at the beginning of the century, there are setbacks to implement political actions in order to counterbalance important issues such as corruption and criminality. For instance, several Latin American governments from different political spectrums still face problems related to corrupt activities and insecurity that affect their populations. Furthermore, these problems compromise the quality of democracy itself as well as its political foundations. That is, the quality of democratic procedures, in a broad sense, can also be fostered by reshaping and improving the quality of internal institutions and public policies. Both anti-corruption and public security policies can be considered as elements of good governance and rule-of-law efforts. As this proceeds, the paper questions the overall characteristics that produced internal setbacks against corruption and crime in a policy perspective. It also answers to what extent these same policies can be shaped to overcome their failures and to improve social impact of good governance. In order to do so, the article explores some strategies that were implemented at national level in the context of the recent political experiences regarding anti-corruption in Mexico and public security in Brazil.

Both countries are federal republics with large populations representing geopolitical powers in Latin America. Besides, they have a common feature because crime and cases of corruption have affected negatively their democratic recent history. Corruption and criminality can be understood as a type of offense against the law. But according to Stephenson (2015) corruption and democracy, for example, are not necessarily related in a positive and straightforward way. Democracy has an influence as far it affects the perception of corruption, especially after scandals and deviations of conduct. Indeed, corruption perception could be linked to setbacks in the development of democracy and misguided policies. In Brazil, for instance, the rhetoric of widespread corruption has undermined democratic values and offered the opportunity for some political groups to

reshape the governability and establish a conservative agenda. In sum, corruption and criminality are not new phenomena, but they present new challenges to contemporary politics of Latin American countries.

2. OPERATIONALIZATION

Although corruption and criminality are intertwined in a political sense, they will be exposed as separated policies. This separation is explained by the orientation and the interaction between State and extra-State groups. Meanwhile, corruption is a catch-all concept; it is in the public administration where the influence of corrupted networks affects the quality of democracy. Despite corrupt activities occur in private spheres as in the individual level, it is at the public and policy level that the effort on anti-corruption will be addressed. On the other hand, criminality could be related to corruption and vice versa, but the effects of violence can be easily verified in extra-State arenas. Even if corrupted officials or legitimate public institutions fight criminality, the impact of their action against crime affects regular people as well as their individual rights and conditions.

The article refuses a sort of public answers to differentiate the higher or sophisticated crime as corruption and the lower and rampant crime as delinquency. Despite this being a bias and a problem in many approaches, the public actions addressed in this paper will be divided considering a geographic division rather than a theoretical and legal discussion. In other words, both corruption and criminality will be considered through the perspective of public policies, but their difference and definition are explained by the interactions and consequences of their policies, as corruption in public sectors and crime affecting regular citizens will be the aim of our approach. Again, this study is not an exhaustive normative and theoretical re-conceptualization of those phenomena. The framework here is closely related to policy lines and rule of law efforts in a generative descriptive approach. Finally, the geographical choice and the topic division (corruption in Mexico and criminality in Brazil) have no a comparative purpose regarding some social issue or policy. This choice is a result of complementary angles and political research about what we consider closer issues in Latin America. It is also motivated by the fact that the authors aimed to build a shared vision about different public policies in the region.

Considering this, the paper questions what were the overall characteristics that produced internal setbacks or failures to counterbalance corruption and crime in a policy perspective. It also answers to what extent these same policies can be shaped to overcome their failures and to improve social impact of good governance. In light of that, the objective of the article is to analyze policy strategies on anti-corruption in Mexico and public security in Brazil. It is believed that democracy difficulties and setbacks can be surpassed with an improvement of policy action and of by institutional dimensions in both countries. Thus, the characteristic of this paper is to adopt a descriptive-generative logic. That means in to apprehend policy strategies of each State in order to propose theoretical directions to guide these same policies in a scenario of corruption and insecurity that affect many social *loci*.

In terms of structure, the first part exposes indicators and an overview of corruption in Mexico and criminality in Brazil. The indicators must be understood as bases for strategies and public policies rather than permanent concepts or ultimate interpretations of corruption and crime. In the second part, the main patterns or policy strategies against corruption or crime will be depicted. In the third part, the same strategies will be re-addressed in light of a sequential policy analysis. This analysis aims to formulate key

directions which can help to overcome the main difficulties faced by the public actions, answering how the policies can overcome failures and improve their social impact. The conclusion emphasizes some directions that can revitalize the quality of democracy, both in terms of democratic rule-of-law and public institutional procedures.

3. Overview and indicators

3.1. CORRUPTION IN MEXICO

Mexico is one of the Latin American countries that faced several challenges to achieve a high level of democratic development. For instance, according to the Democratic Development Index of Latin America 2016 (Índice de Desarrollo Democrático de América Latina, IDD-Lat by its acronym in Spanish), Mexico is under the average rate of 5,000 over 10,000, with a score of 4,454.

In terms of national corruption perception, a key indicator comes from the National Institute of Statistics and Geography (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Inegi in Spanish) which produced the National Survey of Quality and Government Impact for 2013 and 2015. The Table 1 was based on this survey and shows the variation of prevalence of corruption per inhabitants for each Mexican region. The rate is calculated by the total of corruption victims (who presented public complains, requested or contacted authorities) per 100,000 inhabitants.

Table 1. Corruption prevalence rate per 100,000 inhabitants in the regions of Mexico, on public procedures, carried out in dependencies of State government during 2013-2015.

	2013	2015	Variation	Percentage variation
Mexico	21,763	17,260	-\$ 4,503	-20.69
Central region	29,354	19,307	-\$ 10,047	-34.23
Northeast region	15,314	13,140	-\$ 2,174	-14.20
Northwest region	18,060	21,137	\$ 3,077	17.04
West region	18,570	15,626	-\$ 2,944	-15.85
Southeast region	18,119	14,055	-\$ 4,064	-22.43

Source: Prepared by the author based on Inegi (2014; 2016).

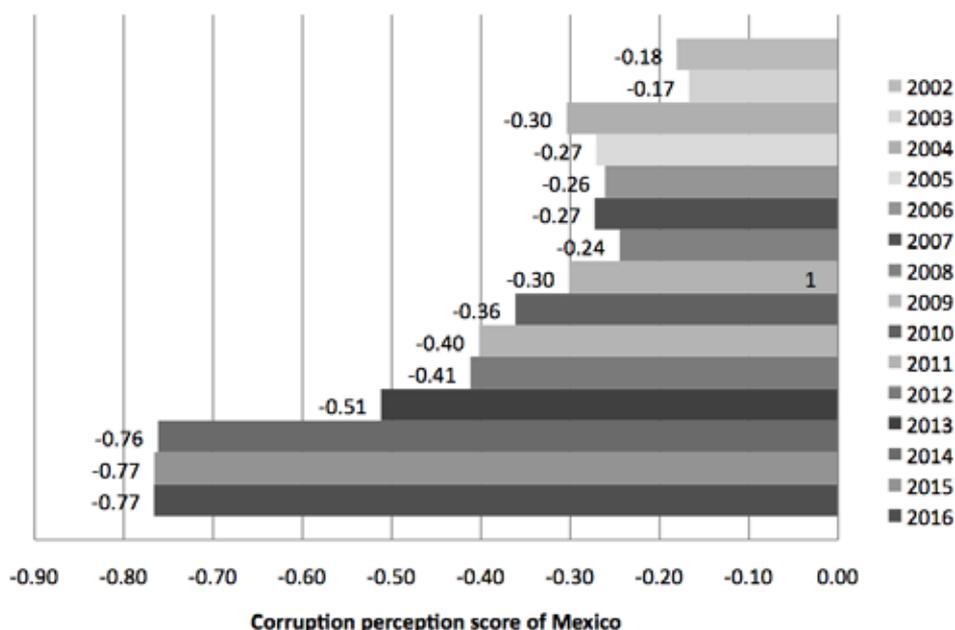
Notes: Standardized data.

As the table shows, in the last years, there was a reduction of corruption rates in the country with the exception of the Northwestern region. The reduction of 34% in the central region during the period from 2013 to 2015 must also be highlighted. According to Perrilliat (2013) those variations show that, in the 32 states of Mexico, the values of the “National Index of Corruption and Good Governance” are positively correlated to the highest number of employees in the State public sector. Thus, the greater concentration of government agencies in the central region (the State of Mexico and Mexico City) implies a high perception of corruption and improves the chances of fighting it. In sum, one explanation is that the incidence of corruption could be associated with the cases of corruption in the public sector.

On the other hand, it is important to analyze Mexico in a feasible indicator that measures the corruption perception as an aggregate approach. The Worldwide Governance Indicator of “Control of corruption” (WGI-CC) (2016) from the World Bank is an index that

measures corruption perception both in public and private sectors. Despite the orientation of this kind of index, their samples of study cover 215 countries and it has been published yearly since 1996 to 2016. As a result, it shows a range of -2.5 to +2.5, where higher scores mean less perception of corruption, and lower scores mean more perception of this phenomenon. This indicator allows extracting a trend of corruption perception during the period of 2002-2016 as stated in Graphic 1.

Graphic 1. Mexico in the WGI Control of corruption during 2002-2016.



Source: Prepared by the authors based on WGI-CC (2002)-(2016).

According to the index, a key finding is that Mexico experienced a setback of -0.59 during the period from 2002 to 2016. Yet, it is crucial to remind its bias, which contradicts the previous table, and put in context the index data. Just when Mexico began the initiative and discussion of the “National System Anti-Corruption” (Sistema Nacional Anticorrupción, SNA in Spanish), the decreasing from 2014 to 2015 was smaller than the 2013-2014 period, time of the most pronounced decreasing. At the end of December, an agreement between the President Enrique Peña Nieto and the three major political parties resulted in the “Pact for Mexico” (Pacto por México), which was signed to promote an “Anti-corruption Office”. In spite of this, the initiative of reform that created the Pact was not approved by the Congress of the Union until 2015, indicating a late reaction against corruption and making difficult any consistent evaluation.

3.2. CRIMINALITY IN BRAZIL

Public security is also a challenge for many administrations in Latin America. This is because criminality is one of the highest problems which defy State functions as well as the consolidation of democratic policies. The impact and fear of crime can be depicted from the biggest and most populated country in the region: Brazil. The Brazilian citizen security has been critical since the last democratization process in the 80’s. As a starting point, one of the problems to handle this phenomenon was caused by the lack of studies and indicators about crime.

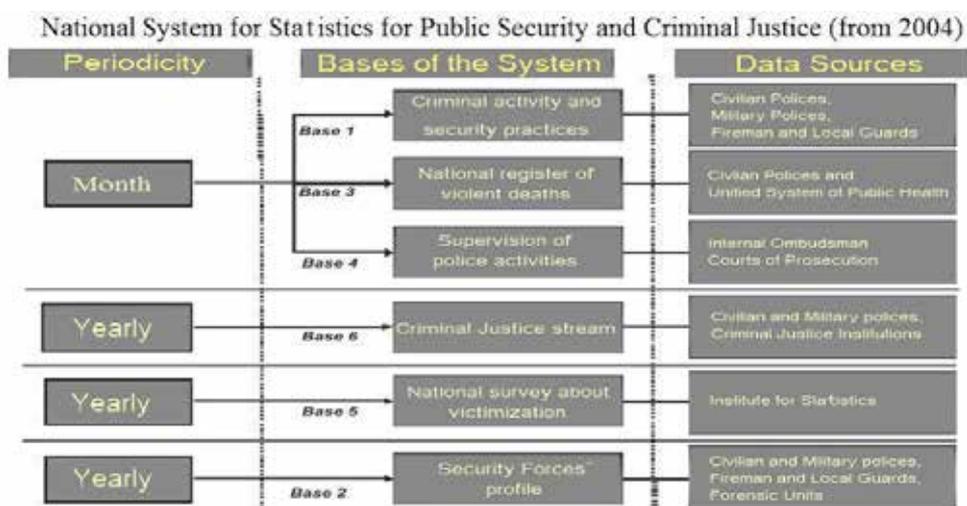
As stated by Sérgio de Lima (2008), crime data have been collected since 1988 by the National Institute for Geography and Statistics (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística [IBGE]) to identify victimization incidence. By those years, criminality was studied with the objective to map the fear and sensation derived from crime, but the data not served as a criminologist input or as a tool for policy and juridical strategies. Fortunately, in the last years, there were improvements in the area.

For instance, in the last decade, the Brazilian administrations—federal, state and local—promoted tasks to collect more data related to criminal activities. Today, the main data sources are found in the Ministry of Justice, the public health system, the police forces and the surveys conducted in the Union and states (see Graphic 2). Their foremost publications began to be published since the middle 2000's being released by the annual report of the "Forum Brasileiro de Segurança Pública" (FBSP), by the statistics of the "Sistema Nacional de Informações a Segurança Pública" (SINESP), by the criminal justice systems on each state, and by the Secretarias de Segurança Pública. During the last years, these reports gathered information on several types of criminal activities. The main picture refers to delinquency on streets, robs and homicides in big cities. Though, in the last years, gender and sexual crimes as well as victimization from/of police officers were also added to the reports.

In the case of homicides, an idea of its incidence comes from the civilian police forces and from the public health system. According to the last report of the FBSP, 61.619 Brazilian were murdered in 2017 in comparison to 58.467 victims in 2015. From 2011 to 2015, 279,567 people died due to citizen insecurity. Despite the proportion of Brazilian population, this indicator represents a higher amount of victims than the current Syrian civil war.

Information of the SINESP also assures an average of 23 homicides per 100,000 people in the country between 2011 and 2014. Meanwhile, this same rate was of 6.2 in the world in 2012 (UNODC, 2013). Furthermore, it is important to recognize the disguise of these numbers despite the steadiness of the homicide's rate as there have been significant changes in this kind of crime among the internal regions. The mobility of crime, from traditional areas like São Paulo and Rio de Janeiro, occurred towards Northern and Northeastern regions. Nevertheless, the rate is above 10 in all the states of Brazil (UNODC, 2013), especially in Western areas of agribusiness expansion and Northeastern capital cities. This movement evokes the resilience features and the permanent incidence of crime during the last years. Obviously, the overall picture is different from past decades, but again this highlights a rampant criminality scenario in several regions which defies public policies as well as demanded urgent institutional knowledge. As a result, the System for Statistic for Public Security and Criminal Justice was reformed since 2004 (Graphic 2), and being developed by the Ministry of Justice in order to confection public security plans as the PRONASCI. This and other plans will be addressed.

Graphic 2. Organization of statistics in public security.



Source: SINESP, Ministry of Justice (2017).

As the Graphic 2 shows, the main data sources allowed basic lines to collect information related to criminality. This increased the completeness and the valuable information to understand the social reality. However, as the national system shows, it is of attention that the profile and redefinition of security forces, as well as the police supervision, are limited to security-related agencies. Moreover, the increase in the amount of data as a result of the technological modernization of the State, in turn, holds up a known opacity problem. The opacity problem means an overexposure and transparency discourses that were assumed without instituting changes in government rules and practices (De Lima, 2008). In short, the redefinition of roles and the overcoming of knowledge are less related to technical aspects, which are controllable, than to policy-making aspects. Therefore, as public policies have the capacity to assign responsibilities and resolve conflicts, they are really essential and must be considered in the actions against criminal activities.

This part exposed overall indicators of corruption in Mexico and criminality in Brazil. These indicators must be understood as basic lines to build public strategies and policies rather than permanent concepts or ultimate interpretations of corruption and crime. In the next part, the main characteristics of those policies against corruption and crime will be depicted.

4. Public policies paths and reactions

4.1. ANTI-CORRUPTION POLICIES IN MEXICO

When it comes to foster changes and improve anti-corruption policies in Mexico, as a starting point, the signature of international treaties has been really significant. For instance, two decades after the entry into force of the “Inter American Convention Against Corruption” (IACAC), the IACAC was the first treaty with a regional scope which was signed in Venezuela in 1996. It was followed by the United Nations Convention Against Corruption in 2004. The IACAC has its own institutions for implementation such as the “Mechanism for Follow-Up on the Implementation of the Inter-American Convention against Corruption” (Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Con-

vención Interamericana contra la Corrupción, MESICIC by its acronym in Spanish). However, the recent hemispheric report of MESICIC in 2015 did not keep a continuous record of anti-corruption strategies.

At the national level, Mexico has implemented the mentioned “National System for Anti-Corruption” (SNA) as a strategy to solve the political crisis that affected many public institutions. The initiatives to create the SNA were promoted by civil society organizations, opposition parties with distinct ideologies, academics, and the private sector. For these political players, it was necessary to emphasize corruption as a complex network which exceeds the typical model of a person who corrupts and is corrupted.

Furthermore, a constitutional reform of the SNA was approved by the Congress in 2015 followed by a regulatory law in 2016. This reform will begin its implementation in 2017 (IMCO, 2016). Until then, the SNA has two main features. Firstly, it fosters the coordination between public institutions and citizens to prevent, to investigate, and to sanction crimes related to the misuse of public power toward private benefit. Besides, it promotes and takes measures to fight these illicit appropriations. Its scope covers federal and local scales across the three branches of government. Secondly, it turned mandatory for every public employee to present and publish their fiscal, patrimonial and conflict of interests’ declarations (also called *Ley3de3*).

Mungiu-Pippidi (2016) identified that particularism interests allocated public resources in a context of institutional corruption. A considerable part of the public opinion may perceive that particularism, or a self-benefit, as a common practice in the public sector. This perception is consonant with the Graphic 1, which indicated a higher perception of corruption in Mexico, especially from 2013 to 2014, when paradoxically it decreased in the WGI-CC index.

Meanwhile, other public policies have been implemented, in the federal government, apart from the reform that created the SNA. For instance, a federal program called “Inhibition and sanction of corrupt practices” (in Spanish “Inhibición y sanción de las prácticas de corrupción”, SFP, 2016) was implemented by the “Ministry of Public Function”. According to the most recent external evaluation (Serpro, 2015), this has been scored as of medium-high quality program in 2015. Nevertheless, this program presents some problems concerning the profile of its targets and the administrative scope. This point will be addressed again in the part 3.

4.2. PUBLIC SECURITY POLICIES IN BRAZIL

The Brazilian public policies against crime could be studied at different levels. Since this phenomenon is present in the whole country, this section only considers the main features regarding the national programs on public security. The main institution on this issue was the Ministry of Justice. Its first plan for public security, released only in 2000, was sparked after the public commotion of a hostage situation in a bus that ended with mortal victims. After the media resonance, the program established 24 goals and 124 strategic actions against criminality. Among its actions, the plan created a financial aid program (Fundo Nacional da Segurança Pública) to fostering cross-sector initiatives in public security. The plan also reinforced the prerogatives and tasks of the “National Secretariat of Public Security” (Secretaria Nacional de Segurança Pública, SENASP). However, as suggested by Ignacio Cano (2006), the plan just rewrote most of the routine actions performed by the administration labeling them as “strategic” ones. Moreover, there was not a common direction and orientation to lead the several institutions to achieve the goals, both at national and state levels. In the first years, Eduardo Ribeiro (In Yauri, 2014)

mentioned that 85% of the financial aid was used to buy new security equipment or to repair police infrastructures.

After the Workers Party (Partido dos Trabalhadores) election victory in 2003, the first program was substituted by the National Project of Public Security (Projeto Nacional de Segurança Pública). Among its main lines, the Project emphasized (on its discourse) the social vulnerability of young black people and their considerable victimization by homicides. Another key point was the effort to create a Unified System of Public Security (Sistema Único de Segurança Pública, SUSP), which intended to facilitate the organization of a common policy in terms of orientation and assistance for states and local governments. As the federative principles demand a certain distance between administrative levels, it was difficult to implement *de facto* any real strategy across several institutions and autonomies. The systemic action was replaced by incipient efforts and strategies that were never accomplished. In 2007, a new program was edited after criminal faction's attacks in São Paulo and after the commotion that followed the murder of a child in the case Joao Helio. The new "National Program of Public Security with Citizenship" (Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania, PRONASCI) deemed a deeper social and holistic approach to fight criminal activities, specially delinquency on the streets. The PRONASCI was the first plan which mentioned other issues such as incarceration (nowadays Brazil has the fourth largest population in prisons), a democratization of security procedures, the challenges related to racism, and gender violence, etc. The Program acknowledged these questions as overlapped logics rather than hierarchical ones influencing criminality. The Program also tried to improve its diagnoses by linking this issue with other ones such as education, cultural programs, health, and social welfare. Nevertheless, its accuracy on the diagnosis of the security problem has not implied in the improvement of institutional and administrative dimensions (Souza, 2011). Meanwhile, the rate of crimes like homicides has increased as mentioned above.

A real experience for combining professionalization of the security forces and institutional reforms, in order to attend and foster social demands, has become a never-ending story (Azevedo, 2009). There is still a dividing line between the policy action deemed by the national programs, the state administrations, and the police forces. For instance, the institutional role and legal prerogatives of the security forces continue the same (being regulated according to the Article 144 of the Constitution and with the organic division of the police forces). Furthermore, organizational conflicts and insufficient informative flows among the security institutions compromise any performance at a macro-level hampering coordination demands. Meanwhile, it persists a logic of taking repressive measures and in repeating the maxima "more policemen on the streets to bring more security" (Zaluar, 2007).

After political turmoils in the recent years, such as impeachment of Dilma Rousseff, the last Public Security Program (Plano de Segurança Pública) was established in 2017 and attempted to counterbalance public commotions after a prisoners' massacre in the state of Amazonas. This new program still seeks to promote cooperation sharing intelligence information among the federative states and the federal government. In addition, this plan will give emphasis to three cities and it will use surveillance tools to reconsider the incarceration problem and the transnational faction's wars that are threats to the public safety. Yet, it is soon to evaluate any policy action stemmed from this plan in terms of the quality of procedures and outcomes.

As it was attested, there is a considerable distance between the formulation and implementation of policies. Even when the knowledge about corruption and crime pro-

duced better indicators and diagnosis, difficulties from several scopes have emerged to hamper the policy action. To reduce the distance between those steps, as well as with other phases of the policy, the next section deepens the analysis of the public action in Mexico and Brazil in order to reformulate their paths and directions.

5. Reformulating public policies

In the case of corruption in Mexico, it was mentioned that the federal program called “Inhibition and sanction of corrupt practices” (SFP, 2016) was implemented by the Ministry of Public Functions. According to the most recent external evaluation (Serpro, 2015), this program obtained a score 4.2 of 5, which is considered as medium-high. This program is an example of a public policy against corruption worthy of mention in the current affairs. Yet, a disadvantage comes because it operates isolated from other internal programs and because it only covers public sectors at the federal level.

According to the official lines of the SFP Program, it aimed to contribute to the full implementation of the rule-of-law focusing in procedures against corruption (Serpro, 2015). These procedures could be deemed as a network for checking public agents and private entities that provide products or services to the federal administration. Despite the SFP reports did not quantify those services, the Program complements other ones such as the initiative “Promotion of the culture of legality and appreciation for accountability”, and the Program “Expansion of coverage, impact and the preventive effect of the audit to public management”. The SFP also seeks an alignment with the “National Plan of Development 2013-2018”, which is linked to the Objective 1 in the “Program for a Close and Modern Government 2013-2018”.

A particular strength regarding the Mexican anti-corruption programs come from the legal base as they represent an opportunity to standardize the information and patterns between them. But a weakness is that the National Plan lacks an Annual Working audit program. Moreover, as the SFP Program complements other ones, it is still not really aligned with other sectors resulting in a poor performance. To overcome this point, it is recommended to carry out an external evaluation of its procedures as well as a diagnosis of the whole SFP Program (Serpro, 2015, pp. 64-67).

In other words, even when the SFP Anti-corruption Program exists since 2010, it does not represent a coordinated policy with other institutions at the federal level. That is why its effect could not be reflected in the corruption perception indicators (as the WGI-CC), neither was essential on preventing *grand corruption*, which is deemed as one harm to several human rights (TI, 2016). Another threshold is linked to the Program internal scope as it is limited to the executive branch. Thus, the program does not benefit directly the citizenship as a regular public policy does. Finally, the participation of citizens and social groups, aside from denounces and complaints, is not taken into account at any other stage of the policy.

On the other hand, Hugo Frühling (2008) expressed that many security strategies in Latin America were limited either in terms of spatial area (as in the reduction of community policing to neighborhoods or operational programs to few cities) or in terms of time (succumbing to political vicissitudes and changes of electoral agendas). The Brazilian case was not very different.

The Brazilian national programs or plans for public security have made a point by considering, at least in theory, a sequential policy model. That is, they considered a strategy which contemplates the analysis of the social reality as well as the formulation

and implementation of certain goals. But they have failed in their implementation parameters to track down the unpredictable features of the criminal activities (like its geographic mobility). Other failures were the poor coordination among security players and the lack of connection with other policies that could have reinforced democratic and social aspects. That is, similar to the limited alignment in the programs against corruption in Mexico, the Brazilian public security plans have presented a lack of connection with other social arenas (such as with labor, education, health, and welfare). The plans have been dislocated, and, moreover, they assumed the “problems” from other areas. Thus, poverty, juvenile delinquency, social protest, etc., have been considered as issues that could be criminalized because they represent fear, crime, and disorder (Riveros, 2007).

In sum, among other patterns, the policies against corruption in Mexico and criminality in Brazil have produced uncoordinated efforts and a lack of continuity to implement political programs. Despite the increasing quantity and quality of indicators, there is still a problem when it comes to cover and give a direction to this information. Orientation blackouts and a lack of evaluation criteria have also compromised the information flows between the different administration levels. Considering this, it is possible to suggest two directions to overcome the mentioned difficulties.

The first direction refers to expanding and rescuing the sequential model of public policies. Just as the remedy for the “lack” of democracy is more and “better” democratic culture, a sequential policy action could also rescue the quality of the policy paths. That is to say, rather than discarding “failed” security programs with the consequent formulation of a new one (more appropriate to the political moment); policy actions should recover the idea of feedbacks and corrective outputs from previous policies. Thus, instead of conceiving plans with clear and progressive lines, the failures from previous plans might correct the “route” of new plans, encouraging mistakes and evaluations. In order to do so, more data and detailed diagnosis from social sciences are as essential as the implementation and management on the side of the administration. Betting on a feedback movement also means that unforeseen factors of all kinds can be skirted and could be transformed into a base for programmatic and permanent actions (Landman, 2010), avoiding incremental and monotonous cycles. For example, in a criminal justice reform, the products of a new penalization and the use of sentences can serve to complement and correct the own conception about penalties, the prevention of crime and the use of sentences. It also can be worked as an input for a social reintegration system. Therefore, the Mexican and Brazilian plans must invoke more sequential and responsive plans, which include long-term policies rather than simply contingent actions taken after public commotions. Moreover, this direction must address the quality and performance both of technical and social products.

As a second direction, there is a demand of establishing network relations. Governing in a time of uncertainty brings the necessity to congregate new players to provide or improve the public results against corruption and criminality. In times when the power of the State is diluted and overlapped by international and extra-State players (such as economic and financial institutions, external states, illegal powers, etc.), anti-corruption measures and the public safety can no longer be assured only through the action performed by State forms. In that context, “efficiency” models have pointed out the need for outsourced services, especially in a new era of fiscal adjustments in Latin America. However, if this movement is not carefully taken, especially in the security realm, it could increase war logics and warmonger discourses in many security practices and laws (Dammert, 2014). As a result, more individual and social rights violations will be ignored

and criminal law “exceptions” will be deployed to combat “internal enemies”. Those deviations can be expanded again as in the times when public security and national security were strongly attached to each other (Sanseviero, 2007). Therefore, to mitigate these risks, anti-corruption and public security policies must incorporate a dialogue not only with players from the same issue. Those policies should also take advantage of the ability and mobilization of non-governmental associations, civil entities, and local and international human rights organizations with expertise in the field (PNUD, 2014). Though the Mexican and Brazilian contexts demand a specific framework in order to incorporate federative principles and extra-State players, the institutionalization of this direction is necessary to mature a greater coordination and to inhibit self-doing bias and closed habits. Besides, the second direction is a necessary condition to promote horizontal networks and decisions. Finally, the latter can be intertwined with the first direction in order to correct interpretations, alternatives, and interventions in an ever-changing social reality.

6. Conclusions

As stated above, public policies paths and strategies against corruption in Mexico and criminality in Brazil have been marked only recently by the development of more data and, in the second case, by better information about the crime. Nevertheless, if the nature of public policies still demands more and better data, another problem has emerged because of the data usage. At the national level, anti-corruption programs and security plans were proclaimed to handle the high perception of corruption as well as the public commotions due to criminal activities. That is, *ex-post* patterns or late reactions were the rules rather than efforts based on the knowledge stemmed from data and previous policies.

In Mexico, as corruption problem harm any project of democratic development, the National Anti-corruption System (SNA) has been promoted in 2015 to handle this phenomenon by coordinated policies. It is expected that the SNA will implement and promote new actions to mitigate corruption. Just two decades after the first international treaty against corruption (IACAC), Mexico has reacted building anti-corruption programs. Currently, a whole anti-corruption strategy is still being deployed. This strategy could have an effect in reducing the rates of corruption, and even to influence positively the democratic development of the country by rule-of-law dimensions. It is too soon to make deeper conclusions. However, the anti-corruption policies were not sufficient to reduce the perception and the cases of corruption.

In Brazil, if the homicides have decreased in traditional urban areas, its incidence has shown mobility to new regions and a permanent rate in the whole country. Meanwhile, the national programs or plans on public security have improved their diagnosis and discourses to restrain criminal activities, especially the delinquency on certain areas. Almost two decades after the first plan, the data and information related to this phenomenon began to serve as a tool for new plans. Nevertheless, the policy action stemmed from those plans was inconsistent in terms of their implementation. Whereas the major problems were related to uncoordinated efforts and a poor information flow among the multi-level administrations, the security strategies have remained “closed” in a paradigm of dissuasion and violent answers. Moreover, implementation and evaluation of the plans have been sporadic at the national scale and in terms of time.

Considering those countries and the challenges against corruption and criminality, the paper has expressed two directions to improve the quality of the procedures and outcomes related to both issues. The first direction implies in a sequential and feedback strategy to “vertebrate” any macro-action in a continuous and reconstituted cycle. This cyclic or sequential strategy is essential as a public policy route correction tool. For instance, it might correct technical tasks and guide institutional products emanated from the public decision-makers. A second direction emphasizes the importance of meaningful networks. These networks do not ignore material constraints and incorporate society dynamics and democratic preferences. Through a comprehensive, institutionalized, and permanent action, this direction of governance is combined with other sociopolitical agents and governmental institutions at the most different levels of the administration, in order to reconstruct political preferences.

Finally, it is expected that sequential and interconnected strategies can be included into current public policies. Speaking is easier than making, but a real implementation of these directions, which comprehend trial-error actions and learning and achievement corrections, might counteract closed and inhibitory incremental decisions that affect current policies. In doing so, the quality of democracy will gain in terms of reinforcement of the rule-of-law and will allow the aggregation of individual rights and social alternatives in the present contingency. As these strategies or directions can mitigate policy deficits, they also represent an opportunity ready to be considered to overcome democratic setbacks influenced by corrupt networks and criminal activities.

References

- Azevedo, R. G. de (2009). *Justiça Penal e Segurança Pública no Brasil: causas e consequências da demanda punitiva*. *Revista Brasileira de Segurança Pública*, 4, 94-113.
- Brazil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Retrieved January, 2017, from http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- *Fórum Brasileiro de Segurança Pública*. Relatórios Anuais. Retrieved March, 2017, from <http://www.forumseguranca.org.br/publica/>
- *Fundo Nacional de Segurança Pública*. Instituído. Ministério da Justiça (2000). Retrieved December, 2016, from www.portal.mj.gov.br/services/.../FileDownload.EZTSvc.asp?...BD56
- *Plano Nacional de Segurança Pública (2017)*. Retrieved March, 2017, from <http://www.justica.gov.br/noticias/plano-nacional-de-seguranca-preve-integracao-entre-poder-publico-e-sociedade>
- *Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania*. Ministério de Justiça (2007). Retrieved December, 2016, from http://www.senado.gov.br/comissoes/CE/AP/PDE/AP_08_MinisterioJustica.pdf
- *Sistema Nacional de Estatísticas de Segurança Pública*. Ministério de Justiça. Retrieved March, 2017, from https://www.justica.gov.br/sua-seguranca/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/estudos/sjcvolume2/sistema_nacional_estatisticas_seguranca_publica_justica_criminal.pdf
- *Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública (SINESP)*. Retrieved January, 2017, from <https://www.sinesp.gov.br/estatisticas-publicas>
- Cano, I. (2006). Políticas de seguridad pública en Brasil: tentativas de modernización y democratización versus la guerra contra el crimen. *Revista Internacional de Derechos Humanos*, 5, año 3, 137-155.

- Dammert, L. (2014). *Dos décadas de reformas policiales en América Latina. Lecciones y desafíos*. En G. Maihold, G., & R. Córdova Macías, *Violencia, delincuencia y seguridad pública en América Latina*. México: Cenzontle.
- Frühling, H. (2008). Sistema de Seguridad Pública en América Latina: casos comparados. En: *Boletín*, 7, Comunidad más prevención. Santiago: CESC.
- Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (IDD-Lat) (2016). Índice de Desarrollo Democrático de América Latina. Uruguay: Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung and Polilat. Recuperado en febrero de 2017, de <http://www.idd-lat.org/2016/downloads/idd-lat-2016.pdf?nocache=7687652837>
- Instituto Mexicano para la Competitividad (IMCO) (2016). Las siete leyes del Sistema Nacional Anticorrupción. Instituto Mexicano para la Competitividad. Recuperado en febrero de 2017, de http://imco.org.mx/politica_buen_gobierno/las-siete-leyes-del-sistema-nacional-anticorrupcion/
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2016). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2015. Recuperado en febrero de 2017, de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2015/default.aspx>
- (2014). Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental 2013. Recuperado en febrero de 2017, de <http://www.inegi.org.mx/est/contenidos/proyectos/encuestas/hogares/especiales/encig/2013/default.aspx>
- Landman, T. (2010). Violence, Democracy and Human Rights in Latin America. In E. Desmond Arias, & D. Goldstein (Eds.), *Violent Democracies in Latin America* (pp. 226-241). Durham and London: Duke University Press.
- Lima, R. S. de (2008). A produção da opacidade: estatísticas criminais e segurança pública no Brasil. *Novos Estudos, CEBRAP*, 80, 65-69. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002008000100005>
- Maihold, G., & Córdova Macías, R. (2014). *Violencia, delincuencia y seguridad pública en América Latina*. México: Cenzontle.
- Mungiu-Pippidi, A. (2016). The Quest for Good Governance: Learning from Virtuous Circles. *Journal of Democracy*, 27(1), 95-109.
- Paes de Paula, A. P. (2005). Administração Pública Brasileira entre o Gerencialismo e a Gestão Social. *Revista de Administração de Empresas*, 45(1), 36-49. São Paulo. Retrieved October, 2014, from <http://www.scielo.br/pdf/rae/v45n1/v45n1a05.pdf>
- Perrilliat, E. (2013). Desigualdad y corrupción. *La Gaceta de Ciencia Política*, 31-41.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (pnud) (2014). Informe Regional sobre Desarrollo Humano. Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina. Recuperado en febrero de 2017, de <http://www.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Informe%20completo.pdf>
- Riveros, H. (2007). Rumo a uma política integral de convivência e segurança cidadã na América Latina: marco conceitual de interpretação-ação. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, PNUD.
- Sanseviero, R. (2007). Entre las intenciones y las tensiones. En S. Escobar, & J. Ensignia (Eds.), *Seguridad pública en los países del cono sur. Los desafíos institucionales*. Santiago de Chile: Fundación Friedrich Ebert.
- Secretaría de la Función Pública (SFP) (2016). Inhibición y sanción de las prácticas de corrupción. Secretaría de la Función Pública. Recuperado en marzo de 2017, de <http://nptp.hacienda.gob.mx/programas/jsp/programas/fichaPrograma.jsp?id=270006>

- Servicios Profesionales para el Desarrollo Económico (Serpro) (2015). Inhibición y sanción de las prácticas de corrupción. Evaluación de consistencia y resultados. México: Serpro. Recuperado en marzo de 2017, de <http://www.transparenciapresupuestaria.gob.mx/work/models/PTP/programas/sed/evaluaciones/2015/270006pcr15.pdf>
- Souza, L. (2011). Políticas públicas e a área da segurança no Brasil. Debate em torno de um novo paradigma. Caxambu-MG: 35.º Encontro Nacional da Anpocs.
- Stephenson, M. (2015). Corruption and Democratic Institutions: a Review and Synthesis. In S. Rose-Ackerman, & P. Lagunes (Eds.), *Corruption: Global Influences, Politics And The Market*, 92-133.
- Transparency International (TI) (2016). *What is Grand Corruption and How Can We Stop It?* Transparency International. Retrieved March, 2017, from http://gopacnetwork.org/programs/grand_corruption/
- United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC) (2011). World Report on Homicides. United Nations Office on Drugs and Crime. Retrieved November, 2014, from http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/statistics/Homicide/Globa_study_on_homicide_2011_web.pdf
- (2013). World Report on Homicides. United Nations Office on Drugs and Crime. Retrieved November, 2016, http://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/2014_GLOBAL_HOMICIDE_BOOK_web.pdf
- Worldwide Governance Indicators – Control of Corruption (WGI-CC) (2000-2016). Worldwide Governance Indicators – Control of Corruption. World Bank. Retrieved March, 2017, from <http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.aspx#reports>
- Yauri Miranda, J. R. (2014). *Criminalidade na América Latina: Políticas de segurança pública no Chile e no Brasil, da transição à democracia*. Monografia Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG).
- Zaluar, A. (2007). Democratização inacabada. Fracasso da segurança pública. *Estudos Avançados*, 21(61), 31-49.

Reseñas

Teoría, procesos y práctica de la planeación urbana y regional

Theory, Processes and Practice of Urban and Regional Planning

Martha del Carmen González Reyes^{1*}

Salvador González Andrade^{2**}

Peña Medina, Sergio (2016). *Teoría, procesos y práctica de la planeación urbana y regional* (1.^a Ed.). Tijuana, México: El Colegio de la Frontera Norte. 260 pp. ISBN: 978-607-479-202-7

Introducción

El doctor Sergio Peña Medina es profesor-investigador en El Colegio de la Frontera Norte (El Colef) en Ciudad Juárez, donde imparte el curso de Teoría de la planeación en la Maestría en Desarrollo Regional de la misma institución, con experiencia como consultor en varios proyectos internacionales, donde se cuenta el Banco Mundial (BM), la Pan American Health Organization (PAHO), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y la Comisión de Cooperación Ecológica Fronteriza (Cocef).

El presente libro tiene tres objetivos principales: el primero trata sobre la queja en relación con la visión anglosajona y eurocéntrica de la planeación; el segundo se refiere a abrir una discusión y debate acerca de la Teoría de la planeación en el país; y el tercero estriba en crear interés en los diferentes programas relacionados directa o indirectamente con aspectos de la planeación.

La obra está dividida en ocho capítulos organizados en tres secciones: en la primera, se revisa la Teoría de la planeación (capítulos I-III); en la segunda, se analizan los paradigmas de la planeación (capítulos IV-VII); y en la tercera, se plantean algunas conclusiones generales (capítulo VIII). El autor plantea que, para adentrarse en el estudio de la planeación, tanto estudiantes como maestros deben abordar la práctica de la planeación con la mentalidad de que “el conocimiento teórico es necesario mas no suficiente para tener éxito, que no existe una teoría única de la planeación [...] es necesario integrar un equipo multidisciplinario que integre habilidades, técnicas y comunicación entre gobierno-sociedad-academia” (Peña, 2016, pp. 2, 20; r. 13-15).

Sección I. Teoría de la planeación

En el capítulo I, el autor se plantea un marco analítico relacionado con la planeación urbana y regional e indica que definir es elegir un modelo, el cual conlleva un marco analítico y una herramienta para ordenar ideas y sistematizar el análisis. Existen cuatro

^{1*} Licenciada en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Nayarit.

^{2**} Profesor-investigador de El Colegio de la Frontera Norte.

elementos esenciales en la planeación urbana y regional: los actores sociales, las instituciones, las escalas de planeación y la conceptualización del espacio (Peña, 2016, pp. 1, 21; r. 14-16). En la visión weberiana del tipo de modelo ideal, “la planeación es una función gubernamental y el planificador un servidor público” (Peña, 2016, pp. 2, 23; r. 12).

Empero, desde la década de los ochenta, se trató no solo de criticar, sino de reflexionar en cuanto a las acciones gubernamentales y del papel del servidor público no solo como agente burocrático, sino como copartícipe en la planeación. Los modelos recientes proponen una gobernanza urbana que ofrezca una “alternativa que redefine el rol no solo del gobierno y el mercado, también de la sociedad civil” (Peña, 2016, pp. 1, 32; r. 14-15). Esta participación pública en los procesos de planeación inviste de legitimidad las acciones gubernamentales y, además, promueve la cultura democrática y hace eficaces la decisión y la acción pública.

El capítulo II se enfoca en identificar y discutir los temas que forman parte de la esfera de la Teoría de la planeación, la definición de planeación, la planeación y su estatus profesional, la mezcla entre teoría y práctica, las bases epistemológicas y los paradigmas de la planeación. El autor considera que estos temas dan cuerpo al debate dentro de la planeación urbana y regional, y recurre a diversos estudiosos del tema para proporcionarnos varios conceptos acerca de la planeación. Por ejemplo, tenemos que la planeación se puede definir como una ciencia de las políticas públicas (Peña, 2016, pp. 1, 56; r. 14-15); como un proceso para determinar acciones asociadas para el futuro, a través de una secuencia de alternativas como un medio para promover el conocimiento humano (Peña, 2016, pp. 2, 56; r. 17-19); como la articulación del conocimiento y la acción (Peña, 2016, pp. 1, 58; r. 18-19). Concluye que el primer problema que enfrenta la planeación, es que no tiene claridad en su método de estudio ni en su método para resolver problemas; así, pues, la planeación no ha logrado consolidarse como profesión, porque no ha logrado crear un puente entre la teoría y la práctica (Peña, 2016, pp. 2, 62; r. 22-23).

El capítulo III aborda los inicios de la planeación. Históricamente, la *planeación racional* fue iniciada desde la arquitectura y su visualización del espacio, y no fue sino hasta la crisis de la Gran Depresión cuando se destruyó el mito de la economía clásica de que los mercados se adaptan de manera automática y vuelven a su estado natural (Peña, 2016, pp. 2, 76; r. 21-23). La Segunda Guerra Mundial consolidó la planeación (desde el gobierno) como mecanismo o instrumento para lograr fines comunes; el Plan Marshall, desarrollado para la reconstrucción de Europa después del cataclismo de la guerra, es considerado como un caso exitoso del ejercicio de la planeación (Peña, 2016, pp. 1, 77; r. 18-20).

La ciencia es considerada como el único método válido para generar conocimiento. La racionalidad es la única manera de entender tanto las organizaciones sociales y grupos como el comportamiento de los sujetos. Según Friedman, la planeación racional, al igual que el positivismo, ve la planeación como la aplicación del conocimiento a la acción (Peña, 2016, pp. 1, 83; r. 1-3); el deber ser de la planeación, es encontrar la mejor alternativa que permita tomar una decisión sobre la ruta a seguir. La toma de decisiones debe ser un proceso metódico, sistemático y racional, que se adhiera al quehacer científico (Peña, 2016, pp. 1, 85; r. 1-3). Bajo esta premisa, el interés público global y unitario estará por encima de los intereses individuales (Peña, 2016, pp. 2, 85; r. 17-18).

Sección II. Paradigmas de la planeación

En esta sección cada capítulo (del IV al VII en orden de aparición) está dedicado a paradigmas que presentan una alternativa al paradigma de la planeación racional. Es aquí

donde se hace énfasis en la advertencia que Peña nos hace al inicio de su obra: no existe una teoría única que dé respuesta a todo problema (Peña, 2016, pp. 1, 20; r. 7-8), por lo que el debate se ha centrado entre el positivismo-racionalismo versus otras epistemologías (Peña, 2016, pp. 2, 66; r. 27-28).

La planeación gradual e inconexa (PCI) —capítulo IV— parte de la noción de que la planeación debe ser adecuada a la realidad de la política y la toma de decisiones, y no estar al margen de la política misma; la PCI se presenta como respuesta para reducir la brecha entre la teoría y la práctica de la planeación (Peña, 2016, pp. 1, 101; r. 3-5, 7-8). La PCI tiene en el pragmatismo su pilar filosófico; esta filosofía, según Blanco (1994), vincula el conocimiento y la acción intencionada. El pragmatismo propone como máxima que un concepto o idea debe abordarse y entenderse por las consecuencias prácticas que posee en todas sus dimensiones (Peña, 2016, pp. 2, 105; r. 31-33). La meta última de la PCI, es hacer compatibles los procesos de planeación con las estructuras políticas de una sociedad democrática.

La planeación colaborativa y la acción comunicativa —capítulo V—, es denominada por algunos autores como el viraje comunicativo de la planeación. Es en la *Teoría de la acción comunicativa*, de Habermas (1984a-1984b), donde se encuentra el principal referente teórico de la planeación colaborativa o participativa. Peña Medina (2016) hace énfasis en la crítica de Habermas a la modernidad como proyecto y a la racionalidad instrumental como punto de partida para desarrollar el concepto de la acción comunicativa. Ambos conceptos cuestionan el supuesto de la racionalidad ilimitada e instrumental de la sociedad moderna, la cual desestima otras formas de generar conocimiento que no se deriven del método científico (pp. 2, 134; r. 19-26).

El argumento central en la planificación radical y la Teoría neomarxista —capítulo VI— en lo concerniente a la planeación, es que esta es una tecnología social que permite reproducir el poder y ejercer el dominio de un grupo sobre otro. La planeación se conceptualiza como un instrumento de control y dominación (Peña, 2016, pp. 1, 165; r. 6-9). Para el autor, el aporte de la Teoría neomarxista es más de índole conceptual y analítico que desde la práctica profesional (Peña, 2016, pp. 2, 166; r. 16-18); lo que es entendible, dado que el objetivo es lograr un cambio social sustantivo y no solo mejores procesos en la toma de decisiones que perpetúen el *statu quo* de dominio y control (Peña, 2016, pp. 2, 166; r. 23-25). El objetivo de la acción en la planeación radical retoma la máxima marxista: lo importante no es entender al mundo, sino cambiarlo. Desde esta lógica, uno de los grandes aportes del neomarxismo es hacer visibles temas de justicia social y promover la reflexión en torno al concepto del derecho a la ciudad (Peña, 2016, pp. 1, 184; r. 9-11).

El autor argumenta en el capítulo VII que, en la mayoría de los casos, lo que se promueve como planeación estratégica (PE) dista mucho de ser realmente estratégico (Peña, 2016, pp. 2, 195; r. 10-12). La hipótesis de Peña (2016) consiste en que la planeación estratégica está fundamentada en una lógica de racionalidad limitada de un actor que considera la acción de otro actor (pp. 1, 196; r. 7-9). La hipótesis corre por la línea de argumentos de otros autores como Habermas (1984a), para quien la acción del actor se da considerando la acción de otros actores o de manera interactiva; la acción del actor A no es autónoma o está condicionada por la acción del actor B.

Dixit y Nalebuff (1991) definen el comportamiento estratégico como el arte de superar al rival, sabiendo que el adversario está tratando de hacer lo mismo. Tenemos, pues, que la ciencia del pensamiento estratégico no es otra que la Teoría de juegos (Peña, 2016, pp. 1, 207; r. 12-13). La crítica que se hace a la PE, es que no hay un método o criterio para distinguir con claridad lo que es o no estratégico (Peña, 2016, pp. 2, 222; r. 10-11).

Para Peña (2016) deben existir mecanismos o criterios para jerarquizar lo que es o no estratégico (pp. 2, 134; r. 19-26).

Sección III. Reflexiones finales sobre la Teoría de la planeación en México

La obra termina con las reflexiones finales acerca de la Teoría de la planeación. El autor hace énfasis en recalcar que la crítica no es determinar cuál paradigma es el correcto, sino qué tipo de problema es el que se enfrenta y de qué manera abordarlo y entenderlo: cierto paradigma será más adecuado para abordar cierto problema (Peña, 2016, pp. 1, 230; r. 2-4). No todos los problemas sociales son iguales ni podemos abordarlos con el mismo paradigma teórico (Peña, 2016, pp. 1, 233; r. 13-14). El libro *Teoría, procesos y práctica de la planeación urbana y regional* revisa, de manera crítica, diversos enfoques teóricos relacionados con la planeación, y discute los aciertos y limitaciones de programas exitosos de la planeación regional. La obra abre una oportunidad de discusión a estudiantes, académicos y planificadores, e invita a la reflexión y a debatir en la construcción de cada uno de los planes de desarrollo urbano y regional en México.

Bibliografía

- Blanco, H. (1994). *How to Think about Social Problems: American Pragmatism and the Idea of Planning*. Westport, Connecticut: Greenwood Press.
- Dixit, A., & Nalebuff, B. (1991). *Thinking Strategically: the Competitive Edge in Business, Politics and Everyday Life*. New York: W. W. Norton & Company.
- Habermas, J. (1984a). *The Theory of Communicative Action* (Vol. I). Boston, Massachusetts: Beacon Press.
- (1984b). *The Theory of Communicative Action* (Vol. II). Boston, Massachusetts: Beacon Press.
- Peña Medina, S. (2016). *Teoría, procesos y práctica de la planeación urbana y regional*. Tijuana, México: El Colegio de la Frontera Norte.

México: derechos humanos en crisis. Política de Estado y emergencias humanitarias

Mexico: Human Rights in Crisis. State Policy and Humanitarian Emergencies

Rosa Ynés Alacio García^{1*}

Vargas González, Pablo (2017). *México: derechos humanos en crisis. Política de Estado y emergencias humanitarias*. México: Universidad Autónoma de la Ciudad de México. ISBN: 978-607-9465-28-5

¿Qué tipo de democracia tenemos?, ¿qué ha pasado en el tema de los derechos humanos en México?, ¿qué factores empujan al Estado mexicano a incorporar reformas sobre los derechos humanos y cuáles son las acciones concretas ante violaciones a los derechos humanos en el territorio mexicano? Estas son preguntas que se responden a lo largo de seis capítulos, utilizando una metodología hermenéutica basada en técnicas cualitativas y la recopilación de información hemerográfica y documental.

El texto se inicia con la delimitación de los conceptos Estado y democracia y su estrecha relación con el Estado de derecho. Para el autor, democracia se refiere al “conjunto de instituciones y procesos de gobierno” que deben retomar dos principios fundamentales basados en el “control popular sobre la toma de decisiones públicas y los agentes decisores”, y la “igualdad entre los ciudadanos en el proceso de dicho control” (Vargas, 2017).

El Estado “forjó dentro de sus elementos constitutivos las estructuras burocráticas y el sistema legal”, ambos estrechamente relacionados, y centró su poder en el diseño de leyes y normas que afirman “la voluntad de las autoridades en la comunidad” para imponer la coacción. El Estado nacional fue diseñado “a partir de normas universales y constitutivas del interés general y de nación” (Vargas, 2017) desde dos elementos centrales: 1. Declaración de los derechos fundamentales; y 2. Diseño de órganos de decisión basados en la separación de poderes y sostenidos por los principios de legalidad e imparcialidad.

El autor señala dos enfoques que analizan los derechos humanos en las democracias: el formalista y jurídico, que fortalece el camino de las democracias representativas, con orientación en las nuevas democracias delegativas; y el integral-multidisciplinario, con origen en los organismos internacionales que defienden los derechos humanos.

Las nuevas democracias delegativas, se nutren de las dificultades “para construir poliarquías, sociedades abiertas, democráticas e incluyentes”, no obstante cumplir con las precondiciones de la democracia formal, esto es, elecciones libres, órganos imparciales, y derechos y libertades políticas “ante la persistencia de oligarquías” (Vargas, 2017).

El autor advierte sobre el “enorme peligro por el desmantelamiento de las cartas magnas, a través de las ‘reformas constitucionales’, y también, sobre el retroceso y regresión de los derechos fundamentales” (Vargas, 2017), que llevan a tensionar el ejercicio

¹ * Profesora-investigadora en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México.

de los derechos, según el tipo de régimen político, a partir de la aplicación del Estado de derecho, el acceso a la justicia y su funcionamiento.

La propuesta teórica queda resumida en el cruce de dos elementos centrales: tipo de régimen político y enfoque hacia los derechos humanos. El ajuste del régimen puede ubicarse como democracia representativa, democracia delegativa o democracia con calidad; en tanto, el enfoque hacia los derechos humanos se observa desde el Estado de derecho, el acceso a la justicia, el carácter vinculatorio con enfoque sobre los derechos humanos, la institucionalización de los derechos humanos con autonomía y transparencia, y los canales de construcción de la ciudadanía.

El siguiente elemento narrativo de la investigación recorre la evolución de los derechos humanos desde el abordaje histórico, para explicar los momentos centrales en donde el Estado mexicano incorporó tardíamente la legislación sobre los derechos humanos.

Los capitulados desarrollan la influencia del sistema internacional para dar paso a la reforma de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia de derechos humanos; no obstante, el combate contra la criminalidad implementado con la reforma penal que responde a la crisis de seguridad, y en paralelo, autoriza figuras “que atentan contra los derechos civiles fundamentales” (Vargas, 2017).

“México: Estado laico y derechos civiles en riesgo” explica los cambios a los artículos 24 y 40 de la Carta Magna. El siguiente capítulo aborda la migración centroamericana y la reforma a la Ley de Migración en México.

A lo largo del texto, el autor retoma la historia del presidencialismo mexicano en el cruce con la limitada autonomía política de sus ciudadanos, fortalecida por un periodo de partido hegemónico, lejano al ejercicio real de la división de poderes, y la limitada protección de los derechos. Esta época se caracterizó por los eventos contrarios a las garantías individuales, tal como el “listado de más de 1230 personas registradas como desaparecidas” el 2 de octubre de 1968 y el 10 de junio de 1971. La desaparición forzada “se aplicó sistemáticamente” contra disidentes políticos y grupos insurgentes, y el procedimiento omitía la acusación formal, el juicio de orden de aprehensión y la sentencia (Vargas, 2017).

“México entró tarde al sistema internacional de los derechos humanos”, declara el autor, y a lo largo del texto aparecen evidencias de las “deficiencias estructurales”, para hacer efectiva la impartición de justicia en el territorio (Vargas, 2017).

La ratificación de convenios y tratados en materia de derechos humanos, y el fuerte activismo mexicano en organismos internacionales, como política del gobierno de la alternancia partidista en la presidencia de la república durante el periodo 2000-2006, tuvo “incoherencias en establecer nuevas ‘reservas’ o ‘declaraciones interpretativas’ a temas fundamentales como los crímenes de lesa humanidad y las desapariciones forzadas” (Vargas, 2017). La doble cara hacia el tema de los derechos humanos, ha cruzado los periodos presidenciales en México, al contraponer acciones de mano dura contra la criminalidad y denuncias por violación a los derechos humanos, en donde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos recomendó a México “revisar el contenido de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Pública”, a fin de respetar los acuerdos de la legislación internacional (Vargas, 2017).

El autor explica la reforma al sistema de justicia penal, el Programa Nacional de Seguridad Pública y la criminalización de la protesta social, como parte de las paradojas de los últimos gobiernos presidenciales en México, donde, en los últimos años, confundir seguridad nacional con seguridad pública sigue detonando las condiciones actuales que rebasan a las instituciones mexicanas de impartición de justicia.

Las cifras de impunidad muestran y demuestran el insuficiente sistema de procuración de justicia mexicano, y cita: los crímenes de Aguas Blancas en 1995, Acteal en 1997 y El Charco en 1998. A estos hechos se suman las prácticas de hostigamiento y agresión contra los defensores de los derechos humanos en Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Chihuahua, Puebla y la Ciudad de México ocurridas en el año 2006. La masacre de setenta y dos personas inmigrantes en San Fernando, Tamaulipas, en 2010; el caso de Iguala con la desaparición de cuarenta y tres estudiantes de Ayotzinapa, que descubre la participación de autoridades gubernamentales en 2014. Además, la desaparición forzada de Miguel Orlando Muñoz, el asesinato de Digna Ochoa y el caso Rosendo Radilla.

El autor cita ejemplos de la acción ciudadana que se resiste a aceptar como normal la violencia sistemática que impera a lo largo y ancho del territorio mexicano, en donde, ante la recurrente impunidad y reiterada violación de los derechos humanos, las instituciones mexicanas se encuentran rebasadas, han dejado de cumplir su función y muestran el vacío ante la impartición de justicia. En este escenario, se han impuesto reglas contradictorias en relación con la defensa de los derechos humanos en contextos de impunidad y desencanto por la denuncia ante las autoridades.

El autor concluye:

La barbarie sigue tocando en las puertas de nuestros hogares y está incursionando en lo profundo de nuestra vida privada. Es hora de recuperar, como en la Revolución francesa, los derechos y libertades en esta nueva época; corresponden nuevas insurrecciones ciudadanas frente a todo tipo de poder establecido y leyes injustas, para la reconquista y expansión plena de los derechos humanos.

Saldos de la democracia: el ejercicio de gobierno del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal

Balances of Democracy: the Government Exercise of the Democratic Revolution Party in the Federal District

Joaquín Eduardo Balancan Aguirre^{1*}

Reveles Vázquez, Francisco (2016). *Saldos de la democracia: el ejercicio de gobierno del Partido de la Revolución Democrática en el Distrito Federal*. México: FCPS-UNAM/Gernika, 494 pp.

Este libro es uno de los primeros acercamientos de largo alcance para el análisis del ejercicio de gobierno del Partido de la Revolución Democrática (PRD) en la capital del país. Si bien el autor en otros trabajos² ya había desarrollado la influencia de los grupos internos del PRD en la conformación no solo de los órganos de gobierno, sino de los entes electorales y autónomos, en este texto aporta el estado del arte acerca de los gobiernos del PRD y los grandes problemas metropolitanos, financieros o de representación de la Ciudad de México.

El trabajo compila las acciones de gobierno impulsadas por las administraciones del PRD en la Ciudad de México, desde 1997 hasta 2012, para evaluar las políticas sociales, la calidad de los servicios públicos, así como el estado actual de la democracia en la ciudad.

Sus apartados sistematizan la información de las gestiones de cinco jefes de Gobierno y permiten encontrar diversas vetas de investigación para la ciencia política, que pasan por la rendición de cuentas, la instrumentación e implementación de políticas sociales, así como el corporativismo y el papel de la estructura del PRD en las decisiones de gobierno.

Reveles (2016) ofrece evidencia para sostener que solo las políticas sociales y algunos derechos políticos, representan la diferencia entre los gobiernos perredistas del periodo 1997-2012 y los gobiernos del PRI antes de ese periodo en la ciudad. Su análisis muestra que el manejo clientelar y la presencia de estructuras verticales y opacas en el manejo de los recursos, es una constante en ambos partidos al frente del gobierno en la Ciudad de México.

En este sentido, la prevalencia de la cultura vertical y el manejo de diversas organizaciones en bastiones electorales, ha desdibujado la carga ideológica del PRD, comprometiéndolo su funcionamiento como partido-aparato del gobierno y como ente unificado.

1 * Politólogo, Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la UNAM. Secretaría particular del jefe de Gobierno de la Ciudad de México; joaquinbalancan@comunidad.unam.mx

2 Reveles Vázquez, F. (2013). Militancia y estructura del PRD en el Distrito Federal: un partido de masas, en J. Cadena-Roa y M. A. López Leyva (Comps.), *El PRD: orígenes, itinerario, retos*. México: UNAM/IIS/CEIICH/Ficticia, 599 pp.

De igual manera, el libro permite reflexionar la poca ascendencia del partido en la definición de las políticas y su focalización. Sin embargo, en el reparto de posiciones la fuerza del partido, y particularmente de sus facciones, se ha hecho presente, como lo demuestran la integración de los gabinetes de gobierno y la conformación de los entes colegiados autónomos de la Ciudad de México.

El texto aporta evidencia sólida para el análisis de las políticas de ampliación de derechos y libertades, así como para afirmar que fueron la principal apuesta de estos gobiernos. Al abordarse el respeto a los derechos y libertades, se destaca el decidido papel en la apertura y gradualidad de leyes a favor del aborto y las uniones del mismo sexo, además del robustecimiento del marco legal de becas y pensiones a grupos prioritarios.

Sin embargo, este ejercicio de gobierno tuvo costos para la transparencia, pluralidad y deliberación en la capital del país; por una parte, los casos de corrupción, opacidad y falta de rendición de cuentas en la ciudad, constituyen uno de los puntos de mayor descrédito de partidos y políticos. Por otra parte, la injerencia de los jefes de Gobierno en órganos para la competencia democrática, como el Instituto Electoral de la Ciudad de México (IEDF) por medio de reducciones presupuestales o repentinos cambios en su conformación, significa un retroceso en la equidad de la contienda electoral.

Reveles (2016) muestra otro de los saldos de los gobiernos perredistas en la capital del país: la falta de deliberación en el órgano legislativo. En diversas ocasiones, la hegemonía del PRD en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal permitió cambios por abrumadora mayoría.³ También la maquinaria impidió la formación de nuevas organizaciones partidistas.

En este sentido, la aparición de mecanismos de democracia directa, como el presupuesto participativo, no ha ayudado a difuminar la presencia mayoritaria del PRD en la capital del país; por el contrario, las cifras tan bajas de participación, así como la fácil cooptación por parte de las diversas corrientes del partido, abren el debate sobre el nivel de cultura política en la ciudadanía.

Por ello, son necesarios estudios sobre este fenómeno. De acuerdo con los indicadores educativos, a nivel nacional la Ciudad de México tiene el primer lugar de escolaridad, lo que haría suponer una mayor exigencia democrática, de acceso a la información pública y un mayor conocimiento de los derechos humanos.

El fenómeno de la desafección política presente en la ciudadanía, ha reforzado a los grupos internos del PRD y ha dejado sin liderazgos algunas demandas persistentes en la capital: vivienda digna y suficiente, abastecimiento de agua, desempleo, ambulante, transporte y seguridad pública. El ejercicio de gobierno ha privilegiado más la gobernabilidad que la pluralidad.

Finalmente, se incluye un anexo donde se presentan todos los datos sistematizados que fueron recabados para el trabajo. Este apartado representa una fuente de consulta y referencia para adentrarse en el estudio de las diversas políticas sociales y las posiciones partidarias al interior de la Asamblea Legislativa.

El texto es poco profundo en el tratamiento de las delegaciones políticas, ya que la mayoría, por lo menos hasta 2009, fueron gobernadas por el PRD; su cercanía con el ciudadano por la provisión de servicios públicos, le hace un órgano imprescindible de análisis, además de ser espacios donde la opacidad en el manejo de los recursos y la falta de fiscalización, es evidente.

3 El autor aborda de forma exhaustiva la tarea legislativa en: Reveles Vázquez, F. (Coord.) (2013). *El trabajo parlamentario de los partidos políticos en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (1997-2009)*. México: UNAM/Plaza y Valdés Editores, 376 pp.

De igual manera, son necesarios más estudios sobre el uso de las delegaciones por parte de los grupos internos del PRD, con la finalidad de presionar al gobierno central en sus demandas e, incluso, en la integración de las listas de diputaciones locales.

Con este estudio, Reveles (2016) permite concluir que, si bien se han sentado las bases de la garantía de muchos derechos, se han incluido mecanismos de participación y la creciente apertura de la información gubernamental; su costo ha sido el fortalecimiento del PRD y de sus estructuras clientelares, en los órganos legislativos y autónomos, impidiendo el tránsito a un entorno más democrático y plural.

Los efectos de la relación asimétrica entre el PRD y los demás partidos o liderazgos en la Ciudad de México, se ven reflejados en las cifras de participación ciudadana en torno al presupuesto participativo, en la provisión de servicios públicos y en la opacidad de recursos en la ejecución de obras públicas.

Así, el texto de Reveles (2016) nos permite poner de manifiesto que la falta de deliberación e inclusión de la ciudadanía, es el saldo del ejercicio de gobierno del PRD.

Bibliografía

Reveles Vázquez, F. (Coord.) (2013). *El trabajo parlamentario de los partidos políticos en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (1997-2009)*. México: UNAM/Plaza y Valdés Editores, 376 pp.

---- (2013). Militancia y estructura del PRD en el Distrito Federal: un partido de masas, en J. Cadena-Roa y M. A. López Leyva (Comps.), *El PRD: orígenes, itinerario, retos*. México: UNAM/IIS/CEIICH/Ficticia, 599 pp.

Colaboradores

Colaboradores

GEORGINA ROJAS FLORES

Licenciada en Ciencia Política y Administración Pública por El Colegio de Veracruz y maestrante en Estudios Políticos y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Fue becaria de la Red de Investigación sobre la Calidad de la Democracia en México durante sus estudios de licenciatura en El Colegio de Veracruz. Sus líneas de investigación son: Estudios de género, Participación política de las mujeres y Democracia.

HUGO ANTONIO GARCIMARÍN HERNÁNDEZ

Licenciado en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); máster en Ciencia Política por la Universidad de Salamanca; estudiante del Doctorado en Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM; profesor de asignatura en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

JASEFF RAZIEL YAURI MIRANDA

Candidato a doctor en Sociedad, Política y Cultura por la Universidad del País Vasco; maestro en Gobernanza y Estudios Políticos; y licenciado en Historia con Formación en Ciencia Política por la Universidade Federal de Minas Gerais en Brasil. Fue miembro del Centro de Estudios Estratégicos e de Inteligência Governamental y actualmente es coordinador del Comité Estudiantil de Investigación de Derecho Internacional y Gobernanza en la International Association for Political Science Students.

ALBERTO VÉLEZ VALDÉS

Estudiante del 9.º semestre de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública en la Universidad Autónoma de Nuevo León. Sus áreas de estudio son: Planeación estratégica, Políticas anticorrupción y Evaluación del desempeño. Actualmente es miembro del Consejo Editorial de la revista *Encuentro Latinoamericano* de la International Association for Political Science Students e investigador en el Consejo Nuevo León para la Planeación Estratégica.

TAKAHIRO MIYACHI

Profesor asociado en la Escuela de Posgrado de Artes y Ciencias de la Universidad de Tokio; miembro del Comité Ejecutivo de la Asociación Japonesa de Estudios Latinoamericanos (AJEL); especializado en Política comparada.

ROSA YNÉS ALACIO GARCÍA

Doctora en Estudios Sociales con Línea de Especialización en Procesos Políticos; maestra en Desarrollo Regional con Especialidad en Procesos Sociopolíticos; licenciada en Ciencias de la Comunicación; licenciada en Telesecundaria; líder del proyecto ICyT-DF/211/2010, La participación ciudadana en las elecciones vecinales y de pueblos originarios. Coordinadora del libro *Crónica de una elección: el caso de los comités ciudadanos en el Distrito Federal* (2013).

JOAQUÍN EDUARDO BALANCAN AGUIRRE

Politólogo, Facultad de Estudios Superiores Acatlán de la UNAM; secretaria particular del jefe de Gobierno de la Ciudad de México. Su publicación más reciente es: Democracia interna en los estatutos de los partidos políticos minoritarios de México, en Gabriel Coro-

na Armenta (Coord.) (2015), *Democracia interna y tendencias oligárquicas de los partidos políticos en México: PVEM, PT, MC y NA*. México: UNAM-FES Acatlán/Gernika, 537-573. Ha publicado textos sobre política, elecciones y arte en diversos medios como el Blog de la redacción de la revista *Nexos* y *Gurú Político*; así como dos reseñas en la *Revista Mexicana de Análisis Político y Administración Pública* y en la revista *Estudios Políticos*, de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UNAM.

MARTHA DEL CARMEN GONZÁLEZ REYES

Licenciatura en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Nayarit.

SALVADOR GONZÁLEZ ANDRADE

Profesor-Investigador por El Colegio de la Frontera Norte.

FRANCISCO RUBÉN SANDOVAL VÁZQUEZ

Doctor en Ciencias Políticas y Sociales con Orientación en Sociología por la Universidad Nacional Autónoma de México y Profesor-investigador en la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Recibe correspondencia en el correo: fsandoval@uaem.mx

*Instrucciones
para
colaboradores*

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:

1. 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.
3. 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 las 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 (Ame-cip). 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.
4. 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:

- 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://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

