

Democracia y gobiernos municipales en México: de la política a las políticas

Oliver D. Meza

39

Democracia y gobiernos municipales en México: de la política a las políticas

Oliver D. Meza

Democracia y gobiernos municipales en México: de la política a las políticas

Oliver D. Meza

39

Instituto Nacional Electoral

Consejero Presidente

Dr. Lorenzo Córdova Vianello

Consejeras y Consejeros Electorales

Mtra. Norma Irene De la Cruz Magaña

Dr. Uuc-Kib Espadas Ancona

Dra. Adriana Margarita Favela Herrera

Mtro. José Martín Fernando Faz Mora

Dra. Carla Astrid Humphrey Jordan

Dr. Ciro Murayama Rendón

Mtra. Dania Paola Ravel Cuevas

Mtro. Jaime Rivera Velázquez

Dr. José Roberto Ruíz Saldaña

Mtra. Beatriz Claudia Zavala Pérez

Secretario Ejecutivo

Lic. Edmundo Jacobo Molina

Titular del Órgano Interno de Control

Lic. Jesús George Zamora

Director Ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica

Mtro. Roberto Heycher Cardiel Soto

Democracia y gobiernos municipales en México: de la política a las políticas

Oliver D. Meza

Primera edición, 2017

Primera edición en este formato, 2020

D.R. © 2020, Instituto Nacional Electoral

Viaducto Tlalpan núm. 100, esquina Periférico Sur

Col. Arenal Tepepan, 14610, México, Ciudad de México

ISBN obra completa impresa: 978-607-8772-11-7

ISBN volumen impreso: 978-607-8772-50-6

ISBN obra completa electrónica: 978-607-8772-90-2

ISBN volumen electrónico: 978-607-8790-10-4

El contenido es responsabilidad del autor y no necesariamente representa el punto de vista del INE

Impreso en México/*Printed in Mexico*

Distribución gratuita. Prohibida su venta

Contenido

- 7 Presentación
- 11 Introducción
- 19 La democracia en los estudios del gobierno local
- 27 Política democrática: buscar el poder
- 39 Políticas democráticas: definir el quehacer
- 51 Conclusión
- 57 Fuentes consultadas
- 69 Sobre el autor

Presentación

El texto de este Cuaderno de Divulgación se desarrolla a partir de la siguiente premisa: el gobierno local –que el autor define y entiende como municipal–, por sus condiciones espacio-temporales, suele ser el más cercano a la gente. Bajo esta tesis, el doctor Oliver Meza Canales lleva a cabo un análisis sobre el comportamiento de los gobiernos municipales y sus efectos en las sociedades que gobierna y problematiza sobre la idea que sostiene que éstos son más cercanos a la ciudadanía.

En ese sentido, *Democracia y gobiernos municipales en México: de la política a las políticas*, ofrece una interesante radiografía sobre la relación que existe entre el gobierno municipal y la comunidad a la que rige; sobre la forma en que las instituciones reflejan la experiencia democrática de la sociedad y cómo influye la experiencia de los gobiernos locales en el ámbito nacional.

La obra, que comienza con una breve síntesis de la historia de los gobiernos locales o municipales, hace hincapié en la importancia que tiene para el debate y estudio de la democracia actual, repensar en la microestructura del sistema democrático, es decir, en la experiencia de los gobiernos municipales, su funcionamiento, su relación con la comunidad y las formas en que se da la competencia político-electoral en comunidades relativamente pequeñas, puesto que el autor se centra específicamente en gobiernos municipales.

En concordancia con lo anterior, Meza Canales hace un análisis del quehacer de los gobiernos locales y el desempeño de su gestión: políticas públicas, corrupción, participación ciudadana, rendición de cuentas, si la hay, continuidad de proyectos y cómo todo esto influye en el camino que tomará la vida democrática a nivel local y nacional. En este sentido, el autor hace hincapié en que el ejercicio de la democracia local es el que mejor refleja los hábitos y costumbres cívicos de una sociedad.

Para el autor, la importancia del gobierno local en nuestro país es algo que no debe subestimarse, puesto que los gobiernos municipales jugaron un papel determinante para la alternancia política y la consolidación del ejercicio democrático. Sin embargo, no puede suponerse que la experiencia democrática a nivel local ha madurado

lo suficiente. Una de las principales preocupaciones del autor es la noción de “cercanía” que se le atribuye al gobierno municipal, y sobre ella discute en el texto.

Por ello, en un contexto global y nacional en el que la democracia se ve amenazada por el desencanto y la apatía, resulta necesario ampliar el debate sobre los efectos positivos y negativos de la participación ciudadana, en este caso desde la microestructura de la misma, y cómo esto tiene efectos de alto alcance en la vida democrática de cualquier nación.

Instituto Nacional Electoral

Introducción*

Las instituciones comunales son a la libertad lo que las primarias vienen a ser a la ciencia; la ponen al alcance del pueblo; le hacen paladear su uso pacífico y lo habitúan a servirse de ella.

Alexis de Tocqueville

Los gobiernos locales, por lo general, son descritos como los más cercanos a la gente. Hoy en día esto sucede de manera más significativa debido a que la sociedad es cada vez más usuaria de las nuevas tecnologías y presumiblemente está más informada. Sin embargo, estos avances, que en teoría acercan a la sociedad con su gobierno, no se comparan con la presión que puede ejercer una comunidad, más allá de las redes sociales. Por más frecuente que sea la connotación de proximidad otorgada a la frase del “gobierno más cercano”, es quizá la de reproducibilidad

* El autor agradece el apoyo brindado por Miguel M. Barraza y Ana J. Rojas.

la que mejor la describe. El gobierno local es el nivel de gobierno que mejor refleja los patrones de convivencia política de una determinada sociedad. En la administración local se reproducen tanto las virtudes como los vicios de la sociedad que lo envuelve y para la que gobierna. Bajo esta premisa, el presente texto discute la experiencia democrática en los gobiernos locales y la importancia que tiene reflexionar sobre ella como una condición necesaria para la consolidación de nuestra democracia en dicho nivel.

Cuando hablamos de democracia, hablamos de un determinado patrón de toma de decisiones en colectividad; desde el comportamiento en una familia hasta las decisiones que se toman en el seno de un organismo internacional. A lo largo de la historia, cada vez que re-conceptualizamos la palabra democracia algo nuevo surge. Por ejemplo, en algún momento la democracia fue vista como una forma de gobierno lamentable (Merino, 2015). Así es el estudio de las ciencias sociales: las definiciones no permanecen intactas con el paso del tiempo. Aun cuando las nuevas definiciones de democracia no surjan sin debate (Munck, 2014), los criterios que definen el proceso electoral, entendido éste como la línea base de una democracia (Lijphart, 1999), no son suficientes. Tampoco lo es pensar en ésta como la imposición de los designios de la mayoría sobre la minoría. La democracia va más allá de la representación nítida de la voluntad

popular o la mal entendida maximización de la libertad individual (Beetham, 1996). Por el contrario, significa la libre aceptación de restricciones; el autogobierno, como señalaba Rousseau. Es la búsqueda del interés general (Panter-Brick, 1953) donde los muchos individuos se tratan como iguales; no se trata de la imposición de las mayorías.

También es la forma de ejercer y controlar a nuestros gobiernos (Merino, 2015), así como el aseguramiento de un proceso libre y en condiciones de igualdad entre pares para deliberar sobre las políticas que afectan a la comunidad. La democracia en nuestros tiempos reclama la procuración de una experiencia política (PNUD-OEA, 2009; PNUD, 2004, 2014) que eduque a nuestras sociedades a ser, justamente, democráticas. Se trata de una experiencia política más allá de procedimientos, reglas formales o artificios de tecnología social. Entonces, si el gobierno local es el más cercano a su gente, puesto que la experiencia democrática que viven nuestras sociedades impregna las formas que nuestros gobiernos locales reflejan, ¿qué tan democrática es esta experiencia? Habrá que reflexionar sobre las instituciones que tenemos y la clase de experiencia que éstas brindan.

En el caso mexicano, lo que hace particularmente interesante el vínculo entre democracia y gobierno local es el papel que juega el binomio en el sistema más general de

gobierno: la federación. Las teorías sobre el gobierno local, dice Harold Wolman (1996), están íntimamente ligadas al contexto y a la historia de las naciones. Aunque en América no se cuestiona la utilidad de los gobiernos locales como se hace en Europa, quizá sirva reflexionar sobre el intrínseco potencial que tiene el gobierno local en la democracia. La historia de México ofrece elementos para valorar la importancia que tiene la democracia local en el contexto nacional. El sentido de homogeneidad, que tanto urge a los niveles centrales de gobierno, tiene un contrapeso natural en los municipios, no porque el interés de uno u otro deba competir e imponerse, sino porque la historia nos dice que la democracia está inscrita en un proceso de centralización-descentralización, de lucha entre el interés general y el local.

Nuestros gobiernos municipales y estatales impulsaron la trayectoria de la alternancia en nuestro país hasta culminar con la alternancia en el gobierno federal. También de nuestras relaciones intergubernamentales surgieron los elementos que llevaron a recentralizar la incidencia directa en los procesos electorales. La experiencia democrática pasa por la resolución pacífica del encono federalista, y es por ello que en México es impensable formular el mismo argumento que en su momento explicaba la política de la Gran Bretaña a mediados del siglo pasado: es posible tener un gobierno democrático central con muchos gobiernos locales autoritarios (Panter-Brick, 1953). En

México, la democracia nacional ha estado sujeta a la resolución política de las relaciones intergubernamentales entre los tres órdenes de gobierno. El rol del gobierno municipal en la democracia de nuestro país, como el nivel más cercano a la gente, todavía está sujeto a examen.

En este texto pretendo discutir el vínculo entre las nociones de democracia y gobierno local. Dicho vínculo ha estado presente desde los primeros estudios modernos de los gobiernos locales. Con el paso del tiempo, estas nociones han trascendido la democracia electoral por una más cercana a las formas democráticas del quehacer del gobierno municipal. La política democrática (por el lado de las ideas clásicas) y las políticas democráticas (por el lado de las ideas más recientes) definen la complejidad de las democracias y son la línea argumentativa de este texto. En este sentido, a lo largo del mismo intentaré describir el rol del gobierno local en la experiencia de vivir en democracia.

La estructura del artículo es la siguiente. Primero, en el capítulo "La democracia en los estudios del gobierno local" identifiqué brevemente cómo el estudio moderno del gobierno local se ha enfocado en abordar aspectos relativos a la democracia. A continuación, el documento se divide en dos secciones: en la primera se aborda un conjunto de planteamientos sobre la política local (capítulo

“Política democrática: buscar el poder”), mientras que la segunda se enfoca en políticas locales (capítulo “Políticas democráticas: definir el quehacer”). Estos ejes temáticos permiten entender las brechas en democracia que nuestros gobiernos municipales aún adeudan a la sociedad mexicana y al proceso de consolidación democrática.

A su vez, estos ejes temáticos se subdividen en diferentes apartados. En el apartado “Competencia” se hace referencia a las instituciones que inhiben el proceso democratizador local, considerando que los patrones de competencia partidista son potencialmente dañinos al basar las estrategias sobre redes clientelares que eventualmente impiden la consolidación de una experiencia democrática y por ende de una democracia como tal. Por su parte, en el apartado “Sucesión” se caracteriza el patrón de sucesión del poder en gobiernos locales. Éste es un proceso democratizador clave porque no es posible consolidar una estructura democrática si no existe un gobierno. En México, con algunas excepciones, los municipios intentan reinventarse a capricho cada tres años; sin importar si es alternancia o continuidad partidista, el patrón recurrente en la sucesión es la destrucción y la reinvención. En esta sección se discuten los posibles beneficios de la reelección y las condiciones que deberían acompañar esta reforma para lograr consolidar la democracia en los gobiernos locales.

En el apartado “Eficiencia gubernativa en la toma de decisiones” la discusión gira en torno a la eficiencia gubernativa definida como el grado de dificultad que existe para tomar decisiones. Asimismo, se discute si el incremento en el pluralismo dentro de nuestros ayuntamientos ha servido para mejorar la eficiencia en la toma de decisiones. La paradoja es que en México el incremento de la pluralidad podría jugar en contra de la eficiencia gubernativa. ¿Será esto inevitable? En nuestro país hemos optado por reformar las reglas electorales sin antes dar atención a otro tipo de instituciones que ponen en jaque a nuestro sistema político y a nuestra experiencia de vivir en democracia. Finalmente, en el apartado “Participación y acceso” llega el turno de discutir el acceso cívico a las políticas locales. Esto representa una pieza fundamental en el análisis de la democracia en los gobiernos municipales ya que incluso en éstos, que se erigen como el nivel de gobierno más cercano a la gente, se observa una gran pobreza democrática, es decir, los gobiernos locales, en lugar de tomar provecho del impulso social para resolver problemas públicos, se limitan a la validación política de decisiones previamente tomadas de manera casi autoritaria.

La democracia en los estudios del gobierno local

Tradicionalmente los estudios de los gobiernos locales han estado estrechamente ligados con el estudio de la democracia. El primer estudioso de la democracia local americana, Alexis de Tocqueville, señaló en su momento que la vida política de los pueblos americanos era un catalizador para crear y sostener una democracia exitosa (Gannett, 2005); los gobiernos locales son el epicentro de la democracia americana. Esta perspectiva permeó en los primeros debates académicos de los gobiernos locales como lo fue el debate sobre el poder comunitario.¹

El debate del poder comunitario es la primera discusión teórica moderna sobre gobiernos locales. En ella, dos corrientes de pensamiento se propusieron debatir sobre los

¹ Para un análisis con mayor grado de profundidad sobre el tema, revise “Agenda Local. El entorno institucional detrás del proceso de las políticas públicas”, 2015, INAP-ITESO, Ciudad de México, p. 245. Esta sección toma como base la discusión del citado documento.

alcances de la democracia en la política local: los pluralistas, por un lado, y los elitistas, por el otro. La corriente pluralista, con Robert Dahl como uno de sus principales expositores, sostenía que gracias a procesos sociales e institucionales presentes en los gobiernos locales, el poder avanzaba hacia estadios de mayor pluralidad. El estudio fundacional de este enfrentamiento, *Who Governs?: Democracy and Power in an American City*, publicado por Dahl en 1961, señalaba que la aparición de nuevos grupos industriales, sumados a las recientes reformas que modificaron instituciones electorales, permitían modificar las antiguas formas de hacer política.

Esto significa que la política dictada por un grupo selecto de nobles cedía a la aparición de grupos de poder que se posicionaban para influir en el quehacer de la ciudad. Con ello una nueva clase se configuraba: una clase de profesionales de la política que fungían como operadores de lo que entonces eran incipientes versiones de los actuales partidos políticos. En un esfuerzo por matizar sus conclusiones, Dahl señaló que el sistema político se volvió más plural pero que aun así, éste seguía en manos de profesionales de la política. Estos nuevos líderes, representantes de diversos sectores, ya no velaban por los intereses de la nobleza local exclusivamente, sino que establecían alianzas con políticos, que definían estrategias

para asegurar el apoyo popular suficiente para acceder al poder o que les permitiera mantenerse en el mismo.

Desde la perspectiva de las teorías democratizadoras, el estudio de la política local de New Haven explicaba cómo el gobierno de esa entidad había cambiado de acuerdo con las nuevas formas de hacer política en la comunidad, y cuál parecía ser la nueva distribución del poder en los gobiernos locales. Para entonces, la corriente elitista ya había desarrollado un legado sustantivo que apuntaba hacia una dirección opuesta. De acuerdo con los elitistas, como su nombre lo señala, las decisiones en los gobiernos locales, en realidad, estaban en manos de unos cuantos.

Alan Harding (1995) ofrece un ejemplo para entender la discusión entre pluralistas y elitistas. Explica que las teorías elitistas habían tenido dificultades para obtener evidencia empírica que respaldara sus hipótesis. El problema fundamental era similar al que tuvieron los estudiosos del marxismo; es decir, hacer que las élites reconocieran su papel preponderante en las decisiones de los gobiernos locales. Al someter éstos al escrutinio de sus acciones, los estudiosos obtenían respuestas que oscurecían el vínculo entre los gobiernos y las élites. Ésa era la narrativa sobre el funcionamiento normal de una democracia

representativa, y al final del día la explicación sugería que las instituciones funcionaban sin injerencia de los grupos de poder. Ante este panorama, ¿cómo podemos identificar científicamente la existencia de élites?

El primer intento para resolver el problema se atribuye a Hunter (1953), aunque sus hallazgos fueron seriamente criticados. Hunter empleó un método denominado *análisis de reputación*, que consistía en listar a miembros influyentes de una localidad para después clasificarlos en cuatro grupos: empresarios, gobierno, grupos civiles y organizaciones sociales. Hunter identificó a los actores percibidos con mayor poder, las élites, y les aplicó entrevistas a profundidad para conocer sus modos de organización y trabajo, así como patrones de interacción política. Ante estos resultados, las objeciones de los pluralistas no se hicieron esperar. Acusaban a los elitistas de utilizar metodologías que claramente apoyaban sus hipótesis. Los elitistas refutaron en el mismo sentido las metodologías de sus opositores (Bachrach y Baratz, 1970). Se dijo que dentro del gran abanico de decisiones de un gobierno local, los pluralistas elegían aquellas que ayudaban a respaldar sus posiciones teóricas (Judge, 1995).

Este debate entre pluralistas y elitistas se conoció como *The Community of Power Debate*. Ambas corrientes se enfocaron en tres elementos: a) el poder, b) los actores

detrás del poder, y c) cómo éstos tienen acceso a él. El enfoque cambió paulatinamente, se alejó del estudio del acceso al poder y se enfocó en las formas de gobierno. Este cambio fue notable, ya que el nuevo enfoque exigía saber más sobre cómo se hacía gobierno y no sólo sobre la manera en que se accedía al poder (Meza, 2015). Varios sucesos permitieron este cambio de enfoque; particularmente, un factor del que parece haber poca información pero que resultó ser un hito importante fue la aportación hecha desde las corrientes neomarxistas que aplicaban sus postulados teóricos al papel de los gobiernos locales. Según Alan Hardin (1995), la influencia teórica del *Community of Power Debate* se encontraba en declive al momento en que aparecieron las críticas propiciadas por los enfoques neomarxistas en la década de los setenta. Aun cuando el dominio neomarxista en los estudios del gobierno local no gozó de larga vida, su aportación le trascendió.

Los postulados neomarxistas ayudaron a redimensionar el papel que tiene el gobierno local frente a un contexto más amplio como, por ejemplo, su papel frente al Estado. Esto fue de gran utilidad para sugerir nuevos modelos que permitieran entender las relaciones locales de poder y plantear un nuevo programa de estudio de lo local. En la visión neomarxista, el argumento es que el Estado capitalista necesita conciliar dos objetivos contradictorios;

los intereses capitalistas y los del proletariado. Pickvance (1995) señaló que el gobierno local contribuye con el Estado a que la clase capitalista acumule capital mediante un sistema legal apropiado y condiciones macroeconómicas favorables, al tiempo que mantiene la legitimidad del sistema frente a la clase trabajadora con acciones de beneficencia social que eviten el levantamiento del proletariado.

Ésta es la razón de ser de los gobiernos locales, de hecho tanto en la Gran Bretaña como en varios países de Europa, el gobierno local ha tenido un papel activo en las políticas de bienestar social en función de un orden estructural de Estado capitalista, de acuerdo a Pickvance (1990). El argumento pierde algo de sustento empírico al momento de trasladar dicho marco a América del Norte,² pero los postulados se mantienen presentes dando origen a un nuevo programa de estudio.

Partiendo de los conceptos marxistas de *valor de uso y valor económico* en el contexto estadounidense, Logan

² En Estados Unidos existe un fuerte legado académico en contra de que los gobiernos locales tengan este tipo de atributos. En México el argumento presenta bases mixtas; por un lado, la Constitución define un tipo de atributos diferentes al que de facto se le ha otorgado al gobierno local como parte del respaldo que tienen las políticas federales en la implementación de políticas de carácter social. En el resto de América los atributos legales de los gobiernos locales también es mixto, quizá como reflejo de lo que el tiempo y los movimientos políticos han dejado plasmado en las instituciones.

y Molotch (1987) desarrollaron la teoría de las maquinarias del crecimiento (*growth-machines*). La tesis que los autores sugieren es muy simple y trae nuevamente a las élites al centro de la discusión. Los poseedores de tierras mantienen el monopolio de este factor de producción, que, a diferencia de los otros factores –capital y trabajo–, es inamovible. Los terratenientes enfrentan el dilema de incrementar su poder económico con un factor de producción completamente fijo. La estrategia que les permite lograr su fin es incrementar la plusvalía de su posesión, lo cual implica desarrollar espacios atractivos para el influjo del capital y el trabajo, y así acrecentar el valor económico de sus rentas. El gobierno local tiene un papel preponderante en esta política. La implicación de la teoría de *growth-machines* está, así pues, en la formación de alianzas entre el sector terrateniente y el gubernamental que pone en marcha planes urbanos para la creación de nuevos polos de desarrollo económico y por tanto para la incrementación de la plusvalía de la tierra (Hardin, 1995).

Observar la formación de alianzas urbanas, como sugieren Logan y Molotch, resultó ser una pieza fundamental en el nuevo programa de estudios del gobierno local. Para Stoker (1995) el enfoque ahora denominado *urban regime* es resultado de la aportación que hizo el neomarxismo en el tema. El expositor fundacional de esta corriente es Clarence Stone, quien propone el concepto de *regímenes*

urbanos de política a finales de la década de los ochenta. Con ese programa de estudios, Stone cristaliza y da sentido a muchos de los cambios paradigmáticos que se habían suscitado en el estudio del gobierno local. El enfoque de regímenes urbanos se enfocó en los procesos políticos de los gobiernos municipales, en lugar de ver exclusivamente el acceso y la distribución del poder. Con ello retomó la importancia de la burocracia local sin dejar de lado a los actores tradicionales con poder y amplió la gama de actores relevantes hacia sectores empresariales y sociales que “aunque en conflicto, forman coaliciones y guían el proceso de decisión política [local]” (Mossberger y Stoker, 1994: 206).

De esta forma los estudios de lo local han trascendido la discusión centrada en el acceso al poder para estudiar los procesos de la agenda política, la toma de decisiones y la participación de otros sectores en el quehacer gubernamental. En este sentido, la democracia ha estado presente en los estudios del gobierno local, pero más importante es constatar cómo el gobierno local es reflejo de las conductas políticas de la comunidad que gobierna. Es un proceso que va de ida y vuelta; la experiencia política de la sociedad impregna las conductas del gobierno local y, a su vez, éste incorpora nuevas instituciones que afectan la experiencia política de la comunidad. Con esta idea, la siguiente sección retoma aspectos en el México local que igualmente relacionan al gobierno local con la democracia en nuestro país.

Política democrática: buscar el poder

¿Qué aspectos caracterizan a la democracia de los gobiernos locales? Pongo énfasis en cuatro aspectos clave para países que todavía hacen esfuerzos por consolidar sus instituciones democráticas locales, como el caso de México. Las definiciones clásicas de democracia mantienen el foco en el acceso al poder y en el diseño del régimen que permite el acceso, así como en la competencia y la sucesión de los agentes de la estructura que les otorga el poder de manera oficial e institucional (Lijphart, 1999; Munck, 2014).

Hay dos momentos ampliamente discutidos en la consolidación democrática de nuestros gobiernos locales. Primero, los gobiernos locales fueron los principales promotores de la alternancia política. Los mapas electorales cambiantes y multicolor, a lo que quizá muchos mexicanos ya se han acostumbrado, se deben en buena medida a nuestros gobiernos locales. A nivel estatal, la alternancia política se conoció por vez primera en el estado de Baja

California en el año de 1989. A partir de este momento, una oleada imparable de alternancias a nivel municipal comenzaron a modificar el mapa electoral en México.

A finales de la década de los ochenta, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) dominaba el país de norte a sur; para el año 2000, el 54% de la población vivía en municipios gobernados por partidos de oposición. Pero la historia tiene movimientos pendulares, y con esto viene un segundo momento: "la era de la alternancia", la cual es interpretada como un movimiento hacia la consolidación de la democracia que caracterizó las décadas de los noventa y dos mil, y que ahora se percibe comprometida e insuficiente. Los críticos señalan que nuestros agentes políticos ajustaron sus estrategias para "jugar con los dados cargados" a pesar del nuevo marco institucional creado en 1997 y que otorgó la autonomía al entonces Instituto Federal Electoral. Podría decirse que las reglas cambiaron, pero no la lógica del juego. Esto permite abrir la discusión sobre los retos que enfrentan nuestras democracias locales: la competencia y la sucesión.

Competencia

Una mayor competencia es mejor para la democracia. Ésta es una premisa sobre la que teóricos modernos sientan las bases de un régimen político más democrático. Hay tres argumentos detrás de esta idea: primero, que la

competencia electoral, tomando en cuenta el número de competidores, mejora la representatividad de una sociedad al interior del gobierno; mientras nuestras poblaciones crecen y se diversifican, nuevos contendientes encuentran nuevas bases que representar, o bien nuevas bases postulan nuevos contendientes.

Un segundo argumento está asociado fielmente a la teoría de la responsividad y rendición de cuentas. Bajo esta postura, la competencia política se asocia a la promesa de mejora en el desempeño de los gobiernos municipales (M. Cleary, 2003; Grindle, 2006). Tanto mayor competencia –número de contendientes–, como mayor competitividad –qué tan reñida sea la contienda electoral– están teóricamente asociadas con un mejor desempeño. La lógica detrás es que los partidos y las autoridades son premiados o castigados durante las elecciones, y la competencia hace que su gestión logre mayor respaldo para seguir manteniendo el poder. Esta liga causal, no obstante, tiene algunos supuestos que en el caso de los municipios mexicanos no se cumplen. Por ejemplo, Cleary (2007) dice que en los municipios de México, mayor competencia política no se ha traducido en mejor desempeño de gobierno. En su defecto, la competencia tampoco parece mejorar la experiencia democrática que vivimos; a continuación explico el porqué.

El tercer argumento señala que la competencia política reduce el clientelismo (Rose-Ackerman, 1978) y el patronazgo (Geddes, 1994). Aquí cabe hacer una reflexión pues el clientelismo y el patronazgo son estrategias de distribución de bienes públicos hacia particulares –estrategias particularistas– que además caracterizan la forma en que los partidos compiten durante las elecciones y, por tanto, nos introduce en una paradoja: si la competencia electoral se realiza a través de estrategias particularistas (clientelismo y patronazgo), ¿cómo puede una mayor competencia disminuir este tipo de estrategias? Si bien la competencia es necesaria para la consolidación de la democracia local, ¿existen, entonces, cierto tipo de estrategias para competir que minan esta aspiración política y afectan la experiencia de la democracia?

Los resultados de la competencia local que tenemos en nuestro país distan mucho de los beneficios que en principio ofrecen los regímenes democráticos. Particularmente en México, como en otras naciones gravemente fragmentadas, con altos índices de pobreza y desigualdad, las estrategias más eficaces para ganar elecciones están basadas en prácticas particularistas. Este patrón está muy arraigado en nuestra cultura política. Incluso aquellos partidos que emitieron consignas en contra del uso de redes clientelares, tras acceder al poder por primera vez, sucumbieron a la tentación (Carrillo Huerta, 2006).

En México, sucede a menudo que la oposición que recién logra ocupar puestos gubernamentales desaprovecha la oportunidad para generar un proyecto político alternativo y más democrático, lo que conduce a la reproducción de la vieja y bien arraigada cultura clientelar y particularista (Olvera, 2010). Las prácticas de clientela, patronazgo y oportunismo son una “brillante tragedia” (Weingast, 2014) en lugares cuyos procesos políticos parecen comportarse como democracias formalizadas, al tiempo que socavan profundamente la calidad de las mismas (Fukuyama, 2015). ¿Qué potencial democratizador existe cuando se tiene al clientelismo como principal estrategia para competir por el poder?

La política local en México tiene un gran reto en la consolidación de un verdadero régimen democrático. Esto tiene que ver con la forma en que las fuerzas políticas compiten durante las elecciones. Desde los cargos de gobierno, los esquemas clientelares son aprovechados por los políticos, los presupuestos que se destinan a servicios privativos y selectivos (por ejemplo, becas para educación, despensas y canastas alimenticias, apoyos financieros así como otros gastos dirigidos directamente a particulares) son altamente propensos para el uso clientelar y electoral (Magaloni, Díaz-Cayeros y Estevíz 2007). De este modo, los partidos políticos, a través de sus presidentes municipales, logran atarse al poder, promover

sus carreras o, por lo menos, reducir las posibilidades de una alternancia política.

La competencia electoral parece reducir el uso de recursos fácilmente privatizables (Díaz-Cayeros, Magaloni y Ruiz-Euler, 2014; Magaloni, Díaz-Cayeros y Estevíz, 2007) pero no parece ser efectivo para aquellos recursos aplicados a bienes y servicios públicos. En teoría, estos últimos son más difíciles de particularizar y, por tanto, existe menor riesgo de que sean usados bajo estrategias clientelares (Moreno-Jaimes, 2012). La lógica es la siguiente: si se aplican recursos a la provisión de equipamiento urbano tales como banquetas, luz, drenaje, infraestructura pública, etcétera, difícilmente los políticos podrán prohibir el uso que hagan sus adversarios de estos bienes. Este tipo de gasto tiene un beneficio público y por definición no es posible privatizarlo.

Pero la evidencia de los municipios en México ofrece resultados que sugieren algo distinto. La competencia electoral también afecta el grado de inversión en bienes y servicios públicos. Esta relación depende del nivel de desarrollo del municipio en cuestión. En municipios marginados la competencia electoral incrementa la inversión pública, mientras que en los más desarrollados la competencia electoral la disminuye (Meza, 2015). Bajo condiciones de marginación y pobreza –menor desarrollo–

la competencia electoral arroja incentivos para que un presidente municipal saliente utilice los recursos públicos con sentido electoral u oportunista. Por el contrario, la competencia electoral disminuye el uso oportunista de estos recursos cuando existen bajos niveles de marginación. El papel auditor de la clase media es potencialmente un factor explicativo, pero aún queda trabajo de investigación pendiente.

Ahora bien, si hablamos de beneficios electorales, se puede pensar que es positivo para los municipios con menos desarrollo la existencia de competencia electoral, aunque al mismo tiempo es difícil justificar que la competencia no sirva para los municipios más desarrollados. En realidad ahí reside el problema de la competencia electoral y el uso de los recursos: que el gasto público sea usado de manera oportunista en las elecciones, y la perspectiva de ganar o perder, los criterios que se impongan en las decisiones de política pública.

En la mente de muchos teóricos, una de las principales razones para impedir que los gobiernos locales atiendan temas de pobreza y desigualdad es el posible manejo clientelar que hagan éstos de los recursos públicos. En consecuencia, los municipios deberían atender únicamente asuntos a nivel local, como lo es la infraestructura urbana, por ejemplo, en lugar de manejar subsidios

y otros programas de asistencia social (Peterson, 1981). Desafortunadamente las formas de competencia electoral pueden derivar en procesos que ponen al servicio del oportunismo casi todo tipo de gasto. En México, la tarea pendiente es modificar las estrategias de competencia electoral, pues actualmente éstas inhiben la experiencia democrática en lo más profundo de la idea misma, al tiempo que debilitan al gobierno local y la posibilidad de que las comunidades que gobiernan tengan un mejor futuro.

Sucesión

Una característica de las democracias es que cualquiera de los contendientes puede ganar las elecciones y con ello lograr que la sucesión sea una situación familiar. Además, la sucesión es necesaria porque permite a los cuerpos burocráticos ajustar sus acciones al proyecto político que resultó favorecido en las elecciones. Las sucesiones de poder son, por ende, una situación delicada, puesto que de no contar con instituciones para la sucesión efectiva y fluida, se somete a los gobiernos a espacios de incertidumbre que ponen en riesgo la consolidación democrática.

En México, la sucesión del poder local es todavía un proceso inacabado. Mantiene vicios que soslaya la democracia local. Los gobernantes en turno y sus equipos saben bien que al dejar el gobierno, la subsecuente administración podría hacerlos rendir cuentas quizá de formas que pongan en riesgo sus

carreras políticas o su integridad personal. Ante la inexistencia de un sistema que ofrezca un cauce pacífico y ordenado para el proceso de rendición de cuentas, éste recorre tramos de encono social inconveniente para cualquier parte. No extraña que los gobernantes entrantes dejen pasar las exigencias de la sociedad para investigar a sus antecesores. Tampoco extraña que los gobernantes salientes intenten negociar una salida al mismo tiempo que desactivan cualquier intento de sometimiento futuro.

A nivel municipal la práctica de los gobernantes salientes para mitigar los riesgos se extienden hasta los procesos de entrega-recepción. Se modifican archivos, se borran expedientes, se pierden datos y muchas veces se esconde o desaparece utilería de trabajo como maquinaria y vehículos, entre otros. El saliente entrega una administración amoldada para ocultar las capacidades limitadas o los vicios de la gestión. Se trata de una institución informal de nuestros gobernantes que se agrava naturalmente si la sucesión corre por el lado de la alternancia.

En México, las últimas tres décadas han sido intensas en sucesión política con alternancia gracias a que el marco legal no permitía la reelección. Sin embargo, recientemente se aprobó una reforma que permitirá a los presidentes municipales optar por ella; dicha medida probará sus primeros efectos en el 2018. En teoría, la reelección

ofrece oportunidades para que los “buenos gobernantes” se mantengan en el poder. Asimismo, sirve para ejercer un voto retrospectivo, promover mejoras continuas en los servicios públicos, acercar al presidente con la ciudadanía, y ahorrar recursos en la capacitación de sus funcionarios (Huerta Barrera y Gómez Romo de Vivar, 2016).

Para los críticos más agudos, el problema con la reelección es que, por principio, el acceso democrático al poder local todavía no se resuelve democráticamente en las elecciones, y, por tanto, los beneficios de una reelección no podrían apelar al mismo mecanismo al que están sujetas las elecciones municipales. Los riesgos más palpables son que los funcionarios se dediquen al proselitismo de manera permanente, la consolidación de una burocracia poderosa y discreta en sus actos, y la elusión de la rendición de cuentas. El adecuado funcionamiento de la reelección pasa en gran medida por el compromiso, el profesionalismo y la ética que asuman los integrantes del ayuntamiento (Huerta Barrera y Gómez Romo de Vivar, 2016). Los escépticos de la reelección consideran que habría primero que rendir cuentas y luego instaurar la reelección a nivel local. ¿Acaso la relación puede ser invertida?

La reelección por sí misma no arreglará los problemas de la sucesión. Lo hará siempre y cuando sirva como

mecanismo para que el gobierno municipal rinda cuentas de sus actos. Si reflexionamos un poco sobre las causas de una sucesión problemática, una de ellas es que no es posible rendir cuentas si las administraciones no tienen algo que rendir. El argumento parece trivial pero su fortaleza está en su simplicidad: si las administraciones públicas locales no documentan sus procesos de toma de decisiones; si no hay evidencia de sus actos y por tanto no se tienen expedientes cuyo contenido señale el proceso de gobernar, la rendición de cuentas es imposible y la manipulación de la información es factible. Al momento de la sucesión, las autoridades salientes demuestran una imagen a la carta, precisamente porque de origen no hubo expedientes con qué contrastar la gestión y valorar el desempeño.

¿Será la reelección un mecanismo que pueda hacer a los gobiernos locales rendir cuentas y por tanto mejorar los procesos de sucesión? La pregunta encierra una paradoja: reelección y sucesión se antojan similares, pero una es continuidad y aprobación, la otra, terminación y cambio. Si el voto otorgado para quienes se reeligen corre por el lado de mejorar la experiencia democrática, es decir, por el camino de la legitimidad y la confianza, y si éstas son resultado de una gestión más abierta, transparente e incluyente, no tengo duda de que la reelección pueda servir para mejorar las instituciones de la sucesión. Si además

nuestros votantes mantienen fija una postura que valore la vida en democracia, la sucesión se caracterizará por una serie de rutinas, de nuevas instituciones, que ofrecerán mayor solidez al acto de gobernar municipios, así como la reivindicación de nuestro régimen político democrático.

Políticas democráticas: definir el quehacer

La calidad de las elecciones no puede definir cabalmente a la democracia; hay que entender primero el quehacer de los elegidos, es decir, la toma de decisiones de los gobiernos (Bobbio, en Munck, 2014). La democracia es una experiencia que envuelve a las sociedades en el desempeño de la toma de decisiones públicas y políticas (PNUD-OEA, 2009), y en México tenemos problemas graves sobre la apropiación que hacen los ciudadanos de las instituciones democráticas existentes. El desencanto es palpable. El último estudio sobre la calidad de la ciudadanía reportó que a 41% de los mexicanos le da lo mismo un sistema democrático u otro, o bien algunas veces prefiere un sistema autoritario. El mismo informe señala que en la experiencia de la mitad de los mexicanos, la democracia es un sistema donde muchos participan pero pocos ganan (INE, 2015). El dato confirma la advertencia de Francis Fukuyama: la legitimidad de las democracias alrededor del mundo depende menos de sus instituciones electorales

que de su habilidad para proveer una gobernanza de alta calidad (Fukuyama, 2015).

En México existen avances institucionales que atienden la democracia de las elecciones, sin embargo todavía falta camino por recorrer; quedan pendientes las instituciones que obliguen a los gobiernos a comportarse de forma más democrática. Nuestros municipios mantienen un déficit democrático en por lo menos dos aspectos: la toma de decisiones gubernamentales, así como la participación y el acceso político de la sociedad en general a las políticas públicas.

Eficiencia gubernativa en la toma de decisiones

Todo cuerpo de gobierno, independientemente de cómo haya sido elegido, debe asegurar cierto grado de eficiencia gubernativa. Ésta se entiende como la relación de costos asociados a la toma de decisiones. Si un cuerpo colegiado no tiene capacidad para tomar acuerdos, decimos que el colegio es ineficaz, pero si éste logra tomar decisiones acarreando altos costos, hablamos de ineficiencia gubernativa. Entre más costos tenga la toma de decisiones, más ineficiente es el colegio de decisores. Desde luego, algunos costos son aceptables en la medida en que los mecanismos de toma de decisión resguardan principios como los de la igualdad política o la auscultación de los afectados. No obstante, altos grados de ineficiencia

pueden llevar a la ineficacia gubernativa, y de ahí la importancia que tiene dedicar esta sección al tema, pues se conjuga en esto una aparente paradoja entre democracia y eficiencia gubernativa.

El reclamo social que llama a tener cuerpos colegiados más representativos y plurales, bajo ciertas circunstancias, podría afectar la eficiencia gubernativa. ¿Cómo es posible que mientras luchamos por tener más pluralidad en nuestros ayuntamientos incidamos de manera negativa en la eficiencia gubernativa? El fenómeno es bien conocido por los estudios de la economía política de los cuerpos colegiados. Cox y McCubbins (1997) lo han denominado *Estado indeciso*. La noción refiere al momento en que el poder se divide entre diferentes órganos que juegan un papel de veto. Tsebelis (2002) denomina a estos actores como *jugadores de veto* (*Veto players*). Su argumento sostiene que en la medida en que más jugadores de veto participen en la toma de decisiones, más complicado se vuelve llegar a acuerdos. Así, la eficiencia gubernativa depende de las configuraciones del régimen político (Besley y Pande, 2005; Cox y McCubbins, 1997; Persson *et al.*, 2002). Por ejemplo: los regímenes parlamentarios son más eficientes que los presidenciales debido a los contrapesos que ejerce el legislativo frente al ejecutivo (Persson y Tabellini, 2001). No obstante, el contrapeso en el presidencialismo atrae beneficios adicionales igualmente

valorados por la sociedad, por ejemplo, mayor disponibilidad de información sobre los asuntos gubernamentales (Persson, Roland, y Tabellini, 1997).

La eficiencia gubernativa podría sufrir con la creciente pluralidad de los cuerpos colegiados, pero este efecto negativo podría estar asociado a la presencia de otras instituciones que al mismo tiempo terminan por inhibir el potencial benéfico. En el contexto mexicano, por ejemplo, hay evidencia de que un congreso dividido no impide la formación de coaliciones para la producción legislativa (Casar, 2013). De hecho, la creciente producción académica señala que la relación negativa entre eficiencia y pluralidad podría ser resuelta con la introducción de otros mecanismos que precisamente promueven mayor nivel de eficiencia gubernativa, tales como la afirmativa ficta, la iniciativa preferente, entre otras. Lo anterior es relevante ya que hasta hace poco nuestra clase política habría aprovechado este argumento para eliminar la creación de nuevos partidos políticos, para dejar fuera de la jugada a los candidatos independientes, o simplemente para asegurarse una mayoría calificada en los cuerpos legislativos como cláusula de gobernabilidad. Sin duda, esto haría más fácil el trabajo del ejecutivo, pero ¿hasta qué punto la situación reflejaría un proceso más democrático en la toma de decisiones?

Si bien el problema tiene solución, nuestros ayuntamientos tal y como están configurados padecen obstáculos para lograr una toma de decisiones de manera más democrática y eficiente. En nuestros municipios, el incremento de la pluralidad a partir de la introducción de reglas electorales que les permiten designar curules por medio de fórmulas de representación proporcional –a partir de 1983–, está asociado a mayores costos para tomar decisiones y quizá a un mayor estancamiento del ejecutivo (Meza, 2015b). Para gobiernos locales cuyo horizonte temporal es de tan sólo tres años y sin reelección, el costo es muy alto. Esto ha obligado, en parte, a que presidentes municipales recurran a prácticas que rayan en la corrupción para comprar voluntades y lograr “acuerdos”. La baja pluralidad política representa un costo para la democracia, pero la ineficiencia gubernativa puede derivar en una situación de Estado indeciso, es decir, aquél que representa el desempeño más bajo que puede tener un cuerpo dedicado a la toma de decisiones es, en sentido estricto, el de mayor costo para la sociedad.

La eficiencia gubernativa está estrechamente relacionada con las reglas electorales, pero también con otro tipo de instituciones que acompañan el trabajo de los regidores. Mientras que las primeras, las reglas electorales, se definen por las instituciones adoptadas en cada una de las entidades de la República, las segundas se originan

en los procedimientos, las rutinas y la cultura política del municipio. Mientras que las reglas electorales se han diversificado (y es de suma importancia conocer las diferencias pues hasta ahora es una relación escasamente estudiada), existe evidencia que señala la necesidad de revisar otros elementos propios de la gobernanza local.

Por ejemplo, en el estado de Nayarit se modificó la regla electoral para tener regidores que representen demarcaciones municipales. Estas demarcaciones son distritos submunicipales que pretenden reflejar los intereses de la población con más precisión en el seno del cabildo. Los resultados no son del todo alentadores. La evidencia sugiere que la aparición de regidores por demarcación volvió obsoletos los mecanismos de participación ciudadana que el municipio había puesto en marcha, al mismo tiempo que se redujo el rendimiento fiscal de los gobiernos locales, sin mejoras en la cobertura de servicios públicos (Meza y Gómez-Álvarez, 2017).

¿Qué podría explicar este movimiento? Por un lado habría que preguntarse cómo es ahora la interacción de los regidores con su distrito. Algunas explicaciones probables podrían ser que el regidor compitió contra el presidente municipal en la interlocución oficial con la gente, o bien abogó por la disminución de las tasas de impuestos o exenciones fiscales, situación que afectó la recaudación

y evitó mejores niveles de cobertura en servicios públicos. Alternativamente, la buena o mala relación entre el regidor por demarcación y el ejecutivo municipal pudo afectar la procuración de servicios públicos. Las hipótesis son varias, pero en este caso la introducción de una nueva regla electoral obtuvo un resultado contraintuitivo. Los beneficios de una reforma electoral tienen claros límites en otras instituciones que son determinadas por la gobernanza del municipio, las rutinas, y la cultura política que ahí existe.

¿Será esto un resultado deseable?, ¿será democrático, en este caso, que intereses electorales cancelen el trabajo del gobierno con el municipio? Este efecto contraintuitivo tiene un sorprendente correlato en Europa, donde se ha observado que aquellos gobiernos locales con regímenes más ciudadanos, es decir, menos enfocados a los partidos políticos, también abren nuevos cuestionamientos. Denters y Klok (2013:676) observan que instituciones políticas en gobiernos locales, con énfasis directo en el ciudadano, disminuyen el contacto que tiene la ciudadanía con sus concejales. Quedan muchas cosas por saber, lo importante es destacar que detrás de las reglas electorales persisten instituciones que socavan la consolidación democrática. Ciertas prácticas informales de gobernanza local afectan el potencial democrático de las reformas institucionales y, por ende, ponen en riesgo

el deseo social de tener una experiencia política democrática más satisfactoria.

Participación y acceso

La participación ciudadana y el acceso de la sociedad civil a la política local son una condición necesaria para consolidar la democracia; en pocas palabras, son un aspecto vital (Michels y De Graaf, 2010). La participación política que frecuentemente es medida con el nivel de votos durante elecciones (*turnout*, en inglés), refleja muy poco la cultura cívica que está detrás de una sociedad más comprometida y corresponsable de las acciones de un gobierno. El acceso de la sociedad civil a los procesos de política pública refuerza el apoyo público del que goza el gobierno; además se manifiesta en niveles aceptables de confianza que la ciudadanía otorga a los actos de gobierno donde mayor consensos se necesitan (Herian, Hamm, Tomkins y Pytlik Zillig, 2012).

Si mejora la experiencia de vivir en democracia, junto con el incremento de la participación cívica y mejores niveles de acceso de los ciudadanos en las decisiones de política pública, mejora también la consolidación de la democracia local. Pero la experiencia democrática depende de la cultura política de la sociedad, y los gobiernos locales reproducen la de la sociedad que gobiernan; las acciones de los gobiernos municipales son ejercidas dentro de un contexto

social que define los cánones políticos aceptables. Si tomamos como cierta esta premisa, se develan los límites reales impuestos en los gobiernos locales para promover la participación en asuntos públicos. Si la cultura política instalada no ayuda a experimentar patrones democráticos, es decir, de apertura, de diálogo, de deliberación, ¿qué se puede esperar de los esfuerzos que hagan los mismos gobiernos locales desde sus trincheras para movilizar una participación ciudadana?

Nuestra cultura política ha ido creciendo todavía con cierta timidez. Las iniciativas provenientes de la sociedad civil organizada dependen del impulso que el Estado ofrece para obtener los recursos que necesitan. En este sentido, el Estado afecta el tipo de iniciativas que son apoyadas, una función que habría que estar vigilando de cerca, advierte Scokpol (1985). Bajo esta circunstancia, aquel emprendedor político (Kingdon 2003) que necesite el establecimiento y reforzamiento de redes sociales para conseguir los recursos necesarios en su labor social, difícilmente lograría acumularlos si la práctica ha sido, recurrentemente, depender del Estado (Sabet, 2008). De hecho, según los registros en materia de participación ciudadana en asuntos de política federal, son más exitosos aquellos casos que fueron diseñados desde abajo, aquéllos en donde precede una base social o demanda ciudadana (Hevia, Vergara-Lope y Landa, 2011).

La labor del emprendimiento político tendrá que mantenerse dentro de los cánones sociales establecidos, que para el caso mexicano y especialmente en gobiernos locales, pequeños y medianos, depende fuertemente de las contribuciones que pueda hacer el propio Estado. Así pues, al revisar los casos más exitosos de sociedades con altas tasas de participación cívica, ésta difícilmente se atribuye de manera exclusiva a las cualidades de los artificios de la ingeniería social –presupuestos participativos, lunes ciudadano, iniciativa popular, entre otros–, sino a la historia de cooperación y conflicto entre la sociedad y el Estado (Guimarães, 2008), así como a la posibilidad que tenga la sociedad de ejercer presión con ayuda de una prensa libre e independiente (Themudo, 2013).

La consolidación democrática en el gobierno local pasa por un hecho conflictivo: mientras las iniciativas de participación ciudadana tienen al Estado como uno de sus principales promotores, la acción cívica y social que respalda la democracia en México depende de su cultura política. Las excepciones a esta regla son notables, bienvenidas y escasas. A nivel local esto representa una tarea titánica para cualquier emprendedor social. Aún en aquellas localidades con escasos recursos para movilizar a la sociedad, se observan instancias gubernamentales que motivan la participación ciudadana. En teoría esta acción podría ser benéfica, pues dota de legitimidad el

actuar del gobierno en turno, mismo que cada vez requiere mayores consensos. Sin embargo, casi siempre estos espacios carecen de elementos que permitan la injerencia social efectiva en las políticas locales y, en la práctica, estas instancias de participación ciudadana se convierten en rituales de movilización política y popular cuyas intenciones generalmente se acotan a la validación de actos gubernamentales caracterizados por el vacío de contenido político (Sandoval, 2012).

El problema con la democracia representativa, señala Prud'homme (2015), es el conflicto que existe en el representante al encontrarse atrapado entre los imperativos de su mandato y la independencia de su juicio. Las señales de presión que favorecen la democracia directa se antojan como parte del desgaste que ha tenido nuestro sistema representativo local. Sin embargo, como fundamento del buen funcionamiento, tanto para la idea representativa como para la democracia directa, está la acción del capital social para lograr un verdadero proceso participativo que incida en el gobierno (Solano, 2013). Quizá esto signifique un largo proceso de formación ciudadana que implique una socialización de valores internalizados en el individuo desde etapas tempranas de la vida (Conde, 2015).

Conclusión

La importancia del gobierno local en la democracia a lo largo del país, descansa en el hecho de que éste no escapa de la cultura política del pueblo que gobierna: es reflejo de ésta y afecta la experiencia de gobierno que tiene la sociedad. Citando a Tocqueville, el exhorto a la sociedad en general es el siguiente: “No esperes que la democracia te sea entregada y fórlala tú mismo empezando por la arena más cercana a tu corazón y a tus intereses; en el pueblo” (Ganett, 2005).

El propósito de este texto ha consistido en llamar la atención sobre factores que inhabilitan a los gobiernos locales mexicanos para lograr una consolidación de sus sistemas democráticos. El aparato legislativo, las iniciativas locales y la investigación académica centran su atención en reformas instrumentales tales como la reelección, candidaturas independientes, democracia participativa, tecnologías de la información, entre otras.

Pero esto es apenas una parte del camino rumbo a la consolidación democrática en los gobiernos locales, puesto que existen otras cuestiones del proceso democratizador del gobierno local, por ejemplo: ¿cuáles son aquellas realidades políticas locales que podrían neutralizar los beneficios recibidos por el gobierno tras la implementación de reformas? Y, como consecuencia de esto, ¿cómo lograr verdaderas experiencias democratizadoras?

Cuatro elementos fueron útiles para salir del atolladero al que generalmente nos llevan las reflexiones focalizadas en tecnologías sociopolíticas: la competencia, la sucesión, la toma de decisiones y la participación cívica. El argumento en la primera es que las estrategias de competencia electoral potencialmente ponen en entredicho la capacidad de consolidación democrática en los gobiernos locales. Por supuesto, las prácticas particularistas y clientelistas como costumbres aceptadas en nuestra sociedad, no ayudan a entender la democracia.

Aun cuando no tengan efecto para la compra de votos, como algunos señalan (Carrillo Huerta, 2006), estas prácticas son un pernicioso mensaje que las instituciones políticas arrojan a la sociedad pues la autoridad política se finca en razones personales y concepciones patrimonialistas en lugar de la aplicación de normas socialmente

aceptadas y establecidas (Peschard, 2015). Es una práctica resiliente. La competencia electoral no es suficiente para disminuirla y la participación política puede exacerbarla (Montambeault, 2011). La consolidación democrática en gobiernos locales seguirá estancada mientras permanezca esta práctica como principal estrategia para la competencia electoral.

La sucesión en los gobiernos municipales es problemática. Cuando ésta ocurre el municipio pierde el capital acumulado y frecuentemente la administración saliente oculta sus vicios o su incapacidad con la destrucción o alteración de documentos, cuando los hay. La reelección se presenta como una alternativa para resolver algunos de estos problemas, pero algunos consideran que quien primero debe rendir cuentas es el municipio y luego instaurar la reelección. Habrá que apelar al sentido científico de esta decisión; los hechos dirán. Los beneficios de la reelección en el desarrollo general del gobierno local, incluida la sucesión, son una pregunta empírica y habrá municipios que tengan las condiciones para sacar provecho de ella. Hay que tener presente que cuando las democracias pierden posibilidad de consolidación, ello se debe a su incapacidad de propiciar una gobernanza de alta calidad. La sucesión en los municipios ha sido hasta ahora una arena que devela problemas de gobernanza en los municipios de México.

El dilema que se observa en la relación entre pluralismo y eficiencia en la toma de decisiones es bien conocida. Mientras más partes juegan, más complicada es la toma de decisiones. Es moneda corriente que esto pase en los cuerpos colegiados, pero no necesariamente tiene que ser una regla. Desafortunadamente nuestros ayuntamientos sufren este problema: ¿alguien sabe qué hacen nuestros regidores? o ¿cómo nuestro ayuntamiento toma decisiones? Apuesto que un porcentaje muy pequeño de la población podría responder ambas preguntas. La rendición de cuentas de este colegio de funcionarios electos es una de las deudas más grandes que el municipio tiene con la sociedad. Por la evidencia que existe sobre su funcionamiento, sabemos que se trata de un colegio sometido a grandes presiones políticas que, en el mejor de los casos, socavan el ejercicio del presidente municipal. En otros casos la relación se presta para el intercambio oculto de recursos por “acuerdos de política”. De esta manera, quienes deciden incidir en las políticas municipales se enfrentan a un entramado de poder poco transparente y muchas veces dudosamente democrático.

Cualquier artificio tecnológico o sociopolítico de participación ciudadana verá sus límites puestos en la cultura política de la comunidad. La participación cívica intermedia, es decir, la democracia representativa, tiene vacíos

que ahora reclaman ser subsanados con una participación cívica más directa. Los vicios del sistema representativo de regidores han impulsado, con apenas unos casos de éxito, la producción de artificios para motivar la participación ciudadana más allá de las elecciones. Pero el efecto de nuestras instituciones informales, y muchas veces ocultas, nuevamente se interpone en las expectativas que hemos depositado en las iniciativas ciudadanas. La simulación está a la orden del día y con ella se comparte el hecho de que la mayor parte de estas innovaciones son promovidas por el mismo Estado. La participación ciudadana exclusivamente patrocinada por el Estado en lugar de un civismo más ciudadano e independiente, podría ser un obstáculo para la sociedad local que busca consolidar una verdadera democracia.

El gobierno municipal es el más cercano a la gente ya que es el reflejo nítido de los cauces que tiene el poder en la comunidad. ¿Son estos cauces una experiencia democrática? La sociedad mexicana es testigo de sus avances y sus límites, sin menospreciar que históricamente la alternancia política surgió en nuestros gobiernos locales. Ahora tenemos retos que trascienden la hechura de las elecciones. Para entender un gobierno local democrático, habrá que poner atención también a la forma en que hacemos gobierno local.

Fuentes consultadas

Bachrach, P. y Baratz, M., *Power and Poverty: Theory and Practice*, Nueva York, Oxford University Press, 1970.

Beetham, David, "Theorising Democracy and Local Government", en Desmond King y Gerry Stoker (eds.) *Rethinking Local Democracy*, Hampshire y Londres, MacMillan Press Ltd, 1996.

Besley, T., y Pande, R., *Political Selection and the Quality of Government: Evidence from South India*, New Haven, Conn. Yale University, Economic Growth Center, 2005.

Carrillo Huerta, M. M., "El clientelismo y la orientación del voto en la alternancia: el caso de los municipios de México (1989-1997)", en *El Cotidiano*, vol. 21, núm. 138, pp. 7-16, 2006.

Casar, M. A., "Quince años de gobiernos sin mayoría en el Congreso mexicano", en *Política y gobierno*, vol. 20, núm. 2, pp. 219-263, 2013.

Cleary, Matthew, "Competencia electoral, influencia ciudadana y desempeño del gobierno en los municipios mexicanos", en *Política y gobierno*, vol. X, núm. 1, pp. 183-217, 2003.

Cleary, M. R., "Electoral competition, participation and government responsiveness in Mexico", en *American Journal of Political Science*, vol. 51, núm. 2, pp. 283-299, 2007, disponible en: [http://doi.org/10.1016/0261-3794\(84\)90072-6](http://doi.org/10.1016/0261-3794(84)90072-6) (consultado el 27/02/2017).

Conde, S. L., *Formación ciudadana en México*, México, Instituto Nacional Electoral (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 32), 2015.

Cox, G. W. y McCubbins, M. D., *Political Structure and Economic Policy: The Institutional Determinants of Policy Outcomes*, Department of Political Science, University of California, San Diego, 1997.

Dahl, R. A., "The Behavioral Approach in Political Science: Epitaph for a Monument to a Successful Protest", en *American Political Science Review*, vol. 55, núm. 4, pp. 763-772, 1961.

Denters, B. y Klok, P., "Citizen Democracy and the Responsiveness of Councillors: The Effects of Democratic Institutionalisation on the Role Orientations and Role Behaviour of Councillors", en *Local Government Studies*, vol. 39, núm. 5,

pp. 661–680, 2013, disponible en <http://doi.org/10.1080/03003930.2012.670747> (consultado el 27/02/2017).

Díaz-Cayeros, A., Magaloni, B. y Ruiz-Euler, A., "Traditional Governance, Citizen Engagement, and Local Public Goods: Evidence from Mexico", en *World Development*, vol. 53, pp. 80–93, 2014, disponible en <http://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.008> (consultado el 27/02/2017).

Evans, P., D. Rueschemeyer y T. Skocpol, *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press, 1985.

Fukuyama, Francis, "Why Is Democracy Performing So Poorly?", en *Journal of Democracy*, vol. 26, núm. 1, pp. 11–20, 2015, disponible en <http://doi.org/10.1353/jod.2015.0017> (consultado el 27/02/2017).

Gannett, R. T., "Tocqueville and Local Government: Distinguishing Democracy's second track", en *The Review of Politics*, vol. 67, núm. 4, pp. 721–736, 2005, disponible en https://www.jstor.org/stable/25046473?seq=1#page_scan_tab_contents (consultado el 27/02/2017).

Geddes, Barbara, *Politician's dilemma: building state capacity in Latin America*, Berkeley, University of California Press, 1994.

Grindle, M. S., *Going Local: Decentralization, Democratization, and the Promise for Good Governance*, Princeton, Princeton University Press, 2007.

Grindle, M. S., "Modernising town hall: Capacity building with a political twist", en *Public Administration and Development*, vol. 26, núm. 1, pp. 55–69, 2006, disponible en <http://doi.org/10.1002/pad.394> (consultado el 27/02/2017).

Guimarães, Roberto, "Estado, mercado y democracia: oportunidades y límites de la participación ciudadana en el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 40, pp. 1125–150, 2008, disponible en <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533671006> (consultado el 27/02/2017).

Harding, Alan, "Elite Theory and Growth Machines", en D. Judge, G. Stoker y H. Wolman (eds.) *Theories of Urban Politics*, Londres, Reino Unido y Thousand Oaks, California, EUA, SAGE Publications, 1995.

Herian, M. N., Hamm, J. A., Tomkins, A. J. y Pytlík Zillig, L. M., "Public participation, procedural Fairness, and Evaluations of Local Governance: The Moderating Role of Uncertainty", en *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 22, núm. 44, pp. 815–840, 2012, disponible en <http://doi.org/10.1093/jopart/mur064> (consultado el 27/02/2017).

Hevia, F., Vergara-Lope, S. y Landa, H. A., "Participación ciudadana en México: consejos consultivos e instancias públicas de deliberación en el gobierno federal", en *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 19, núm. 38, pp. 65–88, 2011, disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532011000200003 (consultado el 27/02/2017).

Huerta Barrera, T. R. y Gómez Romo de Vivar, G. R., "Sobre la ampliación del período de los ayuntamientos: reelección municipal en México", en *Derecho Electoral*, núm. 21, pp. 259–278, 2016, disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5597742> (consultado el 27/02/2017).

Hunter, Floyd, *Community Power Structure: A study of Decision Makers*, Chapel Hill, University of North Carolina, 1953.

Instituto Nacional Electoral, *Informe país sobre la calidad de la ciudadanía en México*, México, Instituto Nacional Electoral, 2015.

Kingdon, John W., *Agendas, Alternatives, and Public Policies*, 2a. ed., Addison-Wesley Educational Publishers Inc, 2003.

Lijphart, Arend, *Patters of Democracy. Government forms and performance in thirty-six countries*, New Haven, CT, Yale University Press, 1990.

Logan, J. y Molotch, H., *Urban Fortunes: The political economy of place*, Berkeley, University of California Press, 1987.

Magaloni, B., Díaz-Cayeros, A. y Estevéz, F., "Clientelism and portfolio diversification: a model of electoral investment with applications to Mexico", en H. Kitschelt y S. Wilkinson (eds.), *Patron, Clients, and Policies: patterns of democratic accountability and political competition*, Cambridge, UK, Cambridge University Press, 2007.

Merino, Mauricio, *La participación ciudadana en la democracia*, México, Instituto Nacional Electoral (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 4), 2015.

Meza, Oliver, "From Local Government to Local Governance", en *Journal of Public Governance and Policy*, Latin American Review, vol. 1, núm. 1, 2015a, disponible en <http://www.revistascientificas.udg.mx/index.php/JGPLA/article/view/3417/3218> (consultado el 27/02/2017).

_____, "Why does more pluralism reduce expenditure? An explanation of why old democratic institutions affect waves of democratic reforms", en *Politics & Policy*, vol. 43, núm. 45, 2015b, disponible en <http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/polp.12131/abstract> (consultado el 27/02/2017).

_____, "Local Governments, Democracy, and Inequality: Evidence on the Political Economy of Inequality-reducing Policies in Local Government in Mexico", en *State and Local Government Review*, vol. 47, núm. 4, pp. 285-296, 2015c, disponible en <http://doi.org/10.1177/0160323X15627852> (consultado el 27/02/2017).

Meza, O. y Gómez-Álvarez, D., *Reglas electorales y desempeño gubernamental: aplicación de un experimento natural al caso de los regidores por demarcación del estado de Nayarit*, en prensa, 2017.

Michels, A. y De Graaf, L., "Examining Citizen Participation: Local Participatory Policy Making and Democracy", en *Local Government Studies*, vol. 36, núm. 4, pp. 477-491, 2010, disponible en <http://doi.org/10.1080/03003930.2010.494101> (consultado el 27/02/2017).

Montambeault, Françoise, "Overcoming Clientelism Through Local Participatory Institutions in Mexico: What Type of Participation?", en *Latin American Politics and Society*, vol. 53, núm. 1, 91-124, 2011, disponible en <http://doi.org/10.1111/j.1548-2456.2011.00110.x> (consultado el 27/02/2017).

Moreno-Jaimes, Carlos, "El nexa entre calidad gubernativa y elecciones: discusión conceptual y aplicación al gobierno local mexicano", en *Perfiles Latinoamericanos*, vol. 20, núm. 39, pp.

59-90, 2012, disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532012000100003 (consultado el 27/02/2017).

Mossberger, K. y Stoker, G., "Urban regime theory in comparative perspective", en *Environment and Planning C Government and Policy*, vol. 12, núm. 2, pp. 195 -212, 1994, disponible en https://www.researchgate.net/publication/23541976_Urban_Regime_Theory_in_Comparative_Perspective (consultado el 27/02/2017).

Munck, G. L., "What is democracy? A reconceptualization of the quality of democracy", en *Democratization*, vol. 23, núm. 1, pp. 1-26, 2014, disponible en <http://doi.org/10.1080/13510347.2014.918104> (consultado el 27/02/2017).

Olvera, A. J., "The Elusive Democracy: Political Parties, Democratic Institutions, and Civil Society in Mexico", en *Latin American Research Review*, vol. 45, número especial, 79-107, 2010, disponible en https://www.jstor.org/stable/27919215?seq=1#page_scan_tab_contents (consultado el 27/02/2017).

Persson, T. y Tabellini, G., *Political Institutions and Policy Outcomes: What are the stylized facts?*, CESIFO Working Paper núm. 459, 2001.

Persson, T., Roland, G. y Tabellini, G., "Separation of Powers and Political Accountability", en *Quarterly Journal of Economics*, vol. 112, núm. 4, pp. 1163–1202, 1997, disponible en https://www.jstor.org/stable/2951269?seq=1#page_scan_tab_contents (consultado el 27/02/2017).

Persson, T., Tabellini, G., Tavares, J., Frieden, J., Hallerberg, M., Rogowski, R. y Zack, P., "Electoral systems and public spending", en *Quarterly Journal of Economics*, mayo de 2002.

Peschard, Jacqueline, *La cultura política democrática*, México, Instituto Nacional Electoral (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 2), 2015.

Peterson, P. E., *City Limits*, Chicago, University of Chicago Press, 1981.

Pickvance, C. G., "Marxist theories of urban politics", en D. Judge, G. Stoker and H. Wolman (eds.), *Theories of urban politics*, pp. 253-275, Londres, Reino Unido y Thousand Oaks, California, EUA, SAGE Publications, 1995.

PNUD, *La democracia en América Latina. Hacia una democracia de ciudadanas y ciudadanos*, Nueva York, PUND, 2004.

_____, *Ciudadanía política: voz y participación ciudadana en América Latina* (1ra.), Buenos Aires, Siglo XXI

Editores, 2014, disponible en http://www.co.undp.org/content/colombia/es/home/library/democratic_governance/ciudadania-politica--voz-y-participacion-ciudadana-en-america-la.html (consultado el 27/02/2017).

PNUD-OEA, *La democracia de ciudadanía. Una agenda para la construcción de ciudadanía en América Latina*, 2009, disponible en https://www.oas.org/dsp/documentos/Publicaciones/La_democracia_de_ciudadania.pdf (consultado el 27/02/2017).

Prud'Homme, J. F., *Consulta popular y democracia directa*, México, Instituto Nacional Electoral (Cuadernos de Divulgación de la Cultura Democrática, núm. 15), 2015.

Rose-Ackerman, Susan, *Corruption: A study in political economy*, Nueva York, Academic Press, 1978.

Sabet, Daniel, "Thickening Civil Society: Explaining the Development of Associational Life in Mexico", en *Democratization*, vol. 15, núm. 2, pp. 410–432, 2008, disponible en <http://doi.org/10.1080/13510340701846616> (consultado el 27/02/2017).

Sandoval, L. O., "La instancia pública de la gestión. Algunas consideraciones sobre la participación ciudadana en el Estado", en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, núm. 54, 2012.

Solano, S. A., "La institucionalización de la participación ciudadana en municipios mexicanos", en *Gestión y Política Pública*, vol. 22, núm. 1, pp. 161-202, 2013, disponible en http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792013000100005 (consultado el 27/02/2017).

Stoker, Gerry, "Regime Theory and Urban Politics", en Judge, Stoker y Wolman (eds), *Theories of Urban Politics*, Londres, Reino Unido y Thousand Oaks, California, EUA, SAGE Publications, 1995.

Stone, N. C., "Looking Back to Look Forward: Reflections on Urban Regime Analysis", en *Urban Affairs Review*, vol. 40, núm. 3, pp. 309-341, 2005, disponible en <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1078087404270646?journalCode=uarb> (consultado el 27/02/2017).

Themudo, N. S., "Reassessing the Impact of Civil Society: Nonprofit Sector, Press Freedom, and Corruption", en *Governance: An International Journal for Policy and Administration and Institutions*, vol. 26, núm. 1, pp. 63-89, 2013, disponible en <http://doi.org/10.1111/j.1468-0491.2012.01602.x> (consultado el 27/02/2017).

Tocqueville, Alexis, *La democracia en América*, 2a. ed. México, Fondo de Cultura Económica, 1957.

Tsebelis, George, *Veto Players: How Political Institutions Work*, Princeton, Princeton University Press, 2002.

Weingast, B. R., "Second Generation Fiscal Federalism: Political Aspects of Decentralization and Economic Development", en *World Development*, vol. 53, 14–25, 2014, disponible en <http://doi.org/10.1016/j.worlddev.2013.01.003>

Wolman, H., "Theories of Local Democracy in the United States", en Desmond King y Gerry Stoker (eds.), *Rethinking Local Democracy*, Hampshire y Londres, MacMillan Press Ltd, 1996.

Sobre el autor

Oliver D. Meza es doctor en Políticas Públicas por el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE), y maestro en Administración Pública por la London School of Economics and Political Science. Actualmente es profesor-investigador en la División en Administración Pública adscrito al CIDE Región Centro, en Aguascalientes. Es miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

Ha sido investigador en el Instituto de Investigación en Políticas Públicas y Gobierno de la Universidad de Guadalajara, y ha impartido cursos a nivel licenciatura y posgrado en temas de políticas públicas en diversas instituciones educativas y entidades gubernamentales. Participó como escolar invitado en la Lyndon B. Johnson School of Public Affairs de la Universidad de Texas en Austin. Ha colaborado como asesor y consultor para *think tanks* (Think Public, IMCO, Think Transversal, Jalisco Cómo Vamos), organismos internacionales

(CAF PNUD, ONU-Hábitat) y diversas entidades de gobiernos municipales y estatales.

Su investigación ganó el premio a mejor propuesta doctoral por el Banco de Información para la Investigación Aplicada en Ciencias Sociales, y fue ganador en 2014 del primer lugar en el certamen que año con año organiza el Instituto Nacional de Administración Pública. Sus principales líneas de investigación se enfocan en políticas públicas de gobiernos subnacionales, regiones metropolitanas y análisis de política en diversos temas.

39

Democracia y gobiernos municipales en México: de la política a las políticas

se terminó de imprimir en noviembre de 2020 en Litográfica Ingramex, S.A. de C.V., Centeno 195, col. Valle del Sur, Alcaldía Iztapalapa, C.P. 09819, Ciudad de México.

Se utilizaron las familias tipográficas Acumin Pro y Slate Pro; papel Bond ahuesado cultural de 90 gramos y forros en cartulina Bristol de 240 gramos.

La edición consta de 1,000 ejemplares y estuvo al cuidado de la Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica del Instituto Nacional Electoral.



**Consulta las bases
de datos del INE**

CUADERNOS DE DIVULGACIÓN DE LA CULTURA DEMOCRÁTICA (TÍTULOS PUBLICADOS)

1. **Principios y valores de la democracia**, Luis Salazar y José Woldenberg, 1993
2. **La cultura política democrática**, Jacqueline Peschard, 1994
3. **La democracia como forma de gobierno**, José F. Fernández Santillán, 1995
4. **La participación ciudadana en la democracia**, Mauricio Merino, 1995
5. **Elecciones y democracia**, José Antonio Crespo, 1995
6. **Gobernabilidad y democracia**, Antonio Camou, 1995
7. **Sistemas electorales y de partidos**, Leonardo Valdés, 1995
8. **Partidos políticos y democracia**, Jaime F. Cárdenas Gracia, 1996
9. **Esferas de la democracia**, Jesús J. Silva-Herzog Márquez, 1996
10. **Tolerancia y democracia**, Isidro H. Cisneros, 1996
11. **Oposición y democracia**, Soledad Loaeza, 1996
12. **Estado de derecho y democracia**, Jesús Rodríguez Zepeda, 1996
13. **Diálogo y democracia**, Laura Baca Olamendi, 1996
14. **Democratización y liberalización**, César Cansino, 1997
15. **Consulta popular y democracia directa**, Jean-François Prud'homme, 1997
16. **Democracia y educación**, Gilberto Guevara Niebla, 1998
17. **Federalismo, gobiernos locales y democracia**, Tonatiuh Guillén López, 1999
18. **Libertad y democracia**, Víctor Alarcón Olguín, 1999
19. **Gobiernos y democracia**, Javier Hurtado, 1999
20. **Sistemas parlamentario, presidencial y semipresidencial**, Ricardo Espinoza Toledo, 1999
21. **Rendición de cuentas y democracia. El caso de México**, Luis Carlos Ugalde, 2002
22. **Concepciones de la democracia y justicia electoral**, José Ramón Cossío D., 2002

23. **Género y democracia**, Estela Serret, 2004
24. **Comunicación y democracia**, Enrique E. Sánchez Ruiz, 2004
25. **Democracia y (cultura de la) legalidad**, Pedro Salazar Ugarte, 2006
26. **Multiculturalismo y democracia**, Lourdes Morales Canales, 2008
27. **Ciudadanía y democracia**, Alberto J. Olvera, 2008
28. **Democracia y formación ciudadana**, Teresa González Luna Corvera, 2010
29. **Sufragio extraterritorial y democracia**, Víctor Alejandro Espinoza Valle, 2011
30. **Políticas públicas y democracia**, David Arellano Gault y Felipe Blanco, 2013
31. **Derechos fundamentales y democracia**, Miguel Carbonell, 2013
32. **Formación ciudadana en México**, Silvia L. Conde, 2014
33. **Democracia y organismos internacionales**, Alejandra Nuño, 2016
34. **Democracia y medios en México: el papel del periodismo**, Manuel Alejandro Guerrero, 2016
35. **Democracia y burocracia**, Guillermo M. Cejudo, 2016
36. **Democracia, populismo y elitismo**, Luis Daniel Vázquez Valencia, 2016
37. **Los derechos humanos y la democracia en el sistema interamericano**, Natalia Saltalamacchia y María José Urzúa, 2016
38. **Mujeres y derechos políticos en México: una introducción conceptual**, Ricardo Ruiz Carbonell, 2017
39. **Democracia y gobiernos municipales en México: de la política a las políticas**, Oliver D. Meza, 2017
40. **Democracia y género. Historia del debate público en torno al sufragio femenino en México**, Gabriela Cano, 2018
41. **Democracia, privacidad y protección de datos personales**, María Solange Maqueo Ramírez y Alessandra Barzizza Vignau, 2019

39

 CUADERNOS DE
DIVULGACIÓN DE LA
CULTURA DEMOCRÁTICA



Consulta el catálogo
de publicaciones del INE

 **INE**
Instituto Nacional Electoral