



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES ARAGÓN**

**GOBIERNOS DIVIDIDOS: CASO DE ESTUDIO, EL CONFLICTO
SOBRE EL ADEUDO DE AGUA EN LA FRONTERA NORTE DE
MEXICO**

TESIS

**PARA OBTENER EL GRADO DE
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA QUE
PRESENTAN:**

**LEYVA LANDA IHALY BERENICE
GUTIERREZ FRANCO IVAN EMMANUEL**

TUTOR DE TESIS

DR. MANUEL RAMIREZ MERCADO

MÉXICO, 2008





Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos

A mis padres.

La ilusión de poder darme una carrera,
para poder hacer frente a una vida,
llena de obstáculos es hoy un hecho.

La culminación de este sueño no es nada
comparado al agradecimiento, al respeto,
a la admiración y al amor que siento
por ustedes.

Por el valor, el sufrimiento y el gran
esfuerzo realizado día a día, desde
el primer minuto de mi existencia.
Procurando siempre que no me faltara
lo mas indispensable.
Su amor.

Gracias por preocuparse por mi, por haberme
dado la vida y cientos de satisfacciones y por
todo aquello que con palabras no puede decirse

Mi Amor Eterno.

Esta victoria es suya.

A nuestra nena: Bárbara Nicole Gutiérrez Leyva.

Por que eres lo mas lindo e importante
en la vida de Mama y Papa.

El esfuerzo por lograr el sueño
de nuestros padres y una meta personal
para poder alimentar tus sueños,
fue inspirado en ti.

En nuestras manos esta, lograr el sueño
que tus abuelos buscaron para nosotros,
por medio del esfuerzo de toda una vida.

El darte una profesión,
una vida plena llena de felicidad,
de sueños y de algo que nunca nos falto en casa,

**Amor.
Te amamos bebe.**

A nuestro asesor de tesis.

Por que nuestros pasos necesitaban una guía
cimentada en la experiencia y el conocimiento de la sociología.

Siempre estaremos eternamente agradecidos,
por la amistad que nos brindaste,
por el apoyo y la gran disposición en el desarrollo de
nuestro proyecto de tesis.

Muchas Gracias.

Dr. Manuel Ramírez Mercado.

INDICE

Gobiernos divididos: Caso de estudio, el conflicto sobre el adeudo de agua en la frontera norte de México.

Introducción.	
Capítulo I. Aproximaciones Teóricas	
Aspectos constitutivos para la conformación de gobiernos divididos	
	Página
1.1 Partidos Políticos.....	1
1.2 Sistema de Partidos.....	11
1.3 Representatividad y Sistema Electorales.....	22
1.4 Transición y Cambio Político.....	36
1.5 Democracia.....	46
1.6 Gobiernos Divididos.....	53
1.7 Institucionalidad.....	57
1.8 Ciencia y Tecnología.....	63
Capítulo II. Gobiernos Divididos: Contexto Mexicano	
2.1 La caída del presidencialismo mexicano.....	72
2.2 La derrota priista del 2 de Julio del 2000.....	80
Capítulo III. Conflicto del Adeudo de Agua en la Frontera Norte	
3.1 La economía y el medio ambiente.....	95
3.2 El dominio sobre los recursos naturales.....	97
3.3 Desarrollo sustentable.....	99
3.4 Desarrollo sostenible.....	101
3.5 El agua y la frontera entre México y los Estados Unidos.....	106
3.6 Características de la frontera norte.....	109
3.7 Características regionales de la frontera norte de México.....	112
3.8 Tratados internacionales entre México y los Estados Unidos.....	115
3.9 El conflicto del adeudo de agua, escasez o posicionamiento político.....	119
A) El agua como problema de seguridad nacional.....	122
B) El agua y el gobierno dividido.....	125
Conclusiones.....	132
Bibliografía.....	134

Introducción.

La idea de desarrollar una investigación en la cual quede implícita la relación que mantiene la economía (el sistema de producción capitalista) y el medio ambiente resulta interesante y de una importancia inminente, sobre todo en relación a este último aspecto. Por un lado la constante lucha del hombre por tratar de dominar y adueñarse de la naturaleza, lo ha llevado a enfrentar una crisis de sustentabilidad sobre los recursos naturales, a causa de la irracionalidad con la que estos han sido explotados, por la búsqueda del beneficio y de ganancias a corto plazo por particulares, sin haber evaluado y tomado en cuenta que la obtención de tales beneficios y ganancias económicas al mediano y largo plazo, constituyen factores que pueden limitar el desarrollo, y el crecimiento de las sociedades. Amenazando la viabilidad del propio sistema capitalista, caracterizado principalmente por la maximización de las ganancias a corto plazo.

En la época actual el viejo problema para conquistar la naturaleza en beneficio del hombre ya no constituye un problema como lo fue en el pasado, debido a la falta de herramientas, ciencia y tecnología; hoy por el contrario es precisamente el gran avance científico y tecnológico el que ha acotado las prácticas del sistema capitalista, resultando así en una ironía.

El deterioro de los recursos naturales y el medio ambiente a consecuencia de la irracionalidad del propio sistema capitalista, ocasiono a partir de la década de los setentas una preocupación a nivel mundial, ya que se tuvo por primera vez la visión de un futuro caótico en el cual la satisfacción de las necesidades de futuras generaciones se contemplan como un escenario desalentador.

Esta crisis ambiental mundial ha alcanzado dimensiones enormes, convirtiéndose en un problema que se ha manifestado ya en varios países del medio oriente, y muy recientemente en nuestro país, a partir del problema del adeudo y escasez de agua a los Estados Unidos, conflicto en el cual la combinación de múltiples factores y aspectos económicos, sociales, políticos y sobre todo ecológicos, dificultaron el poder implementar una solución, a la crisis de sustentabilidad que enfrentaban los recursos naturales en la región fronteriza.

Como era de esperarse el gran auge económico de la región, provoco un acelerado y mal planificado crecimiento demográfico que afecto directamente la explotación de los recursos naturales de la región reduciendo con ello la disponibilidad del agua en la frontera común de ambos países.

Por otra parte y sin negar la existencia de la escasez del agua en la frontera con Estados Unidos, el ambiente de tensión en la relación bilateral entre ambos países, por las pérdidas y amenazas latentes que provoco la escasez del liquido para el desarrollo y el crecimiento de ambas economías, no tardo en reflejar diferentes problemas por la distribución, así como por las relaciones de poder asimétricas entre los diferentes gobiernos locales, estatales y nacionales, que vieron seriamente afectados sus intereses y beneficios al acotarse las

posibilidades de acceso al vital líquido de unos frente a otros para poder satisfacer sus necesidades económicas y comerciales pero sobre todo las de servicio y consumo humano, sin dejar de lado el crecimiento y el desarrollo de México frente a los intereses de los Estados Unidos.

Dentro de todo este contexto global el conflicto regional por llamarlo de alguna manera a raíz de la escasez y adeudo de agua entre México y Estados Unidos, puso en evidencia no solo la crisis ecológica de la región, sino también una serie de conflictos en otras arenas que se han mantenido latentes en la relación bilateral de ambos países.

Sin duda alguna, el problema sobre la crisis de sustentabilidad del capital natural en la frontera con Estados Unidos, así como la amenaza a la seguridad nacional en relación al gran poderío de los Estados Unidos a través de la gran dependencia económica, política y social que guarda nuestro país respecto al vecino del norte es por si solo un problema de gran envergadura. Como lo es también el logro del diálogo y el acuerdo entre el poder ejecutivo nacional mexicano con el poder legislativo y con los diferentes gobiernos estatales involucrados en dicho problema de escasez y adeudo de agua, mas aun, en un contexto donde no existe mayoría por parte del partido del presidente en el congreso de la unión; es decir la existencia de un gobierno dividido en el cual el mayor reto es conseguir el dialogo, el consenso y el equilibrio entre los diferentes gobiernos y poderes para garantizar así un verdadero estado de derecho, en pro del logro de una democracia plena.

En las siguientes páginas presentamos un análisis cuya intención es mostrar los graves problemas de sustentabilidad ecológica que vive la zona norte de México, relacionados a la escasez y adeudo de agua que sufre la región. Ante tal situación y debido a la vecindad con los Estados Unidos, los problemas políticos, económicos y sociales ocasionados por la crisis sustentable del recurso crecieron en gravedad amenazando la autonomía nacional, estatal y local.

Para tales fines en el primer capítulo encontraremos algunos de los aspectos teóricos que resultan necesarios para poder entender y comprender al sistema político mexicano. Entre los cuales encontramos conceptos básicos y de gran importancia como lo es la concepción de los partidos políticos y su clasificación en sistemas apoyándonos sobre todo en el estudio y la clasificación hecha por Giovanni Sartori citado como uno de los teóricos de mayor relevancia en el tema. Desde la concepción de partido introducida por Maurice Duverger y de acuerdo a la clasificación hecha por Sartori resulto inminente hacer un repaso de la importancia de la representatividad política y por ende los sistemas electorales dentro de una sociedad democrática como lo intenta ser la misma sociedad mexicana. Que a partir de los años 80s se ha esforzado por lograr una democratización del sistema político mexicano a través de un largo proceso de transición y cambio político. En este primer capítulo revisamos temas como: Partidos políticos, Sistemas de partidos, Representatividad y Sistemas electorales, Transición Política, y Democracia, conceptos necesarios para la comprensión de una nueva forma de gobierno dividido que a partir de la década de los 80s en México ha dificultado en logro de los acuerdos políticos

entre oposiciones políticas y obviamente las relaciones de equilibrio y de competencia oficial por el poder, entre los diferentes poderes en que la constitución mexicana institucionalizo después de la revolución. De esta manera y sin mas preámbulo en el segundo capítulo de nuestra investigación analizamos la etapa del presidencialismo mexicano caracterizada por la hegemonía de un solo partido, y la concentración del poder en la presidencia de la república que durante mas de setenta años constituyeron las dos características centrales del régimen autoritario mexicano. Bajo tal forma de régimen las facultades del ejecutivo nacional representadas por el presidente de la república y por el Partido Revolucionario Institucional, ocasionaron además de un gran desequilibrio de poder entre el ejecutivo, legislativo y judicial una pauta para que el presidente pudiera decidir el futuro de la nación mexicana ya que al contar con la mayoría en el congreso no existía un contrapeso capaz de poner en tela de juicio las decisiones del presidente de la república

Las facultades informales extraordinarias del presidente de México contaron con raíces institucionales, derivadas de los sistemas de partidos y electoral así como de los incentivos que dichos sistemas crearon y no tanto del abuso de poder o de la usurpación de facultades por parte de la presidencia. Ocasionando que una gran cantidad de reformas constitucionales promovidas por el poder ejecutivo resultaran tarea sencilla, ya que la mayoría priista en el congreso hizo posible la puesta en marcha del enorme poder presidencial, traducido en la impresionante capacidad del ejecutivo para reformar la constitución y adaptarla a su propio proyecto de gobierno.

Sin embargo, la transición del autoritarismo a la democracia en México supuso el desmantelamiento del sistema de partido hegemónico. Mediante un proceso largo y complicado, que se aceleró a partir de las elecciones de 1988, así la hegemonía de un solo partido fue remplazada por un sistema competitivo basado en tres partidos políticos. Este tripartismo repercutió en el equilibrio de fuerzas dentro del congreso, así como en el papel del poder ejecutivo en la formulación de las políticas públicas, de esta manera el avance en el proceso de democratización en México supuso la incorporación de la competencia política como una forma de participación y representación de las fuerzas políticas y sociales que reclamaban mayores espacios de expresión sobre todo en la década de los 80s y principios de los noventas.

Finalmente en el tercer capítulo de nuestra investigación, analizamos un tema contemporáneo relacionado a los diferentes problemas ecológicos y ambientales que aquejan y amenazan al ser humano. Debido a la sobre explotación de los recursos naturales apoyados por el actual sistema capitalista, caracterizado por la búsqueda y la maximización de ganancias a corto plazo comprometiendo el desarrollo, crecimiento, y las necesidades de futuras generaciones. Ante tal problemática en el caso particular de México los problemas de sustentabilidad de recursos generaron en la frontera norte con Estados Unidos, un conflicto por la escasez y el adeudo de agua al vecino país del norte. Donde la sobre explotación y la mala planificación de crecimiento a consecuencia del gran auge económico e industrial que vivió la zona a partir de la segunda mitad del siglo XX, dificultó no solo la recuperación natural del

medio ambiente sino que acrecentó el malestar social entre los diferentes estados que comparten la frontera y el agua de los principales causes hídricos.

Entre tales malestares sociales, los malestares políticos no se quedaron atrás ya que debido a la existencia de un gobierno dividido en el que el partido del presidente no obtuvo la mayoría en el congreso, el logro de acuerdos y dialogo entre los diferentes grupos opositores gobiernos estatales y locales dificultaron aun mas el poder llegar a una solución viable al conflicto, que satisficiera las expectativas y las necesidades tanto del gobierno norteamericano como las del gobierno federal y de los gobiernos estatales y locales.

El conflicto del adeudo de agua entre México y los Estados Unidos constituye un excelente ejemplo de cómo la sobre explotación de la riqueza natural en este caso común, puede crear tensiones de gran envergadura involucrando los diferentes factores que hacen funcional a una sociedad como lo son los aspectos políticos, sociales, económicos, ambientales y lo mas importante la preservación de la vida futura.

Capítulo I

Aproximaciones teóricas

1.1 Partidos políticos

La democracia entendida como un proceso dinámico, ha sufrido a través de los tiempos, constantes cambios y evoluciones. Durante sus inicios en la sociedad griega, la elección de líderes se realizaba partiendo del supuesto de que todos los votantes tenían el mismo valor.

Sin embargo las democracias no son perfectas. A veces la evolución del mundo y de las prácticas políticas antecedió a los cambios sociales y económicos; en otras, los provocaron y, en ocasiones respondieron a la necesidad de adecuación de los regimenes políticos. Pero la aspiración de los pueblos en las diversas épocas de la historia, ha sido perfeccionar el sistema de gobierno para que sea justo, igual a los componentes de la sociedad y permita métodos democráticos en la selección de los representantes de la sociedad.

Es decir que el voto del pueblo es consustancial a la concepción de la democracia. Sin embargo en las naciones contemporáneas de gran extensión territorial y con un alto número de habitantes, se han creado mecanismos para la selección de líderes y la elección de funcionarios, así como organizaciones estrictamente políticas que impulsan candidatos a puestos de elección popular.

Para acceder a una vida democrática es imprescindible desarrollar las voces articuladas que expresan, en su momento, los deseos explícitos e implícitos de los grandes grupos sociales y detectar los liderazgos naturales. Éstos deben ser asimilados por el proceso de evolución política y orientados hacia una concepción ideológica, pero también al pragmatismo en la solución de conflictos.

Actualmente existe un fuerte vínculo entre el descrédito de las democracias y la crisis que atraviesan los partidos políticos. Desde este punto de vista podríamos hacer una reflexión sobre la preeminencia de los partidos para el avance democratizador y para la reacción de condiciones de gobernabilidad en una sociedad determinada.

En la actualidad las instituciones que mas han sufrido el descrédito por parte le la ciudadanía; son los partidos políticos, ya que se ha ido poco a poco mermando la participación, integración y la legitimidad por parte de los ciudadanos hacia las instituciones.

El papel de cualquier partido es ser el eslabón de conexión entre las agencias formales independientes y funcionarios de gobierno, y entre titulares oficiales y no oficiales del poder como lo describe Giovanni Sartori. Pero las actividades

del partido no deben entenderse como algo simple, como en ser un eslabón de unión entre las voces sumadas de la ciudadanía y el gobierno.

Ya que como bien lo explica Sartori el partido político en el estado moderno incluye, de forma más específica, la práctica y la justificación de la autoridad política, el reclutamiento y remoción de los dirigentes, la movilización de la opinión, la ordenación de la de la política pública y en equilibrio de los intereses de grupo.¹

Esta definición es lo bastante amplia para poder darnos una idea concreta de las diversas funciones de los partidos.

Ahora bien para poder comprender al partido es necesario ahondar en la historia y en el estudio realizado por un gran grupo de estudiosos sobre el tema.

Una de las primeras definiciones sobre el partido, la expreso Edmund Burke, quien en 1770 escribió: "Un partido es un cuerpo de hombres unidos para promover, mediante su labor conjunta, el interés nacional sobre la base de algún principio particular acerca del cual todos están de acuerdo. Los fines requieren medios, y los partidos son los medios adecuados para permitir a esos hombres poner en ejecución sus planes comunes, con todo el poder y toda la autoridad del Estado".

Los partidos políticos tienen como antecedente, las facciones: que eran grupos organizados que actuaban de manera coordinada para la obtención de resultados electorales o decisiones en los cuerpos colegiados de gobierno. Este tipo de organizaciones no eran lo bastante maduras y se podían interpretar como un grupo concreto de personas o individuos que no compartió todo con el estado. En el siglo XIX, el término partido político surge con el comienzo del gobierno representativo en Europa; sobre todo en Francia, y en Estados Unidos. El partido estaba ya evolucionando en cuanto la forma de organización; muestra de ello era que se designaban grupos de personas cuyo objetivo era acceder al poder mediante una competencia electoral con uno o más grupos semejantes.

Robert Michels considera que en el inicio de la formación partidista: "La organización es el único medio para llevar adelante la voluntad colectiva. Por estar basada en el principio del menor esfuerzo, es decir, sobre la máxima economía posible de energía, la organización es el arma de los débiles en su lucha contra los fuertes²".

La necesidad de crear partidos políticos se dio cuando aquellos que trataban de ganar o mantener el poder político, dentro de un sistema político complejo y a gran escala, necesitaron buscar el apoyo de las grandes masas. Las crisis de

¹ Dowse Robert y Hugues John, Sociología Política, Capítulo dos Organizaciones Políticas, Editorial Alianza, Pág., 419.

² Michels Robert, citado en "La Política según los Mexicanos", de Castrejon Diez Jaime, Editorial Océano, Año 1995, Pág. 175 a 197.

legitimidad, participación e integración son fundamentales para buscar este tipo de apoyo.

La crisis de legitimidad se origina, cuando las demandas de participación popular y una descentralización de la autoridad amenazan la legitimidad de las estructuras de las autoridades existentes. La crisis de participación casi siempre trae consigo una crisis de legitimidad y una amenaza para la posición del grupo gobernante; mas aun cuando el grupo de gobierno se muestra insensible de quienes desean participar. Por ultimo la crisis de integración se debe al problema de la integridad territorial sumado al proceso de la unión de algunas etnias que se encontraban divididas y que después de un largo proceso de conciliación logran la adaptación

Así la necesidad de integración, participación o la legitimidad respecto a un sistema dado, puede llevar a la creación de un partido político nuevo, cuyo primer objetivo es conseguir el poder y dependiendo del contexto en el que se encuentre inmerso, dependerán los medios que podrá utilizar para poder determinar su organización.

“Los partidos gobernantes sometidos a amenazas creíbles por partidos de oposición nuevos o emergentes son los candidatos mas probables para encabezar procesos de cambio institucional”.³

Si la principal característica de los partidos políticos es la de nombrar candidatos para el legislativo, el grado de competencia política con partidos semejantes es un factor importante que influye en el comportamiento de los mismos.

Durante el proceso de competencia a puestos gubernamentales debemos tener en cuenta que todo partido esta orientado a una clientela, debido a que en una situación electoral en que el numero de votos, que el partido puede ganar es la moneda con que comprar el poder, el partido puede estar tentado a operar una filosofía muy difusa para lograr conseguir votos y partidarios.⁴

Algunos teóricos piensan que el partido tiene tendencias oligárquicas hacia el poder, ya que una vez ganando la lucha por este; se intenta retenerlo y perpetrarlo. Citando la tesis de Michels `sobre la democracia y el socialismo como el resultado de varias fuerzas operantes suficientemente fuertes como para frenar el proceso de democratización; mas no el resultado de las fuerzas económicas que actúan sobre las sociedades industriales `.

En cierto grado la tesis anteriormente citada resulta tener razón en gran medida. Sin embargo ¿Cómo podría existir un partido sin el apoyo de sus electores al verse defraudados por sus dirigentes?. ¿ Y como puede lograrse así la democracia?. A pesar de que todos los partidos son mas o menos oligárquicos no pueden ignorar impunemente los intereses de sus bases si

³ Colomer Joseph citado en “Los Partidos Políticos pieza clave del engranaje Democrático”, Disponible en <http://www.iigov.org/gbz/article.drt?edi=14089&art=14091> Consultado 15 de Noviembre de 2006.

⁴ Dowse Robert y Hugues John, Op. cit. Pag. 430.

retomamos que un sistema de partidos se basa en una competencia cuyo resultado es la búsqueda de una mayoría electoral.

De este modo un partido no es una burocracia en el sentido clásico del término puesto que la apertura organizativa de los partidos, si crea dificultades adicionales para su control directivo, pero también es muy cierto que al ser una asociación voluntaria a la cual nadie está obligado a adherirse sus miembros permanecerán dentro del partido y participarán con él mientras la dirección del partido haga suyos en parte los intereses de sus miembros.

“Que un partido puede entenderse como un sistema hacia su interior, pero no hay que entenderlo como si un solo partido conformara un sistema de partidos, ya que dicho sistema de partidos es la interacción recíproca entre varios partidos de organización semejante”.⁵

La estructura de los partidos está basada en la coalición. Es decir que dentro de cada partido existe un grupo que posee su propio conjunto de metas (estrategia), a partir de esto se dan las negociaciones para llegar a un acuerdo común que represente los intereses de los diferentes grupos.

Así, la diferenciación de funciones en un partido, llega a sus últimas consecuencias cuando sus líderes se separan de la masa y adquieren un complejo de cualidades específicas. En principio, se trata de líderes espontáneos, cuyas funciones son accesorias o gratuitas. Sin embargo, rápidamente se convierten en líderes profesionales, estables e inamovibles. Así, el partido empieza su crecimiento, con espíritu de lucha y participación, basado en dos fuerzas impulsoras: los bienes colectivos y los bienes selectivos.

Los ideales, la ideología y las tácticas comunes que identifican a los miembros de un partido y los hacen parte estructural de él, constituyen los bienes colectivos. Los bienes selectivos son aquellos que no pueden distribuirse equitativamente entre todos los miembros del partido, como los puestos de conducción y las candidaturas a cargos de elección popular. Ambos bienes actúan en sentido inverso: en tanto los bienes colectivos unen, los bienes selectivos son elementos disgregantes, factor de luchas internas y estratificación en el partido, que incluso generan una oligarquía.

El partido totalitario.

Existen dos tipos de sistemas unipartidistas al interior de los sistemas no competitivos, el totalitario y el monolítico. De estos dos tipos el más frecuente es el sistema unipartidista monolítico, cuya característica básica consiste en ser el único partido legal en un estado.

Los partidos totalitarios se ocupan de la reestructuración total de la sociedad, en este sistema de partidos las relaciones entre los distintos niveles se rigen

⁵ Sartori Giovanni, Partidos y Sistema de Partidos, Primera parte. Editorial Alianza, Pág., 67

por el centralismo democrático, esta forma de democratización hacia el interior de los partidos permite, la libre discusión dentro de cada unidad o grupo estratificado antes de que el centro tome una decisión.

La relación entre los diferentes grupos y el centro del partido es dialéctica ya que de manera mutua se argumentan el porque de las decisiones tomadas. Esta forma de organización sirve para mantener un control muy riguroso desde el centro de la ejecución de las decisiones. Aunque lograr el equilibrio es difícil de mantener.

A los miembros del partido se les da el acceso a una infinidad de posiciones privilegiadas de poder, responsabilidad y recompensas materiales, esto hace que sus adherentes estén en una situación de dependencia total de los deseos del centro.

El partido monolítico.

Este tipo de partidos surge cuando el país solo esta modernizado en parte, lo que significa que la sociedad esta muy dividida y estratificada en términos de religión, etnias, economía y educación.

La diversidad natural de intereses e ideas que caracterizan a estas sociedades por estar mal integradas debe combatirse en beneficio de la seguridad nacional.

- a) destruyendo los fundamentos sociales en los cuales se basa la diversidad.
- b) integrando y asimilando esta diversidad dentro del marco totalitario del partido.

Parecería ser que de los dos sistemas de partidos, el partido monolítico esta mas ad hoc en relación de la representación de la ciudadanía, a pesar de que puede disfrazar sus intereses mediante ideologías socialistas que pugnan por el bien común.

La idea de democracia, en sociedades cada vez más grandes y complejas, requiere la introducción de los partidos políticos como elementos ordenadores. Sin embargo, los mismos elementos de orden alteran la democracia, por sus dos principios reguladores: 1) su tendencia ideológica hacia la crítica y la fiscalización para mantener la igualdad del gobernado; 2) una tendencia efectiva hacia la creación de partidos cada vez más complejos y diferenciados.

En tanto la primera tendencia trata de proteger el derecho de los individuos, ya que en toda ideología de partido hay un principio de equidad; la segunda actúa en sentido contrario porque, al hacer partidos eficientes y bien diferenciados, se requiere de la formación de élites partidistas que en cierta forma cancelan el ideal claro de democracia. Los partidos se han alejado del objetivo original de ser instrumentos de regulación del poder y de mantener o ampliar el poder de algunos hombres sobre los otros.

Las maquinas políticas son capaces de desarrollar estructuras organizadas bien articuladas Porque luchan principalmente por bienes que benefician a individuos particulares, mas bien que por el interés común de cualquier grupo amplio`.⁶

Estas organizaciones, cuyas funciones se han afinado poco a poco, muestran las variaciones que ha experimentado la concepción de partido político, de acuerdo con el momento histórico que se viva.

Los partidos políticos solamente pueden existir cuando las comunidades han alcanzado ya un grado de organización o socialización de alta complejidad. En este sentido, surge un aparato que mantiene ordenada a la sociedad y permite a los partidos influir en ésta y participar en la conducción del mismo aparato. Por esta vía se llega a una definición de partido mucho más amplia: "Llamamos partidos a las formas de 'socialización' que, descansando en un reclutamiento libre, tienen como fin proporcionar poder a sus dirigentes dentro de una asociación y otorgar por ese medio a sus miembros activos determinadas probabilidades ideales o materiales. Pueden ser formas de socialización efímeras o de cierta duración y aparecer como asociaciones de toda clase y forma: séquitos carismáticos, servidumbres tradicionales y adeptos racionales (racionales con arreglo a fines, racionales con arreglo a valores), según una concepción del mundo⁷".

Se pueden identificar, por lo menos, tres etapas en la conformación histórica de la idea de partido.

La primera se caracteriza por una falta total de organización interna. Durante esta etapa, todavía no pueden definirse como partidos sino como grupos con ideas e intereses determinados, que luchan políticamente y, en ocasiones, identifican a uno de sus miembros como jefe o conductor. Tal es el caso de las primeras asambleas y parlamentos, en los que el líder se constituía en el jefe de una estructura incipiente.

Una segunda etapa se conforma con grupos rudimentarios vinculados a las ideas de soberanía popular, democracia representativa y sistema constitucional. Este tipo de organizaciones aparecieron a fines del siglo XVIII y empiezan a estructurarse como partidos de notables o comités, en los que se reconoce la participación del pueblo en la gestión del poder político.

En la última fase, el partido aparece ya como una organización compleja, especializada y masiva, cuyo objetivo central es el triunfo en los comicios. De ahí la formación de dos tipos de organización: el partido de aparato o maquinaria electoral y el partido electoral de masas, que surge de movimientos populares de masas, los cuales al triunfar cambian el sistema político-previa destrucción del régimen antiguo.

⁶ Dows Robert y Hughes John. Op. cit. Pág. 442

⁷ Castrejon Op. cit. 175 a 197.

El origen de los partidos plantea de inicio una diferencia entre ellos, que Duverger tipifica como partidos directos y partidos indirectos. “A los primeros se afilian los individuos los segundos se constituyen por organizaciones.

Una organización es dependiente cuando los recursos indispensables para su funcionamiento son controlados desde el exterior. Al ser poco autónoma, el control que ejerce sobre su entorno es muy escaso, acabando por adaptarse a él en lugar de adaptarlo a sí misma.

“La institucionalización de los partidos surge de dos procesos básicos: 1) el desarrollo de intereses en el mantenimiento de la organización y 2) el desarrollo y la difusión de lealtades organizativas. Analizándose a la luz de cinco indicadores: el grado de desarrollo de la organización extraparlamentaria central, el nivel de homogeneidad y semejanza entre las afinidades organizativas de jerarquía similar, las modalidades de financiamiento, las relaciones con las organizaciones cercanas al partido y el grado de correspondencia entre las normas estatutarias y la constitución material del partido⁸”.

Conforme el partido evoluciona, se perfila un cuerpo más orgánico cuya institucionalidad organizativa corresponde a su nivel de autonomía al ambiente y al grado de sistematización e interdependencia entre sus distintas partes.

La forma y las características de institucionalización dan un perfil muy diferente de los distintos partidos políticos. Una institución débil, por ejemplo, permite que la coalición dominante sea cuestionada, subdividida en tendencias. Una institucionalización fuerte implica la concentración del control sobre la incertidumbre y sobre la distribución de los incentivos organizativos.

En síntesis, mayor institucionalización significa mayor autonomía con al ambiente; cuanto más institucionalizado está el partido, la participación en su seno es más profesional.

Duverger considera que “la organización de los partidos descansa fundamentalmente en prácticas y costumbres no escritas sino constitucionarias. Los estatutos y los reglamentos interiores sólo describen una pequeña parte de la realidad y en raras ocasiones se les aplica de manera estricta”⁹.

Las organizaciones partidistas son colectividades con las mismas características de la sociedad a la que pertenecen. Pero con cualidades adicionales, por ser una comunidad que es a la vez una organización y una institución. No se trata de una comunidad que signifique sólo una parte de la sociedad-como podría ser en el caso de una región geográfica o un grupo específico. Es una comunidad que se ha seleccionado a sí misma para compartir bienes colectivos; es decir, en tanto institución y organización sus miembros han aceptado una estratificación tácita

⁸ Ibidem.

⁹ Ibidem.

En los partidos, el grupo conductor inicial se convierte en clase dirigente. Una vez diferenciado este grupo, se estratifica el partido en dirigentes, cuadros, militantes y, quizá, simpatizantes.

“Los directivos y los cuadros realizan las actividades de organización, desarrollo, labor didáctica de propagar la ideología o los bienes colectivos, detección de las inconformidades de la ciudadanía y creación de las plataformas políticas y las estrategias electorales. Los militantes participan del trabajo de partido, pero no en la creación de políticas; promueven y difunden los bienes colectivos y apoyan la consecución de ciertos objetivos de los cuadros o de los dirigentes para promover los bienes selectivos”¹⁰.

Los simpatizantes cobran cada vez mayor importancia en los partidos políticos modernos, pues son realmente el fiel de la balanza las elecciones. Si solamente sufragaran los afiliados al partido, los votos serían muy pocos y las preferencias no partidistas, casi incuantificables. Por ello, los partidos políticos buscan atraer la simpatía de la ciudadanía hacia sus posiciones, puntos de vista, prácticas, costumbres, líderes y dirigentes.

El papel del partido político en el estado moderno, incluye de forma más específica, la práctica y la justificación de la autoridad política, el reclutamiento y remoción de los dirigentes, la movilización de la opinión, la ordenación de la política pública, así como el equilibrio de los intereses de grupo.

El partido político es el eslabón principal entre agencias formales independientes y funcionarios de gobierno, entre titulares oficiales y no oficiales. Aunque la capacidad que tiene un partido para movilizar a la opinión pública y proporcionar a sus seguidores un sentido de la comunidad mas amplia, son factores asociados con el comportamiento de los partidos políticos, pero por si solos no sirven para definir a un partido.

Ya que el partido político es una organización política que surge cuando las actividades de un sistema político alcanzan un cierto grado de complejidad que requiere el desarrollo de nuevas y mas amplias formas políticas y cuando aquellos que tratan de ganar y mantener el poder político, dentro de un sistema político complejo por la necesidad de buscar el apoyo del gran publico.

“Los partidos políticos son asociaciones formalmente organizadas con el propósito de adquirir o mantener el control legal, solos en coalición o en competencia electoral con otras asociaciones similares sobre el personal y la política del gobierno de un estado supuesto soberano, excluyendo a los grupos de interés, las camarillas parlamentarias y los movimientos revolucionarios que no nombran candidatos”¹¹.

La influencia de las crisis sociales resulta fundamental especialmente las crisis de legitimidad, participación, integración. Esto resulta especialmente cierto en las sociedades de modernización tardía

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Dows Robert y Hughes John. Op. cit. Pág. 420.

La crisis de participación provocadas por las demandas que un nuevo grupo hace al sistema traen consigo además, casi siempre una crisis de legitimidad y una amenaza para la posición del grupo gobernante, especialmente si el grupo gobernante se muestra insensible a las demandas de quienes desean una mayor participación.

Los partidos creados fuera del marco gubernamental nacen a menudo de una situación de la que se deriva un menor compromiso con las instituciones sociales políticas y económicas existentes.

Así pues la aparición de partidos políticos está relacionada con las crisis experimentadas por los sistemas políticos ampliamente desarrollados, aunque naturalmente, la situación histórica particular de cada sociedad continúe condicionando el modelo de relación entre el partido y la sociedad.

El problema consiste, en si los intereses organizativos del partido coinciden o no con los intereses más generales. Es habitual afirmar que, en un sistema de partidos en competencia esta coincidencia es el resultado de la búsqueda de una mayoría electoral. Suceda o no, de esta forma, es difícil imaginar como pueden ser transmitidas y agregadas las preferencias, intereses y opiniones, sin una organización, que es un partido.

La estructura de los partidos esta basada en la coalición que considera que cada individuo o subgrupo dentro del partido posee su propio conjunto de metas, esto minimiza el temor de que los partidos, que comienzan siendo instrumentos populares degeneren en organizaciones particulares preocupadas principalmente de sus propios intereses.

“Las organizaciones de los partidos varían no solo en el ámbito o cantidad de control que supone el ser miembro, sino también en la forma en que se distribuye el control entre los diversos roles que comprende la organización. Así el partido desarrolla su propio modelo jerárquico de descentralización estratificada de la responsabilidad para el arreglo de los conflictos en lugar de comprometer la viabilidad de toda la organización llevando ese conflicto a los niveles de mando superiores del partido”¹².

La misma naturaleza de la organización impide a la mayoría conseguir el poder; solos unos pocos pueden tener posibilidades reales de acceso al mismo.

Aunque los dirigentes del partido sean totalmente egoístas y calculadores en sus acciones, deben apelar a los intereses objetivos, ideas, aspiraciones, etc., de los activistas del partido en los que se basan.

Hay razones para afirmar que los intereses individuales son importantes para comprender el funcionamiento de los partidos. Al menos en situaciones políticas competitivas, es posible que el hecho de la competencia haga que los

¹² Ibidem.

dirigentes se sensibilicen ante los intereses sociales situados dentro como fuera del partido.

Nuestro tiempo, sin duda alguna, es de reflexión y cambio. Los partidos políticos no pueden sustraerse a esta realidad: para atender a una sociedad democrática es necesario fortalecer nuestro sistema partidista.

Los partidos políticos deben ser entendidos, básicamente, como instituciones que median entre los grupos-sean económicos, sociales o políticos-y el Estado. Luchan por el poder, pero ante todo por conformar la voluntad política del pueblo. Por tal razón, cuando las sociedades cambian, cuando el mundo se transforma, es difícil que un partido pueda subsistir si no se adapta al entorno. Porque es un hecho comprobado por la historia que las actitudes cambian con las circunstancias y que éstas modifican las lealtades.

1.2 Los sistemas de partidos

El sistema de partido es el conjunto de partidos existentes en un determinado sistema político y los elementos que caracterizan su estructura. Entre estos destacan, la cantidad existente; sus interrelaciones, tanto respecto a la magnitud de ellos como a sus fuerzas relacionadas; las ubicaciones mutuas, ideológicas y estratégicas, que condicionan la forma de interacción con el entorno, la base social y el sistema político.

El sistema de partido es definido por el tipo de régimen al cual pertenece. Durante mucho tiempo, los sistemas de partidos se clasificaron atendiendo solamente al número de partidos: uno, dos, o más de dos.

Actualmente existe un acuerdo general entre los especialistas, en el sentido que la distinción entre sistemas unipartidistas, bipartidistas y multipartidistas es insuficiente.

Un criterio numérico para que sea susceptible de buen uso, debe ser acotado con normas para contar los partidos relevantes. Así, el problema consiste en determinar cuales son los partidos que se deben contar, superando criterios jurídicos formales.

Es evidente que se debe establecer un criterio de no importancia respecto de los partidos menores, pero la significancia o la insignificancia de un partido no se mide sólo por su apoyo electoral. Así estamos obligados a conceptualizar qué es el concepto de partido relevante.

“Distinguir y confirmar un sistema de partidos conlleva a ponderar ciertos elementos; por una parte, la estructura orgánica interna de cada partido; para clasificarlo de acuerdo a la movilidad ideológica, así sabremos a que tipo de sistema nos referimos”.¹³

La relevancia de un partido, esta dada en primer lugar por su apoyo electoral, el cual se expresa en votos que posteriormente se traducen en escaños. En los sistemas políticos que poseen tipo de gobierno parlamentario o semipresidencial y dos cámaras basta con remitirse a los escaños en la cámara baja, que es la cámara política. La relevancia de los partidos se indica por su porcentaje de escaños en la cámara baja. Como es obvio en sistemas políticos de tipo de gobierno presidencial, esta norma pierde validez.

Un partido puede ser pequeño y, sin embargo, tener grandes posibilidades de incidir en las negociaciones para formar una coalición. A la inversa, es posible que un partido sea electoralmente fuerte y, sin embargo carezca de capacidad para negociar su presencia en el gobierno. Un cálculo realista de las

¹³ Sartori Giovanni, Partidos y Sistemas de Partidos, Capítulo V “Criterio Numérico” 1988, Edit. Alianza, Pág. 160.

posibilidades de coalición de cada partido no puede basarse exclusivamente en su fuerza electoral.

“Un sistema de partidos es definido por el tipo de régimen político al cual pertenece. Si el sistema político es una dictadura o una nación con partido único, obviamente ahí no existiría ninguna organización, ni mucho menos un conjunto de fuerzas sociales representativas de los intereses políticos del colectivo, por consiguiente no habrá competencia para detentar el poder público; esta orientación los distinguirá de un sistema de partidos con capacidad para la competencia organizada”¹⁴.

Estas consideraciones, pueden proveer de una norma que establece un criterio de no importancia para decidir, en una situación multipartidista, cuando se debe contar o no contar a un partido.

Se puede no tener en cuenta por no ser importante a un partido pequeño siempre que a lo largo de un cierto período de tiempo siga siendo superfluo, en el sentido de que no es necesario ni se lo utiliza para formar ninguna mayoría coalicional viable. A la inversa, debe tenerse en cuenta a un partido, por pequeño electoralmente que sea, si se halla en posición de determinar a lo largo de un período de tiempo y en algún momento como mínimo una de las posibles mayorías gubernamentales.

Esta norma tiene la limitación de que es sólo aplicable a los partidos orientados hacia el gobierno y que, además son ideológicamente aceptables para los demás miembros de la coalición.

Citando a Duverger, Maurice; “No siempre hay un dualismo de partidos; pero casi siempre hay un dualismo de tendencias. Esto equivale a decir que el centro no existe en política; puede existir un partido de centro pero no una tendencia de centro. No hay verdaderos centros más que por superposición de dualismos.”¹⁵

Ello puede excluir a algunos partidos relativamente grandes que conforman la oposición permanente en un sistema político. Por lo tanto, el criterio de no importancia determinado en la norma anterior, necesita un complemento residual, o, en circunstancias especiales, otro criterio de importancia.

Un partido es importante siempre que su existencia, o su aparición, afecta a la táctica de la competencia entre los partidos y en especial cuando altera la dirección de la competencia de los partidos orientados hacia el gobierno.

En resumen, no deben contarse los partidos que no tienen los siguientes rasgos:

¹⁴Wolfson Leandro, “Transiciones desde un gobierno autoritario”, Edit. Paidós, Año 1988, Pp. 118.

¹⁵ Sartori. Op. cit. Pág. 163

- Posibilidades de coalición, y/o
- Posibilidades de chantaje.

A la inversa, se deben considerar a todos los partidos que tienen importancia en la configuración de las coaliciones gubernamentales o una importancia competitiva considerados desde el ángulo de la oposición política del sistema.

Existe una diferencia entre una clasificación y una tipología.

Una clasificación es una ordenación basada en clases mutuamente excluyentes que se establecen conforme al principio o al criterio elegido para esa clasificación. Una tipología es algo más complejo: es una ordenación resultante de la combinación de más de un criterio.

Durante mucho tiempo, se busco clasificar a los partidos políticos apartir de criterios solamente numéricos y sin normas claras para contar a los partidos del sistema, ante esta clasificación Giovanni Sartori construyo una topología a la que agrego a la variable numérica, no solo normas que permitan establecer con claridad los partidos relevantes del sistema, agrego, así la variable ideológica.

Clasificación de los sistemas de partidos según Sartori :

- Sistema de partido único
- Sistema de partido hegemónico
- Sistema de partido predominante
- Sistema bipartidista
- Sistema de pluralismo limitado
- Sistema de pluralismo extremo
- Sistema de atomización

“El sistema de atomización entra en la clasificación como clase residual para indicar un punto en el que ya no se necesita, por irrelevante, una cuenta precisa, es decir, un umbral pasado el cual, no importa el número de partidos que existan, sean 10, 20 o más¹⁶”.

Como a la variable numérica debe agregarse la distancia ideológica existente entre los partidos extremos del espectro, si un sistema de partidos está fragmentado, pero no polarizado, se atribuirá al tipo de pluralismo moderado. Si está fragmentado y polarizado pertenecerá al tipo de pluralismo polarizado.

El cuadro siguiente explica la situación de sistemas que antes de Sartori eran representados simplemente en la categoría genérica de multipartidismo.

¹⁶ Ibid. Pág. 158

PAUTA	CLASE	TIPO
Poca fragmentación (hasta 5 partidos)	Pluralismo limitado	Pluralismo moderado
Alta fragmentación (más de 5 partidos)	Pluralismo extremo	Pluralismo polarizado

De esta forma la tipología final resultante es la siguiente:

I.- Sistemas de partidos competitivos

- · Sistema de partido predominante
- · Sistema bipartidista
- · Sistema de pluralismo moderado
- · Sistema de pluralismo polarizado
- · Sistema de atomización

II.- Sistema de partidos no competitivo

- · Sistema de partido único
- · Sistema de partido hegemónico

I.- Sistemas competitivos

Estos son sistemas en los cuales la competencia electoral justa y equitativa está garantizada, existiendo más de un partido político. Estos concursan por el apoyo popular ofreciendo alternativas reales, es decir, hay una relativa igualdad en las reglas que enmarcan la competencia. El árbitro decisivo es el pueblo, la ciudadanía. Obviamente los sistemas de partidos competitivos son los propios de regímenes democráticos.

“La política competitiva no consiste solo en la competitividad, es decir, en lo próximo en lo que están las competencias entre sí, también consiste en normas de competencia. No esta condicionada solo por la presencia de mas de un partido, sino también por un mínimo de competencial limpia”¹⁷.

1. - Sistema de partido predominante

Lo primero que se debe destacar con respecto a los sistemas de partido predominante es que pertenecen a la zona del pluralismo y la competencia de partidos. No solo se permite la existencia de partidos distintos del principal, sino que éstos existen como legales y legítimos competidores del partido predominante.

Aunque los partidos menores son antagonistas verdaderamente independientes del partido predominante, ello no significa que puedan ser en los hechos competidores eficaces.

¹⁷ Ibid. Pág. 175

Por lo tanto, el sistema de partido predominante es un sistema de más de un partido en el que la rotación o alternancia en el poder no ocurre en la práctica. Pese a que el régimen político permite la competencia partidaria, simplemente el mismo partido se las arregla para ganar legítimamente, a lo largo del tiempo, una mayoría absoluta de los escaños en el Parlamento.

La permanencia monopolista en el poder del mismo partido, elección tras elección, no se puede imputar razonablemente a un juego sucio. Dicho en otros términos, podemos cerrar los ojos a las irregularidades electorales mientras se pueda suponer razonablemente que en una situación de competencia límpide el partido predominante seguirá obteniendo la mayoría absoluta del legislativo.¹⁸

Por lo anterior, se puede señalar que un sistema de partido predominante lo es en la medida en que el principal partido se ve constantemente apoyado por una mayoría ganadora de los votantes.

“El sistema de partido predominante es un tipo, no una clase, aquí el criterio no consiste en el número de partidos, sino en una distribución concreta de poder entre ellos. Así, un sistema de partido predominante puede ser resultado, de un formato bipartidista o de un formato muy fragmentado”¹⁹.

Un partido predominante puede en cualquier momento dejar de serlo. Cuando esto ocurre el sistema de partido se transforma hacia el bipartidismo o el multipartidismo, pero el régimen político sigue siendo democrático. Simplemente el sistema de partidos ha cesado de ser un sistema de partido predominante.

“Los sistemas de partido predominantes y los sistemas bipartidistas comparten un tipo peculiar de fragilidad: unas pequeñas diferencias en los resultados, o el mero cambio del sistema electoral puede transformar con facilidad el carácter del sistema”.²⁰

Características del sistema de partido predominante:

- Para establecer que el sistema sea predominante, se acepta el criterio de que tres mayorías absolutas consecutivas pueden constituir una indicación suficiente, siempre que el electorado parezca estar estabilizado; que el umbral de la mayoría absoluta se sobrepasa con claridad y/o que el intervalo de tiempo sea amplio.
- En cualquier momento determinado, el sistema de partido predominante puede dejar de serlo, al igual que puede ocurrir con el sistema bipartidista.

¹⁸ Ibid. Pág. 249.

¹⁹ Ibid. Pág. 254.

²⁰ Ibidem Pág. 254.

- El sistema de partido predominante es un tipo, no una clase, el criterio no es el del número de partidos, sino la distribución concreta del poder entre ellos. Incluso un sistema de partido predominante puede ser resultado de un formato bipartidista o de un formato muy fragmentado (multipartidista).
- Los sistemas de partido predominante están al borde de la zona de los sistemas competitivos, El sistema de partido predominante es un tipo de pluralismo de partidos, en el cual, aunque no se produzca alternancia en el poder durante mucho tiempo, esa posibilidad está presente pues el sistema político brinda amplias oportunidades para un disenso abierto y efectivo, esto es para oponerse al predominio del partido gobernante. El régimen político es democrático y hay competencia partidaria. Lo que no existe es competitividad.

2 - Sistema de partidos bipartidista

Es un sistema relativamente sencillo, como se describe a continuación:

Características del bipartidismo:

- Dos partidos están en condiciones de competir por la mayoría de los escaños.
- Uno de los dos partidos logra efectivamente conseguir una mayoría parlamentaria suficiente para formar gobierno.
- El partido ganador está dispuesto a gobernar solo.
- La alternancia o la rotación en el poder es una expectativa creíble.

En este tipo de sistemas, la existencia de terceros partidos carece de importancia, en la medida que ellos no alteren una situación en que la participación en el poder estatal está reducida a sólo los dos partidos principales.

Además de que sus resultados se evalúan conforme al número de escaños conseguidos en el legislativo. Al existir la posibilidad de una alternancia posible en el poder, esta posibilidad se convierte en su característica principal. Este concepto debe entenderse no en la forma habitual de desalojar al partido dominante del poder sino más bien como un nivel de competencia más alto.

La dinámica de la competitividad del sistema, abre el camino al consenso, pues las diferencias de opinión son mínimas, lo que tiende a minimizar el conflicto. Por lo tanto el bipartidismo depende de la alternancia no como hecho sino como una expectativa posible.

3. - Sistema de pluralismo moderado

Es un sistema numéricamente limitado, pues está demarcado por un índice de fragmentación no mayor a cinco partidos. Esta demarcación es una frontera, tanto con los sistemas bipartidistas, que tiene sólo dos partidos relevantes,

como con el pluralismo extremo y polarizado, que tiene más de cinco partidos políticos relevantes.

El principal rasgo distintivo del pluralismo moderado reside, en el gobierno de coalición. Ya que generalmente los partidos importantes son por lo regular tres, por lo cual ningún partido alcanza la mayoría absoluta, en el legislativo, racionalmente esto permite una competencia mayor con el partido dominante, pues al existir la posibilidad de coalición el poder puede ser compartido.

A diferencia del bipartidismo, generalmente existen dos alineaciones bipolares de coaliciones alternativas.

El pluralismo moderado carece de partidos antisistema importantes y además todos los partidos se orientan hacia el gobierno.

La clase abarca básicamente, de tres a cinco partidos importantes, por lo que se le denomina moderado en contraposición al pluralismo extremo.

Característica del pluralismo moderado:

- Carece de partidos antisistemas importantes
- Carece de oposiciones bilaterales
- La distancia ideológica es relativamente pequeña
- Existe una configuración de coalición bipolar
- La competencia es centrípeta; los partidos compiten por un electorado ubicado en el centro y moderan sus políticas.

“La fórmula del pluralismo no es el gobierno alterno en coalición dentro de la perspectiva de las coaliciones alternativas salvo esta gran diferencia, en la mayor parte de los demás aspectos, la mecánica del pluralismo moderado tiende a imitar aunque con una mayor complejidad a la mecánica del bipartidismo”²¹.

Este sistema de partido nos indica y muestra que el régimen político democrático en el cual se inserta posee un alto nivel de apoyo y de legitimidad ante la ciudadanía y los grupos sociales relevantes.

4. - Sistema de pluralismo polarizado

En contraste con el pluralismo moderado este tipo de sistema está demarcado por un índice de fragmentación en torno a cinco y seis partidos, relevantes, es decir, deben descartarse los partidos que carecen de capacidad de coalición, salvo que su capacidad de intimidación o chantaje afecte a la táctica de la competencia entre partidos.

²¹Ibid. Pág. 224.

La frontera de fragmentación no está en cinco ni en seis, sino en torno a cinco o seis. En segundo lugar, existe una segunda variable de control, que es la distancia ideológica.

Por lo tanto, aunque las discrepancias en cuanto a formas de contar el número de partidos perturben la clasificación, no afectarán a la tipología, pues lo fundamental es la polarización del sistema, dada por la existencia de una alta distancia ideológica entre los partidos extremos del espectro.

La característica distintiva de este sistema, reside en la presencia de partidos antisistema importantes. Los cuales buscan socavar la legitimidad del régimen al que se oponen ya que representa una ideología extraña con un máximo de distancia ideológica.

“El pluralismo polarizado reside en la existencia de oposiciones bilaterales. Cuando la oposición es unilateral, esto es, que esta situada de un solo lado respecto del gobierno, cualquiera que sea el número de partidos de oposición, puede sumar sus fuerzas y proponerse como alternativa de gobierno. En cambio las comunidades políticas polarizadas no pueden sumar sus fuerzas. De hecho, los dos grupos rivales están mas cerca en todo caso de los partidos gubernamentales que el uno del otro. Por lo tanto las contraposiciones, son incompatibles²²”.

El sistema de pluralismo polarizado se caracteriza fundamentalmente por la existencia de una oposición antisistema, especialmente de la variedad comunista o fascista, pero también por:

- Existencia de oposiciones polarizadas
- Ubicación central de un partido o grupo de partidos
- Existencia de alta distancia ideológica
- Estructuración ideológica congénita
- Presencia de oposiciones irresponsables, pues no todos los partidos se orientan hacia el gobierno
- Presencia de una política de superoferta
- Prevalencia de los impulsos centrífugos sobre los centrípetos

Los partidos antisistema son casi siempre irresponsables; son una oposición permanente que niega identificarse con el sistema político, cuyas promesas no se prevé que se vayan a cumplir.

El pluralismo polarizado se caracteriza por una posición semiresponsable respecto a los partidos de la periferia, del centro y por una posición irresponsable respecto de los partidos de los extremos que se oponen al sistema. Si la responsabilidad de los partidos puede determinar si el sistema es viable o no. La competencia entre los partidos puede tener características que resulten de gran importancia. La competencia no esta condicionada solo por la

²²Ibid. Pág. 167.

presencia de más de un partido, sino también por un mínimo de competencia limpia que fructificaría en una confianza mutua entre partido y los electores.

5. - Sistema de partido de atomización

Es un sistema de partido en el cual, el índice de fragmentación es altísimo; existen sobre nueve partidos políticos relevantes, lo que produce un grado de dispersión del poder que dificulta estructuralmente la ejecución de políticas de coalición y el ejercicio del gobierno.

Estos sistemas surgen en sistemas de partidos que no están cristalizados ni estructurados y en sociedades que han adoptado tardíamente un régimen democrático, aún no consolidado.

II- Sistemas no competitivos

Este sistema de partidos es el propio de los regímenes políticos autocráticos.

“Un sistema es no competitivo si, y solo si no permite elecciones disputadas. Cualesquiera sean las normas legales, la competencia termina y la no competencia empieza, cuando quiera que los adversarios y oponentes se les priva de la igualdad de derechos, se les ponen impedimentos, se les aterroriza o se les sanciona por decir lo que piensan²³”.

En este sistema de partidos no existen reglas que establezcan la posibilidad de luchar por el poder político en términos justos e igualitarios, es decir, no existe un marco jurídico y fáctico que garantice la competencia de las unidades partidistas para conseguir el apoyo popular.

1. - Sistema de partido único

Significa lo que dice: sólo existe, y sólo se permite que exista un solo partido. Eso se debe a que ese partido veta tanto de jure como de facto, todo tipo de pluralismo de partidos.

“Los estados de partido único son mas o menos opresivos, mas o menos omnipresentes, intolerantes, más o menos extractivos. Esto equivale a decir que las comunidades políticas unipartidistas varían en cuanto a la intensidad de la represión, del control coercitivo²⁴”.

Precisamente, por el orden de intensidad decreciente de la coacción, o de la represión, cabe destacar las tres pautas siguientes:

²³Ibid. Pág. 258.

²⁴ Ibid. Pág.263.

a.- Unipartidista totalitaria. El partido único totalitario es muy ideológico, muy coactivo y movilizador de la población. El régimen político es una autocracia totalitaria. Este representa el grado mas elevado de omnipresencia, movilización y control monopolítico del partido sobre los ciudadanos.

b.- Unipartidista autoritaria. El partido único autoritario es un sistema de control de menor intensidad ideológica, con menos capacidades extractivas y de movilización, consagrado a políticas de exclusión. El régimen político es una autocracia autoritaria.

c.- Unipartidista pragmática. El partido único pragmático da más flexibilidad a todos los rasgos precedentes y se puede reconocer por sus políticas de "inclusión" o agregadoras. Este tipo de partido sigue una evolución natural ya que no esta orientado hacia una meta y cuyo objetivo sea lograr una meta, mientras mas ideó logizado mas estará predicado sobre una evolución impuesta dictada por la llamada del futuro. Al carecer de la legitimación de una ideología, tiene menos posibilidades coercitivas. Estos tipos de modelos de sistema de partidos únicos; representan subtipos ordenados a lo largo de un continuo ideología – pragmatismo, que supone que estos subtipos se funden unos en otros, además de poder transformarse uno en otro.

2. - Sistema de partido hegemónico

Este sistema es no competitivo ya que impide una competencia oficial por el poder, jurídicamente o de facto. Aunque se permite o autoriza la existencia de más de un partido político, estos son partidos de segunda, pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad. Así, no sólo la alternancia no se produce de hecho, sino que ella simplemente no puede ocurrir. En estos sistemas ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder.

“El partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder. Se permite que existan otros partidos pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico, en términos antagónicos y en pie de igualdad. No solo no se produce de hecho la alternación; no puede ocurrir, dado que ni siquiera se contempla la posibilidad de una rotación en el poder. Lo que implica su permanencia a gusto o disgusto²⁵”.

Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si le apoya o no le apoya su población. Cualquiera que sea su política, no se puede poner en tela de juicio la dominación que ejerce el partido gobernante.

Si las comunidades políticas unipartidistas se pueden dividir en tres subtipos, las comunidades políticas hegemónicas también exhiben diferentes capacidades extractivas y represivas y se pueden especificar en el mismo

²⁵Ibid. Pág. 276.

sentido. Evidentemente no se puede dar un partido hegemónico totalitario, pero si puede haber un tipo más o menos autoritario de partido hegemónico.

El crear o simular un mercado de partidos, proporciona un medio a la elite de tomar mas información de la que podría acopiar el partido único, además de crear una válvula de escape del sistema político para tranquilizar a la oposición.

Al no existir ningún vinculo entre las exigencias y su satisfacción. Cualquiera que fuera la información acopiada, el partido hegemónico puede imponer su voluntad.

Así concluimos que la elasticidad de un monopolio termina cuando un partido único no puede permitirse el reestructurarse en sentido hegemónico o es incapaz de hacerlo.

1.3 Representatividad y sistemas electorales

Elecciones

Las elecciones representan un mecanismo social, entre otros, para sumar preferencias de un tipo particular. Una elección, es un procedimiento reconocido por las reglas de una organización. En la que todos o algunos de los miembros eligen a un número más reducido de personas para que desempeñen un cargo en el seno de la organización. Y proporcionan la oportunidad de una sucesión y transferencia del cargo pacíficas.

En los sistemas políticos contemporáneos las elecciones son la forma establecida de rotación y transferencia del poder, aunque hay una considerable variación que se considera que deben ser cubiertos por la elección.

Puede considerarse a las elecciones como un reflejo de los cambios de opiniones y de concepciones sociales sobre la ciudadanía y la igualdad. Ya que integran un sistema político para mantener la legitimidad.

Las elecciones también pueden considerarse como un método entre otros a través del cual las acciones de los gobernantes pueden estar sometidas a la influencia de los gobernados. Estas proporcionan una oportunidad a los que se sienten oprimidos para proponer sus propios candidatos y quizás para convertirse ellos mismos en candidatos. Proporcionan además a los oprimidos una oportunidad de presentar sus quejas ante quienes aspiran al poder, quienes en ese momento podrán ser más receptivos a las demandas, adaptando sus políticas a estas.

El papel esencial de la elección es actuar como mecanismo mediante el cual los gobernantes se encuentran limitados y se hacen conscientes de que su posición es contingente, al menos por la existencia de una posibilidad real de perder el poder.

Tras estas características demostradas, las elecciones están más allá de ser un simple ritual de elección como lo definió McKenzie o como un sistema de reconciliación entre los diferentes intereses de clases o grupos, según Gluckman,

Las elecciones son la expresión de la lucha de clases democrática, en la que el conflicto de clases se institucionaliza. Y aunque las elecciones no sean un método especialmente satisfactorio de efectuar una redistribución, pueden ser el mejor medio para elegir gobernantes, y ser también una fuente útil de reducción de tensiones, así como ser un importante factor en la formación del carácter de los sistemas de partidos.

Representación política

La representación política constituye en las democracias modernas, la vía por la cual el pueblo por medio de elecciones designa a sus gobernantes, comprendiendo tanto al Poder Ejecutivo como al Legislativo, ya que ambos tienen como función gobernar y representar al mismo tiempo priorizando una u otra función de acuerdo al sistema representativo que se adopte

La representación es un fenómeno sociológico de una doble caracterización, por un lado realiza la sustitución legítima y por otro es vía de influencia o acción política de las personas o entidades a quienes se representa.

La representación política puede ser tomada como un proceso intercomunicativo basado en la transmisión de la voz de los ciudadanos sobre la esfera pública, tratándose de un proceso de carácter selectivo o reductivo en el que se opera una conversión de la pluralidad de intereses y de la multiplicidad de voluntades de individuos y grupos hasta llegar a la unidad final de la voluntad del estado.

Desde el punto de vista sociológico, Max Weber considera a la representación como una forma de relación social "por la que la acción de un partícipe determinado se imputa a los demás.

La representación moderna refleja una transformación histórica. Pues el parlamento se convirtió en un órgano del estado por lo que se declara que este representa a la nación, precisamente por que a de poder pasar de la parte de los "súbditos" a la del "estado".

Por otro lado la figura de la representación de la nación permite la inserción de los cuerpos representativos en el Estado; pero al mismo tiempo se enfrenta a nuevos problemas. Sobre la base de la prohibición constitucional del mandato imperativo y de la idea de la representación de la nación, el representante no representa o no debería representar a aquellos que lo eligen. Pero si el representante no representa a sus propios electores, parece desprenderse de ello que no es la elección la que crea un representante.

La representación es ante todo creación, comunicación e integración de múltiples intereses, fundamentalmente en las sociedades modernas, en las que factores como la extensión territorial, el volumen de población, la falta de tiempo necesario por parte de la mayoría de los ciudadanos para ocuparse de los asuntos públicos, la complejización de los temas y soluciones a tratar durante la actividad gubernamental, así como el multiculturalismo hacen necesario abordar la cuestión de la representación, la deliberación y la crítica para alcanzar un grado de coordinación compatible con el interés de la comunidad en su conjunto.

La representación proporcional puede ser técnicamente (matemáticamente) pura y a su vez impura desde el punto de vista del distrito. En este sentido la regla empírica es que mientras más pequeño sea el distrito, menor será la

proporcionalidad e, inversamente mientras mayor sea el distrito, mayor será también la proporcionalidad.²⁶

La moderna representación política es "representación electiva", si bien la representación no puede tener un fundamento electivo en orden a la exigencia de asegurar la capacidad de respuesta del representante. La teoría electoral de la representación, es la teoría de la representación responsable, pues las elecciones aseguran o deberían asegurar la obligación de responder.

Condiciones y características de los sistemas representativos:

1. El pueblo elige libre y periódicamente un cuerpo de representantes
2. Los gobernantes responden de forma responsable frente a los gobernantes
3. Los gobernantes son agentes o delegados que siguen instrucciones
4. El pueblo está en sintonía con el Estado
5. El pueblo consiente a las decisiones de sus gobernantes
6. El pueblo participa de modo significativo en la formación de las decisiones políticas fundamentales
7. Los gobernantes constituyen una muestra representativa de los gobernantes

La problemática de la representación se refleja sobre el qué y el quién se representa, asimismo sobre el cómo se representa que consiste en el modo en que un sistema representativo está construido y hecho funcionar, y esto se vincula con el sistema de partidos, es decir, la estructura y funcionamiento de la mediación partidaria entre estado y sociedad, así como también se vincula con el sistema electoral.

Sistema electoral

El sistema electoral en un sentido amplio hace referencia al conjunto de temas relacionados con la integración de los órganos de gobierno por procedimientos electivos. Así el concepto está referido a las normas que regulan la ciudadanía, los partidos políticos, las bases del sufragio, la emisión del mismo, los órganos electorales, los recursos contra sus decisiones y al sistema electoral en sentido restringido.

El sistema electoral tiene por finalidad asegurar que las votaciones traduzcan la expresión auténtica, libre y espontánea de los ciudadanos; y que los escrutinios sean el reflejo exacto y oportuno de la voluntad del elector expresada en las urnas por votación directa: Tiene por funciones básicas el planeamiento, la organización, y la ejecución de los procesos electorales, el mantenimiento y la custodia de un registro único de identificación de las personas; y el registro de los actos que modifican el estado civil.

²⁶ Sartori Giovanni, "La influencia de los Sistemas Electorales", Estudios Públicos de Lijphart Arend. Pág., 19. Disponible en http://www.cephile.cl/dms/archivo_1323_975/rev17-sartori.pdf Consultado el 9 de Enero de 2007.

Un sistema electoral proporcional (más de un representante por distrito, generalmente asociado a la representación proporcional más posible también con sistemas de simple mayoría o mayoría relativa) no causa la multiplicidad de partidos, sino que la refleja. De haber un sistema estructurado de competencia bipartidista, la representación proporcional no genera su disolución y reemplazo por un número mayor de partidos. Los métodos proporcionales no tienen efectos de multiplicación o fragmentación sino de transparencia²⁷.

A través de un sistema electoral se determina la cuestión relacionada con la representación política, definido por un principio mayoritario o proporcional - y de entre las diversas técnicas disponibles para alcanzar uno de los dos principios.

Los reglamentos técnicos que incluye un sistema electoral abarcan: la posible subdivisión del territorio nacional (zona electoral) en circunscripciones electorales, la forma de la candidatura (individual o distintas formas de lista), el procedimiento de votación propiamente dicho (si el elector puede por ejemplo emitir uno o varios votos y como debe hacerlo) y el procedimiento de asignación de los escaños, lo que supone establecer la regla decisoria (mayoría o proporcionalidad), el ámbito de adjudicación de los escaños (circunscripción, agrupación de circunscripciones, territorio nacional), el método de cómputo, la barrera de representación o umbral mínimo inicial.

Los sistemas electorales se diferencian mucho en sus reglas, pero en términos generales pueden dividirse en dos grandes tipos de acuerdo con la relación entre el número de votos emitidos y el número de representantes. Duverger observó ciertas regularidades entre los sistemas de partidos y los sistemas electorales, cuya comprobación le permitió formular algunas generalizaciones teóricas con una tendencia a posibles leyes:

- La representación proporcional tiende al multipartidismo con partidos independientes. Esta concepción determinista fue criticada por diversos autores. Genéticamente el sistema electoral proporcional no es el que crea el multipartidismo, sino la segmentación o el pluralismo social y político que define al sistema social.
- El escrutinio mayoritario de dos vueltas tiende a la formación del multipartidismo con partidos dependientes. En la primera vuelta el sistema electoral favorece la multiplicidad de partidos, en la segunda vuelta tiene a la formación de alianzas.
- El escrutinio mayoritario de una vuelta tiende al dualismo de partidos.

Estas tres proposiciones presentan algunas limitaciones como son: que los sistemas electorales constituyen solo uno de los diversos factores que inciden en la formación de los sistemas de partidos, ya que no son los sistemas electorales los que crean los partidos políticos, sino que estos nacen como consecuencia de otras circunstancias. En segundo término, los sistemas

²⁷ Ibid. Pág. 5.

electorales solo constituyen un factor que tanto puede acelerar como frenar la multiplicación de los partidos.

El sistema proporcional, otorga importancia a la relación entre un número determinado de votos y a la elección de un número determinado de representantes. Mientras que el sistema de mayoría relativa, divide el país en distritos electorales, en cada uno de los cuales se elige a un solo miembro, el candidato que ha obtenido más votos. Esta división es la principal variable que influye en el número de partidos que hay en un país. Existe una gran correlación entre el sistema de mayoría simple a una sola vuelta y el sistema bipartidista, ya que los países con sistema bipartidista usan un sistema de mayoría simple, y los países donde rige la mayoría simple son dualistas.

Por otra parte el gran número de técnicas proporcionales favorece los sistemas multipartidistas.

Cuando aparecen terceros partidos en un sistema de mayoría simple a una sola vuelta, el sistema opera de tal modo que obliga a las condiciones dualistas naturales. Las fuerzas que inducen a este resultado son dobles:

- El factor mecánico que lleva inevitablemente a una baja representación del tercer partido.
- Y la consideración psicológica que induce a los votantes a pensar que si votan por el partido más débil de los tres partidos, en un sistema de mayoría simple a una vuelta, sus votos se malgastan.

“En general los países con mayoría simple son probablemente sistemas bipartidistas, mientras que aquellos en los que rigen técnicas proporcionales serían sistemas multipartidistas”.²⁸

La experiencia ha mostrado que las elecciones de mayoría relativa producen notorias desigualdades y son inapropiadas cuando se asocian a los sistemas multipartidistas. En el juego electoral las probabilidades están casi completamente determinadas. Por otra parte algunos partidos debido a la distribución geográfica de sus votos y la consignación de los distritos, están casi permanentemente subrepresentados o superepresentados.

Efectivamente los sistemas electorales consisten en la estructuración de las preferencias políticas en el acto electoral y la generación del resultado electoral en forma de adjudicación de puestos legislativos o ejecutivos.

Los sistemas electorales influyen en la votación misma en la medida que colocan a los electores frente a una situación decisoria específica que está marcada fundamentalmente por las diferentes posibilidades de éxito de los candidatos y de los partidos políticos, según los sistemas electorales.

²⁸ Dowse E. Robert y Hughes A. John, “Sociología Política”, El lugar de las Elecciones en el Proceso político”, Pág., 411.

El efecto directo (influencia) de los sistemas electorales obviamente es ejercido sobre el votante; pero si ellas afectan al votante, podría suponerse convincentemente que también los sistemas electorales afectan (dan forma), si bien indirecta y derivativamente, al sistema de partidos como totalidad. Sin embargo, las dos influencias son analítica y empíricamente distintas. El votante es influenciado allí donde vota, es decir, en el contexto local de su distrito. El sistema de partidos bajo consideración es, en cambio, un resultado agregado, de alcance nacional²⁹.

El significado de los sistemas electorales no se restringe a la relación entre votos y escaños, al efecto reductivo o no reductivo, que se produce en el momento de votar. Los sistemas electorales influyen en la relación votante y elegido, en el mayor o menor grado de cercanía de uno y otro, dependiente del tamaño de las circunscripciones, de la forma del voto y otros elementos técnicos.

Los sistemas electorales además tienen incidencia en los siguientes problemas o fenómenos:

- La polarización ideológica y política a nivel del electorado y a nivel del sistema de partidos políticos;
- La estructuración de los partidos políticos en un doble sentido: estructuración interna y relación de los partidos políticos con el electorado;
- La representación de los intereses de diferentes sectores de la sociedad, es decir, representación de regiones, etnias, confesiones y otros segmentos o minorías de la sociedad, representación que procura la integración política en el ámbito de Estado;
- El tipo de competencia política;
- Las formas de participación política prevalecientes (convencional o no convencional), incluyendo tipos de comportamiento electoral (voto racional/útil y votación táctica) que ayuden o no al dinamismo político;
- Las características de las campañas electorales;
- La capacidad del sistema político de generar el bienestar de su población en la medida en que su logro dependa del buen funcionamiento de las instituciones políticas;
- Y finalmente, en la legitimidad del sistema político, en la percepción del ciudadano elector y en el grado de su compromiso con el sistema político establecido

I. Topología de sistemas electorales

Los sistemas electorales se componen de diferentes elementos técnicos que pueden agruparse en cuatro áreas: la distribución de las circunscripciones electorales, la forma de la candidatura y la votación, y la transformación de votos en escaños. Cada uno de estos elementos ejerce efectos muy diferentes en el conjunto del sistema electoral y en el resultado de una elección.

²⁹ Sartori Giovanni, Op. cit. Pág. 20.

Los efectos políticos de un sistema electoral en conjunto dependen de la combinación de los distintos elementos particulares, los cuales pueden ser reforzados, eliminados o neutralizados a través de su combinación.

La representación puede tomar por lo menos tres formas:

- Primero: la representación geográfica implica que cada región, ya sea un pueblo, una ciudad, una provincia o un distrito electoral, tenga miembros en el parlamento, los cuales serán escogidos y serán responsables de sus regiones.
- Segundo: un parlamento debería ser funcionalmente representativo de la situación de los partidos y de la política del momento que vive el país. A través de la representación no sólo de los partidos políticos sino también de parlamentarios independientes, un parlamento efectivo debiera reflejar adecuadamente las divisiones ideológicas dentro de la sociedad.
- Tercero: el parlamento es, hasta cierto grado, un espejo de la nación, por lo cual debe ver, sentir, pensar y actuar de tal manera que el pueblo se vea reflejado en él como un todo.

Los efectos de los sistemas electorales no pueden ser evaluados sin evaluar paralelamente las propiedades de manipulación del sistema de partidos en cuanto tal. Pues, también los sistemas partidistas condicionan al elector y pueden ser divididos al igual que los sistemas electorales en sistemas partidistas débiles o fuertes, dependiendo si están, en cuanto sistemas, estructurados o no-estructurados³⁰.

Los sistemas electorales pueden ser clasificados en razón de la distribución territorial; en función de la organización política o bien atendiendo al carácter acumulativo del sufragio.

Los sistemas electorales basados en la distribución territorial pueden ser de tres tipos:

1. *De distrito electoral único*, en que todo el territorio del Estado se considera, precisamente como constituyendo un colegio electoral único. Todos los electores pueden votar todos los cargos públicos elegibles.
2. *De distrito uninominal*, en que el ámbito territorial del Estado se divide en tantos distritos electorales como cargos públicos a cubrir, de manera que cada elector dispone de un voto para sufragar a un solo candidato
3. *De distritos plurinominales*, en que el territorio del Estado se divide en una pluralidad de circunscripciones, relativamente extensas, a las cuales se les atribuye un número determinado de cargos públicos electivos, de manera que cada elector pueda votar por una lista de candidatos cuyo número es igual al de los cargos correspondientes a la respectiva circunscripción o bien algo menor a fin de otorgar representación a la minoría.

³⁰ Ibid. Pág. 22.

Los sistemas electorales basados en la organización política y cómputo de sufragios corresponden a los siguientes tipos:

- 1) *Mayoritarios*, radica principalmente en adjudicar en cada distrito electoral todos los cargos públicos al candidato o lista de candidatos que haya obtenido la mayor parte de los votos emitidos y válidos. Esta mayoría puede ser relativa o simple, o bien de carácter absoluto, es decir, comprendiendo la mitad más uno de los votos emitidos y válidos.
- 2) *De representación minoritaria*, aquí la representatividad otorgada a la minoría no es, precisamente proporcional, sino de índole empírica. Tal es el caso de los sistemas denominados voto limitado que también se conoce como lista incompleta o voto restringido, por cuanto el elector sólo dispone para su elección de los dos tercios de los cargos a cubrir, adjudicándose el tercio restante a la primera minoría; y el de voto acumulativo, mediante el cual el elector cuenta con tantos votos como el número de cargos públicos a elegir, pudiendo optar por otorgarlos todos a un solo candidato o bien distribuirlos en varios de ellos.

Igualmente podemos encontrar dos principios de representación política. En el caso del principio de representación por mayoría el objetivo consiste en producir el gobierno de un partido o de una coalición de partidos basado en una mayoría parlamentaria; en el caso de la representación proporcional, se trata por el contrario de reproducir lo mas fielmente posible en el parlamento las fuerzas sociales y los grupos políticos existentes en la población.

Es decir, que los sistemas electorales de tipo mayoritario tienden a favorecer a los partidos grandes, produciendo una brecha entre los porcentajes de votos y escaños obtenidos por los diversos partidos, en desventaja de los partidos pequeños. Los sistemas de tipo proporcional tienden a producir una mayor concordancia o una concordancia relativa entre los porcentajes de votos y escaños obtenidos por los diversos partidos.

Un sistema bipartidista puede ser definido de acuerdo a tres rasgos característicos: 1) con el correr del tiempo, dos partidos aventajan reiterada y vastamente a todos los demás, de modo tal que, 2) cada uno de ellos queda en posición de competir en pos de la mayoría absoluta de las bancas, lo que le permite esperar responsablemente alcanzar una alternancia en el poder; 3) y cada uno de ellos gobierna, cuando asume el gobierno, por sí solo³¹.

Sin embargo no es cierto que la concordancia sea estricta. Ambos principios de representación están enfrentados en un sentido histórico – ideológico, político y sistemático:

³¹ Ibid. Pág. 24.

- Histórico – ideológico: es así nombrado ya que el gran debate teórico sobre la representación se orienta en la alternativa de la representación por mayoría contra la representación proporcional.
- Político: porque la lucha por la representación política de los trabajadores de las minorías y de los pequeños partidos estuvo en ocasiones asociada en muchas ocasiones con la demanda de representación proporcional y contra la representación por mayoría vigente.
- Sistemático: porque la mejor forma de clasificar a los sistemas electorales es a través de los principios de representación; la representación por mayoría y la representación proporcional constituyen las clases básicas en la topología de los sistemas electorales.

Hallamos también sistemas electorales mayoritarios, proporcionales y mixtos. Prácticamente en referencia a los sistemas mayoritarios y proporcionales, el efecto definitorio de ambos sistemas de representación – en un caso, la formación de una mayoría para un partido o coalición de partidos; en el otro, la representación más exacta posible de todas las fuerzas sociales y políticas puede desprenderse fundamentalmente de la relación entre votos y escaños.

Cuando se emplea un sistema de representación por mayoría, la desproporción entre votos y escaños de los respectivos partidos es típicamente alta. Por el contrario, cuando se utiliza un sistema de representación proporcional, el efecto desproporcional es típicamente reducido y, consecuentemente, partidos relativamente pequeños pueden obtener escaños parlamentarios.

II. Tipos de sistemas mayoritarios

Dentro de este principio distinguimos:

- 1) El sistema de mayoría relativa en circunscripciones uninominales. Se trata del "sistema clásico" correspondiente al principio de representación por mayoría. Su efecto desproporcional favorece por lo general al partido más votado.
- 2) El sistema de mayoría absoluta en circunscripciones uninominales (con segunda vuelta). Su efecto favorece al partido o alianza de partidos con más votos.
- 3) El sistema mayoritario en circunscripciones plurinominales con representación de minorías. El ejemplo clásico es el sistema de voto limitado en el que, en circunscripciones plurinominales, el elector dispone de menos votos que diputados a elegir en la circunscripciones.
- 4) El sistema mayoritario en circunscripciones plurinominales pequeñas, se trata de sistemas electorales que emplean la fórmula de decisión proporcional en circunscripciones de hasta cinco escaños. Se

denomina sistema formador de mayorías, debido a los efectos desproporcionales de las circunscripciones pequeñas.

5) El sistema mayoritario con lista proporcional adicional. Se adjudica una gran parte de los escaños en circunscripciones uninominales y en forma separada un determinado número de escaños adicionales en varias circunscripciones plurinominales o en una única circunscripción plurinomial (es decir nacional) a través de listas de partido según la fórmula de decisión proporcional. Puede cumplir, este sistema, funciones como la de dar representación a los partidos de la oposición (por sobre todo, en sistemas de partido dominante) o la de contrabalancear el efecto de la uninominalidad (independencia del diputado frente al partido) y fortalecer a los partidos políticos a través de la lista.

6) El sistema de pluralidad: La característica más sobresaliente de estos sistemas es que siempre utilizan distritos uninominales. En el sistema de mayoría relativa, algunas veces conocido como sistema de pluralidad en distritos uninominales, el ganador es aquel que obtiene el mayor número de votos, aunque ello no implique necesariamente la mayoría absoluta. Cuando se usa este sistema en distritos plurinominales (es decir, donde se eligen varios representantes), se convierte entonces en el sistema de voto en bloque.

III. La Segunda Vuelta

En relación a los sistemas de segunda vuelta cabe destacar que es una característica distintiva de los Sistemas de Gobierno Semi-Presidenciales de procedencia francesa, que fue introducida en la mayoría de los sistemas presidenciales con la finalidad de dar una respuesta constitucional tendente a fortalecer al presidente en situaciones de gobiernos divididos.

Sin embargo, este sistema fue adoptado por la mayoría de los Sistemas Presidenciales error grave al no tener en cuenta que su aplicabilidad era provechosa en un determinado contexto. Así en un sistema presidencial, en el que no existe la figura de un primer ministro y donde el presidente no comparte la función de gobierno con ningún otro líder político mucho menos de la oposición si para algo sirve la segunda vuelta es para producir Gobiernos Divididos, pues en la primera vuelta se configuran las mayorías legislativas de entre las cuales por lo regular el partido del futuro presidente no obtiene la mayoría absoluta en el legislativo y en la segunda vuelta se tiende a dotar de una artificiosa mayoría y legitimidad al nuevo gobernante.

Dependiendo de cada Sistema Presidencial la segunda vuelta puede traer efectos que vayan desde dañar sensiblemente al legislativo, hasta afectar drásticamente la relación y la cooperación entre las dos ramas del gobierno. En algunos casos la democracia y la gobernabilidad se han salvaguardado a partir de configurar gobiernos de coalición, no deseados ni buscados entre antagonistas políticos, con la consiguiente afectación de las expectativas de las

políticas públicas que debería realizar un presidente electo por el voto mayoritario del electorado.

El principal problema de la segunda vuelta en los sistemas presidenciales consiste en que el apoyo electoral que recibe el candidato más votado en la segunda ronda electoral no es genuino, sino que más bien se configura artificialmente a partir de las reglas del sistema electoral y, por tanto, el partido del titular del ejecutivo queda en franca desventaja en el congreso. Es decir que en una primera vuelta el electorado define quien quiere que lo gobierne, mientras que en la segunda ronda se define quien no quiere que lo gobierne.

En síntesis, la segunda vuelta electoral, es un método propio de los sistemas semi-presidenciales y su implantación responde a los objetivos específicos que cada sistema político persigue en relación con su sistema de partidos y los efectos deseados en su sistema de gobierno.

IV. Sistemas Semi-Proporcionales

Los sistemas semi-proporcionales son aquellos que convierten los votos en escaños en una forma que se ubica entre la proporcionalidad de los sistemas de Representación Proporcional y el mayoritarismo de los sistemas de mayoría-pluralidad. Los tres sistemas semiproporcionales usados para las elecciones legislativas son: el de voto único no transferible, el paralelo (o mixto) y el de voto limitado.

La fórmula de pluralidad pasa por alto las proporciones y representa, en principio, la negación misma del proporcionalismo. Las fórmulas proporcionales despliegan, sin embargo, muy diversos grados de correspondencia proporcional entre votos y bancas, variando de ajustes altamente impuros (desproporcionales) a puros (exactamente proporcionales)³².

- a) **Los sistemas de Voto Único no Transferible.** “En este tipo de sistemas, cada elector tiene un voto, pero hay varios escaños que cubrir en cada distrito y los candidatos con el número más alto de votos son quienes los obtienen”.
- b) **Sistemas paralelos.** “Los sistemas paralelos usan tanto las listas de Representación Proporcional como los distritos uninominales de mayoría relativa. Las listas de Representación Proporcional no compensan la desproporcionalidad generada en los distritos uninominales por mayoría”. Es decir el ganador se lleva todo
- c) **Sistemas de voto limitado.** “Estos sistemas se ubican entre los de Voto Único No Transferible y los de voto en bloque, ya que se basan en distritos plurinominales y los candidatos ganadores son simplemente aquellos que logran más votos”.

³² Ibid. Pág. 19.

Los electores tienen más de un voto, pero menos votos que el número de escaños a ocupar.

V. Sistemas de representación proporcional

Los sistemas de Representación Proporcional lo único que tratan es de reducir las disparidades entre el porcentaje de la votación nacional obtenida por un partido y los escaños parlamentarios que le corresponden: si un partido grande gana el 40% de los votos debería obtener aproximadamente 40% de los escaños, y si un partido pequeño gana 10% de los votos debería también conquistar aproximadamente el 10% de los escaños parlamentarios.

El efecto de la proporcionalidad es el de mantener la multiplicidad existente y favorecer el multipartidismo.³³

El uso de listas de partidos en el ámbito nacional o regional es la mejor forma de conseguir esa proporcionalidad pero ese objetivo también se puede lograr con facilidad si se compensa cualquier desproporcionalidad que se derive de los resultados en los distritos uninominales mayoritarios. El voto preferencial también puede cumplir con ese propósito: el sistema en donde los votantes ordenan a los candidatos en distritos plurinominales, es otro sistema proporcional bien establecido.

Cada vez que el sistema de representación proporcional tiene efectos manipuladores, esos efectos serán restrictivos y no multiplicadores. La influencia del sistema de representación proporcional es meramente entonces, un debilitamiento de la misma influencia que es ejercida por los sistemas pluralistas de mayoría.³⁴

Los efectos de los sistemas electorales no pueden ser evaluados sin considerar paralelamente las propiedades de manipulación del sistema de partidos en cuanto tal. Pues, también el tipo de sistema de partidos que exista condiciona en importante medida la actitud de los votantes.

Y es que otros elementos importantes involucran el diseño de los límites de los distritos; la manera en que los partidos constituyen sus listas de Representación Proporcional; la complejidad de la papeleta de votación (por ejemplo, si el votante debe escoger entre partidos o entre candidatos y partidos); los arreglos formales o informales para un "voto en paquete" y el alcance de los acuerdos entre partidos, como aquellos en los sistemas que utilizan las coaliciones electorales.

Distinguimos entre los sistemas electorales proporcionales, los siguientes:

³³ Duverger Maurice, "Diez Textos Básicos de Ciencia Política", Capítulo "Los sistemas electorales en la vida política", Editorial Ariel. Pág., 43.

³⁴ Sartori Giovanni, Op. cit. Pag 27.

- a. **El sistema proporcional en circunscripciones plurinominales.** Según sea el tamaño de las circunscripciones, este sistema puede producir una considerable desproporcionalidad entre votos y escaños.
- b. **El sistema proporcional compensatorio.** Se adjudica en una primera fase de la conversión de votos en escaños, una determinada cantidad de escaños (directos) en circunscripciones uninominales según una de las formulas mayoritarias. En una segunda o tercera fase de la conversión de votos, se compensa, al menos aproximadamente, el efecto desproporcional resultante de las circunscripciones uninominales a través de la adjudicación de escaños de lista según la formula proporcional. Se desfavorece o excluye directamente de la distribución de escaños a los partidos grandes que resultaron exitosos en las circunscripciones uninominales. Además de que la barrera legal dificulta que partidos demasiado pequeños accedan a escaños parlamentarios.
- c. **El sistema proporcional personalizado con barrera legal.** Se convina la adjudicación de un determinado número de escaños (directos), en circunscripciones uninominales con el principio de representación proporcional. El porcentaje de escaños de cada partido se determina exclusivamente según el porcentaje de votos proporcional en el nivel nacional
- d. **El sistema de voto transferible.** Este sistema se utiliza mayormente en circunscripciones pequeñas, su grado de desproporcionalidad en comparación con otros sistemas proporcionales de vera resultar relativamente elevado.
- e. **La representación proporcional pura.** Este sistema aspira a una proporcionalidad muy alta y lo mas exacta posible, excluyendo el uso de barreras naturales o legales de una altura que pueda impedir alcanzar tal grado de proporcionalidad.

VI. Sistemas electorales combinados

Ordenadamente encontramos tres posibilidades de asociar las circunscripciones uninominales con la representación proporcional bajo la forma de la representación por mayoría con una lista adicional proporcional (o sistemas segmentados), o incluso con el principio de representación proporcional bajo la forma de la representación proporcional compensatoria o la representación proporcional personalizada (con barrera legal respectivamente). Todos estos sistemas electorales cumplen de igual modo con el objetivo de fortalecer la relación entre electores y candidatos / diputados, aunque se distinguen entre sí por el grado de proporcionalidad o desproporcionalidad entre votos y escaños.

Mientras mayor sea la proporcionalidad de la representación proporcional, menor será su impacto; un sistema de representación proporcional puro es un sistema de efecto cero. Pero la mayoría de los sistemas de representación proporcional son impuros. Algunos son, considerablemente no representativos, los sistemas de representación proporcional son vueltos desproporcionales por

el reducido tamaño del distrito electoral. Tanto los sistemas de representación proporcional de baja proporcionalidad como los no-representativos pueden ser asignados a la "clase mixta" de sistemas electorales fuertes-débiles.

La *representación proporcional personalizada con barrera legal* no se produce ninguna distorsión significativa entre el porcentaje de votos y escaños. El sistema es altamente proporcional.

La *representación proporcional compensatoria* (con barrera legal), el efecto desproporcional resultante de las circunscripciones uninominales se ve al menos compensado aproximadamente. El sistema tiende también a producir resultados proporcionales. El grado de proporcionalidad puede ser aquí más alto que en el caso de la representación proporcional en circunscripciones plurinominales de tamaño mediano y grande.

La *representación por mayoría con lista adicional proporcional o sistema segmentado*, el resultado total de la elección se conforma a partir de dos resultados parciales separados – uno desproporcional y otro proporcional. Los sistemas segmentados se ubican en una zona gris entre la representación por mayoría y la representación proporcional. El efecto desproporcional depende de la relación numérica entre los escaños adjudicados según la fórmula mayoritaria en circunscripciones uninominales y los escaños adjudicados mediante una lista de partido según la fórmula proporcional.

1.4 Transición y cambio político

La transición política suele entenderse como el intervalo entre un régimen político y otro, asumiendo por régimen político el conjunto de patrones explícitos o no, que determinan las formas y canales de acceso a las principales posiciones gubernamentales, así como las características de los actores que son admitidos y excluidos de este acceso, los recursos y estrategias que pueden usarse para tener acceso. Los momentos de transición están definidos por el cuestionamiento a los arreglos institucionales y a las prácticas políticas; por la ausencia de consenso hacia ellos y a la lucha por la definición y establecimiento de unos nuevos.

Por lo tanto la transición democrática, o transición de un régimen autoritario a uno democrático, es el intervalo durante el cual se pasa de un conjunto de arreglos institucionales y prácticas políticas definidos y controlados discrecionalmente por la élite en el poder a otro acuerdo en el que la definición y el funcionamiento de las estructuras y prácticas políticas se someten a la discusión garantizadas por la constitución y respaldadas por la participación ciudadana³⁵.

La transición democrática puede concebirse como una dimensión histórica en la que el régimen autoritario de partida ha perdido algunas de sus características, sin adquirir del todo los nuevos aspectos del régimen democrático de llegada. En ese sentido, la transición democrática es una estructura de ambigüedad política, una interacción entre elementos autoritarios y democráticos, en el que están presentes orientaciones normativas, estilos de acción y valores heterogéneos entre sí. La ambigüedad política en la transición democrática puede observarse en dos niveles: uno de orden estructural, que concierne a las instituciones de ascendencia diversa y a los nuevos lugares de actuación, tanto de los nuevos actores como de los actores del régimen precedente; el segundo nivel, concierne a las conductas de los actores respecto a las normas, valores, programas, ideologías, etc.

La ambigüedad política no debe entenderse como una propiedad exclusiva de las transiciones en general o de las transiciones democráticas en particular pues todo sistema político presenta situaciones de conflicto y ambivalencia, y los actores políticos no siguen necesariamente un patrón preestablecido de acción. La ambigüedad es el aspecto de mayor evidencia en una transición, por cuanto se trata de una fase que muestra múltiples e inciertas alternativas y en la que la nueva sociedad no se ha perfilado plenamente. Se trata de un momento que presenta al mismo tiempo, elementos de preinstitucionalización y de desinstitucionalización; es decir que muestra instituciones y procedimientos democráticos que no han logrado legitimarse y afirmarse plenamente, junto con instituciones y prácticas autoritarias en franco proceso de deslegitimación y desestabilización.

³⁵ Crespo, José .Antonio., “La transición atrapada”, Revista Enfoque, México, num. 38, agosto de 1994, Pág. 12-13.

Podemos concebir a la transición democrática como una situación en la que surgen nuevas características, algunas de poca duración y otras para su consolidación en el futuro.

Una transición democrática puede estar definida por una liberalización política o por una democratización. Ambos procesos funcionan con lógicas distintas e imprimen dinámicas peculiares a la transición.

DINAMICA DE LAS TRANSICIONES

La dinámica de las transiciones democráticas es muy compleja y difícilmente se puede llegar a conclusiones definitivas dada la singularidad de cada caso. Las causas de la democratización son variadas y su significado a través del tiempo ha sufrido considerables modificaciones. A continuación identifico cuatro posibles explicaciones al respecto:

- 1) Causas Únicas, relacionada a la aparición de una nueva potencia en el escenario internacional.
- 2) Desarrollo Paralelo, que sugiere un nivel similar de desarrollo interno de un grupo determinado de naciones.
- 3) Efecto de Bola de Nieve, que es el efecto de demostración o teoría del dominio, en el cual a partir de una causa única de cambio interno, este puede generalizarse dentro de una nación por imitación y desencadenarse todo un proceso de cambio global con rasgos comunes.
- 4) La Solución que prevalece, que es la existencia de una respuesta común, la democratización o la regresión autoritaria, por ejemplo a diferentes desafíos o problemas dentro de distintas naciones.

De igual manera reconoce distintas modalidades de transición democrática como son:

- a) Cíclico, en virtud del cual los propios regímenes, la democracia y el autoritarismo se han ido alternando en lugar de los partidos políticos.
- b) Segundo Intento, que revela la existencia de una experiencia democrática previa, aunque incipiente en una nación regida por un gobierno autoritario.
- c) Democracia Interrumpida, en este modelo la democracia existe de manera consolidada y estable en una nación y se ve interrumpida por el surgimiento de condiciones, polarización, inestabilidad, etc. que le ponen fin.
- d) Transición Directa, se da desde un sistema autoritario estable a un sistema democrático estable.
- e) Descolonización, supone la aparición de la experiencia autoritaria tras el retiro de las autoridades coloniales, para dar paso, posteriormente, al ordenamiento institucional democrático.

Si se combinan adecuadamente estas causas y modalidades del cambio político, se puede establecer un conjunto de constantes, las cuales favorecieron la transición a la democracia en distintos países.

La importancia relativa de la combinación de las causas, vías y constantes generales cambia de una región a otra y de un tipo de sistema autoritario a otro, así como de un país a otro. La transición democrática siempre es resultado de una combinación de algunas causas generales con otros factores endémicos. Así, los factores estructurales son condición necesaria pero no suficiente para el cambio de régimen.

Un régimen democrático se instaura no por medio de las tendencias sino de la gente... Las democracias fueron creadas no por las causas sino por los causantes. Los factores que contribuyeron a la ruptura o al debilitamiento de los regímenes autoritarios fueron... La prevalencia de normas democráticas en el mundo y en muchos países concretos; la ausencia general de una legitimación ideológica para los regímenes autoritarios distintos de los sistemas de partido único; derrotas militares, problemas económicos y deficiencias derivadas de la crisis del petróleo, la ideología marxista-leninista y políticas económicas poco sagaces e ineficaces; buenos resultados en el logro de algunos objetivos que redujeron la necesidad del régimen o intensificaron los desequilibrios sociales y las exigencias de participación política; el desarrollo de divisiones entre las coaliciones gobernantes en los regímenes autoritarios... y los efectos bola de nieve³⁶.

Así la transición democrática se construye por medio de métodos democráticos. Es decir, que la base del cambio político se encuentra en las negociaciones, compromisos y acuerdos gestados por las élites políticas, más que en otros posibles mecanismos. El espacio, la profundidad y el ritmo de esos acuerdos así como la profundidad alcanzada en su ejecución están determinados, por las condiciones particulares de cada proceso; pero lo fundamental de los mismos radica en que las fuerzas políticas y los grupos sociales clave son quienes pactan entre sí de manera explícita o implícita los términos mínimos para transitar a la democracia.

Las transiciones democráticas pueden ir acompañadas de un mayor o menor grado de tensión o conflictividad y pueden ser rápidas o lentas. Dependiendo de estos factores, pueden ser continuas o discontinuas. Por lo general, las transiciones continuas son procesos en los que se verifica el pasaje entre formas profundamente diversas de organización institucional de una comunidad política, en tiempos mas bien concentrados y de manera pacífica. Las transiciones discontinuas, por su parte, son procesos de cambio incrementales que también pueden ser profundos, pero que solo se concretan en el largo plazo y presentan un mayor grado de tensión y de conflictividad.

La continuidad o discontinuidad de una transición democrática influye sobre todo, en la determinación del mayor o menor protagonismo de los distintos

³⁶ Huntington Samuel, "La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX", Buenos Aires, Editorial Paídos, 1994. Pág. 104-105.

actores inmersos en el proceso, mientras que en las transiciones continuas se espera una mayor intervención de los actores identificados con el régimen de partida, en las transiciones discontinuas es mucho más relevante el protagonismo de los actores emergentes y en general de los identificados con la transformación del ordenamiento institucional.

Todo acontecimiento político incluyendo el paso de un régimen a otro se sitúa en un intervalo temporal y es que cualquier descripción, explicación o comprensión de un proceso de cambio sea evolutivo o revolucionario implica referirse a la variable tiempo, permitiéndonos una comprensión global de los procesos políticos, es decir, de los diferentes componentes de las estructuras sociohistóricas (políticos, económicos, sociales y culturales) y su interrelación, permitiendo considerar en su justa dimensión el carácter dinámico de todo proceso político³⁷.

En consecuencia existen al menos dos tipos de temporalidades asociadas al estudio del cambio político: la temporalidad vinculada a las estructuras (tiempo largo) y la temporalidad vinculada a las coyunturas (tiempo corto).

La toma de decisiones políticas se encuentra íntimamente vinculada a la consideración del factor temporal. Las decisiones deben tomarse en el momento oportuno para alcanzar el efecto deseado; el tiempo se convierte así, en el elemento determinante del éxito o del fracaso de las decisiones más allá del contenido objetivo que éstas externan. Al respecto Linz (1994, p.38) sostiene:

“La dificultad para encontrar el momento oportuno en un proceso político en rápido desarrollo es seguramente una de las principales causas de ruptura en el interior de las fuerzas políticas durante periodos de crisis. Es también una de las principales fuentes de ambigüedad y explica la incapacidad de actuar o lo contradictorio de las respuestas dadas en el transcurso de una crisis”.

En un proceso de cambio político, todo está en el tiempo: gobierno y oposición pueden estar de acuerdo sobre las medidas a tomarse pero no sobre el momento en el que han de tomarse ni en su ritmo. Uno de los retos centrales del político es encontrar el ritmo adecuado para el cambio, ni muy rápido ni muy lento, y preferentemente un paso delante de las expectativas de los opositores.

La variable temporal en los procesos de transición democrática se encuentra vinculado al problema de la legitimidad del proceso, es decir, al grado en que éste es percibido, tanto por la sociedad como por los actores políticos y es que la legitimidad en ese tipo de situaciones posee un carácter condicionado y temporal.

Los líderes de todo proceso de transición democrática actúan bajo la presión del tiempo. Normalmente se establece una fecha determinada para concluir

³⁷ Linz, Juan., “El factor tiempo en las transiciones democráticas”, México. Centro de Estudios sobre la Transición, IFE. 1994, Pág. 34

con el proceso de transición. Por lo que cualquier intento de prolongar dicho periodo bajo la frecuente excusa de la falta de creación de estructuras e instituciones del nuevo régimen, así como la escasa madurez de las mismas es inadmisibles.

Esta demarcación previamente definida, no puede exceder o ir más allá de ciertos límites debido a que el principio político que fundamenta este aspecto práctico sostiene que el poder se obtiene, con el objeto de lograr una serie de fines y con el mandato de cederlo a quien posteriormente sea legitimado mediante los procesos constitucionales existentes o por medio de nuevas normas.

Otro elemento necesario en la dinámica de las transiciones democráticas, es la incertidumbre que caracteriza a todo el proceso. Pues resulta extremadamente difícil descifrar si una transición conduce o no a una democracia autosostenida. De hecho, la transición democrática termina cuando se instaura una democracia autosostenida, es decir, cuando la mayoría de los conflictos son procesados a través de las instituciones democráticas.

Una transición democrática se considera finalizada cuando:

- a) Existe posibilidad real de alternancia partidista.
- b) Cuando los cambios en las políticas son el resultado de la alternancia en el poder; y
- c) Cuando el control civil sobre los militares ha sido establecido

Durante toda la transición democrática se vive una gran incertidumbre entre los actores sobre el rumbo del proceso; cuando concluye la transición, la incertidumbre se referirá a los resultados del juego democrático, donde la posibilidad de alternancia es aceptada por todos siempre y cuando existan condiciones de competencia equitativas y debidamente sancionadas.

Modelos de transición

Los modelos de transición radican en la formulación de un pacto político explícito y normativo, producto de la participación de los principales actores políticos involucrados. Mientras que en algunas sociedades los pactos políticos permitieron la continuidad, la intensidad y el éxito del advenimiento democrático, en otras sociedades los pactos políticos no existieron o fueron dominados por el conflicto lo que explica, la discontinuidad, la celeridad y la superficialidad de algunos procesos

Modelo consensual

Tomando como variable de base la correlación de fuerzas presente en un determinado momento entre el gobierno y la oposición; existen tres modelos

básicos de transición pacífica a la democracia. Dichos modelos se conocen con los nombres de transformaciones, reemplazos y traspasos;

- a) Las *transformaciones*: ocurren cuando las élites en el poder apuestan por la democratización en función de garantizar el control del proceso y el mantenimiento de importantes cuotas de poder. Es decir élites dominadas por sectores blandos que buscan prevenir su caída y que en el fondo aspiran a mantenerse en el poder de manera legitimada.
- b) Los *reemplazos*: tienen una lógica inversa y suponen la existencia de una oposición fuerte, con capacidad para imponer el cambio político de acuerdo a sus condiciones y someter, a las fuerzas y sectores vinculados al gobierno.
- c) El *traspaso*: se articula a partir de una situación intermedia, en donde existe más bien un equilibrio de fuerzas entre el gobierno y la oposición pero que no está claramente definido, entonces ninguno de los oponentes se encuentra seguro de imponerse a su adversario y al predominar los moderados en ambos bandos prefieren pactar las condiciones, ritmos y profundidad del proceso de cambio.

Las transformaciones que han sido guiadas por un acuerdo efectivo suelen ser más ordenadas, seguras y confiables en relación a su inequívoco desenlace democrático; y es que conducir a un proceso de cambio político bajo un acuerdo viable ofrece ventajas nada desdeñables para los contendientes políticos.

A través del acuerdo se configuran condiciones de competencia real sobre bases de mayor equidad entre ambas partes y en el supuesto de que poseen una oportunidad verdadera de ganar el control del gobierno o de las estructuras de toma de decisión si se apegan a las reglas establecidas.

Por otro lado las partes aceptan también la posibilidad de triunfo de su rival, dado que la naturaleza de los pactos o acuerdos suelen también conllevar garantías mutuas de respeto a la integridad y la existencia, así como de la concesión de espacios legítimos de participación a la o las fuerzas políticas perdedoras.

En el caso de las transiciones pactadas, resulta comprobable para el proceso político en su conjunto la disminución de los niveles de discrecionalidad, el aumento de los criterios de racionalidad y el apego y respeto a las nuevas reglas y procedimientos de corte democrático.

Ahora bien, junto a la existencia de un pacto explícito y viable que regule la transición a la democracia, los procesos de cambios políticos regidos por el modelo de traspaso comparten también otras variables constitutivas, como son un contexto internacional propicio para la transición a la democracia; un papel menor de las fuerzas armadas en la articulación y vigencia del régimen autoritario; y una sociedad civil fuerte, activa y menos polarizada ideológicamente.

Modelo conflictivo

Este modelo obedece al esquema de reemplazo el cual supone un colapso del régimen político en tanto que la oposición llega a alcanzar la fuerza y la capacidad necesarias para derrocar a los gobernantes autoritarios.

En el caso de una transición determinada por el colapso del régimen autoritario, lo mas seguro es que se produzca una transición mas completa o al menos sin tantas restricciones para establecer una democracia política.

Un régimen autoritario entra en crisis cuando deja de cumplir sus promesas o de satisfacer las expectativas, económicas y sociales de los súbditos que han renunciado a elegir y controlar a los gobernantes a cambio de mejoras en sus condiciones de vida de la sociedad entra en crisis.³⁸

Dichas transiciones poseen en común su alto nivel de incertidumbre, la cual se ve acentuada por la presencia de fuertes oposiciones desleales y confrontaciones directas e intensas entre los distintos grupos, organizaciones, partidos y facciones e intereses organizados.

La principal razón explicativa del surgimiento de dicha oposición, ferozmente desleal, radica en la naturaleza misma de la transición por colapso o “reemplazo”, ya que deja a las clases dominantes (empresarios) y a las fuerzas armadas con muy escasa representación en el escenario institucional del proceso de transformación política. De este modo, tales grupos y organizaciones, al percibir al proceso de transición como una segura amenaza para sus intereses, utilizan todo tipo de recursos, que no son pocos, para obstaculizarla.

La existencia de un pacto o acuerdo no es un rasgo indispensable para el desarrollo de un proceso de transición, sin embargo, su existencia determina en si misma las condiciones bajo las cuales se realiza dicho proceso. Es mucho menos frecuente, por no decir casi imposible que un pacto o acuerdo para el cambio político se de en los casos de transiciones montadas sobre el esquema del “reemplazo” o la “transformación”.

El pacto o acuerdo facilita que un determinado régimen modifique su estructura institucional, neutralizando el peligro de una confrontación violenta y sin que predomine un grupo de poder sobre otro. Es decir, que a medida que lo actores colectivos entran en una serie de compromisos mas o menos permanentes. Ningún grupo social o político es lo suficientemente predominante para imponer a los otros su proyecto ideal, por lo que el resultado típico es una segunda alternativa con lo que ninguno de los actores se identifica por completo y que no es la que ninguno de ellos anhela, pero si en torno a la cual todos concuerdan y participan.

³⁸ Colomer Joseph M. “El modelo español de democratización”. Análisis Político y Estratégico del CIDE, Volumen VI Numero I. Pág. 175.

Por otra parte la sociedad civil es otra característica importante en la creación y canalización de las presiones sociales que contribuyen y conducen a la supresión de un régimen autoritario. El cambio político puede ser provocado por acciones colectivas de protesta, tales como huelgas y otros tipos de acción propias de las organizaciones populares. Naturalmente la intensidad de dichos actos, por si sola no provoca ni la caída de un régimen autoritario ni la transición a la democracia. Estos desenlaces dependen tanto de la influencia de factores internos y externos, como del nivel de organización alcanzado por las fuerzas sociales que retiran su apoyo al régimen sometido a las presiones de cambio.

Sin embargo puede ser que la existencia de una sociedad civil poco organizada denota un sistema de partidos polarizados. Al no contar con un acuerdo que garantice la protección de ciertos intereses estratégicos de los principales grupos o actores sociales, la competencia por el control de los órganos centrales de decisión se vuelve mas intensa y los niveles de confrontación se elevan y amplían. Tal panorama se hace cada vez más complejo por el surgimiento de fuertes oposiciones desleales que socavan los esfuerzos de los conductores de la transición.

Liberalización Política vs Democratización

El proceso de liberalización política presenta características diferentes de la democratización. En primer lugar la liberalización es un proceso de apertura gradual y controlada de un régimen autoritario, puesto en marcha por la propia elite en el poder como respuesta institucional a la emergencia que ha puesto en riesgo la estabilidad o la propia continuidad del régimen. A través de este proceso se flexibilizan, en una dirección supuestamente democrática, los límites tradicionales impuestos al pluralismo social y de partidos, y a la competencia política, pero sin extenderse ni reconocerse plenamente sus prerrogativas. La democratización por su parte, constituye un proceso de efectiva ampliación de derechos políticos y civiles, producto de acuerdos o negociaciones entre prácticamente todas las fuerzas políticas actuantes, y cuyo desenlace lógico lo constituye la instauración de un arreglo institucional, normas y valores reconocidamente democráticos.

Todo proceso de liberalización política implica un cambio en los niveles de pluralismo y de competencia políticos consentidos y garantizados por el régimen autoritario.

La liberalización política practicada desde regimenes autoritarios genera una lógica de competencia y de participación políticas que termina por inducir o acelerar el colapso o transformación del régimen.

La distinción fundamentalmente ambos procesos radica en que mientras la liberalización política constituye una estrategia adaptativa, es decir, tiene que ver con la capacidad de un régimen autoritario de flexibilizarse, la democratización es una estrategia negociada, es decir, que tiene que ver con un acuerdo efectivo entre los diversos actores políticos para la

transformación del régimen. En este sentido, la liberalización política debe ser analizada más en el ámbito de la continuidad que en el del cambio de régimen, y o contrario para los procesos de democratización.

La liberalización política y la democratización no están determinadas por las estructuras económicas sociales, sino que dependen de las decisiones humanas, y más concretamente de las estrategias de los actores políticos.³⁹

La lógica de competencia como resultado de una liberalización política se caracteriza por dos hechos. Por una parte, los diversos actores presentes en la coalición política dominante polarizan sus posiciones, generando una creciente movilidad política. Por otra parte, la oposición se radicaliza e incrementa sus recursos electivos o represivos, sobre todo en presencia de una activación social que logre encabezar gracias a su gradual institucionalización o su afinidad ideológica con las movilizaciones.

Algunos factores de la liberalización política son:

- ❖ Las estructuras de autoridad de un régimen autoritario pueden iniciar un proceso de liberalización política cuando el nivel de legitimidad del régimen muestra una tendencia decreciente y cuando la movilización social conflictiva muestra una tendencia decreciente. La liberalización política, es una estrategia adaptativa, que procede con alguna garantía inicial para la continuidad del régimen solo cuando este conserva niveles no críticos de eficacia en la toma de decisiones, por cuanto tal la apertura constituye un proceso limitado y controlado por las propias elites políticas con el objetivo de revertir o atenuar la tendencia deslegitimada existente, llevar al plano institucional el conflicto puesto en evidencia por la creciente movilización social.
- ❖ Cuando el impacto inicial del proceso de liberalización en la comunidad política es esencialmente positivo, en términos del tipo de concesiones que establece y de las posibilidades de acción que se abren, se pueden producir en mayor o menor grado la participación política, la competencia y el riesgo de desestabilización del régimen autoritario disminuye.
- ❖ El pluralismo liberalizado puede fluctuar en niveles controlables y manipulables en tanto la coalición política dominante no presente divisiones respecto de su puesta en marcha y el régimen conserve niveles no críticos de eficacia decisional y de legitimidad.
- ❖ La dinámica de la crisis autoritaria pone en escena, una coalición dominante internamente dividida; un régimen atravesado por conflictos políticos abiertos o latentes y con niveles de legitimidad y de eficacia decisional decrecientes; aumento considerable de la movilización social conflictiva. En estos términos, la democratización o el cambio de régimen comienza a percibirse como un desenlace posible.

³⁹ Ibid. Pág. 176.

Las estrategias adaptativas, como las liberalizaciones políticas desde regimenes autoritarios, son prácticas más comunes de lo que se cree normalmente. Y buscan dos objetivos en el contexto de una crisis política que amenaza la continuidad de un régimen autoritario: neutralizar institucionalmente el conflicto puesto en evidencia por la creciente movilización social del antirégimen y buscarla legitimidad por la vía de la competencia partidista y electoral controlada.

Cuando una liberalización política se vuelve disfuncional para el régimen de partida, es decir que no cumple con los objetivos para los cuales fue diseñada en lugar de neutralizar el conflicto lo propicia, y en lugar de relegitimar al régimen lo desacredita, la clase política se ve obligada a modificar su estrategia. Y de ser el caso la clase política apuesta a su capacidad de adaptación en estas situaciones para poder disminuir el conflicto.

Por su parte la democratización es un proceso que conduce de una situación autoritaria a una democracia pluralista. La liberalización política y la democratización son dos procesos diversos, alternativos y eventualmente el segundo es sucesivo del primero.

La democratización, por su parte, connota una ampliación completa y un reconocimiento real de los derechos civiles y políticos, creando las condiciones para el pluralismo y la participación, garantizados con previo acuerdo de las distintas fuerzas políticas actuantes.

Mientras que la liberalización es una estrategia del régimen autoritario, que permite evaluar los riesgos inherentes a un establecimiento o reestablecimiento de libertades democráticas, la democratización es producto de un acuerdo explícito entre los distintos actores. Es decir que la democratización es la materialización del compromiso entre opositores.

Un proceso de democratización como el español, no es resultado necesario de las estructuras económicas, sociales o culturales, sino una cuestión de decisiones estratégicas.⁴⁰

Un proceso de democratización concluye cuando se instaura el nuevo ordenamiento institucional democrático. La instauración democrática y la consolidación democrática son, con frecuencia, las fases sucesivas a la transición, en un proceso de cambio, de un régimen autoritario a un régimen democrático.

⁴⁰ Ibid. Pág. 175.

1.5 Democracia

La democracia es un concepto excitante y el incremento del número de Estados adscritos a prácticas democráticas en la actualidad ha significado una vida diferente para aquellos que ahora viven libres de cualquier opresión política o de un régimen autoritario. Para muchos, en especial aquellos en las democracias más nuevas, es un término complejo que requiere tiempo para que se pueda traducir en la práctica.

No existe una definición precisa y universal de la democracia. La mayoría de las definiciones hacen énfasis en las cualidades, procedimientos e instituciones. Existen muchos tipos de democracia, cuyas distintas prácticas variadas producen también efectos variados.

La democracia no consiste de un conjunto individual y único de instituciones que sean universalmente aplicables. La forma específica que adquiere la democracia en un país está determinada en gran medida por las circunstancias políticas, sociales y económicas prevalecientes, así como por factores históricos, tradicionales y culturales.

"La palabra democracia significa 'gobierno del pueblo'. Una democracia es un sistema en el cual el pueblo puede cambiar sus gobernantes de una manera pacífica y al gobierno se le concede el derecho a gobernar porque así lo quiere el pueblo.

La democracia existe para otorgarle a la gente una forma de vivir en comunidad de manera que resulte beneficiosa para todos. A pesar de que muchas de las democracias modernas no existían antes de la Segunda Guerra Mundial, en la mayoría de las sociedades tradicionales existen precedentes de formas de gobierno en que los ideales en que creían la mayoría de las personas eran los que guiaban a los gobernantes y comunidades en el proceso de toma de decisiones y en la construcción de las reglas, al igual que en la forma en que los miembros de la sociedad eran tratados y vivían en comunidad.

Los principios de la democracia incluyen una amplia participación, el consentimiento de los gobernados y la responsabilidad o rendición de cuentas públicas por parte de quienes detentan el poder.

La transición política a un Estado democrático, al igual que las reestructuraciones necesarias tales como la votación y las elecciones, la constitución y los órganos judiciales independientes, pueden resultar sorprendentes para los ciudadanos.

La democracia es un conjunto de instituciones que permiten al total de la población adulta actuar como ciudadana al escoger a sus líderes políticos en elecciones competitivas, justas y efectuadas con regularidad, que se lleven a

cabo en un contexto de apego a la legalidad, con garantías de libertad política y prerrogativas militares limitadas⁴¹.

Por ello, concentrarse en la experiencia personal de la gente puede ser un método útil para hacer que la gente tenga un entendimiento práctico y común de la democracia.

Democracia Representativa

Todo el mundo tiene derecho a formar parte del gobierno de su país, directamente o a través de representantes libremente elegidos. La voluntad del pueblo debe ser la base de la autoridad del gobierno; la cual debe expresarse a través de elecciones periódicas y legítimas basadas en el sufragio universal mediante voto secreto y libre.

El acto de votar se convierte así en una expresión simbólica de la identificación del votante con su partido.⁴²

La votación es uno de los mecanismos que guía a un Estado democrático, ayuda a mantener a sus líderes en el camino adecuado y permite conocer que conozcan la forma en que se han desempeñado. Durante las elecciones, los ciudadanos votan por los candidatos de su preferencia. Los candidatos o representantes elegidos se convierten en el gobierno del país. Los líderes electos representan "al pueblo" y gobiernan durante un periodo determinado. Los representantes son elegidos a través de elecciones basadas en los sistemas de "mayoría" o "representación proporcional", o en una combinación de ambos.

Los sistemas electorales se diferencian mucho en sus reglas, pero en términos generales pueden dividirse en dos grandes tipos de acuerdo con la relación entre el número de votos emitidos y el número de representantes. El sistema proporcional otorga importancia a la relación entre un número determinado de votos y la elección de un número determinado de representantes, además de mantener el multipartidismo existente, mientras que el sistema de mayoría relativa, divide el país en distritos electorales y obstaculiza la aparición de un tercer partido.⁴³

Democracias Constitucionales

La mayoría de las democracias, aunque no todas ellas, se basan en una constitución escrita o una ley suprema que sirve de guía para los legisladores y las leyes que aprueba. Las constituciones escritas también sirven como una garantía para los ciudadanos de que el gobierno está obligado a actuar de una forma determinada y a reconocer ciertos derechos.

⁴¹ Terry Lynn, Kart, "Dilemas de la Democratización en América Latina", Análisis Político y Estratégico del CIDE. Foro internacional Enero- Marzo 1991. Volumen III. Pág. 391.

⁴² Dowse Robert y Hughes John, "Sociología Política", Tema, "El lugar de las Elecciones en el Proceso Político", Pág., 407.

⁴³ Ibid. Pág., 410.

La fortaleza de una democracia real depende de ciertos derechos y libertades fundamentales. Estos derechos y libertades deben ser protegidos para que la democracia tenga éxito. En muchos países son consagrados y protegidos por la constitución. La constitución también fija las estructuras y funciones del gobierno y ofrece los parámetros para construir una ley. La constitución esta protegida contra los cambios que pueden ser causados por los caprichos de un gobernante mediante la exigencia de una mayoría absoluta para transformar cualquier cláusula, o a través de un referendo para someter cualquier cambio al juicio de los ciudadanos.

De esta manera la democracia se consolida cuando la mayor parte de los conflictos se dirimen por medio de las instituciones democráticas cuando nadie puede controlar los resultados ex post y estos no están predeterminados ex ante son relevantes dentro de ciertos límites predecibles y suscitan el acatamiento de las fuerzas políticas significativas.⁴⁴

Democracia Parlamentaria

La democracia parlamentaria se diferencia principalmente de la democracia presidencialista (presidencialismo) por la existencia de la figura del primer ministro (jefe del gobierno) que junto a la figura del Presidente (jefe del Estado) conforman un poder ejecutivo dual. En el presidencialismo, estas dos jefaturas las tiene el ejecutivo.

La democracia parlamentaria se basa en una dinámica de las mayorías, esta dinámica cubre el origen, desempeño y disolución del gobierno. Así, los gobiernos parlamentarios surgen de las elecciones: el partido que consiga la mayoría, o una coalición de partidos, designa al primer ministro y al gabinete por consenso en el parlamento. Este gobierno, se compone generalmente de miembros del mismo parlamento que son nombrados como ministros y altos funcionarios.

Democracias Directas

Existen también Democracias Directas estas consisten, cuando la decisión es adoptada directamente por los miembros del pueblo. Hay democracia indirecta o representativa cuando la decisión es adoptada por personas reconocidas por el pueblo como sus representantes. Por último, una Democracia Participativa e aplica un modelo político que facilita a los ciudadanos su capacidad de asociarse y organizarse de tal modo que puedan ejercer una influencia directa en las decisiones públicas o cuando se facilita a la ciudadanía amplios mecanismos plebiscitarios. Estas tres formas no son excluyentes y suelen integrarse como mecanismos complementarios.

⁴⁴ Przeworski Adam, "Transiciones a la Democracia", en Democracia y mercado. Análisis Político y Estratégico del CIDE. Cambridge University Press. 1991. Pág., 86.

Los requerimientos mínimos para que un país pueda ser considerado democrático

Con el resurgimiento de un número significativo de países, que se hacen llamar democráticos por llevar a cabo elecciones libres y justas, se presentan los requerimientos mínimos sobre el significado de la democracia y un parámetro para medir qué tan democrático es un país. Ya que las elecciones por sí solas no hacen que un país sea democrático.

- El control sobre las decisiones políticas del gobierno es otorgado constitucionalmente a los representantes elegidos de manera legítima.
- Los representantes son elegidos a través de elecciones periódicas y justas
- Los representantes elegidos ejercen sus atribuciones constitucionales sin oposición de los funcionarios no elegidos
- Todos los adultos tienen derecho a votar
- Todos los adultos tienen derecho a competir por los cargos públicos.
- Los ciudadanos tienen derecho a expresarse libremente sobre todos los asuntos políticos, sin riesgo de ser castigados por el Estado
- Los ciudadanos tienen el derecho a buscar fuentes alternativas de información, tales como los medios noticiosos, y esas fuentes están protegidas por la ley
- Los ciudadanos tienen derecho a formar asociaciones y organizaciones independientes, incluyendo partidos políticos y grupos de interés
- El gobierno es autónomo y capaz de actuar de manera independiente sin restricciones externas (como las impuestas por las alianzas y bloques).

Los expertos argumentan que si uno de estos elementos no está presente, entonces el país no es una verdadera democracia.

Democracia moderna

La democracia moderna juega un rol decisivo la llamada "*regla de la mayoría*", es decir el derecho de la mayoría a que se adopte su posición cuando existen diversas propuestas. Ello ha llevado a que sea un lugar común de la cultura popular, asimilar la democracia con decisión mayoritaria. Sin embargo muchos sistemas democráticos no utilizan la *regla de la mayoría* o la restringen mediante sistemas de elección rotativos, al azar, derecho a veto, etc. De hecho, en determinadas circunstancias, la *regla de la mayoría* puede volverse antidemocrática cuando afecta derechos fundamentales de las minorías o de los individuos.

Las democracias reales suelen ser complejos mecanismos articulados, con múltiples reglas de participación en los procesos de deliberación y toma de decisiones, en los que el poder se divide constitucionalmente o estatutariamente, en múltiples funciones y ámbitos territoriales, y se establecen variedad de sistemas de control, contrapesos y limitaciones, que llevan a la conformación de distintos tipos de mayorías, a la preservación de ámbitos

básicos para las minorías y a garantizar los derechos humanos de los individuos y grupos sociales.

En muchos casos la palabra "*democracia*" se utiliza como sinónimo de democracia liberal.

La democracia liberal se define como un sistema político basado sobre el poder popular, ya que la titularidad del poder pertenece al pueblo, mientras que el ejercicio de poder es confiado a los representantes elegidos por el pueblo. Es decir que el poder popular se resuelve en gran medida en el poder electoral.

Citando a Giovanni Sartori podemos encontrar tres aspectos fundamentales sobre la democracia:

- (1) La democracia como principio de legitimidad.
- (2) La democracia como sistema político.
- (3) La democracia como ideal.

La democracia como principio de legitimidad postula que el poder deriva del "demos", el pueblo, y se basa en el consenso verificado, no presunto, de los ciudadanos.

La democracia no acepta auto investiduras, ni tampoco que el poder derive de la fuerza. En las democracias el poder está legitimado, además de condicionado y revocado, por elecciones libres y recurrentes. Hasta aquí está claro que la titularidad del poder la tiene el pueblo. Pero el problema del poder no es sólo de titularidad, es sobre todo de ejercicio.

La democracia como sistema político tiene relación con la titularidad del poder y el ejercicio del poder. Para colectividades pequeñas, como fue el caso de las asambleas en la ciudad-estado de la Grecia antigua, o los cabildos abiertos de nuestra organización colonial, fue posible la interacción cara a cara de los ciudadanos, y en estos casos, la titularidad y el ejercicio del poder permanecían unidos, una forma de autogobierno. Pero cuando el pueblo se compone de decenas o centenas de millones, dicha práctica es imposible y entonces se hace necesario separar la titularidad del ejercicio, nace así la democracia representativa.

La democracia como un ideal. La democracia como es en la realidad, no es la democracia como debería ser. La democracia es ante todo y por encima de todo, un ideal. El elemento ideal o normativo es constitutivo de la democracia y provee una tensión ideal, sin la cual, una democracia no nace o bien se distiende rápidamente. El elemento dinámico es esta diferencia entre la

democracia ideal y la democracia real, que hace a esta última perfectible. Cuanto más se democratiza una democracia, tanto más se eleva la apuesta.⁴⁵

Así, aunque estrictamente el término "*democracia*" sólo se refiere a un sistema de gobierno en que el pueblo ostenta la soberanía, el concepto de "*democracia liberal*" supone un sistema con las siguientes características:

- ❖ Una constitución que limita los diversos poderes y controla el funcionamiento formal del gobierno, y constituye de esta manera un Estado de derecho.
- ❖ División de poderes.
- ❖ El derecho a votar y ser votado en las elecciones para una amplia mayoría de la población (sufragio universal).
- ❖ Protección del derecho de propiedad.
- ❖ Existencia de varios partidos políticos (no es de partido único).
- ❖ Libertad de expresión.
- ❖ Libertad de prensa, así como acceso a fuentes de información alternativa a las propias del gobierno.
- ❖ Libertad de asociación.

De modo más restringido algunos opinan que en sentido moderno la democracia requiere:

- ❖ Un marco legal de Estado de derecho.
- ❖ Un poder orientado al bien común, es decir, a satisfacer las necesidades de la mayoría.
- ❖ Respaldo popular y mayoritario al mandato mediante elecciones libres.
- ❖ Un marco institucional de protección a las minorías que reconozca la aplicación indivisible e inalienable de los derechos humanos.

Así una característica esencial de la democracia es que nada queda decidido de manera definitiva. Si la soberanía reside en el pueblo, este puede decidir socavar todas las garantías acordadas. Hasta las garantías más institucionalizadas solo, ofrecen como máximo, un cierto grado de seguridad pero jamás la certidumbre absoluta.

La democracia por tanto se puede definir como: "el método democrático" es decir el instrumento institucional para llegar a decisiones políticas, en virtud del cual cada individuo logra el poder de decidir mediante una competencia que tiene por objeto el voto popular.

Y aunque la democracia no garantiza por si misma buenos resultados económicos o una reducción de las injusticias sociales. En un régimen democrático los resultados pueden ser considerados buenos por que han sido producidos mediante procedimientos limpios y previamente aceptados, aunque no sean siempre socialmente eficaces.

⁴⁵ Sartori Giovanni, "Elementos de Teoría Política", Democracia, Editorial Alianza. Pág. 29-31.

La democracia es más resistente a los fracasos económicos y a los conflictos sociales a diferencia de un régimen autoritarista, debido a que los ciudadanos pueden reaccionar contra el régimen en turno y sustituirlo pacíficamente por otro partido o coalición sin poner en crisis el sistema.

1.6 Gobiernos divididos

El equilibrio de poderes específicamente el equilibrio en las relaciones que se establecen entre el poder ejecutivo y el legislativo, tiene un efecto muy importante en la estabilidad de la democracia y en el desempeño del Sistema Presidencial.

El sistema presidencial fue un modelo de gobierno, que ha diferencia del presidencialismo inglés buscaba una independencia de los excesos de la corona. Este nuevo modelo de gobierno planteaba la formación de un Congreso integrado mediante una votación popular y con un gobernante que siendo unipersonal estuviera muy lejos de ser un rey.

Dentro de esta nueva idea surge la doctrina de la separación de poderes, y de los frenos y equilibrios entre ellos. Esta separación de poderes se entiende, en términos de la coordinación de las tres ramas de gobierno en pos de objetivos comunes y en el sentido de estar de tal manera divididas y equilibradas que ninguna puede traspasar sus límites legales sin ser controlada y restringida por los otros dos poderes.

El sistema presidencial cuenta con tres tipos de modalidades:

- A) Gobierno Unificado: se presenta cuando un partido político posee el control tanto del ejecutivo como del legislativo por mayoría absoluta en el congreso.
- B) Gobierno Dividido: la característica principal de este tipo de gobierno reside cuando la mayoría de la cámara o del congreso pertenece a un partido y el presidente a uno de la oposición.
- C) Gobierno no unificado: que a diferencia de los gobiernos unificados se caracteriza cuando nadie cuenta con la mayoría absoluta del congreso.

DEFINICION

El Gobierno dividido es una situación política en la que varios partidos políticos tienen poder en instituciones relevantes. En el marco de un régimen de división de poderes y estructura federal, es posible que el gobierno se encuentre dividido en dos niveles:

- A) Horizontal o nacional: cuando el partido del presidente no tiene mayoría en el congreso.
- B) Vertical o federal, cuando el partido del gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos regionales o locales.

Los gobiernos divididos como los gobiernos unificados son productos típicos del sistema de gobierno presidencial. Y las causas o los factores que los originan tienen que ver con variables político-electorales como son:

- Separación de poderes.
- Boletas múltiples y separadas para elegir al ejecutivo y al legislativo.
- Política de partidos.
- Elecciones intermedias.
- Segunda ronda electoral.
- Poder fluctuante.

Todas estas variables son características originarias del sistema de gobierno presidencial, y al mismo tiempo son factores causales de la existencia de los gobiernos divididos.

En base a algunas experiencias en los diferentes sistemas presidenciales, los gobiernos divididos también podrían presentarse, por la inexistencia de elecciones concurrentes ejecutivo-legislativo, por un multipartidismo, una volatilidad electoral y sobre todo por una segunda ronda electoral.

Algunos efectos de los gobiernos divididos

Existe una gran discusión acerca de si un gobierno dividido puede ser provechoso en un sistema presidencial, y aunque las opiniones son encontradas este tipo de gobiernos generan efectos tanto positivos como negativos.

Algunos citan a este tipo de gobierno como un modelo ideal o deseado de las democracias presidenciales, otros teóricos los señalan como un accidente padecido por el electorado. Lo cierto es que los gobiernos divididos serán diferentes dependiendo del lugar en el que se den, del tiempo de duración y de los resultados del gobierno unificado al que sustituyan.

Uno de los efectos originarios de los gobiernos divididos es la configuración de las coaliciones, que bajo estas situaciones podrían, no ser buscadas ni deseadas entre antagonistas políticos, bajo estos términos dichas coaliciones podrían traer como consecuencia la modificación de las expectativas de las políticas públicas a instrumentar por un ejecutivo electo por el voto mayoritario del electorado. Es decir, que los gobiernos divididos están relacionados con la voluntad ciudadana mayoritaria que vota a favor del programa político de un candidato para ocupar el cargo del titular del ejecutivo.

Bajo las nuevas circunstancias al presentarse un gobierno dividido los cambios legislativos requieren la construcción de coaliciones multipartidistas, objetivo que pasa por la negociación y acuerdo entre múltiples actores políticos con capacidad de veto.⁴⁶

⁴⁶ Solano Ramírez Gabino, "Los primeros Gobiernos Divididos en México (1997 – 2003): su Impacto en la relación Ejecutivo - Legislativo" el Cotidiano, Gobiernos Divididos: la relación Ejecutivo – Legislativo, Julio – Agosto de 2006, num. 138, Pág. 56.

Así en los gobiernos divididos la responsabilidad sobre las ineficiencias gubernamentales se diluye en las dos ramas del gobierno: el congreso versus presidente.

Citando a Linz en relación a su argumento sobre la crítica de la viabilidad de los regimenes presidenciales tenemos:

Los partidos de oposición enfrentan una notoria ausencia de incentivos para cooperar con el partido del presidente en el ámbito del poder legislativo, por dos razones. En primer lugar, si ellos cooperan y el resultado de dicha cooperación es exitoso (en términos de crecimiento económico, tasas de desempleo, control inflacionario. etc.), los beneficios políticos – electorales del éxito tienden a ser capitalizados por el presidente y su partido. En segundo, lugar y en el caso de que la cooperación fracase, todos los miembros de la coalición comparten los costos políticos con el presidente y su partido, y solamente aquellos partidos de oposición que no participaron en la coalición son favorecidos electoralmente por el fracaso de la coalición gobernante.⁴⁷

Cuando la pluralidad política se refleja en las diferentes instituciones como resultado de elecciones mas limpias, abiertas y competitivas se puede suponer una parálisis institucional, atribuida a este tipo de gobierno bajo la idea de una falta de acuerdos políticos, pues el modelo implica una estructura de distribución de poderes tan rígida para resolver de forma eficiente los desacuerdos potenciales entre el ejecutivo y el legislativo. Lo anterior implica un reto de adecuación y/o transformación de las instituciones a las nuevas demandas de la sociedad, ya que al poseer como herencia la forma de un régimen autoritario, tales instituciones son incompatibles con la situación política de pluralidad; por lo que los posibles acuerdos y pactos políticos se dificultan poniendo en riesgo la gobernabilidad y la democracia.

Las instituciones políticas heredadas de un antiguo régimen, son instrumentos limitados para el pleno funcionamiento democrático del nuevo. Por lo que el andamiaje institucional es insuficiente para dar una respuesta satisfactoria al cúmulo de demandas sociales, lo que impacta de manera negativa en el desempeño de la estructura de gobierno. El problema de mayor relevancia es la falta de acuerdos fundamentales entre los actores políticos, ya que dificultan el impulso de acciones de gobierno y la conformación de mayorías legislativas indispensables para concretar los desafíos que se imponen en la agenda política nacional. Tales circunstancias reflejan una maquinaria de gobierno incompleta o por lo menos deficiente que necesita urgentes reparaciones.⁴⁸

En relación a los efectos positivos de los gobiernos divididos encontramos que la existencia de una efectiva independencia entre los poderes muestra el comienzo de un verdadero equilibrio de fuerzas, que en un sistema presidencial se presentaba como un poder de carácter meta constitucional. Además de que

⁴⁷ Linz Juan citado en “A dios a la excepcionalidad: Régimen Presidencial y Gobierno Dividido en México”, de Lujambio Alonso, Pág. 260.

⁴⁸ Sartori Giovanni, “Ingeniería Constitucional Comparada” Editorial Fondo de Cultura Económica. 1994 221 a 238.

permite un poder legislativo con mayor representatividad multipartidista favoreciendo el proceso democrático al superar la idea de la parálisis institucional.

Los gobiernos divididos pueden ser valiosos en la medida en que muestran parte de la realidad del sistema político en funcionamiento. Desde ese enfoque se pudo recuperar la dimensión de conflicto que subyace a todo sistema político; insertando las ideas de negociación y arreglos entre los grupos o elites y realizar predicciones sobre los comportamientos esperados de los legisladores.⁴⁹

Los gobiernos divididos generan la necesidad política de formar mayorías multipartidarias para respaldar los cambios legislativos, frente a un poder ejecutivo que necesita de coaliciones, pues sus facultades constitucionales no le son suficientes frente a una minoría congresista.

La incertidumbre sobre el rumbo y las posibles consecuencias en un gobierno dividido dependen de una multiplicidad de factores económicos, políticos, sociales y culturales. Lo cierto es que la evolución del sistema de partidos aunado a la participación activa de los actores sociales podría ser la clave del inicio de una democracia.

Así el gobierno dividido es entonces la consecuencia inevitable del desarrollo de la democracia, de la política de partidos, y del escrupuloso apego a las características que le han dado especificidad a los sistemas presidenciales.

⁴⁹ Cossio Jose Ramón, “Gobiernos Divididos y Control de la Constitucionalidad” El País, num. 116 Nov, 2000. Pág. 30-32.

1.7 Institucionalidad

El equilibrio en las relaciones que se establecen entre el poder ejecutivo y el legislativo, tiene un efecto muy importante en la estabilidad de la democracia, como en el desempeño del sistema presidencial.

Sin embargo cabe destacar que para lograr un buen contrapeso entre el poder ejecutivo y el legislativo es necesario promover una buena gobernanza en un régimen de separación de poderes entre ambos. Iniciando un reforzamiento del Congreso que puede representar a la mayoría proporcional estimable en el Congreso.

“La satisfacción social es máxima cuando las decisiones institucionales cuentan con el apoyo del legislador mediano en el Congreso y la preferencia de este corresponde a la del votante mediano⁵⁰”.

Diversos puntos de vista así como estudios sobre los beneficios o consecuencias de un gobierno dividido han atribuido a este conflicto institucional e incluso una parálisis gubernamental, sin embargo los resultados pueden ser satisfactorios para un país que se rija por un sistema de representación proporcional, aunado a otras reglas.

Esta demostrado que los regímenes presidenciales son viables a través de un gobierno unificado en el cual el presidente electo puede desarrollar su agenda en el Congreso a razón de tener una mayoría relativa.

Para lograr una manera adecuada de gobernar en un esquema de separación de poderes, no es necesario mantener una neutralización mutua de las instituciones, es decir, que no son necesarios los controles mutuos entre el Presidente, las dos Cámaras del Congreso y el Tribunal Supremo con el fin para evitar decisiones colectivas arbitrarias. Una buena gobernanza no es más que el resultado de la prioridad que se le da al Congreso.

“Los partidarios del modelo de frenos y contrapesos que fue elaborado durante la discusión de la Constitución de Estados Unidos, sostiene que los controles mutuos entre los tres poderes tienen la función de evitar decisiones colectivas arbitrarias⁵¹”.

Para poder lograr una mayor satisfacción colectiva o de utilidad social, es necesaria una política que coincida con la preferencia del votante mediano u se minimice la suma de las distancias entre los dos poderes.

⁵⁰ Colomer Joseph M. y L. Negretto Gabriel, “Gobernanza con Poderes Divididos en América Latina”, Volumen X. Numero I. 2003. Pág. 13.

⁵¹ Ibid. Pág. 14

Elecciones y cooperación

Con la finalidad de minimizar la distancia y la falta de cooperación entre el Ejecutivo, legislativo y los partidos; las reglas electorales son un factor crucial de la buena gobernanza, dichas reglas promueven una representación adecuada de las preferencias de los ciudadanos y en segundo lugar favorecen los intercambios cooperativos entre el Presidente y el Congreso.

Así para poder evaluar la eficiencia social de los resultados políticos, la representación adecuada es un elemento fundamental.

Las reglas electorales pueden incentivar la cooperación o el conflicto entre el Presidente y los legisladores. El resultado depende de si las elecciones para diferentes cargos se celebran al mismo tiempo o en fechas distintas, la cual puede producir que la composición de los partidos políticos de los diferentes cargos sea similar o no.

Así en un sistema electoral con un régimen de división de poderes la misión es:

- Revelar las preferencias sinceras de los votantes y no el voto insincero a favor o en contra de algún partido con probabilidades de ganar.
- No producir un gobierno unificado.
- Respetar la preferencia del votante mediano.
- Elegir al Presidente con amplio apoyo de los ciudadanos.

Al cumplir con estas condiciones electorales la toma de decisiones políticas producirá resultados óptimos a la preferencia del votante medio y creará una amplia satisfacción a los ciudadanos.

“La regla de la mayoría relativa según la cual la alternativa más votada se convierte en un ganador absoluto, ha sido defendida por que supuestamente promueve un gobierno estable y efectivo⁵²”.

Tras estas condiciones expuestas podemos hacer una breve crítica al sistema denominado como mayorista ya que puede crear confusión, pues de hecho la regla de la mayoría relativa crea solo ganadores minoritarios en contraparte una representación proporcional crearía mayorías legislativas y gubernamentales apoyadas por una mayoría de votantes; las elecciones por regla de mayoría relativa casi siempre concentran la mayor parte de los votos en dos partidos.

En una situación con gobierno dividido en la que el partido del presidente no cuenta con la mayoría en el Congreso, los sistemas bipartidistas pueden

⁵² Ibid. Pág. 18.

dificultar gravemente la manera de gobernar, por lo que en un Congreso bipartidista con gobierno dividido, la indisciplina partidaria es la única que puede facilitar la formación de mayorías ya sea presidenciales o legislativas.

El principio de representación proporcional puede conducir a la creación de mayorías legislativas apoyadas desde luego por una mayoría de votantes.

“Respecto a la competencia intrapartidaria la combinación de la representación proporcional con listas de partidos políticos y el voto personalizado puede conseguir en balance eficiente entre el protagonismo de los partidos políticos y el de los candidatos individuales en la relación entre las candidaturas y los votantes⁵³”.

La combinación de estos dos principios da a los partidos una representación adecuada y le permite mantener altos grados de consistencia política y de disciplina de voto entre sus legisladores, al mismo tiempo que crea incentivos para intercambios estrechos entre los votantes y una parte de los representantes, así como la oportunidad de un mayor rendimiento de cuentas de sus representantes.

En el caso de las elecciones presidenciales la regla de la mayoría absoluta con segunda vuelta entre los candidatos mas votados ha sido criticada ya que genera un número de candidatos en la primera vuelta que resulta excesivo. Sin embargo esto permite que se formen amplias coaliciones en la segunda vuelta en las cuales cada candidato menor puede ser recompensado según el apoyo en votos populares que haya obtenido en la primera vuelta.

Ahora, una segunda vuelta en el Congreso obligaría a la formación de una coalición mayoritaria multipartidista en apoyo al Presidente. Y, a pesar de que dicha coalición puede no ser estable como la típica coalición gubernamental en un régimen parlamentario, pero si facilitaría las decisiones legislativas y la cooperación entre el presidente y el congreso, favoreciendo así uno de los objetivos de la buena gobernanza.

Hablar de las elecciones presidenciales nos conlleva a citar los diferentes tipos de elección y la forma en como estos afectan los resultados electorales.

Encontramos tres tipos de elecciones:

- Concurrentes
- No concurrentes
- Mixtas

Para poder comprender cada una de estas , basta tener como referencia la temporalidad de cada comicio: se dice que una elección es concurrente cuando las elecciones de las dos cámaras del Congreso y la del Presidente tiene lugar simultáneamente; esto implicaría que en una elección a una primera vuelta por

⁵³ Ibid. Pág. 21.

mayoría relativa, el uso e influencia de la campaña presidencial sobre los diferentes tipos de comunicación, podría atraer un número importante de votantes a apoyar en bloque al partido de presidente.

Sin embargo este tipo de situación apoya la hipótesis de que en unas elecciones no concurrentes, las oportunidades de escoger diferentes partidos para diferentes cargos; resultaría en la aparición de un gobierno dividido.

Desde luego que en un sistema bipartidista en el que los dos partidos mas fuertes pueden tener mayores probabilidades de conflicto respecto a la toma de decisiones, las elecciones no concurrentes y parciales pueden ser atractivas por crear mayores oportunidades de discutir separadamente temas que en conjunto pueden formar una amplia agenda pública.

Por otro lado no ocurriría en un sistema multipartidista, donde sería mas probable que cada votante pueda encontrar un partido que encaje aceptablemente con sus preferencias en la mayor parte de los temas prominentes.

“Si las reglas electorales son suficientemente equitativas y no restringen el pluralismo partidario, por ejemplo incluyendo una fórmula de representación proporcional y responsabilidad individual para el congreso y alguna regla absoluta, la fragmentación del calendario electoral puede distorsionar innecesariamente la representación de los ciudadanos. Bajo estas condiciones, las elecciones concurrentes pueden dar al votante mediano la oportunidad de ser decisivo al elegir al presidente y al legislador mediano⁵⁴”.

Así las elecciones concurrentes con una renovación total del congreso en cada elección y con una segunda vuelta resultaría ser satisfactoria para un gobierno dividido.

Relaciones interinstitucionales

Una representación adecuada y una composición compatible de partidos políticos en diversos cargos son condiciones necesarias pero no suficientes para la buena gobernanza en un régimen de separación de poderes.

En los sistemas de separación de poderes tanto el Congreso como el presidente pueden ser iniciadores preactivos de propuestas como actores reactivos dotados de capacidad de aprobar o rechazar la iniciativa del otro.

Los procedimientos básicos de decisión pueden definirse por dos variables:

⁵⁴Ibid. Pág. 28.

- 1) La primera es si el actor reactivo tiene la capacidad de enmendar libremente la propuesta inicial o si sus opciones se restringen a aprobarla o rechazarla.
- 2) La segunda es si la propuesta debe aprobarse mediante un voto afirmativo, o si puede convertirse en nueva política en caso de inacción del actor reactivo. El resultado de reserva es normalmente la política existente, pero pueden establecerse otros en caso de ausencia de aprobación explícita, incluida la propuesta inicial.

En el caso de que el Congreso sea el actor proactivo y el presidente el reactivo, cuando el presidente aprueba una ley del Congreso o la veta, el congreso puede superar el veto mediante una mayoría calificada; la regla más común es 2/3. Bien, si en el caso el congreso no contara con la mayoría para superar el veto, el resultado sería la política anterior cuando el presidente se abstiene de iniciar el procedimiento correspondiente a un tema.

- 3) Las leyes de tratamiento urgente que consiste en situaciones en la que el presidente solicite una discusión de un proyecto de ley de carácter prioritario al congreso y lo fuerce a tomar una decisión en un plazo determinado.
- 4) Por último los decretos de contenido legislativo son similares a las leyes de tratamiento urgente y proceden en circunstancias de excepción y obliga al congreso a tratar la iniciativa del presidente en un plazo determinado.

Por lo tanto el estudio que hemos realizado sobre las posibilidades de implementar un gobierno dividido en un régimen de separación de poderes que pueda satisfacer las demandas sociales, necesita reunir algunas de las características que hemos argumentado entre ellas, reforzar el congreso sobre todo a la Cámara Baja, ya que por contar con un mayor número de legisladores es la más próxima de representar a una mayoría considerable así como al votante mediano.

Asimismo hay que crear una responsabilidad individual con los legisladores que le rinda cuentas a la sociedad lo cual implicaría además de un acercamiento mayor, un compromiso más sólido para con los electores que les apoyaron con su voto.

Habría que incluir algunas de las reglas electorales referente a unas elecciones no concurrentes con el fin de evitar que la campaña del presidente pueda influir de manera directa a la intención de voto utilizando los medios de comunicación ya que esto crearía un gobierno unificado que nos regresaría a un sistema presidencial donde la composición del congreso favorecería al partido del candidato ganador.

De cumplir con los pasos anteriores un gobierno dividido distaría mucho de crear una parálisis gubernamental; sino que promovería una democracia consolidada en países que se encuentran en un proceso de transición, además

de que el Estado de derecho estaría por en cima de los intereses particulares o partidarios.

De este modo en un régimen de gobiernos separados la relación y distribución entre los partidos, el Congreso y el Ejecutivo determinarán el resultado de las múltiples propuestas sociales satisfactorias que se presentan en el pleno dentro de un gobierno dividido, donde la finalidad principal además de fortalecer al Congreso es el lograr la cooperación institucional.

1.8 Ciencia y Tecnología

Influencia de los medios masivos

La mediatización del espacio público tiene sus orígenes a fines del siglo XVII en Europa y en América Latina a partir del siglo XIX, con el rol que la prensa, junto con los nuevos espacios de sociabilidad como salones y cafés, comenzaron a jugar en la estructuración de la discusión pública.

En las últimas décadas se ha despertado un renovado interés por la discusión sobre el rol de los medios masivos de comunicación en la vida pública, relacionados al restablecimiento de la democracia, así como al proceso de consolidación democrática.

La visión acerca de las consecuencias de los medios masivos que ha prevalecido en el campo de lo político y académico es negativa hasta cierto punto.

Algunos teóricos sociales consideran que los medios masivos han traído consigo la desintegración de la esfera pública, así como una despolitización y desencanto a la población, generando grandes rasgos de desconfianza respecto a las instituciones.

Sin embargo este punto de vista crítico hacia los medios de comunicación es el centro de discusión sobre si los medios masivos son negativos o positivos para el auge de la democracia.

Teóricos sociales como Sartori, Bourdieu y Putnam mantienen posiciones en contra del auge y de la influencia de los medios masivos en la vida cotidiana, tanto en lo político como en lo cultural.

Argumentando que el dominio de los medios masivos genera:

- I. Una desinformación de la opinión pública.
- II. La debilitación de los partidos políticos.
- III. La creación de un sensacionalismo a partir de noticias irrelevantes.
- IV. La disminución de la desconfianza social.

Sin embargo la dialéctica de toda discusión tiende a tener una replica a favor, sobre el impacto de los medios masivos en aspectos de la vida cotidiana de los individuos.

Algunas opiniones acerca de la influencia de los medios en la esfera pública, tienden a ser positivas, pues los medios masivos han expandido los procesos de liberación democrática, facilitando la integración a la vida pública de actores previamente excluidos, ampliando la concepción de lo público y aumentando el escrutinio del ejercicio del poder político.

Los medios masivos han instaurado un nuevo tipo de espacio público, sin límites espaciales y temporales que no están vinculados necesariamente a la conversación tradicional dialógica y accesible a un número indefinido de individuos que tienen un gran impacto en las formas como se ejerce el poder político y en el funcionamiento de la democracia.

Los medios técnicos pueden permitir a los individuos interactuar entre si a través de distancias temporales y espaciales, aunque la naturaleza de la interacción mediada puede diferir significativamente de los tipos de interacción típicos de las situaciones cara a cara.⁵⁵

Los medios masivos han transformado de una manera profunda e irreversible las condiciones dentro de las cuales el poder político se ejerce, así como las formas en las que la mayoría de las personas experimentan lo que es público y participan de la vida pública.

Recientemente se ha producido una disminución en cuanto la identificación con los partidos políticos, una creciente desconfianza a la clase política y un importante abandono de las manifestaciones publicas y la movilización política. Dentro de este contexto existe una progresiva dependencia de los medios para la información y para la comprensión de hechos de interés común. Donde incluso los partidos políticos junto con las instituciones han disminuido su rol de intermediarios entre la vida privada y publica.

Los medios masivos no despolitizan la vida pública, sino más bien contribuyen a una politización de carácter distinto y una ampliación de la idea de lo público. La cuestión pública ya no tiene relación únicamente con el ejercicio del poder por parte de las instituciones y elites gobernantes, sino que también se vincula a los problemas y situaciones de la vida cotidiana y privada de los individuos.

Los medios masivos han adquirido cada vez mas un rol de verdaderos aliados de los públicos, especialmente al hacer visibles ante las elites las preocupaciones e intereses de los ciudadanos y ser un mecanismo de presión sobre quienes detentan el poder.

La elite versus medios masivos

Las transformaciones provocadas por el gran impacto de los medios masivos en el campo de lo político, han sido percibidas de una manera negativa por la elite política. Aunque esta elite valora el rol y la importancia de los medios masivos para la democracia, mantiene una actitud critica respecto al estilo de los medios masivos, argumentando que los medios masivos están contribuyendo a trivializar el debate político, al mostrar una cara negativa de la política a los ciudadanos.

⁵⁵ Thompson B. John, "Ideología y cultura moderna", Cáp. 5, "Hacia una teoría social sobre la comunicación de masas", Tema "La interacción a través del tiempo y del espacio", Edit. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, Pág. 331.

La elite política ha sido perjudicada con la apertura de los medios masivos no solo al representar nuevos actores y temas, sino también al perder en control de la agenda del debate público que esta en poder de los medios. Sin embargo la incomodidad que la elite manifiesta ante una actividad política mediatizada, no implica un rechazo hacia el uso de los medios de comunicación, ya que de hecho la elite política utiliza cotidianamente los medios masivos para transmitir sus mensajes.

La centralidad de los medios masivos en la esfera pública ha permitido el despliegue de nuevas formas de visibilidad del poder. Lo que implica un arma de doble filo para la actividad política y los políticos, pues por un lado permite que estos alcancen grandes audiencias y manejen su imagen ante ellas. Pero por el otro lado los medios masivos los someten a niveles de control y exposición inéditos.

Antes los líderes políticos podían limitar la actividad de manejar la visibilidad al círculo relativamente cerrado de la Asamblea o de la Corte, manteniendo así una distancia e indiferencia ante la población en su totalidad. La legitimidad de su poder se sostenía en cierta medida en la distancia misma que mantenían de los ciudadanos a quienes gobernaban. Sin embargo por mucho que los políticos intenten manejar su visibilidad, el fenómeno mismo de esta puede escapar a su control y socavar cualquier apoyo que puedan tener o buscar.⁵⁶

La mayor visibilidad del poder transforma a los medios masivos en agentes de escrutinio del poder político, generando mecanismos alternativos de control vertical no institucional basado en acciones de visibilidad de ciertos hechos y conductas.

Ahora bien el escándalo mediático no es un fenómeno nuevo. Tiene sus orígenes en los panfletos antimonárquicos de los siglos XVII y XVIII en Inglaterra y Francia, pero a partir de mediados del siglo XIX con el cambio de las bases económicas y tecnológicas de la prensa y más con surgimiento del periodismo como profesión el fenómeno comenzó a tener un mayor impacto en la esfera pública.

Existen cuatro factores que pueden explicar el incremento de la relevancia del escándalo político mediático como son:

- a) Los cambios de las tecnologías de comunicación y vigilancia, relacionados a las nuevas tecnologías de registro, procesamiento y transmisión de información que hacen más visibles las conductas de los personajes públicos.
- b) Las transformaciones en la cultura y práctica del periodismo, consolidando a este como investigativo, de búsqueda y revelación de secretos de personajes públicos.

⁵⁶ Ibid. Pág. 359.

- c) Los cambios en la cultura política; como la decadencia gradual de la política basada en ideologías y la creciente importancia de la política basada en la confianza, credibilidad y carácter de los líderes políticos.
- d) La creciente presencia de mecanismos legales en la vida política.

La mayor presencia de escándalos político-mediáticos esta relacionado con una variedad de factores, como el transito hacia la cultura política basada menos en los partidos de clase, fuertes ideologías y mas en aspectos como la confianza y la credibilidad de los lideres políticos. Acompañado por el creciente distanciamiento hacia el sistema político, y una baja identificación con los partidos políticos y la disminución de la confianza en las instituciones políticas.

Si bien una parte de los políticos reconoce que los escándalos mediales han contribuido a hacer mas transparente la política y son una presión para el buen comportamiento, lo que mayor consenso genera es que los escándalos han profundizado el juicio negativo y el distanciamiento de los ciudadanos de la política, perjudicando la reputación de los políticos y transformándose en una herramienta de la lucha electoral.

En las sociedades modernas los medios masivos de comunicación, se han convertido en el principal mecanismo de información y de expresión de la deliberación pública y representación social. Esta consolidación ha alterado las condiciones bajo las cuales el debate publico toma lugar y la manera en que las personas se vinculan y experimentan la vida publica.

Las consecuencias de los medios masivos en la estructuración de la esfera pública han tendido a ser positivas para la calidad de la vida pública y de la democracia.

Los medios han ayudado a que los ciudadanos manejen una mayor información sobre los asuntos públicos. Y han facilitado el reconocimiento y la incorporación a la vida publica de distintos actores sociales excluidos al hacer visibles sus demandas, experiencias y formas de vida.

La mayor accesibilidad del carácter publicota originado nuevas oportunidades y nuevos problemas. Nuevas oportunidades en el sentido de que la mayor accesibilidad del carácter público mediado puede permitir a una gama más amplia de individuos participar, de cierta manera, en las esferas de la información y la comunicación. Sin embargo estas oportunidades pueden presentar nuevos problemas, pues una mayor accesibilidad y participación pueden hacer más difícil, para quienes ejercen el poder, en el campo público o privado, controlar y limitar el acceso a la información control del cual puede depender en cierta medida su poder.⁵⁷

Finalmente los medios han logrado incrementar el escrutinio del ejercicio del poder político a través de los escándalos políticos.

⁵⁷ Ibid. Pág. 355.

Mediatización y crisis de representatividad

La intersección de los fenómenos del declive de las instituciones tradicionales de la democracia, crisis de representación y mediatización de la política ha dado lugar a la construcción de una gran cantidad de denominaciones que parecen haber sustituido a la expresión de "Democracia Representativa". Debido a que la política se ha mantenido ligada a una mediatización en las comunicaciones.

En un sentido amplio, podemos concebir la comunicación de masas como la producción institucionalizada y la difusión generalizada de bienes simbólicos por conducto de la transmisión y la acumulación de información-comunicación.⁵⁸

Actualmente vivimos en una democracia centrada en los medios masivos, ya que son estos los que construyen la realidad inmediata en todos los ámbitos de la sociedad.

Algunas características o indicadores de los medios masivos que pueden dejar más claro su gran impacto en un sistema democrático son capacidades como:

- ❖ Los medios masivos construyen el hecho político.
- ❖ b) acaparan el espacio público y configuran la opinión pública.
- ❖ c) son un árbitro de acceso a la existencia política.
- ❖ d) se constituyen en el referente de la dinámica política y estatal.
- ❖ e) legitiman o deslegitiman al sistema político.
- ❖ f) fiscalizan al poder.
- ❖ g) median la relación entre el sistema político y la ciudadanía.

Así, la crisis de representatividad consecuencia de la falta de confianza en las instituciones y en los políticos a provocado una reflexión sobre la legitimidad de los procesos de elección.

La legitimidad dentro de un Sistema Democrático tiene una gran importancia porque la democracia es algo más que la elección periódica y libre de los gobernantes por los gobernados. Es el único régimen político que necesita para su sustento diversos principios de legitimidad.

Precisamente, la fragilidad y la fortaleza de la democracia consiste en levantarse sobre la base endeble del apoyo y la confianza popular, que, una vez perdidos, ponen en cuestión en este caso la primacía de los partidos y de los políticos "tradicionales" para canalizar la representación.

El gran auge de la ciencia y tecnología, en las últimas décadas a implicado de forma directa una interacción, cotidiana entre los individuos y los sistemas de comunicación, esto a llevado a la creación diferentes modelos de participación

⁵⁸ Ibid. Pág. 317.

e incluso se han designado nuevos conceptos acerca de la democracia concebida como el poder del pueblo en la toma de decisiones.

Existe así un problema en cuanto a la mediatización e influencia de los medios masivos de comunicación. En relación con los sistemas políticos. Por una parte el problema se refleja cuando se intenta representar un estado de la democracia en el que predomina la adecuación de la política a la lógica de los medios masivos con lo que la percepción de la democracia se ve reducida a imágenes e informaciones superficiales. En segundo lugar surgen conceptos que se refieren al uso de las tecnologías para superar la representación y ejercer una participación directa en la toma de decisiones mediante una nueva forma de voto.

Democracia Electrónica

El avance de la ciencia y la tecnología ha creado la demanda del uso de los servicios electrónicos para abordar situaciones y problemas que tradicionalmente se resolvían en el intercambio de información sobre papel y otras formas convencionales de comunicar.

La democracia electrónica y el voto no podían escapar a esta tendencia pues el avance tecnológico implicó por lógica la proliferación de sugerencias y propuestas sobre la introducción de los sistemas electrónicos en las diferentes facetas de la vida de los ciudadanos.

La democracia electrónica consiste en la posibilidad de los ciudadanos de sufragar permanentemente las grandes decisiones políticas. Esta forma de participación comenzó a ser motivo de una gran polémica cuando los investigadores descubrieron el potencial cívico de la nueva tecnología y sobre todo cuando las tecnologías comenzaron a proliferar incorporándose en el ámbito cotidiano de las personas y desde luego cuando los cambios culturales empezaron a promover un individualismo no atado a lo colectivo.

Una característica de la tecnología que alienta la democracia electrónica es la supuesta interactividad, ya que otras tecnologías de la comunicación como la televisión a diferencia de la reciente Internet, son vistas como un elemento distanciador mas, en la relación gobernantes gobernados.

Las proposiciones en torno a la democracia electrónica incitan a pensar acerca de la proliferación de la idea de prescindencia de la mediación política, del abandono de la representación y el aumento del directismo en el marco de un profundo descrédito de la democracia.

La concepción de una democracia electrónica es parte de una postura ética en relación a las cualidades de la representación que acompaña el descrédito de los partidos políticos y de los proyectos colectivos.

A finales del siglo anterior se mostraron claras tendencias de digitalización de la sociedad, especialmente en los negocios, con los avances en comercio

electrónico y la aparición de la nueva economía. Esta tendencia digital esta afectando a otras facetas de la vida, esto a llevado incluso a debatir el concepto de la democracia, gobierno, la administración, y cultura. Sin embargo esto es solo el resultado de la existencia de una demanda creciente por la participación en procesos públicos de toma de decisiones.

Hablar de una democracia electrónica plantea un debate sobre:

- a) La democracia directa donde el ciudadano esta continuamente implicado en el proceso de toma de decisiones.
- b) Y la democracia representativa que puede tener varias variantes dependiendo de las diferentes estructuras democráticas.

Actualmente la forma de democracia que ha dominado es la de modelo representativo, debido a la dificultad de las comunicaciones y transportes, razón por la cual, para dar solución a esta deficiencia de infraestructura y garantizar un espectro mayor de participación entre la ciudadanía, se ha politizado la idea de votar electrónicamente a través de Internet, pues estos problemas logísticos han sido según algunos teóricos tecnoutopicos el principal motivo por el que la democracia representativa es casi universal afirmando que la democracia electrónica puede cambiar esta situación contribuyendo a que la democracia sea mas efectiva.

Votación Electrónica

Un sistema de votación electrónica se define como un sistema de elección que usa boletas electorales electrónicas, que permite a los votantes emitir su voto y transmitirlo por Internet hacia una urna electoral donde será depositado y contabilizado al término de la jornada electoral por los funcionarios electorales.

Desde este punto de vista conceptual la idea de voto electrónico no muestra ningún peligro en cuanto a la legitimidad y transparencia del proceso, sin embargo existen pros y contras al utilizar un sistema electrónico de votación, para poder tener una opinión congruente acerca del tema, es necesario conocer las ventajas y desventajas que se pueden presentar como reto a los diferentes principios de la democracia.

Algunos problemas a implantar un sistema electrónico de votación son:

- ❖ autenticación del voto.
- ❖ Unicidad del voto.
- ❖ Exactitud en el registro de votos.
- ❖ Integridad del proceso de votación.
- ❖ Confiabilidad del sistema de votación.
- ❖ Anonimato.
- ❖ Conveniencia en el deposito de voto de manera rápida.
- ❖ Certificación del sistema.
- ❖ Transparencia durante el proceso.
- ❖ Costo-eficiencia del sistema.

Estos son los principales aspectos tecnológicos que dificultan la implantación de la mediatización del voto, sin embargo cabe destacar que los problemas culturales no se pueden menospreciar, muestra de ello es la gran brecha digital que cita un grave problema de cultura. En este sentido hay un gran peligro de que la tecnología mediática a la vez que realce y enriquezca la democracia para algunos, pueda aislar a los más vulnerables.

Escenarios de una democracia electrónica

El voto electrónico revive la incertidumbre de la toma de decisiones y coloca tres grandes escenarios de votación dependiendo del grado de automatización del proceso.

- I. Escenario clásico de votación; el cual engloba tanto las votaciones físicas mediante papeletas, así como aquellas que se sirven de tarjetas perforadas o de lectores ópticos. Este tipo de votación a sido el referente de votación actual.
- II. El segundo escenario esta relacionado con el método clásico de voto, salvo la condición de poder sustituir alguno de sus elementos físicos y procedimientos manuales por algún tipo de sistema o proceso electrónico.
- III. El tercer escenario se caracteriza por la utilización de alguno o varios de los siguientes elementos: tarjetas magnéticas, urna electrónica, pantalla de votación, cabina electrónica y software de distintos tipos.

La reflexión sobre las nuevas denominaciones dadas a la democracia, y lo que estas implican no resulta banal. Debe existir una coincidencia sobre la posibilidad de una nueva forma de representatividad que vaya mas allá de los medios de comunicación.

La relación entre los medios de comunicación y la democracia no puede solo tomar aspectos ligados a los medios; pues su relación en cuanto a la influencia masiva de masas es actualmente un tema de gran debate.

Además de la influencia de los medios es necesario hacer una evaluación crítica, considerando desde una perspectiva de conjunto factores como; la corrupción, la impunidad, la falta de justicia, la situación declinante de vastos sectores sociales, el ajuste de las políticas neoliberales, así como la formación de elites políticas cada vez mas separadas de los gobernados, así como el incumplimiento de los promesas de los programas propuestos por los partidos en las elecciones, entre otros.

La construcción de la democracia no esta dada solo por quienes actúan en el ejercicio de la política o por la participación de los ciudadanos, sino también por la elaboración de categorías de análisis que expresen con la mayor claridad posible la situación actual.

Las innovaciones tecnológicas posibilitan y desfavorecen la mejora de los derechos cívicos. La implantación de sistemas de votación y democracia electrónica debe servir no solo para garantizar que sean respetados los derechos y salvaguardas actualmente reconocidos en los sistemas de votación convencionales, sino para aprovechar los beneficios que ofrecen las redes informáticas para conseguir mayores niveles de participación y decisión.

Capítulo II

2.1 La caída del presidencialismo mexicano.

El presidencialismo mexicano

La hegemonía de un solo partido, y la concentración del poder en la presidencia de la república constituyen las dos características centrales del régimen autoritario mexicano.

Durante más de 70 años en el poder, el Partido Revolucionario Institucional monopolizó el acceso a los cargos de elección tanto horizontal como verticalmente, es decir que controlaba el acceso a puestos en el gobierno federal y estatal.

El partido hegemónico no permite una competencia oficial por el poder, ni una competencia de facto. Se permite que existan otros partidos, pero como partidos de segunda, autorizados; pues no se les permite competir con el partido hegemónico en términos antagónicos y en pie de igualdad.¹

A pesar de que la Constitución establecía la separación de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. Con el fin de poder coordinar las tres ramas de gobierno en pos de objetivos comunes, la realidad fue muy distinta en el caso mexicano. Pues existió una subordinación del poder legislativo respecto del poder ejecutivo.

Las razones por las cuales el presidente logró subordinar al poder legislativo citando a Jorge Carpizo fueron:

1. La gran mayoría de legisladores que pertenecían al PRI, y donde el presidente era al mismo tiempo el jefe del partido.
2. El logro de una disciplina de partido cuya finalidad consistía en la aprobación de las medidas que el ejecutivo deseara.
3. El aseguramiento del futuro de las carreras políticas mediante una relación de cordialidad, donde el desacuerdo u conflicto con las acciones del ejecutivo, acotaba las posibilidades de ascenso, ya que los principales cargos y puestos de la administración pública eran distribuidos por el presidente.²

Al ampliarse las facultades meta constitucionales del ejecutivo a través de la construcción de un partido de estado, el presidencialismo se convirtió en la base y en el factor central del autoritarismo. El presidente pasó a ser el centro

¹ Sartori Giovanni, "Partidos y Sistemas de Partidos", Capítulo 7 "Sistemas no Competitivos", Editorial Alianza. Pág., 276.

² Carpizo Jorge. "El presidencialismo". Editorial Siglo XXI. Pág. 115.

en el sistema formal e informal de poder, el árbitro en última instancia en los conflictos de intereses entre los principales actores sociales y políticos.³

El poder del presidente de la república después de la revolución no se explica por la dotación de atribuciones que establece la constitución, ya que existía un contrapeso importante otorgado al congreso o poder legislativo.

Este poder presidencial se explica; por un estado fuerte, democráticamente legitimado necesario para poder hacer frente a las tendencias históricas de fragmentación interna frente al exterior. El estado debía ser capaz de llevar a cabo las reformas necesarias para poder ampliar las facultades de la nación sobre los recursos naturales y satisfacer así las demandas de los grupos, sectores y clases que hicieron la revolución. De este modo la acción del estado se vio facilitada debido a que su poder se centralizó en la figura presidencial, dotada de facultades extraordinarias que provocaron un desbalance en su relación con los otros dos poderes

Las facultades informales extraordinarias del presidente de México cuentan con raíces institucionales, pues se derivan de los sistemas de partidos y electoral así como de los incentivos que dichos sistemas han creado y no del abuso de poder o de la usurpación de facultades por parte de la presidencia.⁴

Así el gran poder del presidencialismo después de la revolución se definió por la existencia de un partido de estado, caracterizado por la presencia de un sistema de partido hegemónico autoritarista donde se aceptaba el predominio del ejecutivo sin que se le cuestionara.

Para que pudiera existir el hiper presidencialismo se requirió:

- I. De la existencia de un régimen presidencial, con división de poderes condición que se satisfizo en la constitución de 1917.
- II. En segundo lugar se necesitó un gobierno unificado, que limitara la existencia de un gobierno dividido en el congreso, donde las mayorías parlamentarias en ambas cámaras estuvieran en poder del partido del presidente.
- III. Finalmente se requirió de una disciplina parlamentaria respecto al partido hegemónico, que garantizara que la dependencia de los militantes priistas a dicha estructura diera buenos resultados para poder continuar la preservación del poder

De acuerdo con Weldon el presidencialismo requirió de tres condiciones necesarias para fortalecerse frente al Congreso:

- I. La existencia de un gobierno unificado, es decir, el hecho de que un solo partido político controlara al mismo tiempo la presidencia de la República y la mayoría en el Congreso.

³ Carpizo Jorge. "El presidencialismo mexicano" Editorial Siglo XXI. Año 1979. Pág. 25-26.

⁴ Amparo Casar Maria, "Las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo: el caso de México". Análisis Político y Estratégico del CIDE, 1999. Volumen VI. Numero I. Pág. 83

- II. La segunda condición necesaria fue la disciplina partidaria. Ello significaba que los grupos parlamentarios del partido del presidente en la Cámara de Diputados y en Senado votaban de manera cohesiva y coherente.
- III. La tercera condición fue la del liderazgo presidencial sobre su partido. Para que esta condición se cumpliera, el presidente debía tener la capacidad de definir la posición del partido y los instrumentos para asegurar que las fracciones parlamentarias en el Congreso la acataran.⁵

Al cumplirse estas tres necesidades la aprobación de una gran cantidad de reformas constitucionales, promovidas por el poder ejecutivo resulto tarea sencilla, pues estas súper mayorías priistas hicieron posible la puesta en práctica de un enorme poder presidencial, que se traduciría en la impresionante capacidad del ejecutivo para reformar la constitución y adaptarla a su propio proyecto de gobierno.

Las características del hiper-presidencialismo aunados a la gran maquinaria del Partido Revolucionario Institucional establecieron las bases de un sistema no competitivo, donde la ausencia de competitividad en las elecciones mexicanas favoreció que el partido del presidente pudiera delegar poder en el ejecutivo.

Un sistema es no competitivo si, y solo si, no permite elecciones disputadas. Claro que lo que importa es la norma real, no la legal. Cuales quiera que sean las normas legales, la competencia termina, y la no competencia comienza, cuando quiera que a los adversarios y los oponentes se les priva de la igualdad de derechos, se les ponen impedimentos, se les amenaza, se les aterroriza o incluso se les sanciona por atreverse a decir lo que piensan.⁶

Esta concesión de poder en el ejecutivo es razonable, si dicha delegación hace más eficaz el ejercicio de gobierno, de manera tal que se maximizo la probabilidad de refrendar el triunfo en las próximas elecciones. Sin embargo, si el triunfo en la siguiente elección estaba garantizada, la concesión de poder adquirió otro carácter, como lo fue la facultad del presidente de elegir a su sucesor.

Sin embargo la naciente competitividad del mercado electoral mexicano a partir de 1989, llevo al PRI a la necesidad impostergable de democratizar la selección de sus candidatos, pues ya no le fue posible al presidente de la republica designarlos de forma antidemocrática como había acostumbrado debido a un gran numero de crisis que venia arrastrando en partido hegemónico y que comenzaron a cuestionar la su legitimidad en el poder pero sobre todo por el aumento de la competencia de la oposición a partir de 1989.

⁵ Nacif Benito, "Las Relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en México tras el fin del presidencialismo" Análisis Político y Estratégico del CIDE, Cuadernos de Apoyo del Sistema Integral de Formación y Documentación de la Cámara de Diputados, Volumen XI, Numero 1 Pág.14.

⁶ Sartori Giovanni. Op cit. Pág.258.

El congreso

El sistema presidencial mexicano es una variante del sistema parlamentario inglés, caracterizado principalmente por una separación de poderes tripartita cuya finalidad es el equilibrio entre las tres ramas de poder, de tal manera que al estar divididas y equilibradas ninguna de estas pudiera traspasar sus límites legales sin ser controlada por los otros dos poderes.

Así, la Constitución mexicana estableció un congreso autónomo, con origen y supervivencia independientes, responsable ante los ciudadanos capaz de legislar y de actuar como contrapeso.

Sin embargo el Congreso en México ha desempeñado un papel bastante pobre en lo que a sus funciones de hacedor de leyes y contrapeso del ejecutivo se refiere. Esto se debe a que el ejecutivo pudo penetrar el papel representativo del congreso de tal forma que hizo del interés de los legisladores actuar no como contrapeso sino como aliados permanentes del ejecutivo.

La pérdida de la autonomía y de la independencia de acción del congreso se debió a.

1. La interferencia en la competitividad del sistema con el manejo de las elecciones.
2. El establecimiento de una estructura de incentivos que llevara a los representantes a servir más al interés del ejecutivo que al interés de sus electores.

El dominio absoluto del ejecutivo sobre el poder legislativo, no es resultado directo de una distribución constitucional desequilibrada de autoridad entre estos dos poderes; sino más bien de un sistema político sustentado en un proyecto democrático que desarrollo características autoritarias para adecuarse al equilibrio de fuerzas entre los factores reales del poder. Así en la práctica las facultades amplísimas con las que doto la constitución al ejecutivo aunado a las atribuciones meta constitucionales que le dio el sistema político, logro que este se impusiera sobre el poder legislativo y judicial de modo que no existieran contrapesos frente a los poderes ejecutivos federales.

A pesar de las facultades otorgadas por la constitución al Congreso este se encontró limitado en su accionar ante el poder ejecutivo. En cuanto a su capacidad para orientar la política mediante la legislación y la vigilancia de la aplicación de las políticas y los actos mediadores del ejecutivo, a causa de que la presidencia contaba también con facultades legislativas entre las que destacan:

- a) El poder de veto.
- b) Facultad para presentar iniciativas de ley.
- c) Autoridad para elaborar reglamentos.

d) Promulgación de decretos.

El equilibrio de poder entre el ejecutivo y el Congreso visto desde el punto de vista constitucional, parece no poder explicar la siguiente pregunta, ¿Por qué el legislativo era tan endeble frente a las decisiones del ejecutivo?.

La causa de la debilidad del congreso frente al ejecutivo no tiene otra explicación más lógica que la invasión del ejecutivo al legislativo llevada a cabo mediante la delegación o abdicación de sus facultades a favor del presidente.

La subordinación del Congreso tiene dos facetas:

- I. La posición privilegiada del ejecutivo en la estructura de las decisiones electorales, que le permitió durante décadas controlar el número y el tipo de participantes en la competencia electoral, determinar el tipo de representación a adoptar y decidir sobre los resultados electorales y su legalidad.
- II. La existencia de medios para que el interés de los congresistas fuera actuar como el ejecutivo quisiera. Los medios que mas destacaron para lograrlo fueron: la existencia de un partido centralizado capaz de controlar las nominaciones, la concurrencia en una sola persona tanto de la presidencia del partido, así como de la presidencia de la republica, y la prohibición de la reelección consecutiva entre otros.

Dicha estructura de incentivos mostró al Congreso como un terreno in disputado del ejecutivo mediante el control de su composición y la conducta de sus integrantes.

Por lo tanto, la lucha electoral, la rotación de cargos así como las carreras políticas estaban prácticamente en manos de la dirigencia del PRI, cuyo liderazgo descansaba principalmente en la figura del presidente en turno, quien de manera informal designaba a los candidatos de los distintos puestos de elección incluido su sucesor.

Tales prerrogativas significaron la adopción de un principio disciplinario en dirección vertical y univoca, ya que la carrera de los miembros de la organización era producto de las simpatías o desencuentros que mantuvieran los militantes con el presidente en turno.⁷

El apoyo de las mayorías anulo por completo cualquier forma de competencia con el partido del presidente, dicha forma de acceso y distribución de poder no competitiva permitió al ejecutivo no solo establecer un sistema de partido hegemónico, sino también el poder presidir los asuntos internos del partido oficial.

A pesar de la división de poderes establecida por la constitución mexicana, cada una de las facultades extraordinarias descritas anteriormente, explican el

⁷ Valencia Escamilla Laura, El Cotidiano, "Procesos Electorales y gobiernos locales", Gobiernos Divididos: la relación ejecutivo legislativo, Artículo "Selección partidaria de candidatos y perfil de las carreras políticas de los legisladores en México. Numero 138 julio agosto, Pág. 64.

gran poder del presidente sobre el congreso, así como la falta de una competencia real por el poder.

Transición democrática

A partir del debilitamiento de las facultades del partido hegemónico a finales de la década de los ochentas, las modificaciones y cambios en el sistema presidencial de gobierno provocaron poco a poco, que el proceso democrático tomara mas forma y fuerza. La composición del congreso fue cambiando permitiendo con ello una mayor representatividad social que incentivo, el accionar de las facultades constitucionales del congreso, frente a un poder ejecutivo deteriorado y desgastado.

Las transiciones estas delimitadas, de un lado por el inicio del proceso de de disolución del régimen autoritario, y del otro del establecimiento de alguna forma de democracia, el retorno de algún régimen autoritario o el surgimiento de alguna alternativa revolucionaria.⁸

La transición del autoritarismo a la democracia en México supuso el desmantelamiento del sistema de partido hegemónico. Pues a fines de la década de los sesentas se inicio la erosión de las bases de la legitimidad del sistema político autoritario. Este debilitamiento se expreso tanto en la perdida de la eficacia en el funcionamiento del sistema político como en el agotamiento creciente del modelo económico, lo cual indujo al sistema a iniciar un proceso de liberalización. Sin embargo el desmantelamiento del sistema presidencialista se llevo a cabo mediante un proceso largo y complicado, que se acelero a partir de las elecciones de 1988, así la hegemonía de un solo partido fue remplazada por un sistema competitivo basado en tres partidos políticos. Este tripartismo repercutió en el equilibrio de fuerzas dentro del congreso, así como en el papel del poder ejecutivo en la formulación de las políticas públicas, incluso antes de que se diera la alternancia del poder en las elecciones del año 2000.

La perdida de poder del Partido Revolucionario Institucional fue muy notoria en 1988. El indicio mas claro de este debilitamiento fue:

1. La ruptura ocurrida en altos niveles del partido a finales de 1986 cuando se formo la corriente democrática.
2. La crisis económica de México, que puso en tela de juicio las políticas económicas del gobierno socavando uno de los argumentos tradicionales de legitimidad para el sistema político.
3. El desgaste de los métodos tradicionales para garantizar apoyos.⁹

El avance en el proceso de democratización en México supuso la incorporación de la competencia política como una forma de participación y representación de

⁸ O. Donnell Guillermo y Schmitter Philippe. Citados en "Globalización identidad y democracia "Artículo "Legitimidad y cambio del régimen político en México "de Julio Labastida. Editorial Siglo XXI. Pág. 170.

⁹ Lindau Juan. "Los tecnócratas y la elite gobernante mexicana". Capitulo III. Editorial Planeta. Pág.70 a 73.

las fuerzas políticas y sociales que reclamaban mayores espacios de expresión.¹⁰

A partir de las elecciones del 2000 el Partido Revolucionario Institucional se fue transformando en un partido mas debido a que las elecciones para elegir candidatos al poder ejecutivo, senadurías, diputaciones, gobernadores estatales, así como a congresos locales y municipios son frecuentemente mas disputadas, y transparentes.

Esta competitividad y la transparencia electoral fueron generando la posibilidad de un poder compartido.

1988 fue un año crucial en la transición democrática mexicana, pues marco la puerta de entrada a una oposición mas organizada. Fue en este año cuando el Partido Revolucionario Institucional comenzó a ver acotado el gran poder presidencial que lo había caracterizado, pues obtuvo el 52% de los escaños de la Cámara de Diputados y por tanto perdió el apoyo de más de dos tercios de dicha asamblea, sin embargo esto no dio inicio a un gobierno dividido como tal. Pero la posibilidad de reformar la constitución planteo la necesidad de formar coaliciones. Esto constituyo el primer paso para debilitar el gran poder del presidente de la republica.

En 1989, la oposición de centro derecha liderada por el Partido Acción Nacional logro por primera vez en la historia del presidencialismo en México, la primera gobernatura en el estado de Baja California, a la cual se sumarian en poco tiempo nuevas gobernaturas en estados como Chihuahua en 1992, Guanajuato, Jalisco y otra vez Baja California en 1995, Querétaro y Nuevo León en 1997, y Aguas Calientes en 1998. Por su parte el Partido de la Revolución Democrática identificado como la tercera fuerza política, gano la elección de jefe de gobierno en el Distrito Federal en 1997 y las elecciones para gobernador del estado de Zacatecas y Tlaxcala en 1998 y Baja California Sur en 1999.

Para el sexenio de 1988-1994 era imprescindible una serie de importantes reformas constitucionales que necesitaban más que el apoyo del ejecutivo, es decir que la cooperación de la oposición era absolutamente necesaria. Esta cooperación se logro en base al apoyo de centro-derecha representada por el Partido Acción Nacional, el cual condiciono el apoyo a las reformas del ejecutivo a cambio de satisfacer algunas demandas como el reconocimiento de una reforma electoral que garantizara unas elecciones federales limpias y justas.

Así, se inicio una transición lenta en la que el presidente y su partido debían pactar con otra fuerza política el contenido de los cambios fundamentales del quehacer político del país.

Esta transición inicio una tensión entre la relación del presidente y su partido, pues la selección de candidatos a cargos públicos, así como el nombramiento

¹⁰ Valencia Escamilla Laura. Op cit. Pág. 63.

del posible sucesor del ejecutivo estaba en contradicción respecto a una creciente competitividad electoral que se reflejaba en el cambio de sistemas de partidos. Esto llevo a reconocer las victorias de la oposición en cualquier tipo de elección.

La necesidad de descentralizar, la selección de candidatos fue inminente del mismo modo también la necesidad de institucionalizar nuevos patrones de conducta intra partidaria.

Estos cambios que reclamaron nuevas reformas electorales se llevaron al terreno de de los estados en materia de autonomía de órganos electorales, al mismo tiempo se exigieron reformas que hicieran mas proporcional el reparto de escaños en el Congreso.

Dichos cambios apoyaron un pluralismo político en contra del antiguo poder presidencial, lo que llevaría al PRI en 1997 a perder el control del Congreso.

A partir de 1997, cuando el partido gobernante pierde la mayoría absoluta en el Congreso, inicia la inédita experiencia de Gobiernos Divididos en México. En este contexto, la relación ejecutivo legislativo cobro mayor relevancia, haciéndose necesario replantear el modelo de división de poderes sustentado en el esquema frenos y contrapesos vigente en México.¹¹

En 1997 después de más de seis décadas de gobiernos en los que el partido del presidente contara con el control mayoritario y disciplinado en ambas cámaras del Congreso, el Partido Revolucionario Institucional se vio obligado a construir por primera vez en la historia post-revolucionaria mexicana, coaliciones parlamentarias con otros partidos para poder gobernar.

La larga presencia de gobiernos uní partidarios que obstaculizo la creación de una cultura de negociación y acuerdos parlamentarios coloco a los partidos políticos en un estado de incertidumbre sobre el nuevo rumbo y ritmo de la transición democrática.

Esta perdida del control mayoritario en el legislativo dio inicio a un gobierno dividido en México con una distribución de escaños nunca antes vista en el Congreso. De esta forma los poderes partidistas del presidente dejaron de ser suficientes para conseguir el apoyo de las mayorías decisorias en el Congreso.

En otras palabras con la aparición del fenómeno de gobierno dividido, se termino una larga etapa de dominio presidencial sobre el Congreso y con ello la limitante autoritarista a la no competencia política por el poder.

¹¹ Solano Ramírez Gabino, El Cotidiano, “Procesos electorales y gobiernos locales”, “Gobiernos Divididos: la relación Ejecutivo – Legislativo”, “Los primeros Gobiernos Divididos en México (1997 – 2003): su Impacto en la relación Ejecutivo - Legislativo”, Julio – Agosto de 2006, num. 138, Pág. 51.

2.2 La derrota priista del 2 de julio del 2000.

El 2 de julio de 2000 se llevo a cabo una fase del proceso de democratización conocido como alternancia política, que después de largas décadas de hegemonía priista, acabo con el mito de que el partido gobernante difícilmente sería derrotado en unas elecciones presidenciales.

Se concluyo así con un régimen hegemónico autoritario en el que no existía competencia alguna y por lo tanto ninguna posibilidad de alternancia en el poder que fuera verdadera.

La derrota electoral del PRI en la elección del 2 de julio del 2000, subrayo el punto culminante de una crisis gestada a partir de la década de los años sesentas. Este acontecimiento fue la conclusión de un largo proceso de crisis y desgaste que sumado al agotamiento del régimen presidencialista mexicano en su conjunto, acerco al PRI año tras año, a la perdida de mas y mas espacios de poder, entre los cuales se encontraría la perdida del mas alto cargo de gobierno.

Algunas de las causas que llevaron a la derrota del partido hegemónico según algunos analistas de la transición mexicana a la democracia fueron:

1. El fortalecimiento de la pluralidad política.
2. El agotamiento del régimen de partido hegemónico.
3. El ascenso de los gobiernos tecnocraticos.
4. La crisis de legitimidad.

El factor principal del desmantelamiento del régimen priista, esta relacionado con el surgimiento y el fortalecimiento de la pluralidad social y política, controlado durante décadas por el PRI, lo cual acoto cualquier tipo de opción o alternativas a escoger por la sociedad mexicana. El control y la manipulación diseñado por el estado y liderado por el Partido Revolucionario Institucional, tenía la finalidad de garantizar al gobierno una base de apoyo y una fuente de legitimación.

Sin embargo, el esquema priista enfrento un problema de desgaste hacia finales de la década de los sesenta y principio de los setentas, ya que el agotamiento del modelo económico se estanco, provocando que la economía dejara de crecer, aumentando un sin numero de crisis en el país de carácter inminentemente económico pero también iniciando un malestar de tipo social.

Este proceso de estancamiento económico, causante del desempleo, inflación y devaluación entre otros problemas, llevo a la clase media que iba en aumento a criticar y participar de forma demandante a que el gobierno diera solución a los problemas económicos, así como abrir la posibilidad de que los diferentes grupos sociales exploraran nuevas opciones de organización, participación, representación social y políticas diferentes a las de la estructura corporativista priista.

La inestabilidad en el comportamiento de las variables electorales es un fenómeno que se presenta en periodos de cambio político. La volatilidad no es más que el resultado del desdibujamiento de los apoyos sociales tradicionales en torno a un determinado sistema de partidos.¹²

La petición de la sociedad mexicana al gobierno, de abrir la posibilidad de nuevas formas de organización, representación y participación dentro de la vida política del país, sumadas a la profundización de los problemas que se venían arrastrando desde los años sesenta, llevo al PRI a enfrentar en la década de los ochentas las primeras derrotas electorales importantes para el sistema hegemónico. El Partido Acción Nacional obtuvo su primera victoria reconocida por el viejo partido hegemónico, al conquistar en 1989 la gobernatura del estado de Baja California, al mismo tiempo que la izquierda entro en una etapa de reagrupamiento para surgir como una alternativa política.

Obligados por el avance de la oposición, de las fuerzas democratizadoras y de la sociedad misma, quienes detentaban el poder se vieron obligados a abrir nuevos espacios democráticos. Lo harían en el sentido de una liberalización de la política; que hasta entonces habían usado siempre en defensa, preservación y prolongación del statu quo, en la conservación de sus privilegios.¹³

El ascenso del PAN y el resurgimiento de la izquierda plantearon en pocos años, el rediseño del sistema electoral, pues desde 1988, el presidente mexicano experimento un debilitamiento progresivo de sus poderes, mas en el campo de sus atribuciones meta constitucionales que en el de las constitucionales, es decir que el cambio se aplico mas por las modificaciones en la naturaleza del sistema de partidos que por el debilitamiento de las prerrogativas constitucionales del presidente.

En los términos constitucionales, las modificaciones a las prerrogativas presidenciales se concentraron en siete ámbitos:

De manera progresiva a través de las reformas de 1990, 1993, 1994 y 1996 el ejecutivo fue abandonando el control sobre la organización de las elecciones federales. Esta oleada reformista concluyo en 1996 al adquirir plena autonomía el Instituto Federal Electoral.

- a) A partir de 1992, el presidente dejo de ser la suprema autoridad en asuntos agrarios a favor de los tribunales agrarios autónomos.
- b) En 1993 se ampliaron las atribuciones del órgano Legislativo del Distrito Federal y en 1996 se estableció que el presidente dejaría de nombrar directamente al regente de la ciudad de México para dar paso a la elección popular de un jefe de gobierno. Así el presidente dejo de

¹² Pacheco Méndez Guadalupe, "Democratización, pluralización y cambios en el sistema de partidos en México. Revista mexicana de sociología, artículo 1991-2000", volumen 65 num. 3-4, Julio-Septiembre del 2003, Pág. 524.

¹³ Germán Urías Gregorio. "La democracia en México después de la alternancia: retos y posibilidades". Capitulo V. Publicación de la Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Editorial Porrúa. Pág.76.

governar, al 10% de la población nacional que vive en la capital de la república.

- c) También desde 1993 el banco central adquirió autonomía, cambio que impidió al presidente conducir la política monetaria del país.
- d) A partir de 1993 los periodos de sesiones ordinarias aumentaron de cuatro a cinco meses, con lo que el poder legislativo amplió sus márgenes de estudio y deliberación.
- e) A partir de 1996 el procurador general de la república dejó de ser nombrado libremente por el presidente de la república y la candidatura presidencial para tal cargo pasó a ser ratificada por dos tercios del senado.
- f) Desde 1995, las candidaturas presidenciales de ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debieron ser ratificadas por dos tercios del senado, en lugar del 50% más 1 que antes se requería.

Así el proceso de reformas constitucionales, fue el fruto que desde años atrás venían impulsando distintos sectores de la sociedad, alentando la pluralización de la vida social y política del país.

Los cambios al interior del sistema de partidos, tuvieron su punto más importante en la justa electoral de 1988, proceso que se caracterizó por un alto nivel de competencia de los grupos de oposición sobre todo el encabezado por Cuahutemoc Cárdenas quien logró el apoyo de la ciudadanía como resultado de las múltiples crisis del PRI gestadas desde la década de los sesentas y a las cuales no pudo responder. Así, el Partido Revolucionario Institucional obtuvo la votación más baja de la historia, indicador en cierta forma de una pluralidad política consumada, así como del afianzamiento de los partidos de oposición y de organizaciones no corporativas. Las elecciones de 1988 marcaron el paso del avance del desmantelamiento del régimen de partido hegemónico.

Tras el inicio del desmantelamiento de la hegemonía priista, a través del sistema de partidos se abrió paso a la expresión de las configuraciones de intereses locales sumamente variados, lo cual sugiere que el peso del factor local contribuyó de manera importante a explicar la forma de la pluralización del sistema de partidos durante la transición.

La pluralización social y política de la sociedad, se convirtió en uno de los principales factores que explicó las sucesivas derrotas electorales del PRI, y del desmantelamiento del sistema de partido hegemónico, así como la derrota en la elección presidencial del año 2000.

El auge panista desde 1994

Para poder comprender el auge panista en los estados fronterizos del norte de México es necesario hacer una comparación en cuanto a la geografía política existente en 1994 respecto al año 2000. Ya que a pesar de las crisis que enfrentaba el partido hegemónico a nivel nacional, su presencia en el norte de México hacia 1994 era mayor pese a la reciente victoria de la oposición panista en 1989.

En las elecciones de 1994, a diferencia del resultado del proceso electoral del año 2000, la presencia del Partido Revolucionario Institucional en los estados de la frontera norte era aun mayor que la presencia del Partido Acción Nacional, a pesar de que este hubiera triunfado en 1989, en el estado de Baja California. El PRI gano en la mayoría de los estados fronterizos a excepción de solo dos distritos en el estado de Nuevo León y un distrito del estado de Sonora. Ver cuadro 2.1

En 1994, el Partido Revolucionario Institucional, logro recuperar de nuevo en el estado de Baja California a consecuencia de la progresiva erosión del voto panista resultado del ineficaz ejercicio de gobierno desde 1989, en el estado, un factor importante de la victoria priista en el estado fue la candidatura de Ernesto Zedillo, quien al enfatizar su origen oriundo mexicalense, logro reavivar la vieja presencia priista en el estado, suponiendo las expectativas sobre una mayor presencia de los recursos federales en la entidad.

Los resultados obtenidos por el Partido Revolucionario Institucional en el estado de Baja California en los comicios electorales de 1994, mostraron una tendencia que después de la victoria panista en 1989 se venia manifestando pues la ventaja lograda en dicho año disminuyo en las elecciones federales de 1991.

En el estado de Chihuahua la votación por el Partido Acción Nacional, fue en ascenso desde 1989 hasta 1994, donde las elecciones presidenciales rompieron con el crecimiento panista ya que el PRI obtuvo la victoria, tanto en las elecciones presidenciales como en la elección de senadores y diputados. Similar al caso chihuahuense, fue el del estado de Coahuila en donde el triunfo priista se presento, sin embargo, pese a la victoria, la caída del Partido Revolucionario Institucional en el estado continuo, y con ello la consolidación de las dos fuerzas electorales de oposición que venían gestándose desde 1991, el PAN y el PRD.

La victoria priista en las elecciones de 1994, sumado a la existencia de un voto diferenciado en Nuevo León puso a cuestionamiento dicho triunfo, pues la fuerte competencia del Partido Acción Nacional, en la elección para elegir senadores y diputados federales le permitió a este partido colocar a dos legisladores en el Congreso de la Unión. Con ello la competencia bipartidista entre el PAN y el PRI, considero el avance panista mas significativo, pues logro no solo arrebatarle votos al PRI, sino que también motivo la votación del abstencionismo generado desde 1988.

Por su parte, en el estado de Sonora, durante el proceso electoral de 1994 que abarco la elección del presidente de la republica, diputados federales y senadores, presidentes municipales y diputados locales, demostró que la tendencia panista iba en ascenso al ganar varios municipios y distritos dejando en evidencia la crisis y el descenso del PRI en el estado.

Finalmente en el estado de Tamaulipas, la presencia del Partido Acción Nacional se manifestó en la entidad y aunque no le fue suficiente para ganar, pues el PRI logro el 47.63% de votación a favor, el resultado le pronosticaba al menos la probabilidad de alternancia en la entidad.

Así desde 1994 el Partido de Acción Nacional comenzó a registrar un aumento en todos los estados de la frontera norte, con la posibilidad de derrotar al PRI en un proceso electoral. Pero no fue hasta 1997, donde se reanimo la alta competitividad que caracterizo el proceso electoral de 1988, y donde se dio la derrota del PRI en el Congreso de la Unión, la perdida de la mayoría y el fin del control priista sobre el congreso no solo modifiko por completo la composición de las cámaras y del sistema de partidos, sino que creo también el reto del dialogo entre partidos al no existir ninguna mayoría de ellos en las cúreles, es decir la existencia de un gobierno dividido, donde el partido que llevo al presidente a ocupar la titularidad del poder ejecutivo, no contó con el control mayoritario en ninguna de las dos cámaras del congreso de la unión, lo cual dificulto el ejercicio de la gobernabilidad al no poder dar una respuesta adecuada a las demandas sociales. Existiendo el riesgo de un estancamiento del proceso democrático.

Cuadro 2.1

ENTIDAD FEDERATIVA	PORCENTAJES DE PREFERENCIAS DEL ELECTORADO ENTRE 1994 A 2000.									
	PAN		PRI		PRD		PT		PVEM	
	1994-2000		1994-2000		1994-2000		1994-2000		1994-2000	
Baja California	36.7%	48.7%	50.7%	37.4%	7.8%	9.1%	1.7%	0%	1.3%	0%
Coahuila	29.4%	43.3%	51.1%	43.4%	11.4%	9.5%	25%	0%	0.8%	0%
Chihuahua	28.4%	47%	59.8%	41.2%	5.8%	7.5%	3.3%	0%	0.6%	0%
Nuevo León	41.5%	47.7%	49.2%	40.6%	23%	6.9%	5.5%	0%	0.5%	0%
Sonora	32.8%	43.2%	48.3%	37.8%	13.4%	15.9%	3.4%	0%	0.6%	0%
Tamaulipas	23.4%	41%	50.8%	45.6%	15.4%	9%	2.6%	0%	0.7%	0%

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados promulgados por el Instituto Federal Electoral. Pág.; www.ife.org.mx

Aunque el deterioro del Partido Revolucionario Institucional en 1997 modifiko severamente el sistema de partidos en el legislativo y aunque el Partido Acción Nacional venia en aumento, en cuanto a las preferencias del electorado, el PRI

logro mantenerse como una opción al conservar su alto grado de competitividad sobre todo en los estados de la frontera norte.

Aunque el PAN ha logrado superar al PRI localmente en el norte de México, esto no significa necesariamente que el panismo este consolidado, como la mayor fuerza electoral y política de la frontera norte, ya que dicha región se ha caracterizado desde la década de los ochentas por la consolidación de la alternancia política de carácter bipartidista, resultado de la intensa competencia entre el Partido Acción Nacional y el Partido Revolucionario Institucional.

El bipartidismo depende, sino de la alternación de hecho, de la expectativa de alternación en el gobierno.¹⁴

El carácter bipartidista que ha caracterizado los comicios electorales en la frontera norte de México, iniciando con la victoria panista de 1989, en Baja California, supone la posibilidad, de que de acuerdo a la inventiva de renovación y resistencia que logre el Partido Revolucionario Institucional este podría regresar al poder, sobre todo si el Partido Acción Nacional sigue aumentando su desgaste en base a los malos resultados en cuanto a la forma de gobernar.

¹⁴ Sartori Giovanni. Op cit. Pág.244.

El Partido Acción Nacional y la democratización.

El triunfo panista a la presidencia de México, el 2 de julio del 2000, liderado por Vicente Fox, dejó no solo frío al Partido Revolucionario Institucional, sino que abrió todo un mosaico de posibilidades de participación y competencia real por el poder, nunca antes visto en el sistema político mexicano. De este modo partiendo de la premisa de Alberto de Aziz de que el autoritarismo en México, se fundó en un partido de estado en el momento en que el Partido Acción Nacional tomó la presidencia de la república el proceso de transición en México mostró una nueva fase en la cual la alternancia en el poder fue el reflejo de una mayor competencia al interior del sistema de partidos.

La democratización es un proceso que conduce de una situación autoritaria a una democracia pluralista, mientras que la liberalización indica solo una apertura controlada del pluralismo y la competencia que no finaliza necesariamente en aquel resultado, sino que puede orientarse a restablecer la situación anterior. En ese sentido, liberalización y democratización no son necesariamente procesos simultáneos o progresivos.¹⁵

Sin embargo, lo realmente importante del 2 de julio del 2000, no es solo la victoria de la oposición, sino el nuevo equilibrio que se da entre las fuerzas políticas, ya que cualquier tipo de decisión se tuvo que establecer en el terreno de los consensos, es decir que la negociación entre los partidos políticos fue la clave de la nueva gobernabilidad.

El Partido Acción Nacional ganó la presidencia de la república, pero con la victoria vino el reto del consenso y el diálogo entre las diferentes posiciones partidista, lo cual resultó más difícil al no haber una mayoría partidista en ninguna de las cámaras del Congreso de la Unión. Ya que ningún candidato presidencial, ni ningún partido político alcanzó una mayoría absoluta de votos. A pesar de ello el 41.03% obtenido por Vicente Fox candidato de la Alianza por el Cambio le otorgó un elevado grado de legitimidad entre la sociedad mexicana.

Finalmente la oposición panista logró aglutinar en torno a su candidatura la mayoría de los votos que tenían, como fin común derrotar al candidato presidencial del partido hegemónico.

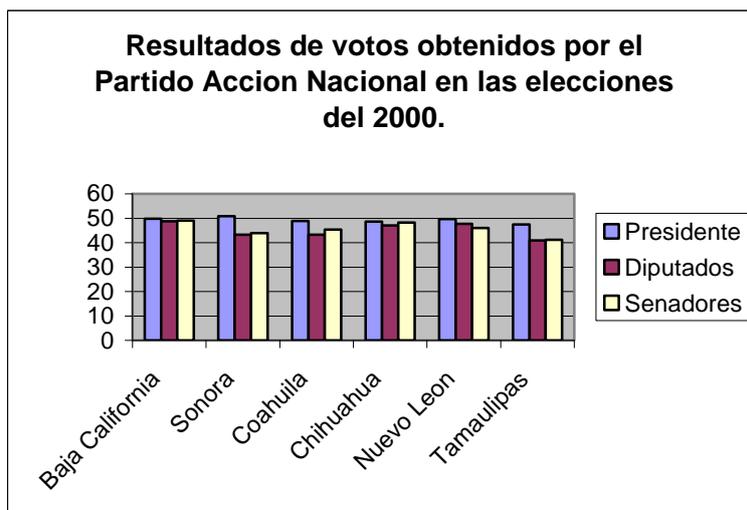
Sin embargo, la victoria panista retrató un efecto de voto diferenciado, entre la presidencia de la república y la elección de diputados de mayoría relativa, pues a pesar de la legitimidad del triunfo de Vicente Fox, el PAN no logró una homogeneidad de votos a nivel nacional.

La menor distancia registrada entre la votación a la presidencia y la votación de los diputados de mayoría relativa en relación al Partido Acción Nacional, ocurrió

¹⁵ Cansino Cesar. Citado en "La democracia en México después de la alternancia: retos y posibilidades". De Gregorio Urías Germán. Capítulo V. Publicación de la Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Editorial Porrúa. Pág. 73.

en el estado de Baja California, con una diferencia de apenas el 1.03%. Esta diferencia mínima de votación entre la presidencia y la Cámara de Diputados pudo explicarse debido a que el estado de Baja California, es el bastión panista más fuerte de la frontera norte del país desde 1989. Del mismo modo los estados en los que gobierna el PAN y en otros en los que su presencia ha sido significativa desde hace años determino que la diferencia de votación resultara mínima. Ver grafica 2.2

Grafica 2.2



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados promulgados por el Instituto Federal Electoral. Pag; www.ife.org.mx

En los estados donde el Partido Acción Nacional logro establecerse como una fuerza altamente competitiva, se delinea un voto casi homogéneo entre los diferentes cargos. Sin embargo, con la intención de disminuir el voto diferenciado a nivel nacional, se intento que la candidatura de Vicente Fox, sirviera como un elemento de motivación para que la mayoría del electorado nacional, deseara y votara por un cambio en las elecciones del año 2000. Es decir que Vicente Fox fue el eje que articulo la presencia del PAN, en dicho año tratando de favorecer con ello una mínima diferencia entre los votos por la presidencia y los de la coalición de Alianza por el Cambio.

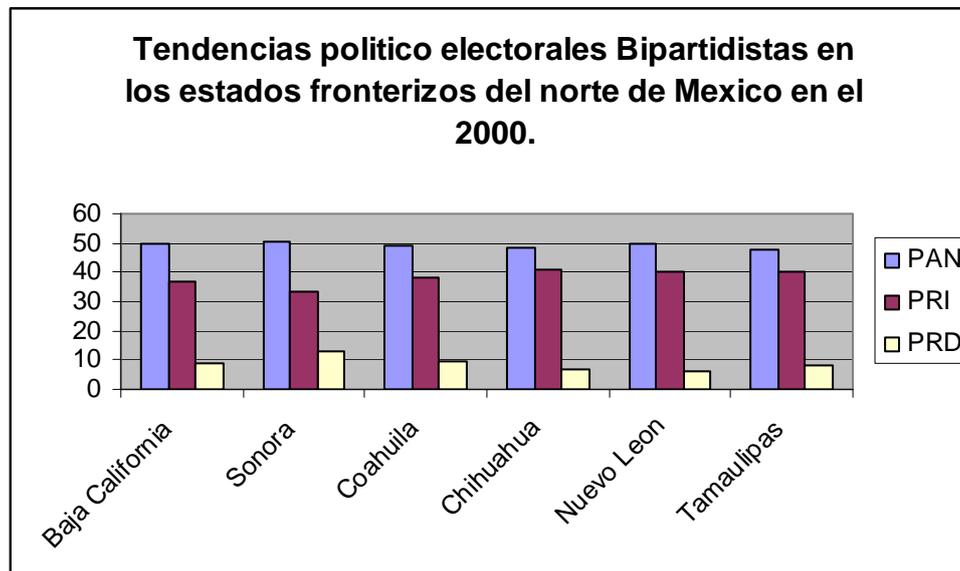
Sin embargo, las causas del voto diferenciado donde se observa una diferencia entre en nivel de votación por la presidencia con respecto a la votación de senadores y diputados en un mismo estado así como la volatilidad del mismo, tuvieron que ver con factores relacionados al grado o nivel de desarrollo de cada estado o de cada región del país. De ahí que la victoria panista y la casi homogeneidad del voto en los estados fronterizos, se ubicaron en regiones con una buena infraestructura urbana, educativa, cultural, financiera, industrial y comercial. Es decir en ciudades localizadas en estados con un alto nivel de recursos. Por otra parte, del lado opuesto donde la distancia entre el voto presidencial y el de diputados de mayoría relativa en el año 2000, fue mayor, se localizo en estados que se componen prácticamente de población rural, con bajos niveles de educación y de marginación.

De este modo, la gran diversidad económica, social, cultural y política, existente en los estados de la frontera norte, mostró nuevos aspectos comunes en las elecciones del 2 de julio del 2000, como fueron los múltiples procesos de alternancia y cambios políticos que se registraron a partir de la década de los ochentas, y los altos niveles de urbanización y de modernización que se han dado en los estados fronterizos, lo cual podría explicar el comportamiento del voto diferenciado respecto de otros estados del país con menos desarrollo y en los cuales la falta de cultura puede ser el factor que determine la conformación del congreso y de los gobiernos locales debido a ciertas practicas hegemónicas.

A pesar de la diversidad que encierran los estados fronterizos del norte de México, las tendencias políticas y electorales estuvieron unidas por el predominio de dos partidos políticos de gran abolengo como son: el Partido Revolucionario Institucional y el Partido Acción Nacional, esta característica denoto un carácter eminentemente bipartidista en la zona norte del país, pues la presencia del Partido de la Revolución Democrática ocupo una tercera posición un tanto marginal.

Así, la competencia electoral entre el PAN y el PRI en el norte de México constituyo una característica muy singular de la región. Ver grafica 2.3.

Grafica 2.3



Fuente: Elaboración propia en base a los resultados promulgados por el Instituto Federal Electoral. Pag; www.ife.org.mx

Si los comicios electorales de 1988 marcaron un cambio importante en la dinámica de los procesos electorales en México, de acuerdo con los resultados de las elecciones federales de 1997, existen ciertas tendencias partidistas en algunos estados de la frontera norte. Tal es el caso de Baja California, Chihuahua, Coahuila y Nuevo León con una tendencia Panista marcada, por

otra parte Sonora y Tamaulipas mostraron una tendencia hacia el Partido Revolucionario Institucional.

El incremento de la presencia del Partido Acción Nacional desde 1989 en la frontera norte, provocó que los resultados electorales del año 2000, mostraran una modificación en cuanto a las tendencias partidistas del electorado en la región, pues con excepción del estado de Tamaulipas, la Alianza por el Cambio logro un voto mayoritario en todos los estados fronterizos favoreciendo la presencia del PAN en algunas diputaciones y en la presidencia de la república.

El 2 julio del 2000

La victoria de Vicente Fox Quesada a la presidencia de la república con el 41.03% de votos a favor, fue muy reñida. Ya que el margen de triunfo entre el candidato panista y Francisco Labastida Ochoa candidato por el Partido Revolucionario Institucional fue solo de 3 puntos al lograr el 38.36% de votos totales.

Sin embargo la diferencia de votación a los diferentes cargos de elección popular mantuvo una característica que diferenció el voto de los estados del norte, respecto al voto emitido por los estados sureños del país. Y es que las tendencias respecto a la votación por algún partido político, estuvieron relacionadas a niveles de educación, modernidad, industrialización y comercio entre otros factores. Con ello se explica la mayoría obtenida por algún partido político en alguna región del país y su baja en otra de muy diferente ubicación no solo geografiaza sino también económica, cultural y social.

Los márgenes de votación obtenidos por el PAN a nivel nacional, fueron diferentes a los obtenidos en la frontera norte de México, ya que en esta se presento una homogeneidad entre el voto a la presidencia, las senadurias y las diputaciones. Sobre todo en estados como Sonora, Baja California, Coahuila, Chihuahua y Nuevo León, donde se logro conservar una diferencia aproximada de 17 a 10 puntos porcentuales con respecto al Partido Revolucionario Institucional, que por su lado obtuvo la victoria solo en el estado de Tamaulipas. Ver cuadro 2.4.

Cuadro 2.4

ENTIDAD FEDERATIVA	RESULTADOS DE PRESIDENTE DE LA REPUBLICA POR PARTIDO EN LOS ESTADOS DEL NORTE DE MÉXICO EN LAS ELECCIONES FEDERALES DEL 2000.						CAND. NO REGIS.	NULOS	TOTAL
									
Baja California	49.76	37.04	8.97	0.41	0.36	1.69	0.06	1.73	57.55
Coahuila	48.87	38.17	9.48	0.26	0.23	1.27	0.18	1.53	58.60
Chihuahua	48.68	40.86	6.81	0.40	0.28	1.03	0.05	1.89	58.20
Nuevo León	49.62	40.20	6.31	0.49	0.17	1.33	0.10	1.78	63.47
Sonora	50.79	33.62	13.00	0.19	0.15	0.73	0.01	1.51	63.91
Tamaulipas	47.45	40.56	8.32	0.29	0.63	0.85	0.11	1.79	62.86

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados promulgados por el Instituto Federal Electoral. Pag; www.ife.org.mx

En la elección de diputados de mayoría relativa y senadores, la pelea por el voto fue muy marcada, pues de un total de 48 distritos en toda la zona fronteriza, la Alianza por el Cambio obtuvo la victoria en 30 de ellos dejando al PRI con solo 18 distritos, salvo el caso del estado de Tamaulipas donde el PRI nuevamente obtuvo la mayoría de los distritos sin ninguna cavidad para el PAN. Ver cuadro 2.5

La victoria panista en el estado de Baja California, con el 48.7% de la votación global y la victoria del PRI en Tamaulipas, donde este obtuvo la mayoría, denota que la competencia política en la zona norte del país se enfocó más en una competencia bipartidista que en una contienda tripartita (PRI, PAN, PRD), donde el Partido de la Revolución Democrática tuvo un descenso muy importante.

Cuadro 2.5

ENTIDAD FEDERATIVA	RESULTADOS DE DIPUTADOS POR PARTIDO EN LOS ESTADOS DEL NORTE DE MÉXICO EN LAS ELECCIONES FEDERALES DEL 2000.						CAND. NO REGIS.	NULOS	TOTAL
									
Baja California	48.70%	37.42%	9.06%	0.69%	0.56%	1.69%	0.04%	1.85%	100.00%
Coahuila	43.31%	43.44%	9.39%	0.42%	0.49%	1.03%	0.17%	1.76%	100.00%
Chihuahua	47.07%	41.23%	7.43%	0.65%	0.44%	1.02%	0.06%	2.10%	100.00%
Nuevo León	47.72%	40.62%	6.82%	1.43%	0.28%	1.06%	0.06%	2.01%	100.00%
Sonora	43.24%	37.75%	15.92%	0.49%	0.27%	0.65%	0.01%	1.66%	100.00%
Tamaulipas	40.98%	45.74%	8.95%	0.44%	1.20%	0.62%	0.04%	2.02%	100.00%

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados promulgados por el Instituto Federal Electoral. Pag; www.ife.org.mx

En 1988, a pesar de que las importantes alteraciones del conteo de votos dificultan el análisis, las evidencias apuntan hacia una situación de bipartidismo entre el PRI y la coalición Frente Democrático Nacional, en 1991, la recuperación del PRI impone otra vez un formato de partido hegemónico; en 1994, el sistema evoluciono hacia un bipartidismo débil entre el PRI y el PAN, que en 1997 se transformo en un tripartidismo incipiente debido al crecimiento del PRD, para luego finalmente desembocar en un bipartidismo entre el PAN y el PRI. Estos cambios se orientaron hacia una mayor competitividad del sistema de partidario, como lo muestra la disminución sistemática de la diferencia que separa el voto relativo del partido en primer lugar con la del partido en segundo lugar.¹⁶

En cuanto a la elección para senadores de la republica, la Alianza por el Cambio mostró una tendencia casi igual a la que mostró en la elección de diputados y presidente de la republica, casi con iguales márgenes de triunfo en todos los estados, menos en Tamaulipas donde el voto por el Partido Revolucionario Institucional fue mayor. La tendencia de votación en los estados de Chihuahua y Baja California fue netamente panista obteniendo casi el 50% del total de votación. Mientras que en el resto de las entidades fronterizas, los márgenes de votación fueron más oscilantes muestra de ello es el caso de Coahuila donde el voto por los senadores fue ligeramente mas arriba que la elección de diputados, pero menor a la elección presidencial. Ver cuadro 2.6

En Nuevo León los votos para elegir senadores fueron un poco más altos que en el estado de Coahuila, por su parte Sonora mostró un voto diferenciado ya que los votos

¹⁶ Pacheco Méndez Guadalupe Op cit. Pág. 533.

Cuadro 2.6

ENTIDAD FEDERATIVA	RESULTADOS DE SENADORES POR PARTIDO EN LOS ESTADOS DEL NORTE DE MÉXICO EN LAS ELECCIONES FEDERALES DEL 2000.						CAND. NO REGIS.	NULOS	TOTAL
									
Baja California	49.02	37.35	8.90	0.64	0.52	1.67	0.03	1.87	56.63
Coahuila	45.39	41.44	9.51	0.43	0.38	0.99	0.17	1.68	58.10
Chihuahua	48.23	40.49	6.93	0.70	0.44	1.07	0.03	2.12	57.84
Nuevo León	45.95	38.94	9.06	3.08	0.22	0.72	0.09	1.93	62.96
Sonora	43.86	38.79	14.40	0.36	0.26	0.28	0.05	1.61	63.42
Tamaulipas	41.24	43.09	11.63	0.37	0.96	0.62	0.03	2.05	61.32

Fuente: Elaboración propia en base a los resultados promulgados por el Instituto Federal Electoral. Pág.; www.ife.org.mx

para senadores y diputados estuvieron muy por debajo de los votos obtenidos por el candidato a la presidencia.

En las elecciones a nivel nacional del 2 de julio del 2000, el voto diferenciado fue una característica particular que se observó también en los estados de la frontera norte. A pesar de que el Partido de Acción Nacional lograra la victoria en la presidencia de la república, las diferencias entre esta y las diputaciones de mayoría relativa estuvieron muy marcadas. Mientras que Vicente Fox logró en la región un total de votos aproximados a los 3, 105,293 votos, los candidatos a diputados solo reunieron 2, 833,819 votos, con ello la diferencia entre la votación por la presidencia y las diputaciones dejó un alto margen de diferencia de aproximadamente 271,474, votos. Por su parte el Partido Revolucionario Institucional logró sumar 2, 448,856 votos, mientras que sus candidatos a diputados obtuvieron 2, 568,346 dejando ver que las diferencias entre los diferentes cargos de elección fueron mínimas, lo que significa que la presencia priista se albergó como una opción plausible. Finalmente en el caso del Partido de la Revolución Democrática se mostró una diferencia aun mas pequeña entre los votos de diputados con respecto a los otros partidos entre una y otra categoría pese a su bajo nivel de votación en la zona fronteriza.

El voto diferenciado muestra la alta competitividad sobre la arena política, reflejada en el hecho de que los electores votan por múltiples opciones, provocando con ello una geografía multicolor.¹⁷

La explicación del voto diferenciado en la frontera norte, así como a nivel nacional tiene que ver con el arrastre que tuvo la candidatura de Vicente Fox,

¹⁷ Hernández Vicencio Tania y Poom Medina Juan, Colegio de Sonora, artículo "Elecciones en Baja California y Sonora. El proceso electoral del año 2000", Volumen 13, num. 22, Pág. 153. Disponible en http://lanic.utexas.edu/project/etext/colson/22/22_n1.pdf Consultado el 5 de junio de 2007.

pues la sociedad quería un cambio en la presidencia de la república motivado, por la infinidad de crisis en el sistema político y desde luego por la pérdida de credibilidad hacia las instituciones y los políticos. Sin embargo, esta tendencia de voto diferenciado a nivel nacional indica que en algunos estados como en el caso de Tamaulipas el cambio en la presidencia no es sinónimo de una alteración de las tendencias partidistas locales en cuanto a la conformación de los distritos y diputaciones que tiendan a favorecer a un partido diferente al predominante actualmente.

Los resultados de voto diferenciado en las elecciones federales del 2 de julio del 2000 en la zona norte de México, muestran que la alternancia política, esta direccionada por una competencia bipartidista, donde el partido secundario se mantiene en la lucha por el poder como una verdadera alternativa frente al partido que ostenta la presidencia.

Conclusiones

La hegemonía del Partido Revolucionario Institucional, a lo largo de 70 años en el poder, a través de un partido de estado liderado por la figura presidencial, gozo tanto de facultades constitucionales, como de facultades otorgadas por el mismo sistema político, suponiendo una subordinación del congreso frente al presidente pese a la división de poderes y contrapesos citados en la constitución política mexicana. Tales facultades extraordinarias crearon un sistema no competitivo donde la voluntad del presidente era incuestionable garantizando de esta manera la permanencia en el poder del Partido Revolucionario Institucional.

A pesar de que el sistema hegemónico autoritarista encontró siempre la manera de legitimar su estancia como tal en el poder, el desgaste del modelo económico y la crisis que este enfrentó desde la década de los sesentas puso en tela de juicio su legitimidad al no poder satisfacer las demandas de la sociedad mexicana. Frente a tal crisis la sociedad se manifestó por nuevas formas de participación, organización y representación diferentes a las establecidas por el partido presidencial.

Así en 1988 el proceso de transición democrática en México, mostró indicios de cambio al interior del sistema político poniendo en evidencia la crisis del partido hegemónico, así como su desgaste y un proceso de deslegitimación del mismo frente a la sociedad.

Fue precisamente en 1988 cuando el malestar social generado por el PRI encontró como salida, el apoyo de la oposición de izquierda liderada por Cuahutemoc Cárdenas, quien logró sumar un gran apoyo de la sociedad en el proceso electoral de dicho año. Así 1988 fue el año en que la competencia política por el poder inició un largo proceso de desintegración de la maquinaria priista.

Para 1989 el debilitamiento de las facultades meta constitucionales del presidente de la república llevó a la necesidad de hacer varias reformas políticas donde de manera progresiva a través de las reformas de 1990, 1993,

1994 y 1996 el ejecutivo fue abandonando el control sobre la organización de las elecciones federales. Concluyendo en 1996 con la autonomía del Instituto Federal Electoral.

Para 1997 la crisis del presidencialismo frente al proceso de democratización provocó que el partido hegemónico perdiera la mayoría en el legislativo originando la aparición de un gobierno dividido que se encargaría de mantener en cierta forma un nivel de competencia que tuviera la posibilidad de una alternancia en el ejecutivo.

Tras la recomposición del congreso a raíz de la pérdida de la mayoría absoluta en el mismo en 1997, el poder legislativo reavivó sus facultades constitucionales, inició cambios al interior del sistema de partidos y apoyo la competencia política por el poder. Provocando que en las elecciones del año 2000, el Partido Acción Nacional lograra la alternancia en la presidencia de la república, al derrotar a un PRI desgastado por las diferentes crisis arrastradas desde la década de los sesentas y que en 1988 fueron aplastantes para el mismo.

Pese a que el PAN ganara la presidencia de la república el 2 de julio del 2000, este tuvo que enfrentar el reto de un gobierno dividido, en el cual la base de la nueva gobernabilidad consistiría en los pactos y coaliciones con los partidos de oposición para no estancar el proceso democrático del país, así como el desarrollo y las soluciones a los problemas que enfrentaría la nueva gobernación panista en el poder ejecutivo.

En cuanto a la victoria panista en las elecciones del año 2000, se pudo observar un fenómeno de voto diferenciado respecto a los diferentes cargos de elección popular. En el caso del Partido Acción Nacional, los más altos niveles de voto diferenciado los obtuvo en la zona sur del país, caracterizada, principalmente por bajos niveles de cultura, desarrollo tecnológico, educación, comercio entre otros factores. Caso contrario se presentó en la zona norte del país donde las tendencias y el crecimiento del PAN han sido alentadores desde la victoria obtenida en 1989 en Baja California.

Sin embargo aunque el Partido Acción Nacional ganó en la mayoría de los estados fronterizos en el norte de México, el PRI se mantuvo como una segunda opción lo cual podría significar que la competencia bipartidista en el norte del país pueda modificar nuevamente las tendencias de voto, y con ello la conformación del congreso.

La falta de acuerdos en la solución de los conflictos que pueden llegar a presentarse como es el caso del problema del adeudo y escasez de agua en el norte de México, sobre todo, en el marco de un gobierno dividido, podría llegar a crear una crisis de gobernabilidad o el estancamiento del proceso democrático del país, al no haber un consenso entre las diferentes partes afectadas. Referente al problema de adeudo y escasez de agua en el norte de México dentro del contexto de gobierno dividido ahondare más en el tercer capítulo.

Capítulo III

Teoría económica y medio ambiente

En los países con una larga tradición industrial, los prejuicios ocasionados por la actividad económica han alcanzado tal nivel de gravedad que la conservación del medio ambiente será en lo sucesivo una preocupación predominante para grandes sectores de la población mundial. Las catástrofes ecológicas-contaminación de los ríos, lluvias ácidas, nubes tóxicas, accidentes nucleares- entre otros problemas, remplazan paulatinamente en la memoria colectiva el desencadenamiento fuera de control de los elementos de la naturaleza.

Así, en los países del tercer mundo, donde durante mucho tiempo se consideró que la protección del medio ambiente es un lujo de país rico, tanto los gobiernos como los pueblos han comenzado a darse cuenta de la importancia de los daños ocasionados por una industrialización mal controlada y una urbanización anárquica.

3.1 La economía y el medio ambiente

La importancia otorgada a la economía, así como el interés sobre las condiciones globales del crecimiento por los economistas y en menor medida por los sociólogos, desatendieron durante mucho tiempo, el problema de los efectos que la actividad económica ejerce a largo plazo en el medio natural. Esencialmente los economistas se han atrincherado en el análisis de las condiciones técnicas y sociales del crecimiento o, simplemente, en el estudio de las condiciones de la asignación óptima de los factores de la producción. Reduciendo con ello, la interacción compleja entre economía y medio ambiente a un proceso lineal de transformación de recursos en productos, sin embargo, jamás se consideró la eventualidad de una degradación irreversible del medio ambiente, pues siempre se consideró a la naturaleza como un espacio ilimitado de expansión y como una reserva inagotable de recursos.

Entre los recursos naturales, los economistas siempre han distinguido los bienes cuya disponibilidad no debe nada al trabajo del hombre y cuya propiedad es común, tales como el aire y el agua, de aquellos bienes cuya disponibilidad efectiva depende del trabajo del hombre y cuya apropiación puede ser privada, tales como los productos del suelo y del subsuelo.

Entre las definiciones planteadas por los clásicos marxistas, un bien determinado es económico solo en la medida en que es resultado de la aplicación del trabajo a la naturaleza o pertenece formalmente a un individuo o a un grupo. Así, una extensa gama de bienes indispensables para toda actividad humana se encuentran totalmente excluidos del campo de análisis, dado que no son productos del trabajo y no pueden apropiarse. Estos bienes, existentes y comunes a todos, no son por consiguiente, bienes económicos.

Una cosa puede ser valor de uso y no ser valor. Este es el caso cuando su utilidad para el hombre no ha sido mediada por el trabajo. Ocurre ello con el agua, el aire, la tierra virgen, las praderas y los bosques naturales, etc. Una cosa puede ser útil y además producto del trabajo humano y no ser mercancía. Quien con su producto satisface su propia necesidad, indudablemente crea un valor de uso, pero no una mercancía. Para producir una mercancía, no solo debe producir valor de uso, sino valores de uso para otros para otros valores de usos sociales. Por ultimo, ninguna cosa puede ser valor si no es un objeto para el uso.¹

Sin embargo, aunque esos bienes no derivan del trabajo, la actividad económica puede, al rebasar cierto nivel, reducir su disponibilidad efectiva; por ejemplo, al contaminar el aire y el agua, al degradar los equilibrios ecológicos o al destruir las especies animales o vegetales. La restricción de la disponibilidad de estos bienes tales como el agua, el aire, la luz, los bosques, los lagos, los paisajes, y determinadas especies animales y vegetales relacionadas con las necesidades de la actividad económica, requiere efectivamente de un gasto de trabajo y representa un costo para las empresas y las colectividades nacionales.

La reducción de la disponibilidad relativa de esos bienes comunes induce subrepticamente a su privatización, puesto que su disponibilidad para los diversos agentes económicos llegara ha estar en gran parte en función de la fuerza relativa de unos y otros.

En cada país, las diferencias de acceso a los bienes comunes que pueden resultar de la desigualdad entre los agentes económicos se corrigen en cierta medida por el derecho, considerado igual para todos; pero entre las naciones no es igual, y la tendencia a la privatización de los recursos comunes funciona con mayor vigor.

La riqueza de las sociedades en las que domina el modo de producción capitalista se presenta como un enorme cúmulo de mercancías y la mercancía individual como la forma elemental de esa riqueza.²

De esta manera, la noción de mercancía es fundamental en las teorías clásicas y marxista, pero la teoría neoclásica destaca aun menos el carácter reproducible de los bienes, al definir un bien económico por su utilidad y escasez. Ahora, bien esta escasez es considerada como un hecho natural o como el producto del azar en las dotaciones iniciales, de los factores de la producción, tanto para los individuos como para las naciones. Si hay una escasez en la que hace énfasis, es en la del capital en sus diversas formas, mientras que considera implícitamente la disponibilidad de los recursos naturales como ilimitada.

La teoría marxista se interesó más por los modos de apropiación del suelo⁰ y del subsuelo en tanto que fuentes de utilidades y superganancias. Sin embargo, esta teoría atribuye la escasez a una organización específica de la

¹ Marx Kart. El capital. Tomo 1. Capitulo 1. "La mercancía". Editorial Siglo XXI. Pág. 50

²Ibid. Pág. 43

economía y de la sociedad en la medida en que considera que la propiedad privada es lo único que obstaculiza el libre acceso al capital y al trabajo, sin mencionar escaseces debidas al carácter no renovable de los yacimientos y de los terrenos.

El neoliberalismo visualiza al mercado como el elemento central de la regulación y preservación de los recursos naturales, de tal manera que estos podrán seguir contribuyendo al crecimiento económico.³

Al postular la existencia de una disponibilidad ilimitada de recursos naturales, la ciencia económica no pudo contemplar el carácter inagotable de los productos del suelo ni reconocer que la cantidad y calidad de los elementos naturales pudiera reducirse en forma duradera por la actividad humana. Tal visión se comprende únicamente olvidando que esta ciencia, como las demás ciencias sociales, lleva el sello de las condiciones históricas y filosóficas que rigieron su nacimiento y su desarrollo.

3.2 El dominio sobre los recursos naturales

La ciencia económica se constituyó en Inglaterra entre fines del siglo XVIII y el último tercio del siglo siguiente, es decir, una época señalada por una relación muy favorable entre la economía moderna y el medio ambiente natural. Incluso en el país más avanzado de su época en el proceso de la industrialización, el capitalismo se desarrollaba de manera extensiva, incorporando nuevos agentes económicos, nuevos recursos y nuevas regiones.

La época que vio el nacimiento y la elaboración de la teoría económica conoció progresos técnicos decisivos con la máquina de vapor, los telares mecánicos, el ferrocarril y los procesos modernos de fabricación del acero. Sin embargo, el modo de producción industrial seguiría dependiendo del uso de tecnologías basadas en la calificación de los obreros más que en el de las máquinas. La dotación en capital y el stock de equipo por trabajador eran todavía relativamente pequeños. El contenido mecánico de las herramientas utilizadas y los productos fabricados en la industria, al igual que la intensidad energética de procesos productivos, no tenían medida de comparación con los que se darían después.

Sin preocupaciones, dado el débil nivel tecnológico de la época, la creencia en la existencia de una disponibilidad ilimitada de recursos naturales formaba parte igualmente de la ideología dominante del siglo XIX, en Europa. Rompiendo con las cosmogonías tradicionales, las cuales imponían límites trascendentales a la actividad humana, el racionalismo de la época, buscaba liberar a la sociedad de las limitaciones del medio natural. Es decir que el deseo de liberar al hombre expresaba la voluntad de apropiarse de la naturaleza, adecuándola al hombre.

³Hidalgo Celariè Nidia y Vázquez García Verónica. “Desarrollo sustentable cultura e identidad”. Tema “Desarrollo sustentable y neoliberalismo”. Compilación de Verónica Sieglin. Editorial CONACULTA. Pág. 51.

Las sociedades precapitalistas que habían alcanzado un cierto nivel de desarrollo técnico, habían logrado mantener un equilibrio entre población, economía y recursos naturales, que se reflejaba en sus sistemas de creencia.

Pero al romper los antiguos equilibrios entre demografía, economía, y ecología, el capitalismo hizo retroceder, gracias a su dinamismo técnico, las fronteras naturales de la actividad productiva, contribuyendo así a alimentar la visión prometeica del poder ilimitado del hombre sobre la naturaleza. El optimismo racionalista que triunfa con el capitalismo en la Europa del siglo XIX traduce, en el plano de las ideas, el dominio recién adquirido por los hombres sobre su medio ambiente físico. Pero al afirmar la preeminencia del hombre sobre la naturaleza y al definir su relación con ella como una relación de oposición y de explotación, la ideología racionalista opta por una actitud filosófica nueva que, en lo esencial, domina aun y justifica la agresión permanente al medio ambiente natural.

El motor real del capitalismo lo constituyen la acumulación del capital y la maximización de ganancias y no la producción para vivir o sobrevivir; de tal manera que los recursos naturales y los seres humanos pasan a segundo termino, siendo subordinados al dinero y la utilidad.⁴

Paradójicamente la ideología moderna que ambicionaba liberar a la sociedad de las limitaciones de la naturaleza, contribuyo a través de la legitimación de una industrialización destructora del medio ambiente, a crear nuevas limitaciones naturales aun más temibles. La destrucción irreversible de los equilibrios ecológicos reintroduce, esta vez con base en un sobre desarrollo técnico, los límites que la naturaleza impone a la actividad económica. Ya no es la impotencia del hombre para manipular a voluntad los elementos naturales que le imponen límites y lo amenazan, como en las sociedades antiguas; es por el contrario, su excesivo poder material el que amenaza en lo sucesivo sus condiciones de vida.

El capitalismo tiende así a agotar su espacio natural mucho antes que su espacio social, y no tanto por sus contradicciones internas, a pesar de ser explosivas a nivel mundial, como los límites externos impuestos por la ecología que lo condenan a transformarse o perecer.

La lógica de la expansión capitalista conduce a la escasez de los recursos naturales ya que a nivel individual las empresas siguen partiendo de la idea de la eterna disponibilidad de los recursos naturales y humanos.⁵

La contaminación y degradación del medio ambiente, por un lado, y la tendencia al agotamiento de los recursos no renovables, por el otro, obligan y obligaran cada vez mas a restringir, y posteriormente, invertir las tendencias depredadoras del sistema actual, así como a romper con la ideología prometeica de la domesticación infinita de la naturaleza.

⁴Ibid. Pág. 58.

⁵ Ibidem.

Aun cuando la economía moderna se circunscribe a una pequeña parte del planeta, ejerce ya una presión considerable sobre la disponibilidad de los recursos naturales. Así, la teoría económica al no poder prever que la expansión pudiese provocar, por la contaminación y la degradación del medio ambiente, nuevas escaseces incluso en elementos como el agua, cuya disponibilidad permanente y gratuita parecía asegurada, hoy es una realidad completamente diferente pues la sobre explotación y la falta de racionalidad sobre los recursos naturales pueden limitar el desarrollo, y el futuro de las nuevas generaciones e incluso al mismo sistema capitalista.

3.3 Desarrollo sustentable

A partir del siglo XX el concepto de desarrollo sustentable creció en importancia y uso dentro de las ciencias sociales. Sin embargo hay una notable falta de consenso en torno a su significado.

Durante la Conferencia de Estocolmo, Suecia de 1972, surgió el concepto de desarrollo sustentable, entendido como “aquel que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de futuras generaciones de satisfacer sus propias necesidades.”⁶

Sin embargo, el desarrollo sustentable es un concepto con muchos significados que refiere una variedad de discursos, a menudo incompatibles los unos con los otros. Si bien fueron los movimientos ecologistas los que lo introdujeron desde una crítica de la sociedad de consumo a los debates políticos y académicos, la posterior popularización del término no señala necesariamente la amplia aceptación de la crítica original, sino que relata la historia de su apropiación, particularmente por aquellos grupos socioeconómicos y políticos que defienden, con gran éxito, la expansión del libre mercado y el sistema de precios como garantes de una economía ecológicamente sustentable, aunque solo a largo plazo. Es decir que promueven precisamente aquellos postulados y prácticas que demostraron tener efectos devastadores sobre el ambiente.

Los debates en torno a la sustentabilidad se refieren comúnmente a tres dimensiones:

1. La económica, (formas de producción y consumo que no ponen en peligro las condiciones de vida de futuras generaciones).
2. La social (estructuras y formas de interacción sociales que no perjudican el entorno ecológico; por tanto es preciso erradicar la pobreza, la guerra y la violencia).

La ecológica (conservación de las condiciones ecológicas y de la biodiversidad). Los tres componentes interrelacionan la economía, la estructura y las relaciones sociales con el ámbito natural.⁷

El modelo neoliberal, lejos de haber reducido las diferencias sociales, las ha incrementado durante las últimas dos décadas, situación que originó

⁶ Conferencia de Estocolmo de 1972. “Informe Nuestro futuro común” citado en <http://fundicot.org/ciot%203/grupo%206/008.pdf> Consultado 13 de julio de 2007.

⁷ Sieglin Veronika. Op. cit. Pág. 9

particularmente en los países del tercer mundo, una considerable degradación y deprivación del ambiente.⁸

El desarrollo sustentable es un término que desafortunadamente no puede resolver por sí solo las crisis ecológicas, ya que al ser un concepto polisémico y con una multiplicidad de significados, al encontrarse en un constante proceso de construcción y reconstrucción, la interrelación de la economía y el factor social podrían coadyuvar a solucionar las crisis ecológicas ocasionadas por la actividad económica del libre mercado así como por la búsqueda del crecimiento determinadas por la lógica capitalista, las cuales han hecho peligrar la sobre vivencia de la humanidad entera.

La heterogeneidad del espectro político e ideológico que utiliza el término de desarrollo sustentable, hace sospechar que no todos piensan en lo mismo cuando aluden al término. Pues algunos lo asocian con el negocio verde, con un capitalismo dispuesto a reparar los daños ecológicos producidos y a minimizar o evitar futuros impactos ambientales, mientras que otros lo relacionan con la dependencia ecológica.

El desarrollo sustentable no se refiere a una meta tangible, ni cuantificable a ser alcanzada en determinado plazo y momento. Es un concepto que lleva implícito armonizar por lo menos tres objetivos conflictivos en el corto plazo: 1) sociales, 2) ambientales, 3) económicos.

Se refiere a la posibilidad de mantener un equilibrio entre estos factores que explican un cierto nivel de desarrollo del ser humano en vinculación al lugar que habita y la interacción entre territorios, nivel que es siempre transitorio y en constante evolución o cambio. Al menos, en teoría, esta evolución debería ser conducente a mejorar la calidad de vida de los seres humanos. La articulación entre los objetivos puede hacerse con diferentes grados de preferencia entre los mismos, es decir enfatizando, por ejemplo, más lo ambiental que lo económico, y aún así alcanzar metas de desarrollo sustentable y sostenible.⁹

De acuerdo con los ecologistas sociales, uno de los procesos para alcanzar las metas del desarrollo sustentable, esta vinculada a la sustentabilidad ambiental y por lo tanto, está asociado a la gestión de territorios, sus elementos naturales y sus recursos, así como a la dinámica de intercambio entre varios territorios.

Esto explica por qué el desarrollo está estrechamente asociado a las demandas que exigen cada cultura o estilo de vida, a la globalización de los procesos económicos, sociales y ambientales, y a la capacidad negociadora entre regiones o países.

⁸ Ibid. Pág. 13

⁹ Gestión del agua a nivel de cuencas: Teoría y practica, CEPAL. Santiago de Chile agosto 2002. Pág. 10. Disponible en <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?mx=/publicaciones/xml/5/11195/P11195.xml/&xsl=drni/tp/p9f.xsl> Consultado el 7 de Febrero 2007.

El llamado desarrollo sustentable es, por lo tanto, la resultante de un conjunto de decisiones y procesos que deben llevar a cabo generaciones de seres humanos con relación a sus intereses, demandas, conocimientos y organización, tanto de los territorios que ocupan como de los otros territorios con los cuales interactúan. Las decisiones se deben tomar dentro de condiciones siempre cambiantes, con información usualmente insuficiente, sujetas a incertidumbres y con metas poco compartidas. Por lo tanto si el desarrollo sustentable se mantiene en el tiempo se podría alcanzar la sostenibilidad sobre los recursos naturales, la economía y la equidad social.

3.4 Desarrollo sostenible

La problemática ambiental, así como la contaminación del medio ambiente en las cuales se engloba la crisis sobre los recursos naturales, ha aparecido en los últimos decenios del siglo XX como una crisis de civilización, cuestionando las racionalidades económicas y tecnológicas actualmente dominantes.

La incapacidad de la especie humana para vivir en armonía con el planeta, y la gran interacción entre el hombre y el sistema natural, han provocado que la sostenibilidad sobre el medio ambiente se convierta en un problema de grandes dimensiones.

El concepto de desarrollo sostenible deriva del esfuerzo de establecer una relación robusta entre la acumulación de capital, los criterios sociales y los criterios ambientales. Así, la discusión sobre la sostenibilidad frecuentemente se ha centrado sobre la conservación de los recursos naturales y la administración ecológica. Haciendo principal énfasis sobre la sostenibilidad ecológica y sobre el como optimizar la distribución y el uso del capital natural.

El término capital natural comenzó a difundirse desde la economía ambiental en el año de 1990, causando un gran impacto en la comunidad científica que trabajaba en la relación que existe entre la economía y la sustentabilidad del medio ambiente. El desarrollo sostenible señala que la satisfacción de las necesidades del futuro depende del equilibrio que se logre entre los objetivos y las necesidades sociales, económicas, ambientales y desde luego en las decisiones que se tomen en el presente inmediato sobre la forma como se utilizan los recursos naturales. Ya que estos son imprescindibles para la vida y la economía humana de ahí que se le otorgue un gran valor.

La naturaleza esta siendo incorporada al capital mediante una doble operación: por una parte se busca internalizar los costos ambientales del progreso asignando valores económicos a la naturaleza y junto con ello instrumentando una operación simbólica, “un calculo de significación” que re codifica al hombre y a la naturaleza como formas aparentes de una misma esencia; el capital. Así, los procesos económicos y simbólicos son reconvertidos en capital natural, humano y cultural para ser asimilados al proceso de reproducción y expansión del orden económico, reestructurando las condiciones de la producción mediante una gestión económicamente racional

al ambiente. De esta manera el desarrollo sostenible ha colonizado a la naturaleza convirtiéndola en capital natural.¹⁰

El término capital natural se entiende como una evolución importante donde los recursos naturales ya no se consideran materias primas o bienes de consumo y servicios. Al contrario se consideran como bienes de capital, que deberían prever servicios en tiempo presente y para generaciones futuras. El capital natural lo componen todos los activos naturales originados por la naturaleza misma, y que son patrimonio de la sociedad como un todo. Por lo general son difíciles de valorar en términos económicos, pero su uso adecuado tiene la capacidad de potenciar el crecimiento económico del un país.¹¹

Así, de manera general, el concepto de desarrollo está asociado al aumento de bienestar individual y colectivo. Tradicionalmente éste ha sido medido a través de indicadores económicos y políticos ligados al proceso de mayor o menor crecimiento económico y redistribución de la riqueza; asimismo, ha sido vinculado con el nivel de industrialización, lo que ha determinado una categorización en países desarrollados o en vías de desarrollo.

Medir el desarrollo priorizando los parámetros económicos, no necesariamente deja ver el nivel colectivo de bienestar, pues deja de lado una serie de variables que son parte de lo cotidiano y que condicionan la calidad de vida. En este sentido lo ambiental tampoco ha sido considerado, a pesar de que está comprobado que hay una correlación entre el deterioro ambiental y los niveles de pobreza.

Es importante destacar que el desarrollo sostenible no se refiere a un estado inmutable de la naturaleza y de los recursos naturales, pero sí incorpora una perspectiva de largo plazo en el manejo de los mismos, por lo que ya no se apunta a una explotación de los recursos naturales, sino a un manejo de éstos; asimismo enfatiza en la necesidad de la solidaridad hacia las actuales y futuras generaciones y defiende la equidad intergeneracional. De otra parte, se defiende la necesidad de que la dirección de la inversión y del progreso científico tecnológico esté encaminada a la satisfacción de las necesidades presentes y futuras.

Fue a partir de la Conferencia de Estocolmo en 1972, que se destacó que uno de los principales aportes que la ciencia y la tecnología pueden hacer para lograr el desarrollo económico y social de los pueblos es descubrir, evitar y combatir los riesgos que amenazan al medio ambiente, buscando la solución a sus problemas, haciendo necesario alentar la búsqueda de un desarrollo económico que vaya más allá de acumular bienes y servicios.

El manejo adecuado del entorno natural permitirá satisfacer las necesidades básicas de las mayorías sociales en lugar de responder a los intereses de los

¹⁰ Leff Enrique. La racionalidad ambiental. Capítulo "La capitalización de la naturaleza y las estrategias fatales del desarrollo". Editorial Siglo XXI. Pág. 105

¹¹ Capital natural. Documento disponible en <http://www.mideplan.go.cr/pnd/Plan19982002/capitalnat.htm> consultado el 28 de Agosto de 2007.

grupos dominantes que no consideran la capacidad de carga de los ecosistemas e impiden la constitución de una sociedad justa.¹²

En los últimos diez años, la preocupación por el deterioro ambiental agregó una tercera dimensión a las discusiones sobre desarrollo. De esta manera la dimensión ecológica se articuló con las dimensiones económica y social en lo que se denominó, el triángulo del desarrollo sostenible, teniendo como objetivo lograr el equilibrio entre estas tres dimensiones para poder así apoyar una sostenibilidad sobre los recursos naturales.

De esta manera bajo el concepto de desarrollo sostenible, aparecieron tres grandes propósitos:

1. El desarrollo económico que consiste en el proceso por el cual una sociedad cambia su organización económica pasando de un sistema tradicional y estacionario a otro moderno que permite el crecimiento económico continuo.
2. La sostenibilidad ecológica implica la preservación de los recursos naturales y culturales, así como el despliegue de acciones de control sobre los impactos negativos de las actividades humanas sobre los recursos naturales.
3. La equidad social entendida en un sentido diferente a la igualdad social. la equidad esta referida al grado de accesibilidad que tengan los individuos de una sociedad frente a las oportunidades que existen en la misma. El énfasis sobre el concepto esta focalizado en los segmentos de la población mas desposeídos y o discriminados como son el sector pobre y el genero femenino, entre muchos otros.

Aunque varios países han sido participes y signatarios de los acuerdos ambientales mundiales y se han creado instituciones y leyes ambientales en casi todos ellos, los avances en términos reales son muy escasos. La deforestación y pérdida de la biodiversidad es cada día mayor, la conservación de aguas y cuencas es prácticamente inexistente, y los problemas de contaminación se agravan en todas las naciones.

Actualmente existen límites ecológicos al crecimiento económico. Hasta hace poco los criterios económicos eran los únicos criterios considerados en las actividades productivas de acuerdo a la teoría económica del siglo XVIII. Sin embargo, en la última década los procesos decisorios comenzaron a incluir criterios ambientales. Tal como lo muestra el cuadro 3.1.

¹² CEPAL. Op.cit.

ASPECTOS RELEVANTES Y CARACTERÍSTICAS EN LOS DISTINTOS PERIODOS

Aspectos	1940 / 1960	1970	1980 / 1990	1990 /
Político	Modernización	Necesidades Básicas	Ajuste Estructural	Desarrollo Sostenible
Económico	Modelo de crecimiento económico: Substitución de las importaciones.	Modelo de distribución del crecimiento económico con equidad. Solicitud de créditos	-Reforma económica. Promoción de liberalización de economía, (neoliberalismo) privatización, pago de Deuda Externa	Enfoque trial: crecimiento económico, aliviación de pobreza, y protección ambiental.
Social	"Trickle down", o fenómeno del "chorreo", beneficiaria a toda la sociedad, pues el mercado actuaría como regulador de recursos.	-Satisfacción de necesidades básicas vía proyectos sectoriales (salud, educación, infraestructura, vivienda, nutrición, etc.). -Participación popular. -Necesidad de crear empleo para aliviar la pobreza	-Inversiones en recursos humanos a largo plazo. (Capacitación,...) -Combate de la pobreza vía aumento productividad. -Reducción gasto social (salud, educación, pensiones, etc.) -En pro de eficiencia económica, se entregan servicios básicos vía privatización.	-Surge fuertemente la corriente del "genero" o "gender". -Reconoce necesidad de equidad en oportunidades para ambos géneros (hombres y mujeres) -Facilitar condiciones laborales para la mujer
Ambiental	No se pronuncia. Al contrario, la prioridad es producir a toda costa.	No se pronuncia	Hay preocupación por el tema ambiental, hay evidencias de crisis en algunos sectores.	Adquiere relevancia el tema ambiental y forma parte de la ley y agendas políticas, económica y sociales
Financiamiento de Planes y Proyectos	Sector privado y Estado	principalmente el Estado	Principalmente el sector privado	Sector Privado, Sector Público, comunidad
Responsables de la Administración y Gestión	actores estatales y privados	actores estatales	actores privados	"partnership" coordinación y convergencia de intereses, actores privados, públicos y comunidad

Fuente: Publicado en Boletín del Instituto de la Vivienda INVI N°33, Mayo 1998. Facultad Arquitectura y Urbanismo. Universidad de Chile. Santiago.
<http://revistaurbanismo.uchile.cl/n1/4.html> consulta 27 de agosto de 2007

Por lo tanto, la crisis ambiental que sufre la humanidad a nivel mundial es el resultado de una forma de producción egoísta individual y de la subordinación del medio ambiente a los intereses lucrativos de unos cuantos, por lo tanto es poco probable que las teorías que justifican dichas formas de producir puedan plantear soluciones viables a mediano y largo plazo vistiendo al mercado de soluciones o alternativas para dar respuesta a los problemas ambientales causados por el modelo de desarrollo predominante, ya que la desigualdad social y la pobreza no representan accidentes del patrón de desarrollo sino su funcionamiento normal.

La pobreza y la riqueza están íntimamente relacionadas con el deterioro ambiental. El despilfarro de recursos en el norte es tan insostenible como los problemas ambientales en el sur. Por suerte hay quienes defienden el derecho de futuras generaciones de gozar de nuestro planeta y el pensar en ellas ha traído cambios importantes. La concepción de un desarrollo sostenible condiciona a los actuales patrones de consumo de ciertos grupos poblacionales para que no hipotequen el futuro de otros. Además la conciencia sobre la sobreexplotación de la capacidad productiva de la tierra ha crecido. En todo esto la visión del largo plazo ha sido fundamental.

3.5 El agua y la frontera entre México y Estados Unidos

Durante la segunda mitad del siglo XX, la frontera México-Estados Unidos experimentó una acelerada expansión demográfica que se reflejó en los patrones de consumo de agua para diferentes usos, especialmente el municipal e industrial, lo que ha llevado a una competencia cada vez más acrecentada entre los tradicionales usuarios agrícolas y entre las ciudades en constante crecimiento y los ecosistemas naturales.

En los últimos setenta años se ha triplicado la población mundial y el uso del agua se ha multiplicado por seis, como resultado del desarrollo industrial y del mayor uso para el riego. Mas recientemente, el uso del agua per cápita se ha estabilizado, de modo que el consumo total de agua se está aumentando a un ritmo aproximadamente igual al del aumento de la población.¹³

La industrialización de las ciudades fronterizas ha crecido a la par con el crecimiento poblacional y la demanda del agua, pero también está relacionado con la profundización de problemáticas ambientales, situaciones todas agravadas por la disminución de la disponibilidad del recurso, no solo por el suelo, sino también como consecuencia de las largas sequías que periódicamente azotan a la región. Esta competencia por el agua superficial y por el agua subterránea, es una constante en las cuencas, lo que por sí mismo crea un conflicto potencial, favorecido aun más por el hecho de que casi la mitad de la frontera internacional está delimitada por el río Bravo.

Los recursos hídricos han determinado históricamente, la localización de los asentamientos humanos. La existencia de corrientes superficiales, manantiales o lagunas se asocia a la factibilidad del desarrollo urbano y permite el establecimiento de múltiples actividades. Sin embargo el crecimiento de la población, el aumento de las ciudades, el poco cuidado en el consumo, así como las fallas en las redes de suministro, el deterioro y la contaminación del líquido, nos sitúan en una perspectiva donde la escasez del abastecimiento y la contaminación de aguas superficiales y mantos acuíferos son evidentes.¹⁴

Históricamente la agricultura ha sido el principal usuario del agua. A lo largo de las cuencas transfronterizas de los ríos Bravo y Colorado se localizan importantes zonas agrícolas que consumen la mayor proporción de agua de dichos ríos y realizan considerables aportaciones a sus respectivas economías regionales. La importancia de la agricultura resulta tan evidente en la reglamentación relativa al uso de las corrientes superficiales de agua a nivel local, regional, nacional e internacional, lo que le adjudica una mayor importancia al recurso. Como lo muestra el cuadro 3.2

¹³ Alfie Cohen Miriam. "El agua en la frontera México-Estados Unidos: reto político ambiental". Citado en http://www.serbi.luz.edu.ve/pdf/ea/v14n2/art_02.pdf visitado el 19 de Julio de 2007.

¹⁴ Idem.

Cuadro 3.2

**Volúmenes de agua concesionados para usos fuera del cuerpo de agua
(Cifras acumuladas a diciembre de 2004)
(km³ anuales)**

Uso	Superficial	Subterráneo	Volumen total	Porcentaje de extracción
Agropecuaria	38.7	18.7	57.4	76
Abastecimiento público (incluye industria conectada a la red)	3.9	6.8	10.7	14
Industria autoabastecida (incluye termoeléctricas)	5.6	1.7	7.3	10
Total Nacional	48.2	27.2	75.4	100

Fuente: Gerencia del Registro Público de Derechos de Agua. SGAA. CNA.

Notas: * En el uso agropecuario se incluyen volúmenes de agua que se encuentran en proceso de regularización.

a Incluye los usos agrícola, pecuario, acuicultura, múltiples y otros.

b Incluye los usos público urbano y doméstico.

c Incluye los usos industria autoabastecida, agroindustria, servicios, comercio y termoeléctricas.

La disputa por el agua en la región adquiere una mayor conflictividad conforme los actores involucrados incrementan el nivel de sus exigencias, bajo el contexto general de una disponibilidad decreciente del recurso y una mayor participación en el reparto de la misma. Por un lado los agricultores demandan el respeto por las cantidades asignadas a su actividad, a la vez que las ciudades exigen cada vez mas agua para abastecer a sus poblaciones en cuanto al servicio de agua. Por otra parte los sectores industriales y comerciales también la exigen para poder llevar a cabo sus actividades.

La problemática del agua en la franja fronteriza involucra junto a los actores mencionados, a los gobiernos en sus diversos ámbitos de injerencia local, regional, nacional e internacional, ya que la mayor parte de las fuentes de abastecimiento son compartidas entre países, estados, municipios y localidades, marcando con ello aun mas las diferencias a nivel internacional.

Sin embargo, el agua al ser fuente de vida. No solo es indispensable para el consumo humano, y para el desarrollo de las actividades humanas como son: la agricultura, la industria y los servicios, sino que es fundamental para poder conservar la biodiversidad y mantener equilibrados los ecosistemas naturales. La escasez del agua es uno de los problemas más serios que enfrenta actualmente la humanidad, sobre todo en regiones desérticas, donde resulta difícil encontrar nuevas formas de abastecimiento.

Lo cierto es que el acervo de agua define la posibilidad de llevar a buen termino proyectos de desarrollo sustentable.¹⁵

¹⁵ Idem.

La sostenibilidad en la región depende en gran medida del aprovisionamiento de agua en la calidad y cantidad necesarias para las diferentes actividades y usos. La agricultura requiere de grandes volúmenes en ciertas temporadas pero las poblaciones humanas así como los ecosistemas, la exigen de forma permanente.

El manejo de las aguas transfronterizas ha sido un punto difícil en las relaciones entre México y Estados Unidos, de esta manera la dificultad y complejidad se incrementa en la medida en que la demanda del recurso crece paralelamente a la población, el agotamiento y la contaminación de las fuentes de abastecimiento de agua. La zona fronteriza no escapa a esta regla sino que además, la geopolítica la ha colocado en una situación especialmente difícil al ser el límite entre ambos países, lo que a su vez influye en la dinámica de la relación bilateral con el vecino país del norte, como se ha visto en la disputa binacional de los últimos años a causa de la deuda del agua en la cuenca del Río Bravo y en el Río Colorado.

3.6 Características de la frontera norte

La región fronteriza que comparten México y los Estados Unidos es una de las áreas más estresadas desde el punto de vista ambiental, lo cual plantea muchos problemas tanto para los dos países como para la gente que habita la región. El suministro de agua potable es escaso en la medida en que un número cada vez mayor de usuarios domésticos, agricultores e industriales compiten por el recurso.

Esta frontera es una de las más grandes en interacción humana, comercial y laboral, caracterizada por una cultura propia y más allá de la división política constituye una región única.

La frontera común entre ambos países, se caracteriza por ser una región árida con una alta presión de crecimiento poblacional y económico, pero que carece de recursos hídricos, los cuales son muy limitados en la región.

La región cuenta con tan solo alrededor del 5% del agua disponible en el territorio nacional (24.4 millones de metros cúbicos de 483); sin embargo la región extrae el 27.3% de agua disponible en el país.¹⁶

A ambos lados de la frontera, se localizan importantes zonas agrícolas así como pujantes centros urbanos que dependen en gran medida de los ríos Bravo y Colorado. Dentro de las zonas agrícolas que destacan encontramos, los valles Imperial y Mexicali en el oeste, Valle del Paso y Juárez en la porción central y Bajo Río Bravo en el extremo oriental. Por otra parte en cuanto a las ciudades de gran interacción económica y social los principales centros urbanos son por el lado mexicano: Tijuana, Mexicali; Juárez, Laredo y Matamoros. De forma recíproca por la unión americana destacan San Diego, Calexico, El Paso, Nuevo Laredo y Brownsville.

Esta vasta zona presenta una múltiple problemática relacionada con el agua, debido a que en las últimas décadas ha experimentado una serie de problemas ambientales, así como, acelerados niveles de crecimiento poblacional como lo muestra el cuadro 3.3, los cuales han traído como consecuencia el aumento en el consumo del líquido, y por ende, elevados niveles de contaminación y agotamiento de las fuentes del recurso, esto sumado a que su localización geográfica esta caracterizada por ser una zona desértica en la cual se comparte el recurso con los Estados Unidos, convierte la actual situación de escasez del agua en un punto de tensión entre las relaciones entre países y estados debido a la gran demanda del recurso.

A pesar de que ambos países comparten recursos naturales como el agua y el aire, presentan amplias diferencias en cuanto a problemáticas sociales, políticas, económicas y culturales.

Tanto el crecimiento urbano como los estilos de vida inciden de manera decisiva en la modificación de los patrones de consumo de agua a ambos lados

¹⁶ Periódico Milenio. Noticia "Agua en la frontera norte". Domingo 2 de junio de 2002.

Cuadro 3.3
POBLACION EN LA REGION DE LA FRONTERA NORTE, EN EL AÑO 2000

Estado Fronterizo	Población	Porcentaje
Baja California	2,487,367 2.55	2.55
Coahuila	2,298,070 2.36	2.36
Chihuahua	3,052,907 3.13	3.13
Nuevo León	3,834,141 3.93	3.93
Sonora	2,216,969	2.27
Tamaulipas	2,753,222	2.82

Fuente: Programa de Desarrollo Regional Frontera Norte 2001 – 2006
<http://fronteranorte.fox.presidencia.gob.mx/archivos/pdf/00%20Capitulo%20General.pdf>

En los últimos 70 años, la población de la Región de la Frontera Norte pasó de 2.1 millones de habitantes en el año 1930, a 16.6 millones en el año 2000, es decir, en setenta años la población de la región se multiplicó por 7, mientras que el país lo hizo en casi 5 veces (pasó de 16.5 millones de personas a 97.5 millones), así, la población de la región pasó de representar el 12.4% de la población total en 1930, al 17.1% en el año 2000.

de la frontera y los cuales se espera que aumenten en la medida en que mejoren los niveles de vida de las localidades fronterizas, en especial las mexicanas.

El promedio de consumo en la franja fronteriza del lado estadounidense es de 615 litros por persona por día, 41% mayor que en México que es de 435 litros por persona por día.¹⁷

La presión demográfica sobre el agua en muchos puntos de la frontera esta obligando a cambiar los patrones de utilización del recurso y las modalidades de abastecimiento que implican la conservación y la reutilización. De igual manera se ha ido desarrollando paulatinamente la alternativa de crear mercados de agua, como una estrategia que permita el poder transmitir agua agrícola hacia el uso de los centros urbanos e industriales, sin embargo esta propuesta no es la mas viable para proporcionar agua dulce a ciudades y municipios, lo que pone a discusión el tema de la reutilización de aguas servidas, y por ende el de las amplias carencias que presenta la región en su infraestructura, especialmente del lado mexicano, a fin de dar al agua la calidad requerida para llevar acabo el trueque de agua con los usuarios agrícolas tradicionales de la región los cuales tienen derecho sobre la misma, pues su actividad económica es histórica.

El desarrollo sustentable implica “ser justo con el futuro” y al mismo lograr el máximo de bienestar de la población”. Para poder alcanzar ambos objetivos David Pearce uno de los exponentes mas destacados de la teoría económica neoclásica, propone incluir al sistema de valores económicos la riqueza ambiental “definida como las reservas de activos naturales tales como selvas tropicales, agua dulce, flora y la fauna salvaje. De este modo los costos del uso del medio ambiente se tomaran en cuenta en los sistemas de cuentas

¹⁷ Periódico Milenio. Noticia. “Bravo y grande, pero el problema”. Domingo 2 de junio de 2002.

nacionales lo que facilitara la administración adecuada de los recursos naturales, ya que los precios reflejaran no solo los costos de extracción y cosecha, sino también los costos ambientales.¹⁸

Esta propuesta ayudaría a reconocer los daños ambientales provocados por el aparato económico capitalista. Sin embargo un sistema de impuestos discriminaría a los pobres, mientras que los ricos podrían consumir a niveles no sustentables los recursos naturales, sobre todo en relación al consumo de agua el cual constituye un punto importante en el desarrollo de la vida del género humano. Por otra parte esta propuesta no ofrece garantía alguna de reducir la contaminación, ya que a los contaminadores les podría resultar mas barato pagar los impuestos que parar la producción por completo.

Si las fuerzas del mercado son las que siguen dirigiendo el escenario político, económico y social del planeta. Para el año 2032, el 55% de la población mundial calculada en 9 millones de personas vivirá en áreas con gran estrés por la falta del agua.¹⁹

Si las fuerzas del mercado siguen delineando el camino a seguir, pretendiendo la maximización de las ganancias a corto plazo, el deterioro ambiental, al largo plazo le impondrá a la actividad capitalista de mercado, los límites que impone una crisis de sustentabilidad de los recursos naturales para el logro del desarrollo, el crecimiento y la vida futura del genero humano.

¹⁸ Hidalgo Celariè Nidia y Vázquez García Verónica. Op. cit. Pág. 52

¹⁹ Periódico Milenio. Noticia “Se avizoran guerras por el agua: ONU”. Martes 28 de Mayo del 2002.

3.7 Características regionales de la frontera norte de México

El desarrollo histórico de México como país integrado al contexto geográfico regional del norte de nuestro continente, ha estado caracterizado por la inevitable relación de vecindad con los Estados Unidos, en el ámbito de la política, la economía, la cultura, el desarrollo y sobre todo por la dependencia tan arraigada a nuestra cotidianidad.

Esta relación de ambivalencia, en donde el poderoso acosa al débil, presenta repercusiones desiguales para todo el territorio nacional, ya que a pesar de que la penetración imperialista de los Estados Unidos es general para todo el territorio nacional, su impacto se deja sentir de diferentes formas en los distintos espacios de los territorios mexicanos. Por un lado las ciudades tradicionales que concentran la población y el capital, son las más afectadas por la relación de dependencia con el vecino país del norte, mientras que las zonas olvidadas de mayor atraso rural, tienen un relativo desahogo respecto a la injerencia, sin querer decir con ello, que se encuentran exentas de esta influencia.

El alcanzar una potencialidad económica superior ha permitido que las naciones favorecidas dentro de una política proteccionista, se consideren con capacidades extraterritoriales de intervención política y militar en los asuntos de otras. Esta actitud lejos de apoyar el desarrollo de la globalización ahonda ya las patentes desigualdades internacionales.²⁰

El área fronteriza está conformada por sistemas regionales con características de diferenciación integral, razón por la cual no existe una homogeneidad entre ellas.

El criterio regional de mayor peso para definir a la frontera norte en su integración espacial es el administrativo, que junto con las variables económicas, políticas, sociales han ayudado a comprender su dinámica estructural.

Así el marco regional y la interacción fronteriza, se constituye por tres grandes centros geoeconómicos, situados en las tres posiciones geográficas más importantes que son:

- a) La región Noroeste: sobresalen las ciudades de Ensenada, Tijuana y Mexicali que absorben el mas importante flujo económico de la península de Baja California, debido a la infraestructura costera como los puertos, la industria harinera y los astilleros. Esta región se caracteriza por ser el polo occidental de mayor desarrollo en la frontera destacando en los rubros económicos como el agropecuario, el industrial y el comercio. Del mismo modo en Sonora se distinguen San Luís Río Colorado por la riqueza de sus suelos convirtiéndolo en una importante zona respecto a la agricultura reflejada principalmente en la producción de trigo y algodón. Por su parte Nogales al mantener lazos de

²⁰ Gómez Calbet Maria Teresa, "Globalización". Editorial Addison Wesley Longman. Pág. 32

- integración con algunas zonas de Chihuahua, se caracteriza por sus actividades económicas en la industria extractiva..
- b) La región Norte: en ella se ubican ciudades como; Ciudad Juárez, la cual además de ser el más importante centro de atracción de la zona, es el del mayor desarrollo fronterizo y de intercambio con los Estados Unidos. Es así la región de mayor expansión económica en la frontera. Ya que le corresponde el mayor porcentaje de población, la mayor densidad, la mayor superficie en su área metropolitana así como la mayor participación de las actividades secundarias y terciarias, ejerciendo a su vez una gran influencia comercial hacia otras zonas, lo cual se comprueba con el flujo de mercancías que circulan, incluso a espacios distantes como son las ciudades de Monterrey y México. Por su parte en el estado de Coahuila sobresale la ciudad de Piedras Negras que a pesar de representar un desarrollo menor al de Ciudad Juárez es una importante zona de atracción económica debido a la influencia de otras ciudades como son la misma Ciudad Juárez, Nuevo Laredo y Monterrey.
- c) La región Noreste: el estado de Tamaulipas es tal vez la zona de mayores expectativas de desarrollo regional, sobre todo por la diversidad de actividades económicas, las características peculiares del proceso de doblamiento, el importante beneficio que le proporciona el recurso climático debido a su cercanía con el Golfo de México y la presencia de agua, con algunas corrientes hidrológicas destacando la cuenca del Bajo Bravo y el Bajo San Juan. En el estado sobresalen la industria de la maquila y la de transformación además de la petroquímica básica. El comercio es fundamental dentro de la dinámica económica, al mismo tiempo que el turismo con sus fluctuaciones apoya el alto porcentaje de la economía regional. Del mismo modo en la región destacan las ciudades de Reynosa y Matamoros, influyendo de manera directa en todo el Noreste del país. A Nuevo Laredo le ha correspondido su importancia por ser la salida natural e histórica de las mercancías de la ciudad de Monterrey y del interior del país, siendo quizás la zona de mayores perspectivas de desarrollo regional.

Estas tres grandes regiones en que se divide la frontera norte de México, resaltan el gran impacto y la importancia no solo del gran flujo económico de la zona, sino también las relaciones sociales y políticas que viven de una ambivalencia regional entre dos culturas opuestas y que enfrentan una dualidad geográfica y económica entre los grupos monopólicos agrícolas e industriales del sur de Estados Unidos y la misma población mexicana.

En otras palabras la frontera norte de nuestro país, presenta circunstancias propias de la inercia regional, donde el carácter del límite político entre los dos países da muestra de contrastes de todo tipo, sobre todo en las condiciones económicas que son dispares debido a la diferencia de desarrollo entre estos.

Es decir, que la ambivalencia regional de la frontera norte, es cada vez más notoria, al sucumbir día tras día ante la influencia poderosa de los Estados Unidos, acrecentándose con ello la dualidad en todos los ámbitos.

La dependencia se entiende como una condición histórica que configura una cierta estructura de la economía mundial que favorece a algunos países en detrimento de otros y que determina las posibilidades de desarrollo de las economías internas.²¹

La actual dependencia económica de México hacia los Estados Unidos, está fincada sobre bases injustas e inequitativas, dentro de un sistema de explotación que ha perpetrado la dependencia de nuestro país, como una posibilidad de desarrollo económico y de crecimiento.

Sin embargo a partir del deterioro de los recursos naturales en la región fronteriza, la dependencia entre ambas naciones, ha incluido a los aspectos económico, industrial y comercial, el elemento ambiental debido a la unión en la corresponsabilidad por el mal manejo de los recursos naturales. Es decir que la solución respecto a la escasez del agua en el punto en que se unen territorialmente ambos países, plantea también la unión entre gobiernos para poder así lograr la sustentabilidad que impulse el desarrollo y crecimiento para ambas naciones.

²¹ Dos Santos Teotonio. "la dependencia político – económica de América latina". Tema. "La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina". Editorial Siglo XXI. Pág. 158-159.

3.8 Tratados internacionales entre México y Estados Unidos

La relación de dependencia entre México y los Estados Unidos, ha planteado como necesidad el acuerdo y el compromiso sobre la cooperación mutua entre ambas naciones en materia ambiental, considerando la importancia de la preservación del medio ambiente y la amenaza latente entre las posibles consecuencias para la comunidad internacional y en especial para la población que habita a lo largo de la frontera común entre México y Estados Unidos, sin dejar de considerar el bienestar económico y social a largo plazo de las generaciones presentes y futuras.

El gobierno mexicano a través de los últimos años, ha celebrado varios acuerdos de cooperación en materia ambiental con su vecino país del Norte, con el propósito de frenar o limitar las consecuencias que la contaminación, producto de la industrialización y el desarrollo insostenible tienen o podrían tener para el bienestar de las relaciones entre ambos países.

Algunos de los tratados firmados entre estos dos países en busca de la sustentabilidad de los recursos y del bien social son:

1. El convenio sobre la Cooperación para mejorar el Manejo de las Tierras Áridas y Semiáridas, firmado el 16 de Febrero de 1979, con el fin de controlar el fenómeno de la desertificación creciente de las tierras agrícolas de ambos países, considerando que esta situación representa una amenaza para el bienestar social y económico de grandes sectores de las dos naciones.
2. En 1981 se firmó el Acuerdo de Cooperación de Medio Marino por Derrames de Hidrocarburos y otras Sustancias Nocivas. Este acuerdo consideraba la importancia de preservar el medio ambiente y conservar los organismos vivos que en él habitan, debido a que la contaminación marina por sustancias tóxicas al dañar las condiciones ecológicas del mar ponían en detrimento no solo sus recursos naturales ya pérdida de bienes sino la vida en la zona fronteriza.
3. En Enero de 1978 se firmó un anexo al convenio sobre la Cooperación Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente en la Zona Fronteriza, causada por las fundidoras de cobre a lo largo de la frontera.
4. El 3 de Octubre de 1989, se firmó en la ciudad de Washington el Acuerdo Relativo al Transporte Internacional de Contaminación del Aire Urbano, este acuerdo se formó buscando delimitar la magnitud de dicho transporte reduciendo con ello la concentración de contaminantes en el aire para beneficio de la población ubicada en zonas urbanas a lo largo de la frontera común.
5. En 1989, se firmó entre ambas naciones el compromiso para la creación de una planta de tratamiento de aguas residuales en Tijuana; como una alternativa para satisfacer a largo plazo las necesidades de tratamiento y disposición de las aguas residuales generadas en Tijuana.
6. En 1991 se firmó el Acuerdo de Cooperación para la Solución de los Problemas de Saneamiento en las ciudades de San Diego, California,

Tijuana y Baja California, para prever y considerar los efectos y las consecuencias sobre las condiciones ambientales de la zona.

Sin embargo, uno de los tratados mas importantes entre ambos países y que nos remonta a la larga historia de los conflictos entre México y los Estados Unidos, es el Tratado de Guadalupe Hidalgo, el cual rediseño la línea fronteriza después de la guerra de 1848 entre ambas naciones. En el se establecieron los primeros limites territoriales, así como el uso de los ríos comunes que fungían como limite natural entre estos y de los cuales se abastecían las necesidades reciprocas de ambos territorios.

Con el tratado de Guadalupe Hidalgo, Estados Unidos se apropio de los actuales estados de: California, Nevada, Arizona, Utah, Colorado, Nuevo México, Texas parte de Kansas Oklahoma, de acuerdo con el articulo V del tratado, el primer tramo de la nueva frontera lo constituiría el Río Bravo, en su parte mas honda y después siguiendo el punto en que dicho río corta el lindero meridional que corre al norte del pueblo llamado El Paso, hasta su termino por el lado de Occidente de Nuevo México hasta donde este lindero este cortado por el primer brazo del Río Gila hasta su confluencia con el Río Colorado; y desde la confluencia de ambos hasta el mar pacífico.²²

A partir de la firma del Tratado de Guadalupe Hidalgo, han tenido lugar una seria de conflictos de mayor o menor gravedad asociados a la distribución de los recursos naturales en la zona limítrofe.

A fin de solucionar esta problemática en el siglo XIX, fue creada la Comisión Internacional de Límites y Aguas, organismo binacional cuyo principal objetivo consistió en prever los conflictos regionales, así como contribuir a formular los tratados internacionales sobre el manejo y el uso del agua en la región fronteriza.

Este tratado sobre la Distribución de Aguas Internacionales tuvo su origen en relación a los primeros desabastos de agua para riego que sufrieron los agricultores de la región, Del Paso Norte a finales del siglo XIX, como consecuencia de la apertura de nuevas tierras, al cultivo así como del establecimiento de nuevos poblados en las zonas agrícolas a orillas del río Bravo en su ruta por Colorado y Nuevo México.

La controversia legal que dio origen al tratado sobre la distribución de aguas internacionales, fue la disputa entre los agricultores de Upper Valley de El Paso y los de la cuenca alta del río, debido a que estos últimos empezaron a construir obras derivadoras en sus regiones, lo cual disminuyo el caudal efectivo que escurría hasta la zona de El Paso y por ende al Valle de Juárez.

Así, debido a los problemas citados anteriormente en 1944 se firmo el Tratado de Distribución de Aguas Internacionales entre los presidentes Roosevelt y Manuel Ávila Camacho sucesor inmediato de Lázaro Cárdenas en la

²² Meyer Lorenzo. Citado en "Las relaciones entre México y los Estados Unidos". Editorial Siglo XXI. COLMEX. Pág. 81

presidencia de la República, con el objetivo de solucionar las diferencias entre naciones por el abasto del vital líquido.

El tratado de 1944 estableció la asignación de volúmenes de agua de los cauces de los ríos de la frontera, el Río Bravo y el Colorado. En el primer caso definió los volúmenes entre Fort Quitman, Texas y su desembocadura en el Golfo de México; y en el segundo en Mexicali. Dicho tratado en el artículo 4 otorgo a los Estados Unidos la totalidad de las aguas de los ríos Pecos y Devils, del manantial Goodenough y de los arroyos Alamito, Terlingua, San Felipe y Pinto. Así como la mitad del caudal del río debajo de la presa Falcón. De igual manera se le asigna el derecho a recibir una tercera parte del agua procedente de los ríos Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escondido y del arroyo de Las Vacas, siempre que esta tercera parte no fuera inferior a 431.7 millones de metros cúbicos al año, en promedio, en ciclos de cinco años.

Por otra parte, asigno a México el derecho sobre la totalidad de las aguas de los ríos San Juan y Álamo, así como la mitad del caudal río debajo de las presas Amistad y Falcón y dos terceras partes del líquido que llegaba al cauce principal procedente de los ríos Conchos, San Diego, San Rodrigo, Escondido y Salado, así como del arroyo de Las Vacas, siempre que se satisficiera el derecho de Estados Unidos, al recibir al menos 431.72 millones de metros cúbicos al año, es decir un total de 2.158 millones de metros cúbicos quinquenales que se estipulan en el tratado.

La firma del Tratado de Distribución de Aguas Internacionales, tuvo como contexto la década de los cuarentas, un periodo histórico tanto nacional como internacionalmente hablando, por un lado el inicio de la segunda guerra mundial en 1939, convocó la cooperación entre naciones para poder hacer frente a las fuerzas aliadas que buscaban imponer su ideología al mundo.

Esta breve reseña histórica es necesaria en la medida en que México signa el tratado de 1944, ya que en la década de los cuarentas, no solo eran diferentes las circunstancias políticas, sino también las ecológicas, pues a diferencia de la época actual las condiciones en cuanto a los recursos naturales, y sobre todo de la abundancia del agua no constituyeron en ningún momento, ningún tipo de problema para el pago de agua a los EU, en base al compromiso contraído con este como consecuencia de la falta de infraestructura para poder satisfacer las necesidades de la región fronteriza mexicana.

Sin embargo, cabe resaltar que cuando se firmó el tratado sobre la distribución de aguas internacionales, no existía al menos en el caso de México, información suficiente y fiable sobre las variables hidrológicas y climatológicas que permitieran entender cabalmente el fenómeno de la sequía. Razón tal vez por la cual en el tratado no se explicó el concepto de sequía extrema que pudiera en dado caso limitar el pago del agua a Estados Unidos.

De esta manera la formulación del tratado se enfocó principalmente al uso del agua y en base a ello se asignaron las cuotas, particularmente para la agricultura; haciendo caso omiso de los ciclos propios del medio ambiente en aspectos como la sostenibilidad, ya que nunca se contemplaron las

necesidades reales de los ecosistemas a uno y otro lado de la frontera, al grado en que hoy existen severos daños en amplias áreas debido a la falta de planeación, crecimiento demográfico, industrialización, comercio, falta de cultura sobre los recursos y sobre todo por la sobreexplotación de los mismos.

Actualmente el compromiso del pago de agua a los Estados Unidos según lo determina el Tratado de Distribución de Aguas Internacionales, se ha tornado en un conflicto que pone a prueba la cooperación entre ambos países, sobre todo en el aspecto de la seguridad nacional, y al mismo tiempo de la gobernabilidad territorial, por ser esta una zona de gran interacción humana y punto principal de la relación económica y política entre ambos países. Ya que el agua debido al deterioro que ha sufrido en la región se ha convertido en un elemento estratégico para el mantenimiento de la biosfera, de la vida y de las diferentes actividades económicas e industriales que han caracterizado a la frontera norte entre México y los Estados Unidos, como una de las fronteras mas interactivas a nivel mundial.

3.9 El conflicto del adeudo de agua, escasez o posicionamiento político

Durante el siglo XX la distancia que separaba a México de los Estados Unidos, fue muy marcada y evidente. Mientras Estados Unidos entro de lleno a la industrialización después del término de la primera guerra mundial, y alcanzo un lugar destacado entre los países del orbe, del otro lado y en un caso muy contrario se encontraba México, que pasaba a convertirse en un país en vías de desarrollo, dependiente de los Estados Unidos.

La gran diferencia entre ambos países, era evidente no solo en relación al número habitantes, la comparación del producto nacional bruto y la abrumadora superioridad militar, estadounidense entre otras cosas que hacían aun mas marcada la diferencia estructural entre las dos naciones.

Así, la línea fronteriza marca de esta manera la línea divisora entre la opulencia y la carencia. De esta manera se podría afirmar que la actual relación entre México y los Estados Unidos, ha sufrido una evolución que ha recorrido varias etapas con un denominador común como es el conflicto de intereses.

La relación bilateral entre México y los Estados Unidos, se torno difícil desde sus inicios, sin embargo, para la década de los ochentas, se dificultó aún mas debido a las crisis que enfrentó el sistema político mexicano, el cual se había caracterizado por el acotamiento de cualquier forma de competencia por el poder, así como por la crisis del modelo económico que al estancarse provoco los niveles mas altos de inflación en la historia de nuestro país.

Frente a tal crisis económica, cualquier programa que se adoptara para tratar de solucionarla, implicaba necesariamente redefinir las relaciones bilaterales con Estados Unidos, debido al gran nivel de interdependencia asimétrica entre los dos países.

De este modo las medidas de austeridad implementadas por el gobierno mexicano para solucionar tal crisis, provocaron un profundo malestar social, lo cual llevó a que tanto el gobierno como, el partido revolucionario institucional perdieran credibilidad y legitimación frente a la sociedad mexicana. De esta forma la crisis económica se sumo a la crisis política repercutiendo de forma casi inmediata en la relación bilateral de México y los Estados Unidos.

Así, el periodo comprendido entre 1982-1988, fue uno de los más complejos y difíciles en la historia de las relaciones diplomáticas entre México y los Estados Unidos.

El sello distintivo de los años ochentas fue sin duda, el de los profundos cambios que se dieron o que comenzaron a darse, tanto en el escenario mundial como en la vida política y económica de ambos países, basta decir para enfatizar que dichos cambios vinieron a transformar al mundo, a México y

a Estados Unidos y por supuesto a darle una nueva dirección a la relación con la que pasaría a convertirse en la única superpotencia.²³

La economía mexicana se encontraba en una situación realmente grave al iniciar el periodo presidencial de Miguel de la Madrid en 1982, y amenazaba con deteriorarse cada vez más sino se tomaban medidas de forma inmediata. Los desequilibrios macroeconómicos, eran generalizados: déficit fiscal de enormes proporciones, rezago en los precios reales del sector público, contracción del sector externo, aumento de la deuda externa, desempleo y contracción de la actividad económica, inflación en peligro de desbordarse, entre otras crisis.

Lo anterior constituyó el contexto y el gran espectro de problemas al que tenía que confrontar el gobierno de Miguel de la Madrid y en donde las relaciones con Estados Unidos, desde luego ocuparon un lugar prominente. Al existir una gran cantidad de problemas, las circunstancias aconsejaban un acercamiento cauteloso hacia el país vecino del norte. Pues la crítica situación nacional al demandar la atención prioritaria del nuevo gobierno de De la Madrid, puso en evidencia el respaldo de Washington para poder llevar cabo los diferentes proyectos que tenía el nuevo gobierno con la finalidad de combatir y disminuir las crisis existentes.

Es decir que la dependencia entre estas dos naciones implicó no sólo el apoyo, y el logro de acuerdos en aspectos económicos, políticos, comerciales e industriales; sino que también involucraba la cooperación como la mejor forma de poder hacer frente a las complejidades de las diferentes crisis, que amenazaban con incrementar el abismo en las relaciones entre México y los Estados Unidos.

Sin embargo, la gran dependencia de México hacia los Estados Unidos tanto económicamente como políticamente hablando, se mantuvieron latentes hacia el año 2000, con la única diferencia de que la crisis del sistema político hegemónico, tuvo como punto culminante la transición en el poder ejecutivo.

Así, con el arribo del Partido Acción Nacional a la presidencia de México, el 2 de Julio del 2000, se concretó una etapa mas en la larga marcha de la transición democrática mexicana, como una opción de respuesta a la crisis que durante la década de los 80`s había deteriorado y debilitado el sistema político priista y económico de México.

Sin embargo, la alternancia en el poder ejecutivo enfrente nuevos retos diferentes a los que habían enfrentado los sexenios de Miguel de la Madrid en 1982, Carlos Salinas de Gortari en 1988 y el último sexenio priista de Ernesto Zedillo Ponce de León en 1994, los cuales consistían principalmente en el logro de acuerdos y pactos políticos entre los diferentes partidos, debido a que la conformación del congreso de la unión mostraba la división de gobiernos y por lo tanto, el problema de solución a diversos problemas debido a la perdida de la mayoría por el partido que detenta el poder.

²³ Astiè Burgos Walter. "México y Estados Unidos: entre la cooperación y el desacuerdo". Editorial Siglo XXI. Año 1998. Pág. 15-16.

De esta manera el surgimiento del gobierno dividido, en el cual el partido del presidente no mantiene la mayoría absoluta en el congreso, enfrentaba la dificultad del logro de acuerdos y diálogos entre el poder ejecutivo y el poder legislativo mostrando un equilibrio que durante más de 70 años de la hegemonía priista estuvo desequilibrado a causa del gran poder meta constitucional del presidente de la república.

Dentro de este nuevo contexto, el gobierno de Vicente Fox Quesada debía garantizar la democracia de la nueva sociedad mexicana y sobre llevar al mismo tiempo la incertidumbre que implicaba la alternancia en el poder, para definir el nuevo rumbo que debía seguir el gobierno mexicano.

Además de los problemas económicos y políticos mencionados anteriormente por la relación de dependencia con los Estados Unidos y por la dificultad del logro de acuerdos entre partidos al interior del sistema político mexicano por la presencia de un gobierno dividido. El gobierno de Vicente Fox Quesada tuvo que enfrentar un nuevo conflicto que implicaba nuevamente características de tensión en la relación bilateral entre México y Estados Unidos, por el adeudo y la escasez de agua en la franja fronteriza.

Los problemas relacionados con el vital líquido tienen al gobierno en una situación de impotencia y postración, sobre todo frente a los Estados Unidos, que ha colocado este tema como el prioritario de la agenda bilateral, muy por encima del migratorio, el del narcotráfico o el de la cooperación comercial.²⁴

Dicho problema se torno difícil no solo por la distancia real en las relaciones entre ambos países; sino por el contexto ambiental que vive la región a causa de la ineficiente planeación relacionada, al gran auge económico que trajo consigo un aumento demográfico, así como un alto impacto sobre el uso de los recursos naturales ocasionando, un deterioro de los mismos en especial el agua, creando un escenario diferente al contexto en el que se firmo el tratado sobre la distribución de aguas y límites internacionales en 1944.

El problema de la escasez del agua en la frontera con Estados Unidos mostró dos dimensiones respecto al conflicto del agua. Por un lado enmarco un problema de seguridad nacional, frente al intento de satisfacer las necesidades de consumo de los estados fronterizos del norte de México, de frente a los intereses económicos y políticos del gobierno estadounidense. Y por otra parte un problema característico de la división de gobiernos que dificulto el logro de acuerdos entre los gobiernos federal y estatal. Por el suministro del recurso tomando en cuenta que el agua es un factor primordial en relación al desarrollo y crecimiento de la economía nacional y regional.

²⁴ Periódico Milenio. Noticia "El barco hace agua". Domingo 9 de Junio del 2002.

A) El agua como Problema de seguridad nacional

Como resultado de la escasez del agua en la frontera con Estados Unidos, el tema se convirtió en un problema de seguridad nacional para ambos países; sobre todo por el reto que implicaba en el aspecto ambiental el deterioro de los recursos naturales sobre todo el agua, como un sinónimo de desarrollo y crecimiento para ambas economías.

El agua se convierte hoy no solamente en un recurso urgente y sustentable. Hoy es un recurso básico para la gobernabilidad y la seguridad nacional. Además de tener una gran cercanía con el desarrollo.²⁵

Sin embargo, la escasez del agua en la región mostró la ineficacia en la gobernabilidad, así como la falta de planeación de ambos gobiernos, sobre el manejo irracional de los recursos naturales, sobre todo por parte de los Estados Unidos. Quien a pesar de sobre pasar a México en los niveles de ciencia y tecnología, no mostró la misma capacidad para hacer uso de estos avances en pro del beneficio del medio ambiente y de la sustentabilidad en la región sobre los recursos.

Es decir que el deterioro de los recursos naturales en la frontera con Estados Unidos, es a causa de la falta de responsabilidad y la sobreexplotación de los mismos, justificada por la obtención de ganancias, según la lógica capitalista estadounidense.

Por otra parte el gobierno de Vicente Fox planteó como necesario, llevar a cabo un replanteamiento de las antiguas políticas autoritarias que se regían por la homogeneidad y favoritismos hacia los Estados Unidos, haciendo hincapié primordialmente en la satisfacción de las necesidades de los diferentes gobiernos fronterizos mexicanos, garantizando el bienestar colectivo y al mismo tiempo la seguridad nacional de nuestro país.

La escasez del agua en la región norte de México, comenzó a mostrar diferentes problemas sobre todo en la relación entre gobiernos, nacionales, federales y estatales.

1. Tensión en la relación bilateral entre México y los Estados Unidos.
2. Diferencias entre el gobierno federal y los diferentes gobiernos estatales.
3. Diferencias entre estados fronterizos de ambos países por el suministro de agua.

Sin embargo, ante las diferencias creadas entre gobiernos por la escasez del agua en la frontera norte con Estados Unidos, el discurso sobre el problema de agua como un factor estratégico en México apareció mas como una moda discursiva que como un tema de gran importancia en la agenda nacional o como un problema de seguridad nacional que pusiera en riesgo el crecimiento, y el desarrollo de la vida de futuras generaciones en la región.

²⁵ Periódico Milenio. Noticia “Sedesol ataca la sequía para combatir la pobreza”. Viernes 5 de Julio del 2002.

Y es que cuando existe una diferencia política y no se le enfrenta de manera abierta y decidida, desde un inicio esta crece y crece en función del número de actores que pueden estar involucrados. Esto fue lo que sucedió con el problema del adeudo y la escasez del agua que el gobierno estadounidense demandó a México según el pacto adquirido en el tratado de distribución de aguas y límites internacionales, firmado en 1944, en el cual se asignó la distribución del agua de los Ríos Bravo y Colorado, a fin de satisfacer con ello las demandas de los diferentes sectores que dependen del agua para llevar a cabo sus actividades. De acuerdo al Tratado de aguas el gobierno de México debía entregar a los Estados Unidos una cantidad de 2158 millones de metros cúbicos en ciclos quinquenales.

Pero actualmente el pago del líquido, no se pudo llevar a cabo por el gobierno mexicano a causa de la sobreexplotación, el calentamiento global terrestre, la contaminación y sobre todo por el acelerado crecimiento demográfico impulsado por el aumento de las actividades comerciales e industriales consecuencia directa del gran impacto de las maquiladoras en la franja fronteriza, ocasionando todo esto una escasez extrema de agua en la región.

Un elemento central que dio lugar al uso inadecuado y contaminación de los recursos hídricos en la región fronteriza ha sido el impulso del programa maquilador, que desde 1965 dio inicio y cobró auge en los años ochenta y noventa. La intención de industrializar la región, con el fin de producir mayores empleos e inversión, trajo una doble consecuencia; por un lado, un acelerado crecimiento económico y constantes migraciones internas hacia la frontera, por el otro, un uso indiscriminado de los recursos naturales y una terrible degradación ambiental.²⁶

Dentro de este contexto el problema del adeudo del agua a los Estados Unidos, creció en grado de dificultad, a partir de 1993 por las persistentes sequías en el sureste de Texas y el noreste de México, aunadas al rápido crecimiento demográfico y al mayor uso de reservas de agua en la región, las cuales hicieron que una cantidad significativamente menor de agua llegara al caudal principal del Río Bravo, en particular la proveniente del Río Conchos, del estado de Chihuahua, que durante los años de precipitación pluvial normal es la fuente de mayor parte del caudal del río que fluye cerca de El Paso. De hecho, la reducción de los caudales fue de tal magnitud que desde 1992 México presentaba ya una situación de déficit, con respecto al Tratado de Aguas de 1944, pues en dicho año México, le debía a los Estados Unidos aproximadamente 1,200 millones de metros cúbicos de agua y para el 2002 se incrementó a 1,700 millones de metros cúbicos.

Desgraciadamente un hecho que opaco la importancia del problema de la escasez del agua en la frontera, fue el oportunismo y los diferentes posicionamientos políticos que diferentes actores políticos y sociales hicieron respecto al agua, resaltando el caso del gobernador del estado de Texas, Rick

²⁶ Cohen Alfie Miriam. "El agua en la frontera México-Estados Unidos: reto político ambiental". Citado en www.serbi.luz.edu.ve/pdf/ea/v14n2/art_02.pdf, visitado el 19 de Julio de 2002.

Perry, quien se encontraba en campaña electoral para poder reelegirse como gobernador del estado de Texas.

Así, con la única finalidad de lograr el apoyo del electorado, hizo pública la inconformidad del gobierno estadounidense y del gobierno local por la falta en el suministro de agua.

Según algunas estimaciones la falta de agua en el Sur de Texas durante el 2001 provocó pérdidas de cultivos con un valor de 400 millones de dólares. Los productores del área, así como funcionarios del estado de Texas, incluyendo al gobernador Rick Perry y diputados federales estadounidenses han sido muy perspicaces y vehementes en esta cuestión, máxime que el gobierno mexicano incluyó en la agenda ambiental a los bosques y al agua como temas de seguridad nacional.²⁷

De esta manera la estrategia política del gobernador de Texas, consistió principalmente en impulsar el apoyo de las masas, en base a un nacionalismo exaltado con la finalidad de garantizar el abasto de agua a los Estados Unidos que comparten los límites fronterizos con los diferentes estados mexicanos. Sin embargo, a falta tal vez de propuestas viables para la sociedad del estado texano, por parte del candidato republicano estadounidense, vio como una buena bandera electoral el apoyo de un racismo antimexicano el cual fue compartido por una buena parte de los ciudadanos tejanos que veían dañados sus intereses sobre todo económicos por la escasez del suministro de agua en la frontera.

Las declaraciones hechas por el gobernador tejano, a través de los medios masivos de comunicación, no tardaron en tener respuesta por parte del gobierno de México, que a través del Secretario de Gobernación Santiago Creel Miranda, pudo desmentir las acusaciones del gobernador texano, al dejar en claro que el ciclo para hacer el pago correspondiente al ciclo 26 (1997-2002) expiraba en el mes de Septiembre de 2002, por lo que no existía ningún adeudo al gobierno estadounidense como lo había ratificado el gobernador de Texas.

El secretario de Gobernación, Santiago Creel, expresó el 22 de mayo de 2002 que México no tenía ningún adeudo de agua con los EU; pues el quinquenio (1997-2002) terminaba en Septiembre, según lo estipulaba el tratado de 1944 sobre la distribución de aguas y límites internacionales, y sería hasta dicho mes cuando se realizaría el corte de caja para ver las compensaciones y los saldos.²⁸

Sin embargo a pesar de las múltiples declaraciones entre las autoridades mexicanas y estadounidenses, el deterioro de los recursos naturales, como consecuencia directa de la falta de planeación y prevención, ocasionaron

²⁷ Cohen Alfie Miriam. "El agua en la frontera México-Estados Unidos: reto político ambiental". Citado en www.serbi.luz.edu.ve/pdf/ea/v14n2/art_02.pdf. visitado el 19 de Julio de 2002.

²⁸ Periódico Jornada. Noticia "Ningún adeudo de agua con EU, afirma Santiago Creel". Jueves 23 de Mayo del 2002.

problemas y tensiones no solo a nivel internacional en la relación entre ambos países, sino también a nivel local y estatal.

Ya que la escasez del agua comenzó a hacer estragos en ambos lados de la frontera común, por el hecho de ser este un punto de gran interacción humana, económica, comercial e industrial, en este sentido la falta del suministro de agua limitó no solo las actividades económicas y de consumo humano, sino que ocasionó también tensión y malos entendidos entre los diferentes gobiernos involucrados por la escasez del líquido.

B) El agua y el gobierno dividido

En relación al problema de la escasez de agua en la frontera y a la presencia de un gobierno dividido al interior del sistema político mexicano, la inexistente mayoría representativa del partido del presidente en ambas cámaras del congreso de la unión, pudo haber sido el factor de la solución al conflicto que enfrentaba la administración de Vicente Fox Quesada, sin embargo esto no fue así debido a las características que presentaba el nuevo sistema de partidos en México, a partir de la pérdida de la mayoría absoluta del poder legislativo desde 1997 por el partido que detentaba en ese entonces el poder.

Las diferencias en cuanto a la percepción y posición del ejecutivo nacional respecto a las posiciones de los gobiernos estatales fronterizos y desde luego de ambas cámaras del congreso de la unión, hicieron del problema del agua un reto, en cuanto al logro del diálogo y los acuerdos políticos necesarios para poder socavar dicho problema.

El estado que mantenía el recurso en la región, como el principal motor de la economía regional y nacional se vio deteriorado a consecuencia como se señaló en el apartado anterior, a la ineficacia y la falta de prevención de ambos gobiernos, que creyeron en la inagotabilidad del recurso, implementando una sobre explotación irracional del mismo, a lo que se sumó el gran impacto del crecimiento económico y demográfico en áreas donde las nuevas actividades económicas tomaron un papel importante en el proceso de desarrollo, y en la cual los gobiernos de los estados fronterizos no tuvieron la necesidad de participar, limitándose solamente a proveer las condiciones propicias para impulsar el desarrollo de la industria, creando con ello un grave problema de sustentabilidad del agua en la región.

Como resultado de ello, muchas ciudades crecieron concentrando riqueza, población y servicios mientras, que muchas otras áreas quedaban relegadas de ese proceso de rápida evolución. La economía estaba claramente orientada al crecimiento, ignorando los problemas relacionados a la sustentabilidad de los recursos en especial el de la sobreexplotación del agua en la región fronteriza. Esta falta de planeación sobre el recurso líquido ejerció una mayor presión sobre el uso del mismo y sobre las reservas enfocadas a las diferentes actividades económicas, industriales, de servicio y sobre todo de consumo humano. Al punto que el volumen demandado de agua por los estados fronterizos del norte de México y del sur de los Estados Unidos, era cada vez mayor en relación al volumen suministrado a dichas entidades.

De esta manera la competencia por el agua se convirtió en la causa de conflictos entre los gobiernos nacionales de México y Estados Unidos, y entre el gobierno federal mexicano y los múltiples gobiernos estatales, a diferentes escalas y diferentes intensidades. Obligando al gobierno federal a tomar decisiones sobre a quien dejar sin el suministro del recurso, implicando con ello una grave crisis de gobernabilidad en el norte del país, por la ineficacia en la toma de decisiones del gobierno federal.

Frente a la sustentabilidad del agua en la frontera, el gobierno federal mostró una actitud favoritista hacia los Estados Unidos, sin tomar en cuenta los múltiples argumentos de los gobiernos estatales fronterizos sobre los diversos problemas que se suscitaron en la región por la escasez de agua, los cuales ocasionaron problemas económicos y conflictos entre el gobierno federal y los gobiernos de los estados de Chihuahua, Sonora, Coahuila, Tamaulipas y Nuevo León.

Dichos gobiernos estatales se opusieron rotundamente al pago de agua a los Estados Unidos, según lo acordado en el Tratado de Distribución de Aguas y Límites Internacionales firmado en 1944, entre México y Estados Unidos. En el cual el gobierno mexicano se comprometió a pagar la cantidad de 2158 millones de metros cúbicos al vecino del norte en ciclos quinquenales es decir, 432 millones de metros cúbicos al año.

Tales situaciones de tensión y conflicto entre gobiernos, se presentaron principalmente en los estados mexicanos de Sonora, Coahuila, Tamaulipas y Chihuahua, en donde se sitúan los grandes emporios agrícolas de la región. La escasez de agua y los problemas que esta conlleva para el desarrollo de las diferentes actividades económicas, ocasiono un panorama de crisis generalizado compartido por los estados fronterizos a causa de la ineficiencia que mostró el estado en respuesta de las necesidades de la población que ahí habita.

El estado de Chihuahua le toca aportar, a través del río Conchos el 55% de los 432 millones de metros cúbicos de agua que México debe entregar anualmente a Estados Unidos, según el tratado de 1944. Por su parte el estado de Coahuila aporta el 24% y Tamaulipas únicamente el 21%. Tan solo con el agua que aporta el estado de Chihuahua se garantizaría el 80% del consumo anual de la zona urbana de la entidad y sin embargo el agua se va del otro lado de la frontera.²⁹

Frente a la disponibilidad del gobierno federal de saldar el adeudo de agua a los Estados Unidos, y por la politización del tema los diferentes actores políticos y sociales involucrados, no tardaron en hacer manifiestas sus diferencias con el gobierno federal, en cuanto a las formas de pago, ya que estas atentaban no solo a la seguridad nacional sino a las mas inmediatas necesidades de consumo de la población.

²⁹ Periódico La Jornada. Noticia "Ah Chihuahua". Lunes 3 de Junio del 2002.

El gobernador del estado de Nuevo León, Fernando Canales advirtió que nunca se tuvo la intención de destinar el agua de la presa el Cuchillo para pagar la deuda del agua con Estados Unidos en acuerdo con el ejecutivo, ya que dicha agua es para los nuevoleonenses y por lo tanto para abastecer las necesidades de su industria, comercio, actividad económica y lo mas importante de los hombres y mujeres que ahí viven. Por lo que van a defender esa agua como su propiedad. También comento que en el pasado se tuvieron problemas con el estado de Tamaulipas por el agua pero que estos se resolvieron con dialogo y con la idea de dejar de lado las cuestiones partidistas, lo cual deberá suceder también en esta ocasión.³⁰

Por lo cual los diferentes partidos de oposición e incluso del mismo partido presidencial criticaron la postura de Vicente Fox Quesada de saldar la deuda con pagos anticipados al vecino del norte, haciendo hincapié en la situación de emergencia presentada en los estados fronterizos mexicanos, que a causa de la escasez del recurso registraron perdidas económicas en los sectores agrícolas y ganaderos principalmente.

La agricultura y la ganadería están en alerta, por más que los tecnicismos del gobierno federal se nieguen a reconocerlo. El hato ganadero, que llegaba a 2 millones de cabezas de bovinos en 1990, se ha reducido a menos de la mitad: a 870 mil cabezas. Las hectáreas cultivadas en la zona de temporal disminuyeron en el 2002 a una tercera parte y las aguas de riego se redujeron a la mitad.³¹

De esta manera los diputados de oposición priista y perredista, sostuvieron que el pago de agua a los Estados Unidos debería hacerse como lo establecía el tratado firmado en 1944, por lo que hicieron un llamado al ejecutivo federal a no ceder a las pretensiones estadounidenses que exigían el pago de agua de una forma anticipada a consecuencia de las enormes perdidas económicas que conllevo la falta en el suministro de agua.

El congreso por su parte no acepto las presiones del gobierno estadounidense en la disputa por el agua en la frontera, considerando que dicha presión contra México conllevaba un fuerte ingrediente de politización, relacionado al proceso electoral que se daba en el estado de Texas y de donde salio a la casa blanca el presidente George Bush, lo que en cierta manera explicaba la presión del gobierno estadounidense como una forma de apoyo al candidato republicano Rick Perry para acreditarse la victoria de dicho proceso político.

Por otro lado los gobernadores de Sonora y Tamaulipas se sumaron a la oposición del legislativo a no ceder a las pretensiones de los Estados Unidos, dejando en claro que no desconocían el adeudo que se tenía. Argumentando que primero debían satisfacerse las necesidades de abasto del liquido a los mexicanos, sobre todo por las prolongadas sequías en la región que no mostraban un futuro muy alentador, por lo que el ejecutivo federal no podía

³⁰ Periódico Milenio. Noticia "Canales por revisar el tratado de aguas internacionales". Domingo 9 de Junio del 2002.

³¹ Periódico La Jornada. Noticia ¡Ah Chihuahua! Lunes 3 de Junio de 2002.

comprometerse a dar lo que no se tenía y mucho menos poniendo en riesgo el bienestar de los mexicanos que habitan la región.

El PRI, PAN y PRD exigieron al gobierno del presidente Vicente Fox Quesada que se abstenga de pagar el agua que se adeuda a los Estados Unidos, hasta que tome en cuenta la opinión y voluntad de los ciudadanos de la región norte del país, donde la sequía ha provocado un severo decrecimiento en los niveles de los mantos acuíferos.³²

De esta manera el poder legislativo haciendo uso de las facultades que le otorga la constitución mexicana y cumpliendo su papel de contrapeso del ejecutivo federal señaló la importancia de que este último no hiciera pagos anticipados a los Estados Unidos, ya que esto lejos de solucionar el problema, podría provocar una movilización social, creando una mayor crisis de gobernabilidad en la región, al dejar desprotegidos a los mexicanos que dependen del agua para satisfacer sus más inmediatas necesidades.

La importancia de impulsar el acuerdo entre los diferentes actores sociales y políticos, resultaba prioritario en la solución del conflicto del agua. Sobre todo en un momento en que la escasez del líquido podía definir la gobernabilidad, la independencia, una oportunidad de desarrollo y desde luego la seguridad nacional mexicana.

Frente a tal contexto de grandes intereses políticos y en respuesta a la gran tensión que tenía el gobierno federal respecto a la escasez de agua por parte del gobierno estadounidense y sobre todo de los gobiernos estatales mexicanos quienes no estaban dispuestos a ceder agua a los Estados Unidos. El ejecutivo nacional optó por tomar la decisión de anteponer el bienestar nacional y en este caso el regional a los intereses estadounidenses, amparándose legalmente en el artículo cuarto del tratado sobre la distribución de aguas y límites internacionales, el cual exime del pago a cualquiera de las dos partes en caso de sequía extrema.

En casos de extraordinaria sequía o de serio accidente en los sistemas hidráulicos de los afluentes mexicanos aforados que hagan difícil para México dejar de escurrir los 431.721,000 metros cúbicos anuales que se asignan a Estados Unidos como aportación mínima de los citados afluentes mexicanos, los faltantes que existieren al final del ciclo aludido de cinco años se pondrán en el ciclo siguiente con agua procedente de los mismos tributarios.³³

De esta manera al ejecutivo nacional convocó a los gobernadores estatales fronterizos a firmar el “Acuerdo para el uso sustentable del agua superficial en la cuenca del Río Bravo”, estableciendo compromisos, esquemas así como la coordinación de acciones para remediar la crisis del agua en la franja fronteriza. Dando prioridad a los requerimientos del líquido de las comunidades

³² Periódico La Jornada. Noticia “Abstenerse de pagar a Estados Unidos, piden legisladores del PRI, PAN y PRD”. Jueves 23 de Mayo del 2002.

³³ Tratado sobre distribución de aguas internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América. Artículo Cuarto. Párrafo B inciso D. Citado en www.usembassy-mexico.gov/bbf/bfsboundwater.pdf Consultado el 17 de Mayo de 2002.

mexicanas y del mismo modo cumplir de manera conjunta con el gobierno federal, con el Tratado sobre la Distribución de Aguas y Límites Internacionales entre México y Estados Unidos encaminado a poder pagar la deuda de los 1700 millones de metros cúbicos que el gobierno estadounidense exigía como adeudo correspondiente al ciclo 26, según el tratado de aguas de 1944 y poder en cierta manera recuperar agua para los estados fronterizos mexicanos.

La firma del acuerdo convocado por el ejecutivo nacional dio muestras de la cooperación por parte de gobierno federal y de los diferentes gobiernos estatales para lograr una solución que fuera viable al conflicto del agua. Sin embargo el punto más importante para poder llevar a cabo el pago de agua a los Estados Unidos, consistió en anteponer las necesidades internas antes que las externas, por lo cual fue necesario concretar los acuerdos y diálogos entre los diferentes actores involucrados, ya que la coordinación al interior del gobierno mexicano a pesar de ser difícil, sobre todo por la existencia de un gobierno dividido que bien podía facilitar la solución al conflicto o dificultarla por la falta de consenso entre los diferentes gobiernos. Tales acuerdos y pactos fueron inminentemente necesarios para poder emprender una negociación entre los diversos estados fronterizos mexicanos y evitar de esta manera caer en los viejos favoritismos hacia el vecino del norte.

De esta forma no solo se salvaguardó la seguridad nacional, en el aspecto económico que consiste en el acceso a los recursos que conllevan a la riqueza y al poder, o en el aspecto político traducido en la estabilidad organizacional. Sino sobre todo en el aspecto ambiental que consistía en el mantenimiento de la biosfera, como una necesidad de sustentabilidad en pro de las necesidades de futuras generaciones.

La solución acordada entre los gobiernos federal y estatales, pudieron demostrar que la existencia de un gobierno dividido no siempre es negativa, en relación a encontrar soluciones y acuerdos viables a los problemas que se puedan suscitar, siempre que la alternancia política cuente con los incentivos necesarios para la cooperación interinstitucional y multipartidista, como sucedió en el caso del adeudo del agua en la frontera norte.

Para concluir con este tema cabe mencionar que el manejo irracional de los recursos naturales en la frontera norte con Estados Unidos, apoyado sobre todo por la lógica capitalista donde la ganancia siempre justificó los medios, puso en evidencia las contradicciones del mismo sistema al no poder garantizar la sustentabilidad de los recursos, en este caso del agua, que es no solo el inicio de la vida, sino también el inicio del crecimiento y el desarrollo de las sociedades modernas.

Comentarios

Si la crisis que sufre el medio ambiente a consecuencia del incompatible desarrollo económico y de la preponderancia de la maximización de ganancias a corto plazo que durante décadas ha desatendido los efectos destructivos que la misma actividad económica ha ejercido sobre el medio ambiente, subordinándolos a los intereses lucrativos del sistema de producción capitalista. Resulta poco probable que la teoría económica desarrollada en el siglo XVIII y que actualmente aun influye en el desarrollo económico, social, político y ambiental tanto a nivel nacional como a nivel internacional. Pueda plantear soluciones viables a mediano y largo plazo. ya que la desigualdad social y el deterioro ecológico son como se citaron en la presente investigación las características y las consecuencias directas de un modo de producción que ha visto en la sobre explotación de los recursos naturales una forma sencilla de incrementar las ganancias y adoptándola como una practica normal, para poder poner en marcha la economía, utilizando la riqueza natural geográfica de cada país y de cada región.

Bajo tal forma de razonamiento y bajo la negación obvia de la relación existente entre la economía (el sistema de producción capitalista) y el medio ambiente a través de la preservación de los recursos naturales) se ha justificado la explotación del capital natural y desde luego del capital humano. Dificultando la búsqueda de soluciones a la inminente degradación y crisis ecológica que comenzó a manifestarse a partir de la década de los 70s, lo que ocasiona la preocupación de múltiples países que en 1972 en Estocolmo analizaron el tema ecológico a razón de la reducción en la disponibilidad de los recursos naturales por la sobre explotación natural. Fue precisamente en dicha conferencia donde nació el concepto de desarrollo sustentable entendido como la preocupación colectiva y común entre las diferentes naciones que integran la Organización de las Naciones Unidas por los daños del medio ambiente a causa del incremento demográfico y del auge económico impulsado sobre todo por los avances en la ciencia y la tecnología, que poco a poco relucieron el capital natural, base primordial del desarrollo, el crecimiento y sobre todo del bienestar social.

Este equilibrio entre el desarrollo económico, la equidad social y la sustentabilidad ecológica creo un ambiente de tensión entre México y los Estados Unidos al presentarse el problema del adeudo y la escasez del agua en la frontera común entre ambos países, como resultado de la mala planeación que el aumento de la actividad económica, donde destaco el sector industrial que desde 1909, provoco un aumento en los niveles de migración y desde luego un crecimiento demográfico acelerado que repercutiría en la sobre explotación y en la obvia reducción en la disponibilidad del agua en la región creando conflictos entre los gobiernos internacionales, estatales y locales.

Ante tal crisis de sustentabilidad sobre los recursos naturales y frente a una posible crisis de gobernabilidad que amenazaba la seguridad nacional, el gobierno mexicano de Vicente Fox Quesada, que en el contexto nacional vivía una etapa mas del proceso de transición democrática , enfrente múltiples retos entre los que sobresalen la dificultad del dialogo y el logro de acuerdo político

con los demás partidos de oposición a causa de la existencia de un gobierno dividido, en el cual el partido del presidente al no haber obtenido la mayoría en el congreso la unión enfrento una serie de obstáculos para poder definir las decisiones y el nuevo rumbo que debía seguir la sociedad mexicana.

Por un lado el problema del adeudo y la escasez de agua al gobierno de los Estados Unidos, coloco una gran tensión sobre el gobierno de Vicente Fox Quesada justificado en cierta manera por la gran dependencia que guarda nuestro país respecto al vecino país del norte y desde luego por la influencia de este en el contexto mundial.

Bajo este escenario existió de cierta manera un favoritismo hacia los Estados Unidos, el cual fue criticado por el poder legislativo a razón de la nueva composición de l congreso donde la existencia de u gobierno dividido logro equilibrar de manera cauta el poder que el presidente de la republica ostentaba. Aunado a esta crítica se sumaron las inconformidades de los gobiernos estatales fronterizos quienes rechazaron las decisiones del ejecutivo federal.

La situación de crisis que imperaba por la escasez del agua en la región, puso en riesgo no solo la sustentabilidad ecológica y económica, sino también el bienestar social así como la satisfacción de las condiciones de disponibilidad del agua como parte de un beneficio que debía ser pensado en primer lugar hacia el interior del país, garantizando la seguridad nacional y después pensado hacia el exterior con los Estados Unidos.

De esta manera la dificultad del dialogo y el acuerdo que enfrento el gobierno de Vicente Fox Quesada para poder sobre llevar la incertidumbre que le implico la alternancia en el poder y poder garantizar la democracia, pudo haber sido el indicio de que la existencia de un gobierno dividido en el que no existe la mayoría en el congreso por parte del partido que ostenta el poder, puede ser eficaz en un proceso de transición política que tienda alcanzar la democracia plena.

Conclusiones

En las paginas anteriores analizamos algunos de los elementos que al interior del sistema de partidos dieron paso a la existencia de un gobierno dividido, sobre saliendo la naciente competitividad del mercado electoral mexicano que a finales de los 80s y principios de los 90s, con la primera victoria panista en 1989 en Baja California, llevo al Partido Revolucionario Institucional a la necesidad de democratizar la selección de sus candidatos para los puestos de elección popular, lo cual debilito los viejos poderes meta constitucionales del presidente de la republica justificados por las características del sistema de partidos y acoto poco a poco los espacios del Partido Revolucionario Institucional.

A consecuencia de la primera victoria panista en 1989 en el estado de Baja California la transición del autoritarismo a la democracia en México además de dar un golpe fatal a las facultades del presidente de la republica y al mismo Partido Revolucionario Institucional. Supuso el desmantelamiento del sistema de partido hegemónico, mediante un proceso largo y complicado que se venia acelerando desde el debilitamiento en los años 60s del modelo económico, el agotamiento del régimen de partidos y la grave crisis de legitimidad, provocando el surgimiento y el fortalecimiento de la pluralidad social y política. A lo largo de este proceso la hegemonía de un solo partido fue remplazada por un sistema competitivo basado en tres partidos políticos lo que repercutió en el equilibrio de fuerzas al interior del congreso, así como en el papel del poder ejecutivo y su participación en la formulación de las políticas publicas y la toma de decisiones.

Todo ello contribuyo, no solo a la transformación del sistema de partidos cuando en 1997 el Partido Revolucionario Institucional perdió la mayoría en e congreso implicando la transformación de este partido que hacia las elecciones federales del año 2000, paso a convertirse en un partido mas, a consecuencia del aumento entre otras cosas en el nivel de competencia electoral lo que genero la posibilidad de un poder compartido.

De esta forma daría inicio un nuevo tipo de gobierno dividido en México fincado en la nueva distribución de escalos en el congreso de la unión y con lo cual se ponía fin a una larga etapa de dominio presidencial sobre el congreso. Sin embargo el año 2000, no solo paso a la historia por el alto nivel competitivo electoral que llevo a la alternancia en el poder y por la volatilidad del voto popular indicador de una serie de cambios al interior del sistema de partidos. Sino también por los graves problemas ecológicos que afectaron a la humanidad entre los que se puede ubicar el problema sobre el adeudo y la escasez de agua que afecto el norte de México en el 2001.

Esta problemática abordada en el tercer capitulo de nuestra investigación demostró que la relación que existe entre la actividad económica y el medio ambiente, al no contar con una planificación viable sobre la importancia de una adecuada y racional explotación sobre los recursos naturales reduce la disponibilidad de los mismos, ya que al contaminar y afectar el equilibrio ecológico se induce subrepticamente a la privatización de los recursos, puesto

que su disponibilidad para los diferentes agentes económicos estará en gran parte en función de la fuerza relativa de unos y otros.

De esta manera la vieja creencia sobre la existencia ilimitada sobre la disponibilidad de los recursos naturales, ocasiono que la ciencia económica reconociera que a mediano y largo plazo la cantidad y la calidad de los elementos naturales pudiera reducirse en forma duradera e irreversible por la actividad humana.

Esta tendencia de agotamiento de los recursos naturales no renovables, como lo es el caso del agua, obligaron cada vez mas a restringir y tratar de invertir las tendencias depredadoras del sistema capitalista rompiendo con la ideología prometeica de la domesticación de la naturaleza por el hombre.

La situación actual sobre la sustentabilidad ecológica y la relación que mantiene con la actividad económica es totalmente diferente a la que existía en los siglos XVIII y XIX, dado por el débil nivel científico y tecnológico de la época, que insinuaba una relación armónica entre la economía y el medio ambiente.

Sin embargo actualmente el desarrollo sustentable nos implica la búsqueda de establecer una nueva armonía entre la sociedad, el medio ambiente y la economía, en un equilibrio que posibilite la satisfacción de las necesidades presentes sin comprometer el desarrollo de las futuras generaciones.

Bibliografía

Libros

Amparo Casar Maria, "Las relaciones entre el poder ejecutivo y el legislativo: el caso de México". Análisis Político y Estratégico del CIDE, 1999. Volumen VI. Numero I. Pág. 83

Astiè Burgos Walter. "México y Estados Unidos: entre la cooperación y el desacuerdo". Editorial Siglo XXI. Año 1998. Pág. 15-16.

Carpizo Jorge. "El presidencialismo". Editorial Siglo XXI. Pág. 115.

Carpizo Jorge. "El presidencialismo mexicano" Editorial Siglo XXI. Año 1979. Pág. 25-26.

Colomer Joseph M. "El modelo español de democratización". Análisis Político y Estratégico del CIDE, Volumen VI Numero I. Pág. 175.

Colomer Joseph M. y L. Negretto Gabriel, "Gobernanza con Poderes Divididos en América Latina", Volumen X. Numero I. 2003. Pág. 13.

Dos Santos Teotonio."La dependencia político – económica de América latina". Tema. "La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina". Editorial Siglo XXI. Pág. 158-159.

Duverger Maurice, "Diez Textos Básicos de Ciencia Política", Capitulo "Los sistemas electorales en la vida política", Editorial Ariel. Pág., 43.

Dowse Robert y Hugues John, "Sociología Política". Capitulo dos Organizaciones Políticas, Editorial Alianza, Pág., 419.

Gómez Calbet Maria Teresa, "Globalización". Editorial Addison Wesley Longman. Pág. 32

Marx Kart. El capital. Tomo 1. Capitulo 1. "La mercancía". Editorial Siglo XXI. Pág. 50

German Urías Gregorio. "La democracia en México después de la alternancia: retos y posibilidades". Capitulo V. Publicación de la Cámara de Diputados LVIII Legislatura. Editorial Porrúa. Pág.76.

Hidalgo Celariè Nidia y Vázquez García Verónica. "Desarrollo sustentable cultura e identidad". Tema "Desarrollo sustentable y neoliberalismo". Compilación de Verónica Sieglin. Editorial CONACULTA. Pág. 51.

Huntington Samuel, "La tercera ola. La democratización a finales del siglo XX", Buenos Aires, Editorial Paidós, 1994. Pág. 104-105.

O. Donnell Guillermo y Schmitter Philippe. Citados en "Globalización identidad y democracia" Artículo "Legitimidad y cambio del régimen político en México" de Julio Labastida. Editorial Siglo XXI. Pág. 170.

Leff Enrique. La racionalidad ambiental. Capítulo "La capitalización de la naturaleza y las estrategias fatales del desarrollo". Editorial Siglo XXI. Pág. 105

Lindau Juan. "Los tecnócratas y la elite gobernante mexicana". Capítulo III. Editorial Planeta. Pág. 70 a 73.

Linz, Juan., "El factor tiempo en las transiciones democráticas", México. Centro de Estudios sobre la Transición, IFE. 1994, Pág. 34

Linz Juan citado en "A dios a la excepcionalidad: Régimen Presidencial y Gobierno Dividido en México", de Lujambio Alonso, Pág. 260.

Meyer Lorenzo. Citado en "Las relaciones entre México y los Estados Unidos". Editorial Siglo XXI. COLMEX. Pág. 81

Michels Robert, citado en "La Política según los Mexicanos", de Castrejon Diez Jaime, Editorial Océano, Año 1995, Pág. 175 a 197.

Nacif Benito, "Las Relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en México tras el fin del presidencialismo" Análisis Político y Estratégico del CIDE, Volumen XI, Numero 1 Pág. 14.

Przeworski Adam, "Transiciones a la Democracia", en Democracia y mercado. Análisis Político y Estratégico del CIDE. Cambridge University Press. 1991. Pág., 86.

Sartori Giovanni, "Partidos y Sistemas de Partidos", Capítulo 7 "Sistemas no Competitivos", Editorial Alianza.

Sartori Giovanni, "Elementos de Teoría Política", Democracia, Editorial Alianza. Pág. 29-31.

Sartori Giovanni, "Ingeniería Constitucional Comparada" Editorial Fondo de Cultura Económica. 1994 221 a 238.

Terry Lynn, Kart, "Dilemas de la Democratización en América Latina", Análisis Político y Estratégico del CIDE. Foro internacional Enero- Marzo 1991. Volumen III. Pág. 391.

Thompson B. John, "Ideología y cultura moderna", Cáp. 5, "Hacia una teoría social sobre la comunicación de masas", Tema "La interacción a través del tiempo y del espacio", Edit. Universidad Autónoma Metropolitana Xochimilco, Pág. 331.

Wolfson Leandro, "Transiciones desde un gobierno autoritario", Edit. Paidós, Año 1988, Pp. 118

Internet

Capital natural. Documento disponible en <http://www.mideplan.go.cr/pnd/Plan19982002/capitalnat.htm> consultado el 28 de Agosto de 2007.

Conferencia de Estocolmo de 1972. "Informe Nuestro futuro común" citado en <http://fundicot.org/ciot%203/grupo%206/008.pdf> Consultado 13 de julio de 2007.

Alfie Cohen Miriam. "El agua en la frontera México-Estados Unidos: reto político ambiental". Citado en http://www.serbi.luz.edu.ve/pdf/ea/v14n2/art_02.pdf visitado el 19 de Julio de 2007.

Hernandez Vicencio Tania y Poom Medina Juan, Colegio de Sonora, artículo "Elecciones en Baja California y Sonora. El proceso electoral del año 2000", Volumen 13, num. 22, Pág. 153. Disponible en http://lanic.utexas.edu/project/etext/colson/22/22_n1.pdf Consultado el 5 de junio de 2007.

Gestión del agua a nivel de cuencas: Teoría y practica, CEPAL. Santiago de Chile agosto 2002. Pág. 10. Disponible en <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp?mlx=/publicaciones/xml/5/11195/P11195.xml/&xsl=drni/tpl/p9f.xsl> Consultado el 7 de Febrero 2007.

Sartori Giovanni, "La influencia de los Sistemas Electorales", Estudios Públicos de Lijphart Arend. Pág., 19. Disponible en http://www.cephile.cl/dms/archivo_1323_975/rev17-sartori.pdf Consultado el 9 de Enero de 2007.

Colomer Joseph citado en "Los Partidos Políticos pieza clave del engranaje Democrático", Disponible en <http://www.iigov.org/gbz/article.drt?edi=14089&art=14091> Consultado 15 de Noviembre de 2006.

"Tratado sobre distribución de aguas internacionales entre los Estados Unidos Mexicanos y los Estados Unidos de América". Artículo Cuarto. Párrafo B inciso D. Citado en www.usembasy-mexico.gov/bbf/bfsboundwater.pdf Consultado el 17 de Mayo de 2002.

Periódicos

Periódico Milenio. Noticia “Se avizoran guerras por el agua: ONU”. Martes 28 de Mayo del 2002.

Periódico La Jornada. Noticia “Abstenerse de pagar a Estados Unidos, piden legisladores del PRI, PAN y PRD”. Jueves 23 de Mayo del 2002.

Periódico Milenio. Noticia “Agua en la frontera norte”. Domingo 2 de junio de 2002.

Periódico La Jornada. Noticia “Ah Chihuahua”. Lunes 3 de Junio del 2002.

Periódico Milenio. Noticia “El barco hace agua”. Domingo 9 de Junio del 2002.

Periódico Milenio. Noticia “Canales por revisar el tratado de aguas internacionales”. Domingo 9 de Junio del 2002.

Periódico Milenio. Noticia “Sedesol ataca la sequía para combatir la pobreza”. Viernes 5 de Julio del 2002.

Revistas

Cossio José Ramón, “Gobiernos Divididos y Control de la Constitucionalidad” El País, num. 116 Nov, 2000. Pág. 30-32.

Pacheco Méndez Guadalupe, “Democratización, pluralización y cambios en el sistema de partidos en México”. Revista mexicana de sociología, artículo 1991-2000, volumen 65 num. 3-4, Julio-Septiembre del 2003, Pág. 524.

Crespo, José .Antonio., “La transición entrampada”, Revista Enfoque, México, num. 38, agosto de 1994, Pág. 12-13.

Solano Ramírez Gabino, El Cotidiano, “Procesos electorales y gobiernos locales”, “Gobiernos Divididos: la relación Ejecutivo – Legislativo”, “Los primeros Gobiernos Divididos en México (1997 – 2003): su Impacto en la relación Ejecutivo - Legislativo”, Julio – Agosto de 2006, num. 138, Pág. 51.

Valencia Escamilla Laura, El Cotidiano, “Procesos Electorales y gobiernos locales”, Gobiernos Divididos: la relación ejecutivo legislativo, Artículo “Selección partidaria de candidatos y perfil de las carreras políticas de los legisladores en México”. Numero 138 julio agosto, Pág. 64.