

## La democracia y el diseño institucional de la burocracia partidista en México

*Democracy and the institutional design of the party bureaucracy in Mexico*

 **Jaime Espejel Mena**  
Universidad Autónoma del Estado de México - México  
Estado de México, México  
jespejelm@uaemex.mx

### RESUMEN

En el presente artículo se revisa el papel de la burocracia partidista como fenómeno que permite explicar la ingobernabilidad en una democracia. La crisis de gobernabilidad se gesta, desde el momento en que esta no institucionaliza su función. Este análisis considerará la burocracia partidista como un caso especial de las organizaciones. La investigación sociológica ha explicitado varias concepciones que sirven como fondo esencial para el estudio que sigue. En las democracias se hace necesaria un tipo de organización, en las organizaciones se encuentra una minoría que detenta el monopolio del poder y está burocracia partidista dispone de los recursos para perpetuarse en el mismo. El presente documento sugiere que las condicionantes de legitimidad, pertinencia, flexibilidad, autonomía y coherencia son parte fundamental del diseño y rediseño de las democracias, la gobernabilidad democrática depende, más que nunca, de sugerir que los problemas de ingobernabilidad que enfrenta nuestro gobierno y la fragilidad de la democracia, tienen su origen en la llamada crisis de la burocracia partidista, desde el momento en que dichas organizaciones han dejado de dar respuesta eficiente y procesar las demandas que la sociedad le hace al Estado. Se concluye planteando que el funcionamiento de las organizaciones que median la relación entre el Estado y la sociedad es un imperativo que explica la incertidumbre o consolidación de la democracia.

**Palabras clave:** democracia, gobernabilidad, burocracia, institucionalización, partido político

### ABSTRACT

This article reviews the role of the party bureaucracy as a phenomenon that explains the ungovernability in a democracy. The governance crisis is brewing from the moment in which it does not institutionalize its function. This analysis will consider the party bureaucracy a special case of organizations. Sociological research has made several conceptions explicit that serve as an essential background for the study that follows. In democracies, a type of organization is necessary, in organizations, there is a minority that holds the monopoly of power, and this partisan bureaucracy has the resources to perpetuate itself in it. This document suggests that the conditions of legitimacy, relevance, flexibility, autonomy, and coherence are a fundamental part of the design and redesign of democracies. Democratic governance depends, more than ever, on suggesting that the problems of ungovernability facing our government and the fragility of democracy have their origin in the so-called crisis of the party bureaucracy, from the moment in which these organizations have ceased to provide an efficient response and process the demands that society makes to the State. It concludes by stating that the functioning of the organizations that mediate the relationship between the State and society is an imperative that explains the uncertainty or consolidation of democracy.

**Keywords:** democracy, governance, bureaucracy, institutionalization, political party

## 1. Introducción

La democracia como gobernabilidad implica, en un primer momento, establecer una revisión periódica del papel interventor del Estado, por ser éste el principal factor de estabilidad y desarrollo democrático. En el caso particular de México, donde tradicionalmente desarrollamos y practicamos un capitalismo de Estado, el papel de este último como productor de programas y políticas públicas fue altamente significativo. El Estado mexicano adoptó una fisonomía *sui generis*, al convertirse en productor, interventor, accionista, prestamista, planificador y un sinfín de cuestiones más que generaban, ciertamente, una situación de bienestar social y económico en cuanto contribuían a distribuir la renta y los bienes entre la población. Es decir, el Estado en buena medida conforma el principal actor y la variable productora de gobernabilidad.

En un segundo punto, de forma simultánea al estudio del papel del Estado en la conformación de un ambiente de estabilidad, crecimiento, desarrollo, orden y gobernabilidad merece especial atención el papel y funciones cumplidas tradicionalmente por los partidos políticos, como organizaciones que en un principio cooperaron y cogobernaron con el Estado y que fueron fundamentales para la transición, democratización, liberalización de la democracia y para la propia gobernabilidad.

El carácter específico que adquiere hoy en día el Estado en su dinámica convencional, junto al problema de gobernabilidad en nuestros días y contextos políticos, reclama abordar la discusión del Estado, de la democracia y de la llamada crisis de gobernabilidad desde una perspectiva dinámica e institucional, no desde el aspecto formal o normativo. Los problemas y retos de México como de otros países de la región, en materia de modernización, democratización, gobernabilidad, institucionalización y reforma del Estado, son un imperativo si asumimos que a nuestros gobiernos se les complica introducir cambios, reformas o innovaciones en el sistema y al mismo tiempo, mantener la legitimidad obtenida a través del ejercicio o gestión, en un clima de incertidumbre y agotamiento institucional y de un desgaste o decadencia de los partidos políticos.

Partimos del supuesto de que los problemas de ingobernabilidad que enfrenta nuestro gobierno y la fragilidad de la democracia tienen su origen en la llamada crisis de partidos políticos, desde el momento en que dichas organizaciones han dejado de dar respuesta eficiente y procesar las demandas que la sociedad le hace al Estado. Abordamos las ideas desde la perspectiva del nuevo institucionalismo, donde privilegiamos la relación de las estructuras, instituciones y agencias. Los cambios institucionales son producto de un cambio en los actores, en la socialización y en la propia cultura; es decir, en el ambiente, en la cultura y en los valores, respectivamente. El presente documento supone que los problemas que enfrentan los gobiernos y la fragilidad de la democracia tienen su origen en la llamada crisis de gobernabilidad, desde el momento que las organizaciones públicas dejan de dar respuesta eficiente a las demandas de la sociedad. Cuando las normas, reglas, productos y valores de las acciones del gobierno no tienen una fuente legal o institucional clara, la legitimidad institucional de éstas queda a expensa de la eficiencia política y administrativa, toda vez que la racionalidad y legitimidad no se fundan en circunstancias instituyentes, sino instituidas e impuestas por las organizaciones cambiantes.

## 2. Metodología

La investigación observa, desde un análisis institucional, que los mecanismos formales que regulan la función pública y los actores que hacen que funcione en el gobierno mexicano responden a principios de eficiencia y eficacia propios de la economía global y nacional, de esta manera la administración pública es definida como un instrumento técnico. Queda desprovista de un enfoque teórico que sustente su función política y social.

No se presenta un estudio de caso a manera de tipos ideales, se abordan las peculiaridades de la investigación científica desde un conjunto de evidencias comunes, desde la comparación de las estructuras y procesos del Estado mexicano, que se aplican para asegurar la estabilidad y orientación política, económica y social de los procesos de dominación. A través del enfoque institucional, se reflexiona la orientación y coordinación de los ámbitos de gobierno.

Las variables democracia y burocracia partidista son provistas de un contexto histórico y social para explicar su encuentro con el poder público y desencuentro con la democracia. No se hace uso de datos estadísticos como instrumento de análisis, se desprende que en México las formas de dominación dependen de su contexto histórico y regional, a partir de las maneras en que se imponen, negocian o reconcilian los diferentes grupos. Con la presencia de una basta normatividad formal se supondría que la dominación de la burocracia es racional legal, no obstante, la observación del régimen informal sugiere lo contrario.

### 3. Democracia y gobernabilidad democrática

El ascenso de los movimientos democráticos desde la década de los años ochenta también se caracterizó por la llegada de la tercera ola democratizadora en el mundo. Efectivamente, en América Latina se vivió un proceso de desmilitarización muchas veces acompañado por el ascenso de regímenes democráticos. Es la hora de la democracia. Los movimientos prodemocráticos tuvieron un notable impacto en los gobiernos de América Latina. Los funcionarios públicos aprendieron que cualquier política pública hecha al margen de la ciudadanía está altamente condicionada a su fracaso (Huntigton, 2016).

Este hecho dificulta la formulación de las políticas públicas puesto que la participación de la ciudadanía en los procesos decisorios requiere de canales de comunicación institucionales, lo que se logra sólo a través de estructuras, perfectamente flexibles, adaptables y con un alto dinamismo participativo: en otras palabras, lo que se requiere es una democratización incluyente. También los procesos de democratización han puesto de manifiesto una crisis de legitimidad en las estructuras administrativas. Con la participación ciudadana, la función pública ha adquirido un carácter más plural, abierto y dinámico, al menos en el sentido electoral; sin embargo, para la propia funcionalidad de la administración pública se requiere de un proceso de democratización más allá del sufragio. El perfil contemporáneo de la administración pública necesariamente está provocando una redefinición de su estructura en cuanto a su funcionamiento, con el objeto de hacer frente a los nuevos retos.

La democracia como forma de gobierno implica, en un primer momento, establecer una revisión periódica del papel interventor del Estado, por ser éste el principal factor de estabilidad y desarrollo democrático. En un Estado donde tradicionalmente se desarrolla y práctica un capitalismo de Estado, el papel de este último como productor de programas y políticas públicas es altamente significativo. El Estado adopta una fisonomía *sui géneris*, al convertirse en productor, interventor, accionista, prestamista, planificador y un sinfín de cuestiones más que generan, ciertamente, una situación de bienestar social y estabilidad económica, en cuanto contribuyen a distribuir la renta y los bienes entre la población. Es decir, el Estado en buena medida se conforma como el principal actor y la variable productora de gobernabilidad.

En un segundo punto, de forma simultánea al estudio del papel del Estado en la conformación de un ambiente de estabilidad, crecimiento, desarrollo, orden y gobernabilidad merece especial atención el papel y funciones cumplidas tradicionalmente por la representación y participación de las instituciones públicas, como organizaciones que en un principio fueron fundamentales para la transición, democratización, liberalización y para la propia gobernabilidad.

El carácter específico que adquiere hoy en día el Estado en su dinámica convencional, junto al problema de gobernabilidad en nuestros días y contextos políticos, reclama abordar la discusión del Estado, de la democracia y de la llamada crisis de gobernabilidad desde una perspectiva dinámica e institucional, no desde el aspecto formal o normativo. Los problemas y retos de la región, en materia de modernización, democratización, gobernabilidad, institucionalización y reforma del Estado, son un imperativo si asumimos que a nuestros gobiernos se les complica introducir cambios, reformas o innovaciones en el sistema y al mismo tiempo, mantener la legitimidad obtenida a través del ejercicio de la administración pública, en un clima de incertidumbre y agotamiento institucional y de un desgaste o decadencia de la representación y participación de las instituciones. El estudio de la democracia, la representación, la participación e incluso de la ciudadanía, son fenómenos que permiten explicar a la gobernanza de nuestra democracia. La crisis de gobernabilidad se gesta, sobreviene y desarrolla desde el momento en que dichas instituciones no cumplen a cabalidad con su función, y a esto hay que agregar lo desgastado de los ingresos del Estado, el

aumento considerable de la corrupción y su corolario, que se expresa en el deterioro general de las mismas instituciones y de los niveles de vida, así como de las expectativas.

La creciente pérdida de credibilidad de los actores e instituciones democráticas en este inicio de siglo están demandando una labor de ingeniería política y constitucional, ciertamente la manifestación de trastornos y problemas en el funcionamiento del sistema comienzan a producir cambios en las instituciones, actores y fuerzas políticas. Los nuevos escenarios, actores y prácticas garantizan un mínimo de funcionamiento, permanencia y desarrollo de la democracia en condiciones de gobernabilidad. Es necesario promover un pacto social e institucional viable.

De acuerdo con Leonardo Morlino (2009), durante décadas se ha discutido el significado de la democracia, el resultado más o menos sistematizado se ha concretado en dos grandes ideas, por un lado, las referencias reales y por el otro lado las ideales.

Las democracias reales son resultado de la experiencia occidental, son las democracias liberales de masas. Un régimen democrático se caracteriza por permitir la participación de todos los integrantes de la comunidad, bajo ciertas reglas aplicables para todos y de la existencia de más de una opción política. Este tipo de democracia es procedimental, normativa y genética. La democracia ideal apunta a un conjunto de principios o ideales, a un sistema ético/político que deja en libertad al individuo. A un continuo cuestionamiento y recomposición de los esquemas de representación. Las democracias reales son definidas a través de un mínimo de elementos requeridos para influir en los procesos de decisión. Las democracias ideales son definidas por un máximo de circunstancias, por una serie de principios o ideales y no por las instituciones de un régimen democrático formal, normativo o genético. La democracia ideal es un devenir, es el crecimiento de una democracia de calidad.

Podemos plantear que el puente entre las democracias reales y las ideales es la democratización, caracterizada por tres momentos: la liberalización controlada, el momento de la transición y la consolidación de la democracia (Welp y Whitehead, 2011). La democratización puede asumir las formas de iniciativas participativas por parte de la sociedad civil organizada o por un conjunto de reformas políticas, de manera específica hacia las reglas u organizaciones electorales.

La democracia como un tipo de régimen político mantiene una serie de vínculos empíricos que lo hacen más o menos democrático, por la forma de su actuar político hacia el conjunto de normas electorales y hacia la respuesta de las demandas sociales, es decir, por la procuración de una estabilidad o gobernabilidad democrática.

Un régimen democrático es vulnerable por ser democrático:

Cuando muchos son los protagonistas, muchas las estructuras, muchos los procesos que deben actuar y ser democráticos, su sintonía no siempre es fácil y su armonía no se da jamás por descontada. Siendo así, tendríamos que en la democracia es siempre posible que alguna cosa no vaya por el camino indicado (Pasquino 1997, p. 101).

La democracia por su misma dinámica y libertades tiene fallas e imperfecciones que la hacen vulnerable, pero que a la vez dejan abierta la posibilidad para su perfeccionamiento (Bobbio, 2012). Más aun, si buscamos eficiencia, eficacia decisional o crecimiento y desarrollo económico, una dictadura puede aportarla en mayor medida. El precio de la democracia, puede ser la mediocridad. En Estados con instituciones débiles la apertura a la participación política, a través de instituciones expresamente electorales puede desestabilizar a los sistemas políticos. Para Huntington el incremento de los procesos de participación política acompañados de la ausencia de la modernización de las instituciones daría lo que él denomina transición autoritaria (Huntington 2016).

Dentro del funcionamiento del Estado, la gobernabilidad democrática hace alusión a una situación en la que concurren un conjunto de condiciones favorables a la acción de gobierno, de caracteres medioambientales o intrínsecos a ésta, es decir, una situación que quedará asegurada en la medida que un gobierno pueda simultáneamente mantener la legitimidad y promover el desarrollo (Arbós y Giner, 2005).

La gobernabilidad no implica sólo la capacidad de gobernar efectivamente, sino además y por sobre todo implica la calidad de la interacción que establece con los actores sociales. La gobernabilidad sería, entonces, altamente democrática y horizontal: esta visión sostiene que gobernabilidad es apoyo de los actores sociales, consenso democrático y escenarios que permitan la condición de gobierno (Arbós y Giner, 2005).

Por lo tanto, la gobernabilidad no es igual a la gobernabilidad democrática. Esto es, la gobernabilidad como concepto más abstracto significa, en un primer momento, la capacidad de gobernar de hecho y que las decisiones de la autoridad política sean acatadas. Lo que es lo mismo, que exista una relación de dominación y que esta perdure. Como sostenía Weber (2019), toda relación de dominación está basada en la creencia de que el mandato de las autoridades debe ser acatado porque de alguna manera es legítimo. La dominación es llevada a cabo y mantenida por la fuerza y la violencia, pero estas no bastan, sino que debe haber un componente de legitimidad, de aceptación. Si esto no sucede, resulta imposible aplicar la fuerza de manera constante y sobre todos los dominados, pues la dominación sería inestable. No importa a nuestros efectos en qué está basada esa legitimidad, lo que importa es que de hecho existe en todos los sistemas políticos. De esta manera, asegurar la gobernabilidad de un sistema político con un régimen autoritario puede implicar asegurar mediante la fuerza el sometimiento de un grupo de personas a otro, sin que en esto importen las relaciones democráticas y consensuales con los actores sociales. Por ello es importante distinguir varios conceptos de menor escala de abstracción como “gobernabilidad autoritaria” y “gobernabilidad democrática”. La gobernabilidad democrática es más compleja, requiere, como veremos más adelante, de la satisfacción de otros requerimientos como la representación, la *accountability* vertical y horizontal. De manera que garantizar la gobernabilidad democrática significará conseguir apoyos y, por ende, satisfacer demandas y formar consensos democráticos. Dejaremos a un lado el concepto de gobernabilidad autoritaria y nos ocuparemos específicamente de los regímenes democráticos, tal como lo estipula Robert Dahl (2002).

La gobernabilidad democrática representa a la democracia en funcionamiento, la misma que se planteará como la matriz social de la ciudadanía y de la igualdad política (Dahl, 2008). Es decir, ésta se establece como la capacidad institucional para asegurar el ejercicio de los ciudadanos. La gobernabilidad, para el común de los autores y estudiosos de la cuestión, se constituye gracias a la acción desarrollada de los partidos y el Estado.

La gobernabilidad, como situación y condición real de nuestros gobiernos, se torna un fenómeno problemático, debido en gran medida a los factores que intervienen en la conformación de una cierta legitimidad que, sumada a un también cierto nivel de efectividad por parte del gobierno, nos permite hablar de condiciones de orden y buen funcionamiento del Estado, sin olvidar que no podemos limitar la discusión en torno a la gobernabilidad exclusivamente al conjunto de reglas de juego formales (North, 1995).

#### 4. GOBERNABILIDAD DEMOCRÁTICA Y BUROCRACIA PARTIDISTA

En México dentro del sistema político se observa que la misma política tiende a transformarse; aunque lo palpable es una transformación de un modelo de hacer política. Uno de los indicadores de dicho proceso viene representado por la emergencia de nuevos actores y de nuevas pautas de acción, que, por su propia naturaleza y lógica, ponen en entredicho la política institucional tradicional, encabezada por los partidos. Dicho proceso supone una reestructuración de los términos, de los marcos y de los propios universos políticos de los ciudadanos (Michels, 2017).

Por lo tanto el esquema que se emplea en México, no se limitará a desarrollar únicamente a través de los actores tradicionales (clase política o partido político), sino que hoy, ante el cuestionamiento y desencanto democrático, observamos la emergencia de un variado conjunto de actores que se presentan como el nuevo modelo de hacer política en algunos de nuestros países de América Latina, construido por figuras ligadas al espectáculo, a los medios de información, a la carrera diplomática, entre otros ámbitos (Debord, 2012). En México es el caso de Carmen Salinas, Irma Serrano (La Tigueresa), Silvia Pinal, Sergio Mayer, la atleta Ana Gabriela Guevara o los futbolistas Cuauhtémoc Blanco y Manuel Negrete. En Argentina los actores Adalberto Luis Brandoni o Miguel del Sel y en Brasil la actriz Regina Duarte, son un ejemplo.

Lo relevante y común a estos actores es su carácter *extra partido*, es decir, que en su mayoría, no tiene carrera ni clara vinculación partidista; son lo que ciertos autores han denominado *outsiders* (Cansino, 2009), esto es, personas no sólo ajenas sino también contrarias a la clase gobernante y a los partidos, personas que hacen fuertes críticas a las instituciones democráticas, principalmente contra los partidos y que combinan una suerte de discurso neopopulista (véase el caso de Andrés Manuel López Obrador) con una práctica o gestión neoliberal. Joseph Stiglitz (2019), sostiene que las medidas de liberalización económica adoptadas por algunos países, como la reducción del gasto público, la privatización de empresas estatales, desregulación de los mercados financieros, flexibilización de las relaciones laborales y apertura comercial, son imposible de revertir, es decir, para salir del neoliberalismo es necesario construir las condiciones de una economía distinta, desde el interior de la misma economía neoliberal. Es necesario restaurar el equilibrio entre el Estado, los mercados y la sociedad civil, reducir la capacidad de las grandes corporaciones y romper el vínculo entre el poder político y el poder económico. Las acciones emprendidas por el gobierno del Presidente Andrés Manuel López Obrador presentan cierta similitud con lo que Stiglitz denomina alternativas políticas de centro-izquierda, un neoliberalismo con rostro humano al estilo de los gobiernos Tony Blair o Bill Clinton.

Para Weyland (1997) y Calderón (2007), tanto el neopopulismo como el neoliberalismo buscan ganarse el apoyo de las masas, sobre todo entre los grupos no organizados del sector informal, mientras marginan a las organizaciones autónomas de los estratos más acomodados y atacan a la clase política.

La *antipolítica* y el *neopopulismo* en nuestro país van de la mano, y que ambos fenómenos tienden al desarrollo de una forma de hacer política que, en su esencia y práctica, prescinde de los partidos políticos, los actores tradicionales del régimen democrático y, además, su lógica y su proceder no son, en lo más mínimo, de carácter democrático. Lo irrefutable es que los cambios ocurridos en las formas de hacer política han variado: ahora se desarrolla una suerte de personalización de la política, esto es, que la política ya no se lleva a cabo institucionalmente sino personalmente, se trata de *outsiders*, mesías de la política o líderes.

La personalización de la política se desdobra en un escenario de agotamiento de las estructuras partidistas, así como de un malestar en la vida pública (Maestre, 1994), de cuestionamiento y de rechazo a la política llevada a efecto por la clase política tradicional.

Carina Perelli (1995, pp. 117-141) sugiere que la llamada personalización de la política y del poder se desarrolla en un espectro con las siguientes características: 1) crisis del partido político por la falta de representatividad ciudadana o pérdida de su identidad; 2) desconfianza en el viejo liderazgo que aparece desacreditado por diversas razones; 3) necesidad en buena parte de la población de un mensaje de esperanza y cambio; 4) existencia de una persona dispuesta a encarnar el liderazgo, sin demasiadas ataduras, que puedan tener una fácil comunicación con las masas y 5) propuestas de acción vagas, que implican sustancialmente la realización de una actividad simbólica que tiene en cuenta los intereses populares.

Norbert Lechner (1996) revela una situación de desbordamiento institucional, situación en la que la política rebasa las instituciones y se instala de esa forma en redes informales (líderes, organizaciones y pequeños grupos, entre otros) lo que pone de manifiesto que la toma de decisiones ya no radica únicamente en el seno de las instituciones, sino que trasciende a esferas reducidas o individuales.



La caracterización de la llamada política en México es el apego a discursos emotivos de compromiso con el cambio y la crítica a las instituciones democráticas tradicionales, anteriores al periodo actual, al tiempo que promueven programas de gobierno de tipo liberal. Estos rasgos constituyen una característica distintiva del populismo tradicional, que ha sido definido como *neopopulismo* (Vilas, 2003) y en estos nuevos liderazgos, “encontramos la encarnación de los caudillos electorales de la posmodernidad” (Vilas, 1994, pp. 323).

En México Vicente Fox, en Perú Alberto Fujimori, en Venezuela Hugo Chávez, en Bolivia Evo Morales, en Argentina Saúl Menem, en Estados Unidos de América Donald Trump surgieron y se presentaron como mesías y salvadores de su país. Estos casos expresan el paso de una representación institucionalizada a una representación personal. La crisis de representación coincide con los avatares causados por la postmodernidad.

En el escenario de México cabría preguntarse, si los partidos políticos estarían a corto o mediano plazo en la posibilidad de ocupar el espacio enajenado por el bipartidismo y en algunos casos al tripartidismo. La respuesta parece negativa si partimos del hecho de que, la composición de los partidos es dispar, pues encontramos que el origen de los militantes es común: la izquierda y derecha se amalgaman en un fin común. La propia configuración de los intereses económicos y financieros rebasa la frontera de los partidos políticos. Si bien es cierto que el equipo dirigente del PRI cuenta con mayores posibilidades de convertirse en el *government party* o en el partido del futuro, también habría que esperar los resultados de la movilización del PAN, PRD o Partido del Trabajo (PT), que en nuestros días puede anunciar la llegada de un nuevo tiempo y que pueden marcar un renacimiento no institucional de la política mexicana, una especie de rediseño institucional que consolide la incierta democracia.

Frente a estos escenarios de confusión, incertidumbre y personalización de la política, con la consecuente disminución del papel de las instituciones formales, en México estamos obligados a asumir, como tarea principal, la de repensar críticamente y revalorar en toda su dimensión el papel de las instituciones. Lo cual supone, más allá de la reforma, modernización administrativa o innovación gubernamental, un trabajo de ingeniería política, acompañada de un rediseño en el marco de nuestras propias organizaciones e instituciones: partidos, poder legislativo, ejecutivo y judicial.

Los derroteros del Estado mexicano dan cuenta de la necesidad de amalgamar los cambios políticos, la forma de gobierno y su régimen administrativo, con la certidumbre de sus instituciones. Acotar la discrecionalidad del poder, de la distribución de los recursos y del acceso a la función pública, reclama de la revisión de los alcances obtenidos. No es suficiente analizar al cambio político o la reforma de las organizaciones públicas por sí mismas. El cambio político –como expresión de la alternancia política estable y duradera– y la denominada reforma del Estado en México —de sus organizaciones y de su administración pública— no se justifican por sí mismas, sino porque sean necesarias para garantizar el desarrollo o certidumbre de las instituciones. La institucionalidad es un imperativo irrenunciable para todos los Estados. No sólo por los evidentes errores políticos, económicos y sociales observables en México, sino porque en países de débil institucionalidad, un pacto político o nuevo arreglo institucional, orientado al desarrollo es el mejor sustituto para procurar la gobernabilidad.

Un nuevo arreglo institucional debe ser capaz de convocar y movilizar el consenso de un amplio espectro de fuerzas de derecha-izquierda, centro-izquierda y de centro-derecha renovados. Esto necesariamente debe incluir transformaciones significativas.

En primer lugar, superar definitivamente el populismo político mediante la consolidación y avance de la democracia de calidad y el Estado de derecho. Esta afirmación implica una agenda de reformas políticas, que habrá de incluir: mejoras al sistema electoral y de partidos; incrementar la información y transparencia; diferenciar y especializar la función pública; facilitar la emergencia y la participación política como actores de todos los grupos de interés e ideológicos, con especial consideración de las comunidades indígenas y las mujeres; continuar y racionalizar el proceso de descentralización político-administrativa; erradicar el clientelismo y el patrimonialismo político de los aparatos administrativos a través del desarrollo y

consolidación de un servicio profesional de carrera; garantizar la efectiva división de poderes y la sumisión de todos ellos y de los ciudadanos a la ley; y por último, erradicar la arbitrariedad, reducir la discrecionalidad y someter a responsabilidad judicial el ejercicio de los poderes públicos.

En segundo lugar, superar el sistema económico mercantilista tradicional mediante su transformación en auténtica economía institucional, única hoy capaz de garantizar el crecimiento económico, condición insuficiente pero necesaria del desarrollo.

Una vez que las perspectivas teóricas del Estado de bienestar mostraron su inconsistencia por las crisis financieras y económicas de los Estados con una vanguardia en su economía de libre mercado, ahora la mirada se dirige al institucionalismo económico, cuya aportación permitirá disminuir la incertidumbre a través de un conjunto de instituciones que le permitan al Estado garantizar ciertos márgenes de gobernabilidad a los ciudadanos. Esto implica una larga lista de transformaciones institucionales, que van más allá del ajuste estructural u organizacional, la estabilidad macroeconómica, la apertura comercial y la práctica de algunas privatizaciones y desregulaciones. En particular, es necesario proceder a asignaciones más eficientes y a definiciones y garantías más seguras de los derechos de propiedad. Esto conlleva a su vez dos políticas aparentemente contradictorias: por un lado, desregular y por el otro, crear cuando proceda marcos reguladores más eficientes. Para que los marcos reguladores sean creíbles, es necesario eliminar el riesgo de su alteración arbitraria, a través de un régimen de legalidad y responsabilidad administrativa dirigido con jueces y tribunales creíbles.

En tercer lugar, salvaguardar la cohesión y avanzar en la equidad social mediante políticas y programas de lucha contra la marginación y la pobreza, de garantía de servicios sociales básicos como el abastecimiento de agua, salud, educación y la previsión social. Para todo ello hay que replantar la vieja institucionalidad de las burocracias centralizadas, que han sido incapaces de garantizar la universalidad de los servicios; y hay que hacerlo mediante la transferencia de recursos y responsabilidades a las administraciones descentralizadas, al sector privado y a las organizaciones de la sociedad civil, según los casos. La capacidad para diseñar los marcos reguladores y para construir y gestionar redes interorganizacionales será quizás la competencia más relevante de los gerentes de lo social.

Las tres transformaciones planteadas, exigen una visión integral, interdependiente entre todas. La matriz integradora de las transformaciones requeridas por los retos del desarrollo de nuestro tiempo es la reforma del Estado. Para comprender la profundidad de esta afirmación necesitamos partir de un concepto de Estado que supere su simple dimensión organizativa: necesitamos ver al Estado como la matriz institucional necesariamente integradora de las dimensiones política, económica y social del desarrollo. Es necesario considerar al Estado como el recurso fundamental de la gobernabilidad de las sociedades.

Frente a la crisis y desfase institucional que registra el país, el neoinstitucionalismo es partidario de construir instituciones más funcionales, más democráticas y modernas, de acuerdo con las realidades políticas, sociales y económicas que registramos. Además, con un rediseño institucional estaremos asegurando el avance y profundización de la democracia, siempre y cuando, se insista en corregir los errores y trastornos del funcionamiento de nuestros partidos, sindicatos, administración pública y gobierno en sus diferentes ámbitos.

## **5. Democracia partidista: eficiencia y legitimidad**

Recuperando nuestro planteamiento inicial, diremos que si bien los partidos políticos han sido los actores protagónicos de los grandes cambios ocurridos en la política latinoamericana, no lo es menos que, desde hace un cierto tiempo, las estructuras burocráticas partidistas comenzaron a ser disfuncionales, que buena parte de sus funciones han sido mermadas notablemente, tanto así que comenzó a hablarse insistentemente de la presencia de una crisis de dichas estructuras (crisis de representación, de identificación y de sentimiento de partido); para algunos actores, lo que se registra son “transformaciones orgánicas y funcionales de los partidos” (Ramos, 1997).



En estos últimos años, dichas estructuras se han mostrado incapaces de dar respuesta a las demandas y expectativas de la sociedad de nuestro país; los problemas que registran los partidos políticos, y que ciertamente contribuyen a la falta de gobernabilidad, no constituyen en lo más mínimo problemas exclusivos de la realidad mexicana, sino que se presentan en forma casi generalizada en las nacientes democracias latinoamericanas (Esquivel, 2008).

En México la correspondencia entre el gobierno y los partidos políticos es difusa, parece expandirse y vulgarizarse la relación entre los modelos teóricos y la realidad. En una democracia liberal de derecho, el gobierno de partido se caracteriza porque: a) las decisiones públicas son tomadas por los partidos políticos que son legal y oficialmente reconocidos; b) las acciones políticas se deciden en el interior de los partidos, por lo que se espera una formulación cohesionada, de las mismas; y c) los servidores y autoridades del gobierno son reclutados a través de los partidos políticos (Cansino, 1997, pp. 9-44). Esto es, en una democracia liberal los partidos políticos se constituyen en el puente de comunicación entre la sociedad civil y el Estado.

En el caso de México, la relación entre la sociedad civil y el Estado manifiesta ciertos problemas o particularidades, ya que los partidos políticos como vaso comunicante, presentan ciertas características, por cuanto: a) los partidos políticos y el propio sistema de partidos se han visto en problemas para consolidarse, dados los intervalos de oposición e incluso hegemonía de los mismos; b) por el particular amalgamamiento de rasgos democráticos y predemocráticos, característicos del régimen y sistema -corporativismo, clientelismo, nepotismo, sindicalismo, caciquismo, y elementos declaradamente autoritarios o meta-constitucionales-; c) los partidos políticos, en estas condiciones, rebasan las funciones marcadas por las instituciones formales y reconocidas; y d) el régimen presidencial, confiere a los partidos políticos, una condición de privilegio y estos a su vez se colocan como maquinaria que moviliza y dirige sufragios en cierta dirección.

La búsqueda de la obtención del poder político, por medios formales y reconocidos, es una de las fuentes que observa y explica el nacimiento de los propios partidos políticos. Sin embargo, las condiciones particulares del Partido Revolucionario Institucional (PRI), desde su nacimiento en 1929, como Partido Nacional Revolucionario (PNR) sugieren que este no se fundó para la búsqueda del poder político sino como medio organizador, legitimador y de conservación de este. La relación gobierno-partido explica la disminución o ampliación de los espacios de participación y oposición: esto da cuenta de los procesos de liberalización, democratización o transición política. La historia política de nuestro país sugiere que el grado de autonomía o dependencia que goza el gobierno respecto al partido o partidos que ejercen o sustentan el poder conferido por la sociedad, vía sufragio, debe de determinarse con alguna precisión del grado de partidismo en el gobierno, esto es, al efecto y relación real de dichos partidos en el quehacer del gobierno. Más de setenta años de la relación gobierno-PRI y la inaugurada relación gobierno-Partido Acción Nacional (PAN), constatan ello.

Con distintas magnitudes y características, en nuestra democracia se vive una creciente irrelevancia de los partidos políticos en la conducción de las políticas de Estado. No obstante, los partidos políticos son el medio entre la sociedad civil y el Estado, no elaborando los programas de gobierno, pero si siendo parte de la conformación de gobiernos, donde recae la responsabilidad de tal formación.

En nuestro régimen presidencial, los partidos políticos no protegen al gobierno de los grupos de presión o de la propia burocracia, por el contrario, el régimen se conecta con ambos, antes de necesitar que los partidos políticos establezcan una defensa contra ellos (Cansino, 1997). Más aun los cambios del régimen político se alejan preponderantemente de las necesidades o demandas de la sociedad.

En México, la merma y agotamiento de los partidos y del propio sistema de partidos se expresa fehacientemente a partir de las elecciones presidenciales de 1976. La reforma electoral emprendida en 1976 garantizó una representación legal de las fuerzas opositoras al régimen, del denominado partido único. En las elecciones presidenciales de 1976 sólo contendieron el PRI; Partido Popular Socialista (PPS); Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) y el Partido Comunista Mexicano (PCM), invariablemente el

candidato único era José López Portillo; en 1970 la única representación de las distintas fuerzas estaba a cargo de Luis Echeverría Álvarez, así como en 1964 por Gustavo Díaz Ordaz y en 1958 por Adolfo López Mateos.

Carlos Elizondo y Benito Nacif (2006) plantearon que las elecciones que van de los años 50's al 2000 aparte de revelar la fragilidad del Estado (incapacidad para la producción coherente y pertinente de políticas públicas en materia de salud, educación, seguridad y desarrollo sostenido), evidenciaron la pérdida de poder de convocatoria de los partidos, junto a la profundización de la crisis de gobernabilidad de la democracia mexicana, al extremo de permitir el triunfo de la clase conservadora y empresarial, representada por Vicente Fox Quesada, algo poco pensado dentro de una de las democracias y uno de los sistemas de partidos más disciplinado y controlado.

En esta línea se intenta aproximar a la gobernabilidad mexicana al estudio de la llamada crisis del Estado (crisis institucional o de gestión, donde éste se muestra incapaz de dar respuesta eficiente a las demandas, además de no contar con recursos suficientes), considerando que el problema de la gobernabilidad y de la llamada crisis del Estado constituye, sin lugar a duda, un tema de gran interés, para la comprensión de nuestra realidad (Sánchez, 2008).

César Cansino, especialista de la transición democrática en México, plantea la hipótesis de que nuestra democracia y régimen, como tales, constituyen un caso "excepcional"; señala concretamente que

La prolongada liberalización política en México revela un efectivo nivel de deterioro del régimen político mexicano, aunque, a diferencia de procesos afines en otros países, no ha conducido aún a su colapso definitivo y/o a una democratización clara del mismo. A lo sumo, estamos en presencia de un régimen transitorio que conserva buena parte de las inercias autoritarias del pasado y ha debido generar nuevas condiciones de participación y competencia para ganar tiempo antes de sucumbir (Cansino 2000, p. 13).

Conviene señalar que los problemas se agravan cuando el Estado incrementa su deuda externa y éste se convierte en un claro Estado deficitario e ineficiente, con grandes problemas para satisfacer las demandas en cuanto a salud, educación, seguridad o empleo, aunados a la hiperinflación, el aumento del déficit fiscal, el deterioro de la productividad y otros indicadores socioeconómicos, que revelan la crisis de gobernabilidad (Cansino y Covarrubias, 2007). En México, aunque la deuda externa ha presentado variaciones, dichas variaciones se han mantenido al alza. En 1914 la deuda externa estaba calculada en 300 millones de dólares, para el año de 1940 se calculaban 500 millones de dólares. En 1976, la suma alcanzaba 25 mil millones de dólares, mientras que en 1982 se calculaban 87 mil millones. En 1988 en 100 millones de dólares, mientras que, en 1994 en 140 millones de dólares, en el 2002 en 1 billón 551 mil 543 millones de pesos. Para inicios del 2009 se considera una deuda de 3.061 billones de pesos (Tello, 2015). En el primer semestre del 2020 la deuda asciende a 12.07 billones de pesos, representa 55.75% del Producto Interno Bruto (PIB), esto es, un incremento de 27.1%, respecto del primer semestre del 2019 (BM, 2021).

El deterioro de los niveles de vida, generado por los fenómenos antes mencionados, evidentemente erosionó la legitimidad y el apoyo al sistema por parte del colectivo, lo que, junto al escaso rendimiento de las políticas públicas, termino produciendo situaciones de falta de representación, fragmentación del sistema y régimen político, pérdida del monopolio legítimo de la fuerza por parte del Estado, disgregación de los partidos políticos, así como pérdida de capacidad de convocatoria y movilización, sin menoscabo del incremento de los índices de inseguridad, en todas sus expresiones. Es decir, de situaciones de ingobernabilidad (Kliksberg, 2001, pp. 151-179). La crisis de ingobernabilidad del Estado mexicano se expresó, entre otras cosas, en la pérdida del poder de convocatoria por parte de los partidos políticos, lo cual se evidenció en el aumento constante de la abstención a partir de las elecciones presidenciales de 1994. La relevancia de la abstención radica, en que a partir de que se crea el Instituto Federal Electoral en 1990 este abstencionismo se convierte en una constante del comportamiento político del mexicano (véase cuadro No.1).

**Cuadro No. 1 Porcentaje de abstención electoral nacional**

Año	Electores inscritos	Votos nulos	Porcentaje de abstención
1976	25 913 215	212 000	31.0%
1982	31 374 090	29 000	33.13%
1988	38 000 00	695 042	45.0%
1994	47 480 159	1 008 291	24.15%
2000	59 666 514	788 157	36.03%
2006	71 730 868	904 604	41.45%
2012	79 492 286	1 236 857	36.92%
2018	89 250 881	1 571 114	37.52%

Fuente: Elaboración propia con base a los datos obtenidos de (González, 1993); (INE, 2021).

Los problemas de gobernabilidad sobrevienen y se acentúan porque el Estado y la sociedad difícilmente pueden introducir ajustes e innovaciones; en México, en los inicios de los años noventa, dichos problemas se profundizan, precisamente porque el Estado no logra articular las demandas e introducir los cambios requeridos en un clima de aceptación y legitimidad; la crisis de gobernabilidad se evidenció fehacientemente en 1994, año en que se registro en el país el movimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN).

Una variable más que condiciona el deterioro de la gobernabilidad en México ha sido la aplicación de un conjunto de planes, medidas o recomendaciones de corte neoliberal (Ornelas, 2005), que apunta a una reforma radical del Estado donde éste redunde su margen de actuación a un mero papel de observador, lo cual implica que deje de cumplir con un conjunto de funciones rectoras y promotoras en lo que se refiere a servicios y asistencia en materia de salud, educación, empleo, seguridad, entre otros.

Todo indica que desde los 90's algunas de nuestras instituciones democráticas que forman al Estado fallaron su objetivo básico de distribuir los bienes públicos redistribuyendo la riqueza o conformando un tejido social coherente a través de la administración pública.

En este mismo sentido, tendríamos un elemento fundamental en la gobernabilidad o ingobernabilidad de la democracia en la década de los noventa y al inicio de la presente: la aplicación de medidas de ajuste económico, que contó con el apoyo de los distintos organismos internacionales, se dio en casi todos los países de la región, sometiéndolos a procesos de reestructuración económica, no en forma gradual. Según Luis Méndez:

...nos referimos en concreto al orden neoliberal que propone el auge del mercado, la competitividad y una racionalidad basada en el cálculo de costos y beneficios como medio para acceder a los fines propuestos: un orden donde el aparato de Estado y la política de seguridad social poco a poco se ven reducidos pensando que las fuerzas del mercado son las únicas capaces de resolver los problemas planteados por la sociedad (Méndez, 2008, p. 7).

Parte de las distorsiones que afectaron el funcionamiento de la democracia en México se debió a la acción nociva de los partidos políticos: estas organizaciones se instalaron y tuvieron injerencia en toda la red de organizaciones que conforma la sociedad civil, de igual forma el propio ejecutivo mexicano, a partir de la década de los ochenta, sitió una línea de desmantelamiento de los elementos que integraron al sistema político que durante más de setenta décadas privilegio el Partido Revolucionario Institucional (PRI), dentro de los que destacan los sindicatos, asociaciones, gremios, entre otros. La crisis de representación que presentan los partidos políticos, las crisis económicas de los años setenta, ochenta, noventa y las de los albores del dos mil diez, han producido que los mapas cognitivos sobre la política cambien, marcando problemas de gobernabilidad (Sahuí, 2009).

La estabilidad y gobernabilidad de la democracia en México, hoy en día, tiene un ingrediente fundamental; más aun que se ha logrado consolidar en un Estado, aparentemente fuerte, se ha logrado instalar e institucionalizar una partidocracia, un pacto entre el PRI, Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Se han sentado las bases y condiciones de gobernabilidad a través de la cooperación partidista y de su expresión en la denominada ciudadanización de los institutos electorales (Cansino, 1998). Podemos explicar parte de los problemas de gobernabilidad democrática desde el momento en que este pacto se desintegra o presenta un cambio.

El problema es que los partidos políticos, como actores que representan las demandas de la sociedad han dejado de ser actores protagónicos, contribuyendo a generar un clima de ingobernabilidad. Los partidos políticos se integran, establecen coaliciones, intentan construir nuevos actores o agrupaciones que refresquen el agotado escenario y generen un espectro de gobernabilidad y estabilidad para la democracia e introducir un conjunto de cambios e innovaciones en el sistema de partidos y en el propio sistema político, que ambos demandan una reforma de tipo institucional. No olvidemos que en buena medida los problemas de gobernabilidad tienen su origen en una deficiencia y crisis de nuestras principales instituciones democráticas (ejecutivo, legislativo, judicial, partidos políticos, entre otros).

De acuerdo con César Cansino (1998), en México se observa que, desde sus comienzos, el proceso electoral de 1988 ya anunciaba que buena parte de la estructura bipartidista, dejaba su lugar a algo nuevo. Lo viejo era la experiencia política de una democracia en la forma bipartidista, lo nuevo era la práctica conformada por las promesas y acciones de los propios partidos, como antipartidistas, que se proclaman como plataforma de un relevo generacional (estrategias de las candidaturas de José López Portillo en 1976, como candidato único; Miguel de la Madrid Hurtado, candidato del PRI, del Partido Popular Socialista y del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; de Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, candidato del Frente Democrático Nacional; de Vicente Fox Quesada, candidato de la Alianza por el Cambio y Cuauhtémoc Cárdenas, candidato de la Alianza por México; de Roberto Madrazo Pintado, propuesto por Alianza por México o Andrés Manuel López Obrador —actual presidente de la república—, candidato en las elecciones del 2006 por la coalición Por el Bien de Todos (PRD, PT y Partido Convergencia), en las elecciones del 2012 por la coalición Movimiento Progresista (PRD, PT y Partido Movimiento Ciudadano), y en las elecciones del 2018 por la coalición Juntos Haremos Historia (Partido Movimiento de Regeneración Nacional — MORENA—, PT y Partido Encuentro Social) (véase cuadro No. 2).

**Cuadro No. 2 Elecciones y partidos tradicionales**

Año	Votación presidencial conjunta	Partido único
1976	PRI/PPS/PARM 93.49%	
1982	PRI/PPS/PARM 74.3%	PAN 16.41%
1988	PPS/PARM/PMS/PFCRN 29.51%	PRI 48.93% PAN 16.20%
1994		PRI 48.69% PAN 25.92% PRD 16.59%
2000	PAN/ PVEM 42.52% PRD/PT/CONVERGENCIA/PAS/PSN 16.64%	PRI 36.11%
2006	PRI/PVEM 22.23% PRD/PT/CONVERGENCIA 35.33%	PAN 35.89%
2012	PRI/ PVEM/PANAL 38.21% PRD/PT/MOVIMIENTO CIUDADANO 31.59%	PAN 25.41% NUEVA ALIANZA 2.28%
2018	PRI/PVEM/NUEVA ALIANZA 16.41% MORENA/PT/PARTIDO ENCUENTRO SOCIAL 53.19% PAN/PRD/MOVIMIENTO CIUDADANO 22.28% INDEPENDIENTE MARGARITA ZAVALA -% INDEPENDIENTE JAIME RODRÍGUEZ CALDERON 5.23%	

**Fuente:** Elaboración propia con base a los datos obtenidos de (INE, 2021).

Una posible regresión democrática en México persiste, dentro de una crisis política y de representación, el creciente abstencionismo permite la llegada de *outsiders* (Cansino 2009), con proyectos populistas y acciones plebiscitarias, neocorporativistas y en algunos casos autoritarias (Perelli, 1995), sin menoscabo, del ejercicio observado en las elecciones del 2018, con dos candidaturas independientes y la ausencia de una estructura nacional que compita con la estructura del partido político, la experiencia obtenida confirma la necesidad inicial de la burocracia partidista y sus limitantes para gobernar.

No podemos desconocer que nuestra democracia manifiesta, en sus últimas tres décadas de vida, cierto déficit en sus instituciones, sus procedimientos y sus actores políticos. Empero, el problema mayor está en saber si los nuevos actores y el nuevo imaginario político, sustituye con su acción las creencias en cuanto a las funciones de gobierno, mediación, oposición, representación y articulación de demandas de los diversos sectores, asignadas a los partidos políticos, la cual diluye el compromiso de estos hacia con la sociedad.

Los problemas de representación y los desequilibrios en algunas de nuestras instituciones, junto a la disminución de la calidad de la política en el seno de los partidos políticos institucionalizados, desvirtúan y deterioran la viabilidad de los programas y reformas de gobierno, y retardan la consolidación de la democracia.

Durante setenta años de gobierno del PRI, doce años de gestión del PAN, el regreso del PRI a la presidencia de la república y la llegada de MORENA a la presidencia de la república, los síntomas de desgaste en materia de representación, mediación y articulación de demandas siguen estando presentes. La representatividad constituye una dimensión central en toda democracia: se encuentra en el cruce de la representación social y la representación política.

El éxito del gobierno y el desarrollo de la democracia, en un contexto de gobernabilidad, requieren de la presencia de partidos sólidos y disciplinados, así como de una clase política (clase gobernante y dirigente) preparada para las funciones del gobierno y un marco institucional que garantice la convivencia ordenada y justa.

Para la perspectiva sociológica del nuevo institucionalismo, en las democracias, los ciudadanos crean identidades colectivas e interactúan en espacios institucionalizados, como lo pueden ser los partidos políticos (Dimaggio y Powell, 1999). Para la gobernabilidad, la importancia de los partidos estriba en por lo menos tres aspectos: a) en lo político, creando legitimidad y legalidad a las instituciones del Estado; b) en lo económico, siendo eficiente para articular las metas del gobierno con la canalización de los recursos materiales públicos requeridos; y c) en lo social, siendo parte activa de la sociedad organizada ante el proceso político que busca soluciones a problemas públicos y sociales.

Los retos de nuestra democracia, del gobierno y del sistema de partidos atomizado, son amplios: pobreza, crisis económica, inseguridad, corrupción, exclusión, falta de representación, desencanto social y agotamiento de las expectativas, malestar de la política y políticos, sobrecarga de demandas, por mencionar algunas. Es necesaria una defensa de la política y de los partidos políticos. La democracia, sus actores e instituciones deben de repensarse para detener el desencanto y escepticismo de los individuos. Es necesaria una ingeniería política, una génesis o elementos fundacionales para una gobernabilidad democrática (Hibou, 2020).

## 6. CONCLUSIONES

Las transiciones políticas no son el antecedente de un proceso de liberalización, a su vez la liberalización no es preconditionada de la democratización. Los prerequisites de la democracia no son sus condiciones. La consolidación de la democracia es cuestión de procedimiento, en esencia de una disminución de la incertidumbre a través de instituciones claras y reconocidas por todos.

La institucionalización de la democracia, de forma general, reclama de un sentido de identidad nacional, la construcción y adopción consciente de instituciones democráticas por parte de los actores políticos así como de los electores; abandonar la idea de los requisitos funcionales de la democracia, como son el índice

de alfabetismo, las condiciones de estabilidad económica, los valores del ciudadano, una cultura estable y homogénea en todos los integrantes de la sociedad, por mencionar algunos, el país que intenta cumplir con todos los prerrequisitos, parece estar más cerca del estancamiento que del desarrollo, esto es, como hay varias causas habrá varios caminos hacia la democracia. Finalmente es necesario, que las distintas fuerzas, establezcan un consenso pensado, deliberado y explícito sobre las instituciones democráticas que regirán la vida de la democracia, en la medida en que los distintos participantes, en el proceso político, se vean obligados a vivir bajo ciertas instituciones, se asegurara una tolerancia, habituación y una gobernabilidad democrática.

En México resulta ineluctable repensar el sistema de partidos para fortalecerlo, desarrollar los espacios públicos para la contienda institucionalizada por el poder político y crear instituciones que permitan la organización de procesos electorales creíbles, transparentes y equitativos. Sin embargo, una reforma o conjunto de reformas electorales y la presencia de procesos electorales locales, estatales y nacionales, no son sinónimo de transición a la democracia, por más importante que puedan ser. No es identificable elecciones y democracia. Los procesos electorales son un medio para el ejercicio de la democracia, pero no la democracia misma: como tal tiene distintas formas de manifestación.

En nuestro pasado los procesos electorales se han presentado con vicio, no obstante, la democracia está presente y materializada en distintas a las electorales. Hablar de la problemática de la democracia en México, tiene al menos tres connotaciones: a) el reconocimiento del agotamiento del sistema político; b) el deterioro y crisis del sistema de partidos políticos; y c) el reconocimiento de la ausencia del marco normativo y la infraestructura institucional necesaria para el desarrollo de procesos electorales creíbles, eficientes y honestos.

## REFERENCIAS

- Arbós, X. y Giner, S. (2005). *La gobernabilidad. Ciudadanía y democracia en la encrucijada mundial*. Siglo XXI.
- Banco de México BM. (2021, febrero). Datos económicos y financieros de México. *Banco de México*. <https://cutt.ly/ozxtEGb>
- Bobbio, N. (2012). *El futuro de la democracia*. FCE.
- Calderón, Francisco R. (2007). Neopopulismo latinoamericano. *Bien común*, 13(152) 26-29.
- Cansino, C. (2007). Las relaciones gobierno-partido en América Latina. Lineamientos teóricos para el análisis comparado. En C. Cansino (Coord.), *Gobierno de partidos en América Latina. Un estudio comparado*, (pp. 17-44). Centro de Estudios de Política Comparada.
- Cansino, C. (1998). Crisis de partidos y cambios en el sistema de partidos: 1985-1997. En C. Cansino (Coord.), *Después del PRI. Las elecciones de 1997 y los escenarios de la transición en México*, (pp. 47-74). Centro de Estudios de Política Comparada.
- Cansino, C. (2000). *La transición mexicana 1977-2000*. Centro de Estudios de Política Comparada.
- Cansino, C. (2009, Diciembre). El voto de castigo. *El Universal*. <http://www.Eluniversal.com.mx/notas/591760.html>
- Cansino, C. y Covarrubias, I. (2007). Instituciones y calidad democrática. El caso de México en perspectiva comparada. En, C. Cansino e I. Covarrubias (Coord.), *Por una democracia de calidad. México después de la transición*, (pp. 9-23). Centro de Estudios de Política Comparada
- Dahl, R. (2002). *La poliarquía. Participación y oposición*. Tecnós
- Dahl, R. (2008). *La igualdad política*. FCE.
- Debord, G. (2012). *La sociedad del espectáculo*. La marca editora.
- Dimaggio, P. J. y Powell, W. (1999). Introducción. En W. W. Powell y P. J. Dimaggio (Comps.), *El nuevo institucionalismo en el análisis organizacional*, (pp. 33-75). FCE.
- Elizondo Mayer-Serra, C. y Nacif Hernández, B. (2006). *Lecturas sobre el cambio político en México*. FCE.
- Espinoza Valle, V. A. (2000). *Alternancia política y gestión pública*. Plaza y Valdés-Colegio de la Frontera Norte.
- Esquivel Solís, E. (2008). *Sociedad civil y poder político en México. Un análisis (1980-2005)*. Miguel Porrúa.
- González Casanova, P. (1993). Democracia en tiempos de crisis. En P. G. Casanova (Coord.), *Las elecciones en México. Evolución y Perspectiva*, (pp. 11-28). Siglo XXI.
- Hibou, B. (2020). *La burocratización del mundo en la era neoliberal*. Dado



- Huntington, S. (2016). *El orden político de las democracias en cambio*. Paidós.
- Instituto Nacional Electoral INE (2021, enero). Consulta el detalle de los Procesos Electorales por año. *Instituto Nacional Electoral*. <https://cutt.ly/Gzxt5LA>
- Kliksberg, B. (2001). *El nuevo debate sobre el desarrollo y el rol del Estado*. INAP.
- Lechner, N. (1996). La política ya no es lo que fue. *Nueva Sociedad*, 144, 104-113.
- Maestre, A. (1994). *El poder en vilo. A favor de la política*. Tecnos.
- Méndez, L. (2008). Neoliberalismo y derechización en México (1983-2008). *El Cotidiano*, 23 (149) 5-15.
- Michels, R. (2017). *Los partidos políticos*. Amorrortu.
- Morlino, L. (1985). *Cómo cambian los regímenes políticos*. Centro de Estudios Constitucionales.
- Morlino, L. (2009). *Democracias y democratizaciones*. Centro de Investigaciones Sociológicas.
- North, D. C. (1995). *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. FCE.
- Ornelas Delgado, J. (1995). Algunos efectos sociales del neoliberalismo en México. *Papeles de Población*, 8, 5-12.
- Pasquino, G. (1997). *La democracia exigente*. Il Mulino.
- Perelli, C. (1995). La personalización de la política. Nuevos caudillos, *outsiders*, política mediática y política Informal. En C. Perelli., S. Picado y D. Zovatto (Comps.), *Partidos y clase política en América Latina en los 90*, (163-204). CAPEL-IIDH.
- Ramos Jiménez, A. (1997). *Las formas modernas de la política. Estudio sobre la democratización de América Latina*. Centro de Investigaciones de Política Comparada-Universidad de los Andes.
- Sahuí, A. (2009). *Gobernanza y sociedad civil. Retos democráticos*. Ediciones Coyoacán.
- Sánchez Bernal, A. (2008), *Cambio institucional y desempeño de los gobiernos municipales en México*. Plaza y Valdés.
- Stiglitz, J. (2019, Marzo). Afreer neoliberalism. <https://www.project-syndicate.org/commentary/after-neoliberalism-progressive-capitalism-by-joseph-e-stiglitz-2019-05?barrier=accesspaylog>
- Tello Macías, C. (2015). *Grandes problemas. México: las finanzas públicas en los años neoliberales*. El Colegio de México.
- Vilas, C. (1994). Entre la democracia y el neoliberalismo: los caudillos electorales de la posmodernidad. En S. Dutrénit y L. Valdés (Coords.), *El fin de siglo y los partidos políticos en América Latina*, (pp. 323-340). Instituto Mora-Universidad Autónoma Metropolitana.
- Vilas, C. (2003). ¿Populismo reciclado o neoliberalismo a secas? El mito neopopulista latinoamericano. *Revista venezolana de economía y ciencias sociales*, 9 (3) 13-36.
- Weber, M. (2019). *Economía y sociedad*. FCE
- Weyland, K. (1997). Neopopulismo y neoliberalismo en América Latina: afinidades inesperadas. *Pretextos*, 10, 7-43.
- Whitehead, L. (2011). Prólogo. En Y. Welp Y. y L. Whitehead (Comps.), *Caleidoscopio de la innovación democrática en América Latina*, (pp. 15-22). FCE.

## AUTOR

**Jaime Espejel Mena.** Doctor en Administración Pública. Es profesor de tiempo completo en el Centro Universitario Zumpango de la Universidad Autónoma del Estado de México. Sus líneas de investigación actual son: Gobierno y gobernabilidad urbana y gobernanza y redes de política pública.

## Conflicto de intereses

Jaime Espejel Mena informa ningún conflicto de interés posible.

## Financiamiento

No hubo asistencia financiera de partes externas al presente artículo.

## Agradecimientos

N/A