



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO  
PROGRAMA DE POSGRADO EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES  
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**LA INFLUENCIA DEL PODER DE LOS GOBERNADORES/AS EN LA  
DEMOCRATIZACIÓN SUBNACIONAL DE MÉXICO 2000-2018: CAMBIO  
GRADUAL INSTITUCIONAL**

**T E S I S**

**QUE PARA OPTAR POR EL GRADO DE:  
DOCTOR EN CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES**

**P R E S E N T A:**

**JOSÉ ANTONIO SEVILLA SEVILLA**

**TUTOR PRINCIPAL**

**DR. NICOLÁS LOZA OTERO**

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales-México

**MIEMBROS DEL COMITÉ TUTOR**

**DR. KHEM VIRG PUENTE MARTÍNEZ**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM

**DRA. ROSA MARÍA MIRÓN LINCE**

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales-UNAM

**DR. MIGUEL ARMANDO LÓPEZ LEYVA**

Instituto de Investigaciones Sociales-UNAM

**DRA. CAROLINE BEER**

Universidad de Vermont

Ciudad Universitaria, CDMX, octubre de 2020



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**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.

## Resumen

La democratización subnacional es un proceso desigual, dinámico y una forma de cambio institucional. En esta investigación se identifica ¿en qué medida el grado de poder de un ejecutivo local influye en el proceso de democratización de una unidad subnacional? La respuesta a este cuestionamiento es que, el grado de poder de un/a gobernador/a influye de forma significativa en el proceso de democratización subnacional debido a que las capacidades que sustentan ese poder le dan mayor o menor margen de interpretación de las normas democráticas. Y de forma específica, la presencia de un/a gobernador/a fuerte (con mayores capacidades estratégicas) se relaciona con periodos de retroceso en el proceso de democratización subnacional (debilitamiento de la institución) debido a que estas normas representan limitantes a sus decisiones (son contrapesos). Para poner a prueba esta hipótesis se consideró información de las 32 entidades federativas mexicanas en el periodo 2000-2018. Los resultados de esta tesis aportan a la teoría del cambio institucional en su enfoque dinámico, señalando las características de un cambio endógeno.

## **Agradecimientos**

La culminación de un doctorado no es algo normal de la familia que provengo (como muchas en México), ni en esta generación ni mucho menos en pasadas. Comprendo que es un privilegio acceder a este nivel de estudios y los resultados plasmados en este trabajo son el producto de muchos esfuerzos, no es suficiente con el propio.

A las instituciones que con recursos económicos y físicos fueron la piedra angular para acceder, desarrollar y culminar esta obra, que son la Universidad Nacional Autónoma de México y el Consejo Nacional de Ciencia Y Tecnología. Espero que los apoyos que el Estado mexicano brinda a través de estas instituciones nunca desaparezcan ni se reduzcan, ya que el desarrollo de un país también está anclado en su capacidad de producir conocimiento.

A mi familia. José, Donalda, Irene, Lidia y Juan su apoyo incondicional siempre me motivó a ir por más, son y seguirán siendo mi motor. A mis tíos/as y primos/as cercanos/as, que muchas veces no sabían lo que hacía, pero que disfrutaban cuando hablábamos de temas políticos o de los lugares que llegué a visitar: Emelia, Catalina, Javier, Ana, Alberto, Brandon, Jhonatan(†), Leonel, Mario, Abuela Petra y Abuelo Alberto(†). A mi tío Ojilve porque (quizá sin saberlo) fue pieza clave para la escritura de este trabajo. Gracias.

A Sunen, compañera de vida, que me soportó en los días de estrés, que me ayudó rebotando ideas, que me aconsejó ante dilemas teóricos, que me reconfortó ante el bloqueo y cansancio mental, y sobre todo, que siempre me mostró su apoyo y amor para destrabar cualquier asunto que surgiera en el desarrollo de este trabajo. Gracias.

Al Dr. Nicolás Loza, mi director de tesis, por todas las sesiones en donde siempre obtuve una recomendación, un nuevo punto de vista, una nueva idea por desarrollar. Y a todo el cuerpo académico que puso su granito de arena para que esta tesis se construyera: el Dr. Miguel Armando López Leyva (titular del seminario que llevé), el Dr. Khemvirg Puente, la Dra. Rosa María Mirón Lince, la Dra. Flavia Freidenberg, la Dra. Jacqueline Peschard, la Dra. Silvia Inclán, el Dr. José Luis Velasco, el Dr. Alejandro Monsiváis, el Dr. Julio Labastida, el Dr. Laron Williams, el Dr. José Santos, el Dr. Víctor Alarcón, el Dr. Enrique Cuna y la Dra. Laura del Alizal. Gracias.

Mención especial a la Dra. Caroline Beer y al *staff* del Departamento de Ciencia Política de la Universidad de Vermont quienes me recibieron un cuatrimestre y me brindaron todas y cada una de las facilidades que un investigador puede pedir para realizar su trabajo. A la familia de la Dra. Beer (Mike, Parker y Eliza) que me abrieron las puertas de su casa y que me hicieron sentir como en la propia. A Almy Landauer, gran persona que me rentó un lugar accesible y cómodo en Burlington. Gracias.

A mis grandes amigos/as que desde hace más de una década (la camarilla de la UAM-D) siempre han estado ahí: Cristóbal, Luisa, Erandy, Rodrigo, Javier Noé, Moisés, Nydia, Paulina, Manuel y Araceli. A mis amigas y camaradas de El Colegio de San Luis que me alentaron a dar este paso en un inicio y han seguido presentes de alguna manera en la culminación del mismo: Martha, Irlanda, Ivonne Ramírez, Ivonne Muñoz, Diego, Juan José y Héctor. Gracias.

A mis compañeros/as de seminario, de quienes aprendí bastante: Gabriela Cantú, Diego Botero, Paulina Fitz, Georgina Ivich, Omar Báez, Rubén Chávez, Rubén León, Oscar Sampedro, Alexeí Castro. A los/as nuevos/as amigos/as y compañeros/as que conocí a lo largo del doctorado, sin ellos/as la experiencia no hubiera sido tan provechosa, ya sea en las aulas o fuera de éstas: Laura Andrea, Adriana, Mónica, Sara, Zaira, Alejandra, José Nochebuena, Paola, Cuauhtémoc, Matías, Fermín, Brayant, Alejandro, Omar de la Cruz, Cristhian Uribe y Vladimir. Gracias.

## Índice

<b>Resumen .....</b>	<b>2</b>
<b>Agradecimientos .....</b>	<b>3</b>
<b>Índice .....</b>	<b>5</b>
<b>Lista de acrónimos.....</b>	<b>9</b>
<b>Introducción .....</b>	<b>11</b>
<b>Capítulo 1: La democratización subnacional: un cambio institucional y su explicación por variables endógenas.....</b>	<b>21</b>
1.1 El problema de investigación.....	21
1.1.1 Democratización subnacional y poder del gobernador/a: instituciones con independencia pero relacionadas.....	22
1.1.2 El espacio y la temporalidad .....	27
1.1.3 La importancia de un estudio a nivel subnacional y su aportación teórica .....	28
1.2 Estado de la cuestión.....	29
1.2.1 La democratización, un proceso de cambio institucional .....	30
1.2.2 Explicaciones por aspectos estructurales .....	34
1.2.3 Explicaciones por agentes de acción .....	37
1.3. Objetivos.....	40
1.4 Preguntas de investigación.....	41
1.5 Hipótesis .....	42
1.6 Metodología .....	47
<b>Capítulo 2: La democratización subnacional en México 2000-2018.....</b>	<b>50</b>
Introducción .....	50
2.1 La democratización subnacional vista como un concepto.....	51
2.1.1 Democratización.....	52
2.1.2 Democratización subnacional .....	53

2.2. ¿Cómo se constituye la democratización subnacional? .....	57
2.2.1 Democracia.....	58
2.2.2 Autoritarismo .....	59
2.2.3 Dimensiones constitutivas de la democratización subnacional.....	61
2.3 La democratización subnacional en México.....	63
2.3.1 La democratización a nivel nacional en México .....	63
2.3.2 La democratización a nivel subnacional en México .....	66
2.4 ¿Cómo identificar a la democratización subnacional en México? .....	74
2.4.1 Estableciendo de qué manera se identifica a la democratización subnacional ....	74
2.4.2 Estableciendo una concepción de democracia .....	75
2.4.3 Indicadores que pueden identificar a la democratización subnacional .....	77
2.4.4 Identificando la democratización subnacional en México .....	78
2.5 La democratización subnacional en México 2000-2018 .....	80
<b>Capítulo 3: El poder de los gobernadores/as en México 2000-2018.....</b>	<b>84</b>
Introducción .....	84
3.1 Poder político y poder del gobernador/a.....	86
3.1.1 Poder político .....	86
3.1.2 Poder del gobernador/a.....	89
3.2. ¿Cómo se constituye el poder del gobernador/a? .....	91
3.3 ¿Qué tan poderosos son los/as gobernadores/as en México? .....	96
3.4 ¿Cómo identificar el poder de los/as gobernadores/as?.....	100
3.4.1 ¿Por qué otro índice de poder del gobernador/a?.....	100
3.4.2 Identificando el poder de los/as gobernadores/as en México.....	102
3.5 El poder de los/as gobernadores/as mexicanos/as 2000-2018 .....	104
3.5.1 El Índice de poder del gobernador/a .....	104

3.5.2 Ranking de poder de los/as gobernadores/as.....	106
<b>Capítulo 4: La relación entre el poder de los/as gobernadores/as y la democratización subnacional en México. ....</b>	<b>108</b>
Introducción .....	108
4.1 ¿Cómo influye el poder de los ejecutivos locales en la democratización subnacional? .....	109
4.1.1 La democratización subnacional en México: 2000-2018.....	109
4.1.2 La fuentes de poder de los/as gobernadores/as mexicanos/as entre 2000 y 2018 .....	114
4.1.3 Reflejo del poder de los/as gobernadores/as .....	117
4.2 Modelos de regresión que identifican el efecto del poder de los/as gobernadores/as en la democratización subnacional. ....	121
4.2.1 Una evaluación longitudinal .....	122
4.2.2 Evaluación de cambios en el corto plazo .....	128
4.2.3 Una evaluación transversal considerando el poder promedio de los/as gobernadores/as.....	132
4.3 El efecto de los/as gobernadores/as fuertes en la democratización subnacional .....	137
<b>Conclusiones.....</b>	<b>144</b>
Conclusiones por capítulo.....	145
Confrontación de objetivos, preguntas e hipótesis .....	147
El cambio institucional de origen endógeno.....	151
Faltantes y debilidades de la investigación.....	154
Potenciales líneas de investigación.....	155
<b>Bibliografía.....</b>	<b>158</b>
<b>Índice de gráficas .....</b>	<b>172</b>
<b>Índice de cuadros .....</b>	<b>173</b>
<b>Índice de figuras .....</b>	<b>174</b>



<b>Anexos.....</b>	<b>175</b>
ANEXO 1: Índice de democratización subnacional .....	175
ANEXO 2: Índice de poder del gobernador/a.....	181
ANEXO 3. Gráficas de los subíndices derivados de componentes del IPG.....	190
ANEXO 4: Relación de iniciales y nombre de gobernadores/as .....	192
ANEXO 5. Operacionalización de variables de control .....	193
ANEXO 6: El trabajo con las bases de datos.....	195
ANEXO 7: Gráficas de los años con tendencia contraria en evaluación longitudinal ...	201
ANEXO 8. Modelo de regresión que agregan AIIDS en la base transversal .....	202
ANEXO 9: Coeficientes de variables de control. ....	203
ANEXO 10: Bases de datos utilizados en los ejercicios estadísticos .....	204

## Lista de acrónimos

<b>AFIDS</b>	Año final de IDS
<b>AIIDS</b>	Año inicial de IDS
<b>ANAGO</b>	Asociación Nacional de Gobernadores
<b>APPO</b>	Asamblea popular de los pueblos de Oaxaca
<b>BLUE</b>	<i>Best Linear Unbiased Estimator</i> (Estimador lineal e insesgado óptimo)
<b>CIDE</b>	Centro de Investigación y Docencias Económicas
<b>CNDH</b>	Comisión Nacional de Derechos Humanos
<b>CONAGO</b>	Conferencia Nacional de Gobernadores
<b>CONAPO</b>	Consejo Nacional de Población
<b>DN</b>	Democratización nacional
<b>DS</b>	Democratización subnacional
<b>EAV</b>	Eruviel Ávila Villegas
<b>EDCG</b>	Enfoque distribucional de cambio gradual
<b>EEPEMEX</b>	Encuesta a expertos en política estatal en México
<b>EUA</b>	Estados Unidos de América
<b>FGLS</b>	<i>Feasible Generalizad Least Squares</i> (Mínimos Cuadrados Generalizados Factibles)
<b>H1</b>	Hipótesis 1
<b>H2</b>	Hipótesis 2
<b>ID</b>	Incidencia delictiva
<b>IDD</b>	Índice de desarrollo democrático
<b>IDS</b>	Índice de democratización subnacional
<b>IFE</b>	Instituto Federal Electoral
<b>IFG</b>	Influencia federal del gobernador/a
<b>IM</b>	Índice de marginación
<b>IMCO</b>	Instituto Mexicano de la Competitividad
<b>INAI</b>	Instituto Nacional de Acceso a la Información
<b>INE</b>	Instituto Nacional Electoral
<b>INEGI</b>	Instituto Nacional de Geografía y Estadística
<b>IP</b>	Índice de poliarquía
<b>IPG</b>	Índice de poder del gobernador/a
<b>JHC</b>	Jorge Herrera Caldera
<b>JMOR</b>	Juan Manuel Oliva Ramírez
<b>MC</b>	Movimiento Ciudadano
<b>MCG</b>	Mínimos Cuadrados Generalizados
<b>MCP</b>	Mínimos Cuadrados Ponderados
<b>NEP</b>	Número Efectivo de Partidos
<b>OLS</b>	<i>Ordinal lest square</i> (Mínimos cuadrados ordinarios)
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>OPLÉ's</b>	Organismos Públicos Locales Electorales
<b>PAN</b>	Partido Acción Nacional
<b>PCM</b>	Partido Comunista Mexicano

<b>PCSE</b>	<i>Panel Corrected Standard Errors</i> (Errores Estándar Corregidos para Panel)
<b>PDM</b>	Partido Demócrata Mexicano
<b>PFG</b>	Poder formal del gobernador/a
<b>PIB</b>	Producto interno bruto
<b>PIBE</b>	PIB por entidad
<b>PIG</b>	Poder informal del gobernador/a
<b>PLG</b>	Poder local de gobernador/a
<b>PMS</b>	Partido Mexicano Socialista
<b>PNR</b>	Partido Nacional Revolucionario
<b>PPS</b>	Partido Popular Socialista
<b>PRD</b>	Partido de la Revolución Democrática
<b>PRI</b>	Partido Revolucionario Institucional
<b>PRM</b>	Partido de la Revolución Mexicana
<b>PRT</b>	Partido Revolucionario de los Trabajadores
<b>PST</b>	Partido Socialista de los Trabajadores
<b>PSUM</b>	Partido Socialista Unificado de México
<b>PV</b>	Partido Verde
<b>RBA</b>	Roberto Borge Angulo
<b>RMV</b>	Rubén Moreira Valdés
<b>SCJN</b>	Suprema Corte de Justicia de la Nación
<b>SEGOB</b>	Secretaría de Gobernación
<b>SESNSP</b>	Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública
<b>SIMBAD</b>	Sistema Estatal y Municipal de Base de Datos
<b>SNTE</b>	Sindicato nacional de trabajadores de la educación
<b>TF</b>	Transferencias federales
<b>TFE</b>	Tribunal Federal Electoral
<b>VDS</b>	Variación del Índice de democratización subnacional
<b>VPDS</b>	Variación proporcional del Índice de democratización subnacional

## Introducción

"Nada es permanente a excepción del cambio"

*Heráclito*

Un cambio de régimen político impacta en los individuos que viven al interior de un determinado territorio, sobre todo en las libertades y derechos que poseen y ejercen. Por ello, en la ciencia política se han dedicado grandes esfuerzos para entender los procesos de transición, implementación y consolidación de regímenes. Desde finales del siglo pasado los estudios se centraron en el cambio de reglas autoritarias a democráticas (Rustow 1970; Lynn 1991; O'Donnell y Schmitter 1991; Skocpol 1994; Moore 2002), y en la última década, tomaron relevancia investigaciones en donde se examina el fenómeno contrario, es decir, el cambio de reglas democráticas a autoritarias (Alvarado Mendoza, 2012; Arjona y De la Calle, 2016; Barreda, 2011; Cantillana, Contreras, Morales, Oliva, y Perelló, 2017; Monsiváis, 2018).

En esta investigación se propone una explicación a estos cambios utilizando el concepto de democratización; para ello se precisan tres aspectos. El primero es que el cambio no es unidireccional, existen dos rutas plenamente identificadas: tender hacia el autoritarismo o a la democracia. El segundo es sobre la gradualidad, es decir, los cambios no necesariamente son de gran alcance. Por ejemplo, se pueden hallar escenarios de retrocesos democráticos donde un ente o país no necesariamente se vuelve autoritario, pero tampoco se le puede considerar plenamente democrático, quedando en un intermedio: un régimen híbrido.<sup>1</sup>

Y el tercero es sobre los ciclos de cambio. En este sentido, existen dos escuelas teóricas principales: las que postulan que un cambio institucional se da cada determinado tiempo ante coyunturas específicas (Capoccia y Kelemen, 2007; Katznelson, 2003) y las que dicen que éste se da de forma progresiva y continua (Mahoney y Thelen, 2010; Pierson,

---

<sup>1</sup> Existen diversos tipos de regímenes híbridos, unos más cercanos al autoritarismo, otros a la democracia. Éstos pueden hallarse tanto a nivel nacional (Levitsky y Way, 2004; Schedler, 2006; Zakaria, 1997), como en el subnacional (Behrend, 2011; Behrend y Whitehead, 2016; Giraudy, 2013).

2004). Por las características del término “democratización”, esta tesis se adscribe a la segunda escuela.

Ahora bien, la democratización es el cambio de reglas autoritarias por unas democráticas; específicamente, es el proceso complejo, dinámico y de largo plazo mediante el cual se sustituyen reglas autoritarias por unas de carácter democrático (O’Donnell y Schmitter 1991; Whitehead 2002).<sup>2</sup> En este trabajo se identifica este proceso pero en el espacio subnacional.<sup>3</sup> Lo anterior obedece a dos cuestiones principales.

La primera, por las ventajas metodológicas que existen cuando el número de casos por comparar es amplio (Snyder 2001), esto implica tener materia prima para trabajar en relaciones, inferencias y poner a prueba mecanismos causales. Y la segunda, para evidenciar la diversidad política al interior de un país, ya que la identificación de niveles de democracia a nivel nacional<sup>4</sup> no permite observar la variación subnacional existente. Lo mismo sucede cuando el cambio institucional sólo se teoriza en regímenes políticos nacionales.

Las reformas políticas a nivel nacional no se aplican uniformemente en todo su territorio, sobre todo en países de gran extensión y con una organización federal (O’Donnell 1993). La extensión implica una diversidad de instituciones formales y sobre todo informales, actores y culturas políticas que, en algunos lugares, genera mayor resistencia a los cambios que en otros, y el sistema federal (de la mano con la descentralización) otorga capacidades a las unidades subnacionales<sup>5</sup> para que éstas decidan las formas y modos como aplicarán las reformas que a nivel nacional se han establecido.

---

<sup>2</sup>La “dinámica” en la democratización implica lapsos en donde se implementan mayores características democráticas y otros donde se dejan de lado. No obstante, al observar el proceso en un periodo amplío, se verá que son más las normas democráticas implementadas; de lo contrario, lo que se estaría observando es un proceso más parecido a una regresión democrática.

<sup>3</sup> El término "subnacional" no cuenta con una definición concreta. No obstante, el prefijo *sub* hace referencia a una indicación de inferioridad o subordinación. En este sentido, lo sub-nacional es aquello que se encuentre al interior de un país y que esté subordinado al mismo. Para efectos de este trabajo, una unidad subnacional será aquella que es parte de un país y que esté reconocida por sus respectivas instituciones, como pueden ser: estados, entidades, departamentos, provincias, municipios, por citar algunos.

<sup>4</sup> Indicadores como *Democracy Index* (The Economist Intelligence Unit 2018), *Varieties of democracy* (University of Gothenburg 2018), *The polity project* (Center for systemic peace 2018) y *Freedom in the world index* (Freedom House 2018) proporcionan referentes de la democracia, pero sólo abarcan mediciones nacionales o no distinguen información de las unidades subnacionales que componen a los países.

<sup>5</sup> Un punto de reflexión es sobre ¿cuáles unidades subnacionales pueden generar cambios?, ¿cuáles no? Como se revisará en el capítulo dos, es importante que dichas unidades puedan caracterizarse como un régimen político

Incluso, la diversidad política puede forjarse desde los regímenes subnacionales cuando éstos impulsan agendas que buscan una mayor democratización y logran que se respeten o apliquen derechos que el nivel federal no ha podido asegurar (Beer 2003). Esta situación puede ser una antesala para la democratización del país en cuestión, aunque esto tampoco es un proceso homogéneo, es decir, difícilmente todas las unidades subnacionales son parte de un mismo impulso democratizador.

Ahora bien, una explicación a la democratización subnacional es el poder de los ejecutivos locales. Este actor es clave en las transformaciones de un régimen político subnacional (Cornelius 1999; Gibson 2007; R. Hernández 2008; Monaldi 2010); no obstante, las capacidades de un/a gobernador/a cambian acorde a contextos, escenarios y coyunturas, es decir, al interior de los países existen ejecutivos locales con diversos grados de poder. Considerando lo anterior, el argumento principal de esta tesis es que la diversidad de cambio en la democratización subnacional está influenciada significativamente por el grado de poder que tienen los ejecutivos locales.

La hipótesis que se formuló para poner a prueba este argumento es que *el grado de poder de un/a gobernador/a influye de forma significativa en el proceso de democratización subnacional debido a que las capacidades que sustentan ese poder le dan mayor o menor margen de interpretación de las normas democráticas; en este sentido, un/a gobernador/a fuerte (con mayores capacidades estratégicas) se relaciona con periodos de retroceso en el proceso de democratización subnacional (debilitamiento de la institución) debido a que estas normas representan limitantes a sus decisiones (son contrapesos).*

Esta hipótesis está anclada en el entendido de que el cambio se da de forma endógena, es decir, las normas democráticas generan resultados que moldean las capacidades de los ejecutivos locales, los cuales pueden debilitar (y con ello modificar) a la institución democrática. No obstante, esto no es tan sencillo de capturar u observar. Con el fin de identificar la magnitud de cambio se formuló una segunda hipótesis, la cual dice:

---

subnacional. Entonces, cuando en este trabajo se habla de unidades subnacionales, sólo implica a aquellos territorios que conforman a un país, con jurisdicción e instituciones de acceso y ejercicio de poder. Se les puede caracterizar como: estados, entidades federativas, provincias o departamentos.

*La presencia de un ejecutivo local fuerte genera periodos de descenso en la democratización subnacional, siempre y cuando, el nivel democrático inicial de su unidad subnacional sea alto o medio, esto porque cuenta con capacidades estratégicas (poder) que le dan mayor margen de reinterpretación (ambigüedad) de las normas democráticas, debido a que estas normas representan limitantes a sus decisiones. Cabe matizar que ante un alto nivel democrático inicial los cambios son mínimos, pues esa unidad subnacional tiene una fuerte institucionalización democrática, esto implica mayores restricciones al debilitamiento de las normas democráticas; no obstante, ante un nivel democrático inicial medio, el descenso es significativo.*

La segunda hipótesis considera el contexto democrático inicial de cada unidad subnacional para identificar la magnitud de cambio. Ahora bien, estos escenarios no son constantes ya que tanto la democratización como el poder del ejecutivo local no permanece en el mismo grado después de un proceso electoral.<sup>6</sup> En esta tesis se pone énfasis en identificar si la relación planteada existe en diferentes temporalidades, es decir, si el poder de los/as gobernadores/as influye en la democratización subnacional de forma longitudinal y con intervalos de tres y seis años.

Un aspecto importante por señalar es la probabilidad de endogeneidad<sup>7</sup> entre las principales variables consideradas, ¿cómo es esto? Así como el grado de poder del ejecutivo local influye en el cambio de nivel de democratización subnacional, esta relación también puede ser inversa. Esto genera al menos dos cuestionamientos, el primero es que las explicaciones o inferencias pueden tener debilidades y el segundo, que el estudio realizado tenga un mal enfoque porque se abordó desde una óptica errónea.

La endogeneidad se presenta porque los procesos que describen a las principales variables están relacionados, a saber, para que un ejecutivo local sea elegido debe existir cierto nivel de democratización en una unidad subnacional. A su vez, el ejecutivo local, ya

---

<sup>6</sup> El resultado de un proceso electoral modifica el entramado político en que se sustentan muchas de las capacidades de un ejecutivo local, inclusive, las elecciones federales también influyen en ello.

<sup>7</sup>Esto significa que no queda claro cuál es la variable dependiente y cuál la independiente, por ello, la causalidad sugerida podría no ser cierta. Esta problemática impacta en la realización de modelos de regresión. En econometría es detectada cuando se genera una correlación entre el término del error y el regresor, por lo cual los coeficientes obtenidos estarán sesgados y no serán confiables (Plümper 2011).

instalado, tendrá capacidades que impactarán al nivel de democratización. Para subsanar esta cuestión se realizaron dos ejercicios.

El primero fue aislar los efectos de una institución sobre la otra; por ello, la construcción de los indicadores de ambas variables fue cuidado y repensado varias veces para sortear este problema.<sup>8</sup> Y el segundo, fue la realización de ejercicios estadísticos con variables instrumentales.<sup>9</sup> ¿Con esto se logró superar este problema? No puede asegurarse, pero, se tomaron en cuenta las soluciones respectivas para que los coeficientes obtenidos fueran confiables.<sup>10</sup>

Ahora bien, el espacio empírico para corroborar las hipótesis es el mexicano. La temporalidad se definió considerando que, por un lado, en el año 2000 culminó el proceso de transición hacia la democracia que dio inicio con la reforma política de 1977; en ese año el partido oficial (el PRI) ya no tenía la mayoría absoluta en la cámara de diputados (que la perdió en 1997) ni estaba al frente del ejecutivo federal (2000) (Labastida, 2015; Labastida y López Leyva, 2004; Méndez, 2006).

Si bien el proceso de democratización subnacional en la década final del siglo XX no fue homogéneo,<sup>11</sup> cabe cuestionar ¿qué sucedió cuando el país puso un piso mínimo de democratización en el año 2000? Tal como lo señala O'Donnell (1993), es muy probable que no todos los estados hayan implementado con la misma profundidad y al mismo nivel las reformas políticas que se llevaban a cabo a nivel nacional.

---

<sup>8</sup> La endogeneidad, más allá de comprobarla en una prueba, “es el resultado de un debate intelectual” (Montero 2016, 54). Se considera ante la posibilidad de una causalidad inversa en la hipótesis planteada; por ello, en la operacionalización se privilegió que los indicadores seleccionados reflejaran a ambas instituciones de forma diferenciada. Esto no implica que la naturaleza de la relación desaparezca, pero se trabajó para que esto no afectara en los ejercicios estadísticos realizados.

<sup>9</sup> Las variables instrumentales "Z" deben de tener una gran relación con "X" (independiente) y poca con "Y" (dependiente). Así, Z influye en Y pero sólo a través de X (Gómez Vilchis 2017; Montero 2016). Con el uso de esta técnica desaparece la preocupación de la dirección de la causalidad. No obstante, hallar un buen instrumento resulta difícil, e inclusive, usar un instrumento débil es menos eficiente que las estimaciones que ignoran la endogeneidad y, al mismo tiempo, pueden ser aún más sesgados. En estos casos, la cura es peor que la enfermedad (Plümper 2011, 1600).

<sup>10</sup> En el capítulo cuatro se expone la problemática y la solución de manera puntual.

<sup>11</sup> Considerando que la existencia de una oposición competitiva en algunos estados surgió una década anterior a la transición nacional (Beer 2003), por ejemplo: Baja California, Chihuahua y Guanajuato.



Por otro lado, este impulso democratizador generó un nuevo escenario para los ejecutivos locales mexicanos; éstos han tenido grandes capacidades de acción, antes y después de la transición democrática, aunque en diferentes grados de impacto. Durante el periodo en que el PRI nunca alternó la presidencia, mientras un/a gobernador/a garantizara estabilidad y paz pública en su territorio, tenía amplias potestades en el mismo, como el manejo del partido y la elección de candidatos para el congreso local. Sólo cuando las movilizaciones locales llegaban a tener impacto nacional, el ejecutivo federal intervenía<sup>12</sup> (Hernández, 2008).

Posterior a la transición, los/as gobernadores/as obtuvieron mayores recursos,<sup>13</sup> al menos en dos sentidos. El primero fue que, independientemente de su fuerza política, ahora puede ofrecer “apoyos”<sup>14</sup> al ejecutivo federal a cambio de mayor presupuesto. El segundo son las limitantes sobre los ejecutivos locales ya que, después del año 2000, difícilmente un presidente puede interferir de forma directa en un asunto local<sup>15</sup> y el control presupuestario ya no es un punto de negociación fuerte debido al federalismo fiscal.<sup>16</sup> Tomando en cuenta ambos aspectos, la captura de las variables principales contempla información desde el año 2000. El año de corte es el 2018, esto con el fin de usar la información más actual posible.

Ahora bien, la estrategia metodológica implementada para contrastar las hipótesis de esta investigación tiene como base el enfoque distribucional de cambio gradual,<sup>17</sup> el cual

---

<sup>12</sup> Este es uno de los “poderes metaconstitucionales” a los que Carpizo (1994) se refiere, para una mayor explicación de los mismos se recomienda ver su obra. El sexenio de Salinas evidencia esta potestad; aunque por razones distintas, 17 gobernadores dejaron su puesto o no llegaron a tomar protesta de éste.

<sup>13</sup> Este aspecto le brinda mayores capacidades para el control del territorio que gobierna.

<sup>14</sup> En el trabajo de Busmail y Miño (2016) se muestra cómo Calderón se apoyó en algunos gobernadores para legitimarse, sin importar el partido político al que pertenecían.

<sup>15</sup> A pesar de enormes presiones públicas y mediáticas, gobernadores acusados de cometer abusos contra los derechos civiles, como Ulises Ruiz de Oaxaca (2004-2010) y Mario Marín de Puebla (2005-2011), se quedaron hasta el final de sus sexenios. Aún en años recientes, cuando los abusos y el autoenriquecimiento parecen haber aumentado, son muy pocos los casos de gobernadores removidos o presionados a renunciar (Ángel Aguirre de Guerrero en 2014 y Javier Duarte de Veracruz en 2016) (Paxman, 2018: p. 14).

<sup>16</sup> En 1998, durante la administración de Zedillo, se hizo una reforma fiscal que concedió a los/as gobernadores/as una mayor autonomía financiera y mayores fondos (éstos se multiplicarían por un factor de 20 para 2016). Con ello una importante herramienta de presión quedó disminuida. Mientras tanto, la posibilidad de que un/a gobernador/a se enriqueciera del erario creció mucho (Paxman 2018: p. 13)

<sup>17</sup> Este enfoque se inscribe en la escuela que considera que el cambio institucional se da de forma progresiva y continua y apuesta por explicaciones endógenas (dejando a un lado, más no omitiendo, a las exógenas). No debe confundirse endogeneidad con relación endógena, el primero es un problema metodológico y el segundo una forma de relación, ambos aspectos son plenamente diferenciados en el capítulo uno.

propone que el cambio gradual en las instituciones deriva de tres aspectos: una *agencia*, el *poder* y la *ambigüedad* (Mahoney y Thelen, 2010). En este sentido, el cambio gradual es el proceso de democratización subnacional, la agencia es la gubernatura, el poder son las capacidades que la agencia tiene<sup>18</sup> y la ambigüedad implica la interpretación o reinterpretación de las normas (formales e informales) que constituyen a la institución cambiante (régimen democrático) por parte del actor que encarna la agencia.

Para refutar las hipótesis propuestas se realizaron modelos de regresión en donde los datos considerados reflejan a las variables que interactúan en la relación principal. Por un lado, la democratización subnacional en México se identificó mediante la formulación de un índice que se nutrió de experiencias previas, pero con el objetivo de observar el proceso de cambio en los niveles democráticos de cada estado mexicano, entre 2000 y 2018. Este instrumento se llama Índice de democratización subnacional y, dadas sus características, puede replicarse en el futuro.

Por otro lado, el poder de un ejecutivo local (poder de la agencia) se identificó mediante la construcción del Índice de poder del gobernador/a. Debido a que la mayoría de los índices existentes sólo contemplan aspectos de poder a nivel local, en este índice también se incluyen indicadores que reflejan capacidades que un/a gobernador/a obtiene desde el nivel federal. Además, se diferencia la existencia de normas formales e informales, mismas que aportan poder a la agencia.

Con los datos anteriores, se realizaron tres evaluaciones que se sustentan en tres distintos tipos de organización de los datos: panel, series de tiempo y transversales. La base de datos tipo panel permitió identificar si la relación que plantea la primera hipótesis se mantiene y es significativa durante el periodo 2000-2018.

Con los datos de series de tiempo se observó si la relación planteada persiste cuando se organiza la información con distancias de tres años. Lo anterior obedece a las dinámicas locales electorales de cada entidad, es decir, toma como base el calendario electoral local, el cual tiene una temporalidad propia en cada estado de la república.

---

<sup>18</sup>No todas la agencias tienen las mismas concesiones, algunas son más libres, otras tienen contrapesos.

Por último, la base transversal, la cual se nutre del puntaje promedio del poder de los gobernadores/as que iniciaron y culminaron su mandato entre 2000 y 2018. Con ésta se evaluó el efecto del poder de los/as gobernadores/as sobre la democratización en mandatos específicos. Con este ejercicio fue posible distinguir entre gobernadores/as fuertes, medios y débiles, con lo cual fue posible poner a prueba tanto la primera como la segunda hipótesis de esta investigación.

Ahora bien, en el capítulo cuatro se muestran los modelos más robustos de cada evaluación. Con base en éstos se demostró que el poder de los/as gobernadores/as tiene una relación significativa con el proceso de democratización subnacional, de forma específica, que la presencia de un/a gobernador/a fuerte implica la existencia de niveles democráticos bajos en el estado respectivo y viceversa; y no hay evidencia estadística que señale lo contrario.

Y respecto a los efectos de un/a gobernador/a fuerte sobre la democratización, tomando en cuenta el nivel democrático inicial, de forma estadística el índice de poder del gobernador/a, los subíndices de influencia federal y de poder informal tienen una relación significativa. No obstante, de forma específica, sólo el IPG y el IFG se adhieren a la hipótesis dos, reflejado en los casos de Eruviel Ávila (gobernador del Estado de México de 2011 a 2017) y Juan Manuel Oliva (gobernador de Guanajuato de 2007 a 2012).

Las limitaciones principales de esta investigación son dos. La primera es que no se puede asegurar ausencia de endogeneidad, aunque, como se apuntó arriba, se tomaron las medidas necesarias para que los resultados obtenidos tengan el menor de los sesgos. Y el segundo estriba en el supuesto de condescendencia a las motivaciones personales de cada gobernador/a. Una investigación más profunda abarcaría información sobre los objetivos/metas finales de cada ejecutivo local, y con ello, se establecería si en su actuar existía la intención de minimizar o maximizar las características democráticas que tenía su estado. Este aspecto es una parte de la ambigüedad del mismo enfoque gradual.

Así pues, los capítulos que conforman esta investigación son cuatro: en el primero se ahonda de forma precisa el problema de investigación; posteriormente se mencionan las corrientes que conforman la teoría del cambio institucional y se desarrolla y justifica el

enfoque elegido. Después se exponen las diversas teorías que han explicado los cambios en la democratización. Con base en lo anterior, se establecen los objetivos (generales y particulares), preguntas e hipótesis de esta investigación. El capítulo cierra con la metodología que se aplicó para contrastar las hipótesis planteadas.

En el segundo capítulo se examina el término “democratización subnacional” en cuanto a: conceptualización e identificación de sus dimensiones constitutivas. También se realiza un breve esbozo sobre la democratización en México en la última parte del siglo pasado, tanto en el nivel nacional como el subnacional. Con base en lo anterior se realiza la operacionalización del término para la formulación del Índice de democratización subnacional. Para concluir se expone una gráfica que muestra el proceso de democratización subnacional de los estados mexicanos entre 2000 y 2018.

El tercer capítulo desarrolla el concepto “poder del gobernador/a” en cuanto a la conceptualización e identificación de sus dimensiones constitutivas. Además, se realiza una breve recapitulación que señala cómo los ejecutivos locales mexicanos han tenido grandes capacidades y en qué cambiaron del siglo XX al XXI. Con base en lo anterior se realiza la operacionalización del término para la formulación del Índice de poder del gobernador. Al final se exponen los datos que muestran cómo el grado de poder de los ejecutivos locales va cambiando, además de un ranking que distingue el grado de poder de los/as gobernadores/as que iniciaron y concluyeron su mandato entre 2000 y 2018.

En el cuarto capítulo se exponen las características que sustentan la afirmación de que el grado de poder de los/as gobernadores/as influye en los cambios de la democratización subnacional en México, dando énfasis al periodo 2000-2018. Tomando esto de fondo, posteriormente se desarrollan tres modelos de regresión donde se identifica si existe un impacto del poder de los ejecutivos locales sobre la democratización subnacional. Y por último, se identifica la magnitud de cambio en la democratización ante la presencia de un/a gobernador/a fuerte, considerando el nivel democrático de la entidad al inicio de su mandato.

La tesis termina, de manera formal, con el apartado de conclusiones. En esta se presentan las conclusiones particulares de cada capítulo; después se confrontan los objetivos, preguntas e hipótesis planteadas en el capítulo uno. Posteriormente se lleva a cabo una

reflexión sobre qué implicaciones tienen los resultados del capítulo cuatro con el Enfoque Distribucional de Cambio Gradual. Para cerrar se realiza una autocrítica sobre los faltantes y debilidades de esta investigación y se mencionan las potenciales líneas de investigación que derivaron de ésta.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Cabe señalar que existe un apartado de anexos después de la bibliografía donde se complementa la información metodológica de esta investigación.

## **Capítulo 1: La democratización subnacional: un cambio institucional y su explicación por variables endógenas.**

“Nadie se baña en el río dos veces porque todo cambia en el río y en el que se baña”  
*Heráclito*

En este capítulo se desarrollan de forma puntual los aspectos que definieron la ruta de esta investigación, es decir, en el primer apartado se profundiza en el problema de investigación, dando énfasis a la relación de las principales variables y la justificación del estudio. Después se repasan las macroteorías de cambio institucional para localizar en donde se inserta este trabajo. Posteriormente, se enumeran las diversas teorías que explican a la democratización. Con base en lo anterior, se justifica la pertinencia de utilizar al poder de los/as gobernadores/as como variable explicativa principal, se delinean objetivos (generales y particulares), preguntas de investigación e hipótesis que se pondrán a prueba. El capítulo cierra describiendo la forma en que se pusieron a prueba los postulados planteados.

### **1.1 El problema de investigación**

En este apartado se aborda, en primer lugar, las implicaciones que tiene la relación de las principales variables: democratización subnacional<sup>20</sup> y poder del gobernador/a, qué alcances tiene su estudio y las medidas que se tomaron para resolver, en la mejor de las formas, los problemas de posible endogeneidad entre estas variables. En segundo lugar, se justifica la elección de México como espacio de la investigación, así como la temporalidad. Por último, se destaca la importancia de un trabajo en el nivel subnacional, tanto en la cuestión metodológica como en las líneas de investigación que se pueden abrir a futuro.

---

<sup>20</sup> En adelante se identifica a este término con el acrónimo DS.

### ***1.1.1 Democratización subnacional y poder del gobernador/a: instituciones con independencia pero relacionadas.***

Como se mencionó en la introducción, el proceso de democratización a nivel nacional no necesariamente se replica en el subnacional, además, la dinámica nacional puede ocultar escenarios críticos en lo subnacional: por ejemplo, procesos de regresión o disminución de características democráticas, así como la permanencia de alguna unidad subnacional sólo con estándares democráticos mínimos.

Lo anterior implica la existencia de una brecha en los derechos y libertades democráticas que los ciudadanos de todo un país (en teoría) tienen, y ello dependerá de la unidad subnacional en que radiquen. Además, dicho escenario también ponen en riesgo a la democratización nacional (en adelante DN).<sup>21</sup> Esto ya que "si los suficientes enclaves autoritarios persisten (en el nivel subnacional), la consolidación democrática<sup>22</sup> en el nivel nacional puede estar comprometida" (Fox 1994, 106). Es decir, que la democratización subnacional (en adelante DS) forma parte e influye en la DN.

Por ejemplo, podría darse el caso en donde la mayoría de las unidades subnacionales de un país están más cercanas a un régimen autoritario, y que éstas pudieran cooptar al sistema político hasta tener un régimen nacional del mismo tipo. Según Saikkonen (2016) esto fue lo que sucedió en Rusia. Entonces, para observar las variaciones de la democracia (en un determinado periodo y unidad de observación) es preciso identificar cómo ha sido su proceso de DS.

Ahora bien, la variable explicativa principal es el poder de los/as gobernadores/as, la cual tiene vínculos estrechos con la democratización subnacional, ya que una concentración de capacidades sobre este actor implica la ausencia de contrapesos al interior de un régimen,

---

<sup>21</sup> El término "democratización" refiere sólo a lo que sucede a nivel nacional. Ningún autor/a que trabaja con este concepto menciona una "democratización nacional", en esta investigación se le adjunta el adjetivo "nacional" debido a que esos trabajos se hicieron considerando a países como unidades de investigación y para diferenciar este proceso de la "democratización subnacional" que es una unidad de observación diferente.

<sup>22</sup> Se entiende por consolidación cuando las clases sociales y los grupos políticos contendientes aceptan una serie de reglas formales o acuerdos informales que determinan el "quién se queda, con qué, dónde, cuándo y cómo de la política" (Lynn, 1991: 399). En este sentido, la consolidación democrática se podría identificar cuando una país o unidad subnacional ha mantenido un alto nivel de democratización durante un periodo considerable.

lo cual dista mucho de ser democrático. Aunque la relación inversa podría no ser tan fácil de observar, un ejecutivo local débil difícilmente podría influir en el nivel democrático de una unidad subnacional, ya que carecería de capacidades para ello.

El poder de los/as gobernadores/as se ha tratado de capturar mediante la creación de índices, en los cuales se consideran sus capacidades formales, informales, económicas, administrativas, e inclusive, sus relaciones con el ejecutivo federal (Bernick 1979; Beyle y Ferguson 1990; Dilger, Krause, y Moffett 1995; González 2013; Gutiérrez 2016; Schlesinger 1965). Existe otra literatura que no mide el grado de su poder, pero que presenta al ejecutivo local cómo una figura clave en las transformaciones de un régimen político subnacional (Cornelius 1999; Gibson 2007; R. Hernández 2008; Monaldi 2010).

Hablando específicamente del caso mexicano, en el presente siglo la figura de los/as gobernadores/as ha estado desprestigiada.<sup>23</sup> Si bien este trabajo no se enfoca en hablar de los abusos y excesos por parte de estos actores, muchos de esos actos son reflejo del poder que éstos ejercían. Ese exceso de poder puede impactar en la democracia local si las instituciones democráticas son debilitadas, ya sea directa o indirectamente.

Entonces, un/a gobernador/a fuerte tiene capacidades para minimizar o limitar ciertas características democráticas ya que éstas representan contrapesos.<sup>24</sup> En este sentido, se debe diferenciar al actor de la agencia:<sup>25</sup> por un lado, la gubernatura es la agencia que refleja a la institución del ejecutivo local. Ésta tiene capacidades locales, federales, formales e informales y su base tiene una relación intrínseca con características democráticas.<sup>26</sup> Por otro

---

<sup>23</sup> En gran medida por los abusos, sobre todo en desvío de recursos, detectados en sus administraciones. Algunos ejemplos son: Mario Marín (Puebla) (Linares 2019), Eugenio Hernández (Tamaulipas) (Mosso 2019), Javier Duarte (Veracruz) (Zavaleta 2019), Roberto Borge (Yucatán) (Caballero 2019) y César Duarte (Chihuahua) (García 2017), por mencionar algunos. En los textos de Hernández (2008) y Paxman (2018) se pueden identificar casos más detallados donde se ilustra el porqué del desprestigio de los ejecutivos locales mexicanos.

<sup>24</sup> Éstos van desde la existencia de instituciones que limitan el ejercicio de poder (poder legislativo y judicial, u organismos autónomos), hasta la realización de procesos electorales libres e imparciales.

<sup>25</sup> Se entiende por agencia como: la propiedad o capacidad de los actores para hacer que las cosas sucedan. El concepto de agencia es fundamental para la teoría política. Las actividades políticas son llevadas a cabo por agentes, cuya agencia es inherente a su poder para producir efectos. En política, la agencia generalmente está reservada para los actores humanos y, de manera más controvertida, a veces se atribuye solo a categorías particulares de personas (Coole 2017).

<sup>26</sup> Específicamente, porque los indicadores que reflejan el poder local del gobernador/a, también sirven para identificar normas de ejercicio de poder, una de las dos características de un régimen democrático.



lado, el actor, ejerce diferentes grados de poder acorde a la fortaleza de la agencia que lo respalda.

Así, lo que se identifica en el capítulo tres es el poder que emana de la agencia “gubernatura”. Ello no significa que se ignoren la conducta específica del actor. Sin duda esa también es una variable por considerar para explicar a la democratización subnacional. No obstante, es ambiguo saber en qué medida las características del individuo que encarna a un/a gobernador/a debilitan o fortalecen a las normas democráticas.<sup>27</sup>

Ahora bien, las principales variables pueden tener un problema de endogeneidad. Esto se debe a que “las instituciones vistas como restricciones para los políticos son frecuentemente modificadas por los políticos” (Munck 2009, 42). Así, el régimen democrático es una institución para contrarrestar o limitar conductas autoritarias, no obstante, los funcionarios elegidos con base en normas democráticas, fincados en su nuevo puesto (la agencia, por ejemplo, una presidencia o gubernatura) tienen capacidades (poder) para fortalecer o minar al régimen.

Concretamente, la presencia de un régimen democrático implica la existencia de ejecutivos con limitantes en el ejercicio de su poder. A saber, Mazzuca (1998) hace hincapié en que la democratización conlleva cambios y fortalecimiento en las reglas de acceso y de ejercicio de poder; características necesarias para identificar a un régimen político. Entonces, la existencia de normas de ejercicio de poder a nivel subnacional implica la existencia de contrapesos para un/a gobernador/a.

Además, la ausencia de instituciones que limiten el ejercicio de poder abre la puerta para que los procesos electorales (normas de acceso al poder) estén viciados o sean poco legítimos. Si no hay mecanismos para sancionar irregularidades en una elección, ¿cómo confiar en los resultados? Por ello la nulificación, ausencia o erradicación de normas que limiten el poder implicaría el debilitamiento de un régimen democrático.

---

<sup>27</sup> En este sentido, este trabajo es condescendiente con el actor que encarna la gubernatura. Es difícil saber las intenciones de cada ejecutivo local respecto al régimen democrático y podría darse el caso de un/a gobernador/a fuerte que fortalece características democráticas. Aunque este argumento va en contra de la hipótesis principal, de darse el caso, sería interesante saber cuáles son los contextos y las motivaciones del actor para fortalecer a la institución democrática.

Dada esta relación entre la democratización subnacional y el poder de los ejecutivos locales, ¿cómo identificar y capturar de forma independiente a estas instituciones (variables) para evitar una autocorrelación inducida en las pruebas que ponen a prueba a las hipótesis? Para erradicar esta cuestión se realizaron varios ejercicios donde se eliminaron indicadores que señalaban una doble medición. Lo anterior generó que se adoptara una concepción de democracia acotada a la que originalmente se contempló, ya que los indicadores de rendición de cuentas caracterizaban a ambas variables.<sup>28</sup>

Cabe destacar que la identificación de características democráticas tiene el fin de resaltar entidades con presencia de enclaves autoritarios o de ciertos retrocesos democráticos, pero sin caer en alarmismos o prejuicios. La desigualdad en niveles democráticos entre unidades subnacionales es normal, ya que las características de institucionalización son distintas a lo largo del país y obedecen a muchos factores. Lo que resulta peligroso es la presencia de brechas profundas entre los estados, porque esto podría generar inestabilidad en ciertas partes del país o conflictos que escalen a nivel federal.

En cuanto al poder del gobernador/a, se identificaron las capacidades que la agencia (la gubernatura) tiene, considerando normas formales e informales y el origen de éstas (a nivel local y federal). La principal aportación al marco conceptual y la identificación de este concepto es la revalorización de las capacidades que obtiene un ejecutivo local desde el nivel federal. Si bien el trabajo de González (2013) consideró este aspecto, el peso que se le da es mínimo y está representado sólo por un indicador.

Así, la relación causal que esta investigación busca contrastar es que un retroceso en la democratización subnacional tiene relación con la presencia de un/a gobernador/a fuerte, ello no significa que se ignoren casos donde se fomenta la normatividad democrática. No obstante, un/a gobernador/a débil difícilmente puede fortalecer la institución democrática ya que no cuenta con los recursos para ello; lo cual implicaría la ausencia de una relación inversamente proporcional a la relación principal.

---

<sup>28</sup> Ésta es una de las dos medidas que se tomaron para minimizar el problema de la endogeneidad, en este sentido, limitando las características del concepto de democracia, y por ende, la captura empírica del mismo.

Debido a lo anterior, se identificó la existencia de un/a gobernador/a con poder, pero con algún tipo de contrapeso. Es decir, un/a gobernador/a “medio”, ni fuerte ni débil. ¿Cómo se caracterizó a este tipo de gobernador/a? Esto se desarrolla en el capítulo cuatro, ya que la identificación de este tipo de gobernador/a aporta en el establecimiento de una relación causal,

Ahora bien, existe un aspecto que no se debe pasar por alto: la dinámica de ambas instituciones. Si bien, esta tesis se centra en la explicación de cambios en las características democráticas, ello no implica que las capacidades de un ejecutivo local no se modifiquen. De hecho, considerando la conceptualización del poder del gobernador/a (capítulo tres) y el espacio en donde se aplica el marco teórico-explicativo, el grado de poder cambia al menos cada tres años cuando se modifica la cámara local y se renuevan los ayuntamientos. Incluso puede ser antes.

A saber, la concurrencia de los calendarios electorales mexicanos entre el nivel federal y el subnacional es un esfuerzo que se inició en 2007,<sup>29</sup> por lo cual en gran parte del periodo de estudio casi anualmente se realizan procesos electorales locales. Lo anterior impacta de distintas maneras en las capacidades de un ejecutivo local, por ejemplo, tener el mismo calendario electoral federal implica la existencia de certidumbre sobre el apoyo político federal (o la ausencia de éste) que tiene un gobierno local, en al menos tres años. Pero, en una entidad donde se realizaron elecciones uno año antes de la elección federal, las capacidades del/a gobernador/a electo/a pueden cambiar de sobremanera un año después de que asume su mandato.

Entonces, es preciso reconocer esta dinámica. Tanto la democratización subnacional como el poder de los/as gobernadores/as van cambiando con el tiempo y esto no tiene un ciclo específico: el mayor tiempo de estabilidad podrían ser tres años, aunque también puede ser sólo uno: el cambio es permanente. Así, el interés de esta investigación es identificar una tendencia en los cambios de ambas variables, y establecer los modos y maneras que incitaron

---

<sup>29</sup> Derivado de ello la existencia de algunas gubernaturas con periodos de dos (Puebla y Veracruz), tres (Michoacán) y cuatro (Yucatán y Baja California) años de duración entre 2007 y 2018.

la dirección que tomaron, ya sea hacia la democracia o hacía el autoritarismo, y en qué magnitudes.

### ***1.1.2 El espacio y la temporalidad***

¿Por qué la investigación se centra en el espacio mexicano? La respuesta principal es la existencia de un interés primigenio del autor por estudiar el espacio subnacional mexicano; si bien existe una nutrida literatura sobre democracia y democratización en el nivel subnacional mexicano (se profundiza en ello en el capítulo dos), son pocos los trabajos que buscan explicaciones en un estudio diacrónico.

Ahora bien, el que este trabajo tenga delimitado su espacio de acción no implica que el marco teórico-explicativo y las conclusiones obtenidas no puedan viajar, no obstante, existen ciertas limitantes que deben considerarse. La primera, es que se aplica sólo en países considerados democráticos. En caso de que el país en cuestión experimente una regresión, seguramente influiría en sus unidades subnacionales pero el fenómeno por explicar sería otro.

La segunda restricción es la presencia de una organización federal en los países. En este sistema existe un grado de autonomía en las unidades subnacionales sobre ciertas decisiones y ello abarca características democráticas. Esto no significa que se descarten *a priori* países de corte centralista, no obstante, los indicadores para identificar el poder de un ejecutivo local (sea cual sea el mote que lo identifique) son otros. Por ejemplo, cabría preguntar si: ¿se elige por vía electoral o lo designa el ejecutivo federal?, ¿puede elegir a su gabinete?, ¿existe legislatura local?, ¿tiene injerencia en la elección del presupuesto?, ¿tiene influencia a nivel nacional?, ¿cómo es esa influencia? Esos datos son interesantes, pero obedecen a una investigación con objetivos distintos.

Hay una última limitante pero sólo aplica en caso de que se realice una réplica muy similar. Ésta se refiere a las capacidades de institucionalización democrática que los países han experimentado. A saber, existe cierto sesgo cuando se usan los mismos indicadores para

identificar el proceso de democratización en países que llevan más de un siglo con este régimen respecto a aquellos que alcanzaron la transición en la tercera ola.<sup>30</sup>

En este sentido, sería muy interesante aplicar los marcos de esta investigación a los casos de Argentina y Brasil, con quienes México comparte ciertas características culturales, y sobre todo, que estos tres países (democráticos y federales) formaron parte de la tercera ola democrática.<sup>31</sup> Lo anterior no implica que este estudio no pueda replicarse en otros países federales y democráticos,<sup>32</sup> no obstante, los indicadores pueden cambiar, esto con el fin de capturar la realidad democrática de los casos a investigar.

Antes de concluir este apartado, cabe mencionar que la temporalidad por considerar toma en cuenta los contextos políticos del país y sus unidades subnacionales. El 2000, año de inicio, es el mismo en que culminó la transición política a nivel nacional (Labastida 2015; Méndez 2006), y también, cuando los/as gobernadores/as empezaron a adquirir capacidades de los poderes metaconstitucionales del presidente (R. Hernández 2008); el corte final (2018) es el año más cercano en que se puedan obtener datos. Cabe mencionar que la metodología utilizada permite actualizar este trabajo en años posteriores, acorde a la existencia de datos.

### ***1.1.3 La importancia de un estudio a nivel subnacional y su aportación teórica***

La pertinencia de una investigación donde prevalece el nivel subnacional aporta a la discusión sobre qué sucede en los regímenes que se encuentran al interior de los países, sin que ello signifique que el nivel nacional no interesa, más bien, es para reconocer y mostrar que en estas entidades hay dinámicas propias que deben ser explicadas de forma

---

<sup>30</sup>La institucionalización de normas democráticas lleva un proceso de larga data, entonces, comparar el impacto de viejas y nuevas democracias supone un sesgo en la *expertise* de las poblaciones; además, las explicaciones también son otras, ya que las coyunturas y las estructuras también van cambiando. Ahora bien, ello no implica que los marcos conceptuales no puedan implementarse en los demás países democráticos y federales, sólo que los indicadores por considerar deberán ser modificados acorde a la institucionalización democrática de los mismos.

<sup>31</sup>Argentina retornó a la democracia desde el año 1983 (17 años antes que México) y Brasil lo hizo desde 1985 (15 años antes que México). Si bien el proceso de democratización en los tres países tuvo cauces distintos, la transición en México tardó más ya que formalmente sus leyes reflejaban a un régimen democrático, pero en la práctica el partido hegemónico tenía prácticas informales autoritarias que dominaban la toma de decisiones (Hartlyn y Valenzuela, 1997, p. 17).

<sup>32</sup>Por ejemplo Alemania, Australia, Bélgica, Canadá, EUA, India, Malasia y Suiza, por mencionar algunos.

independiente, sin olvidar que hay instituciones nacionales que también influyen en lo subnacional.

Además, desde el aspecto metodológico, un estudio en ese universo da una amplia posibilidad de comparación, ya que al bajar la "escala de análisis" el número de casos aumenta (Snyder 2001). Para esta investigación los casos de estudio son 32, no obstante, ya que se consideraron datos de estos casos en diversos momentos las bases de datos utilizadas van desde 64 hasta 608 observaciones.

Es decir, un gran número de datos permite la realización de distintos modelos estadísticos, donde incluso la variable dependiente puede capturarse desde distintos indicadores, con lo cual es posible poner a prueba diversas relaciones. Otro punto importante de esta investigación es que los datos emanados de ésta podrían ser utilizados para probar otras teorías donde las variables son diferentes; es decir, cualquier investigador/a puede retomar los datos en futuras investigaciones.

Como ya se mencionó, sería muy interesante comparar las causas de cambio en la democracia subnacional de los tres países democráticos y federales de América Latina o en cualquier democracia de un país federal. Un trabajo que considere a países que no entren en la delimitación deberá tomar algunas reservas, ya sea contemplando indicadores acorde al tiempo en que llevan implementando instituciones democráticas, o reflejando la diversidad al interior de un país centralista, pero ello no implica que no se puedan realizar. Inclusive, la forma de medición y los mecanismos causales planteados (con las debidas modificaciones) también podrían aplicarse a nivel nacional.

## **1.2 Estado de la cuestión**

En este apartado, en primer lugar se señalan las corrientes existentes en la teoría del cambio institucional y se justifica a la que esta investigación se adhiere. En segundo lugar, se identifica qué ha dicho la literatura para explicar los cambios en la democratización subnacional. En la revisión se distinguen dos fuentes de explicación: por cuestiones estructurales y por agentes de acción. En cada variable explicativa se señala con cuál

corriente de la teoría del cambio se le identifica. Por último, se expone por qué el poder del gobernador/a puede ser un factor clave en la democratización, a diferencia del resto de las otras variables.

### ***1.2.1 La democratización, un proceso de cambio institucional***

Las instituciones son los constreñimientos u obligaciones creados por los humanos que le dan forma a la interacción humana, es decir, las reglas del juego en una sociedad (North 1993). Este era el concepto básico para hablar de las instituciones en general, no obstante, para los fines de este trabajo se les identifica como: “los mecanismos de articulación de intereses, sobre todo colectivos. Esto significa que moldean resultados políticos y facilitan la organización de ciertos grupos, mientras desactivan otros.” Así, cumplen una tarea distributiva (Mahoney y Thelen 2010, 394).

La diferencia entre estas concepciones radica en los resultados que dan los constreñimientos. Es decir, la concepción de North sólo menciona la existencia de una interacción, pero no reflexiona que un resultado de ello es que hay grupos que se ven beneficiados y otros no. Cada norma, formal e informal, tiene efectos distributivos, pero ¿qué tienen que ver las instituciones con la democratización?

Para responder esa pregunta se debe precisar que un régimen político son las reglas y prácticas estables y abarcadoras que regulan el acceso y ejercicio de poder (Behrend 2012; Munck 2006). Entonces un régimen es una institución, por ende, el cambio de un régimen autoritario a uno democrático es un cambio institucional, a nivel nacional y subnacional. Como ya se ha advertido, esto es complejo y paulatino, es decir, lo que hay en medio de este cambio es el proceso de democratización. Así, la democratización subnacional es un tipo de cambio institucional

Ahora bien, en las teorías explicativas del cambio institucional existen dos enfoques principales: ver a las instituciones como algo permanente donde el cambio es súbito, o concebirlas con dinamismo, donde el cambio es constante pero mínimo. El primer enfoque es apoyado por tres corrientes clásicas: el institucionalismo histórico, el racional y el

sociológico.<sup>33</sup> Lo que ponderan estas corrientes es la continuidad de una institución: son duraderas en la vida política y social hasta que sucede algún suceso de gran impacto que hace que las instituciones cambien (Mahoney y Thelen 2010).

Así, en el institucionalismo histórico se menciona que el cambio es producto de coyunturas críticas que abren oportunidades para que los agentes históricos alteren la trayectoria del desarrollo de una institución (Katznelson, 2003), es decir, las instituciones son duraderas hasta que se da un suceso destacado que genera que se levanten restricciones habituales (Capoccia & Kelemen, 2007).

En la corriente del institucionalismo racional, se ve a las instituciones como mecanismos de coordinación que sostienen equilibrios particulares (Calvert 1995; Shepsle 1989), y "una institución que se aplica a sí misma es aquella en la que la conducta de cada jugador es la mejor respuesta. La conclusión inevitable es que los cambios en las instituciones que se aplican a sí mismos deben tener un origen exógeno" (Greif y Laitin 2004, 633). Entonces, el cambio requiere de un agente o factor externo.

Por último, en el institucionalismo sociológico una transformación también se da ante la presencia de una entidad o fuerza exógena, por ejemplo, la existencia de nuevos marcos interpretativos importados o impuestos desde el exterior (DiMaggio y Powell 1983) o la presencia de nuevos actores que logran desestabilizar las prácticas o guiones dominantes e imponen sus alternativas preferidas (Zorn et al. 2005).

Lo que caracteriza a estas tres corrientes, es que no ven un cambio constante en las instituciones. Por el contrario, el enfoque dinámico considera a las instituciones como algo fluido, que se van desarrollando incrementalmente en respuesta a cambios en condiciones y coaliciones políticas (Beer 2003). En este enfoque se distinguen dos corrientes.

---

<sup>33</sup> El institucionalismo histórico se concentra en el estudio de la reproducción de pautas institucionales configuradas a partir de coyunturas críticas, analizadas en términos difícilmente generalizables; el institucionalismo racional privilegia un punto de vista en el que las instituciones son sistemas de reglas estables que generan cierto conjunto de incentivos (Gómez 2015); el institucionalismo sociológico centra su atención en convenciones informales no codificadas y guiones colectivos que regulan el comportamiento humano (Mahoney y Thelen 2010).



En la primera, las instituciones actúan como restricciones sobre el cambio, ya que están muy adheridas, pero los actores aun así pueden crear y transformar instituciones para maximizar su influencia política y cumplir sus preferencias de política pública (Easter 1997). Es decir, existen cambios a pesar de las restricciones que la institución original presente, pero son mínimos.

La segunda es donde se considera que las instituciones tienen procesos causales de movimiento lento, por ejemplo, la existencia de causas acumulativas, efectos de umbrales, y cadenas causales (Pierson 2004). Mahoney y Thelen profundizan en esta corriente al hablar de un cambio gradual, es decir, “una vez creadas, las instituciones a menudo cambian de manera sutil y gradual a lo largo del tiempo. Aunque son menos dramáticas que las transformaciones abruptas y generalizadas, estos cambios lentos y poco sistemáticos pueden ser igualmente importantes para modelar el comportamiento humano y para configurar resultados políticos sustantivos” (Mahoney y Thelen 2010, 2).

Esta investigación se adhiere a la última corriente, ya que la democratización subnacional es un proceso lento, de larga data, que va desencadenando (en un primer momento) cambios en un régimen político subnacional, no obstante, en el largo plazo también puede impactar en el nivel nacional. Esto último como resultado de causas acumulativas.

Ahora bien, en la literatura a esta corriente se le conoce como el Enfoque Distribucional de Cambio Gradual,<sup>34</sup> el cual considera la integración de múltiples dimensiones para observar el cambio gradual, por ejemplo, se apoya de dimensiones del institucionalismo histórico (los contextos), del racional (conducta de los actores) y del sociológico (nuevos actores con alternativas). La principal diferencia entre los enfoques clásicos y el EDCD, es que el cambio es la situación “normal” de las instituciones.

El EDCD postula que el cambio gradual deriva de tres ingredientes principales:

- La agencia: como aquella que interpreta y ejecuta las normas.
- El poder: presente en toda institución e ingrediente clave en toda institución.

---

<sup>34</sup> En adelante se le identificará con el acrónimo EDCG.

- Y la ambigüedad: que es producto de las grietas y lagunas existentes en las reglas (Gómez 2015; Mahoney y Thelen 2010).

En este sentido, el cambio gradual es el proceso de democratización subnacional, que es producto de la existencia de una gubernatura (agencia), con capacidades estratégicas (poder), que le permiten reinterpretar normas que fundamentan a la institución (ambigüedad). Cabe mencionar que, para que un individuo acceda a una gubernatura debe pasar por un proceso electoral, las capacidades de éste están delimitadas por contrapesos institucionales y societales, y la debilidad o ausencia de normas democráticas pueden ser producto de ambigüedades, es decir, el cambio en la DS tiene origen en el mismo proceso.

Mahoney y Thelen exponen lo anterior diciendo que “...las propiedades básicas de las instituciones contienen dentro de ellas posibilidades de cambio. Lo que anima el cambio son las implicaciones de distribución de poder de las instituciones. Sin embargo, donde se espera que surja un cambio incremental es precisamente en las "brechas" o "puntos blandos" entre la regla y su interpretación, o la regla y su aplicación” (Mahoney y Thelen 2010, 14).

Entonces, la explicación en el EDCG postula que los cambios institucionales se realizan por agentes endógenos del mismo proceso, específicamente, en la reinterpretación y aplicación de las reglas. Para efectos de esta investigación, el cambio en la DS se explicaría por lo que un/a gobernador/a hace con las normas democráticas de su estado. Ésta sería una forma directa de trabajar con este enfoque, no obstante, hay un aspecto que puede minar el “poder de la agencia” y que es parte del contexto; en esta investigación se le considera como una variable con peso propio.

Dicha explicación pondera la autonomía que tiene una institución para entenderla como una variable causal en el largo plazo, lo cual implica que los resultados iniciales son “autoreforzantes” respecto a los finales (Pierson 2004, 2–3).<sup>35</sup> Es decir, los cambios en la DS se explican así mismos por sus niveles a través del tiempo, así, una unidad subnacional con un alto nivel de DS, en el corto plazo, es difícil que sufra cambios drásticos; inclusive, si tiene un retroceso, éste será mínimo. Un nivel medio, puede cambiar en los dos sentidos; y

---

<sup>35</sup> Esta explicación se inserta en la literatura del *path dependence*. Un mayor abordaje de ésta se encuentra en Pierson (2004).

un nivel bajo puede seguir igual o cambiar en forma de ascenso. ¿Qué implicaciones tiene este aspecto respecto a la variable explicativa principal?, ¿será necesario incluir esta variable en el modelo explicativo?

En el sentido de esta tesis, la dimensión temporal de la DS supone un contrapeso de inicio a las capacidades de un ejecutivo local. A saber, un/a gobernador/a puede tener un grado de poder considerable, no obstante, si el nivel de DS es alto al inicio de su mandato, la ambigüedad en cuanto a las reglas democráticas es menor, por lo tanto desechar o minimizar normas democráticas de forma drástica no es un escenario probable. Por el contrario, sí podría hacerlo en la presencia de un nivel bajo de DS.<sup>36</sup>

Esto significa que el contexto a través del tiempo puede cambiar la profundidad de cambio de un agente. De ahí que una hipótesis para explicar los cambios en la DS deba tomar en cuenta tanto la magnitud de poder del agente (con todo y ambigüedades) y el nivel inicial de DS. Estas relaciones se verán plasmadas en los ejercicios estadísticos. Cabe mencionar que tanto el poder del agente como el nivel inicial de DS son variables endógenas.

Por todo lo anterior, es que este trabajo se adhiere al EDCG, ya que sus postulados permiten formular una teoría causal con las principales variables consideradas, aunque a la explicación se adhiere una variable (nivel inicial de DS) que, acorde a ciertos contextos, puede ser una restricción a las capacidades del agente. No obstante, una teoría que ignora otras variables explicativas expuestas en la literatura no sería del todo confiable. Considerando lo anterior, el siguiente apartado las ubica con el fin de incorporarlas como controles en los ejercicios estadísticos por realizar.

### ***1.2.2 Explicaciones por aspectos estructurales***

El poder de los/as gobernadores/as no es la única explicación al proceso de democratización. Una revisión en la literatura distingue dos grupos de explicaciones. En el primero se prioriza la presencia de ciertas estructuras, las cuales condicionan el grado democrático que una

---

<sup>36</sup> El sentido inverso de la causalidad supone ciertos problemas explicativos; a saber, un/a gobernador/a débil tampoco podría realizar grandes cambios ante un nivel alto de DS, pero ¿qué sucede en un escenario de gobernador/a débil y nivel bajo de DS de inicio? Un posible escenario es que existan cambios en la democratización, pero que no necesariamente serían adjudicables al gobernador/a. Esto es un contrafáctico que, de hallarse de forma empírica, abriría una nueva rama a esta agenda de investigación.

unidad subnacional tiene, lo cual impacta en su proceso de democratización. El otro grupo es abordado en el apartado 1.2.3. Cabe mencionar que las variables explicativas tienen una dirección en su explicación, y así es como se presentan.

Entonces, en la literatura se encuentran dos explicaciones estructurales para un alto grado democrático. La primera es el desarrollo económico: el trabajo de Lipset (1992) señala a las condiciones económicas como un factor necesario para la existencia de la democracia, aunque su evidencia es a nivel nacional. Sin embargo, Hernández (2000) utiliza al PIB estatal como variable explicativa de su *Índice comparativo de democracia local*, aunque sin resultados significativos.<sup>37</sup> Considerando lo anterior se postula que el desarrollo económico de una unidad subnacional se relaciona con el fomento a la DS.

La segunda explicación es la ausencia de rezago social. Somuano y Ortega (2011) consideran esta variable, identificándola mediante el Índice de marginación y al cruzarla con su *Índice de democracia estatal* obtiene una relación "nada despreciable", dónde se observa que a un mayor nivel democrático la marginación es baja.<sup>38</sup> Entonces, una baja marginación tiene relación con un ascenso en la DS.

Ahora bien, para un bajo grado democrático se encontraron dos explicaciones estructurales. La primera es la existencia de situaciones significativas de violencia lo cual remite a "las zonas marrones" presentes en el trabajo de O'Donnell (1993), donde el Estado no tiene presencia ni es funcional. En un país o unidad subnacional donde permeé la violencia, los procesos democráticos corren riesgo ya que la participación ciudadana pasa a un segundo plano, se privilegia el orden y la autoridad extrema sobre las libertades y los derechos fundamentales de los individuos (Cruz 2000).<sup>39</sup> En este sentido, un alto nivel de violencia implica un retroceso en la DS.

---

<sup>37</sup>Esto como resultado de dos modelos de regresión en donde se consideran datos entre 1989 y 1987. No obstante, el P valor obtenido es superior a 0.1 (A. Hernández 2000, 129). Si bien los modelos que presenta son significativos, esta variable no es significativa en ninguno de ellos.

<sup>38</sup> Esto como resultado de un modelo de regresión con datos del año 2006; el P valor de esta relación es inferior a 0.01 y tiene un error de 0.011. Dicho modelo cuenta con un R2 de 0.394 (Somuano y Ortega, 2011, p. 31).

<sup>39</sup> El estudio de Cruz (2000) es a nivel nacional; partiendo de estadísticas sobre robos, asaltos y homicidios de los países de América Latina, señala cómo, aquellos con mayor nivel de violencia repercuten en los requisitos que Dahl (1971) considera en una poliarquía. Y que en esas condiciones, se fomentan actitudes autoritarias.

La segunda explicación es la presencia de rentas fiscales federales. Gervasoni (2011) postula que el acceso a estos recursos beneficia a ciertos regímenes subnacionales.<sup>40</sup> El punto clave es mantener una red clientelar sin que ello le cueste al régimen subnacional, además, el hecho de recaudar impuestos genera un interés en la fiscalización de los mismos; una forma de evitar lo anterior es obteniendo recursos vía transferencias federales.<sup>41</sup> Aunque recientemente también se ha optado por la contratación de deuda pública (Loza y Méndez 2013a). Así, el sentido de esta variable es que el nivel de DS aumenta cuando las transferencias fiscales disminuyen.

Antes de proseguir con el otro grupo de explicaciones, es preciso mencionar que estas cuatro variables explicativas se adhieren a la corriente del institucionalismo histórico, ya que el cambio en la DS obedece a coyunturas críticas, como lo son: una buena situación económica, un bajo grado de marginación, altos niveles de violencia y la obtención de recursos sin costo de recaudación. Es decir, sólo ante estas condiciones se generaría un cambio en la democratización.

La última explicación en este grupo tiene relación con la consolidación democrática, es decir, cuando las normas democráticas ya son muy fuertes y son aceptadas por los diversos actores del sistema político. Si bien “los resultados electorales podrán ser todavía inciertos con respecto a persona o partido, ... las democracias consolidadas están firmemente rodeadas por límites normativos y patrones establecidos de distribución del poder” (Lynn 1991, 399). Entonces, el grado de institucionalización de un régimen establece límites para la profundidad de cambios a futuro.

Por lo tanto, el sentido de esta variable implicaría que un alto grado de institucionalización democrática genera que las regresiones democráticas (e incluso los avances) sean mínimas o inexistentes. Esta variable se adscribe al enfoque dinámico (dentro de las teorías del cambio institucional) pero a la corriente que ve a las instituciones como

---

<sup>40</sup>Esto se plasma en un modelo de regresión de efectos aleatorios, donde las transferencias federales resultan significativas con un P valor menor a 0.01, un error estándar por debajo de 0.000 y una R2 de superior a 0.40 (Gervasoni 2011b, 597).

<sup>41</sup> La coacción del voto es una de las más importantes irregularidades que generan un proceso electoral de baja calidad (Loza y Méndez 2013a).

restricciones en el cambio. Será considerada como una variable de control pero, como se verá, sólo cuando se pone a prueba la hipótesis que refiere a esta cuestión.

### ***1.2.3 Explicaciones por agentes de acción***

Las causales vertidas en este grupo se centran en la forma de actuar de ciertos actores como una explicación al proceso de DS. Si bien, un actor difícilmente puede generar por sí solo un cambio, en análisis extensos será preciso identificar las capacidades que adquieren dichos actores, las redes con las que contaba, así como los mecanismos mediante los cuales (el actor) pudo influir de manera determinante.

En el trabajo de Behrend y Whitehead (2016), se establecen tres caminos para que una unidad subnacional progrese en su DS y en donde ciertos actores toman un peso determinante:

1. Vía intervención federal: ya sea por instrumentos institucionales o por retención de recursos;
2. Por contagio: que se dan reformas institucionales que profundizan en la democracia de una provincia (o entidad) y son replicadas por otras provincias;
3. Y por activación: en ésta los marcos institucionales se encuentran puestos para la democratización progresiva y sólo es cuestión de que sean ejecutados. Éstos pueden reflejarse en el activismo judicial, medios de comunicación libres, movilizaciones sociales, y el desarrollo de partidos políticos de oposición (Behrend y Whitehead 2016, 163).

Estas explicaciones no son necesariamente novedosas, existen trabajos que ya las han contemplado, aunque la dirección explicativa es distinta a la que exponen Behrend y Whitehead. A saber, Gibson (2007) señala que un “autoritarismo subnacional” persiste para satisfacer necesidades estratégicas del gobierno democrático nacional.<sup>42</sup> En el mismo sentido,

---

<sup>42</sup> Gibson realizó trabajo de campo para identificar cómo el gobierno democrático nacional tiene influencia en la democratización subnacional. Así, en el caso de Oaxaca (México), el ejecutivo federal toleró prácticas autoritarias con el fin de ganar aliados. Mientras que en Santiago del Estero (Argentina), aprovechando ciertos contextos, el ejecutivo federal pudo desterrar de esa provincia a una pareja caciquil que llevaba más de cuatro periodos de gobierno en la gubernatura (Gibson 2007).

Giraudy (2013) asegura que si un régimen subnacional no es democrático es porque así le conviene al régimen nacional.<sup>43</sup>

Se observa que en ambos trabajos existe una situación permanente (autoritarismo subnacional y regímenes subnacionales no democráticos) y que la tolerancia u omisión por parte del poder federal genera que no haya un fomento en la DS y más bien, que persista el estancamiento, lo cual, aunque de forma inversa, se relaciona con la “intervención federal” que plantean Behrend y Whitehead. Esta explicación se inscribe en la corriente del institucionalismo racional, ya que persiste cierto equilibrio en una institución (régimen con bajo grado democrático) hasta que llega un actor exógeno a cambiar el equilibrio (ejecutivo federal).

Otra explicación que promueve un incremento en el nivel de DS es la organización de la oposición local, lo que implica que líderes locales tengan “relaciones con liderazgos nacionales para fomentar aperturas en un régimen autoritario subnacional y las suficientes bases para poder presionar desde adentro” (Gibson 2007, 164). Este argumento entraría en el camino de la “activación” que mencionan Behrend y Whitehead (2016).

La explicación por “contagio” se inscribe en lo que Huntington (1994) identificó como “olas democratizadoras”. Es decir, ante el cambio hacia la democracia que un ente o país toma, aquellos que lo rodean también tornan hacia esa dirección, no sin intereses de por medio. Pero el detonante es la existencia de un contagio en la región. Ambas explicaciones (contagio y activación) son parte de la corriente del institucionalismo sociológico, ya que la presencia de ciertos actores o la importación de nuevos marcos interpretativos, es lo que genera el cambio en la DS. A diferencia de la “intervención federal”, estas variables son endógenas, ya que la existencia de un contagio o activación requiere niveles democráticos previos para que eso se dé.<sup>44</sup>

---

<sup>43</sup> Giraudy ubica dos tipos de regímenes subnacionales no democráticos: el patrimonialista y el burocrático. “El control presidencial de estos regímenes es crucial para convertir a los titulares no democráticos en aliados. Así, los autócratas subnacionales que están en una posición vulnerable frente al gobierno central pueden de hecho ser muy beneficiosos para un presidente en la necesidad de apoyo político” (Giraudy 2013, 61).

<sup>44</sup> Si bien son individuos los que pueden poner en marcha estos cambios, la institucionalización de normas democráticas es importante para que los cambios se den. Aunque estas explicaciones enmarcan agentes de acción, su éxito también se relaciona con el contexto democrático previo, característica explicativa estructural.

Por último, el ejecutivo local también es una figura clave en las transformaciones de un régimen político subnacional (Cornelius 1999; Gibson 2007; R. Hernández 2008; Monaldi 2010; Paxman 2018).<sup>45</sup> Si se consideran sólo las capacidades formales de este actor, la corriente explicativa de fondo es el institucionalismo sociológico, inclusive, también podría ser en el enfoque dinámico, pero en donde se ve a las instituciones como restricciones.

No obstante, la variable explicativa es el poder del gobernador/a, es decir, las capacidades (producto de normas formales e informales) que esta agencia adquiere. Cabe recordar que esto no es constante. Entonces, la agencia genera interacciones “cuando los actores interpretan e implementan, de nuevas formas, las reglas existentes. Lo anterior da lugar a cambios incrementales y sutiles, muchas veces no perceptibles en el análisis” (Mahoney y Thelen 2010, 398). Ahora bien, ¿qué importancia tiene esta variable respecto a las otras que se mencionaron en este apartado?

La razón principal es que la mayoría de las variables explicativas son exógenas, es decir, se encuentran fuera del sistema en el que genera cambios. Por el contrario, en esta investigación se da foco a variables que son parte del mismo sistema: el poder de los ejecutivos locales y el nivel de institucionalización de la DS. Esto supuso un desafío en cuestiones metodológicas para distinguir e identificar cada variable, sin caer en una autocorrelación inducida.

Hasta aquí esta revisión. En resumen, hay nueve variables para explicar a la DS con respaldo en la literatura; por aspectos estructurales: 1) el desarrollo económico, 2) el rezago social, 3) la presencia de violencia, 4) la existencia de rentas, en particular recursos fiscales federales, y 5) el grado de institucionalización del régimen subnacional. Y por agentes de acción son: 6) la intervención federal, 7) el contagio de otros ejecutivos locales, 8) la

---

<sup>45</sup> En el trabajo de Cornelius (1999) los actos autoritarios de los/as gobernadores/as suponen una limitante en la democratización nacional; con Gibson (2007) son actores clave que logran perpetuar prácticas autoritarias pero sólo con apoyo del gobierno federal; y para Hernández (2008), Monaldi (2010) y Paxman (2018) los/as gobernadores/as son piezas clave en la definición de procesos políticos: Hernández y Paxman se centran en las capacidades que estos actores adquirieron después del año 2000 y Monaldi se refiere a su influencia en la definición de políticas públicas. A final de cuentas, ven a la figura como una variable importante, pero no se concentran en analizar las capacidades que la gubernatura (la agencia) concentra, inclusive, más allá de su territorio.



activación de marcos institucionales por parte de actores locales, y 9) las capacidades que ejerce un ejecutivo local.

Obviando las variables consideradas desde el EDCG (poder del gobernador/a y grado de institucionalización democrática), quedan siete que funcionan como “controles”. No obstante, se descartan dos ya que tienen relación de algún modo con alguna de las mediciones realizadas. A saber, la primera es la intervención federal. Gibson (2007) y Giraudy (2013) mencionan que los cambios en DS se dan (o no) siempre que le convenga al ejecutivo federal, para que esto se dé el/la gobernador/a en cuestión deberá tener una muy mala relación y poco poder a nivel local. Ambas cuestiones se identifican en la medición de poder del gobernador/a.

La segunda son los cambios por "activación". Para que esta variable sea considerada es necesaria la existencia de instituciones democráticas locales (Behrend y Whitehead, 2016). Lo cual también se refleja con un alto grado de democratización, por ende, al tomarla en cuenta implicaría considerar (otra vez) algunos aspectos de la DS.

Derivado de lo anterior, para identificar la influencia del poder del gobernador/a en la DS, también se consideran cinco variables de control: "el desarrollo económico", "el rezago social", "presencia de violencia", "el monto de rentas fiscales federales" y el "contagio"; los resultados obtenidos cuando entran en los modelos explicativos brindarán la oportunidad de reflexionar sobre el peso de las otras corrientes explicativas en el cambio institucional.

### **1.3. Objetivos**

Ya que se ha repasado el problema de investigación, se definieron las variables dependiente (democratización subnacional) e independiente de interés (poder del gobernador/a), y se reflexionó acerca de las teorías (nivel abstracto) y variables (nivel empírico) explicativas para el fenómeno de estudio (que se usaran como controles), a continuación se establecen los objetivos que esta tesis pretende alcanzar. Los primeros son de carácter descriptivo:

- Identificar los niveles de la democratización subnacional en México entre 2000-2018. Para ello fue necesario medir el nivel democrático de cada estado en cada año del periodo referido; estos datos permiten establecer las variaciones que cada entidad experimento en su DS.
- Identificar el grado de poder de los/as gobernadores/as mexicanos/as entre 2000-2018, de modo que sea posible distinguir entre un/a gobernador/a fuerte, medio y débil.

Ahora bien, los objetivos principales de esta investigación son:

- Establecer en qué medida el grado de poder de un/a gobernador/a influye en la democratización de una unidad subnacional.
- Señalar en qué medida un/a gobernador/a fuerte genera periodos de descenso en la democratización subnacional de un estado.

Por último, los objetivos analíticos para generar reflexiones a nivel teórico-explicativo son:

- Establecer de qué manera se dio esta relación causal. Es decir, reflexionar sobre los mecanismos que generaron que “x” grado de poder de un/a gobernador/a influyera en “y” nivel de DS de un estado.
- Reflexionar sobre las implicaciones de un cambio institucional endógeno.

#### **1.4 Preguntas de investigación**

Con base en lo anterior, existen tres baterías de preguntas. Las primeras se relacionan con los objetivos descriptivos y son:

- 1. ¿Cómo fue el proceso de democratización en los estados mexicanos durante el periodo 2000-2018?*
- 2. ¿Cuál es el grado de poder que ejercieron los/as gobernadores/as mexicanos/as en sus respectivas entidades durante el periodo 2000-2018?*

El segundo tipo de preguntas son de carácter explicativo. La primera es de forma general y la segunda señala a una relación específica; ambas son la base de esta investigación.

3. *¿En qué medida el grado de poder de un/a gobernador/a influye en el proceso de democratización de una unidad subnacional?*
4. *¿En qué medida un/a gobernador/a fuerte genera periodos de descenso en la democratización de un estado?*

La última batería de preguntas va enfocada en implicaciones sobre la teoría del cambio institucional y los hallazgos en el desarrollo de esta tesis.

5. *¿Qué mecanismos generan que el grado de poder de un/a gobernador/a influya en la democratización de una unidad subnacional?*
6. *¿Cómo se gesta un cambio institucional de origen endógeno?*

## **1.5 Hipótesis**

En este apartado se da respuesta a las preguntas de investigación de tipo explicativo. Las descriptivas son respondidas y desarrolladas en los capítulos dos y tres (respectivamente). Las preguntas que se focalizan en los hallazgos de esta tesis se responden en extenso en el capítulo cuatro y las conclusiones. Aunque el objetivo principal de esta investigación se focaliza en la relación poder del gobernador/a-democratización subnacional, los hallazgos posibilitan realizar un acercamiento sobre cómo se dan los cambios institucionales.<sup>46</sup> Lo anterior permite poner a prueba una explicación en cuanto a la profundidad de cambio que las entidades experimentan.

En cuanto a la primera pregunta, como ya se mencionó en páginas anteriores, el cambio institucional endógeno (la DS) se explicaría por las capacidades estratégicas (poder) con que cuenta una agencia (gubernatura), las cuales le permiten (o no) reinterpretar normas que fundamentan a la institución (ambigüedad). Ya que las capacidades de una agencia están

---

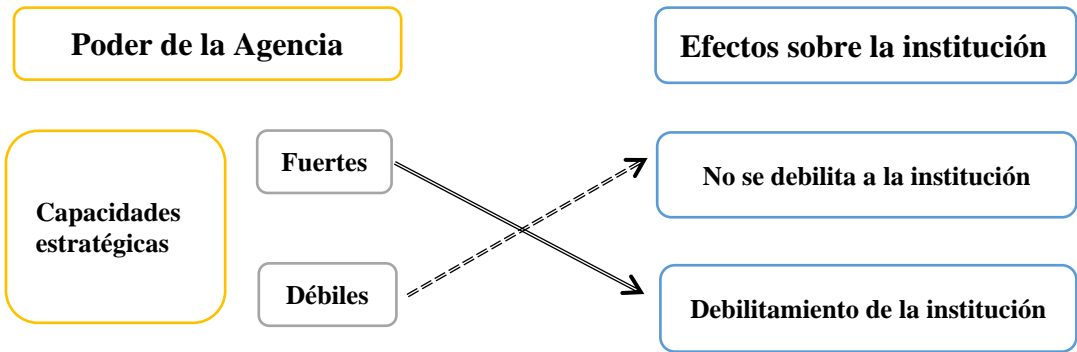
<sup>46</sup> Para ello se consideraron seis casos significativos, los cuales son obtenidos del modelo cuatro. Éste usa información del poder de gobernadores/as específicos, por ello, es posible identificar a los actores que caen dentro de los postulados expuestos.

delimitadas por la misma institución, siguiendo el institucionalismo de la elección racional, es muy probable que un agente con mucho *poder* modifique las normas para seguir manteniendo ese *poder*, con lo cual la reinterpretación será para debilitar a la institución. Derivado de lo anterior, la primer hipótesis de este trabajo es:

**H1.** *El grado de poder de un/a gobernador/a influye de forma significativa en el proceso de democratización subnacional debido a que las capacidades que sustentan ese poder le dan mayor o menor margen de interpretación de las normas democráticas; en este sentido, un/a gobernador/a fuerte (con mayores capacidades estratégicas) se relaciona con periodos de retroceso en el proceso de democratización subnacional (debilitamiento de la institución) debido a que estas normas representan limitantes a sus decisiones (son contrapesos).*

La figura 1.1 muestra las relaciones expuestas en la H1. Es claro que la presencia de una agencia con capacidades fuertes tiene un efecto específico con la institución (la debilita), no obstante, en la relación opuesta no existe un efecto concreto. Esto ya que pueden existir dos derivaciones, la primera implica que se fortalezca a la institución y la segunda es que no tenga modificaciones sustanciales. Entonces, en estricto sentido esta hipótesis sólo considera los efectos en la presencia de un/a gobernador/a fuerte. Ya que se está teorizando el cambio, la relación esperada deberá persistir en un lapso establecido y no sólo en un momento determinado.

**Figura 1.1. Modelo explicativo de cambio institucional endógeno**



Fuente: Elaboración propia considerando a Mahoney y Thelen (2010).

La H1 pone a prueba la existencia de una relación, ahora cabe preguntar ¿cuál es la magnitud de esa relación? Un aspecto contextual que aminora la ambigüedad es el nivel democrático inicial de un estado, es decir, el grado de institucionalización de la institución cambiante. Cuanto mayor sea éste es más difícil modificarlo, y viceversa. Por ello, la combinación del grado de poder de la agencia y el nivel democrático de inicio,<sup>47</sup> son el centro del esquema explicativo de la segunda hipótesis.

Debido a que los/as gobernadores/as fuertes son los que han acaparado la atención en trabajos académicos, notas periodísticas<sup>48</sup> y que la H1 se delimita al efecto de este tipo de gobernadores/as, la segunda hipótesis se centra en éstos; esta es la respuesta a la segunda pregunta de investigación.

**H2.** *La presencia de un ejecutivo local fuerte genera periodos de descenso en la democratización subnacional, siempre y cuando, el nivel democrático inicial de su unidad subnacional sea alto o medio, esto porque cuenta con capacidades estratégicas (poder) que le dan mayor margen de reinterpretación (ambigüedad) de las normas democráticas, debido a que estas normas representan limitantes a sus decisiones. Cabe matizar que ante un alto nivel democrático inicial los cambios son mínimos, pues esa unidad subnacional tiene una fuerte institucionalización democrática, esto implica mayores restricciones al debilitamiento de las normas democráticas; no obstante, ante un nivel democrático inicial medio, el descenso es significativo*

Como se verá en el tercer capítulo, un/a gobernador/a fuerte tiene a su favor la normatividad local, vínculos con la élite política de su estado y su partido (o la coalición que lo postuló) es mayoría en el legislativo local como en las presidencias municipales. Además, gobierna una entidad clave para el país y la mayoría de los legisladores federales (diputados y senadores) de su entidad son de su partido político, lo cual supone aliados en el congreso federal.

---

<sup>47</sup> Para identificar la DS se identifica el nivel democrático de los estados en dos momentos, uno de inicio y uno final. El dato final (o la diferencia entre el inicio y el final) es el que se considera para la variable dependiente. Para la segunda hipótesis, el dato de inicio entra al modelo explicativo como una variable de control.

<sup>48</sup> Por ejemplo los trabajos de Hernández (2008) y Paxman (2018), o los reportajes de Caballero (2019), García (2017) y Zavaleta (2019).

Un ejecutivo local con todas estas capacidades puede minimizar/debilitar a cualquier contrapeso democrático (legislativo, judicial, organismos autónomos, e incluso, el proceso electoral)<sup>49</sup> en la búsqueda de alcanzar los objetivos de su gobierno que le permitan seguir con su carrera política (u objetivos personales), generando con ello periodos de descenso en el proceso de democratización.

Este acto pierde impacto en la medida en que una entidad tiene mayor nivel democrático. Es decir, aunque un/a gobernador/a tenga mucho poder, si la entidad que gobierna ha experimentado alternancias políticas, la competitividad es alta, la población se inmiscuye en las decisiones públicas y tiene una historia de elecciones libres y justas, es muy difícil que la debilitación/minimización de la institución democrática sea significativa. Pero en casos donde esto no suceda, los cambios en el proceso de DS (en descenso) serían de consideración.

Ahora bien, qué sucede cuando el nivel democrático de inicio es bajo. Esta es una variante de la H2, la cual queda de la siguiente manera:

**H2.1** *La presencia de un ejecutivo local fuerte y un nivel democrático inicial bajo en su unidad subnacional genera cambios en la DS (en ascenso o descenso) mínimos (casi nulos).*

Entonces, los cambios serán mínimos pero no es tan claro en qué sentido se daría (puede ser ascenso o descenso). Esto debido a dos cuestiones; la primera es que un ejecutivo local por más fuerte que sea no puede erradicar todas las normas democráticas si se encuentra dentro de un régimen nacional democrático. Es decir, si la entidad que gobierna no tiene institucionalización democrática el debilitamiento de características democráticas mínimas podría suponer la existencia de un autoritarismo subnacional, lo cual resulta poco probable si el país se considera democrático (debido al rango de variación),<sup>50</sup> por ello lo más probable es que se mantenga este escenario (bajo nivel democrático).

---

<sup>49</sup>Una mayoría política en el legislativo local le da poder, debido a que el/la gobernador/a funge como líder político local (Langston 2010) (se ahonda más en este aspecto en el capítulo tres). Ya que en el legislativo local se eligen a los magistrados y miembros de los organismos autónomos, por extensión, un ejecutivo local también tiene influencia en estos nombramientos.

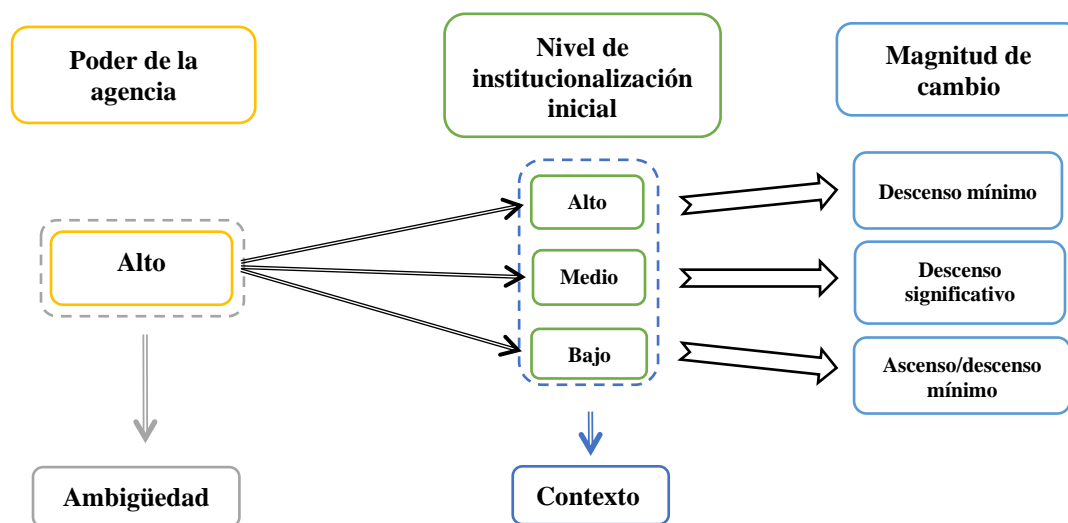
<sup>50</sup> Esto refiere a que no es posible la existencia de un régimen autoritario subnacional dentro de uno democrático nacional y viceversa (Gervasoni 2005). Dicho aspecto se aborda de forma concreta en el capítulo dos.

Como ya se mencionó, la DS es dinámica, por ende los cambios pueden surgir en elecciones intermedias. Esto puede acarrear otros escenarios políticos que generen un ascenso en la DS, no obstante, este sería mínimo dado el grado de poder del ejecutivo local y la baja institucionalización de las normas democráticas.

En la figura 1.2 se resumen las hipótesis 2 y 2.1, es decir, la magnitud de cambio que se obtiene de la combinación de un/a gobernador/a fuerte (poder de la agencia alto) con el nivel democrático inicial (nivel de institucionalización). Cabe recordar que el poder de la agencia refiere a la capacidad de reinterpretar a la institución, de ahí la presencia de la ambigüedad, y que la institucionalización inicial refiere a un contexto que, dependiendo de su nivel, puede fungir como restricción (o no).

Como se observa, al momento en que se agrega la variable contextual al modelo explicativo se generan combinaciones entre las dimensiones de ambas variables. No obstante, sólo se está teorizando el escenario de un/a gobernador/a fuerte, un modelo explicativo del cambio gradual institucional debería considerar al resto de las dimensiones del poder de la agencia.

**Figura 1.2. Modelo explicativo de magnitud de cambio institucional**



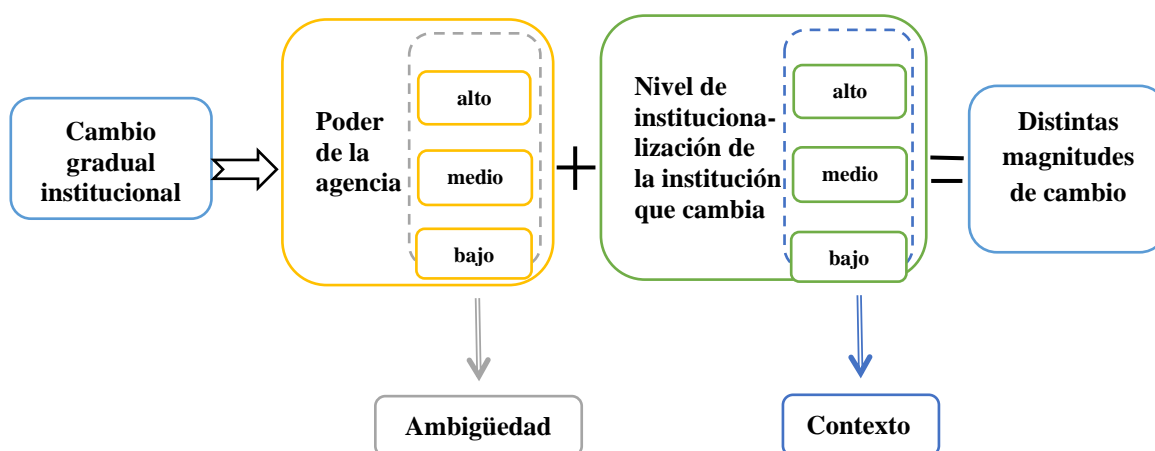
Fuente: Elaboración propia, con base en Mahoney y Thelen (2010) y Pierson (2004).

Esta investigación no abordará de forma específica estos aspectos, no obstante, en el capítulo cuatro se realizan algunos acercamientos para identificar el efecto de los/as

gobernadores/as medios y débiles sobre la DS, en combinación con el nivel democrático de inicio. Cabe mencionar que esto se limita a seis casos destacados observados en los modelos estadísticos.

La figura 1.3 muestra de forma general el modelo explicativo del cambio gradual institucional. El resultado es la existencia de nueve combinaciones entre los diversos grados de poder del gobernador/a (+ o – ambigüedad) y los variados niveles de institucionalización democrática inicial (+ o – restricciones), no obstante, la hipótesis dos sólo abarca los primeros tres escenarios.

**Figura 1.3. Modelo explicativo de cambio gradual institucional**



Fuente: Elaboración propia, con base en Mahoney y Thelen (2010) y Pierson (2004).

## 1.6 Metodología

En este apartado se expone de qué manera se comprueban las hipótesis y se responden las preguntas planteadas. Para ello se siguen dos marcos teóricos de referencia: uno conceptual y uno explicativo. El conceptual es aplicado a las variables principales e implica retomar la naturaleza multinivel en la conformación de un concepto (Goertz 2006), es decir, en primer lugar discutir y establecer una concepción abstracta, en segundo identificar las dimensiones



constitutivas del concepto; cuándo está presente, cuándo no. Por último, establecer indicadores que reflejan la presencia del concepto (sus dimensiones).<sup>51</sup>

El explicativo implicó hallar en las dimensiones constitutivas de la variable independiente a: una agencia y su magnitud de poder, el cual genera la ambigüedad que le permite a la agencia reinterpretar una institución (Mahoney y Thelen 2010).<sup>52</sup> Con base en lo anterior, se establecieron las bases teórico-conceptuales de la democratización subnacional y el poder del gobernador/a, esto se desarrolla en los capítulos dos y tres respectivamente.

Como resultado de estos cimientos, se formularon dos indicadores, uno que identifica a la DS y otro que mide el poder de los ejecutivos locales en México. El primero es el Índice de democratización subnacional, en éste es posible observar la ruta que siguió cada estado mexicano en cuanto a sus características democráticas, a través del periodo delimitado. Este indicador no es una aportación original ya que toma como base experiencias previas. Lo novedoso es que permite distinguir el camino que ha tomado cada estado, considerando variables de acceso y ejercicio de poder,<sup>53</sup> y que a futuro es replicable anualmente.

El segundo indicador es el Índice de poder del gobernador/a; éste también contempla experiencias previas, sin embargo, plantea una nueva forma de identificar a las capacidades de un ejecutivo local, distinguiendo en un primer momento la existencia de normas formales e informales. Otro aspecto novedoso es que no sólo se consideran las relaciones que este actor tiene en el territorio que gobierna, también se contemplan las que tiene con el ejecutivo y legislativo federal. Si bien, otros trabajos consideraron esta cuestión, solo identifica en un indicador,<sup>54</sup> y el peso que se le da es ínfimo.

---

<sup>51</sup>Por descarte, la ausencia de indicadores también implica la del concepto.

<sup>52</sup>Existe un aspecto en la ambigüedad que no se abordó, y es sobre los objetivos personales de los ejecutivos locales. Lo anterior, debido a que no se cuentan con los recursos (económicos y de tiempo) para tener una idea aproximada sobre las intenciones de los 75 ejecutivos locales que empezaron y concluyeron su mandato entre 2000-2018. Se aplicó la condescendencia al dar por hecho que las decisiones que los/as gobernadores/as tomaron se enmarcaron en los contextos del propio régimen (nacional y subnacional) y no porque así lo deseaban. Este es un campo de investigación muy atractivo, que en un futuro podría adherirse a lo que aquí se presenta.

<sup>53</sup>Aunque sólo se considera un indicador que refleja el acceso al poder, en un primer momento tuvo hasta tres, no obstante, éstos también reflejaban aspectos de la variable independiente. Con el fin de evitar problemas de correlación inducida se decidió retirarlas.

<sup>54</sup>En el trabajo de González (2013) se destaca la influencia que el/la gobernador/a tiene en el nivel federal, para capturarla identifica si el partido del gobernador/a es el mismo que el del presidente.

Al realizar todo lo anterior se da respuesta a las preguntas descriptivas. Para responder a las explicativas, y por ende a las hipótesis, se formularon modelos de regresión con el fin de identificar si existe una relación causal entre las variables principales, y si ésta es significativa. Los insumos de estos modelos son los datos del IDS y del IPG; además, también se contemplan las variables de control identificadas al final del apartado 1.2 de este capítulo.<sup>55</sup>

Así la H1 se pone a prueba con tres modelos. En el primero se realiza una evaluación longitudinal con toda la información disponible, con ello es posible identificar si la relación esperada se da durante todo el periodo delimitado. En el segundo modelo se identifica qué sucede con esta relación en el corto plazo, es decir, ¿existen efectos del poder del gobernador/a sobre la democratización subnacional a tres años?, de ser así, ¿cómo se dan? En el tercero es una evaluación transversal que refleja el promedio de poder de 75 gobernadores/as que iniciaron y terminaron su mandato entre el 2000 y 2018. Con este ejercicio es posible identificar el efecto de actores en específico acorde a la magnitud de su poder.

Cabe mencionar que en los modelos realizados la variable independiente no es sólo una, son cinco, la elección de una en específico genera una explicación distinta en cada relación. A saber, el marco conceptual en el que está sustentado el indicador de poder del gobernador/a (capítulo tres) permite generar cuatro subíndices que reflejan capacidades específicas de los/as gobernadores/as: poder local, influencia federal, poder formal y poder informal. Todas estas son puestas a prueba para ver su efecto sobre la variable dependiente (democratización subnacional).

Para poner a prueba la hipótesis dos, se identifican casos específicos de gobernadores fuertes, esto producto de la evaluación transversal. Con ello se observa la magnitud de cambio en la democratización ante la presencia de un/a gobernador/a fuerte, pero tomando en cuenta el nivel democrático del estado al inicio de su mandato.

---

<sup>55</sup> La operacionalización de éstas se encuentra en el anexo cinco.

## Capítulo 2: La democratización subnacional en México 2000-2018

"... la democracia es la peor forma de gobierno,  
excepto por todas las otras formas  
que han sido probadas de vez en cuando"  
*Winston Churchill*

### Introducción

Democracia y democratización son conceptos íntimamente relacionados, pero no son lo mismo. La democracia es un punto de llegada; se puede identificar qué tan cerca o lejos se encuentran un ente o país de dicha concepción en un determinado momento y acorde a las características que un autor le dé; esto ya que existen concepciones mínimas y otras que le adjudican un mayor número de atributos.

La democratización es el proceso de cambio mediante el cual, un país o ente, llega a ser un régimen democrático o se vuelve más democrático. Su identificación implica la medición o captura de características democráticas en un espacio determinado y un periodo considerable, con ello, se pueden observar las variaciones que dichos entes experimentan. Acorde a lo desarrollado en el capítulo anterior, el objetivo de éste es identificar el proceso de DS en México entre los años 2000-2018.

Cabe mencionar que la DS es la variable dependiente de esta investigación y la identificación de este proceso genera información que será utilizada en los modelos de regresión realizados en el capítulo cuatro. Ahora bien, para llegar al objetivo planteado es necesario considerar varios aspectos, por ello, este capítulo está integrado por cinco apartados.

En el primero se establece un concepto abstracto de DS, diferenciándolo del de “democratización”.<sup>56</sup> Si bien existen varios trabajos enfocados al término a nivel subnacional

---

<sup>56</sup>En el primero, segundo y cuarto apartado de este capítulo, se refleja la naturaleza multinivel en la conformación de un concepto. Tal como lo propone Goertz, el primer nivel hace referencia al concepto usado como proposición teórica; es decir, la concepción amplia que se pretende trabajar. El segundo ahonda en las dimensiones constitutivas del concepto, es decir, las magnitudes entre la presencia o ausencia de éste. El tercero se refiere a los indicadores que identifican dichas dimensiones, en otras palabras, la operacionalización (Goertz 2006, 7).

(Cornelius 1999; Fox 1994; O'Donnell 1993; De Remes 2002), en ninguno se discute plenamente su conceptualización; recientemente, el texto de Behrend y Whitehead (2016) aborda este aspecto, mismo que es retomado.

El segundo apartado se concentra en las dimensiones constitutivas de la DS. Para ello se definen dos términos que funcionan como extremos en la democratización: el autoritarismo y la democracia. Con base en lo anterior, y en la literatura de la democracia con adjetivos, se establecen tres dimensiones mediante las cuales se puede diferenciar el nivel democrático de una unidad subnacional.

El tercer apartado resume el proceso de democratización que México experimentó en el siglo XX, tanto a nivel nacional como en el subnacional; lo anterior brinda un contexto de cara a los indicadores que se consideran en la siguiente sección. También se profundiza en el periodo de estudio elegido (2000-2018).

En el cuarto apartado se realiza la operacionalización de la DS. Para ello, se describen dos formas (halladas en la literatura) mediante las cuales se puede identificar el proceso de DS, se elige una acorde a los objetivos de la investigación. Con base en lo anterior, se establecen los indicadores que capturarán a la democracia subnacional, en los estados mexicanos. Éstos últimos constituyen el Índice de democratización subnacional.

En el último apartado se presenta, en primer lugar, una gráfica que muestra el proceso de democratización de cada entidad federativa mexicana en el periodo 2000-2018; y por último, un ejercicio de correlación entre los instrumentos que pueden identificar a la DS y el que se formuló. Cabe mencionar que en el anexo uno se describen los indicadores que conforman el Índice de democratización subnacional, así como su justificación, las fuentes de información y los pesos de éstos.

## **2.1 La democratización subnacional vista como un concepto**

En este apartado se establece qué es la democratización, tanto en el nivel nacional como subnacional, y se enfatiza en sus diferencias y semejanzas. Es decir, se aborda lo que Goertz

(2006) identifica como el nivel básico en la construcción de un concepto. El primer aspecto por abordar es el concepto sin adjetivos.

### ***2.1.1 Democratización***

O'Donnell y Schmitter dicen que la DN<sup>57</sup> “son aquellos procesos en que las normas y procedimientos de la ciudadanía son o bien aplicados a instituciones políticas antes regidas por otros principios, o bien ampliadas de modo de incluir a individuos que antes no gozaban de tales derechos y obligaciones, o para abarcar problemas e instituciones que antes no participaban en la vida ciudadana” (O'Donnell y Schmitter 1991, 22–23).

Otra postura es la de Whitehead, quien dice que “no es un estado final predefinido, sino un proceso complejo, a largo plazo, dinámico y con final abierto que consiste en el avance hacia un tipo de política más basada en las reglas, más consensual y más participativa, donde no existe un resultado ni un punto de llegada predeterminado” (Whitehead 2002, 27); aunque el autor matiza cuando menciona que, hay ciertos requisitos mínimos para poder considerar que lo que está ocurriendo es efectivamente un proceso de democratización.

Por último, Morlino señala que la DN “comprende tanto la transición de regímenes no democráticos, sobre todo autoritarios, a distintos regímenes democráticos, así como los sucesivos y eventuales procesos de instauración, consolidación, crisis y también de crecimiento de la calidad democrática” (Morlino 2005b, 27). Acorde a estas nociones, se puede observar que las tres describen una característica principal de la DN: es el camino que un país recorre al cambiar reglas autoritarias por democráticas.

La principal diferencia entre las tres concepciones es referente a lo que cada autor entiende por democracia. O'Donnell y Schmitter hacen hincapié en la participación de la ciudadanía. Morlino no se refiere a ninguna característica en sí, pero menciona procesos que implican la existencia de normas democráticas cada vez más sofisticadas. Y Whitehead señala que no hay un punto de llegada determinado, aunque acepta que pueden existir condiciones mínimas para identificar a la DN.

---

<sup>57</sup> Como ya se había expuesto en la introducción, estos autores hablan de “democratización” para referirse a lo que lo que sucede a nivel nacional. Se le adjunta el "nacional" (DN) para diferenciar este proceso de la "democratización subnacional" (DS).

Cabe señalar que Morlino y Whitehead consideran que el proceso de DN implica momentos de crisis o dinamismo, es decir, que no siempre es un proceso ascendente, puede haber estancamientos o retrocesos. Para no confundir el dinamismo con un proceso de regresión<sup>58</sup> se requiere identificar a la DN en un largo plazo, y así, ver a los momentos de estancamiento o retroceso como parte del camino para que un régimen sea más democrático.

Además, Whitehead dice que la democratización es compleja; esto significa que dicho proceso abarca varios aspectos (acorde a lo que se defina como democracia) y el cumplimiento de éstos no es sencillo ni tampoco siempre en forma ascendente. Derivado de estas tres concepciones se establece que la DN es un proceso complejo, dinámico y de largo plazo que consiste en cambiar reglas autoritarias por democráticas, lo cual se ve reflejado en la existencia de transiciones políticas<sup>59</sup> (Morlino, 2005; O'Donnell y Schmitter, 1991; Whitehead, 2002) y en el caso de regímenes que ya son democráticos, la DN consiste en el cambio que experimentan para profundizar o mejorar sus democracias.

### ***2.1.2 Democratización subnacional***

Definido lo anterior, es preciso reflexionar sobre si ¿esa concepción también se puede aplicar al nivel subnacional? Behrend y Whitehead dicen que la DS<sup>60</sup> puede ser entendida como “un proceso de convergencia hacia estándares democráticos prometidos en el nivel nacional”<sup>61</sup> (Behrend y Whitehead 2016, 162). Aunque dicho proceso se entiende de mejor manera bajo la rúbrica de “profundización democrática en lugar de un cambio de régimen” (Behrend y

---

<sup>58</sup> Una regresión democrática es todo lo contrario a la democratización, es decir, el proceso en el que se van cambiando reglas democráticas por autoritarias de forma constante en un periodo considerado. (Para mayor profundización en el tema se puede consultar a Martínez Kuhonta y Sinpeng, 2014). Por el contrario, el dinamismo en la democratización implica la presencia de retrocesos democráticos, no son drásticos y se dan en un breve lapso, posteriormente hay cambios en sentido de avance democrático. Para evitar un mal diagnóstico de regresión, es necesario observar las variaciones del país o unidad subnacional en un periodo amplio.

<sup>59</sup> Una transición implica destruir antiguas reglas diseñando otras nuevas (Munck 2006, 247), es decir, consiste en el cambio de un tipo de régimen “X” por uno “Y”.

<sup>60</sup>El término es mencionado en trabajos como los de O'Donnell (1993), Cornelius (1999), Gervasoni (2005), Gibson (2007) y De Remes (2002), sin embargo, no está conceptualizado y sólo hacen referencia a los elementos que pueden constituirlo.

<sup>61</sup> Esto no significa “borrar las variaciones locales o alcanzar un estándar absoluto de perfección, más bien, es encontrar un estándar realista que la mayoría de los sistemas políticos pueda alcanzar” (Behrend y Whitehead 2016, 162). Es decir, los autores reconocen que los procesos de democratización subnacional pueden ser en forma de *top-down* (de arriba hacia abajo) y *bottom-up* (de abajo hacia arriba) (De Remes 2002). No obstante, las instituciones democráticas nacionales promueven la DS o permiten que florezca en regímenes subnacionales.

Whitehead 2016, 157). Cabe recordar que Morlino ve en la transición política una prueba de la democratización, lo cual no aplicaría en la DS (según Behrend y Whitehead).

Un régimen político<sup>62</sup> es “la serie de instituciones, reglas y prácticas estables y abarcadoras que regulan el acceso a, y los usos de, la autoridad política” (Behrend 2012, 17). Entonces, cambiar de régimen implicaría desechar todas las reglas que evoquen al autoritarismo por unas democráticas; ¿esto no puede darse en el nivel subnacional? Es posible, pero es más difícil ya que la DS está inmersa en la democratización del país al que pertenecen las unidades subnacionales.

Gervasoni aborda lo anterior cuando se refiere al rango de variación, es decir, “que las unidades subnacionales tendrán sus propias instituciones para acceder y ejercer el poder en sus territorios, pero no tienen una libertad total para ello, ya que el tipo de régimen que ostente el nivel nacional influirá en los límites de acción del subnacional; así, si el régimen nacional es autoritario, los regímenes subnacionales no pueden ser totalmente democráticos. Y a la inversa, si el régimen nacional es democrático, los regímenes subnacionales no pueden ser completamente autoritarios” (Gervasoni 2005, 94).

Derivado de lo anterior se establece que la DS, al igual que la DN, también es un proceso complejo, dinámico y a largo plazo, que consiste en cambiar reglas autoritarias por democráticas. No obstante, se observan dos diferencias principales: la primera, que la DS se inserta en la DN; y la segunda, que la DN podría conducir a un cambio de régimen, mientras que en la DS esto difícilmente ocurrirá ya que su rango de variación está limitado a la naturaleza del arreglo político nacional. Para clarificar lo anterior se presentan las figuras 2.1 y 2.2.

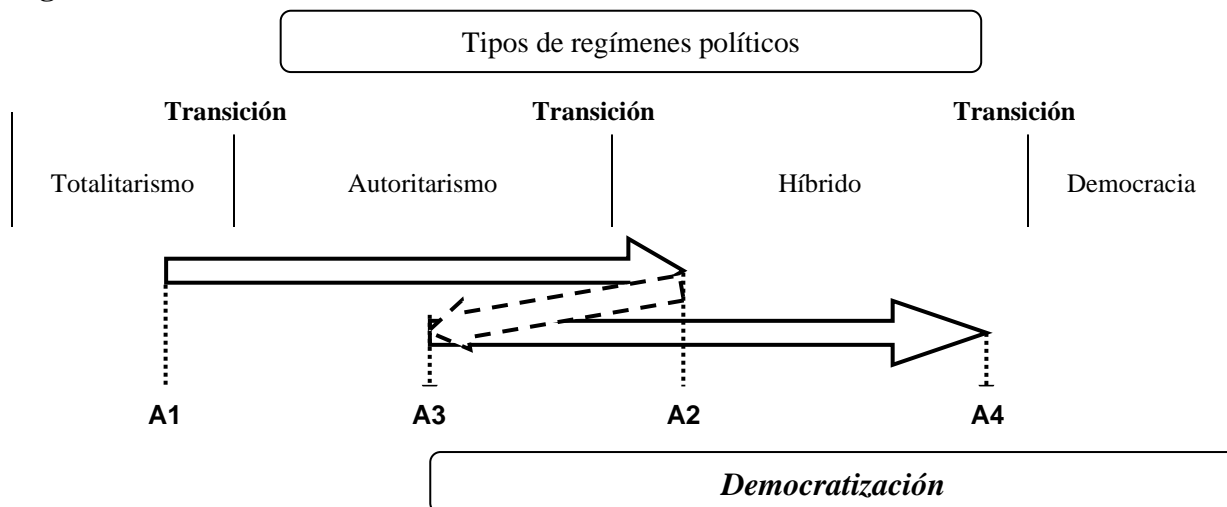
La figura 2.1 muestra el proceso de democratización que experimenta un país en un escenario hipotético; la ruta de las flechas continua y punteada refleja a la DN, lo cual

---

<sup>62</sup> Según Munck, el concepto “régimen político” sólo engloba lo que sucede en un Estado nacional, por ello propone que es más apropiado utilizar el término “régimen político nacional” (Munck 2006, 244). Sin embargo, Behrend dice que, “en países de corte federal, las unidades subnacionales tienen muchos de los atributos de un régimen político: poseen sus propias instituciones formales e informales, reglas y prácticas que regulan el acceso a y los usos de la autoridad política.” (Behrend 2012, 18). A pesar de esto, la autora reconoce que el término “régimen político subnacional” tendrá atributos limitados ya que es parte de un “régimen político nacional”.

ejemplifica el dinamismo del proceso. Se observa que en el periodo considerado se realizaron cuatro cortes.

**Figura 2.1. Democratización nacional**



Fuente: Elaboración propia con base en Munck (2006), Schedler (2002), Morlino (2005b) y O'Donnell y Schmitter (1991)

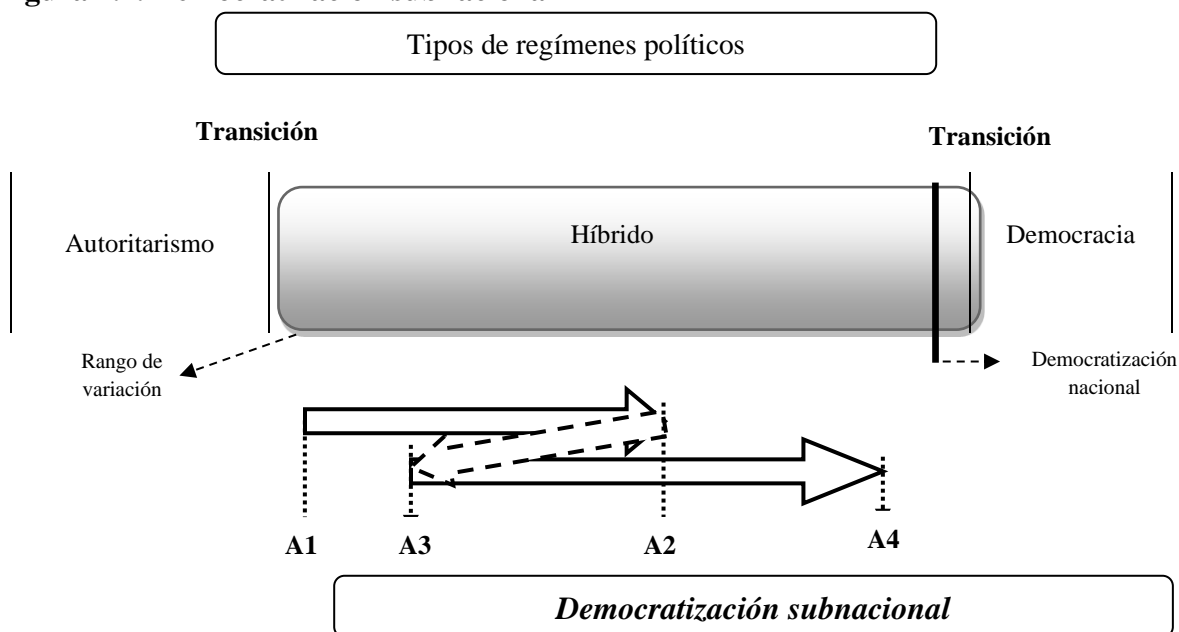
Así, el corte A1 significa el año en que se comenzó a recabar información y se caracteriza al país como un régimen totalitario. Para el corte A2 el caso experimentó dos transiciones: de totalitario a autoritario y de autoritario a híbrido. Aunque ya es un régimen híbrido aún es muy cercano al autoritarismo. En el corte A3 existe un retroceso y vuelve a ser un régimen autoritario. En el último corte (A4) se observa una nueva transición, aunque ahora el país se ubica en un régimen híbrido más cercano a la democracia.

Para observar el proceso de DN en el ejemplo mostrado en la figura 2.1, se debió considerar un periodo amplio para identificar los cambios. Éste fue un caso hipotético, uno empírico puede cambiar en muchas formas, ello también dependerá del rango de tiempo por considerar. Ahora bien, en la figura 2.2 se observa el proceso de DS.

En ésta sólo se contemplan tres tipos de regímenes políticos, ello no significa que el totalitarismo no exista a nivel subnacional, más bien, el rango de cambio se limitó. Ahora aparecen dos elementos más: la democratización a nivel nacional, la cual supone reglas mínimas democráticas; y, el rango de variación, que delimita el cambio de la DS.



**Figura 2.2. Democratización subnacional**



Fuente: Elaboración propia con base en Munck (2006), Schedler (2002), Gervasoni (2005), Behrend y Whitehead (2016).

Como se observa, el proceso de DS está limitado a la DN del país al que pertenece la unidad subnacional respectiva. Ahora, el corte A1 inicia en un régimen híbrido cercano al autoritarismo. Para el corte A2 ha avanzado a un régimen híbrido ubicado a mitad de camino entre el autoritarismo y la democracia. En el corte A3 hay un retroceso muy cercano a donde estaba en A1. Y en el último año de corte (A4), el caso es un régimen híbrido más cercano a la democracia.

Entonces, la DS está limitada por la democratización del país en cuestión, mientras que para la DN no hay restricciones específicas de una institución con mayor jerarquía.<sup>63</sup> Para el caso hipotético, así como lo dicen Behrend y Whitehead (2016), no hay posibilidad de transición debido al rango de variación presente. Pero ¿qué pasaría si la democratización del país en cuestión se encuentra más cercana al autoritarismo, o si ya es una democracia plena? El rango de variación se movería y una transición a nivel subnacional (de híbrido a autoritario o de híbrido a democrático) sería posible.

<sup>63</sup> Hay instituciones internacionales que pueden limitar a una nación (por ejemplo, la ONU), sin embargo, sus instrumentos no necesariamente son vinculantes.

En relación con lo anterior, cabe señalar que la figura 2.2 maneja el supuesto de que la DN no cambia en ninguno de los cuatro cortes, aunque esto no necesariamente suceda así. Inclusive, el hecho de que una unidad subnacional experimente una transición puede ser consecuencia de que esto también suceda a nivel nacional, otro efecto del rango de variación.

Ahora bien, en la figura 2.2 se ve que una unidad subnacional varía en su DS dentro de la tipología de un régimen híbrido. Si es difícil identificar a la DS en transiciones, entonces ¿de qué manera se puede caracterizar?, ¿qué implica que en un año de corte un caso esté más cerca al autoritarismo y en otro año más cerca a la democracia? Estas cuestiones serán clarificadas en el siguiente apartado (dimensiones constitutivas) y en el cuarto (operacionalización).

En conclusión, en esta sección se estableció que la DS es un proceso complejo, dinámico y a largo plazo, que consiste en cambiar reglas autoritarias por democráticas, considerando las que ya están establecidas a nivel nacional. También se identificó que la DN y la DS son procesos con distinto alcance, ya que la DS se sujeta a ciertos parámetros de la DN. Y que la transición política no es una condición necesaria de la DS, aunque ello depende del rango de variación.

## **2.2. ¿Cómo se constituye la democratización subnacional?**

Una parte importante en la conceptualización es la identificación de dos polos: el positivo, es decir cuando un concepto está presente, y el negativo, cuando está ausente. Ello permite definir las dimensiones constitutivas de un concepto, es decir, las características que se van cumpliendo gradualmente y que aseguran la presencia de éste (Goertz 2006).

Para efectos de la DS, el polo positivo es el tránsito progresivo de reglas autoritarias hacia democráticas y el negativo lo contrario, es decir, el tránsito progresivo de reglas democráticas a autoritarias. Entonces, para identificar las dimensiones constitutivas del concepto principal, primero se debe clarificar qué se entiende por democracia y autoritarismo, los extremos en los que se maneja la DS.

### 2.2.1 Democracia

Cualquier definición de democracia tendrá cuestionamientos, ya sea por todos los adjetivos y condiciones que tenga o por las limitaciones de ésta. Ya que no hay diferencias marcadas de un régimen político nacional a uno subnacional,<sup>64</sup> una definición de democracia formulada para el nivel nacional también se puede aplicar en el subnacional.

Así pues, existen concepciones mínimas como la de Schumpeter, quién ve a la democracia como “un método mediante el cual la mayoría de las personas son partícipes de ciertas decisiones a través del voto y mediante elecciones competidas”<sup>65</sup> (Schumpeter, 2003 [1946]: 269) o la de Przeworski que considera a la democracia como “un régimen en el cual aquellas personas que gobiernan son designadas mediante elecciones competitivas (disputadas)” (Przeworski et al. 2000a, 15).<sup>66</sup>

Una concepción más robusta es la de poliarquía por los requisitos que implica (Dahl 1971).<sup>67</sup> No obstante las definiciones mínimas y la de poliarquía sólo contemplan normas de acceso al poder.<sup>68</sup> Pero un régimen político debe considerar reglas de acceso y ejercicio de poder. La noción de democracia liberal<sup>69</sup> considera ambos aspectos, tanto los relacionados con el acceso al poder, así como la existencia de un estado de derecho y contrapesos a los funcionarios elegidos (Siaroff 2011), es decir, reglas del ejercicio del poder. Esta concepción cumple con las características para identificar a un régimen político.

---

<sup>64</sup> Ver pie de página 62.

<sup>65</sup> No se debe confundir competencia con competitividad. La primera hace referencia a la existencia de dos o más participantes en una contienda electoral, la segunda a que dichos participantes tengan oportunidades reales de ocupar puestos de gobierno (Méndez 2003).

<sup>66</sup> Para ello se necesitan tres condiciones: “que exista incertidumbre sobre quién será el ganador; que se respeten los resultados y que este proceso se repita cada determinado tiempo” (Przeworski et al. 2000a, 16).

<sup>67</sup> Los requisitos son: “I.- Libertad de asociación; II.- Libertad de expresión; III.- Libertad en el ejercicio del voto; IV.- Elegibilidad para el servicio público; V.- Derecho a los líderes políticos para competir en busca de apoyo; V bis- Derecho a los líderes políticos a luchar por votos; VI.- Diversidad en las fuentes de información; VII.- Elecciones libres e imparciales; VIII.- Instituciones que garanticen que la política de gobierno dependa de los votos y demás formas de expresar las preferencias” (Dahl 1971, 3).

<sup>68</sup> Sólo el requisito VIII de la poliarquía es una norma de ejercicio del poder, pero en esencia, los requisitos de la poliarquía se enfocan en mejorar las reglas de acceso que no se contemplan en la “democracia mínima”.

<sup>69</sup> La democracia liberal se caracteriza “por gozar de amplias libertades civiles, un fuerte estado de derecho (por ejemplo, un poder judicial independiente), la rendición de cuentas horizontal de los funcionarios elegidos a otros actores no estatales (por ejemplo, los defensores del pueblo y auditores del estado), y un estado que funcione bien con limitada o al menos mínima corrupción” (Siaroff 2011, 2236).

Además, también existen concepciones que demandan mayores características como la democracia sustantiva (Quiroga, 2000)<sup>70</sup> y la calidad de la democracia (Morlino, 2011).<sup>71</sup> En éstas, además de los requisitos anteriores, también se consideran resultados socioeconómicos. Entonces, ¿cuál elegir para caracterizar a la democratización subnacional? Esta decisión deberá considerar características del sujeto de estudio, además de la democratización del país al que pertenece una unidad subnacional, esto para contemplar las limitantes del “rango de variación” a los que está sujeta dicha unidad.

### **2.2.2 Autoritarismo**

Para el autoritarismo se considera la concepción de Linz, quién dice que es “un sistema político<sup>72</sup> con un pluralismo limitado, sin ideologías elaboradas, sin grandes movilizaciones de masas (con episódicas excepciones), y cuyo jefe, o jefes, ejerce el poder dentro de límites formalmente mal definidos, pero en realidad bastante predecibles” (Linz 2000, 159). Se observa que esta caracterización implica la ausencia de normas democráticas.

La presencia de un pluralismo limitado va en contra de las condiciones mínimas de la democracia. Además, la falta de libertad de manifestación y elegibilidad para ocupar puestos de elección, son condiciones que no cubren los requisitos que requiere la poliarquía. Y

---

<sup>70</sup> La noción de democracia sustantiva implica un enfoque que “no termina con la democracia en su forma procedimental, sino que va más allá considerando sus resultados y así como el cumplimiento de ciertos valores sociales” (Quiroga 2000, 364).

<sup>71</sup> “Una democracia de calidad o una “buena” democracia presenta una estructura estable institucional que da cuenta de la libertad y la igualdad de los ciudadanos a través del funcionamiento legítimo y correcto de sus instituciones y mecanismos, es decir, una buena democracia es, ante todo, un régimen ampliamente legitimado que completamente satisface los ciudadanos (en términos de calidad de resultado); una en la cual los ciudadanos, asociaciones y comunidades de las que está compuesto disfrutan de libertad e igualdad, incluso en diferentes formas y grados (calidad en términos de contenido); y uno en el que los propios ciudadanos tienen el poder de revisar y evaluar si el gobierno persigue los objetivos de libertad e igualdad de acuerdo con el estado de derecho (calidad en términos de procedimiento)” (Morlino 2011, 566).

<sup>72</sup> Un sistema político son “aquellas interacciones por medio de las cuales se asignan autoritariamente valores en una sociedad” (Easton 2001, 224). Para considerar todo lo anterior se debe tomar en cuenta “la interdependencia de instituciones (reglas del juego político) y los actores colectivos (partidos políticos, intereses organizados, gobernadores y burocracias) que operan dentro de un sistema de este tipo” (Keman 2011, 2040). Si bien en la concepción de régimen político que se estableció se consideran a las instituciones y a algunos actores, no se pretende abarcar todo lo que implica un sistema político, por ello esta investigación retoma sólo el concepto de régimen. En otras palabras, un régimen político forma parte de un sistema político.

respecto a las cuestiones de ejercicio de poder, en el autoritarismo no hay contrapesos, cuestión necesaria en la democracia liberal.<sup>73</sup>

Ahora bien, ¿qué pasa en el nivel subnacional? Snyder (1999) habla de tipos de regímenes autoritarios subnacionales, no obstante, sólo se refiere a las bases de poder que un gobernador/a tiene para ser autoritario y no conceptualiza dicho régimen. En otro estudio, Gibson (2007) propone la existencia de una yuxtaposición de regímenes, es decir, la presencia de un régimen nacional democrático y uno subnacional autoritario.

Behrend (2012) ha sido enfática en distinguir a un régimen de prácticas o situaciones autoritarias.<sup>74</sup> Ya que estas prácticas y situaciones podrían referir a una unidad subnacional con baja democratización, a un régimen híbrido cercano al autoritarismo, pero no propiamente a un régimen autoritario.

Al no existir una concepción específica para identificar a un régimen autoritario subnacional se retoma la concepción de Linz. Ahora bien, considerando las concepciones de democracia, se puede establecer que la ausencia de una “democracia de calidad” implica la presencia de autoritarismo y viceversa. Lo anterior ya que la “democracia de calidad” contempla a las otras las concepciones en sus tres dimensiones: calidad de procedimiento (democracia mínima y poliarquía), calidad de contenido (democracia liberal) y calidad de resultado (democracia sustantiva).<sup>75</sup> Entonces, la siguiente tarea es identificar qué hay en medio de la democracia de calidad y el autoritarismo.

---

<sup>73</sup>Existe otra característica en el concepto de autoritarismo referente a la ideología, Linz lo utiliza para diferenciarlo del totalitarismo, al cual define como “una ideología, (en la cual) existe un partido único comprometido con esta ideología y dirigido por una persona (el dictador), policía secreta completamente desarrollada; control monopólico de los medios de comunicación; control monopólico de las armas; y control monopólico de todas las organizaciones” (Linz 2000, 70).

<sup>74</sup> Behrend menciona que “las prácticas autoritarias subnacionales no constituyen un régimen coherente. Por ejemplo, el clientelismo es una práctica no democrática, pero sin las condiciones necesarias para constituir un régimen político autoritario” (Behrend 2012, 21). En cuanto a una situación autoritaria subnacional, ésta “implica prácticas autoritarias que se sostienen en un período acotado, pero que no son lo suficientemente coherentes, estables o sistemáticas como para constituir un régimen autoritario” (Behrend 2012, 22).

<sup>75</sup> Cabe recalcar que estas son concepciones plenas, mismas que difícilmente se hallaran en el plano empírico.

### ***2.2.3 Dimensiones constitutivas de la democratización subnacional***

Las dimensiones constitutivas de un concepto son aquellas características que lo identifican, el polo positivo de acuerdo con Goertz (2006), y ante la ausencia de éstas dicho concepto no existiría, o el polo negativo. Pasar de un polo a otro es gradual y no es sencillo, de ahí que el concepto de DS sea complejo ya que está compuesto de diversos elementos.

Entonces, de forma teórica se establece que una democracia de calidad (Morlino 2011) es el polo positivo y el negativo es el autoritarismo (Linz, 2000). Las dimensiones constitutivas de la DS son las características democráticas que una unidad subnacional va cumpliendo de forma gradual y que, al mismo tiempo, van en detrimento de un régimen autoritario. El fenómeno contrario (una regresión) también puede vislumbrarse en este modelo teórico.

La figura 2.3 clarifica lo anterior, en ésta destacan dos cuestiones. La primera es que la existencia de las dimensiones que conforman a un régimen democrático de calidad implicaría la ausencia de un régimen autoritario y viceversa.<sup>76</sup> La segunda cuestión es referente al acomodo de las dimensiones. Algunas son más complicadas de cumplir respecto a otras; a saber, es más fácil (relativamente) organizar y realizar jornadas electorales (democracia mínima), a realizarlas y que exista una plena competitividad, con el respeto de todos los actores hacia las reglas instauradas (poliarquía).

Para distinguir entre las características de la democracia más “fáciles” de realizar de aquellas que conllevan mayor dificultad se consideró la “jerarquización conceptual” que Møller y Skaaning (2013) desarrollan, es decir, se reconocen las características que conforman al concepto principal, pero distinguiendo el peso de éstas.

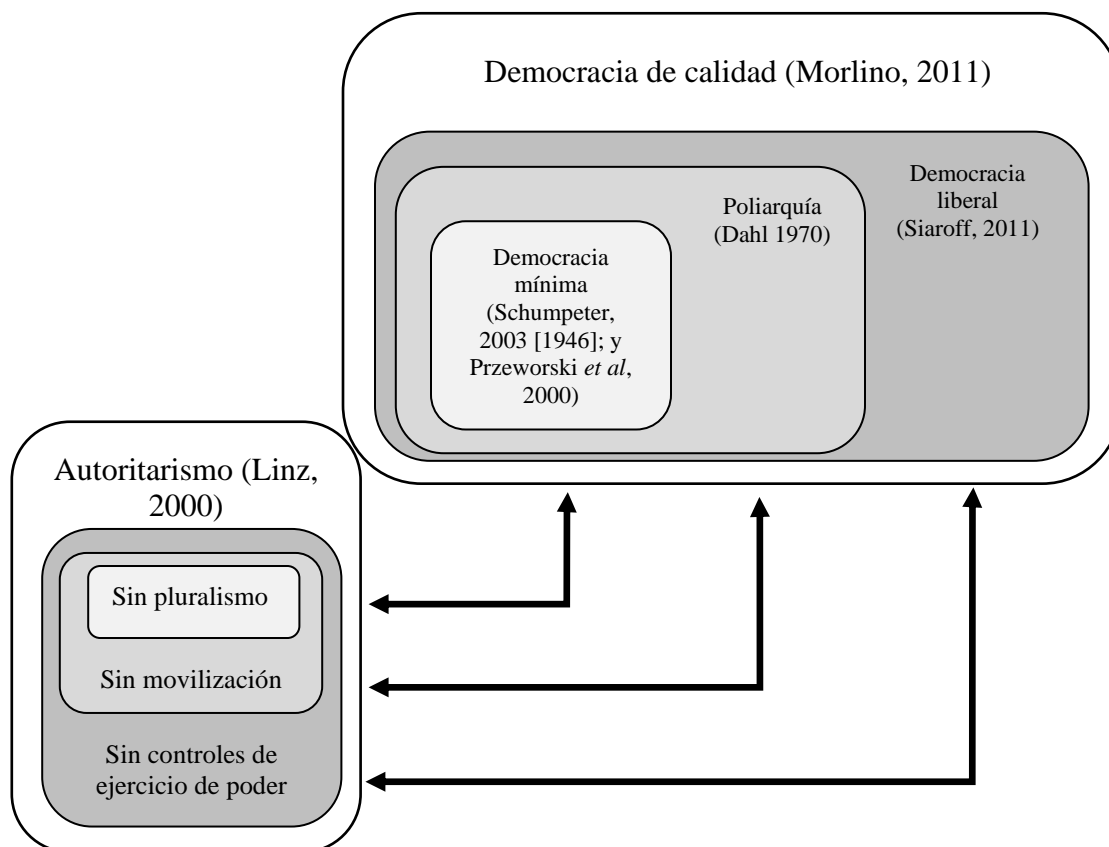
Así, se observa que hay dimensiones democráticas con mayor peso que otras debido a que consideran mayores características, no obstante, ello no significa que dejen de lado a concepciones de menor peso; más bien, están integradas en sus características. Para distinguir

---

<sup>76</sup> Se puede observar que no se contemplan aspectos de la democracia sustantiva, ya que no hay una característica que las identifique tácitamente en el autoritarismo. No obstante, un análisis sustantivo supone que las características de las dimensiones contempladas ya han sido abordadas.

la gradualidad es necesario capturar las dimensiones (de un solo concepto) mediante ciertos indicadores, y éstos deberán tener una relación con el peso de las dimensiones.

**Figura 2.3. Gradualidad entre democracia y autoritarismo**



Fuente: Elaboración propia con base en Møller & Skaaning, (2013), Goertz (2006) y los autores señalados.

Entonces, la democratización se constituye (de forma teórica) de las dimensiones conceptuales del recuadro “democracia de calidad” de la figura 2.3 bajo el supuesto de que, en un determinado periodo, un régimen va implementando gradualmente (con fases cortas de estancamiento o retroceso) características que reflejan a las dimensiones democráticas, en detrimento de las autoritarias. El siguiente paso es caracterizar cada una de estas dimensiones con indicadores del espacio donde se observará el fenómeno, por ello, en el siguiente apartado se expone un breve resumen de la democratización nacional y subnacional en México.

Para concluir, en esta sección se estableció el polo positivo (cambios hacia una democracia de calidad) y el negativo (cambios hacia un autoritarismo) de la democratización

subnacional. Además, se propuso una base para identificar, de forma teórica, cómo se daría el cambio gradual: democracia mínima, poliarquía y democracia liberal. La presencia de las tres dimensiones conceptuales indica la existencia de un régimen democrático y su ausencia la de uno autoritario; sin embargo, esto difícilmente se hallará en la realidad, es decir, con las tres dimensiones o sin ninguna de ellas. Cabe mencionar que este marco conceptual también sirve para identificar regresiones democráticas.

## **2.3 La democratización subnacional en México**

En este apartado se abordan, de forma breve, los principales cambios que a la distancia reflejan el proceso de democratización en México. Para ello se consideran dos vertientes: la primera de forma nacional, es decir, mencionando las reformas y aspectos coyunturales que dieron pauta a la transición de México (como país) desde un régimen autoritario hacia uno democrático.

La segunda se centra en el espacio subnacional. Para ello se realiza un recuento de las primeras victorias de la oposición en los estados y coyunturas que propiciaron que algunas características democráticas se aplicarían a este nivel antes que en el nacional. No se trata de una descripción focalizada, ya que revisar los 32 casos implicaría un trabajo más allá de los objetivos de esta tesis, no obstante, se muestra cómo, un abanico de actores políticos fue abriendo el régimen que el PRI mantuvo cerrado a lo largo del siglo XX.

### ***2.3.1 La democratización a nivel nacional en México***

La democratización va de la mano de la liberalización, es decir, se llevan a cabo reformas que permiten mayor inclusión de otros actores, lo cual implica la distribución de facultades, minando el poder que tienen algunas figuras o instituciones y dando paso al afianzamiento de instituciones democráticas (O'Donnell y Schmitter 1991). A continuación se describen de forma concreta cinco momentos clave en el proceso de democratización (que involucró una liberalización de derechos) que México experimentó a nivel nacional en el siglo XX.



*I. Los diputados de partido.* Reforma que data de 1963, la cual propició la incorporación de la oposición a la vida institucional.<sup>77</sup> No obstante, esta reforma no cambió en nada la hegemonía del partido oficial, ya que la mayoría en la cámara de diputados siguió intacta (Peschard, 2008)

*II. La reforma de 1977.*<sup>78</sup> Ésta dio origen a la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales en 1977. De la misma se destacan tres aspectos: 1) La Cámara de Diputados, pasó de 300 a 400 escaños; las nuevas curules fueron elegidas bajo el principio de representación proporcional; 2) Se flexibilizó el sistema de partidos para que grupos de oposición (principalmente) se integraran a la arena electoral. (Rodríguez, 2010); y 3) se asignaron prerrogativas públicas a cualquier partido con registro (Secretaría de Gobernación 1977); esto incentivó la competitividad.<sup>79</sup>

*III. La reforma de 1986.* Las modificaciones fundamentales fueron cuatro: 1) la Cámara de Diputados pasó de 400 a 500 integrantes; los nuevos escaños serían de representación proporcional. 2) La cláusula de gobernabilidad permitió que el partido más votado obtuviera más escaños, lo cual generó una sobrerrepresentación del PRI en la Cámara baja; 3) Se crearon las candidaturas comunes; y 4) la nueva conformación de la Comisión Federal Electoral (institución que organizaba las elecciones) que favorecía ampliamente al PRI<sup>80</sup> (Rodríguez, 2010).

*IV. La elección de 1988.* En este proceso electoral se construyó una candidatura de oposición fuerte que aprovechó la figura de las candidaturas comunes, surgida en la reforma de 1986.<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup>A saber, en 1961 solo 3% de los diputados representaba a la oposición. En 1964, ya introducidos los "diputados de partido", ese porcentaje se incrementó a 16.7%. En 1976, la última legislatura que se conformó con este sistema, los partidos de oposición representaron 17.7% (Rodríguez, 2010).

<sup>78</sup> Esta reforma estuvo precedida de tres aspectos clave. El primero, una crisis de representatividad política que se hizo evidente en 1968; el segundo, por agotamiento del modelo de desarrollo que generó crisis económicas a partir de 1970; y por último, que en las elecciones presidenciales de 1976 sólo el candidato del PRI apareció en la boleta electoral, ya que los grupos de izquierda no estaban incorporados a la arena institucional y que el PAN no tuvo candidato presidencial debido a conflictos internos (Méndez 2006).

<sup>79</sup> La existencia de financiamiento público es un derecho que incentiva la capacidad de un partido para obtener votos (Munck 2014).

<sup>80</sup> Se integraba por: el Secretario de Gobernación (quién la presidía); un representante por cada Cámara Legislativa (ambos eran del PRI); y por representantes de los partidos políticos cuya cantidad se determinaba según su porcentaje de votación, lo cual favorecía ampliamente al PRI. (Rodríguez, 2010).

<sup>81</sup> Ésta fue materializada por Cuauhtémoc Cárdenas, actor emanado del PRI que no acató el "dedazo", es decir, que el presidente definiera al candidato que seguramente lo sustituiría; cabe mencionar que es hijo de un caudillo

Esta elección estuvo llena de irregularidades,<sup>82</sup> lo cual generó movimientos de protesta masiva contra el fraude. En gran medida, esas manifestaciones fueron la base para la construcción del primer gran partido de oposición con ideología de izquierda, el Partido de la Revolución Democrática (PRD). Asimismo, la desconfianza que dejó este proceso electoral fomentó la creación de un órgano independiente que organizará las elecciones. (Rodríguez, 2010).

*V. La creación de instituciones independientes que organizan y vigilan los procesos electorales.* Este último momento abarca cinco reformas (1990, 1993, 1994 y 1996) que en su conjunto lograron la creación de un Instituto Federal Electoral (IFE) autónomo y ciudadanizado, un padrón electoral confiable, un Tribunal Federal especial para materia electoral y la presencia de observadores electoral internacionales, por mencionar algunos.

Todos estos cambios fueron conformando un sistema de autoridades electorales robusto, con un IFE ciudadano e independiente, un Tribunal que se encarga sólo de aspectos electorales y una fiscalía especializada en perseguir los delitos electorales. Es decir, al menos desde la construcción de instituciones, México tuvo un avance destacable en el fortalecimiento de su democracia en la década de los 90's.<sup>83</sup>

En el plano empírico, el resultado se vio en 1997 cuando el PRI perdió la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados. Y la transición se afianzó en el año 2000 cuando se dio la primera alternancia federal. Todos estos cambios se dieron a nivel nacional, pero ¿qué sucedía en el subnacional?

---

en la historia mexicana (Lázaro Cárdenas) lo cual le acarreaba simpatía en muchos estratos que añoraban las épocas en que su padre fue presidente.

<sup>82</sup>Por ejemplo: caída del sistema de conteo, aparición de boletas electorales a favor del candidato opositor fuera de las urnas y sin contabilizar, alteración de actas electorales; para mayor información sobre esto consultar Loaeza (1999) y Mirón Lince (1992). Incluso, el trabajo reciente de Cantú (2017) comprobó que al menos el 34% de las actas electorales de la elección presidencial de 1988 tienen alteraciones que favorecieron al candidato oficial.

<sup>83</sup> Todas las reformas incluían otros cambios sustanciales en cuanto a democratización, como la inclusión de senadores de representación proporcional, regulaciones en cuanto a financiamiento, topes de gasto, publicidad en medios de comunicación y umbrales para que un partido político siga participando en la arena electoral. No obstante, en esta parte sólo se contempla la construcción de las instituciones electorales. Información más detallada se encuentra en Méndez (2006).

### ***2.3.2 La democratización a nivel subnacional en México***

En este apartado se muestran (de forma general) evidencias de la democratización en el nivel subnacional. No se profundiza en sus causas pues requeriría un estudio propio. En específico, se describe cómo aparecieron partidos de oposición en el mapa político a lo largo del siglo XX en: los municipios, las cámaras locales y las gubernaturas.

#### *I. Los municipios*

Los parámetros para definir qué es democracia de forma contemporánea son bastantes, no obstante, a lo largo del siglo XX la existencia de alternancia y pluralidad política en México era una excepción. Por ello, es importante observar en dónde se gestaron las primeras conquistas democráticas municipales, las cuales posteriormente fueron la base para las alternancias a nivel estatal.

En 1947 en el municipio de Quiroga (Michoacán) se dio la primera alternancia con un candidato del PAN (Borjas 2015). Es un hecho a resaltar debido a que el PRI difícilmente aceptaba una derrota. Para muestra de ello, los casos de León (Guanajuato) en 1945 y Tapachula (Chiapas) en 1946, donde el régimen (en diversos niveles) manipuló los resultados para evitar el cambio en el partido de gobierno a nivel municipal<sup>84</sup> (Arreola 2014).

Esto no se modificó luego de la primera alternancia municipal.<sup>85</sup> Dentro de la estructura institucional, el PAN era el único partido que podía competir contra el PRI a nivel nacional, no obstante, la proporción de municipios que gobernaba era ínfima. Entre 1949 y 1978, el PAN ganó en 61 municipios (Carrillo, Carrillo, y Morua, 2010). Es decir, en 10 periodos gobernó en promedio 6 municipios. Sin embargo, la reforma federal de 1977 permitió una mayor pluralidad, esto se vio reflejado en el nivel municipal.

Así, entre los años 1979 y 1987 el PAN ganó en 64 municipios, en promedio 21 por periodo (Carrillo, Carrillo, y Morua 2010). Con la apertura a otras opciones políticas, los partidos de izquierda también compitieron por esas posiciones y durante ese periodo ganaron

---

<sup>84</sup> En el municipio del León el candidato Carlos Obregón fue respaldado por la Unión Sinarquista Nacional, y en Tapachula el candidato Ernesto A. Córdova fue postulado por el Partido Cívico Tapachulteco (Arreola 2014).

<sup>85</sup> En la obra de Rodríguez (2009) se exponen otros conflictos a nivel subnacional, producto de inconformidades con los ganadores de elecciones municipales en la década de los 60's y 70's.

en algunos.<sup>86</sup> Es decir, la década de los 80's representó un avance (aunque en términos proporcionales, mínimo) en la pluralidad de los/as presidentes/as municipales en México.

Si bien la reforma de 1977 ayudó, la inconformidad de la sociedad también jugó un papel importante. Mediante la movilización y vigilancia ciudadana, el partido oficial aceptó su derrota en municipios como San Luis Potosí en 1958 y 1982 (San Luis Potosí), Mérida en 1967 (Yucatán), Monclova en 1979 (Coahuila), San Julián en 1979 y 1982 (Jalisco), Juchitán en 1981 (Oaxaca), y Durango (Durango) y Chihuahua (Chihuahua) en 1983 (Arreola 2014).

Así, poco a poco el mapa político se diversificó a nivel municipal; aunque en no pocas oportunidades el PRI trató de oponerse pero, mediante la movilización popular así como la legalización de partidos de oposición, la alternancia no sólo sucedía en municipios pequeños, sino también en capitales o ciudades importantes. Esto es un antecedente clave en las alternancias a nivel estatal.

## *II. Las legislaturas locales*

Los congresos locales en el periodo de 1929 a 1974 jugaron como comparsa del/a gobernador/a en turno, sin voluntad propia ni recursos para actuar como contrapeso. Inclusive, la presentación de iniciativas y reforma de leyes recaían en el/la gobernador/a. El legislativo local servía más como escuela de cuadros para el partido oficial, que como un órgano representativo<sup>87</sup> (Puente y Villagómez 2011).

El año 1974 es importante debido a que el sistema de “diputados de partido” se empezó a implementar a nivel subnacional (diez años después que en el nacional). Esto conllevó a cierta apertura, misma que se amplió con la reforma de 1977. Un cambio de esta reforma fue permitir que los partidos políticos nacionales compitieran a nivel subnacional. “Hasta ese momento las leyes locales imponían diversos obstáculos para la participación de

---

<sup>86</sup>Por ejemplo, el Partido Comunista Mexicano (PCM) en dos municipios, el Partido Socialista Unificado de México (PSUM) en 20, el Partido Socialista de los Trabajadores (PST) en 13, el Partido Mexicano Socialista (PMS) en uno, el Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) en uno, y el Partido Popular Socialista (PPS) en 16; información más amplia en Rodríguez (2009).

<sup>87</sup> En el trabajo de Puente & Villagómez (2011) consideran el periodo de 1929-1974. El inicio corresponde al año en que el Partido Nacional Revolucionario se constituyó, y con ello mucho del funcionamiento que heredaría el PRI. El final es debido a que la reforma de “diputados de partido” llegó en 1974 al Estado de México, el caso central en este trabajo.

los entonces partidos minoritarios.” (Puente 2018, 70). Y con la flexibilización para que un partido político nacional obtuviera su registro, la oferta política aumentó.

En 1979 el sistema se abrió aún más, debido a las nuevas disposiciones para que existieran diputados de representación proporcional. Pero, el camino para que los congresos locales dejaran de estar sobrerrepresentados por el PRI fue arduo; a saber, en 1974 menos del 1% de los legisladores locales eran de oposición; en 1980, con las reformas implementadas, la cifra subió al 20%, en 1990 a 30%, y para 1999 eran 50% (Lujambio 2013, 429).

Si se toma en cuenta el momento en que el PRI dejó de tener mayoría absoluta en los congresos locales, las fechas son muy variadas. Por ejemplo, en Baja California y Michoacán esto sucedió en 1989. En la década de los 90’s pasó en 18 entidades; nueve en la década de los 2000 (González Ulloa Aguirre 2017);<sup>88</sup> en tanto que Tamaulipas (2013), Durango e Hidalgo (2016) son los casos más tardíos.

Así, la pluralidad en los congresos locales se logró en un periodo considerable, inclusive, ello no es garantía que éstos funjan como un contrapeso para el ejecutivo local (Busmail y Miño 2016; Langston 2010). No obstante, la existencia de varias voces en el legislativo es necesaria para que prevalezca el espíritu parlamentario de esta institución.

### *III. Alternancia y pluralidad política en los estados.*

La pérdida de una gubernatura por parte del PRI suponía una fisura del sistema asentado en el monopolio de un partido y una amenaza a la estabilidad política fincada en el control del poder presidencial (Peschard 2008). Por ello, los obstáculos para dicho cometido eran bastantes. Si ganar una presidencia municipal requería de una estructura financiera, política y social, para una gubernatura implicaba lo mismo, aunque en mayores magnitudes. ¿Cómo

---

<sup>88</sup> A continuación se enumeran los congresos locales y el año cuando el PRI perdió la mayoría absoluta en éstos: Chihuahua en 1992; Aguascalientes y Jalisco en 1995; Coahuila y Estado de México en 1996; Campeche, Colima, Distrito Federal (Hoy Ciudad de México), Guanajuato, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, y Sonora en 1997; Zacatecas en 1998; Baja California Sur, Nayarit y Quintana Roo en 1999; Chiapas en 2001; Guerrero en 2002; Tabasco en 2003; Tlaxcala, Veracruz y Yucatán en 2004; y Oaxaca, Puebla y Sinaloa en 2010 (González Ulloa Aguirre 2017, 55).

competir contra la maquinaria del régimen? Antes de la primera alternancia estatal (1989) se dieron tres casos donde esto casi sucedió.<sup>89</sup>

El primero fue en San Luis Potosí. En 1958 Salvador Nava ganó la presidencia municipal de la capital. Si bien abanderó al PRI, obtuvo apoyo de grupos políticos marginados al interior de dicho partido y en abierta confrontación con el cacique de la región (González N. Santos), que se resistía a perder la potestad de asignar candidaturas. Con la misma base pretendió obtener la candidatura del PRI a la gubernatura en 1961, no se la dieron. Mediante una candidatura independiente cimbró al régimen que le respondió con un fraude electoral, lo que derivó en conflictos postelectorales diseminados con el uso del ejército y encarcelamiento de los principales líderes (Araya 1993).

El segundo fue en Nayarit. En 1972 Alejandro Gascón Mercado ganó la alcaldía de Tepic (capital del estado) abanderado por el PPS. Las políticas y resultados de su gestión, acompañado de malas condiciones socioeconómicas en el territorio estatal, así como, una candidatura del partido oficial desprestigiada<sup>90</sup> le brindaron, a ojos de muchos analistas, oportunidades reales para ganar en la gubernatura disputada en 1975. No obstante, el régimen se encargó de amenazar, amedrentar y manipular el proceso electoral antes, durante y después del día de la elección. El conflicto se apagó debido a que el líder nacional del PPS (Jorge Cruickshank García) negoció aceptar los resultados a cambio de una candidatura a senador, que se hizo efectiva en el proceso federal electoral siguiente (Granados Chapa 1976).

El tercero fue Chihuahua. Después de la nacionalización de la banca en 1982, muchos empresarios afectados entraron a la escena política respaldados por el PAN.<sup>91</sup> En las elecciones municipales de 1983, esta corriente ganó en los principales centros urbanos del estado: Chihuahua, Ciudad Juárez, Camargo, Delicias, Parral, Meoqui, Casas Grandes y

---

<sup>89</sup>Podrían ser más casos, ya que el recuento de irregularidades es mucho mayor (Castillo Peraza 1991), no obstante, en las tres que se mencionan existieron reacciones específicas, por parte del aparato estatal, para que no se diera la alternancia política.

<sup>90</sup>El candidato del PRI fue Rogelio Flores Curiel, quien fue responsable de la matanza de jueves de corpus el 10 de junio de 1971, por lo cual no gozaba de buena reputación en la sociedad (Granados Chapa 1976).

<sup>91</sup> Los empresarios se agruparon en un inicio en el Frente Cívico para la Participación Ciudadana; no obstante, su objetivo no era (como tal) ser parte de una fuerza opositora al régimen, más bien, querían ser parte de las decisiones políticas. Dado que el PRI local les cerró esa opción, el PAN los apoyó, obteniendo varias victorias importantes en las elecciones municipales de 1983 (Fernández 1992).

Nuevo Casas Grandes. Apoyado en esa coyuntura, Francisco Barrio Terrazas (que ganó en Ciudad Juárez) compitió en las elecciones a gobernador de 1986 (Mizrahi 1995). En los resultados oficiales ganó el candidato del PRI a pesar de las múltiples denuncias de fraude;<sup>92</sup> inclusive, muchas de éstas fueron ignoradas por los órganos que calificaban la elección.<sup>93</sup>

Entonces, en los tres casos el régimen maniobró para evitar la alternancia política. A pesar de que fueron contextos distintos,<sup>94</sup> se observa que ganar una presidencia municipal de ciudades importantes fue la clave para lograr procesos competitivos en las elecciones a gobernador. Esta misma fórmula se encuentra en la primera alternancia subnacional.

En Baja California, el PRI no se caracterizó por tener amplió dominio en la política local en el siglo XX.<sup>95</sup> Esto no significaba que el régimen iba a permitir que otra opción política gobernara. Ernesto Ruffo Appel ganó la presidencia municipal de Ensenada bajo las siglas del PAN en 1986; en 1989 compitió por la gubernatura de Baja California y también la ganó. En esta ocasión la fórmula sí funcionó; sin embargo, el hecho que el PRI haya reconocido esa derrota tiene una explicación coyuntural.

Carlos Salinas de Gortari buscaba la legitimidad que no le dio la turbia elección presidencial de 1988. Entonces, al aceptar que otro partido irrumpiera en la escena nacional logró obtener apoyo por parte del PAN a nivel federal, y mandó un mensaje de modernización y cambio (Santiago 1993) en el contexto internacional. Pero esta apertura no impidió que el régimen siguiera truncando otras posibles alternancias.

En 1991, Salvador Nava volvió a competir por la gubernatura de San Luis Potosí, mientras que Vicente Fox hizo lo propio en Guanajuato; las dos candidaturas bajo las siglas

---

<sup>92</sup> Entre las que se pueden destacar: urnas llenas antes de la elección, expulsión de interventores del PAN, robo de urnas, alteraciones del horario de apertura de mesas, modificaciones del padrón electoral y suplantación de personalidad de interventores (Comas 1986).

<sup>93</sup> Para un repaso puntual de lo anterior revisar el texto de Molinar Horcasitas (1987).

<sup>94</sup> Aunque en el caso de Nava no hubo alternancia con su triunfo en el municipio de San Luis Potosí, esto obedece a lo cerrado que era el sistema en ese momento. Cuando Francisco Barrio ganó en Ciudad Juárez, ya se había implementado la reforma del 77.

<sup>95</sup> En Baja California, desde la década de los 70's, se consideraba la existencia de un sistema bipartidista. Si bien el PAN no ganó nada hasta finales de la década de los 80's, los porcentajes de votación que obtenía eran destacables para la época (en las elecciones a gobernador y presidencias municipales). Y en el legislativo, logró al menos el 25% de representación en cada legislatura de ambas décadas (Espinoza 1997).

del PAN.<sup>96</sup> En ambos casos hubo resultados adversos a los candidatos opositores que desataron conflictos que sobrepasaron la arena local, ocasionando que ninguno de los ganadores oficiales tomará plena posesión de sus puestos, que fueron ocupados por gobernadores interinos (Santiago 1993).

Si bien, el régimen seguía negándose a la pluralidad, los conflictos postelectorales ya no pasaban desapercibidos. En San Luis Potosí la salud de Nava influyó para que el movimiento se limitará y se nombró a Gonzalo Martínez Corbalá como gobernador interino, connotado diplomático, pero miembro del PRI. En cambio, para Guanajuato el interinato fue para Carlos Medina Plascencia, personaje emanado del PAN.<sup>97</sup>

Para el año 1992, en Chihuahua se dio la segunda alternancia estatal por la vía electoral. Esto fue producto de varios factores: el primero, una candidatura del PRI sin arraigo ni carisma, que llevó una campaña de bajo perfil.<sup>98</sup> El segundo, que el candidato del PAN, Francisco Barrio, era ampliamente conocido, tenía carisma y proyección; además gozaba de una buena relación con el presidente en turno.<sup>99</sup> Por último, una alta participación (70%) en la jornada electoral que minimiza el efecto de cualquier maquinaria clientelar (Fernández Menéndez 1992; Hinojosa 1992; Santiago 1993). No obstante, de fondo se observa la permisividad de Salinas de Gortari con gobiernos emanados del PAN, que para ese momento gobernaban tres estados: Baja California, Guanajuato y Chihuahua.

A partir del proceso electoral de 1994, paulatinamente la pluralidad política se fue extendiendo. La gráfica 2.1 da cuenta de ello; en 1988 el 100% de las gubernaturas estaban

---

<sup>96</sup> En el caso de Nava, se respaldó en una coalición formada por el PAN, el PRD y el PDM. Fox sólo fue postulado por el PAN (Santiago 1993).

<sup>97</sup> La alternancia electoral llegaría a Guanajuato en 1995, no obstante, como efecto de una impugnación a las elecciones para gobernador, desde 1991 Guanajuato ha tenido ejecutivos locales emanados del PAN.

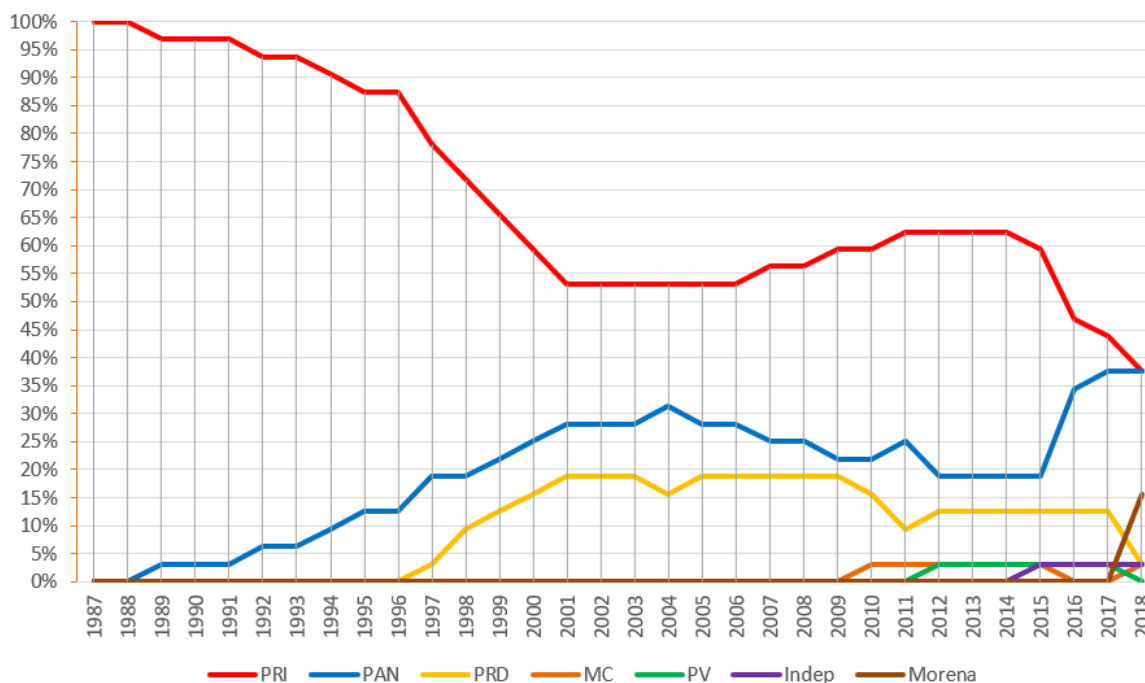
<sup>98</sup> Jesús Macías, el candidato del PRI, sólo era conocido en el municipio que gobernó (Ciudad Juárez), por ello, gran parte de su campaña la dedico en darse a conocer, aunque para ello prefería reuniones personales con los diversos sectores del PRI, pero sin grandes mítines y relativa presencia propagandística (Fernández Menéndez 1992).

<sup>99</sup> Era la segunda vez que Francisco Barrio competía por el PAN. Después del resultado adverso que tuvo en 1986 (según cifras oficiales), este personaje se retiró de la escena pública dejando una imagen de ganador moral del 86. Aprovechando esto, en 1992 construyó su campaña más ecuánime, sin discursos incendiarios. Además, llevó una relación respetuosa con Salinas de Gortari, que le permitió entrevistarse con él, acto que el candidato oficial no logró, al menos públicamente (Fernández Menéndez 1992).



encabezadas por el PRI, para el año 2000 bajó a 59%, y para el 2018 se encuentran en el porcentaje mínimo histórico, al gobernar sólo el 37.5% de los estados.

**Gráfica 2.1. Gobernadores/as por partido político 1987-2018 (porcentajes)**



Fuente: elaboración propia.

Otro aspecto por destacar es que surgieron figuras emanadas de partidos políticos pequeños que llegaron a ser gobernadores mediante alianzas: Gabino Cué en Oaxaca, (propuesto por Convergencia [hoy Movimiento Ciudadano] en 2009) y Manuel Velasco Coello en Chiapas (propuesto por el Partido Verde en 2012). Incluso en 2015, en Nuevo León, un candidato independiente (Jaime Rodríguez) logró llegar al ejecutivo local.

Si bien el PRI siguió manteniendo un porcentaje importante de gobernadores/as entre el 2000 y 2015, muchos de éstos son producto de una segunda o incluso tercera alternancia,<sup>100</sup> es decir, este partido aprendió a perder.<sup>101</sup> Sin embargo, aunque la alternancia es regla, para

<sup>100</sup> En este caso el estado de Tlaxcala es el que después de tener gobiernos encabezados por el PRD (1998-2003) y el PAN (2004-2009), a partir del 2010 el PRI ganó y no ha vuelto a perder. Ahondando es este dato, además de Tlaxcala otros 10 estados también han experimentado tres alternancias, pero en la actualidad el PRI no las encabeza: Aguascalientes, Chiapas, Chihuahua, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Querétaro y Yucatán.

<sup>101</sup> Ésta es una de las condiciones de la democracia mínima (Przeworski et al. 2000b)

el 2019 todavía existen cinco estados sin esta experiencia: Campeche, Coahuila, Colima, Hidalgo y Estado de México. Estos datos reflejan la pluralidad de regímenes que pueden encontrarse al interior de México.

Hasta aquí el repaso por la democratización en México, como se observó, ha sido un largo camino. A manera de resumen, este proceso en el nivel subnacional puede recorrerse en dos vertientes: desde el nivel nacional, la existencia de reformas federales que influyeron en el ámbito subnacional,<sup>102</sup> derivado de la necesidad de legitimización del viejo régimen.<sup>103</sup>

Desde el subnacional, la movilización popular, el fortalecimiento de partidos de oposición, el surgimiento de nuevas élites, el debilitamiento de las viejas élites; por mencionar algunas. Como resultado de ello, en el presente siglo se observa un mapa político plural, nuevos actores pueden acceder a puestos de elección, el viejo partido oficial aprendió a perder y se crearon nuevas instituciones para dar confiabilidad a los procesos electoral.

Si bien, en este apartado no se aborda lo referente al poder de los/as gobernadores/as, el repaso anterior permite identificar ciertas capacidades que mediante la democratización fueron obteniendo. Por ejemplo, el gobernador de la oposición no estaba sujeto directamente al jefe político del partido oficial, que era el presidente. Además, éste aprovechaba los contextos para tener comunicación con el ejecutivo federal en turno; dicha relación no la gozaba todos los ejecutivos locales que representaban al partido oficial.

Entonces, como se advirtió al inicio de este trabajo, al interior de un país persisten diferencias entre los regímenes subnacionales que deben ser evidenciadas ¿cómo se puede identificar al proceso de democratización subnacional? El siguiente apartado da cuenta de ello.

---

<sup>102</sup> El repaso de la democratización a nivel nacional fue para identificar las leyes y procesos federales que de algún modo influyeron en el ámbito subnacional. Además, es importante establecer qué el país en el que se encuentran las unidades de estudio es democrático. Cabe recordar que el tipo de régimen nacional pone limitantes a los cambios que se realicen en el subnacional.

<sup>103</sup> La reforma de 1977 fue una clara respuesta a la forma en que ganó José López Portillo en 1976. Con las reformas hechas entre 1990-94 y la aceptación de gubernaturas encabezadas por el PAN, Carlos Salinas de Gortari buscó legitimar su turbia llegada al ejecutivo federal.

## **2.4 ¿Cómo identificar a la democratización subnacional en México?**

En el apartado 2.2 se estableció que entre el autoritarismo y la democracia existen varias dimensiones conceptuales, y que la consecución progresiva de éstas reflejaría el proceso de DS. En esta sección se define cómo se observarán de manera empírica. Así en primer lugar, se expone de qué forma se identificarán las dimensiones (en la literatura se pueden distinguir dos) acorde a los objetivos de esta investigación; en segundo término, se establece la concepción de democracia que se utiliza; en tercer lugar se da un repaso por los principales instrumentos que identifican a la DS observando si pueden ser replicables a la concepción seleccionada, y por último, se establecen los indicadores mediante los cuales se observará la DS.

### ***2.4.1 Estableciendo de qué manera se identifica a la democratización subnacional***

Una revisión en la literatura muestra que hay dos formas principales para identificar el proceso de DS de forma empírica.<sup>104</sup> En la primera, se parte de una concepción de democracia minimalista a partir de la cual se seleccionan indicadores que la representan de forma empírica. El número de indicadores no es tan grande debido a que esta forma analiza un número considerable de casos;<sup>105</sup> posteriormente a éstos se les asignan valores y pesos acorde a la concepción base, mismos que se acoplan de forma que se distingan casos que están más cerca a la concepción de democracia de aquellos que se hallen en el lado opuesto, es decir, se construye un instrumento de medición.

En la segunda, la concepción base puede ser maximalista o minimalista y se aplica a estudios de caso. En esta forma se emplean narrativas históricas, observación participante y entrevistas para reconstruir la forma en que se han presentado las variaciones de la democracia subnacional, enfocándose en casos en los que se considera que el régimen es menos democrático o abiertamente autoritario (Pino 2017, 218).

---

<sup>104</sup> El trabajo de Pino (2017) señala una tercera que es la comparación entre unidades subnacionales de diferentes países, no obstante, éste podría caracterizarse como un ejercicio cualitativo, sólo que busca objetivos distintos, pero la forma de identificación es la misma.

<sup>105</sup> En esta forma la utilización de una concepción maximalista conlleva desafíos metodológicos, debido a que el número de indicadores aumentaría, con lo cual se corre el riesgo de obviar el peso de cada uno de los componentes, distorsionando con ello el resultado final (Fortin 2013). En estudios de N pequeña se puede identificar y justificar el peso de cada indicador, en estudios de N grande esto supone una tarea más compleja.

Entonces, para el uso de una u otra forma se deben considerar dos cuestiones principalmente: el número de casos por tratar y la profundidad del estudio que se pretende realizar. Si se tiene un número considerable de casos la primera forma es la idónea; si sólo se cuenta un par de casos se debe optar por la segunda.

Ahora bien, el grado de explicación y desarrollo de los casos tiene mayor detalle en la segunda forma, pero difícilmente puede ser replicable con exactitud ya que los contextos y condiciones del caso pueden ser muy específicos. Si bien, en la primera forma no hay una gran profundidad en las explicaciones, los resultados que se obtienen permiten generar comparaciones diacrónicas y espaciales. Considerando lo anterior, ¿qué forma es más conveniente para los objetivos de esta investigación?

Uno de los objetivos de esta investigación es identificar el proceso de DS que experimentaron los estados mexicanos entre 2000 y 2018. Es decir, la base total implica 608 observaciones (32 estados en 19 años). Esta información es el insumo a los modelos estadísticos realizados en el capítulo cuatro. Entonces, la primera forma es la que más se acomoda a los objetivos y ejercicios definidos. Ahora bien, antes de establecer que indicadores pueden mostrar a la DS es preciso definir la concepción de democracia base.

#### ***2.4.2 Estableciendo una concepción de democracia***

Tomando en cuenta lo desarrollado en el apartado 2.2.3, la concepción que mayores características incluye en la valoración de la democracia es la de “calidad de democracia”. Borjas (2015) ya advierte de la problemática teórica, conceptual, metodológica y contextual para identificar la calidad de democracia a nivel subnacional en México.

Además, es preciso señalar que la democracia sustantiva implica características que sobrepasan a un régimen político, es decir, una democracia *a priori* no genera avances en rubros socioeconómicos, sino que, proporciona los mecanismos institucionales mediante los cuales una sociedad, de no estar a gusto con sus gobernantes, puede sustituirlos sin pasar por una crisis política (Przeworski 2010).

Ahora bien, Loza y Méndez (2013) muestran cómo los procesos electorales subnacionales en México aún tienen irregularidades;<sup>106</sup> aunque esto varía. Lo anterior indica la necesidad de identificar características procedimentales de la democracia. No obstante, Giraudy (2013) reflexiona sobre la importancia de considerar aspectos sobre el ejercicio de poder, si es que se quiere capturar lo que implica un régimen político.

Con base en las precisiones anteriores, la identificación de la DS se sustenta en una concepción intermedia, en la que se identifican características de acceso y ejercicio de poder, pero no se abordan aspectos sobre los resultados de las democracia (cuestiones socioeconómicas); específicamente, es la democracia liberal, aquella que considera la presencia de elecciones plurales y competitivas, y también, la existencia de instituciones que limiten el ejercicio de poder de los funcionarios electos.

En la figura 2.3 se observó que las concepciones de democracia estaban acomodadas de una forma jerárquica, en donde las concepciones más amplías abarcan a las mínimas. En este caso, la democracia liberal tiene contempladas a las concepciones de poliarquía y democracia mínima; éstas reflejan a las dimensiones de la DS. Es decir, de forma teórica, un estado experimenta su DS en la implementación de características democráticas que se identifican con estas concepciones. En la figura 2.4 se observa esta jerarquía.

**Figura 2.4. Dimensiones entre la democracia y el autoritarismo**

	<b>DEMOCRACIA</b>		
<i>Sin contrapesos</i>			<i>Democracia liberal: Reglas de ejercicio de poder</i>
			<i>Poliarquía: Proceso electoral de calidad</i>
<i>Restricción a las movilizaciones</i>			<i>Democracia mínima: Proceso electoral</i>
<i>Pluralismo limitado</i>			
	<b>AUTORITARISMO</b>		

Fuente: Elaboración propia con base en Linz (2000), Gervasoni (2009), (Schumpeter, 1976 [1946]), Przeworski (2000), Dahl (1970) y Siaroff (2011).

<sup>106</sup> Tales como la compra y coacción del voto (Loza y Méndez 2013a)

Así, la ausencia de todas las características de la democracia liberal implicaría la presencia de autoritarismo, el cumplimiento progresivo de las dimensiones es el proceso de DS y la meta final señala la ausencia de características autoritarias. Entonces, la identificación de estas características durante una temporalidad establecida mostrará los cambios que experimentan determinados casos, en cuanto a su democracia. En la literatura existen algunos instrumentos que muestran lo anterior, no obstante, es necesario determinar si consideran la concepción que se ha establecido.

#### ***2.4.3 Indicadores que pueden identificar a la democratización subnacional***

En la literatura existen varios indicadores que miden democracia, no obstante, para fines de esta investigación son necesarios algunos requisitos, para asegurar que dicha medición también pueda mostrar el proceso de DS: el primero, que se consideren indicadores de acceso y ejercicio de poder; el segundo, que los indicadores seleccionados muestren variación entre las entidades; y el tercero, que la presentación de los datos permita observar la variación de la democratización a través de los años, lo cual implica una compilación de datos cada determinado tiempo. Así pues, existen tres índices que pueden brindar esta información:

- I. El Índice de poliarquía, utilizado en los trabajos de Beer (2003) y Beer & Mitchell (2004), el cual mide democracia subnacional en México a partir de las variables de participación y competencia electoral. Este índice es de fácil replica, no obstante, los indicadores que consideran sólo capturan el acceso al poder.
- II. El Índice de democracia subnacional (Giraudy 2013) es aplicado en unidades subnacionales de Argentina y México. Toma en cuenta variables de acceso y ejercicio de poder, aunque su constructo conceptual tiene el objetivo de identificar regímenes patrimonialistas y burocráticos a nivel subnacional. Cabe resaltar que la construcción metodológica de este instrumento se conjuga con la concepción de democracia liberal.
- III. Por último, el Índice de desarrollo democrático (Polilat et al. 2014). PoliLat acompañada de más organizaciones lo lleva publicando desde el año 2010. Este indicador utiliza variables de acceso y ejercicio de poder, aunque, también toma en cuenta variables socioeconómicas (democracia sustantiva). Para los fines de esta investigación, existen un problema en la manera de presentar los puntajes de cada

unidad subnacional, ya que normaliza los resultados finales con base en el mejor caso posicionado, lo cual no permite hacer un comparativo diacrónico exacto.

Posterior a esta revisión cabe cuestionar si ¿estas mediciones<sup>107</sup> permiten capturar la concepción establecida? El Índice de poliarquía (Beer, 2003 y Beer & Mitchell 2004) sólo considera aspectos de la democracia mínima; el de desarrollo democrático (Polilat et al. 2014) va más allá pues considera aspectos de la democracia sustantiva; el de democracia subnacional (Giraudy 2013) es el más idóneo, ya que tiene como base la concepción de democracia liberal.

No obstante, su conformación teórica se enfoca en identificar dos tipos de regímenes no democráticos subnacionales. Esto significa que, la construcción de este instrumento tiene como base la misma conceptualización establecida en esta investigación pero la presentación de sus resultados obedece a sus propios objetivos. Derivado de lo anterior, a continuación se presenta un instrumento que permite identificar el proceso de DS.

Este instrumento no es como tal una innovación, más bien, retoma algunos de los indicadores contemplados en Giraudy (2013) y Beer y Mitchell (2004). Así, mediante una reflexión sobre lo que éstos capturan de la concepción de democracia liberal (en el contexto mexicano) se les asignó pesos específicos para que, mediante una medición anual (durante el periodo delimitado), se pueda observar el proceso de DS.

#### ***2.4.4 Identificando la democratización subnacional en México***

Tomando como base el concepto de democracia liberal y las dimensiones que lo componen (la poliarquía y la democracia mínima, concepciones con menor jerarquía, como lo muestra la figura 2.4) se formuló un instrumento que permite medir democracia; y que al realizar este

---

<sup>107</sup> Existen otros indicadores que miden democracia subnacional, no obstante, su conformación y metodología para exponer sus resultados no permite identificar a la DS, por ello no son considerados. Se mencionan con fines informativos: Índice comparativo de democracia local (Hernández 2000); Índice de democracia provincial (Gervasoni 2009b); Índice heterodoxo de calidad electoral subnacional (Hernández y Schobert, 2010); Índice de democracia estatal (Somuano y Ortega 2011); y el indicador de irregularidades en elecciones de gobernador (Loza & Méndez 2013). El trabajo de McMann (2016) también mide democracia subnacional, no obstante, lo hace desde una perspectiva comparada internacional; es decir, busca una medición general de este concepto para poder comparar entre países, pero sin distinguir plenamente la diversidad al interior de los países, de ahí que no se contemple en esta lista.

ejercicio periódicamente, muestre el proceso de DS. Para esto se capturaron dos o tres indicadores por cada dimensión, que en su conjunto indicarían (en teoría) la presencia de un régimen democrático liberal. El cuadro 2.1 muestra los indicadores considerados.

**Cuadro 2.1. Operacionalización de democracia subnacional**

<i>Dimensiones</i>	<i>Indicadores</i>
Democracia mínima (Prezeworski, 2000)	Margen de victoria de las últimas 3 elecciones
	Alternancia en las últimas 3 elecciones
Poliarquía (Dahl, 1970)	Porcentaje de representación de mujeres en congresos locales
	Porcentaje de participación en la elección a gobernador/a
	Impugnaciones de las elecciones a gobernador/a en tribunales federales
Democracia Liberal (Siaroff, 2011)	Recomendaciones de la CNDH a las entidades

Fuente: Elaboración propia.

Acorde a lo planteado en la figura 2.3, la democracia mínima es capturada con los indicadores de margen de victoria y alternancia, la poliarquía implica los anteriores y se le adhiere la paridad en los congresos locales, el porcentaje de participación y las impugnaciones electorales en tribunales federales. La democracia liberal implica lo anterior y se adicionan las recomendaciones de la CNDH. La descripción, justificación, fuentes, y pesos de los indicadores puede encontrarse en el anexo uno en la parte final de la tesis.

Debido a la existencia de varios instrumentos, no fue difícil hallar indicadores para capturar las dimensiones de democracia mínima y poliarquía. No obstante, y tal y como lo advertía Borjas (2015), fue complicado capturar dimensiones como estado de derecho o *accountability*, principalmente por la falta de indicadores que abarquen todo el periodo delimitado o porque capturan de forma inexacta los componentes de la democracia liberal.

Por ejemplo, en cuanto al estado de derecho, existe el subíndice de sistema de derecho (IMCO 2016) pero su medición está sostenida por datos de incidencia delictiva,<sup>108</sup> este dato no necesariamente refleja una característica de la democracia. De hecho, caracteriza de mejor manera lo referente a la violencia, una de las variables de control establecidas en el capítulo

---

<sup>108</sup>Al desglosar este indicador se encontraron problemas en cuanto a los años que abarcan los datos que lo conforman. Por ejemplo, los delitos denunciados, la percepción de seguridad y el costo del delito sólo contemplan el periodo 2010-2016 y usan la última información disponible para el resto de los años, es decir, no hay variación entre 2001 y 2010. La información sobre la presencia de servicios notariales sólo tiene datos del año 2014 y el respeto a contratos únicamente contempla los años 2009, 2012 y 2014. Por el contrario, los datos que sí tienen variación por año son los homicidios, secuestros, robo de vehículos e incidencia delictiva.



uno.<sup>109</sup> En cuanto a rendición de cuentas existe la métrica de transparencia (CIDE 2014), pero sólo hay datos entre 2007 y 2014. También está el Índice nacional de corrupción y buen gobierno (Transparencia Mexicana 2011) del cual sólo hay datos entre 2001 y 2010.

Respecto a indicadores sobre contrapesos existen trabajos sobre el funcionamiento de tribunales locales, por ejemplo, en temas de transparencia (Torrice y Valderrama, 2013), el ejercicio de su presupuesto (Ingram 2012) o la independencia frente a los tribunales federales (Ríos y Soto 2017). No obstante, ninguno refiere a su actuar como contrapeso frente al ejecutivo local. Por ello se optó sólo por dejar las recomendaciones de la CNDH.<sup>110</sup>

Ahora bien, el nombre del indicador que se formuló es Índice de democratización subnacional (IDS). Aunque en su operacionalización mide democracia, por sus características, puede replicarse con facilidad en múltiples cortes temporales y proporcionar la información que muestre una imagen dinámica del proceso de DS en el periodo delimitado. Además, su realización a futuro es factible e incluso puede aplicarse en otros espacios.<sup>111</sup>

## **2.5 La democratización subnacional en México 2000-2018**

Como se expuso en el apartado anterior, el IDS captura características de la democracia liberal, pero diferenciando entre las dimensiones existentes al interior de este concepto. Los resultados finales tienen valores entre 1 y 0, donde un puntaje cercano a 1 mostraría que un estado se asemeja a un régimen democrático liberal y uno cercano a 0 se asemejaría más a uno autoritario. Los componentes y la forma de calcular el índice se presentan con todo detalle en el anexo uno.

---

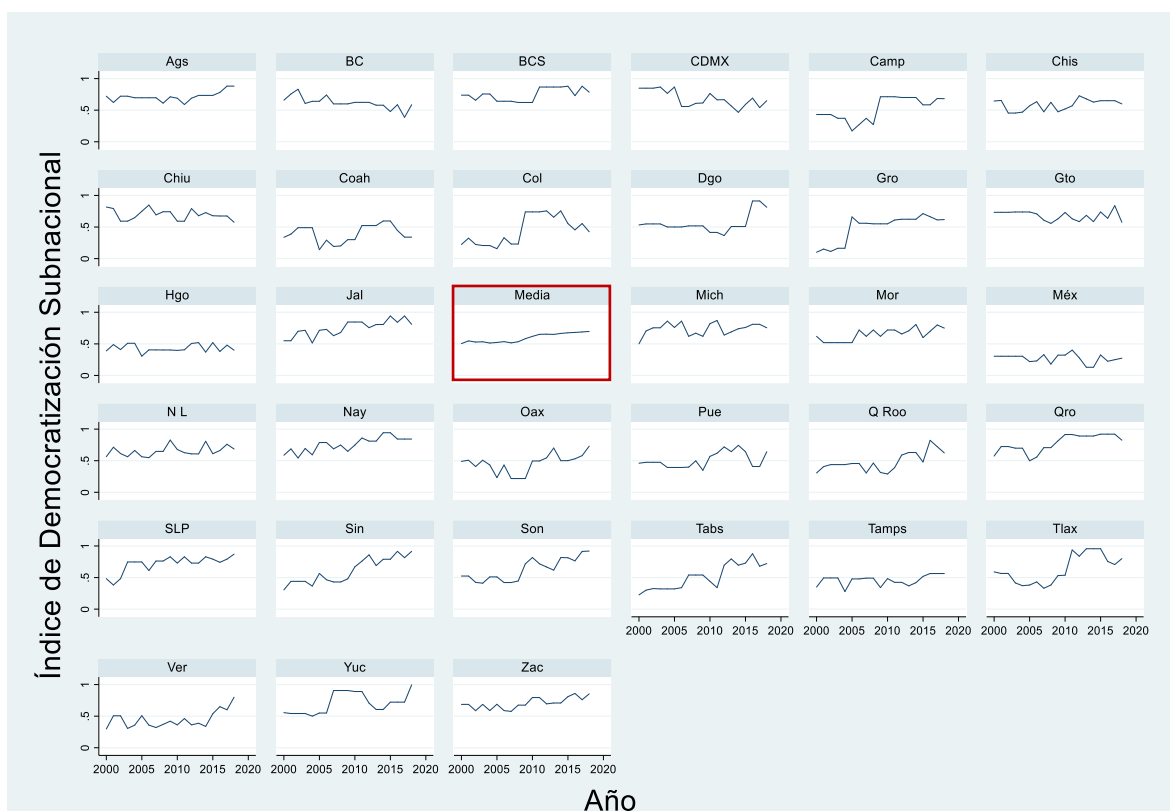
<sup>109</sup> Lo anterior en dos vías. Por un lado, Cruz (2000) advierte que en escenarios de violencia es más fácil que se violen derechos y libertades democráticas, ello sería reflejo de zonas marrones (O'Donnell 1993). Por otro lado Trejo & Ley (2016) refieren que la violencia aumentó en municipios que no eran gobernados por el partido del presidente, lo cual significó que en muchos casos la alternancia generó escenarios de violencia. Entonces, la violencia es un factor externo y no un componente de la democracia.

<sup>110</sup> Este indicador ya había sido utilizado para medir democracia en los trabajos de Hernández (2000) y Somuano y Ortega (2011).

<sup>111</sup> Es preciso mencionar que la réplica puede variar acorde a los datos con que cuenten los países o unidades subnacionales en cuestión.

Así pues, la gráfica 2.2 muestra la medición de la democracia en las entidades federativas de México entre los años 2000 a 2018. En ésta se pueden reconocer ciertas tendencias, por ejemplo, hay entidades que se mantuvieron debajo del valor medio de DS posible, 0.5, que son Coahuila, Hidalgo, México y Tamaulipas. También existen aquellas que se han mantenido por arriba del 0.5: Aguascalientes, BCS, Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nuevo León, Nayarit, Querétaro, SLP y Zacatecas.

**Gráfica 2.2. Democratización subnacional en México: 2000-2018**



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Índice de democratización subnacional.

Y como se puede observar en la gráfica que refleja la media porcentual (remarcada con rojo), existe una tendencia en general hacia la democratización subnacional, es decir, que a través de este periodo la entidades paulatinamente fueron implementando mayores características democráticas.

Antes de terminar este apartado, cabe preguntar si ¿este índice se distingue de los tres que también pueden capturar a la DS? Para responder a esta incógnita, a continuación, se exponen correlaciones entre los resultados de estos instrumentos y del IDS. Tanto con el

Índice de desarrollo democrático (IDD) (Polilat et al. 2014) como con el Índice de poliarquía (IP) (Beer y Mitchell 2004) es posible realizar este ejercicio. En el Índice de democracia subnacional (Giraudy 2013) no fue posible acceder a los datos de forma detallada.<sup>112</sup>

En el cuadro 2.4 se muestran los resultados las correlaciones realizadas. En la relación entre el IDS y el IDD, en los ocho momentos sólo existe una correlación con significancia por debajo del 0.1, el cual tiene un coeficiente de correlación de 0.32, es decir, el parecido entre ambos indicadores en ese año no es muy alto.<sup>113</sup> Ahora bien, en la correlación entre IDS e IP se observan que de los 19 años en 11 existe una correlación con significancia.<sup>114</sup> Esto indica que las mediciones de IDS en estos años pueden ser representadas por los dos indicadores que integran al IP.

Cabe mencionar que los indicadores del IP están incluidos en el IDS, aunque con distintos pesos y ponderaciones. Lo que se deduce es que, en los años donde existe una alta correlación y gran significancia, ambos indicadores tienen un peso importante, y por el contrario, en aquellos donde no existe una relación, los otros cuatro indicadores que integran el IDS tienen un mayor peso. En conclusión, el instrumento que se formuló mide otros aspectos que no necesariamente influyen en todos los años.

---

<sup>112</sup> En su trabajo es posible observar una gráfica que muestra la evolución de sus indicadores de acceso y ejercicio de poder en los estados mexicanos entre 1997 y 2006, pero no se encontraron esos datos de forma desagregada (Giraudy 2013, 60).

<sup>113</sup> Cabe señalar que este índice se ha publicado entre los años 2010-2018, a excepción del 2016; de ahí la elección de los años.

<sup>114</sup> En los años 2010, 2011, 2013 y 2015 la correlación tiene una significancia menor a 0.01, y los coeficientes son muy cercanos a 0.50. En los años 2000, 2001, 2003, 2009, 2014 y 2016, la significancia está entre 0.01 y 0.05, en estos casos el coeficiente es cercano a 0.40. En el año 2002 se encuentra el único caso con significancia entre 0.05 y 0.1, con un coeficiente de 0.328.

**Cuadro 2.2. Correlación entre el IDS e índices que miden DS**

IDD-IDS			IP-IDS		
<i>Año</i>	<i>Corr</i>	<i>Sig</i>	<i>Año</i>	<i>Corr</i>	<i>Sig</i>
2010	0.329	0.066*	2000	<b>0.409</b>	<b>0.02**</b>
2011	0.258	0.155	2001	<b>0.352</b>	<b>0.048**</b>
2012	0.231	0.203	2002	0.328	0.067*
2013	0.284	0.116	2003	<b>0.357</b>	<b>0.045**</b>
2014	0.16	0.382	2004	0.094	0.608
2015	0.193	0.29	2005	0.164	0.371
2017	0.293	0.104	2006	-0.002	0.99
2018	0.53	0.773	2007	0.083	0.652
			2008	0.22	0.226
			2009	<b>0.362</b>	<b>0.042**</b>
			2010	<b>0.464</b>	<b>0.007***</b>
			2011	<b>0.566</b>	<b>0.001***</b>
			2012	0.322	0.072
			2013	<b>0.484</b>	<b>0.005***</b>
			2014	<b>0.422</b>	<b>0.016**</b>
			2015	<b>0.501</b>	<b>0.003***</b>
			2016	<b>0.405</b>	<b>0.022**</b>
			2017	0.066	0.719
			2018	0.017	0.926

Fuente: Elaboración propia. El signo \* implica una significancia en la correlación de 0.1, el de \*\* una de 0.05 y el de \*\*\* una de 0.01.

## Capítulo 3: El poder de los gobernadores/as en México 2000-2018

“Todo el mundo ve lo que parecéis, pocos conocen a fondo lo que sois, y este pequeño número no se atreverá a levantarse contra la opinión de la mayoría, sostenida, además, por la majestad del poder soberano”

*Maquiavelo*

### Introducción

Los/as gobernadores/as en México han tenido grandes capacidades de acción, antes y después de la transición democrática, aunque en diferentes grados de impacto. Durante el periodo en que el PRI <sup>115</sup> nunca alternó en la presidencia (1929-2000), mientras un/a gobernador/a <sup>116</sup> garantizará estabilidad y paz pública en su territorio, éste tenía amplias potestades en el mismo, como el manejo del partido a nivel local y la selección de candidatos a las diputaciones locales. Sólo cuando las movilizaciones regionales llegaban a tener impacto nacional el ejecutivo federal intervenía (Hernández, 2008).

Luego de la transición política a nivel federal, <sup>117</sup> los/as gobernadores/as obtuvieron mayores capacidades, al menos en dos sentidos. El primero fue que, independientemente de su fuerza política, ahora un/a gobernador/a puede ofrecer apoyo al ejecutivo federal a cambio de mayor presupuesto. La segunda es sobre las limitantes de los/as gobernadores/as. Después del año 2000 difícilmente el ejecutivo federal puede interferir de forma directa en un asunto local, y el control presupuestario ya no es un punto clave de negociación, debido a las reformas que hubo en cuanto al federalismo fiscal.

---

<sup>115</sup> El PRI ha sufrido dos cambios de nombre, de 1929 a 1938 se llamó Partido Nacional Revolucionario (PNR), y de 1938 a 1946 se llamó Partido de la Revolución Mexicana (PRM).

<sup>116</sup> La primera gobernadora en México fue Griselda Álvarez Ponce de León, quien gobernó el estado de Colima entre los años 1979-1985.

<sup>117</sup> En la literatura mexicana se considera que la transición fue prolongada, iniciada en 1977 con una ley que abrió la participación al sistema electoral mexicana a fuerzas políticas de oposición, y culminando en el 2000 con la alternancia en el ejecutivo federal, aunque también lo refuerzan aspectos específicos acaecidos en pocos años previos, como la pérdida de la mayoría relativa en la cámara de diputados por el partido oficial (1997), y la autonomía y ciudadanización del organismo que organizaba las elecciones (1996) (Cadena-Roa y López Leyva 2011; Labastida y López Leyva 2004; Méndez 2006).

Ante estos escenarios, cabe preguntarse ¿cuánto poder han tenido los/as gobernadores/as mexicanos posterior a 2000?, ¿de qué manera se puede establecer que un/a gobernador/a es fuerte o débil?, ¿qué indicadores pueden reflejar el poder de los/as gobernadores/as? Al responder estas preguntas se alcanza uno de los objetivos de esta tesis: identificar el poder de los/as gobernadores/as en el periodo 2000-2018, de modo que se pueda distinguir su grado de poder.

Esta diferenciación permite generar ejercicios estadísticos para identificar si la magnitud de poder de los/as gobernadores/as es un aspecto relevante en la democratización subnacional. En la literatura existen trabajos que ya han medido el poder de los ejecutivos locales (Bernick, 1979; Beyle y Ferguson, 1990; Dilger, Krause, y Moffett, 1995; González, 2013; Schlesinger, 1965), no obstante, en éstos no se ha hecho una conceptualización plena del término “poder del gobernador/a”.<sup>118</sup> Sólo el trabajo de Gutiérrez (2016) considera en alguna medida esto, pero como se verá, su indicador no contempla la influencia que un gobernador/a tiene en el espacio federal, aspecto relevante y pertinente en la actualidad.

Entonces, en este capítulo se realiza la conceptualización del término “poder del gobernador/a” usando la misma base que en el capítulo anterior, es decir, se considera la naturaleza multinivel en la conformación de un concepto: primero se hace referencia al concepto usado como proposición teórica; después se ahonda en las dimensiones constitutivas del concepto en su nivel primario; y, por último, se identifica a los indicadores/datos que muestran dichas dimensiones, en otras palabras, la operacionalización (Goertz 2006, 7).

Con base en lo anterior se propone una medición de poder del gobernador/a considerando el contexto mexicano. El marco conceptual considerado puede replicarse en otras latitudes, no obstante, deberá atender a las características del país o unidad subnacional respectiva, ya que ello puede modificar los indicadores y el peso que se le da a los mismos.

---

<sup>118</sup> Inclusive, el trabajo de Shugart & Carey (1992) que atiende lo referente al poder de los ejecutivos federales, tampoco realiza una conceptualización abstracta específica. Se preocupa por identificar y describir las características que sustentan las capacidades de un presidente, no obstante, ello remite sólo a las dimensiones constitutivas del concepto.

Así, las partes que conforman este capítulo son las siguientes: en la primera se establece qué es poder político y poder del gobernador/a de forma abstracta. La segunda se centra en las dimensiones constitutivas del poder del gobernador/a. El tercer apartado aborda un breve esbozo sobre cuán poderosos son los/as gobernadores/as en México, para dimensionar el contexto que se va a identificar.

En la cuarta parte se justifica la pertinencia de una nueva medición y se establecen los indicadores que capturan el concepto de poder del gobernador/a, para ello se consideran los componentes identificados en el segundo apartado. En quinto lugar se muestran los resultados del Índice de poder del gobernador/a, además del promedio de poder que cada ejecutivo local, que inició y concluyó su mandato entre 2000 y 2018, ejerció durante su administración.

### **3.1 Poder político y poder del gobernador/a**

En este apartado se desarrolla conceptualmente la variable independiente, se establece qué es "poder político" (esto ya que el término "poder" es muy amplio) y "poder del gobernador/a". Es decir, se atiende el nivel primario en la conformación de un concepto (Goertz, 2006).

#### ***3.1.1 Poder político***

Así como en la definición de democracia, establecer qué se entiende por "poder" es una tarea muy difícil ya que este concepto se puede identificar en muchos contextos y disciplinas. Para efectos de esta investigación se limita la concepción de "poder" en el ámbito político, es decir, el que se ejerce en la toma de decisiones en la esfera pública. Caracterizar este término tampoco resulta sencillo; a continuación, se retoman algunas concepciones que han dado varios autores que dedicaron gran parte de su trabajo a delimitar ¿qué es el poder?

Dentro de las muchas inquietudes de Weber (2014 [1922]), el poder fue una de ellas, quién lo define como "la probabilidad de que un actor dentro de una relación social esté en condiciones de llevar a cabo su propia voluntad a pesar de la resistencia, independientemente de la base sobre la cual repose esta probabilidad" (Weber, 2014 [1922], p. 53). En esta

definición destacan dos aspectos, por un lado, la existencia de una "relación social", es decir, debe haber al menos dos individuos ya que es una característica que se ejerce sobre alguien más. Y ese "alguien más" cede en su voluntad propia debido a las condiciones existentes.

Valdría la pena saber a qué se refería Weber al usar el término "probabilidad" ya que, si es "muy probable", significaría que un actor tiene mucho poder, si es "improbable" representaría que ese actor tiene muy poco o ningún poder; entonces, el poder parece remitir a una alta probabilidad de que un individuo obedezca a otro. No obstante, el término probabilidad aduce más a una cuestión de azar, por lo cual se considera que no es la mejor palabra para caracterizar la presencia de poder

Ahora bien, en el *Diccionario de política* de Sartori, Stoppino matiza el entendimiento del término. Él considera al poder como "la capacidad o posibilidad de obrar, de producir efectos, y puede ser referida tanto a individuos o grupos humanos como a objetos o fenómenos de la naturaleza"; siendo más específico, señala que "en el sentido social el poder se precisa y se convierte de genérica capacidad de obrar en capacidad del hombre para determinar la conducta del hombre" (Stoppino 1997, 1190).

Es decir, este autor cambia el término "probabilidad" por la "capacidad" que un individuo tiene para ejercer su voluntad sobre otro. Así, el poder se caracteriza por las "capacidades" que tiene un determinado individuo y no en la probabilidad de que las tenga. Considerando lo anterior, cabe preguntar ¿qué hace que un individuo pierda voluntad?, ¿qué denota que eso exista? Pasquino (2011) retomó la concepción de Weber y atendió tanto el aspecto de la probabilidad (que con Stopinno ya se había considerado) como a las condiciones que hacen que un individuo pierda su voluntad frente a otro.

Pasquino dice que el concepto poder tiene cuatro elementos constitutivos:

1. Es relacional: relación entre dos actores donde uno (A) modifica la conducta de otro u otros (sólo B, o además C, D);
2. Es intencional: cuando A lleva a cabo su voluntad frente a B;
3. Se basa en recursos, los más comunes son: el mercado (propiedad de medios de producción), la asociación (cuando la voluntad de un individuo se transforma en la voluntad de una organización) y el Estado (uso legítimo de la violencia);



4. Su magnitud depende de contextos: en contextos informales los valores, normas y sanciones no están definidas; en los formales lo están. Cuanto más se formalice el contexto y más se constituya por características sistémicas, más las relaciones de poder se vuelven predecibles y, por lo tanto, manejables (Pasquino 2011, 2103).

En cuanto al primer elemento, como ya se había mencionado, el poder sólo existe cuando hay dos o más individuos; el segundo elemento también lo había considerado Weber (2014 [1922]), debe existir la intencionalidad de A en ejercer su voluntad, aun cuando ésta sea de forma pasiva;<sup>119</sup> en cuanto al tercer elemento, es necesario profundizar, ya que en este aspecto radica que los individuos (que no son A) pierdan su voluntad.

En el tercer elemento considera tres recursos,<sup>120</sup> cuando un individuo (A) hace uso de éstos puede ejercer su voluntad sobre otros individuos (B, C, D, etc.). Por ejemplo, en lo referente al mercado, el dueño de un medio de producción (A) puede ejercer su voluntad sobre la de sus empleados (B, C, D), mientras éstos sigan teniendo una relación contractual (recurso 1).

Respecto a los medios de asociación (recurso 2), una jefa de familia, un líder de bancada en el Congreso, incluso un jefe de grupo en un salón de clases, que ha sido elegido por un determinado número de individuos, puede ejercer su voluntad sobre quienes lo eligieron. En cuanto al Estado (recurso 3), esto refiere al uso legítimo de la violencia (Weber, 2014 [1922]), que acorde a sus capacidades, los/as presidentes/as municipales, gobernadores/as y presidente pueden ejercer.

Entonces el hecho de que un individuo A tenga acceso a estos recursos, y los ejerza, se refleja en la cesión de voluntad de un individuo B, C, o D. Ahora bien, para que esta cesión persista debe existir algo más que genere que los individuos B, C y D no se revelen o desobedezcan la voluntad de A, el último elemento aborda este aspecto.

El cuarto elemento señala la existencia de contextos que delimitan de poder que un individuo tiene. Pasquino (2011) distingue dos: el informal, donde las reglas de acción no

---

<sup>119</sup> Es decir, una inacción también puede hacerse de forma intencional.

<sup>120</sup> Podrían ser más, aunque las categorías que Pasquino establece (mercado, asociación y estado) muestran en gran medida lo que se puede ofrecer o perder en el ámbito político, con el fin de ejercer la voluntad de A.

son claras ni están estipuladas; por lo tanto, tienden a ser arbitrarias; y el formal donde el ejercicio de acción de un individuo está plenamente delimitado.<sup>121</sup> Así, la dueña de una empresa, el líder de bancada o un jefe en algún departamento administrativo sólo puede ejercer su voluntad en lo referente a su empresa, en la votación de su bancada o en el desempeño de su departamento, respectivamente hablando. Ya que están bajo un contexto formal que delimita plenamente su actuar.

Por el contrario, la jefa de familia o un jefe de grupo en un salón de clases, al no tener un contexto formal, puede caer en arbitrariedades ya que no hay reglas claras y, seguramente, éstas varían de una familia a otra y de un salón a otro. Es muy probable que los/as presidentes/as municipales, gobernadores/as y presidentes se manejen bajo un contexto híbrido, aunque esto dependerá del nivel de institucionalización formal que cada país ejerza, pero en la medida en que estos actores se manejen en contextos informales, más que en formales, hay mayores posibilidades de excesos por su parte.

Ahora bien, derivado de la revisión de estas tres concepciones se define al poder en el ámbito político como: la capacidad que tiene A para que B (o más actores) lleve a cabo su voluntad, considerando que A cuenta con recursos estratégicos (sustentados en normas formales e/o informales) que no le permiten a B (o más actores) actuar de otra manera. Ahora bien, ¿cómo aplica este concepto al poder del gobernador/a?

### ***3.1.2 Poder del gobernador/a***

¿Qué se entiende por poder del gobernador/a? En la literatura existen varios trabajos que miden este término, sin embargo, carecen de una conceptualización abstracta. Tal como los que desarrollaron Beyle y Ferguson (1990), Bernick (1979), Dilger, Krause, y Moffett (1995), González (2013) y Schlesinger (1965). A diferencia de los anteriores, el trabajo de Gutiérrez (2016) le da importancia a la conceptualización.

Ella señala que el poder de los gobernadores/as "son las capacidades por las que el ejecutivo estatal es capaz de hacer valer su voluntad por encima de la de otros actores. Entre

---

<sup>121</sup> Ello no implica que la interpretación de las normas formales sea homogénea. No obstante, estas normas también brindan capacidades que fortalecen o debilitan a los/as gobernadores/as, pero establecen delimitaciones en algún grado.

estas capacidades se incluyen las administrativas y políticas " (Gutiérrez 2016, 82). Acorde a la concepción establecida párrafos arriba, el aspecto relacional y la intencionalidad están presentes, y lo que identifica como capacidades, son los recursos con que cuenta el/la gobernador/a.

Aunque en ningún momento habla acerca de los contextos, los datos que utiliza para su medición (encuestas de expertos) provienen del informal, no obstante, este aspecto no es abordado en ninguna parte de su documento. Derivado de la conceptualización de Gutiérrez (2016) y la de poder que se estableció párrafos arriba, se identifica al poder del gobernador/a como: las capacidades que el ejecutivo local tiene para hacer valer su voluntad por encima de la de otros actores, considerando que cuenta con recursos estratégicos (sustentados por normas formales e informales) que no les permiten a otros actores hacer otra cosa.

La principal diferencia entre la concepción de "poder" y la de "poder del gobernador/a" radica en la presencia de los contextos. El poder (en general) contempla muchas arenas, y dependiendo de éstas se puede saber si están sujetas a contextos formales o informales; por ello, la opción de usar una disyunción o conjunción, según sea el caso. En el poder del gobernador/a, es totalmente una conjunción, ya que en la conformación de los índices de gobernador/a se han estimado ambos. En ocasiones, y de forma intencional, sólo considerando a uno u otro, pero teniendo claro que una buena medición debe tomar en cuenta ambos contextos.

Para terminar este apartado, es preciso reiterar que los elementos importantes para identificar el "poder del gobernador/a" son los recursos (de donde emanan las capacidades) y el contexto en que están fundamentados. Cabe recordar que, en la medida en que prevalezca un contexto informal es más fácil que se generen arbitrariedades. En el siguiente apartado se establecen los recursos que señalan la presencia de un/a gobernador/a fuerte y uno débil, para ello se examinan los diversos instrumentos que han medido el poder del gobernador/a, además, también se señala en qué medida cumplen con la concepción establecida,

### **3.2. ¿Cómo se constituye el poder del gobernador/a?**

En este apartado, se aborda lo referente a las dimensiones constitutivas del poder del gobernador/a. Para ello, se consideran los diversos instrumentos de medición hallados en la literatura. Derivado de lo anterior se identifican cuatro componentes que se focalizan en características específicas de las capacidades de los ejecutivos locales. La identificación de estos componentes permitirá distinguir a un/a gobernador/a fuerte, a uno débil y sus matices

Así pues, Schlesinger (1965) fue el primero en proponer un instrumento que mide el poder del gobernador/a. Basándose en las capacidades que éste tiene para influir en la administración estatal, establece que un/a gobernador/a fuerte puede reflejarse en: su potencial para permanecer un largo tiempo en el puesto; su poder de designación sobre las cabezas de las principales agencias en su gobierno; el control sobre la asignación del presupuesto; y en su poder para vetar iniciativas que el legislativo local aprobó.

Se observa que las características que Schlesinger (1965) considera se limitan a los recursos formales que un individuo obtiene cuando éste accede al puesto de gobernador/a, pero ¿eso es suficiente para reflejar el poder de un/a gobernador/a? No. Por ello el contexto informal, en la medida de lo posible, también debe ser tomado en cuenta. Derivado de lo anterior surgieron nuevas mediciones que le agregaron otros recursos al trabajo de Schlesinger (1965). Beyle y Ferguson (1990) le añaden la presencia de una autoridad legislativa que cambia el presupuesto y la fuerza de los partidos políticos en la legislatura estatal.

Es decir, un recurso formal (autoridad legislativa) y uno informal (fuerza en la legislatura estatal). La fuerza legislativa que tiene un/a gobernador/a no depende exclusivamente de él/ella ni de la disciplina partidaria. No obstante, pueden existir arreglos informales que le permitan al gobernador/a confiar en la bancada de su partido político (o no).

En el trabajo de Dilger, Krause, y Moffett (1995) se considera la composición de gabinete, poder de designación y control de presupuesto, aspectos que Schlesinger (1965) ya había propuesto, y le agregaron la cantidad de personal que un gobierno emplea y la cantidad

de recursos fiscales que los estados disponen.<sup>122</sup> La potencial oferta de empleo que puede ofrecer un/a gobernador/a es un recurso informal y genera una relación de dependencia respecto al personal contratado. Los recursos fiscales son recursos formales si están definidos por algún tipo de fórmula en una ley, pero ¿pueden ser informales?, ¿los/as gobernadores/as pueden tener recursos extraordinarios? Es probable, aunque provienen de otras arenas políticas,<sup>123</sup> este aspecto se aborda más adelante.

Ahora bien, en el trabajo de Beyle y Ferguson (1990) como en el de Dilger, Krause, y Moffett (1995) se observa la presencia de contextos informales, es decir, que no están escritos en el rol de un/a gobernador/a. No obstante, un documento que aborda en mayor medida contextos informales es el de Bernick (1979) quién realiza una medición en donde considera atributos que no tiene ningún tipo de regulación como: el carisma, su prestigio, el apoyo popular, su habilidad para negociar, entre otros aspectos.

Estos atributos también son importantes para capturar el poder del gobernador/a de una mejor manera; sin embargo, es difícil recabar esos datos,<sup>124</sup> sobre todo si se considera la necesidad de obtenerlos para un determinado periodo.<sup>125</sup> No obstante, así como al trabajo de Schlesinger le faltan los recursos informales, al de Bernick le faltan los formales.

Otro indicador es el de González (2013), quién menciona que el poder del gobernador/a abarca tres dimensiones: poderes institucionales, poderes partidarios e influencia sobre la política federal. Con base en estas dimensiones genera dos subíndices; el primero sobre el poder institucional del gobernador/a, mismo que contempla: su poder de veto (si es total o parcial); la posibilidad de iniciativa exclusiva; y, la existencia de poderes de emergencia y de decreto. Es claro que en esta medición contempla al contexto formal.

---

<sup>122</sup>El documento de Dilger *et al* (1995) busca principalmente medir la efectividad de un/a gobernador/a, de ahí la selección de los recursos que considera.

<sup>123</sup>Existen mecanismos que pueden proveer a los/as gobernadores/as de recursos extraordinarios para su administración, no obstante, esto depende del entramado político en turno.

<sup>124</sup>Lo que Bernick (1979) busca es confrontar los indicadores formales frente a informales, apoyándose de una encuesta a senadores donde éstos respondían a la pregunta ¿cuál era la principal herramienta de un gobernador en los Estados Unidos?

<sup>125</sup>Uno de los objetivos de este capítulo es replicar este ejercicio desde el año 2000 hasta el más contemporáneo a la fecha de la escritura de esta tesis.

El segundo subíndice es sobre el poder partidista del gobernador/a donde toma en cuenta: el poder del ejecutivo local en sus distritos (acorde al porcentaje de legisladores que son de su partido) y la influencia de los/as gobernadores/as en la política federal (son del mismo partido presidente y gobernador/a). A diferencia del subíndice anterior, éste considera el contexto informal. Si bien el trabajo de González (2013) contempla contextos formal e informal es otro el aspecto, que para esta investigación, lo hace destacar.

Y éste es, que considera “la influencia que puede tener un/a gobernador/a en la política federal”. ¿Puede un/a gobernador/a ser poderoso sin tener vínculos con los principales poderes federales (Ejecutivo, Legislativo, Judicial)? Cabe mencionar que en un contexto federal, el gobierno estatal es un punto intermedio en la carrera política (de un individuo) que tiene como objetivo un puesto a nivel federal (Schlesinger 1965, 217). Por ello, se considera que un/a gobernador/a echará mano de todos los recursos disponibles para ejercer su voluntad, y las relaciones con la política federal no pueden quedar fuera.

Ahora bien, la medición más reciente sobre poder del gobernador/a es la de Gutiérrez (2016); ella busca identificar capacidades administrativas y políticas de los gobernadores/as. Para esto utiliza datos cualitativos de la EPEMEX,<sup>126</sup> de manera específica tres aspectos; el poder del gobernador/a en la definición de políticas públicas (para reflejar las capacidades administrativas); el partidismo del gabinete y el liderazgo del gobernador/a (para reflejar las capacidades políticas).

Los tres recursos que utiliza son informales, ya que son producto de la opinión de expertos. Esto no implica que el indicador no sirva, al contrario, la realización de encuestas a gran escala es difícil y no es muy común, por ello, disponer de esos datos supone un gran apoyo en cualquier investigación. No obstante, al igual que con el trabajo de Bernick (1979), es complicado conseguir datos para un periodo en específico.

Considerando la composición de los instrumentos, se puede establecer que un/a gobernador/a fuerte es aquel/aquella que tiene “recursos” estratégicos en el *nivel local* (el

---

<sup>126</sup> La Encuesta a expertos en política estatal en México (EPEMEX) (Loza y Méndez 2013b) consistió en la aplicación de un cuestionario de 81 preguntas con 242 respuestas a expertos en cada una de las 32 entidades de la República mexicana, realizadas entre septiembre de 2012 y enero de 2013. En la mayoría de los estados mexicanos se entrevistó a siete expertos; el total para todo el país fue de 234 entrevistas.

más tradicional) y que también los recibe desde el *nivel federal* (solamente considerado por González 2013). No obstante, otro aspecto por considerar es el “contexto” de estos recursos. Cómo se estableció en el apartado anterior, en la medida en que los recursos se enmarquen en un contexto informal, es más difícil predecir el actuar de los/as gobernadores/as, lo que los/as hace más poderosos/as.

Sin embargo, aunque los recursos emanados del contexto formal plantean limitaciones en ciertas actitudes, esto no significa que este poder sea constante en todas las unidades subnacionales de un país. El federalismo y la descentralización generan que esto no sea uniforme, por lo cual, algunos/as gobernadores/as tendrán ventajas puestas desde su normatividad local, y otros no.

Entonces, para identificar la magnitud de las capacidades de un/a gobernador/a se propone generar un cruce entre “recursos” y “contextos”. A saber, los recursos serán *locales* y *federales*: el primero son todos aquellos que le dan capacidades al gobernador/a en su territorio, el segundo es referente al potencial de influencia en la política federal (más allá de su territorio) que un ejecutivo local puede aprovechar.

Ambos recursos están sustentados en contextos *formales e informales*; es decir, el primero emana de normas (leyes) ya establecidas, el candidato ganador tiene acceso a las mismas al momento de tomar posesión de la gubernatura; el segundo está conformado por escenarios coyunturales y resultados electorales que le pueden brindar mayores capacidades a un ejecutivo local, mismas que no están escritas en ningún lado.<sup>127</sup> Lo anterior se refleja en forma concreta en el cuadro 3.1.

Como producto del cruce de recursos y contextos se generaron cuatro componentes que, en su conjunto, muestran el poder de un ejecutivo local, y son los que están identificados con las letras A, B, C y D. Pero ¿dónde están los recursos institucionales, administrativos y

---

<sup>127</sup> Lo referente a los contextos tiene relación con la medición de poder de los presidentes que Shugart & Carey (1992a) proponen, aunque éstos se refieren al mismo como “poderes legislativos” y “poderes no legislativos”, es decir, aquellos que tienen relación específica con el poder legislativo y aquellos que no. No es de extrañar que exista esta similitud, al final ambos son poderes ejecutivos (presidentes y gobernadores/as) aunque a distintos niveles. No obstante, en el texto de Shugart & Carey no existe una distinción en el origen de los recursos, mismo que podría agregarse, y no solo contemplando aspectos del nivel subnacional, sino también del supranacional.

políticos que caracterizaban a los trabajos arriba descritos? Los institucionales están plenamente identificados en el componente A; los administrativos, si son formales se encontrarán en el A y si no lo son en el B; y los políticos, si se originan a nivel local se encuentran en el B y si provienen del nivel federal en el D.

**Cuadro 3.1. Componentes para identificar el poder del gobernador/a**

		<b>Contexto</b>	
		<i>Formal</i>	<i>Informal</i>
<b>Recursos</b>	<i>Local</i>	Locales formales (A)	Locales informales (B)
	<i>Federal</i>	Influencia federal formal (C)	Influencia federal informal (D)

Fuente: Elaboración propia, con base en Pasquino (2011)

Ahora bien, los pesos e indicadores que conformarán estos componentes pueden variar acorde al espacio en donde se desean observar; en el apartado 3.4 se aborda y justifica este aspecto. Entonces, el contenido del cuadro 3.1 es la base para la construcción de una nueva medición. Antes de concluir con esta sección, es preciso señalar que la combinación de dos componentes en específico genera cuatro subíndices que permiten realizar un análisis más profundo; éstos se exponen a continuación, señalando qué componentes los conforman.

1. Subíndice de poder local del gobernador/a (A+B)
2. Subíndice de influencia federal del gobernador/a (C+D)
3. Subíndice de poder formal del gobernador/a (A+C)
4. Subíndice de poder informal del gobernador/a (B+D)

Para concluir, en este apartado se señalaron los recursos y contextos que se requieren para identificar el poder de un/a gobernador/a, acorde a la conceptualización realizada en la parte 3.1. Al analizar los instrumentos de medición existentes se observa que no contemplan en su totalidad los componentes aquí señalados. No obstante, es necesario abordar la parte empírica para que la operacionalización considere el espacio en donde se pretende capturar esta concepción: el mexicano.



### 3.3 ¿Qué tan poderosos son los/as gobernadores/as en México?

En el presente apartado se describen los contextos que le fueron brindando mayores fuentes de poder a los/as gobernadores/as, antes y después de la alternancia federal. Este ejercicio sirve para identificar, páginas adelante, los indicadores que reflejan a la concepción establecida, además de evidenciar que no todos los ejecutivos locales mexicanos/as tienen la misma magnitud de poder.

Entonces, los/as gobernadores/as en México han tenido grandes capacidades de acción, antes y después de la transición democrática, aunque en diferentes grados de impacto. Durante el periodo en que el PRI nunca alternó en la presidencia (1929-2000), mientras un/a gobernador/a garantizará estabilidad y paz pública en su territorio, éste tenía amplias potestades en el mismo, como el manejo del partido a nivel local y la elección de candidatos para el congreso local (Hernández, 2008).

Sólo cuando las movilizaciones locales llegaban a tener impacto nacional el ejecutivo federal intervenía. Para fomentar que los ejecutivos locales solucionaran problemas (de la forma que fuera) y que éstos no escalaran hasta el nivel federal, la federación proporcionaba recursos extraordinarios a los/as gobernadores/as que realizaran estas funciones "informales" (Hernández, 2008). Pero ¿qué sucedió con estos poderes informales después que el PRI dejó la presidencia en el año 2000? Hernández respondió esta pregunta de la siguiente manera:

“Desde el 2000, los gobernadores han actuado libremente, sin límites en los poderes establecidos y mucho menos en sus propios partidos, y han producido dos tendencias: una, la acción concertada, independiente de sus orígenes partidarios, y que durante el gobierno de Vicente Fox encontró oportunidades inigualables para obtener ventajas financieras; la otra, más peligrosa, es que han revivido los grupos locales y los liderazgos caciquiles, que al no encontrar límites efectivos, ceden a la tentación de cometer arbitrariedades, incluidos los conflictos sociales que ponen en riesgo la estabilidad local y la comisión de delitos comunes, con la seguridad que no existe ningún recurso para corregirlos o castigarlos” (Hernández, 2008: p. 16).

La cita anterior, señala dos cambios principales entre la relación ejecutivos locales-gobierno federal antes y después de la transición. La primera es sobre la cuestión financiera,

es decir, antes el presidente fomentaba que mientras los/as gobernadores/as tuvieran “paz social” en sus estados obtendrían presupuestos extraordinarios; ahora los/as gobernadores/as, independientemente de su fuerza política, pueden ofrecer “apoyo”<sup>128</sup> a cambio de mayor presupuesto.

El segundo cambio es sobre los límites de los/as gobernadores/as. Aunque existen las limitantes legales que establecen las leyes federales, el presidente intervenía cuando algún asunto local llegaba a la agenda nacional.<sup>129</sup> El sexenio de Salinas evidencia esta potestad; aunque por razones distintas, 17 gobernadores dejaron su puesto o no llegaron a tomar protesta de éste. En contraparte, en el sexenio de Zedillo se revelaron los gobernadores de Puebla (Bartlett) y Tabasco (Roberto Madrazo). Con la “sana distancia” entre presidente y partido que promovió Zedillo, empezó otra época en donde el ejecutivo federal disminuyó su presencia y liderazgo sobre el PRI, lo cual afectó en sus “poderes metaconstitucionales” (Cornelius 1999; Modoux 2006).

Además, en 1998, también con Zedillo, se aprobó la reforma fiscal que concedió a los/as gobernadores/as mayor autonomía financiera y fondos fiscales (éstos se multiplicarían por un factor de 20 para 2016). Entonces, una importante herramienta de presión quedó disminuida. (Paxman, 2018). Así, posterior a esta reforma, difícilmente un presidente puede interferir de forma directa en un asunto local,<sup>130</sup> ya que el control presupuestario ya no es un punto de negociación fuerte.

Entonces, con el inicio del presente siglo los/as gobernadores/as pasaron a ser piezas más activas en el ámbito federal, ya que sin el llamado “presidencialismo mexicano” del siglo XX, descubrieron que tenían capacidad de negociación con el presidente (R. Hernández

---

<sup>128</sup> En el trabajo de Busmail y Miño (2016) muestran que Calderón se apoyó en algunos gobernadores para legitimarse, sin importar el partido político al que pertenecían.

<sup>129</sup> Éste es uno de los “poderes metaconstitucionales” a los que Carpizo (1994) se refiere, para una mayor explicación de los mismos se recomienda ver su obra.

<sup>130</sup> A pesar de enormes presiones públicas y mediáticas, gobernadores acusados de cometer abusos contra los derechos civiles, como Ulises Ruiz de Oaxaca (2004-2010) y Mario Marín de Puebla (2005-2011), se quedaron hasta el final de sus sexenios. Aún en años recientes, cuando los abusos y el autoenriquecimiento parecen haber aumentado, son muy pocos los casos de gobernadores removidos o presionados a renunciar (Ángel Aguirre de Guerrero en 2014 y Javier Duarte de Veracruz en 2016) (Paxman, 2018: p. 14).

2008). Al darse cuenta de ello, los ejecutivos locales empezaron a organizarse para formar un bloque común mediante el cual exponen sus demandas al poder ejecutivo federal.

En el año 2000 se fundó la ANAGO (Asociación Nacional de Gobernadores) compuesta por los cinco gobernadores/as emanados (hasta ese momento) del Partido de la Revolución Democrática (PRD). Debido a que fue una gran plataforma para que se atendieran sus demandas, poco a poco este organismo fue atrayendo a gobernadores/as del PRI, y para 2003 los del PAN (en ese momento el presidente pertenecía a ese partido) solicitaron adherirse a lo que ahora se llama Conferencia Nacional de Gobernadores (CONAGO) (De Remes 2006).

Aunque la CONAGO no es tan poderosa para impulsar una agenda concreta, es una plataforma para generar presión (De Remes 2006). No obstante, existe una vía más efectiva para que los/as gobernadores/as puedan lograr sus demandas: su influencia sobre los legisladores federal, ¿qué tiene que ver el legislativo federal con el poder de un/a gobernador/a? Sin el viejo presidencialismo, los ejecutivos locales pasaron a ser los líderes políticos de su demarcación,<sup>131</sup> ¿esto qué implicó? Langston lo expone de la siguiente manera:

“Los gobernadores, como ya hemos visto, comparten influencia con los líderes legislativos de su partido, porque ayudan a determinar el futuro político de sus diputados. Además, los gobernadores son importantes para la política nacional porque tienen elecciones, tanto locales como federales, en sus respectivos estados. Los ejecutivos estatales de los tres partidos principales tienden a ser candidatos fuertes para las nominaciones presidenciales de sus partidos, e incluso los políticos que no se postulan para la oficina más alta de la nación pueden brindar apoyo crítico a otros aspirantes presidenciales. Una fuerte coalición de gobernadores es una

---

<sup>131</sup>Si bien antes del año 2000 fungían como tales, siempre era con la anuencia del Ejecutivo federal (R. Hernández 2008; Paxman 2018); en este sentido, los/as gobernadores/as en México recientemente adquirieron mayores capacidades al desaparecer el “viejo presidencialismo mexicano”. Aunque incrementaron sus capacidades, en comparación, no son tan poderosos respecto a otros en América Latina. Por ejemplo, en Brasil, “desde la fundación de la República, los gobernadores siempre habían servido como contrapeso a los poderes del presidente” (Samuels y Abrucio 2000, 47) y no como comparsa. O el caso de Argentina, donde las normas les permiten a los gobernadores el control de los partidos de las legislaturas locales, limitar el surgimiento de oposición y el uso del gasto provincial a su discreción para lograr la reelección (González 2013), que al menos en tres provincias es indefinida (Catamarca, Formosa y Santa Cruz).

necesidad para los candidatos presidenciales, tanto para ganar la nominación del partido como para las elecciones generales. Los líderes legislativos saben que los gobernadores son importantes tanto dentro de la Cámara, debido a su control sobre el futuro de los diputados, y externamente, debido a su capacidad de ganar votos” (Langston 2010, 245).

Cabe matizar que los diputados federales en los que un/a gobernador/a puede influir no responden sólo a él/ella, también deben atender a las posiciones del líder de bancada de su partido. Aunque, por lo general, el/la gobernador/a ejerce su influencia únicamente en la aprobación de presupuesto o sí alguna ley no le favorece (Langston 2010).<sup>132</sup> Pero, se debe señalar la importancia que los/as gobernadores/as tienen sobre las carreras políticas de los diversos puestos de elección: diputado local, diputado federal, senadores, e inclusive, su propio puesto; lo cual genera una subordinación informal.

Aunque Langston no los menciona, los senadores también sirven para ejercer presión ante iniciativas que los/as gobernadores/as no consideran favorables (Olmeda 2009); si bien esto es más común en la Cámara de Diputados, ambas cámaras tiene la potestad de proponer y aprobar iniciativas de ley. Una prerrogativa única del senado es la “desaparición de poderes” en las entidades; y cuando esto ha sucedido, los/as gobernadores/as han reaccionado.<sup>133</sup> Por ello, el hecho de tener un tipo de *lobby* personal en el congreso federal que cuide los intereses de un/a gobernador/a, es una característica que llevo a apuntalar su

---

<sup>132</sup> Es tal la influencia de los/as gobernadores/as que pueden ir en contra del líder de bancada en el cámara de diputados federal si es que alguna ley o arreglo no les favorece o les disgusta de algún modo. Por ejemplo, el conteo final de votos de la reforma fiscal 2003 (rechazada) muestra claramente que los legisladores del PRI de los estados de Hidalgo y Veracruz siguieron la voluntad de sus gobernadores. Estaban abiertamente a favor de este proyecto de ley. Aunque en ese momento hubo una disputa intrapartidaria sobre el liderazgo del PRI, los miembros del Congreso de estos estados no respondían realmente a una de las facciones, sino a las directivas de sus respectivos gobernadores (De Remes 2006, 185).

<sup>133</sup> En 2006 se generó una controversia en torno al accionar represivo del gobernador de Oaxaca, Ulises Ruiz Ortiz (PRI), en relación con las protestas lideradas en dicha entidad por la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca, por ello se impulsó un pedido para que, ante la negativa del mandatario a dejar su cargo, el Senado declarara la desaparición de poderes en dicho estado. En el marco de la XXIX reunión ordinaria de la CONAGO llevada a cabo en septiembre de 2006, a instancia de mandatarios priistas los/as gobernadores/as emitieron un punto de acuerdo sobre Oaxaca en el que se destacaba el pedido al gobierno federal y al Senado, en particular, a “actuar con estricto apego a derecho contra todo propósito desestabilizador, que por la vía directa pretenda lesionar el orden constitucional de un Gobierno erigido en elecciones libres, directas, legales y democráticas, y a preservar con el uso riguroso de la ley y de los instrumentos del Estado de Derecho y el buen gobierno, el orden legal y la tranquilidad social” (Olmeda 2009, 125).

poder. Este aspecto debe estar contemplado en una medición del poder de los/as gobernadores/as mexicanos.

### **3.4 ¿Cómo identificar el poder de los/as gobernadores/as?**

En este apartado, en primer lugar, se señala por qué los instrumentos existentes no permiten observar el poder del gobernador/a desde la concepción planteada por esta investigación. En segundo, la necesidad de una medición donde no sólo se considera el peso de los recursos locales, sino también, de los federales. Por último, se expone la operacionalización que permite observar una nueva medición del poder del gobernador/a. Cabe mencionar que la justificación, parámetros y pesos de este índice de encuentra en el anexo dos.

#### **3.4.1 *¿Por qué otro índice de poder del gobernador/a?***

¿Cuál de los instrumentos desglosados en el apartado 3.2 puede identificar el poder de los/as gobernadores/as mexicanos/as luego de 2000? Para responder esta pregunta se deben considerar algunos requisitos: por un lado, los que establece la concepción desarrollada en el apartado 3.1, es decir, identificar cuáles son los recursos en los que se fundamentan las capacidades, y que contemplen los contextos formal e informal. Por otro lado, ya que se pretende medir el poder del gobernador/a cada determinado tiempo, es preciso que los datos se encuentren disponibles (al menos) desde el año 2000.

Considerando lo anterior, los trabajos de Schlesinger (1965), Bernick (1979) y Gutiérrez (2013) están incompletos, ya que en sus recursos (dimensiones) sólo consideran un contexto y no ambos (formal e informal). Además, los últimos dos se fundamentan en encuestas, mismas que están delimitadas a cierta temporalidad, por lo tanto, difícilmente abarcarán el periodo delimitado y volver a realizarlas en el corto plazo no es factible.

También están las mediciones de Beyle y Ferguson (1990) y de Dilger, Krause, y Moffett (1995); ambas consideran contextos formales e informales, no obstante, en ningún momento hacen mención de las capacidades que un/a gobernador/a obtiene con su influencia en el espacio federal, como sí lo hace González (2013). Entonces, el trabajo de González es el que más se acerca a capturar la concepción de poder del gobernador/a.

Ahora bien, una revisión a la medición de González (2013) muestra qué el peso que le dio a la influencia que un/a gobernador/a tiene en la política federal es mínimo. Acorde a lo desarrollado en el apartado contextual (3.3), es necesario que este aspecto tenga un mayor peso para identificar el poder del gobernador/a. No obstante, ¿por qué darle mayor relevancia a ese componente si en las otras mediciones no se la dan, e inclusive, ni siquiera figura?

Una revisión en la literatura señala dos fuentes de poder que los/as gobernadores/as obtienen desde el nivel federal. La primera es considerando el peso de los estados frente a la federación. Gove (1964) reflexiona que una característica de un/a gobernador/a fuerte es la importancia de la unidad subnacional que gobierna,<sup>134</sup> ya que “las ventajas que un/a gobernador/a puede acumular desde su posición dentro de la estructura nacional varían considerablemente de estado a estado” (Schlesinger 1965, 210).

Entonces, de antemano se debe considerar que el poder federal va a tratar de forma distinta a los estados, esto puede obedecer a muchos aspectos como: tamaño de territorio, población, nivel pobreza, por mencionar algunos. Por ende, esta característica ofrece mayor poder a algunos/as gobernadores/as respecto a otros.

El segundo aspecto, que ya se había mencionado, es la influencia que los ejecutivos locales tienen en el poder legislativo federal. Así, las capacidades de un/a gobernador/a se modifican acorde a la bancada que tiene su partido en el Congreso de la Unión (Cámara de Diputados y Senado), así como la influencia que tiene sobre los diputados federales (Abrucio, 1994; De Remes, 2006; Langston, 2010; Langston y Celorio Morayta, 2009; Olmeda, 2009; Rosas y Langston, 2011; Samuels y Abrucio, 2000) y los senadores de su estado (Gervasoni y Nazareno, 2017; Olmeda, 2009). Esto pesa en mayor medida cuando los/as gobernadores/as tienen injerencia en la carrera política de los legisladores (Langston 2010).

La influencia también radica en dos atribuciones del legislativo que impactan directamente en el poder del gobernador/a. Según la constitución mexicana, el tratamiento y aprobación del Presupuesto de Egresos de la Federación es una facultad exclusiva de la

---

<sup>134</sup> En su trabajo compara a los estados de Nueva York y Florida, manifestando que sin duda una declaración del gobernador del primer estado siempre tendrá mayor impacto que el del segundo (Gove, 1964: 132).

Cámara de Diputados.<sup>135</sup> El Senado, en contrapartida, tiene potestad exclusiva de declarar la “desaparición de poderes” en las entidades federativas, mecanismo que determina como consecuencia directa la remoción de las autoridades locales (Olmeda 2009; Paxman 2018). Tomando en cuenta lo anterior, se considera que la influencia que tiene un/a gobernador/a en la política federal es un punto clave para identificar el poder que éste tiene.

### ***3.4.2 Identificando el poder de los/as gobernadores/as en México***

Como se expuso en apartados previos, después del año 2000 las fuentes de poder de los/as gobernadores/as mexicanos se han diversificado. Además del poder local que históricamente ya tenían, ahora obtienen capacidades desde varias esferas del nivel federal. Tal como lo han expuesto Abrucio (1994), Kerevel (2015), Langston (2010) y Olmeda (2009), los/as gobernadores/as tienen un nivel de influencia en los legisladores federales. A eso se le debe sumar la relación del ejecutivo local con el federal (González 2013) y la representatividad de un estado frente a toda una federación (Gove 1964).

Por todo lo anterior, en esta investigación se considera que la influencia que posee un/a gobernador/a en la política federal es un punto clave para identificar el poder que éste tiene. Por ello, se propone que este recurso debe representar un peso similar al que un/a gobernador/a tiene en el nivel local.

Una cuestión importante en este apartado es que los indicadores que reflejarán a los recursos locales y federales deben estar disponibles entre los años 2000-2018, que se encuentre cada determinado tiempo (para generar un índice de forma anual), y que la información este diferenciada entre los 31 estados y la Ciudad de México.

El cuadro 3.2 muestra la operacionalización de los componentes formulados en el cuadro 3.1: en la primera columna se observan los recursos de poder que el/la gobernador/a tiene; en la segunda las dimensiones (componentes) obtenidas, ambos aspectos con sus pesos respectivos. Y en la tercera columna, los indicadores que capturan cada una de las dimensiones.

---

<sup>135</sup> Este punto es muy importante, ya que por esta vía pueden obtener recursos económicos extraordinarios.

Se destaca que los dos recursos principales (como ya se había mencionado) tienen un peso similar, cuestión que ningún otro índice en la literatura considera. Mucho de lo que han trabajado otras mediciones se concentra en lo que corresponde al “poder local del gobernador/a”. Otra cuestión por resaltar es que las dimensiones de la “influencia federal del gobernador/a” no son equitativas. La razón es porque la dimensión “C” sólo considera un indicador.

**Cuadro 3.2. Operacionalización de poder del gobernador/a**

<i><b>Recurso</b></i>	<i><b>Dimensión</b></i>	<i><b>Indicadores</b></i>
Poder local del gobernador/a (50%)	Poder local formal (A) (25%)	Existencia de veto de bolsillo
		Dependencia de recursos federales
	Poder local informal (B) (25%)	Antepasados en puestos de gobierno
		Porcentaje de población que gobierna el partido del gobernador/a a nivel municipal
Influencia federal del gobernador/a (50%)	Influencia federal formal (C) (20%)	Bancada del partido del gobernador/a
		Votos que representa el padrón de una entidad
	Influencia federal informal (D) (30%)	Mismo partido del presidente
		Diputados federales del partido del gobernador/a
		Mayoría en el cámara de diputados del mismo partido del gobernador/a
		Senadores de la entidad del mismo partido del gobernador/a
Mayoría en el cámara de senadores del mismo partido del gobernador/a		

Fuente: Elaboración propia

Inclusive, en algún momento se planteó el cuestionamiento sobre si ¿existe una normatividad federal que le dé capacidades al gobernador/a, y a su vez, ésta se refleje a nivel federal? El indicador propuesto no es como tal una ley, pero por sus características (padrón potencial) hacen que la federación le preste atención, aunque no lo deseé.

Por último, la dimensión “D” captura todas las cuestiones que se debatieron sobre la influencia del gobernador/a en el ejecutivo y legislativo federal. Mismas que no existen en ninguna regla, pero que al final están presentes. Hasta aquí la operacionalización; en el anexo dos se detallan explícitamente los pesos y formas de calificación de cada indicador, mediante esto se puede replicar la medición realizada. Cabe recordar que su traslado a otros espacios debe considerar contextos específicos, pero las dimensiones proporcionan un marco referencial.



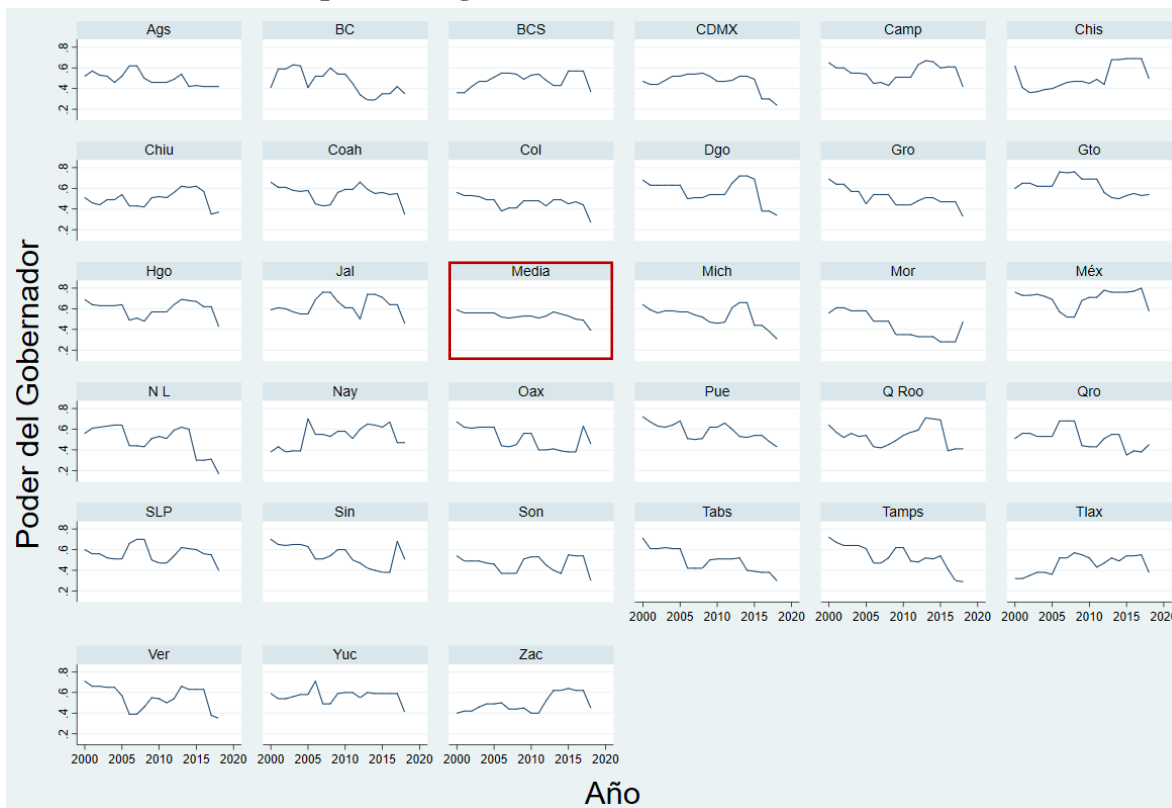
### 3.5 El poder de los/as gobernadores/as mexicanos/as 2000-2018

Acorde a los objetivos de este apartado y utilizando los conceptos plasmados previamente y los indicadores, parámetros y mediciones detallados en el anexo dos, se desarrolló el IPG. Además de los resultados de este índice, en este apartado también se expone un *ranking* de gobernadores/as que refleja el promedio del poder que cada ejecutivo local, que inició y concluyó su mandato entre 2000 y 2018, ejerció.

#### 3.5.1 El Índice de poder del gobernador/a

El IPG se formó considerando los indicadores de poder local formal (A), poder local informal (B), influencia federal formal (C) y la influencia federal informal (D). La suma de estos datos es 1 es decir, el índice tiene una escala de 0 a 1, donde 0 indica a un/a gobernador/a muy débil, y el 1 a un/a gobernador/a muy fuerte. La gráfica 3.1 muestra el poder de los ejecutivos locales mexicanos entre los años 2000-2018.

**Gráfica 3.1. Índice del poder del gobernador/a 2000-2018**



Fuente: Elaboración propia.

En esta gráfica se observa que el poder de los/as gobernadores/as tiene un puntaje muy variado; en gran medida, es debido a la diversidad política y a la heterogeneidad en los calendarios electorales. Este último aspecto impacta en las fuentes de poder ya que no siempre se empataban elecciones federales y locales. Un aspecto por destacar es que, con los resultados en la elección federal de 2018, los/as gobernadores/as perdieron gran parte de sus capacidades, a excepción de Morelos.<sup>136</sup>

No obstante, si se considera la información de unos años atrás, se pueden destacar entidades que en gran parte del periodo delimitado se mantuvieron con un alto grado de poder del gobernador/a, tales como: Baja California Sur, Ciudad de México, Durango, Hidalgo, México, Nuevo León, y Yucatán. Por el contrario, entidades como Chiapas, Sinaloa y Zacatecas, vieron en años recientes una leve tendencia al alza en su poder. Cabe señalar que la gráfica correspondiente a la media (enmarcada en rojo) tiene una tendencia en descenso del poder, aunque no es muy marcada.

Los datos de este índice expresan el valor de la variable independiente y serán utilizados en el siguiente capítulo para los ejercicios estadísticos. No obstante, en el apartado 3.2 se señaló que, con la combinación de dos (de los cuatro) componentes, se pueden generar cuatro subíndices que reflejan aspectos específicos del poder de los/as gobernadores/as, y son: el subíndice de poder local del gobernador/a; de influencia federal del gobernador/a; de poder formal del gobernador/a; y de poder informal del gobernador/a.

Estos subíndices permiten observar aspectos más precisos del poder de un/a gobernador/a y señalar sus fuentes específicas. Con ello se puede distinguir el poder local de un/a gobernador/a de su influencia a nivel federal. Lo mismo sucede cuando se compara el poder formal del informal. Estos datos también funcionan como variables independientes y son considerados en los modelos en caso de que los datos del IPG, en comparación, sea menos significativos.<sup>137</sup> También hay otros datos que se consideran en los ejercicios estadísticos, y es el promedio de poder de los/as gobernadores/as, aspecto que se expone a continuación.

---

<sup>136</sup>Esto en gran medida porque el gobernador (de dicho estado) y el presidente ganadores en 2018 compitieron por la misma coalición partidaria. Entidades como la Ciudad de México, Chiapas, Tabasco y Veracruz presentan el mismo caso, no obstante, por las fechas de cambio de gobierno el impacto en sus estados se observará en los resultados correspondientes al año 2019.

<sup>137</sup> Los datos correspondientes a estos subíndices se encuentran en el anexo tres, al final del capítulo.

### ***3.5.2 Ranking de poder de los/as gobernadores/as***

Con este apartado se cierra este capítulo. Los datos expuestos en el IPG son variables y muestran el grado de poder de los ejecutivos locales que se encuentran en funciones durante el periodo de estudios pero, por la forma en que se presentan los datos, no es posible identificar (en un primer momento) al gobernador/a que representa ese grado de poder. Debido a lo anterior se delimitaron los mandatos de cada gobernador/a que haya iniciado y concluido su administración entre el 2000 y 2018. Con base en lo anterior, se obtuvo el puntaje promedio del poder de los/as gobernadores/as.

Así, en la gráfica 3.2 se comparan estos datos. Derivado de ello se observa que el gobernador más débil fue Graco Ramírez, titular del ejecutivo en Morelos de 2012 a 2018. El caso que más se le acerca es Miguel Ángel Yunes, quien gobernó el estado de Veracruz sólo de 2017 a 2018. En el otro extremo, los casos que representan a gobernadores fuertes son Eruviel Ávila cuya administración duró entre 2011-2017 en el Estado de México y Juan Manuel Oliva en Guanajuato, quien gobernó entre 2006-2012.

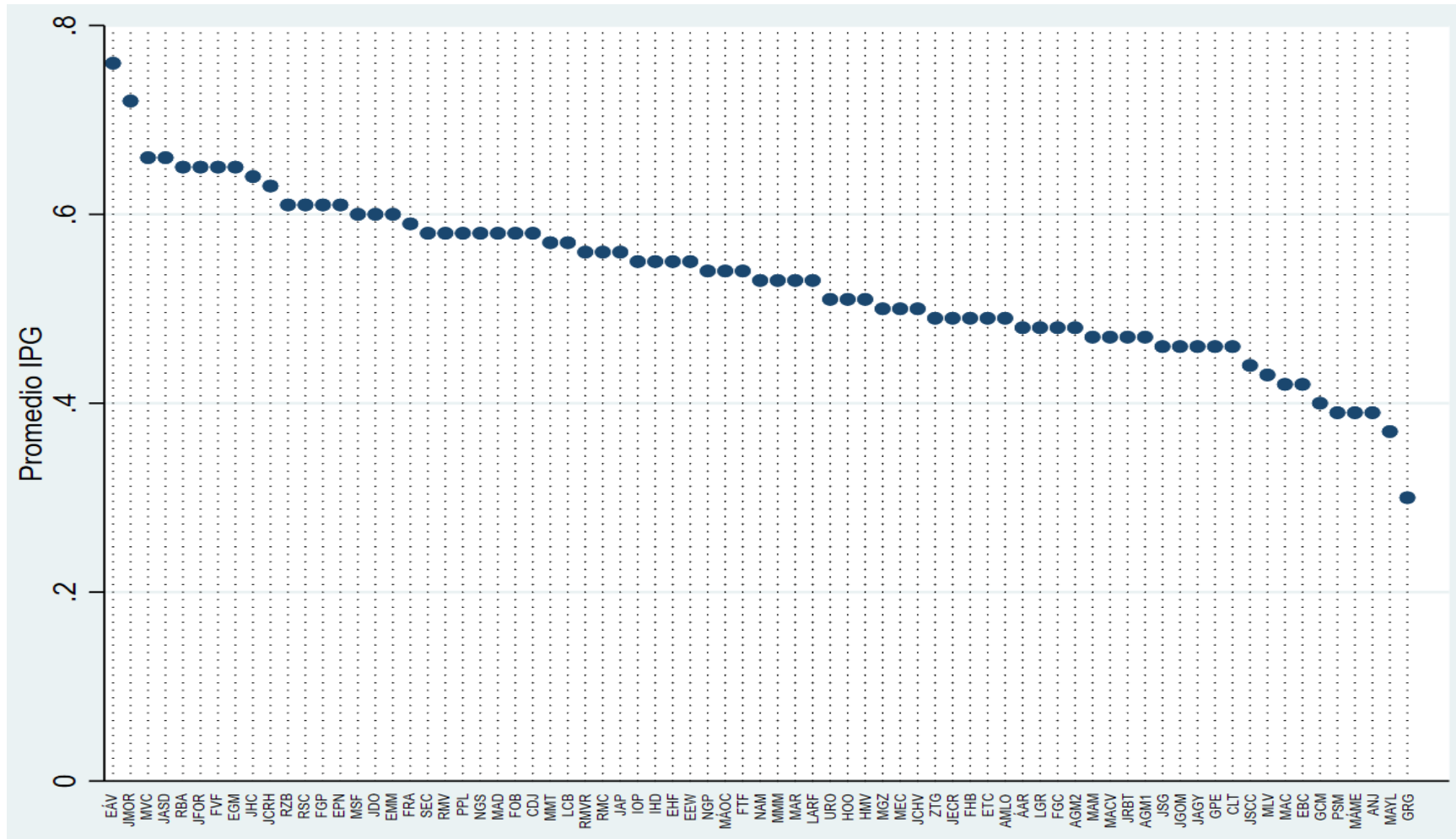
Éstos son los casos más representativos, pero en esta gráfica bien se puede ubicar a 75 mandatarios que gobernaron entre 2000 y 2018.<sup>138</sup> Los datos plasmados también serán utilizados en los ejercicios estadísticos; la gran diferencia entre estos datos y los del IPG es que las explicaciones ya le dan un nombre y periodo a los cambios que se den en la DS.

Para concluir con este apartado, la gráfica 3.1 permite observar un panorama general sobre la magnitud del poder de los/as gobernadores/as en el periodo 2000-2018; inclusive de forma focalizada con cuatro subíndices. Ello permite comparar entre estados con los ejecutivos locales más poderosos, de aquellos con gobernadores/as más débiles. No obstante, si se desea ubicar a un/a gobernador/a en específico esta gráfica no es tan intuitiva. La gráfica 3.2 soluciona lo anterior, ya que muestra el grado de poder que un/a gobernador/a tuvo (en promedio) durante su mandato; con ello es posible observar de forma tangible el nombre del actor, el periodo en que gobernó y el grado de poder (promedio) que ejerció.

---

<sup>138</sup> En el anexo cuatro se observa una relación entre las siglas del gobernador/a, el estado y el periodo en el que gobernó.

Gráfica 3.2. Ranking de gobernadores/as en México 2000-2018



Fuente: Elaboración propia

## **Capítulo 4: La relación entre el poder de los/as gobernadores/as y la democratización subnacional en México.**

“El poder es peligroso pero necesario.  
Su ausencia deriva en caos, su exceso en tiranía”  
*Jesús Silva Herzog*

### **Introducción**

La presencia de un/a gobernador/a fuerte implica el debilitamiento de la institución democrática; lo anterior es la hipótesis general de esta investigación. En este capítulo se identifica si dicha relación existe y en qué medida. Para ello se retoman los datos expuestos al final de los capítulos dos y tres, en éstos es posible observar que la democratización subnacional y el poder de los/as gobernadores/as en México varían a lo largo del periodo delimitado, de ahí el reto de encontrar y respaldar una relación causal entre estas variables.

Cabe recordar que la democratización subnacional es una forma de observar el cambio político en los estados mexicanos. En este sentido, los modelos de regresión desarrollados en este apartado servirán para que en las conclusiones, y con base en los resultados obtenidos, se discutan las implicaciones que esto tiene en la literatura del cambio institucional.

Así pues, este capítulo se compone de tres apartados: en el primero se exponen las características que sustentan la afirmación de que el grado de poder de los/as gobernadores/as influye en los cambios de la democratización subnacional en México, dando énfasis al periodo 2000-2018. Tomando esto de fondo, en el segundo apartado se desarrollan tres modelos de regresión donde se identifica si existe un impacto del poder de los ejecutivos locales en la democratización subnacional. En la última sección, y considerando datos del tercer modelo de regresión, se identifica la magnitud de cambio en la democratización ante la presencia de un/a gobernador/a fuerte y el nivel democrático de la entidad al inicio de su mandato.

## **4.1 ¿Cómo influye el poder de los ejecutivos locales en la democratización subnacional?**

En este apartado se da un repaso sobre los cambios en la democratización subnacional y el poder de los/as gobernadores/as durante el presente siglo, y se señala, cómo es que la existencia de ejecutivos locales poderosos genera un debilitamiento a las normas democráticas establecidas. El escenario aquí expuesto es el fondo para que los modelos desarrollados en la sección 4.2 tengan sentido.

### ***4.1.1 La democratización subnacional en México: 2000-2018***

Una conclusión del capítulo dos es que existe una tendencia (mínima) de los estados mexicanos hacia la adopción de normas democráticas. En este apartado se señalan las características específicas que explican esta tendencia. Para ello se describe la evolución de la pluralidad, la competitividad y las instituciones de contrapeso<sup>139</sup> entre el 2000 y 2018, aunque en algunos casos es necesario considerar reformas realizadas varios años atrás.

Es muy clara la entrada de nuevos actores a la arena política con oportunidades reales para acceder a puestos de elección en el presente siglo, es decir, que la pluralidad política en el nivel subnacional se mantuvo e incrementó. De 2000 a 2009 sólo tres opciones políticas (PRI, PAN y PRD) tenían representación en los ejecutivos locales, la apertura a nuevos actores se dio en 2010 y 2012. Por la vía de coaliciones partidarias, candidatos surgidos de Convergencia (hoy Movimiento Ciudadano) y el Partido Verde<sup>140</sup> accedieron al puesto de gobernador.

Y en 2015 un candidato independiente en el estado de Nuevo León logró vencer a los que abanderaban a los partidos tradicionales.<sup>141</sup> Para el 2018 el partido Morena incursionó en la escena política, y derivado de las elecciones locales de ese año, cinco estados ya tienen gobernadores/as emanados de esta opción política.<sup>142</sup> Es decir, el abanico de opciones se amplió de forma moderada, lo cual supone un avance en características democráticas.

---

<sup>139</sup> Estas dimensiones son utilizadas por Hernández (2008), y como se verá, tienen relación con las que capturaron al concepto democracia en el capítulo dos.

<sup>140</sup> Por Convergencia Gabino Cué Monteagudo en el estado de Oaxaca y por el Partido Verde Manuel Velasco Coello en Chiapas.

<sup>141</sup> Jaime Rodríguez Calderón compitió como candidato independiente.

<sup>142</sup> En ese año ganaron elecciones bajo las siglas de Morena: Claudia Sheinbaum en la Ciudad de México, Cuitláhuac García en Veracruz, Rutilio Escandón en Chiapas, Augusto López en Tabasco y Cuauhtémoc Blanco

Esta pluralidad también se ha reflejado en la composición de las cámaras locales, así como en las presidencias municipales, principalmente porque los competidores por la gubernatura también lo pueden hacer en las diputaciones locales y ayuntamientos. Otro aspecto que aporta a esta cuestión es la existencia de partidos políticos locales, aunque esto cambia de estado a estado, su presencia genera un mayor abanico de opciones políticas.<sup>143</sup>

Ahora bien, la competitividad puede observarse en al menos dos indicadores; el primero, la diferencia entre el primero y segundo lugar en resultados electorales. Hasta los años 80's del siglo pasado esta distancia en las elecciones a gobernador era superior al 50%, es decir, no había posibilidades reales para que otras opciones políticas le ganará una elección al candidato/a del partido oficial.<sup>144</sup> Esto empezó a cambiar en los 90's; y entre 2000 y 2018, en el 68% de los estados, esa distancia fue menor a 10%.

Este indicador es importante pero puede encubrir casos donde una diferencia pronunciada sea el reflejo de un castigo al partido gobernante,<sup>145</sup> o quizá, sea resultado del efecto de arrastre cuando la elección local se hace a la par de la federal (Monaldi 2010).<sup>146</sup> De ahí que otro indicador de la competitividad sea la experiencia de alternancias, que para el caso mexicano resulta una característica significativa.

Esto ya que la herencia del sistema político corporativizado y controlado por un partido oficial generó un férreo control en las instituciones políticas, incluidas las electorales.

---

en Morelos; éste último tiene mayor relación con el extinto Partido Encuentro Social, pero éste fue en coalición con Morena. Para 2019 se han adherido dos gobernadores más: Miguel Barbosa en Puebla y Jaime Bonilla en Baja California.

<sup>143</sup> La existencia de partidos políticos locales no es nueva, incluso, han formado parte de las coaliciones que buscaron (sin éxito) quitar al PRI de las gubernaturas en la segunda parte del siglo pasado. No obstante, con la institucionalización de los partidos políticos nacionales, éstos son los principales protagonistas en las elecciones locales debido a la infraestructura política que tienen. Aunque existen algunos muy arraigados, pero son los menos, por ejemplo el Partido de Baja California (creado en 1998, Baja California), el Partido Renovación Sudcaliforniana (surgió como “Partido de Renovación Sudcaliforniana” en 1994, Baja California Sur), la Unión Democrática de Coahuila (1996, Coahuila), el Partido Duranguense (creado en el 2000 como la “Organización Duranguense”, Durango), el Partido Socialdemócrata de Morelos (2009, Morelos), el Partido Unidad Popular (2003, Oaxaca) y el Partido Conciencia Popular (1997, San Luis Potosí). Todos éstos han perdurado más allá de una década.

<sup>144</sup> Es decir, que no existe incertidumbre ante los resultados electorales, aspecto muy importante para Przeworski *et al* (2000) en un régimen democrático.

<sup>145</sup> Por ejemplo, en Nuevo León con la elección de 2015 (diferencia de 25%) y en Morelos en la elección de 2018 (diferencia de 38%).

<sup>146</sup> Como en Guanajuato en las elecciones de 2000 y 2006 (diferencias de 22 y 35%, respectivamente) o la de Tabasco en 2018 (diferencia de 41.66%).

Como prueba de ello, en 1988 todas las entidades estaban gobernadas por el PRI, ya que para el régimen de partido hegemónico una alternancia significaba el debilitamiento del sistema en donde vivía y no estaría dispuesto a que esto ocurriera (R. Hernández 2008).

De hecho, la primera alternancia subnacional surgió como una suma de escenarios políticos más que como un resultado natural de la competitividad.<sup>147</sup> Incluso, antes (en mayor medida<sup>148</sup>) y después (en al menos dos casos<sup>149</sup>) de que un partido distinto al oficial ganara una gubernatura (1989), el régimen operó de diferentes formas para que esto no sucediera.

Si bien este régimen sucumbió en el 2000,<sup>150</sup> muchas de sus conductas y controles se trasladaron a los estados; de ahí que en ese año todavía el 56% de las entidades seguía sin experimentar alternancia. La lucha de los partidos de oposición por acceder a ese puesto de elección fue férrea, y llegó de la mano de coaliciones, la postulación de personajes que fueron rechazados en el PRI y, recientemente, por la vía de las candidaturas independientes.

Para 2018 sólo el 15% de las entidades no han tenido alternancia, esto refleja la presencia de regímenes políticos subnacionales que aún no ven a la competencia electoral como algo normal, ni que en democracia un perdedor no lo es para siempre, y que puede competir en la siguiente elección. Lo destacable es que en la mayoría de los estados ya la han experimentado, lo cual sustenta el progreso de la democratización subnacional mexicana.

En lo respectivo a las instituciones de contrapeso, los estados tienen un diseño institucional similar al federal, por lo tanto el legislativo y judicial local fungen como limitantes al ejecutivo local. No obstante, ante una bancada o coalición mayoritaria del

---

<sup>147</sup> Como ya se abordó en el capítulo dos, el triunfo de Ruffo Appel en 1989 en Baja California (bajo las siglas del PAN) se dio por la combinación de: un presidente que buscaba legitimación luego de la controvertida elección de 1989 (para recibir el apoyo del PAN era necesario que el partido oficial no influyera en esas elecciones) (Santiago 1993), un PRI local con una maquinaria electoral menor en comparación con otros estados (Espinoza 1997), y un candidato que ya tenía cierta experiencia en el ámbito político-electoral, ya que tres años antes ganó la presidencia municipal de Ensenada, también con el PAN.

<sup>148</sup> En el capítulo dos se detallan cómo en San Luis Potosí (1958), Nayarit (1972) y Chihuahua (1982) el Estado operó para que el ganador “oficial” de las elecciones fuera el abanderado del PRI.

<sup>149</sup> Después de la primera alternancia existieron intentos por repetir un desconocimiento sistemático del triunfo de candidatos que abanderaban partidos de oposición, no obstante, los tiempos no eran los mismos. Si bien no se repitieron elecciones en San Luis Potosí ni Guanajuato (derivado de los procesos llevados a cabo en 1991), tampoco asumieron los candidatos que el régimen declaró ganadores.

<sup>150</sup> Primero perdió la mayoría absoluta en el Cámara de diputados en año 1997, y ya en el 2000, el candidato que ganó la presidencia representaba a otra opción política.



partido del gobernador/a, éste puede controlar, en alguna medida, tanto al legislativo como al judicial, disminuyendo con esto los frenos que institucionalmente tiene un ejecutivo (Armesto y Olmeda 2016; Sánchez 2017).<sup>151</sup> Cabe señalar que este escenario no es una constante y varía cada que se realizan elecciones locales.

Además de estos contrapesos, desde finales del siglo pasado se empezaron a configurar instituciones que tienen la misma función: los organismos autónomos. El primero fue el establecimiento de organismos públicos locales electorales (OPLE's) que organizaran elecciones a nivel subnacional en un ambiente de imparcialidad y confianza. Para ello se tomó como base la reforma federal de 1996, es decir, un organismo ciudadanizado, elegido por la Cámara local a sugerencia del ejecutivo local (Méndez 2006).<sup>152</sup>

Si bien esto le dio credibilidad a los resultados electorales locales, surgieron malas prácticas como, que estos organismos estuvieran compuestos por personas poco capacitadas para el puesto o que no aseguraron la imparcialidad que se requería para formar parte de estos organismos (Méndez 2013). De ahí que en la reforma de 2014 se centralizaron muchas de las actividades que desarrollaban los OPLE's, entre ellas, que la elección de los consejeros locales ahora corresponde al Instituto Nacional Electoral (INE) (Molina 2014).

Otro organismo importante es el que se creó para calificar las elecciones. Antes de la creación de tribunales electorales locales, esta función la realizaba el Congreso local al erigirse como colegio electoral (Centro de Capacitación Judicial Electoral 2014), lo cual implicaba que si un partido político dominaba al legislativo, difícilmente existiría imparcialidad en esta función. La creación de estos tribunales se dio paulatinamente en todos los estados entre 1986 y 1996.

---

<sup>151</sup>El control de los congresos locales por parte de los/as gobernadores/as se incrementa cuando la mayoría pertenece a su mismo partido político (Armesto y Olmeda 2016), ya que el ejecutivo controla (en alguna medida) la carrera política de los legisladores/as (Langston 2010). Si bien el poder judicial local tiene mayor independencia debido a que su elección no se da al mismo tiempo ni por la misma vía que en los otros dos poderes, debido al procedimiento para elegir a nuevos jueces/sas, ante un congreso controlado por el/la gobernador/a, difícilmente accederá a este poder un magistrado/a que no tenga el visto bueno de éste.

<sup>152</sup>Antes de esta fecha ya existían organismos para atender estas funciones, pero éstos tenían una estructura muy diferente, principalmente en su composición ya que en el órgano directivo existían espacios fijos para los partidos políticos y el/la gobernador/a, mismos que tenían voz y voto. De ahí que el paso hacia un organismo ciudadanizado haya sido de vital importancia. La composición detallada se puede observar en Méndez (2006).

Sin embargo su existencia no implicó una independencia en automático, en sus primeros años muchos de estos tribunales funcionaban bajo limitaciones o irregularidades que no brindaban certeza a los resultados electorales (Eisenstadt 1999). En la medida en que dichos organismos dejaron de ser una exigencia partidaria y pasaron a ser parte permanente del entramado institucional, éstos se consolidaron, a tal grado que para 2011 el 94% de los tribunales locales tienen un grado significativo de independencia (Torrigo y Valderrama, 2013).<sup>153</sup>

Tanto los OPLE's como los tribunales electorales locales atienden demandas enclavadas en las condiciones que Dahl (1971) contempla para la existencia de una poliarquía. Otro organismo de contrapeso es el que garantiza el respeto a los derechos humanos por parte del Estado a nivel subnacional; éste se concentra en el respeto a los derechos y libertades civiles, es decir, enmarca aspectos de la democracia liberal.

El surgimiento de estos organismos se da de forma diferenciada entre los estados,<sup>154</sup> no obstante, a raíz de la reforma de 1992 donde la existencia de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) se elevó a rango constitucional y bajo la naturaleza jurídica de un organismo descentralizado, todos los estados empezaron a crear esta institución a nivel local. Cabe señalar que a pesar de su existencia, estas instancias tienen poco peso a la hora de resarcir daños, ya que sólo emite recomendaciones.

Incluso su actuar muchas veces es conservador y se limita a interpretar la ley sin dimensionar contextos (Lachenal, Martínez, y Miguel 2009, 132), aunque esto no es general, ya que hay *ombudsman* estatales con mayores capacidades que otros (Monsiváis y Brena Rios, 2011), lo cual impacta en su desempeño. Entonces, la existencia de estos órganos es

---

<sup>153</sup> En el trabajo de Torrigo y Valderrama (2013) se desarrolla un indicador que señala la independencia de los tribunales electorales estatales, el cual se construye con la siguiente información: cómo se define el nombramiento de los magistrados/as, los requisitos para aspirar a este puesto, la duración en el cargo, el número de magistrados/as, quién puede levantar cargos contra los magistrados/as, qué instancia define su remoción, el carácter permanente o temporal del tribunal y la autonomía presupuestal del mismo. El indicador señala que, en una escala de 0 a 1, la mayoría de los tribunales estatales tiene un puntaje mayor a 0.5, a excepción de los estados de Morelos y Campeche (Torrigo y Valderrama, 2013, p. 75).

<sup>154</sup> Algunos casos por destacar son: que en 1979 se instituyó la Dirección para la Defensa de los Derechos Humanos en el estado de Nuevo León, en 1986 se fundó la Procuraduría para la Defensa del Indígena en el estado de Oaxaca, en 1987 la Procuraduría Social de la Montaña en el estado de Guerrero y en 1988 se creó la Procuraduría de Protección Ciudadana del estado de Aguascalientes.

importante, pero debería tener mayores capacidades para que su desempeño se acople a lo que la teoría democrática espera y no como comparsa de los actores que ejercen poder.

Por último, están los organismos de acceso a la información, mismos que atienden a características de la democracia liberal, ya que son instituciones de rendición de cuentas (López-Ayllón y Merino, 2009). En 2002 se dio la reforma federal que garantizaba el derecho a la transparencia y acceso a la información pública gubernamental en el nivel federal. En 2006 este derecho se estableció en la constitución y, a partir de ese año, se crearon las leyes e instituciones locales para que esta reforma también se viera plasmada a nivel subnacional.

La llegada de este organismo al entramado institucional mostró una forma novedosa de fiscalización a los gobiernos en turno. Si bien cualquier ciudadano puede hacer solicitudes de información, esta herramienta ha servido más a los/as periodistas para fundamentar alguna nota/investigación. A pesar de la norma, aún existían anomalías, donde los sujetos obligados respondían con un “no existe la información” o “no está en mis atribuciones”, de ahí la reforma de 2014 donde se enfatiza que cualquier ente que reciba dinero público es sujeto de transparencia y que debe existir una documentación sobre ello (Salas Suárez 2017)

Con lo revisado se puede observar que la pluralidad y competitividad son aspectos presentes en la mayoría de los estados en 2018. Además, se han creado varios contrapesos que buscan plasmar concepciones de la democracia liberal en el espacio empírico. Todos estos cambios le dan sentido a la tendencia al alza en el nivel democrático de los estados de 2000 a 2018. Ahora bien, ¿estos cambios cómo pueden relacionarse con el grado de poder de los/as gobernadores/as?

#### ***4.1.2 La fuentes de poder de los/as gobernadores/as mexicanos/as entre 2000 y 2018***

En el capítulo tres se observaron dos espacios desde donde los/as gobernadores/as obtienen sus capacidades: el local y el federal. La referencia al poder local se limita a lo que sucede en su territorio, este aspecto es el que se relaciona en un primer momento con los cambios en la democratización subnacional.

A saber, la conformación de los organismos autónomos y el poder judicial locales tienen un proceso similar: el ejecutivo local presenta ternas o sugerencias y el congreso local

las elige, ya sea mediante mayoría absoluta o calificada. En este sentido, si un/a gobernador/a tiene control legislativo de su estado, significa que los perfiles que ingresen a las distintas instituciones de contrapeso ya han sido “palomeados” por él/ella mismo/a.

A pesar de lo anterior, difícilmente el ejecutivo local puede “capturar” a todas las instituciones de contrapeso, esto debido a que la normatividad no le permite cambiar a la totalidad de las figuras que encarnan a estas instituciones, además, la composición de las cámaras locales se modifica cada tres años. Es decir, de existir un control legislativo, éste cambiará en tres años, y ante la ausencia de reelección de los ejecutivos locales, no duraría más allá de un sexenio. Entonces, cuando un/a gobernador/a tiene control sobre el legislativo local supone un debilitamiento a los contrapesos democráticos.

¿Y esto cómo afecta a la pluralidad y a la competitividad? Es lógico poner en duda la imparcialidad y la confianza de un proceso electoral si los órganos que organizan (OPLE’s) y calificación (tribunales electorales estatales) una elección, cuentan con perfiles que responden más al ejecutivo local que al compromiso con estas instituciones. Entonces, tener control sobre el Congreso local es importante, pero ¿por qué el subíndice de poder local del gobernador/a<sup>155</sup> tiene más indicadores?

Dado el entramado político existente, tener la mayoría del congreso local no es un escenario constante, por ello, en la medida en que un/a gobernador/a tenga mayores recursos económicos puede generar alianzas con otras opciones políticas (Armesto y Olmeda 2016). Y la existencia de veto de bolsillo ayuda cuando no tiene una mayoría y el congreso local quiere pasar alguna ley o reforma que no le agrada. Contar con los tres aspectos (mayoría en el congreso, veto de bolsillo y recursos suficientes) potencia el poder del ejecutivo local.<sup>156</sup>

¿Esto es suficiente para decir que un/a gobernador/a es poderoso/a? Es suficiente si el ejecutivo local en turno no requiere salir de sus fronteras, ya sea para una ambición

---

<sup>155</sup> Éste es uno de los cuatro subíndices desarrollados en el capítulo tres para identificar capacidades específicas de los ejecutivos locales, en este caso, el PLG señala el poder que un/a gobernador/a tiene en su territorio.

<sup>156</sup> Además de estos tres aspectos, el subíndice de poder local del gobernador/a también considera información sobre el porcentaje de población que gobierna el partido del gobernador/a a nivel municipal y si tiene antepasados familiares. El primer indicador señala la presencia de un posible contrapeso, que es el/la presidente/ta municipal de la capital o de las ciudades más pobladas. El segundo es con el fin de evidenciar la presencia de élites políticas locales. Ambos aspectos aportan o disminuyen el poder local de los/as gobernadores/as.

personal o para pedir apoyo a la federación. Ante las interacciones actuales, esto es difícil de ahí que un aspecto que también compone el poder de los ejecutivos locales es su influencia y relación con instituciones y actores del nivel federal.

Esto, ya que los poderes federales también pueden servir como un contrapeso o como una plataforma de exposición y apoyo (Gibson 2007). Cabe recordar que el presidencialismo mexicano terminó en el año 2000, es decir, que el ejecutivo federal ya no tiene una injerencia directa en el actuar de los ejecutivos locales. Ello no exime que sigan existiendo ciertas relaciones de apoyo o limitantes por parte del presidente en turno (González 2013).

De 2000 a 2018 tres presidentes estuvieron en funciones: Vicente Fox Quesada, Felipe Calderón Hinojosa y Enrique Peña Nieto, los dos primeros por el PAN y el último por el PRI. Esto significa que de 2000 a 2012 los gobernadores<sup>157</sup> del PAN tuvieron algún tipo de ventaja respecto al resto, lo mismo sucedió con los/as del PRI de 2013 a 2018. Pero éste no es el único apoyo que un/a gobernador/a puede obtener desde el nivel federal.

Como bien lo señalan Abrucio (1994), Kerevel (2015), Langston (2010) y Olmeda (2009) los/as gobernadores/as tienen un nivel de influencia en los legisladores federales. Durante el gobierno de Fox el PAN nunca tuvo una mayoría clara en la Cámara de diputados; esto tampoco sucedió en la de senadores.<sup>158</sup> Lo anterior sugiere que durante este sexenio los gobernadores del PAN no tuvieron un claro respaldo desde el legislativo federal.

Con Calderón esto cambio ya que sólo en la segunda parte de su sexenio el PAN no tenía mayoría en la Cámara de diputados, entonces, al menos de 2006 a 2009 los gobernadores del PAN se vieron fortalecidos.<sup>159</sup> En el sexenio de Peña Nieto el PRI tuvo mayoría en ambas cámaras durante todo su sexenio, con lo cual los ejecutivos locales de este partido se vieron beneficiados.<sup>160</sup> Todas estas dinámicas reflejan que el poder de los/as

---

<sup>157</sup> Salvo Martha Érika Alonso, que ganó la gubernatura de Puebla en 2018 (sólo estuvo 10 días en el cargo debido a su fallecimiento), el PAN no ha tenido ninguna otra gobernadora en su historia.

<sup>158</sup> En la Cámara de diputados de 2000 a 2003 el PAN representaba el 41%, pero el PRI 42%. De 2003 a 2006 el PAN disminuyó a 30% y el PRI pasó a 44%. Durante ese sexenio en la Cámara de senadores el PAN sólo representó el 36%, mientras que el PRI tenía un 47%.

<sup>159</sup> De 2006 a 2009 el PAN tenía la mayoría en la Cámara de diputados con el 41%, aspecto que cambio en 2009 cuando su representatividad disminuyó 28%, y el PRI fue mayoría con un 48%. En senadores mantuvo la mayoría con el 40%.

<sup>160</sup> De 2012 a 2015 el PRI representaba el 43% en la Cámara de diputados, y de 2015 a 2018 el 41%. En la Cámara de senadores este partido tenía el 43% de los escaños.

gobernadores/as también está sujeto a variables que no controla, pero que ciertos escenarios les pueden dar ventajas, dependiendo del partido político que representan.<sup>161</sup>

De forma específica, el número de diputados y senadores que le corresponden a un estado también impacta en la influencia que un ejecutivo local tiene. Es decir, si éstos son de su partido político pueden ser parte de negociaciones en las votaciones para las diversas reformas, principalmente en la obtención de recursos (Langston 2010; Rosas y Langston 2011).

Entonces, si un/a gobernador/a tiene un gran poder a nivel local e influencia a nivel federal se le puede considerar como fuerte ya que no cuenta con contrapesos efectivos: tiene representación en el congreso federal para conseguir mayores recursos, tiene control a nivel local para ejercer esos recursos a discreción y puede intervenir en la conformación de los organismos autónomos. Como resultado de este escenario se observaría un debilitamiento de las normas democráticas.

Lo anterior se resume en que la presencia de un/a gobernador/a fuerte genera una disminución en los niveles de democratización subnacional. Antes de poner a prueba esta hipótesis de forma estadística, cabe preguntar ¿existen casos en donde el poder de los/as gobernadores/as se ha hecho manifiesto entre 2000 y 2018?

#### ***4.1.3 Reflejo del poder de los/as gobernadores/as***

Como lo dijo Hernández, antes del 2000 el presidencialismo mexicano tenía control sobre el actuar de los ejecutivos locales ¿qué sucedió posteriormente? A continuación se señalan casos en donde los ejecutivos locales desafiaron, en alguna forma, a los poderes federales.

Víctor Cervera Pacheco fue gobernador de Yucatán de 1995 a 2001 bajo las siglas del PRI, y fue reconocido por su actitud cacical en dicho estado. Durante su administración hubo un conflicto en la renovación del Consejo electoral de estado, lo cual generó la existencia de dos Consejos, uno puesto por la Cámara local y otro por el Tribunal Federal Electoral

---

<sup>161</sup> Otro aspecto por considerar es el territorio que se gobierna, ya que no es lo mismo ser titular de un estado con mucha población (lo cual se refleja en el presupuesto pero también en los problemas) a uno con poca población. Este aspecto también se considera en el subíndice de influencia federal del gobernador/a.

(TFE).<sup>162</sup> En ningún momento se menciona el actuar de Cervera Pacheco, no obstante, ningún acuerdo pasaba en el legislativo local sin su consentimiento (R. Hernández 2008, 303–8).

Este conflicto se dio por la ambigüedad que existía en la renovación de un organismo autónomo, y el poder que este gobernador tenía a nivel local le permitió desafiar a un poder federal: el judicial. Al final el ejecutivo local acató lo que el TFE definió, pero esto le generó acercamientos con el nuevo presidente,<sup>163</sup> aspecto que ningún otro/a gobernador/a priísta había tenido en ese momento (Torre 2018). Eran nuevos tiempos y una nueva relación multinivel se estaba conformando.

Andrés Manuel López Obrador fue Jefe de Gobierno del (entonces) Distrito Federal de 2000 a 2006 bajo las siglas del PRD. Ejecutivo local con tintes populistas lo cual le generó un gran carisma y apoyo de la población que gobernaba. En 2005 este personaje estuvo sujeto a un proceso de desafuero debido al (lo que un ministerio público consideró) abuso de autoridad.<sup>164</sup> El seis de abril de ese año la Cámara de diputados federal votó un dictamen condenatorio mediante el cual López Obrador perdería sus derechos políticos y podría ser encarcelado (Osorno 2018, 413). Parecería un proceso normal en cualquier democracia, el llamado a rendición de cuentas de un gobernante.

No obstante, de fondo existía una lucha entre el Jefe de Gobierno y el presidente Vicente Fox (PAN), personajes antagónicos en su visión de gobernar. El presidente echo mano de un argumento, que quizá legal, pero tenía el fin de eliminar a un fuerte competidor a la presidencia; más que aplicar la ley. Al final, Fox vio que el tema se le podría ir de las manos y reculó. Lo anterior principalmente por la respuesta ciudadana expresada en varias manifestaciones (Osorno 2018, 416). López Obrador fue un ejecutivo local con el suficiente

---

<sup>162</sup> El conflicto surgió debido a que en agosto del año 2000, un par de meses luego de las elecciones donde Fox ganó, en Yucatán se propuso la renovación de Consejo electoral, la opción fue que se quedaran los anteriores, a pesar de su dudosa actuación en las elecciones de 1998. El PRD impugnó este proceso el cuál se repuso pero sin tomar en cuenta las propuestas del PAN y PRD. La oposición volvió a impugnar y el TFE la aceptó sin esclarecer la falla jurídica que se cometió (R. Hernández 2008, 304). Si bien, no había ningún impedimento porque sólo el PRI eligiera a los/as consejeros/as, esta conducta no se inscribe en ninguna práctica democrática.

<sup>163</sup> Además de ello, Cervera Pacheco corría el riesgo de caer en desacato lo cual le habría traído más problemas.

<sup>164</sup> Todo surgió a raíz de que el gobierno de la ciudad expropió un predio para abrir una calle que daba acceso a un hospital, el dueño se amparó. Debido a que se hicieron obras en el terreno durante el proceso jurídico, un ministerio público considero que el jefe de Gobierno violó el amparo (Osorno 2018).

poder local para resistir y Fox un ejecutivo federal que ya no contaba con los poderes metaconstitucionales presidenciales, que en otros tiempos habrían sido efectivos.

Ulises Ruíz Ortiz, gobernó el estado de Oaxaca de 2004 a 2010. En mayo de 2006 su el estado se encontraba en un estado de franca ingobernabilidad, ya que el gobierno local había perdido el control de la política local.<sup>165</sup> En tiempos del régimen priísta esto hubiera supuesto una salida del gobernador, por cualquier vía (licencia, renuncia). Ante la ausencia de este contrapeso, se podía aplicar la desaparición de poderes, una facultad del Senado de la república establecida en la constitución. No obstante, en el proceso para aplicar este mecanismo, la comisión dictaminará en turno acepto que había inestabilidad en Oaxaca, pero que no está señalada en la constitución como causal de la desaparición de poderes.<sup>166</sup>

Debido a lo anterior Ruiz nunca pidió licencia a pesar de la inestabilidad y los conflictos. No obstante, prevaleció la fuerza que el PRI tenía en el Senado durante ese sexenio; siendo mayoría, difícilmente la oposición podría haber alcanzado el porcentaje de votación necesaria para que se aplicará este mecanismo. La fuerza de Ruiz provino del espacio federal, y ante la ausencia del viejo presidencialismo, culminó su mandato a pesar de todo lo ocurrido en Oaxaca.

Mario Marín Torres fue gobernador de Puebla de 2005 a 2011. Se tiene documentado su abuso de poder sobre la periodista Lydia Cacho en diciembre de 2005.<sup>167</sup> En 2006 se dieron

---

<sup>165</sup> El conflicto inició como una demanda de mayor salario por parte de la sección 22 del sindicato nacional de trabajadores de la educación (SNTE). Debido a que Ulises Ruíz respondió de forma violenta, el movimiento encontró adeptos en la población. Ya que la respuesta gubernamental siguió siendo la violencia, el movimiento se radicalizó y cobró forma en la Asamblea popular de los pueblos de Oaxaca (APPO), en donde la principal demanda ahora era la destitución del gobernador (R. Hernández 2008, 309–11).

<sup>166</sup> De acuerdo con la ley, la desaparición de poderes se configura únicamente en los casos que los titulares de los poderes constitucionales: a) quebranten los principios del régimen federal; b) abandonen el ejercicio de sus funciones, a no ser que medie causa de fuerza mayor, c) estén imposibilitados físicamente para el ejercicio de las funciones inherentes a sus cargos o con motivo de situaciones y conflictos causados o propiciados por ellos mismos, que afecten la vida del estado, e impidan la plena vigencia del orden jurídico; d) prolonguen su permanencia en sus cargos después de terminado el periodo para el que fueron electos y no se celebren elecciones para elegir a los nuevos titulares; e) promuevan o adopten formas de gobierno o bases de organización políticas distintas a las fijadas en los artículos 40 y 115 de la constitución general de la república (R. Hernández 2008, 312).

<sup>167</sup> En 2004 Lydia Cacho publicó su libro “Los demonios del edén”, en donde da cuenta de una red de pederastia que involucra al empresario poblano Jean Succar Kuri, amigo del gobernador Marín. Los abusos se dan cuando la procuraduría estatal prepara una orden de detención ante la demanda de Succar Kuri por difamación y calumnia. Ésta se hace efectiva en diciembre de 2005 en Cancún, en la cual existe evidencia de violencia



a conocer grabaciones que imputaban al gobernador, derivado de ello el Congreso federal le pidió a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que iniciará una investigación basada en lo que (en ese momento) decía el artículo 97 constitucional, es decir, que “designará a un comisionado especial para averiguar algún hecho o hechos que constituya una grave violación de alguna garantía individual” (R. Hernández 2008, 317).

La respuesta de la SCJN fue normativa, sin formular acusaciones ni propiciar un juicio político, por ello nunca estuvo en la mesa la destitución de Marín Torres. La resolución de 2007 fue que hubo violaciones pero que no fueron graves, por lo tanto podían ser reparadas (Hernández, 2008, p. 317). Este evento da cuenta de cómo, un contrapeso federal prefirió evitar una crisis política, y que un ejecutivo local sacó ventaja de una ambigüedad que existe cuando se interpreta la ley, anteponiendo argumentos normativos a democráticos. De hecho, actualmente ese apartado ya no se encuentra en la constitución,

Con el repaso de estos gobernadores, es posible identificar que uno de los principales mecanismos de contrapeso que un ejecutivo local tenía en el siglo XX era el ejecutivo federal y sus capacidades metaconstitucionales. La ausencia de esta figura les dio mayor poder a los gobernadores/as mexicanos/as. Y aunque también existen otras figuras de contrapeso, éstas prefirieron anteponer argumentos normativos a aquellos que se soportan en las normas democráticas.

Otro aspecto por considerar es que, en los ejemplos revisados, no todos tuvieron tanto poder, más bien, sus capacidades radicaron en apoyos y coyunturas específicas, las cuales cambian ante nuevos escenarios políticos. A pesar de todos los cambios ¿es posible confirmar la relación principal de esta investigación? De eso va el siguiente apartado.

---

psicológica y física contra la periodista, además, de que fue puntualmente aplicada a muchos kilómetros de la capital poblana.

## 4.2 Modelos de regresión que identifican el efecto del poder de los/as gobernadores/as en la democratización subnacional.

Teniendo como marco empírico-contextual lo desarrollado en el apartado anterior, en éste se da respuesta a la pregunta ¿en qué medida el grado de poder de un/a gobernador/a influye en el proceso de democratización de una unidad subnacional? Es decir, se pone a prueba la hipótesis 1, la cual dice:

**H1.** *El grado de poder de un/a gobernador/a influye de forma significativa en el proceso de democratización subnacional debido a que las capacidades que sustentan ese poder le dan mayor o menor margen de interpretación de las normas democrática; en este sentido, un/a gobernador/a fuerte (con mayores capacidades estratégicas) se relaciona con periodos de retroceso en el proceso de democratización subnacional (debilitamiento de la institución) debido a que estas normas representan limitantes a sus decisiones (son contrapesos).*

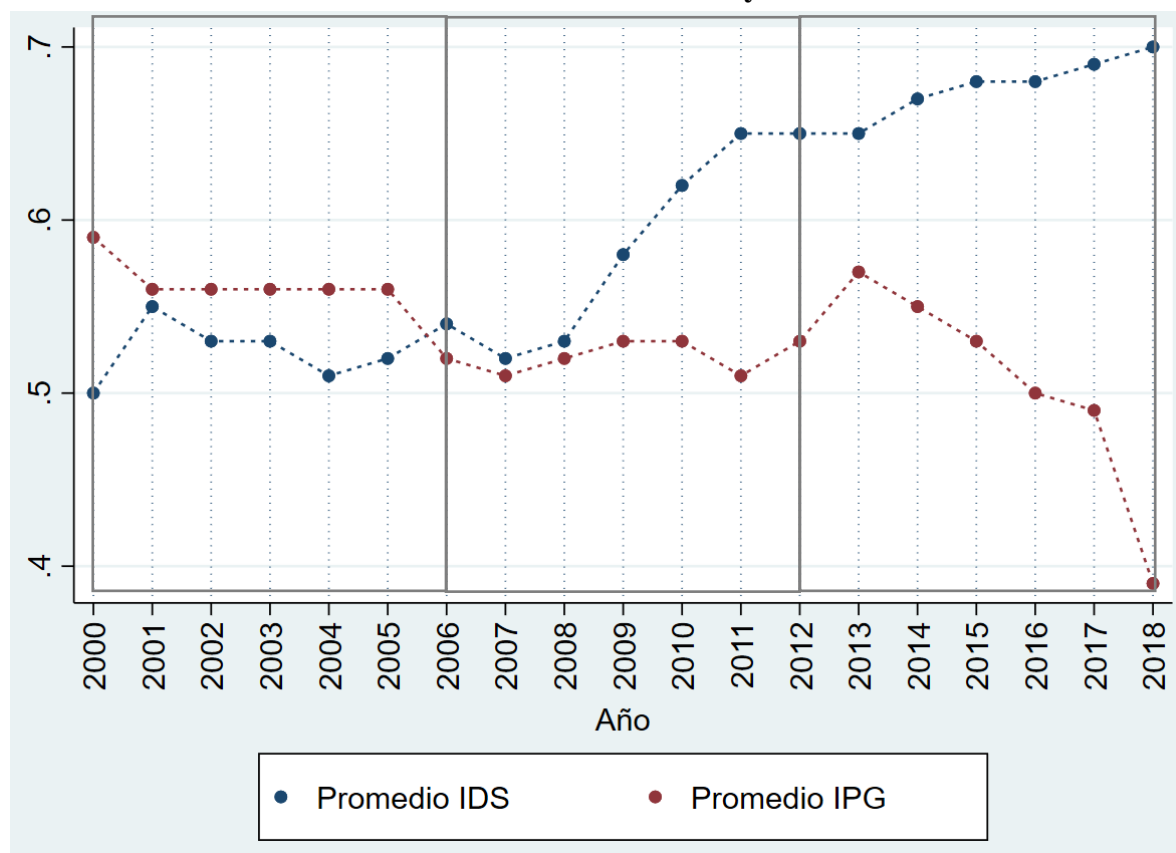
Para ello se desarrollan tres modelos de regresión: en el primero se realiza una evaluación longitudinal; en el segundo se pone a prueba la H1 en datos que tiene distancia de tres años; en el tercero se considera información de ejecutivos locales en específico. Si bien ya se ha expuesto la variabilidad que el Índice de democratización subnacional (IDS) y el Índice de poder del gobernador/a (IPG) tienen entre 2000 y 2018, en la gráfica 4.1 se observan los cambios promedio a lo largo de este periodo en ambos índices.

Los cambios en la democratización en México (nacional y subnacional) ocurrieron principalmente en la década final del siglo pasado. Como producto de lo anterior, los ejecutivos locales adquirieron mayores capacidades, con lo cual pasaron a ser un actor clave del sistema político mexicano en el presente siglo. Lo anterior no significa que todos/as los/as gobernadores/as tienen el mismo grado de poder; tal y como se observa en la gráfica final del capítulo tres, esto es muy cambiante.

Es claro que el promedio del IPG fue mayor que el de IDS durante el sexenio de Fox. Esta tendencia cambio en el sexenio de Calderón, y con Peña Nieto se profundizó. Si bien en el año 2018 se observa una distancia drástica entre ambos índices, esto es efecto de los resultados electorales de ese año, en donde el partido Morena logró una representatividad

muy marcada, lo cual se combinó con los escenarios previos a esta elección. Entonces el reto de este apartado es que, a pesar de toda esta variación, se encuentran modelos de regresión robustos que puedan soportar a la H1.

**Gráfica 4.1. Promedio de IDS e IPG anual entre 2000 y 2018**



Fuente: Elaboración propia.

#### **4.2.1 Una evaluación longitudinal**

El modelo que aquí se desarrolla se sustenta en datos panel. Con ello es posible identificar si la relación que plantea la H1 se mantiene y es significativa durante el periodo 2000-2018. Esto implicaría que, a pesar de los cambios en el contexto de un régimen político subnacional, el grado de poder del gobernador/a es una variable determinante en el proceso de democratización subnacional.

Cabe señalar que la explicación en la existencia de esta relación puede modificarse en función de la variable independiente del modelo. A saber, en este y el resto de los modelos desarrollados se consideró el uso de cinco variables independientes y se eligió(eron) la(s) que

tuviera(an) una relación significativa con la variable dependiente.<sup>168</sup> Las variables independientes son el IPG (que es la principal) y los subíndices establecidos en el capítulo tres, donde se reflejan capacidades específicas de los/as gobernadores/as, como lo es: el poder local (PLG), la influencia federal (IFG), el poder formal (PFG) y el informal (PIG). Cuando alguno de estos últimos resulta significativo, la explicación que se generaría estaría más focalizada.

Es decir, cuando se usa PLG o IFG los mecanismos causales se enfocan al espacio desde donde se fundamentan las capacidades de un ejecutivo local; en caso de que se use PFG el foco lo tendrá la reinterpretación de las normas formales y ante PIG se evidenciaría el aprovechamiento de las normas informales. Dada esta puntualización, a continuación se detallan los modelos más significativos para esta evaluación.

Cada modelo incluye, además de las variables dependiente e independiente, cinco de control: índice de marginación (IM), PIB per cápita (PIB p/c), incidencia delictiva (ID), contagio (Contagio) y transferencias federales per cápita (TF p/c); todas estas representan a las explicaciones expuestas en el apartado de marco teórico desarrollado en el primer capítulo.<sup>169</sup>

En el cuadro 4.1 se observan los modelos significativos para una evaluación longitudinal.<sup>170</sup> En la parte superior se detalla el número de modelo, la relación que expone y la técnica con que este modelo se desarrolló. En la primera columna se observa a las variables que componen a los modelos.

La segunda columna muestra los resultados del modelo 1.1, donde se propone que el IPG (más el resto de las variables de control) influye en el IDS y que esta relación se mantiene entre el 2000 y 2018. El resultado general es que, cuando en un estado se incrementa un punto en el poder del gobernador/a, la democratización subnacional disminuye en 0.20. Es decir, la

---

<sup>168</sup> Para definir lo anterior se considera el coeficiente de cambio, el error estándar y el coeficiente de determinación (R<sup>2</sup>).

<sup>169</sup> La operacionalización de las variables de control se encuentra en el anexo cinco.

<sup>170</sup> Sólo se presentan los modelos más robustos, es decir, los más significativos y que superaron las pruebas para evidenciar la ausencia de problemas estadísticos o se aplicaron medidas para la corrección de éstos, tales aspectos se exponen en el anexo seis. Todos los ejercicios realizados se pueden replicar en el documento "DoPanel.do", en el anexo diez se encuentra el directorio en donde se puede acceder al mismo.

relación existe. Aunque el coeficiente de determinación (R2) sólo es del 15%, esto no es tan bajo para pasar desapercibido, pero tampoco tan alto para ser determinante.

**Cuadro 4.1. Modelos de regresión para evaluación longitudinal**

<b>Variables</b>	<b>M1.1 IPG → IDS (PCSE) <sup>171</sup></b>	<b>M1.2 IFG → IDS (PCSE)</b>
Índice de poder del gobernador/a "IPG"	<b>-0.20***</b> (0.07)	
Influencia federal del gobernador/a "IFG"		<b>-0.14***</b> (0.05)
Índice de marginación "IM"	<b>-0.03**</b> (0.01)	<b>-0.03**</b> (0.01)
PIB per cápita "PIB p/c"	-0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)
Incidencia delictiva "ID"	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)
Contagio	-0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)
Transferencias federales per cápita "TF p/c"	<b>0.00***</b> (0.00)	<b>0.00***</b> (0.00)
Constante	0.64*** (0.08)	0.59*** (0.07)
R2	0.15	0.15
N	608	608

Fuente: Elaboración propia. El signo \* implica significancia a 0.1, \*\* a 0.05, y \*\*\* a 0.01.

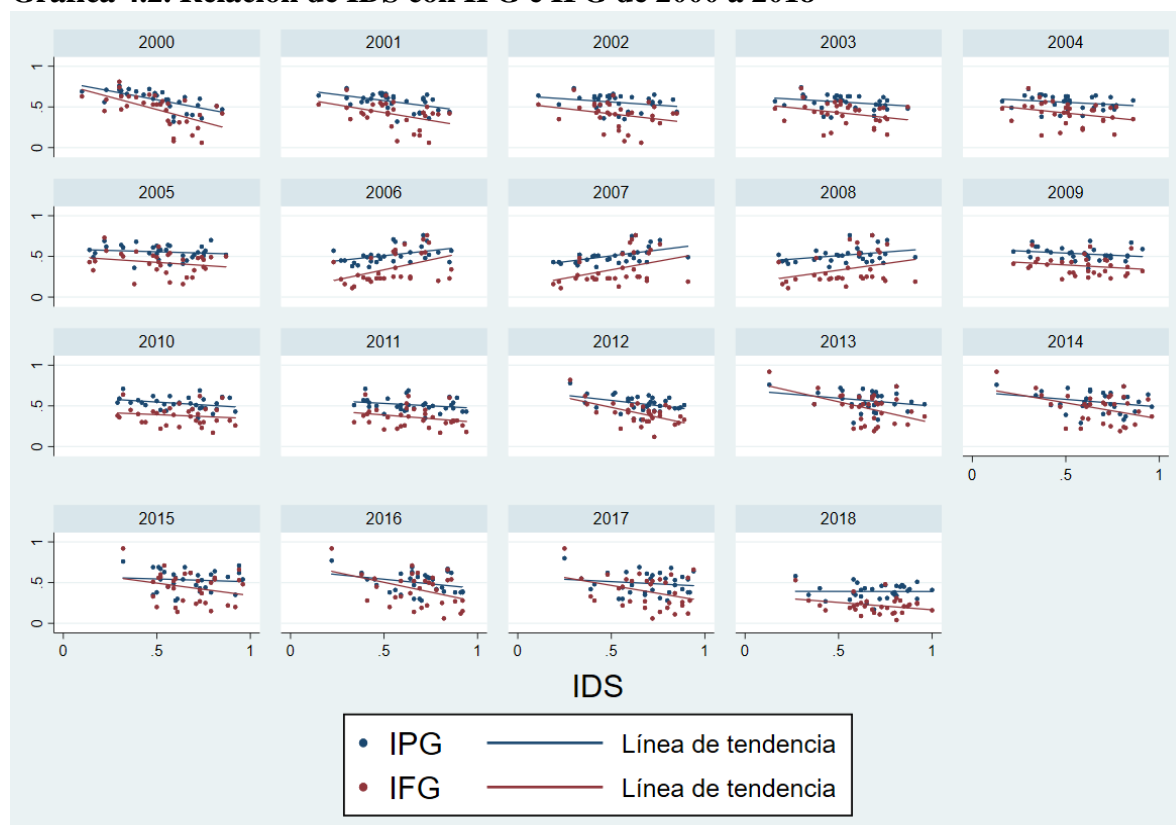
En la tercera columna se observa el modelo 1.2, en éste la variable independientes es IFG. Los resultados señalan que, cuando en un estado se incrementa un punto en la influencia federal del gobernador/a, la democratización subnacional disminuye en 0.14. Si bien el coeficiente explicativo es menor que en el modelo 1.1, la explicación es más exacta ya que las capacidades del ejecutivo local que proporciona el espacio federal tienen un mayor impacto en el proceso de democratización subnacional, esto en comparación con el resto de

<sup>171</sup> El acrónimo "PCSE" hace referencia a que este es un modelo que se desarrolló con la técnica de Errores Estándar Corregidos para Panel (*Panel Corrected Standard Errors* o PCSE), la cual se utiliza cuando existen problemas estadísticos en los datos panel utilizados. Como es la existencia de heterocedasticidad y autocorrelación, esto se detalla en el anexo seis. Existe otra forma de arreglar estos errores, y es mediante el uso del modelo de Mínimos Cuadrados Generalizados Factibles (*Feasible Generalized Least Squares* ó FGLS). Aparicio y Márquez (2005) mencionan que los errores estándar de PCSE son más precisos que los de FGLS. Debido a lo anterior, en estos modelos sólo se exponen datos de la técnica PCSE.

los subíndices. Además, el porcentaje de explicación (R<sup>2</sup>) no varía entre los modelos, esto significa que el M1.2, además de ser más específico, mantiene su capacidad explicativa.<sup>172</sup>

Los resultados de ambos modelos demuestran que el poder del gobernador/a tiene una relación con la democratización subnacional, específicamente, que cuando el poder del gobernador/a es alto el nivel democrático de su estado es bajo, esta relación se mantiene a pesar de la dinámica de ambas variables en el periodo de 2000 a 2018, y no hay evidencia estadística significativa para suponer lo contrario.

**Gráfica 4.2. Relación de IDS con IPG e IFG de 2000 a 2018**



Fuente: Elaboración propia.

¿Cómo puede ser palpable esta relación longitudinal? La gráfica 4.2 muestra de forma específica el cruce de los datos de IDS con el IPG e IFG entre el 2000 y el 2018. Un puntaje cercano a 0 en los índices de poder (IPG e IFG) señalan a un/a gobernador/a débil y en el

<sup>172</sup> Cabe mencionar que en ambos modelos las variables de control IM y TF p/c también son significativas. Si bien esta tesis no teoriza sobre sus efectos en la DS, es importante resaltar que la relación de estas variables también se mantiene en el periodo delimitado.

IDS a un estado con un nivel democrático bajo; un puntaje cercano a 1 en los índices de poder identifican a un/a gobernador/a fuerte y en el IDS a un estado con un nivel democrático alto. Como se observa, en 16 de los 19 años, la presencia de un/a gobernador/a fuerte se relaciona con un nivel democrático bajo y viceversa.

Si se observan detenidamente las líneas de tendencia, se identifica que la relación IFG→IDS es más clara que la de IPG→IDS,<sup>173</sup> esto sólo reafirma que el modelo 1.2 es más robusto. No obstante, en los años 2006, 2007 y 2008 existe una tendencia opuesta y se encuentra en ambas relaciones, ¿a qué se debió esta situación? Para responder esta cuestión es necesario realizar un análisis más específico. Si sólo se consideran datos del IPG sería preciso descomponerlo para identificar cuál de los componentes tiene mayor peso y detallar porque la relación encontrada se cumple en la mayoría de los años y no entre 2006 y 2008.

Ya que IFG también es una variable independiente significativa (y que los otros subíndices no lo son) es posible delimitar la explicación considerando los indicadores que este subíndice contiene. En el cuadro 4.2 se observan las medias de IDS e IFG en los años donde la tendencia es inversa, y también de un año anterior y uno posterior.

**Cuadro 4.2. Medias de IDS e IFG entre 2005-2009**

Indicadores	Años				
	2005	2006	2007	2008	2009
Media de IDS	0.5237	0.5365	0.5162	0.5340	0.5828
Media de IFG	0.4234	0.3534	0.3418	0.3418	0.3846

Fuente: Elaboración propia.

En los datos de IDS de 2005 a 2006 no existen grandes cambios (+0.0128), caso contrario en la influencia federal del gobernador/a que tuvo una disminución pronunciada (-0.07). Entre los componentes del IFG,<sup>174</sup> tanto la relación partidaria entre el ejecutivo federal-local como la importancia de la entidad no son datos que se muevan de forma drástica. Por el contrario, la composición de los congresos federales sí. Tanto 2005 y 2006 representan a diferentes legislaturas, y aquí radica el cambio, ya que en el Cámara de diputados federal el

<sup>173</sup> En los años de 2015 y 2017 la tendencia también existe pero es mínima y en 2018 es nula. Esto último es un efecto de los resultados del proceso electoral de ese año, donde el partido Morena obtuvo la presidencia y mayoría en las cámaras federales, lo anterior supone un nuevo paradigma de contrapesos, ya que hasta esa elección ningún estado tenía un/a gobernador/a emanado/a de esa opción política.

<sup>174</sup> Para corroborar esta información, en el anexo dos se pueden observar los indicadores de los componentes C y D, los cuales conforman este índice (IFG).

PAN paso de tener de 30% a 41% de escaños y en el Senado pasó de 36% a 44%. De esta manera, el PAN en 2006 tenía mayoría en el Congreso federal.

Esto generó que las gubernaturas encabezadas por el PRI (53% en 2006) perdieran cierta representatividad a nivel federal (y con ello poder), de ahí que la media de IFG disminuyera. Pero ¿por qué la relación opuesta entre 2006-2008? En 2006 los estados gobernados por el PAN (Guanajuato, Baja California, Jalisco, Aguascalientes, Querétaro, Morelos) eran los más competitivos y los que ya habían experimentado alternancia, de ahí que tuvieran un nivel democrático mayor que el resto de los estados. Entonces, entre 2006-2008 los gobernadores más beneficiados con el entramado político emanado desde el nivel federal (con más poder) también eran titulares de los estados más avanzados en la aplicación de normas democráticas.

Pero esto no fue permanente, y el escenario político volvió a cambiar de 2008 a 2009, con la renovación de la legislatura federal. En el cuadro 4.2 se observa que de un año a otro la IFG aumentó sustancialmente (+0.0428). Esto se debió a que el PAN perdió la mayoría en la Cámara de Diputados federal pasando del 41% de los escaños al 28%. Aunado a que el PRI se posicionó como mayoría en esa Cámara con el 48%, entonces los/as gobernadores/as emanados de este partido en 2009 (59%) se vieron fortalecidos y los del PAN disminuidos, aunque éstos sólo representaban al 22% del total de estados.<sup>175</sup>

El IDS también se modificó de forma importante (+0.0488). Lo anterior debido a que algunos estados experimentaron en ese momento su primera alternancia (Sonora) o mejoras importantes en su competitividad (Campeche y Colima), estos cambios generaron que la tendencia propuesta en la H1 volviera a hacerse presente. Entonces, la tendencia contraria se explica por los cambios en las fuerzas políticas tanto a nivel local como federal, no obstante, ésta no va más allá de tres años por lo cual no afecta a la tendencia de los modelos expuestos.

Así pues, la conclusión que deja la evaluación longitudinal es que el grado de poder de los ejecutivos locales impacta en el nivel democrático del estado respectivo; de forma

---

<sup>175</sup> En la gráfica A7.1 se observa detalladamente, qué estados estaban en qué lugar durante estos años, ésta se ubica en el anexo siete.



específica, las capacidades que un/a gobernador/a obtiene desde el escenario federal son el componente explicativo clave en la democratización subnacional.

Derivado de este señalamiento, se puede afirmar que el apoyo que un/a gobernador/a obtiene desde el nivel federal tienen mayor repercusión en la democratización que las capacidades que este actor obtiene desde su territorio.<sup>176</sup> En este sentido, resulta de suma importancia que un índice que mide el poder de los ejecutivos locales tenga componentes que consideren datos del nivel federal.

#### ***4.2.2 Evaluación de cambios en el corto plazo***

En el modelo anterior se puso a prueba la H1 tomando en cuenta todos los datos contenidos en el periodo 2000-2018, de esta manera se observó que existe una relación a pesar de la dinámica de las principales variables. Al abordar los datos de esta forma se deja de lado un aspecto que puede modificar a la relación identificada: el contexto electoral de cada entidad.

A saber, el periodo máximo para que se realicen nuevamente elecciones locales es de tres años, lo anterior supone un nuevo escenario político para cualquier gobernador/a.<sup>177</sup> Entonces, es importante observar si la relación persiste cuando los datos tienen distancias de tres años, es decir, cambios en el corto plazo. Esto ya que el calendario electoral local no es homogéneo y varía de estado a estado.<sup>178</sup>

Por lo anterior, los datos que alimentan a los modelos realizados en este apartado están delimitados por el calendario electoral de cada entidad. Al igual que en la evaluación longitudinal, la variable explicativa principal también puede ser cualquiera de las siguientes: IPG, PLG, IGF, PFG y PIG. Por las características de los datos, existen cuatro formas de capturar a la variable dependiente: el dato bruto del IDS, la variación del IDS (VDS), la

---

<sup>176</sup> El IPG se compone de los componentes A+B+C+D; en este sentido la suma de los subíndices de PLG (A+B) e IFG (C+D) representan al IPG pero miden aspectos distintos, por lo cual pueden ser comparables. Y por otro lado, los de PFG (A+C) y PIG (B+D) también son comparables. De ahí la afirmación dada sobre la relevancia del IFG sobre el PLG.

<sup>177</sup> Ya sea que se dé una elección de presidente (cada seis años), que haya una nueva composición en la legislatura local o en las presidencias municipales de la entidad.

<sup>178</sup> Recientemente se ha tratado de homogenizar con el calendario electoral federal, ya sea en las elecciones intermedias o sexenales.

variación proporcional de IDS (VPDS) y el dato del IDS tres años después del de la variable independiente (IDS 3).<sup>179</sup>

Entonces, se realizaron modelos donde se cruzaron a todas las formas en que se capturó a la variable independiente y dependiente. Lo que se expone en el cuadro 4.3 son los más significativos y robustos. Cabe señalar que así como cambia la interpretación en el uso de una u otra variable independiente en los modelos realizados, también cambia cuando se usa una u otra variable dependiente.

**Cuadro 4.3. Modelos de regresión para evaluación en el corto plazo**

Variables	M2.1 IPG → IDS MCG	M2.2 IFG → IDS MCG
Índice de poder del gobernador/a "IPG"	<b>-0.30***</b> (0.10)	
Influencia federal del gobernador/a "IFG"		<b>-0.27***</b> (0.06)
Índice de marginación "IM"	<b>-0.04*</b> (0.02)	<b>-0.04**</b> (0.02)
PIB per cápita "PIB p/c"	<b>-0.00*</b> (0.00)	<b>-0.00*</b> (0.00)
Incidencia delictiva "ID"	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)
Contagio	-0.00 (0.01)	-0.00 (0.01)
Transferencias federales per cápita "TF p/c"	<b>0.00***</b> (0.00)	<b>0.00***</b> (0.00)
Constante	0.66*** (0.11)	0.59*** (0.10)
R2	0.19	0.22
R2 ajustada	0.16	0.20
N	202	202

Fuente: elaboración propia. El signo \* implica significancia a 0.1, \*\* a 0.05, y \*\*\* a 0.01.

<sup>179</sup> "VDS" refiere a la diferencia del IDS entre los años de corte, por ejemplo, en qué magnitud cambio el IDS del año 2000 a 2003, del 2003 al 2006 y así sucesivamente. "VPDS" es lo mismo que VDS pero calculando la magnitud de cambio proporcional. "IDS 3" es el dato de IDS tres años después del de la variable independiente, con esto es posible identificar si el grado de poder del gobernador/a del año 2000 en el estado "X" influyó en el nivel de democratización de ese mismo estado en el año 2003. Ya que ninguna de estas relaciones generó un modelo robusto y significativo no se exponen en el cuadro 4.2.

En la parte superior del cuadro 4.3 se observan las variables que componen a los modelos, el número de modelo y la relación que refleja.<sup>180</sup> De forma general se observa que las variables independientes que fueron significativas en la evaluación longitudinal también lo son en el corto plazo, aunque existen cambios en los resultados.

En la segunda columna se muestra resultados del modelo 2.1, donde se propone que el IPG (más el resto de las variables de control) influye en el IDS considerando datos con distancia a tres años y acorde a su calendario electoral. Éste señala que cuando en un estado se incrementa un punto en el poder del gobernador/a, la democratización subnacional disminuye en 0.30.

Esta relación es muy significativa y el porcentaje de explicación (R2 ajustada) es de 16%. En comparación con lo desarrollado en la evaluación longitudinal, acomodar los datos considerando el calendario electoral local genera un incremento en el coeficiente explicativo. Esto significa que la relación se fortalece cuando se ubican los puntos específicos de cambio en la democratización subnacional.

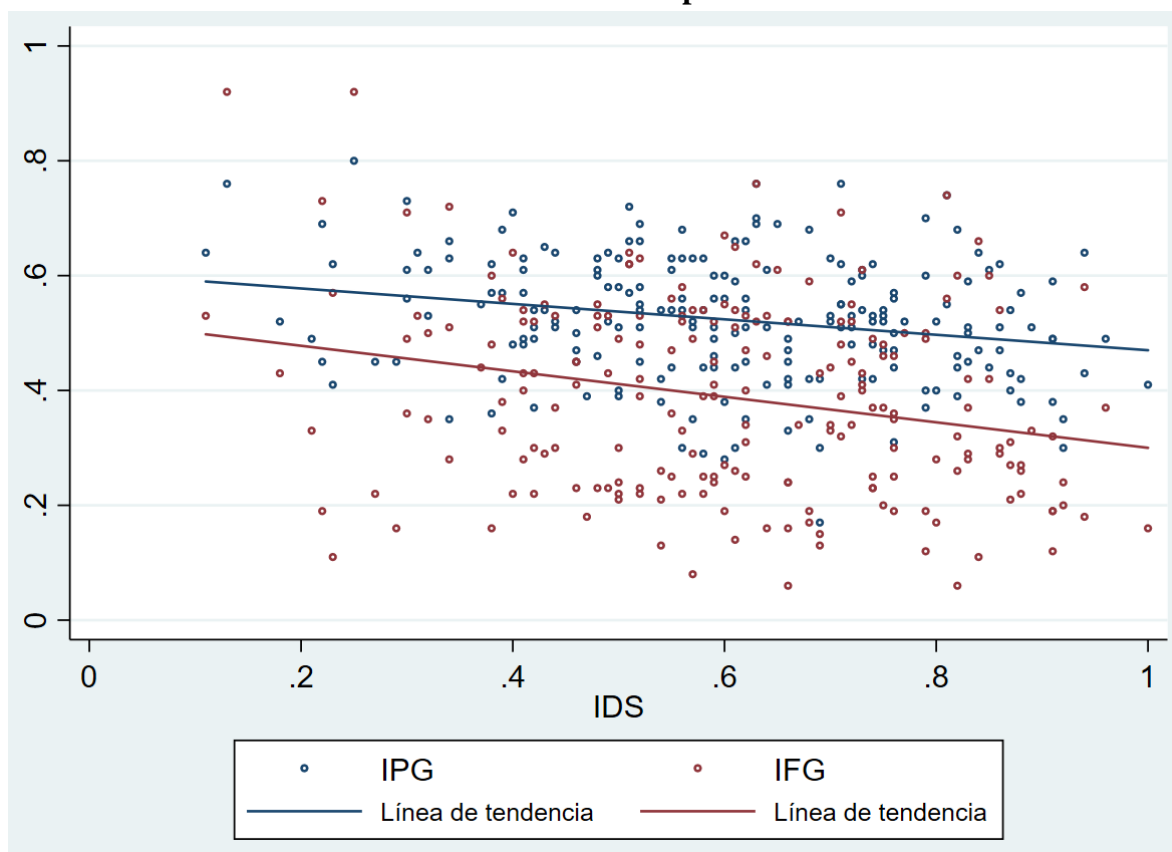
Ahora bien, el modelo 2.2 usa a IFG como variable independiente y también es significativo, los resultados señalan que cuando en un estado se incrementa un punto en la influencia federal del gobernador/a, la democratización subnacional disminuye en 0.27, y la R2 es de 20%. Si se compara el modelo 2.1 frente al 2.2, el segundo (aún con menor coeficiente explicativo) es más robusto debido a su significancia, su R2 y error estándar.

Esta comparación se observa de mejor manera en la gráfica 4.3, con ello se confirma que el modelo 2.2 es ligeramente más robusto que el 2.1, ya que su línea de tendencia tiene una mayor inclinación. Entonces, así como en la evaluación longitudinal, la IFG del gobernador/a resulta una mejor variable explicativa en datos con distancia a tres años. De hecho, si se comparan los resultados del modelo 1.2 y 2.2 (donde IFG → IDS), éste último es más robusto.

---

<sup>180</sup> Entre paréntesis se encuentra el acrónimo MCG, que refiere a la técnica de mínimos cuadrados generalizados; ésta se empleó debido a la existencia de autocorrelación en la base de datos utilizada. Todos los modelos realizados se pueden replicar en el documento “DoaTres.do”, en el anexo diez se encuentra el directorio en donde se puede acceder al mismo.

**Gráfica 4.3. Relación entre IDS e IFG en el corto plazo**



Fuente: Elaboración propia.

Esto significa que la selección de datos acorde al calendario electoral local fortalece la relación que postula la H1. Esta correspondencia no es tan obvia ya que los datos considerados muchas veces sufrieron cambios de temporalidad debido a las reformas que modificaban periodos de gobierno, incluso legislativos. Todo lo anterior fue considerado, y a pesar de ello, la relación persiste.

Ahora bien, en este modelo sólo IFG es significativo (respecto al resto de los subíndices). Lo anterior reafirma el hecho de que el *lobby federal* (tanto en el ejecutivo como el legislativo) que un/a gobernador/a pueda tener es un punto importante de su poder, y que esto se relaciona con un nivel democrático bajo en la entidad que gobierna, de forma longitudinal y en el corto plazo.

### *4.2.3 Una evaluación transversal considerando el poder promedio de los/as gobernadores/as*

En las evaluaciones longitudinal y en el corto plazo se confirmó la relación que se postuló en la H1 (con IPG e IFG como variables independientes). En este apartado se evalúa en qué medida el poder promedio de los ejecutivos locales (que iniciaron y culminaron su mandato entre los años 2000-2018) influyó en el nivel (o el sentido de cambio) de la democracia subnacional al final de su mandato.<sup>181</sup> Esta es una forma de evaluar el cambio con una temporalidad de seis años, que es lo que dura una administración local,<sup>182</sup>

En los modelos desarrollados en este apartado se consideraron cinco variables independientes (IDS, PLG, IFG, PFG y PIG) y cuatro dependientes (IDS, VDS, VPDS y AFIDS).<sup>183</sup> El cuadro 4.4 muestra los modelos más significativos, en la primer columna se ubican las variables que conforman a cada modelo.<sup>184</sup> La segunda, tercera y cuarta columna se exponen a los modelos más significativos y la relación que enmarcan.

Como se observa, los tres modelos tienen un nivel de confianza de 95%, pero considerando el error (en la variable independiente) y la R2, el modelo 3.2 muestra mayor robustez.<sup>185</sup> No obstante, los tres modelos a su manera son fuertes. A continuación se exponen los resultados que cada uno de ellos refleja:

---

<sup>181</sup> Lo cual es un primer paso para abordar la H2. A saber, ya que se identifican los efectos de un/a gobernador/a específico sobre la democratización subnacional de su estado, al clasificar el grado de poder de los ejecutivos locales, es posible observar concretamente el efecto de los/as gobernador/as fuertes. Por lo tanto, esa información será retomada en el apartado siguiente.

<sup>182</sup> Esto sucede así en la mayoría de los mandatos seleccionados, en los casos en donde el periodo es menor, el promedio se realizó con base en el número de años respectivo.

<sup>183</sup> “VDS” que refiere a la diferencia del IDS entre el año de inicio y el año final de una administración, por ejemplo, en qué magnitud cambio el IDS del año 2000 al 2006. “VPDS” es lo mismo que VDS pero calculando la magnitud de cambio proporcional. “AFIDS” es el dato de IDS en el año final de la administración de un ejecutivo local, con esto es posible identificar si el promedio de poder del gobernador/a en su mandato influyó en el nivel de democratización de su estado al final de su administración. Todos los ejercicios realizados se pueden replicar en el documento “DoRankGob.do”, en el anexo diez se encuentra el directorio en donde se puede acceder al mismo.

<sup>184</sup> Los modelos incluyen variables de control. Aunque en esta evaluación de agrega el dato referente al nivel que el IDS tenía en el año inicial de un gobierno (AIIDS). Esta información es útil para el siguiente apartado.

<sup>185</sup> Si bien el 3.3 tiene un coeficiente de explicación de 50%, el error estándar (el más alto de los tres y cercano a 0.2) es un indicador más solvente que la R2 (Martínez Rodríguez 2005).

**Cuadro 4.4. Modelos de regresión para evaluación en periodos de gobierno**

Variables	M3.1 IFG → VDS	M3.2 PIG → VDS	M3.3 IPG → AFIDS
Índice de poder del gobernador/a "IPG"			<b>-0.42**</b> (0.18)
Influencia federal del gobernador/a "IFG"	<b>-0.27**</b> (0.12)		
Poder informal del gobernador/a "PIG"		<b>-0.33**</b> (0.11)	
Año inicial de IDS "AIIDS"	<b>0.37***</b> (0.08)	<b>0.37***</b> (0.08)	<b>0.62***</b> (0.08)
Índice de marginación "IM"	-0.02 (0.02)	-0.02 (0.02)	-0.01 (0.02)
PIB per cápita "PIB p/c"	<b>-0.00**</b> (0.00)	<b>-0.00*</b> (0.00)	<b>-0.00**</b> (0.00)
Incidencia delictiva "ID"	-0.00 (0.00)	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)
Contagio "Contagio"	0.01 (0.01)	0.00 (0.01)	-0.00 (0.01)
Transferencias federales per cápita "TF p/c"	<b>0.00*</b> (0.00)	<b>0.00**</b> (0.00)	0.00 (0.00)
Constante	0.27* (0.14)	0.28** (0.13)	0.39** (0.16)
R2	0.33	0.36	0.55
R2 ajustada	0.26	0.30	0.50
N	75	75	75

Fuente: elaboración propia. El signo \* implica significancia a 0.1, \*\* a 0.05, y \*\*\* a 0.01.

- M3.1: cuando en el mandato de un/a gobernador/a la influencia federal aumenta en promedio un punto, la democratización disminuirá en 0.27 al final de su administración. Esta variable ha estado presente en todos los modelos desarrollados, lo cual confirma que es un indicador de peso en la relación teórica puesta a prueba.
- M3.2: cuando en el mandato de un/a gobernador/a el poder informal aumenta en promedio un punto, la democratización disminuirá en 0.33 al final de su administración. Este subíndice no había sido significativo en ninguno de los anteriores modelos, y su explicación radica en todos los apoyos partidarios informales que un/a gobernador/a tiene, pueden provenir del nivel local como del federal.<sup>186</sup>

<sup>186</sup> El PIG se nutre de la información sobre el *lobby* que éste tiene a nivel federal, el control que tiene en el congreso local y los ayuntamientos, además de considerar si pertenece a alguna élite política en donde algún

- M3.3: cuando en el mandato de un/a gobernador/a su poder general aumenta en promedio un punto, el nivel de democracia disminuye 0.42 al final de su administración. Éste indica la influencia de todos los componentes del *poder del gobernador/a* sobre el nivel democrático al final de un periodo de gobierno.

Para distinguir la robustez de cada modelo, y la relación que enmarca, a continuación se exponen tres gráficas de dispersión, donde además de observar la pendiente, también es posible distinguir a ejecutivos locales en específico, así como su grado de poder. Esta información da visos para observar el efecto de gobernadores/as fuertes sobre la democratización subnacional, información que será retomada en el siguiente apartado donde se pone a prueba la H2.

Entonces, una comparativa entre las gráficas 4.4 (M3.1), 4.5 (M3.2) y 4.6 (M3.3), reafirma lo que ya se había establecido párrafos arriba, que el modelo 3.2 es el más robusto, (PIG → VDS) debido a que su la línea de tendencia tiene una mayor pendiente. Este modelo señala que el entramado político local y federal (más que las normas formales) son un aspecto determinante en la democratización, y si un ejecutivo local cuenta con estos respaldos, puede debilitar a la norma democrática. Además, existe una relación proporcional, es decir, la ausencia de estos respaldos genera una mayor aplicación de normas democráticas. Antes de cerrar este apartado referente a los modelos, cabe reflexionar sobre el efecto de los gobernadores/as más poderosos/as.

En las gráficas 4.4, 4.5 y 4.6, se distingue a cada gobernador/a por su grado de poder, en rojo los fuertes, en azul los medios y en verde los débiles. Ya que la teorización de este trabajo se enfoca en los ejecutivos locales fuertes, se retoma lo que éstos muestran,<sup>187</sup> en este sentido, en las tres gráficas se distinguen siete casos que identifican a un/a gobernador/a fuerte.<sup>188</sup>

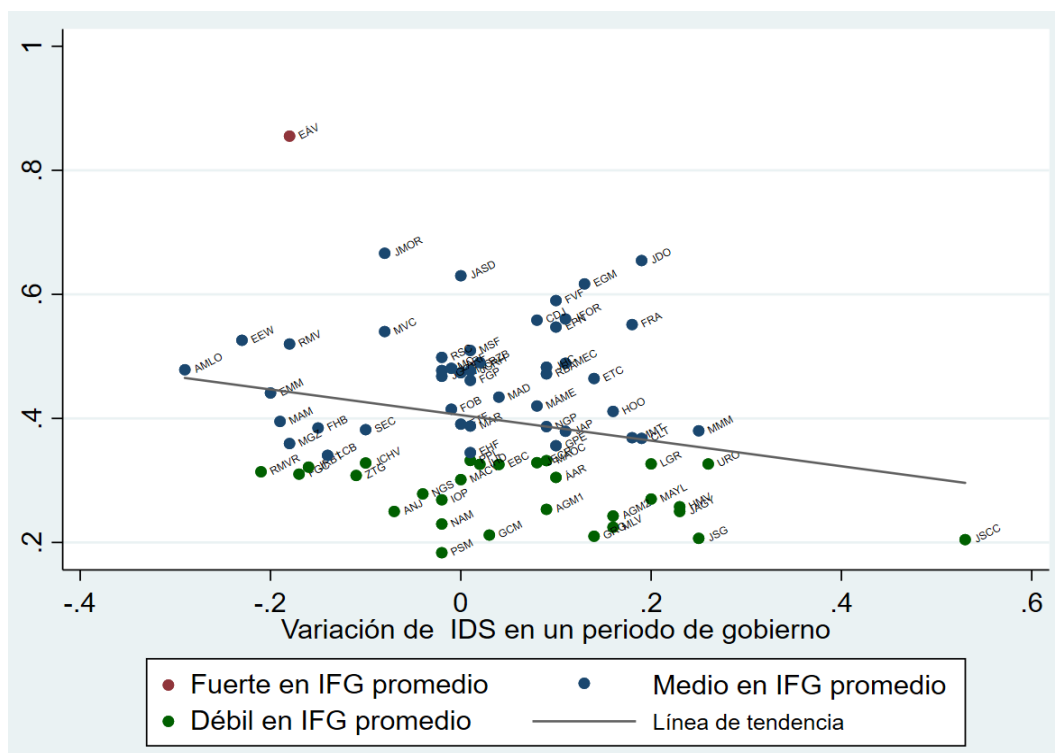
---

familiar haya ostentado puestos de importancia. Es decir, toma en cuenta los indicadores correspondientes a los cuadrantes B y D, esta información se pueden confirmar en el cuadro A2, incluido en el anexo dos.

<sup>187</sup> Esto no significa que la información de los otros tipos de gobernadores/as se deseche, más bien, es necesario formular explicaciones a los efectos que un/a gobernador/a medio y débil tienen sobre la democratización; esta cuestión puede ser abordada en trabajos a futuro.

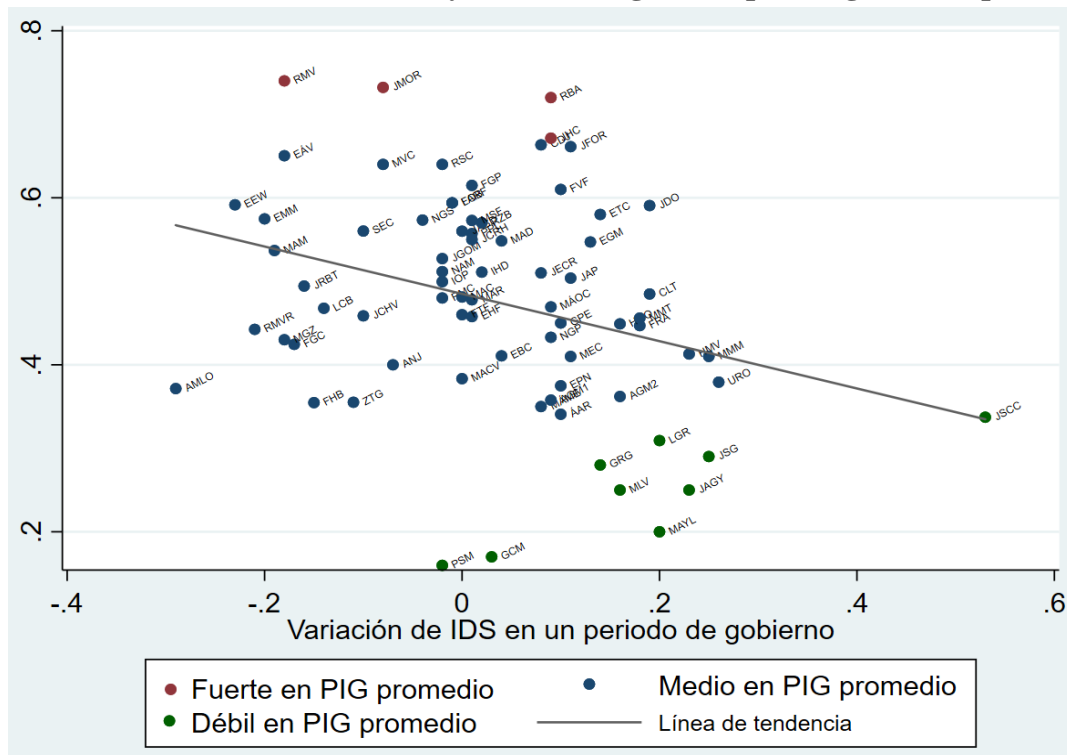
<sup>188</sup> En realidad son cinco gobernadores, sólo que dos repiten en diferentes gráficas.

**Gráfica 4.4. Relación entre IFG y VDS distinguiendo por magnitud de poder**



Fuente: Elaboración propia.

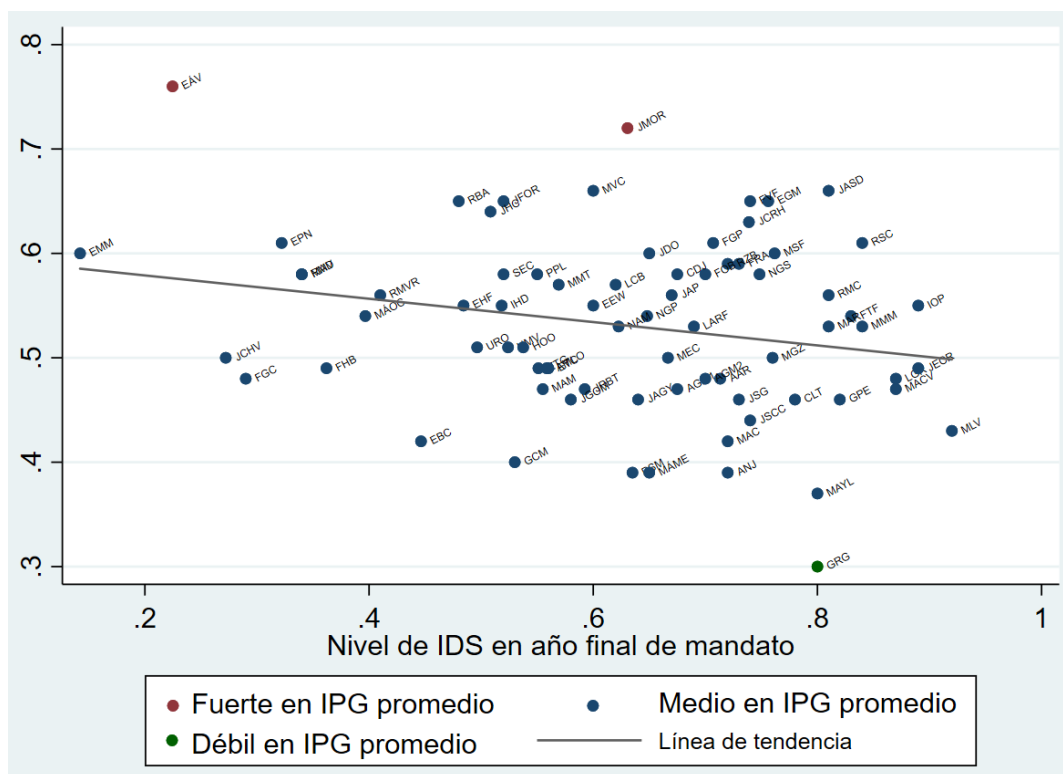
**Gráfica 4.5. Relación entre PIG y VDS, distinguiendo por magnitud de poder**



Fuente: Elaboración propia.



**Gráfica 4.6. Relación entre IPG y AFIDS, distinguiendo por magnitud de poder**



Fuente: Elaboración propia.

De éstos, cuatro confirman la H1 (Rubén Moreira y Juan Manuel Oliva en el modelo 3.2 y Eruviel Ávila en el modelo 3.1 y 3.3) pero tres no (Roberto Borge y Jorge Herrera en el modelo 3.2 y Juan Manuel Oliva en el 3.3). ¿A qué se debe esto? ¿Acaso existe un contrapeso extra que limita a los/as gobernadores fuertes? De eso va la H2, ya que en su modelo explicativo se adhiere la variable sobre el nivel inicial de IDS, aunque en esto se profundiza más adelante.

Como conclusión de esta sección, se constató que el poder de los/as gobernadores/as es una variable explicativa significativa y permanente tanto en evaluaciones longitudinales, en el corto plazo y considerando promedios de poder en los periodos de gobierno. De forma específica, la influencia federal del gobernador/a es el subíndice que sobresale de los cuatro formulados, y esto se muestra en los diferentes modelos. Es decir, el apoyo que un ejecutivo local recibe desde la federación es crucial, aunque esto no queda en manos del gobernador/a y es resultado de muchas dinámicas político-sociales, pero cuando se da, tiene el efecto de debilitar a las normas democráticas.

### 4.3 El efecto de los/as gobernadores/as fuertes en la democratización subnacional

En el último modelo del apartado previo se identificó a gobernadores/as fuertes, aunque no todos se adhieren a lo que supone la H1. En este apartado se agrega al modelo explicativo información sobre el nivel democrático inicial de la entidad, ya que este puede fungir como otro contrapeso, es decir, que los datos iniciales son “autoreforzantes” respecto a los finales (Pierson 2004, 2–3). Con esta información es posible poner a prueba a la hipótesis dos, la cual señala que:

*H2: La presencia de un ejecutivo local fuerte genera periodos de descenso en la democratización subnacional, siempre y cuando, el nivel democrático inicial de su unidad subnacional sea alto o medio, esto porque cuenta con capacidades estratégicas (poder) que le dan mayor margen de reinterpretación (ambigüedad) de las normas democráticas, debido a que estas normas representan limitantes a sus decisiones. Cabe matizar que ante un alto nivel democrático inicial los cambios son mínimos, pues esa unidad subnacional tiene una fuerte institucionalización democrática, esto implica mayores restricciones al debilitamiento de las normas democráticas; no obstante, ante un nivel democrático inicial medio, el descenso es significativo.*

Esta hipótesis conjuga el grado de poder del gobernador/a con el nivel democrático inicial de un estado (AIIDS). Antes de analizar los casos concretos para identificar si esto se confirma o no es preciso señalar que, de forma general, esta hipótesis fue probada en los ejercicios estadísticos realizados en la evaluación transversal. El cuadro 4.5 muestra los mismos modelos que están en el cuadro 4.4, pero en las versiones bis se contempla la variable AIIDS y en las normales no.

Como se observa, al incluir la información del AIIDS los modelos se fortalecen en distintas formas. En primer lugar, el coeficiente explicativo disminuye o se mantiene pero no aumenta; en segundo, el nivel de error disminuye; en tercero, la R<sup>2</sup> se incrementa sustancialmente; y en cuarto, el nivel de confianza del coeficiente explicativo en los modelos 3.1 y 3.3 se incrementa (pasa del 90 a 95%). Si bien en el modelo 3.2 este aspecto se ve disminuido (pasando del 99 al 95%), éste sigue siendo robusto.

**Cuadro 4.5. Comparación de modelos de regresión para evaluación en periodos de gobierno cuando está presente y cuando no el nivel democrático inicial**

Variables	M3.1 IFG → VDS	M3.1 bis con AIIDS	M3.2 PIG → VDS	M3.2 bis con AIIDS	M3.3 IPG → AFIDS	M3.3 bis con AIIDS
Índice de poder del gobernador/a "IPG"					<b>-0.42*</b> (0.24)	<b>-0.42**</b> (0.18)
Influencia federal del gobernador/a "IFG"	<b>-0.29*</b> (0.15)	<b>-0.27**</b> (0.12)				
Poder informal del gobernador/a "PIG"			<b>-0.36***</b> (0.13)	<b>-0.33**</b> (0.11)		
R2	0.13	0.33	0.17	0.36	0.16	0.55
R2 ajustada	0.05	0.26	0.10	0.30	0.09	0.50
N	75	75	75	75	75	75

Fuente: Elaboración propia. El signo \* implica significancia a 0.1, \*\* a 0.05, y \*\*\* a 0.01.

Con esto se concluye que al contemplar el nivel democrático inicial de los estados disminuye el impacto de los ejecutivos locales a la democratización. Pero ¿qué implica un nivel democrático alto? Esto señalaría la presencia de instituciones democráticas afianzadas, que hay experiencia de alternancia y competitividad electoral, y que en el entramado institucional existen contrapesos reales. Todo esto previo a la llegada de un ejecutivo local electo.

Ahora bien ¿Cuál es el efecto de un/a gobernador/a fuerte si se considera el nivel democrático inicial de su estado? La respuesta se encuentra en el cuadro 4.6; a saber, un ejecutivo local fuerte debilita a la institución democrática pero si el nivel democrático inicial es alto, el debilitamiento es mínimo. En cambio cuando este nivel es medio, la disminución es significativa. Ante un nivel democrático inicial bajo no puede haber mucho cambio, ya que por un lado, el ejecutivo local fuerte no permitiría el fortalecimiento de la institución democrática, y por otro, el debilitamiento tampoco puede ser profundo ya que se deben mantener condiciones mínimas para no ser un autoritarismo (rango de variación).

Esta diferenciación en el impacto puede ser una explicación del por qué no todos los casos identificados en las gráficas 4.4, 4.5 y 4.6 son explicados por la H1. En el cuadro 4.7 se retoma la información de estos gobernadores en cuanto su poder y su nivel democrático

inicial, para observar de qué forma fue la magnitud de cambio<sup>189</sup> en la democratización subnacional durante su sexenio. A continuación se detalla, de forma breve, qué sucedió con cada caso, si se adhiere a la H2, y los contextos empíricos que sustentan el efecto hallado. Si bien son siete los casos identificados, sólo son cinco ejecutivos locales los señalados, ya que dos de ellos se repitieron en dos modelos distintos.

**Cuadro 4.6. Efecto de gobernadores/as fuertes acorde al nivel democrático inicial**

Grado de poder del gobernador/a	Nivel democrático inicial	Cambio en la democratización al final del sexenio
Fuerte	Alto	Debilitamiento mínimo
	Medio	Debilitamiento
	Bajo	Cambios mínimos (+ o -)

Fuente: Elaboración propia.

El primero es Eruviel Ávila Villegas (EAV), gobernador del PRI en el Estado de México de 2011 a 2016, en este caso se confirma la H2 en dos modelos diferentes: IFG → VDS, es decir, un ejecutivo local con fuerte influencia federal generó un debilitamiento significativo en la institución democrática. El modelo IPG → AFIDS es más específico, ya que en este caso, al inicio de su mandato el estado tenía un nivel democrático medio, al finalizarlo el nivel democrático era bajo.

Este escenario tiene sentido ya que durante gran parte de la gestión de EAV el presidente fue su predecesor en la gubernatura (Enrique Peña Nieto), al ser del mismo partido con prácticas institucionalizadas como el dedazo y encubrimiento, existe cierta relación implícita. Lo anterior sumado a que casi en todo su mandato la mayoría en el congreso federal la tuvo su partido político de adscripción (PRI). Otro aspecto por destacar es que el Estado de México es la entidad más poblada del país, por lo tanto, el manejo de recursos para programas sociales y de recaudación fiscal siempre serán los más altos, entonces quién gobierne dicho estado siempre tendrá mayor atención de la federación, en comparación con otros.

<sup>189</sup> Cabe recordar que el marco explicativo al que se adhiere esta investigación ve al cambio como una constante, aunque éste es gradual.

**Cuadro 4.7. Tipo de cambio aplicados a ejecutivos locales destacados**

Gobernador	Modelo y gráfica de referencia	Relación identificada	Grado de poder promedio	Nivel inicial IDS	Variación de IDS <sup>190</sup>
<i>Eruviel Ávila</i> (EÁV, 11-16, Estado de México)	3.1/4.4	IFG → VDS	<b>0.86</b> (fuerte)	<b>0.40</b> (medio)	<b>-0.18</b> (debilitamiento)
<i>Rubén Moreira</i> (RMV, 12-17, Coahuila)	3.2/4.5	PIG → VDS	<b>0.74</b> (fuerte)	<b>0.52</b> (medio)	<b>-0.18</b> (debilitamiento)
<i>Juan Manuel Oliva</i> (JMOR, 06-11, Guanajuato)	3.2/4.5	PIG → VDS	<b>0.73</b> (fuerte)	<b>0.71</b> (alto)	<b>-0.08</b> (debilitamiento mínimo)
<i>Roberto Borge</i> (RBA, 11-15, Quintana Roo)	3.2/4.5	PIG → VDS	<b>0.72</b> (fuerte)	<b>0.39</b> (medio)	<b>0.09</b> (fortalecimiento mínimo)
<i>Jorge Herrera</i> (JHC, 10-15, Durango)	3.2/4.5	PIG → VDS	<b>0.71</b> (fuerte)	<b>0.42</b> (medio)	<b>0.09</b> (fortalecimiento mínimo)
<i>Eruviel Ávila</i> (EÁV, 11-16, Estado de México)	3.3/4.6	IPG → AFIDS	<b>0.76</b> (fuerte)	<b>0.40</b> (medio)	<b>-0.18</b> (debilitamiento)
<i>Juan Manuel Oliva</i> (JMOR, 06-11, Guanajuato)	3.3/4.6	IPG → AFIDS	<b>0.72</b> (fuerte)	<b>0.71</b> (alto)	<b>-0.08</b> (debilitamiento mínimo)

Fuente: Elaboración propia.

Ahora bien, el nivel democrático de este estado nunca ha destacado ya que es una de las cinco entidades que no han experimentado alternancia, y la elección de 2017 no fue la excepción. Aunque hubo una gran competitividad en esta elección (margen de victoria de 2.7%), la permanencia del PRI en el ejecutivo local se consiguió ante la presencia de un importante número de impugnaciones electorales.

El segundo ejecutivo local es Rubén Moreira Valdés (RMV) gobernador del PRI en Coahuila de 2012 a 2017. En este caso también se confirma la H2, pero la variable explicativa es el poder informal (PIG → VDS). El contexto empírico es prácticamente el mismo que con EAV, un estado que nunca ha tenido alternancia, que tenía el respaldo del presidente y del Congreso Federal; ambos estaban dominados por el PRI. La principal diferencia es que Coahuila no es un estado con tanto peso poblacional como el Estado de México, pero durante ese sexenio el PRI tenía mayoría en el congreso local.

El tercero es Juan Manuel Oliva Ramírez (JMOR) gobernador por el PAN en Guanajuato de 2006 a 2011. Aquí también se confirma la H2 en dos modelos diferentes (PIG

<sup>190</sup> Para sistematizar la variación se establecieron los siguientes rangos: *fortalecimiento* = 0.11 de cambios en el IDS o más; *fortalecimiento mínimo* = cambios en el IDS entre 0.01 y 0.1; *debilitamiento mínimo* = cambios en el IDS entre -0.01 y -0.10; *debilitamiento* = -0.11 de cambios en el IDS o más.

→ VDS e IPG → AFIDS). Es decir, un ejecutivo local fuerte con un nivel inicial democrático alto generó un debilitamiento mínimo en la institución democrática.

JMOR tuvo un grado de poder superior a la mayoría de los/as gobernadores/as durante su mandato, tanto en el nivel local como en el federal (0.73 en promedio). Su principal fortaleza radicó en que durante su sexenio el presidente era de su mismo partido, y que Guanajuato es bastión electoral del PAN. En cuanto a la democratización, se mantuvo en casi todos los indicadores, incluso el porcentaje de mujeres en el congreso se incrementó. El aspecto de debilidad fue la existencia de recomendaciones de la CNDH; al inicio de su mandato no existían, durante su sexenio hubo al menos cinco.

El cuarto mandatario es Roberto Borge Ángulo (RBA), gobernador por el PRI de 2011 a 2015 en Quintana Roo. A diferencia de los anteriores, los datos (modelo PIG → VDS) para este caso no van en el sentido de la H2, pues aunque tuvo poder informal considerable y un nivel democrático inicial medio, al final de su sexenio no hubo un debilitamiento democrático. Lo que existió fue un *fortalecimiento débil*, que si bien no es el lado opuesto de la H2, tampoco se inscribe en ésta.

Su poder radicó en que gran parte de su mandato mantuvo el control del congreso local y que de 2013 a 2015 todos los municipios de Quintana Roo fueron gobernados por el PRI. Además, de 2012 a 2015 (sexenio de Peña Nieto) existió apoyo político desde el ejecutivo y legislativo federal. Ahora bien, el nivel democrático de esta entidad aumentó un poco debido a que se incrementó la representación de mujeres en el legislativo local y que las recomendaciones de la CNDH disminuyeron, incluso en gran parte de su mandato no hay registro de éstas. Ante tales contextos, ¿por qué no se cumplió la H2? Antes de responder esta cuestión se revisará el último caso.

El quinto ejecutivo local fuerte es Jorge Herrera Caldera (JHC), gobernador de Durango por el PRI de 2010-2015. En este caso tampoco se confirma la H2, ya que al igual que RBA, tuvo poder informal significativo, un nivel democrático inicial medio y al final de su sexenio lo que existió fue un *fortalecimiento débil*. El poder de JHC estuvo respaldado al inicio de su mandato con el control del legislativo local y apoyo desde la cámara de diputados federal, mismo que se vio fortalecido con la llegada de Peña Nieto a la presidencia. Y

básicamente, el fortalecimiento de la democratización durante su sexenio fue porque las recomendaciones de la CNDH a este estado se fueron diluyendo.

Entonces, la conclusión que se extrae de estos casos es que, la H2 sólo se sostiene en las relaciones de IFG  $\rightarrow$  VDS e IPG  $\rightarrow$  AFIDS. Esto reafirma la influencia que el IPG tiene sobre la democratización, y de forma específica, que las capacidades que un/a gobernador/a obtiene desde el contexto federal (en comparación con el resto de los subíndices) son un aspecto clave en el poder que ejercen los ejecutivos locales.

Y si bien en la relación PIG  $\rightarrow$  VDS existen casos que apoyan esta relación, también están los que no hacen eso. De hecho, en los dos casos que contradicen esta relación, al término de su mandato, se dio por primera vez una alternancia. Entonces, lo que se concluye es que el PIG tiene relación estadística para explicar la variación de la democratización, pero en casos específicos, el hecho de que un ejecutivo local tenga altos niveles de poder informal no implica un debilitamiento a las normas democráticas.

A modo de cierre, en este capítulo se demostró que el poder de los/as gobernadores/as tiene una relación significativa con el proceso de democratización subnacional, de forma específica, que un/a gobernador/a fuerte implica la existencia de niveles democráticos bajos en el estado respectivo y viceversa. Esta relación se mantiene tanto en evaluaciones longitudinales, en el corto plazo y considerando un periodo de gobierno (generalmente de seis años). Aunque en cada evaluación la magnitud de cambio es distinta.

Además, existe evidencia para suponer que el impacto del IPG (o IFG, la otra variable independiente significativa) se limita cuando se considera el nivel inicial de IDS, a saber, si el nivel democrático inicial es alto al final del sexenio disminuye a medio, y si el nivel democrático inicial es medio al final queda en bajo.

Cabe señalar que en ningún momento se pudo contrastar la hipótesis 2.1, debido a que ninguno de los casos señalados cae dentro de los supuestos, es decir, la existencia de un/a gobernador/a fuerte con un nivel inicial de IDS bajo. Ello no significa que lo hipotetizado este descartado, sólo que de momento no hay evidencia empírica que refute o vaya en el sentido de esta hipótesis.

Por último, y considerando la teoría del cambio gradual, los modelos desarrollados en este apartado evidencian que el cambio se da de forma incremental y que las variaciones más significativas se dan al interior de un periodo de gobierno. También que estos cambios se explican por la relación endógena de las instituciones, a saber, mayor poder en los ejecutivos locales implica un debilitamiento de la institución democrática y viceversa. Aunque sólo se teorizó en el efecto de los/as gobernadores/as fuertes, existen datos y modelos para que en investigaciones a futuro se puede hipotetizar y explicar los efectos de ejecutivos locales medios y débiles en la democratización subnacional.



## Conclusiones

“El cambio es una puerta que se abre desde dentro”  
*Virginia Satir*

La conclusión principal de esta investigación es que la presencia de ejecutivos locales fuertes tiende a debilitar las normas democráticas en las entidades que gobiernan, es decir, tiende a darse un retroceso en el dinamismo que implica la democratización. Por el contrario, ante ejecutivos débiles la tendencia es que no se da este retroceso.<sup>191</sup> Y cuando se toma en cuenta el nivel democrático inicial de las unidades subnacionales esta relación se mantiene, e incluso es más significativa. En modelos longitudinales, con distancia a tres años y considerando el promedio de poder de los ejecutivos locales, no hay evidencia estadística que contradiga estos postulados.

¿Qué implicaciones tienen las afirmaciones anteriores con Enfoque Distribucional de Cambio Gradual? Antes de responder esta pregunta es preciso presentar las conclusiones específicas de todo lo presentado. En primer lugar se presentan las conclusiones obtenidas en la construcción del Índice de democratización subnacional (capítulo dos), del Índice de poder del gobernador/a (capítulo tres), de los modelos estadísticos y el efecto de los/as gobernadores/as fuertes sobre la democratización (capítulo cuatro). En segundo lugar se confrontan los objetivos, preguntas e hipótesis planteadas en el capítulo uno.

En tercer lugar se lleva a cabo una reflexión sobre qué implicaciones tienen los resultados del capítulo cuatro con el Enfoque Distribucional de Cambio Gradual y para ello también se consideran las variables de control que obtuvieron significancia en los modelos desarrollados, ya que éstas son parte de otros enfoques de cambio institucional. Posteriormente, se hace una autocrítica sobre los faltantes y debilidades de esta investigación, dando énfasis al problema de endogeneidad en las variables principales. Y por último, se mencionan las potenciales líneas de investigación que se abrieron a lo largo de esta tesis.

---

<sup>191</sup> Esta conclusión bien podría extrapolarse a ejecutivos federales. Si bien se requiere una investigación independiente para capturar la democratización y el poder con indicadores de ese nivel, los efectos que un gobernante fuerte produce en la democracia quedan demostrados en esta investigación, por lo tanto decir que “la presencia de un gobernante fuerte genera debilitamiento en la democracia del territorio que gobierna” no es una afirmación sin sustento.

## Conclusiones por capítulo

Del capítulo dos se destaca que conceptualmente la democratización y la democracia tienen diferencias, pero la identificación de la primera requiere de la segunda. También se estableció que la democratización subnacional tiene limitantes en cuanto a la democratización nacional, a esto se le considera como el rango de variación (Gervasoni 2005).

El principal hallazgo en este capítulo es que, tal como lo menciona la literatura, el proceso de democratización subnacional es dinámico y se pudo observar que existe una tendencia general ascendente en promedio.<sup>192</sup> Para ello se formuló el Índice de democratización subnacional (IDS), el cual se alimenta de seis indicadores que reflejan las dimensiones de la democracia liberal, cabe señalar que la réplica de este índice en otros espacios es muy factible, aunque para ello sea necesaria la selección de indicadores acorde al contexto.

En cuanto al capítulo tres se destaca la formulación de un nuevo marco conceptual para el término *poder del gobernador/a*. En éste, no solo se consideran las capacidades que un/a gobernador/a obtiene en su territorio, sino que, se adhieren las que provienen del nivel federal. Además, también se distinguen las capacidades que obtiene desde las normas formales e informales.

Con base en este marco se desarrolló el Índice de poder del gobernador/a (IPG), en éste se observa que el poder de los ejecutivos locales mexicanos/as es variable, aunque existe una tendencia hacia el descenso (en promedio). El marco conceptual también permite la generación de cuatro subíndices que señalan, de manera focalizada, capacidades específicas de los ejecutivos locales, tales como: el poder local, la influencia federal, el poder formal y el poder informal del gobernador/a.

Mediante la identificación de periodos de gobierno y considerando los datos del IPG, se realizó un *ranking* de gobernadores/as, con el cual es posible comparar y observar la magnitud de poder entre actores específicos. Ahora bien, la réplica de este índice es factible

---

<sup>192</sup> Esto se puede corroborar en la gráfica 2.2 donde se reflejan los datos del Índice de democratización subnacional entre 2000-2018.

en países de corte federal; para aquellos que tienen una organización centralista también es posible, sólo que se deben adecuar los indicadores acorde a esas realidades políticas.

Es preciso mencionar la existencia de críticas hacia la construcción de índices generales que acumulan datos (Fortin 2013), ya que pueden obviar el peso de cada uno de los componentes, distorsionando con ello el resultado final. Para el caso del IDS son pocos indicadores, e inclusive, también se pueden obtener subíndices focalizados.<sup>193</sup> Para el IPG los pesos establecidos obedecen al contexto y el *ranking* permite distinguir el poder de los/as gobernadores/as mexicanos/as. No obstante, se alimenta de un mayor número de indicadores, por lo tanto la crítica de Fortín aplica plenamente.<sup>194</sup>

Sin embargo, la base conceptual desarrollada del *poder del gobernador/a* permite realizar la formulación de dos tipologías de poder, por recursos y por contextos, mismas que profundizan y muestran aspectos que fortalecen o debilitan a un/a gobernador/a en específico.<sup>195</sup> Así, una gran virtud de este marco conceptual es que permite generar instrumentos cuantitativos y cualitativos, por lo cual, la crítica de Fortín puede ser superada.

Ahora bien, los resultados expuestos al final de los capítulos dos y tres son los insumos principales de los tres modelos estadísticos realizados en el capítulo cuatro. Cada uno de éstos tiene una base de datos distinta; cabe señalar que en todos los modelos expuestos no existe evidencia para refutar el hecho de que el poder de los ejecutivos locales influye en la democratización subnacional. Así, los resultados de los modelos más robustos son:

- El modelo 1.2 se realizó con una base de datos tipo panel y muestra que cuando en un estado se incrementa un punto en la influencia federal del gobernador/a el nivel de democratización disminuye 0.14; esta relación es significativa con 99% de confianza y su error estándar es mínimo (0.05). Este modelo tiene una R2 de 0.15.

---

<sup>193</sup> Dada la construcción del IDS, es factible obtener subíndices que sólo capturen la dimensión de *democracia mínima*, y también la de *poliarquía*.

<sup>194</sup> Aunque en este índice se pueden formular cuatro subíndices (señalados párrafos arriba) que utilizan un menor número de indicadores.

<sup>195</sup> No se expusieron en el capítulo tres ya que no son utilizadas en esta investigación, sin embargo, pueden ser retomadas en otra. Para profundizar en la tipología de gobernadores/as se puede revisar el documento de Sevilla (2019).

- El modelo 2.2 realizado con una base de series de tiempo en el corto plazo (a tres años), señala que cuando un estado incrementa un punto en la influencia federal del gobernador/a el nivel de democratización disminuye 0.27; esta relación es significativa con 99% de confianza y el error estándar es mínimo (0.06). Este modelo tiene una R2 ajustada de 0.20.
- El modelo 3.2 realizado con una base de datos transversal, muestra que cuando el poder informal del gobernador/a aumenta en promedio un punto, la democratización disminuirá 0.33 al final de su administración; esta relación es significativa con 95% de confianza, y su error estándar no tan alto (0.11). Este modelo tiene una R2 ajustada de 0.30.

Por último, en el cuarto capítulo también se puso a prueba el efecto de los/as gobernadores/as fuertes sobre la democratización tomando en cuenta el nivel democrático inicial de su estado. Para esto se consideraron casos específicos identificados en la evaluación transversal, derivado de ello se concluyó que los ejecutivos locales fuertes ubicados en los modelos 3.1 (IFG → VDS)<sup>196</sup> y 3.3 (IPG → AFIDS)<sup>197</sup> se adhieren a esta hipótesis, es decir, que su impacto en la democratización subnacional (la magnitud de cambio) está limitado por el nivel democrático inicial.

### **Confrontación de objetivos, preguntas e hipótesis**

En el capítulo uno se establecieron seis objetivos. Los primeros dos son de carácter descriptivo; con los resultados expuestos al final de los capítulos dos y tres se cumplió con éstos y se dio respuesta a las preguntas uno y dos. En este sentido, fue posible observar la ruta democrática de cada estado mexicano entre 2000 y 2018 y observar que existe una ligera tendencia en ascenso. También se observó que el poder de los/as gobernadores/as es variable, que existe una tendencia hacia la disminución de sus capacidades; además, fue posible distinguir entre aquellos que son débiles, medios y fuertes.

---

<sup>196</sup> El promedio de la influencia federal del gobernador/a impacta en la variación del Índice de democratización subnacional.

<sup>197</sup> El promedio del Índice de poder del gobernador/a impacta en los datos del Índice de democratización subnacional al final del mandato de un ejecutivo local.

Los dos siguientes objetivos son de carácter explicativo y dan respuesta a las preguntas tres y cuatro de esta investigación, con lo cual se puso a prueba a las dos hipótesis planteadas. Esto se desarrolló en el capítulo cuatro, derivado de ello, en primer lugar se llegó a la conclusión de que no hay pruebas estadísticas que indiquen la ausencia de una influencia del poder de los/as gobernadores/as sobre la democratización subnacional (hipótesis uno). El grado de impacto que éste tiene se observa en los resultados de los modelos 1.2, 2.2 y 3.2, descritos en el apartado anterior.

En segundo lugar, se identificó que los/as gobernadores/as fuertes generan periodos de descenso en la democratización, aunque las magnitudes de cambio dependen del nivel democrático inicial (hipótesis dos). Esta afirmación está presente con datos del Índice de poder del gobernador/a y el subíndice de influencia federal del gobernador/a. Lo anterior se verificó en los casos de Eruviel Ávila Villegas (gobernador del Estado de México de 2011 a 2016) y Juan Manuel Oliva Ramírez (gobernador de Guanajuato de 2006 a 2011).

Cabe señalar que el subíndice de poder informal del gobernador/a<sup>198</sup> también ofrecía datos para apoyar a la hipótesis dos, no obstante, no todos los ejecutivos locales fuertes con esta variable generaron los cambios hipotetizados. Entonces, estadísticamente este subíndice tiene una relación significativa con la variación de la democratización, pero en casos específicos, la presencia de un/a gobernador/a fuerte en su poder informal no implica un debilitamiento a las normas democráticas.<sup>199</sup>

Por último, los dos objetivos restantes son de corte analítico y dan cause a las preguntas cinco y seis. El primero de estos dos se enfoca en los mecanismos causales que generan la relación planteada en las hipótesis, lo cual se desarrolló en la primera parte del capítulo cuatro. A saber, la falta de contrapesos hacia los ejecutivos locales es lo que genera, por un lado su fortaleza, y por otro, el debilitamiento de la institución democrática. Estos

---

<sup>198</sup> En cuanto a los subíndices de poder local y poder formal del gobernador/a, ninguno de éstos tuvo significancia en los distintos modelos.

<sup>199</sup> Respecto a la hipótesis 2.1, ésta no se pudo contrastar debido a que ninguno de los casos señalados cae dentro de los supuestos, es decir, la existencia de un/a gobernador/a fuerte con un nivel inicial de IDS bajo. Ello no significa que lo hipotetizado este descartado, sólo que de momento no hay evidencia empírica que refute o vaya en el sentido de esta hipótesis.

contrapesos tienen tres fuentes: el nivel local, el nivel federal y la institucionalización democrática previa.

Desde el nivel local, la composición política de la cámara local es un contrapeso muy importante, ya que en esta institución es donde se eligen a integrantes del poder judicial local y otros organismos autónomos que limitan las decisiones de un/a gobernador/a (OPLE's, comisiones estatales de derechos humanos, tribunales electorales locales e instituciones de acceso a la información).

Entonces, el control del legislativo local por parte del gobernador/a aporta a su poder, y a su vez, al debilitamiento de instituciones democráticas ya establecidas.<sup>200</sup> Cabe señalar que la facultad de veto, el acceso a recursos (sin el costo político de obtenerlos), la pertenencia a una élite local y la composición políticas de los ayuntamientos, son puntos importantes que pueden aportar o limitar las capacidades de un ejecutivo local; aunque el control legislativo resulta un aspecto con mayor peso.

Ahora bien, a lo largo del siglo XX desde el nivel federal existían contrapesos hacia los/as gobernadores/as ante decisiones que debilitaran la institución democrática, principalmente cuando éstas representaban una pérdida de la gobernabilidad en los territorios gobernados (R. Hernández 2008). Esto, debido a las capacidades metaconstitucionales que el presidente tenía.

La alternancia federal del año 2000 trajo consigo el debilitamiento del “presidencialismo mexicano”, con ello ésta figura perdió la potestad informal de remover a gobernadores. Y aunque el Senado de la república y la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sus atribuciones respectivas, pueden sancionar a los ejecutivos locales, la historia reciente señala que ante situaciones controversiales, las instituciones federales han resuelto problemas argumentando desde una postura rígida de la norma, generando precedentes que no fortalecen (ello no significa que debiliten) a la institución democrática nacional.<sup>201</sup>

---

<sup>200</sup> Si un ejecutivo local tiene control del poder legislativo local, es muy probable que los/as nuevos/as integrantes de los organismos autónomos tengan afinidad (de algún tipo) con el/la gobernador/a, rompiendo con ello la imparcialidad que supone la existencia de estos órganos.

<sup>201</sup> Como los sucedido con Ulises Ruíz en Oaxaca (El Senado no pudo eliminar poderes) o con Mario Marín en Puebla (la SCJN no sancionó de forma clara al gobernador ante violaciones graves de los derechos humanos, señalando sólo una reparación de daños).

Por consiguiente, desde el nivel federal, entre 2000 y 2018 no existió un contrapeso claro que contrarrestará las decisiones no democráticas de los/as gobernadores/as. Cabe señalar que esto no supone una ventaja generalizada a todos los ejecutivos locales, ya que el entramado político generó que algunos se vieran más beneficiados que otros. Por ejemplo, si un/a gobernador/a y el presidente en turno son del mismo partido político, se genera cierta afinidad entre los proyectos de ambos.

Si aunado a esto, en el periodo en que esta combinación sucede el partido político del/a gobernador/a es mayoría en el Congreso federal, esto supone un apoyo ante decisiones que podrían restarle capacidades al/a gobernador/a. Si además, la mayoría de los legisladores federales de su estado también son del mismo partido político, esto implica la existencia de un grupo que puede defender los intereses específicos del gobernador/a dentro del legislativo federal.<sup>202</sup>

Así, el entramado federal no supone un contrapeso efectivo y generalizado hacia los ejecutivos locales y más bien, ante coyunturas políticas donde un/a gobernador/a tiene relaciones con el ejecutivo y legislativo federal, esto le puede brindar mayores capacidades para la obtención de recursos o una defensa ante ciertos mecanismos que busquen limitar su actuar.

Por lo anterior, si un/a gobernador/a tiene un gran poder a nivel local e influencia a nivel federal se le considera como *fuerte* ya que no cuenta con contrapesos efectivos: tiene representación en el congreso federal para conseguir mayores recursos, tiene control a nivel local para ejercer esos recursos a discreción y puede intervenir en la conformación de los organismos autónomos locales. Como resultado de este escenario, se observaría un debilitamiento de las normas democráticas que es producto de un proceso electoral democrático.<sup>203</sup>

---

<sup>202</sup> Cabe recordar que los ejecutivos locales tienen influencia en las carreras de los diputados federales y senadores (Abrucio 1994; Langston 2010), de ahí que tengan una relación de subordinación.

<sup>203</sup> Es decir, todos estos contextos son producto de las mismas normas democráticas, de ahí que el marco teórico establecido en el capítulo uno se refiera al “cambio gradual endógeno”. Esto se clarifica en los siguientes párrafos.

En esencia, el Índice de poder del gobernador/a capturó estas dos dimensiones, por un lado, identificando en qué medida el/la gobernador/a no tiene contrapesos en el nivel local, y por otro, si la composición política federal le ayudaba a tener influencia ante las decisiones que desde ese espacio se toman. Cabe señalar que la hipótesis uno sólo se concentra en estos aspectos.

La hipótesis dos adhiere un tercer contrapeso: la institucionalización democrática previa. Esto con el fin de reconocer que el efecto de un/a gobernador/a fuerte sobre la democratización es distinto en estados que implementaron normas democráticas desde hace tiempo, que en aquellos que las han implementado de forma reciente. Hasta aquí se han abordado seis de los cinco objetivos (y preguntas) establecidas en el capítulo uno. Queda pendiente la explicación del cambio institucional endógeno, que debido a que es un aspecto específico que se relaciona con el efecto causal teórico, este se aborda en un apartado en concreto.

### **El cambio institucional de origen endógeno**

¿Cómo se gesta un cambio institucional de origen endógeno? La respuesta a esta pregunta se dio parcialmente cuando se mencionaron los mecanismo causales. No obstante, en este apartado se identifican los componentes teóricos que Mahoney y Thelen (2010) establecieron, siguiendo los resultados que se obtuvieron al poner a prueba las hipótesis que enarbolan esta investigación.

Así pues, Mahoney y Thelen (2010) mencionan que los ingredientes del cambio gradual endógeno son: *la agencia, el poder y la ambigüedad*. En este sentido, la agencia es la gubernatura, esa posición que un individuo toma al momento que gana una elección. El poder son todas las capacidades (locales, federales, formales e informales) que esta agencia tiene, mismas que varían de estado a estado y dependiendo de la época. Por último, la ambigüedad, ¿cómo interpreta o reinterpreta las reglas el individuo que encarna a la agencia? Cabe recordar que en este punto se aplica cierta condescendencia.

A saber, esta investigación no abarcó una investigación cualitativa que señalara en qué medida un ejecutivo local, de forma explícita, quería debilitar las normas democráticas de su estado y más bien, partiendo de un enfoque racional en donde este individuo también



quiere seguir su carrera política, se consideró que en el momento cuando tiene poder, el actuar del mismo es tomar las decisiones que crea pertinentes con el fin de lograr sus objetivos.

Y regresando al argumento principal, el cambio endógeno se da debido a que el poder de un/a gobernador/a está estrechamente relacionado con los escenarios que ofrecen los resultados de procesos electorales y la calidad de éstos. Y es gradual porque la dinámica de estos procesos es mínima pero constante, ya que hay cambios al menos cada tres años.<sup>204</sup> Las gráficas expuestas en los capítulos dos y tres, así como los modelos desarrollados en el capítulo cuatro refrendan estas ideas.

Además de las características anteriores, *el contexto* juega un aspecto relevante. Si bien éste puede estar dentro *del poder*, ya que al final es una limitación al mismo, en esta investigación se le da un peso propio debido a que impacta también en el resto de los ingredientes. A saber, *la agencia* es quien interpreta y ejecuta las reglas, pero *el contexto* de la institución cambiante (el régimen democrático) genera escenarios en donde la agencia podrá tener más o menos libertad en esta interpretación; es decir, *la ambigüedad* puede aumentar o disminuir, impactando en el *poder* que se tiene y con ello la magnitud del cambio.

En los modelos desarrollados para poner a prueba la hipótesis dos *el contexto* se captura con el *nivel de IDS inicial*, es decir, el nivel de democratización subnacional en el año en que inicia el mandato de un ejecutivo local. Como resultado de esto los modelos se fortalecen, principalmente porque el nivel de error disminuye, la R<sup>2</sup> se incrementa sustancialmente y el nivel de confianza del coeficiente explicativo se incrementa.<sup>205</sup>

Derivado de lo anterior, se concluye que *el contexto* es un ingrediente importante para el cambio gradual, el cual se suma a la *agencia*, el *poder* y la *ambigüedad*. Si bien la consideración de este aspecto no es del todo innovadora, ya que se retoma en las tipologías de cambio que Mahoney y Thelen (2010) desarrollan, no es parte de los ingredientes del Enfoque Distribucional de Cambio Gradual. Por ello el modelo explicativo del cambio gradual expuesto en el capítulo uno contempla el contexto.

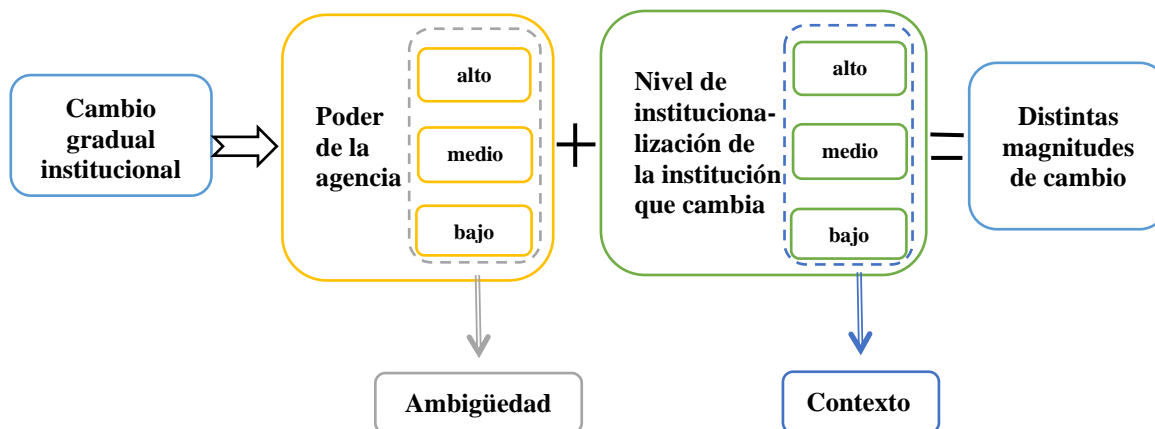
---

<sup>204</sup> Dada la heterogeneidad de los calendarios electorales, en la primera década del siglo XX se pueden encontrar cambios en los escenarios políticos hasta de forma anual.

<sup>205</sup> Esto se observa plenamente en el cuadro 4.5 dentro del capítulo cuatro, y de forma explícita en el cuadro A8 que se encuentra en el anexo ocho.

Seguendo el modelo de la figura 1.3, a la luz de los resultados hallados en las distintas evaluaciones y tomando en cuenta la composición de las principales variables, esta investigación evidenció la existencia del cambio gradual institucional y que éste puede explicarse por factores endógenos, reflejados en: la ambigüedad (grado de poder de la agencia) y el contexto (nivel de institucionalización de la institución que cambia).

**Figura 1.3. Modelo explicativo de cambio gradual institucional (revisión)**



Fuente: Elaboración propia, con base en Mahoney y Thelen (2010) y Pierson (2004).

Ahora cabría preguntar ¿en qué medida influyen factores exógenos? Responder a esta pregunta es la puerta a otra investigación, sin embargo, se pueden dar visos sobre ello con los modelos realizados si se consideran los resultados de las variables de control que son exógenas. Si bien los coeficientes que éstas arrojan no son sujeto de esta investigación,<sup>206</sup> lo que permiten es señalar su peso explicativo en los modelos; con ello se puede observar si otros enfoques del cambio institucional tienen cabida en el entramado conceptual diseñado para explicar a la democratización.

En los modelos presentados en el capítulo cuatro se puede observar si las variables de control eran significativas,<sup>207</sup> a saber, la marginación es un indicador significativo en los modelos 1.2 (evaluación longitudinal) y 2.2 (evaluación a corto plazo) lo cual reafirma lo

<sup>206</sup> Inclusive, sería un error darles su propia interpretación ya que requieren sus propio estudio para establecer mecanismo causales e inferencias (Keele, Stevenson, y Elwert 2019),

<sup>207</sup> El cuadro A9, dentro del anexo nueve, resume las significancias que obtuvieron las variables de control en los modelos desarrollados en el capítulo cuatro.

que Somuano & Ortega (2011) señalaron. Aunque no lo es en los modelos que consideran información de un sexenio (3.2).

Si bien las variables de PIB p/c (modelos 2.2 y 3.2) y TF p/c (los tres modelos) también son significativas, la relación que tienen con la democratización va en sentido contrario a lo que dicen los trabajos de Lipset (1992) y Gervasoni (2009, 2011), respectivamente hablando. Un campo de investigación a futuro es identificar si estas relaciones se mantienen en solitario y qué implicaciones tiene esto para las teorías que señalan lo contrario.

Ahora bien, todas estas variables se inscriben en el enfoque del institucionalismo histórico, lo cual indica que este enfoque también puede explicar al proceso de DS pero sólo si se consideran datos referentes a la marginación (la única variable de control que es significativa y va en el sentido de la teoría), y esto sólo aplicaría de forma longitudinal y con temporalidad a tres años.

Hasta aquí la discusión sobre el cambio de origen endógeno, como se observó, existen argumentos para señalar que éste existe y que se da de forma gradual. Cabe señalar que sólo una variable (de cinco) de carácter exógeno, la marginación, tiene datos significativos para ser considerada de importancia; aunque sólo en determinadas temporalidades. No así la variable independiente principal de esta investigación (poder del gobernador/a), que estuvo presente en todos los modelos.

### **Faltantes y debilidades de la investigación**

La primera y más importante debilidad de esta investigación, es que no se pudo subsanar plenamente el problema de la endogeneidad. Para afrontarlo se utilizaron variables instrumentales en los modelos desarrollados, mediante las cuales se realizaron regresiones de mínimos cuadrados en dos etapas; un resultado significativo de estas pruebas evidenciaría la ausencia de endogeneidad.

No obstante, en ninguno de los modelos realizados sucedió esto.<sup>208</sup> Lo anterior significa que las variables instrumentales no lograron su objetivo, no fueron las mejores. A pesar de esto se tomaron en cuenta las estimaciones que ignoran la endogeneidad, ya que estos coeficientes son preferibles a los que se obtienen de una variable instrumental débil, pues al final, éstos últimos pueden estar aún más sesgados (Plümper 2011, 1600).

Entonces, esta prueba quedó pendiente. Cabe señalar que los instrumentos son una construcción conceptual, por ello es difícil hallar una variable “Z” que tenga una gran relación con “X” y poca con “Y”, pero que influya en “Y” sólo a través de “X”. Si bien no hay evidencia que libere a esta investigación de este problema, los coeficientes obtenidos superaron muchas más pruebas, de ahí su importancia. Aunque sería más sólida si se hubiera saldado este aspecto.

Otra cuestión pendiente es seguir el trabajo de Mahoney y Thelen (2010) para aplicar las tipologías de cambio y de actuar de los/as gobernadores/as (cómo actúan los agentes de cambio). Aunque no entró en los objetivos planteados al inicio de este trabajo, esta actividad profundizaría aún más los resultados obtenidos. Lo anterior implica una investigación más precisa sobre los seis casos destacados: crear un perfil de la persona que encarna a la agencia, la forma en qué empezó y terminó su mandato, así como las decisiones cruciales que se tomaron en el mismo.

En este apartado también se podrían cubrir el aspecto sobre la condescendencia, es decir, dentro del perfil se señalaría en qué medida un/a gobernador/a apoyaba o no la existencia de un régimen democrático. Así el pendiente en cuanto a la ambigüedad también quedaría saldado.

### **Potenciales líneas de investigación**

Limitar los objetivos, los conceptos, el marco teórico-explicativo, los métodos y la línea que siguió esta investigación fue un gran reto. Son tantos los temas que salen a la luz que muchas

---

<sup>208</sup> Ni en los modelos presentados en el capítulo cuatro, ni en todos los desarrollados. Esto se puede corroborar al revisar los documentos: “DoPanel.do”, “DoATres.do” y “DoTransversal.do”. La ubicación de éstos se halla en el anexo diez.

veces fue difícil dejarlos ir. Para culminar con esta tesis, a continuación se exponen algunos de los campos de investigación que a raíz de este trabajo se pueden ahondar en un futuro.

En cuanto a la democratización, queda el debate sobre, ¿en qué medida la alternancia sigue siendo un indicador de ésta?, ¿hay limitantes?, ¿qué pasa con quienes alternan y no respetan las normas democráticas? Otro aspecto es la realización de un índice que contemple mayores indicadores de ejercicio de poder, ya que gran parte de la desilusión contemporánea es porque, pareciera, que no hay contrapesos que sancionen a quienes ejercen el poder para obtener beneficios personales.

Desde la concepción del poder del gobernador/a, el índice propuesto bien podría delimitarse a un número menor de indicadores, sobre todo en la cuestión de la influencia federal del gobernador/a. Incluso un componente más exacto del poder informal del gobernador/a podría ser la identificación de la bancada del gobernador/a, es decir, ¿quiénes son los diputados que, sin importar su bandera política, apoyan las iniciativas del ejecutivo local (o bloquean las que le perjudican)?

También se pueden realizar trabajos que aborden las tipologías de gobernadores/as, cabe recordar que el marco conceptual también permite realizar este ejercicio. Un proyecto más ambicioso es la generación de un atlas que describa a los 75 gobernadores/as que se contemplaron en la base transversal. Y tal como se mencionó en el apartado anterior, proseguir con las tipologías de cambio y agente de cambio que Mahoney y Thelen proponen, lo cual aportaría de forma importante a este atlas.

Otro aspecto por considerar es la categoría de género en los ejecutivos locales, ya que son pocas las mujeres que han podido acceder a ese puesto. Con los datos presentes se pueden hacer comparaciones en cuanto a su impacto en la democratización cuando gobiernan, e incluso, en los cambios que hay en su ejercicio de poder. Sin duda este aspecto puede dar para otros hilos de investigación

Por último, en cuanto a los ejercicios estadísticos, es posible realizar regresiones con otra temporalidad. Aunque también con otras variables explicativas principales, que bien pueden ser las variables de control significativas y que concuerdan con lo que dice la teoría. Incluso, la base conceptual mediante la cual se construyó el Índice de democratización

subnacional permite obtener subíndices de democracia mínima y de poliarquía; sería interesante saber qué sucede en modelos donde se relacione a éstos con el Índice de poder del gobernador/a y sus subíndices.

## Bibliografía

- Abrucio, Fernando Luiz. 1994. "Os Barões da Federação". *Lua Nova* 33: 165–83.
- Alvarado Mendoza, Arturo. 1996. "Los gobernadores y el federalismo mexicano". *Revista Mexicana de Sociología* 58(3): 39–71.
- . 2012. "Violencia y democracia. Balance de los estudios sobre violencia." *Estudios Sociológicos* 30: 29–57.
- Aparicio, Javier, y Javier Márquez. 2005. "Diagnóstico y especificación de modelos panel en Stata 8.0". : 11.
- Araya, María del Carmen. 1993. "San luis potosí: una extraordinaria elección". En *Elecciones y Partidos Políticos en México 1993*, ed. Leonardo Valdés. México: UAMI, 96–113.
- Arjona, Ana, y Luis De la Calle. 2016. "Conflicto, violencia y democracia en América Latina". *Política y Gobierno* 23(1): 5–9.
- Armesto, Alejandra, y Juan C. Olmeda. 2016. "Estrategias de interacción ejecutivo-legislativo y patronazgo político subnacional en México". En *Poderes y Democracias. La Política Subnacional en México*, eds. Nicolás Loza y Irma Méndez. México: FLACSO México, IEDF, 93–112.
- Arreola, Álvaro. 2014. "Las elecciones municipales". En *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*, ed. Pablo González Casanova. México: Siglo XXI editores, 329–48.
- Barreda, Mikel. 2011. "La calidad de la democracia". *Política y Gobierno* XVIII(2): 265–95.
- Beer, Caroline. 2003. *Electoral competition and institutional change in Mexico*. Notre Dame, Indiana: University of Notre Dame Press.
- Beer, Caroline, y Neil J Mitchell. 2004. "Democracy and human rights in the mexican states : elections or social capital?" *International Studies Quarterly* 48(2): 293–312.
- Behrend, Jacqueline. 2011. "The unevenness of democracy at the subnational level: provincial closed games in Argentina". *Latin American Research Review* 46(1): 150–75.
- . 2012. "Democratización Subnacional: Algunas Preguntas Teóricas". *POSTData* 17(2): 11–34.
- Behrend, Jacqueline, y Laurence Whitehead. 2016. "The Struggle for Subnational Democracy". *Journal of Democracy* 27(2): 155–69.
- Bernick, E. Lee. 1979. "Gubernatorial Tools: Formal vs Informal". *The Journal of Politics* 41(2): 656–64.

- Besley, Timothy, y Anne Case. 1995. "Does Electoral Accountability Affect Economic Policy Choices? Evidence from Gubernatorial Term Limits". *The Quarterly Journal of Economics* 110: 769–98.
- Beyle, Thad, y Margaret Ferguson. 1990. "Governors and the executive branch". En *Politics in the American States: A Comparative Analysis*, eds. Virginia Gray y Russell Hanson. Boston: Boston, Little Brown, 568–73.
- Borjas, Hugo Alejandro. 2015. "Calidad de la democracia en gobiernos locales: problemas y perspectivas en México". *Espiral* XXII(62): 75–99.
- Busmail, Alfredo, y Juan Miño. 2016. "Estrategias partidistas y cooperación entre niveles de gobierno durante la presidencia de Felipe Calderón". En *Poderes y Democracias. La Política Subnacional en México*, eds. Nicolás Loza y Irma Méndez. México: FLACSO México, IEDF, 113–30.
- Caballero, Sergio. 2019. "Vinculan a proceso a Roberto Borge por aprovechamiento ilícito de poder". *Proceso*.
- Cadena-Roa, Jorge, y Miguel Armando López Leyva. 2011. "La consolidación de la democracia en México: avances y desafíos (2000-2006)". *Estudios Sociológicos* XXIX(86): 415–62.
- Calvert, Randall. 1995. "The rational choice theory of social institutions: Cooperation, coordination, and communication". En *Modern political economy: Old topics, new directions*, eds. Jeffrey Banks y Eric Hanushek. Cambridge: Cambridge University Press, 216–268.
- Camp, Roderic Ai. 1978. "Quienes alcanzan la cumbre: la élite política mexicana". *Foro Internacional* 19(1): 24–61.
- Cantillana, Carlos et al. 2017. "Malestar con la representación democrática en América Latina". *Política y Gobierno* XXIV(2): 245–74.
- Cantú, Francisco. 2017. "A la luz de las actas. Un análisis de la elección presidencial de 1988". *Nexos*.
- Capoccia, Giovanni, y Daniel Kelemen. 2007. "The study of critical junctures: Theory, Narrative, and Counterfactuals in Historical Institutionalism". *World Politics* 59(3): 341–69.
- Carpizo, Jorge. 1994. *El Presidencialismo Mexicano*. Decimosegu. México: Siglo XXI editores.
- Carrillo, Mario, Álvaro Carrillo, y Ernesto Morua. 2010. "Los cambios en los sistemas de partidos municipales en México: del monopartidismo al pluripartidismo". *Política y Cultura* (33): 83–106.
- Castillo Peraza, Carlos. 1991. "Memorial de agravios electorales (1929-1988)". *Nexos*.



- Center for systemic peace. 2018. “The polity project”. <http://www.systemicpeace.org/polityproject.html>.
- Centro de Capacitación Judicial Electoral. 2014. “Evolución histórica de las autoridades electorales federales en México”. : 70.
- CIDE. 2014. “Métrica de Transparencia”. *Transparencia y acceso a la información de México*. <http://www.metricadetransparencia.cide.edu/> (el 4 de diciembre de 2018).
- Comas, José. 1986. “El PAN anuncia que impugnara las elecciones de Chihuahua”. *El País*.
- CONAPO. 2016a. *Índice de marginación por entidad federativa y municipio 2015*. Primera. México: SEGOG y CONAPO.
- . 2016b. “Proyecciones de la Población de México y de las Entidades Federativas, 2016-2050”. <https://datos.gob.mx/busca/dataset/proyecciones-de-la-poblacion-de-mexico-y-de-las-entidades-federativas-2016-2050> (el 11 de agosto de 2019).
- Coole, Diana. 2017. “Agency (Political science)”. *Encyclopædia Britannica*.
- Cornelius, Wayne A. 1999. “Subnational politics and democratization: tensions between center and periphery in the mexican political system”. En *Subnational politics and democratization in Mexico*, eds. Wayne A. Cornelius, Todd A. Eisenstadt, y Jane (eds) Hindley. San Diego: La Jolla: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, 3–16.
- Cruz, José Miguel. 2000. “Violencia, democracia y cultura política”. *Nueva Sociedad* 167: 133–46.
- Dahl, Robert. 1971. *Poliarchy: Participation and Opposition*. New Haven: Yale University Press.
- Dilger, Robert Jay, George A. Krause, y Randolph R. Moffett. 1995. “State legislative professionalism and gubernatorial effectiveness, 1978-1991”. *Legislative Studies Quarterly* 20(4): 553–71.
- DiMaggio, Paul, y Walter Powell. 1983. “The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields”. *American Sociological Review* 48(2): 147–60.
- Easter, Gerald. 1997. “Preference for Presidentialism: Postcommunist Regime Change in Russia and the NIS”. *World Politics* 49(2): 184–211.
- Easton, David. 2001. “Categorías para el análisis sistémico de la política”. En *Diez textos básicos de Ciencia Política*, ed. Albert Batlle. Barcelona, España: Ariel, 221–30.
- Eisenstadt, Todd A. 1999. “Instituciones judiciales en un régimen en vías de democratización: solución legal frente a solución extralegal de los conflictos poselectorales en México”. *Foro Internacional* 39(2–3): 295–326.

- Espinoza, Víctor Alejandro. 1997. "Cultura política y elecciones en baja california". En *Meeting of the Latin American Studies Association*, Guadalajara, México, 21.
- Falleti, Tulia G, y James Mahoney. 2015. "The comparative sequential method". En *Advances in Comparative-Historical Analysis (Strategies for Social Inquiry)*, eds. James Mahoney y Kathleen Thelen. Cambridge: Cambridge University Press, 211–39.
- Favoriti, Richard E. 1976. "Executive Orders - Has Illinois a Strong Governor Concept ?" *Loyola University Chicago Law Journal* 7(2): 295–311.
- Fernández, Jorge. 1992. "Chihuahua Otra vez". *Nexos*.
- Fernández Menéndez, Francisco. 1992. "Chihuahua otra vez". *Nexos*.
- Fortin, Jessica. 2013. "Measuring presidential powers: Some pitfalls of aggregate measurement". *International Political Science Review* 34(1): 91–112.
- Fox, Jonathan. 1994. "Latin America's Emerging Local Politics". *Journal of Democracy* 5(2): 105–16.
- Freedom House. 2018. "Freedom in the world index". <https://freedomhouse.org/report/freedom-world/freedom-world-2018>.
- Freidenberg, Flavia. 2018. "Ellas también saben. Estereotipos de género, resistencias a la inclusión y estrategias para feminizar la política". *Pluralidad y Consenso* 8(35): 86–101.
- García, Juan Luis. 2017. "El gran impune: con 11 órdenes de arresto, César Duarte sigue en el PRI y la PGR no pide su extradición". *Sin Embargo*.
- Gervasoni, Carlos. 2005. "Poliarquía a nivel sub-nacional. Aspectos conceptuales y normativos en el contexto de las democracias federales". *Colección* (16): 83–122.
- . 2009a. "¿Cuán democráticas son las provincias argentinas? Estrategias objetivas y subjetivas de inferencia descriptiva". *Boletín de Política Comparada*, (1): 25–40.
- . 2009b. "Democracia y Autoritarismo en las provincias argentinas". *Aportes para el Estado y la administración gubernamental* 15(27): 101–16.
- . 2010. "Measuring variance in subnational regimes: results from an expert-based operationalization of democracy in the Argentine Provinces". *Journal of Politics in Latin America* 2(2): 13–52.
- . 2011a. "Democracia, autoritarismo e hibridez en las provincias argentinas: la medición y causas de los regímenes subnacionales". *Journal of Democracy en Español* 3: 75–93.
- . 2011b. "Una teoría rentística de los regímenes subnacionales: federalismo fiscal, democracia y autoritarismo en las provincias argentinas". *Desarrollo Económico* 50: 579–610.

- . 2013. “Los efectos de las trasferencias federales sobre la competitividad electoral subnacional: una estimación de la ventaja oficialista de gobernadores en provincias rentísticas (1983-2011)”. En *XVI Seminario de Federalismo Fiscal*, La Plata, Buenos Aires, 18.
- Gervasoni, Carlos, y Marcelo Nazareno. 2017. “La relación entre gobernadores y legisladores nacionales”. *Política y Gobierno* XXIV(1): 9–44.
- Gibson, Edward L. 2007. “Control de límites: Autoritarismo subnacional en países democráticos”. *Desarrollo Económico* 47(186): 163–91.
- Gibson, Edward L., y Ernesto Calvo. 2000. “Federalism and low-maintenance constituencies: Territorial dimensions of economic reform in Argentina”. *Studies in Comparative International Development* 35(3): 32–55.
- Giraudy, Agustina. 2013. “Varieties of Subnational Undemocratic Regimes: Evidence from Argentina and Mexico”. *Studies in Comparative International Development* 48(1): 51–80.
- Goertz, Gary. 2006. *Social science concepts. A user’s guide*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Gómez, Alicia. 2015. “Enfoques recientes para el análisis del cambio institucional. La teoría distribucional del cambio gradual.” *Política y Gobierno* 22(2): 391–415.
- Gómez Vilchis, Ricardo. 2017. “Atendiendo la causalidad inversa por medio del uso de una variable instrumental: el caso de la satisfacción democrática en América Latina, ¿causa o efecto?” *Sociológica (México)* 32(91): 32.
- González, Lucas. 2013. “The power of governors: conceptualization, measurement, and comparative analysis for Argentina and Brazil”. (I): 29.
- González Ulloa Aguirre, Pablo Armando. 2017. “Alternancia en las elecciones subnacionales en México: ¿síntoma de democratización?” *Estudios Políticos* (40): 47–69.
- Gove, Samuel K. 1964. “Why Strong Governors ?” *National Civic Review* 53(3): 131–36.
- Granados Chapa, Miguel Ángel. 1976. “Nayarit: consolidación del monopartido”. *Foro Internacional* 16(4): 429–48.
- Greif, Avner, y David Laitin. 2004. “A Theory of Endogenous Institutional Change”. *American Political Science Review* 98(4): 633–52.
- Gutiérrez, Paola Carmina. 2016. “Poder político subnacional: fortalezas de los gobernadores en México, 2001-2012”. En *Poderes y Democracias. La Política Subnacional en México*, eds. Nicolás Loza y Irma Méndez. México: FLACSO México, IEDF, 71–92.
- Hartlyn, Jonathan, y Arturo Valenzuela. 1997. “La Democracia en América Latina desde 1930”. En *Política y sociedad desde 1930*, ed. Leslie Bethel. Madrid: Editorial Crítica.

- Hernández, Alfonso. 2000. “Las Causas Estructurales de la Democracia Local en Mexico 1989-1998”. *Política y Gobierno* VII(1): 101–44.
- Hernández, Ernesto, y Lorena Schobert. 2010. “Índice heterodoxo de calidad electoral subnacional en México”. *Revista Justicia Electoral* 1(5): 215–57.
- Hernández, Rogelio. 2008. *El centro dividido. La nueva autonomía de los gobernadores*. Primera. ed. Rogelio Hernández Rodríguez. México: Centro de Estudios Internacionales, El Colegio de México.
- Hinojosa, Juan José. 1992. “El ‘caso’ Chihuahua, 1992”. *Proceso*.
- Huntington, Samuel P. 1994. *La tercera ola: la demcoratización a finales del siglo XX*. Barcelona: Paidós.
- IMCO. 2016. *Índice de Competitividad Electoral. Un puente entre dos Méxicos*. México: Instituto Mexicano para la Competitividad A.C.
- INEGI. 2017a. “Incidencia delictiva”. *Seguridad pública y justicia*. <https://www.inegi.org.mx/temas/incidencia/> (el 11 de agosto de 2019).
- . 2017b. “PIB por Entidad Federativa (PIBE). Base 2013”. *Sistema de Cuentas Nacionales*. [https://www.inegi.org.mx/programas/pibent/2013/default.html#Datos\\_abiertos](https://www.inegi.org.mx/programas/pibent/2013/default.html#Datos_abiertos) (el 11 de agosto de 2019).
- Ingram, Matthew C. 2012. “Elections, ideology, or opposition? Assessing competing explanations of judicial spending in the Mexican states”. *Journal of Law, Economics, and Organization* 29(1): 178–209.
- Katznelson, Ira. 2003. “Periodization and Preferences”. En *Comparative Historical Analysis in the Social Sciences*, eds. James Mahoney y Dietrich Rueschemeyer. Cambridge: Cambridge University Press, 270–302.
- Keele, Luke, Randolph T. Stevenson, y Felix Elwert. 2019. “The causal interpretation of estimated associations in regression models”. *Political Science Research and Methods*: 1–13.
- Keman, Hans. 2011. “Political systems, types” eds. Bertrand Badie, Dirk Berg-Schlosser, y Leonardo Morlino. *International Encyclopedia of Political Sciencea*.
- Kerevel, Yann P. 2015. “(Sub)national Principals, Legislative Agents: Patronage and Political Careers in Mexico”. *Comparative Political Studies* 48(8): 1020–50.
- Laakso, Markku, y Rein Taagepera. 1979. “‘Effective’ number of parties: A Measure with Application to West Europe”. *Comparative Political Studies* 12(1): 3–27.
- Labastida, Julio. 2015. “La transición, del autoritarismo a la democracia en México”. En *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria*, ed. Miguel et al (Coords) Carbonell. México: UNAM, 121–87.

- Labastida, Julio, y Miguel Armando López Leyva. 2004. "México: una transición prolongada (1988-1996/97) (Mexico: A Protracted Transition (1988- 1996/1997))". *Revista Mexicana de Sociología* 66(4): 749–806.
- Lachenal, Cécile, Carlos Juan Martínez, y Moguel Valdés Miguel. 2009. *Los Organismos Públicos de Derechos Humanos en México. Nuevas instituciones viejas prácticas*. México: Fundar.
- Langston, Joy. 2010. "Governors and 'their' deputies: New legislative principals in Mexico". *Legislative Studies Quarterly* 35(2): 235–58.
- Langston, Joy, y Gonzalo Celorio Morayta. 2009. "Instituciones políticas y reclutamiento político en México". *Foro Internacional* 49(2): 237–70.
- Levitsky, Steven, y Lucan A Way. 2004. "Elecciones sin democracia. El surgimiento del autoritarismo competitivo". *Estudios Políticos* (24): 159–76.
- Linares, José Raúl. 2019. "Mario Marín se ampara contra detención, pero no evitará su captura". *Proceso*.
- Linz, Juan J. 2000. *Totalitarian and authoritarian regimes*. Boulder, Colorado: Lynne Rienner.
- Lipset, Martín. 1992. "Algunos requisitos sociales de la democracia: desarrollo económico y legitimidad política". En *Diez textos básicos de Ciencia Política*, ed. Albert Battle. Barcelona: Ariel.
- Loeza, Soledad. 1999. "La crisis electoral del 6 de julio de 1988". *Revista Mexicana de Sociología* 61(3): 163–82.
- Lodola, German. 2010. "The Politics of Subnational Coalition Building. Gubernatorial Redistributive Strategies in Argentina and Brazil". University Of Pittsburgh.
- López-Ayllón, Sergio, y Mauricio Merino. 2009. Cuadernos sobre la rendición de cuentas *La rendición de cuentas en México: perspectivas y retos*. México.
- Loza, Nicolás, y Irma Méndez. 2013a. "De la calidad de las elecciones a la calidad de las democracias en los estados mexicanos, 2001-2012". *Revista Mexicana de Derecho Electoral* 4: 353–68.
- . 2013b. "EPEMEX". *Encuesta a expertos en política estatal en México*. <https://podesualflacso.wordpress.com/2013/12/18/eepemex/>.
- Lujambio, Alonso. 2013. "25 años de pluralización de los Congresos locales de México (1974-1999)". En *Alonso Lujambio. Estudios congresionales*, ed. Alonso Lujambio. México: Cámara de Diputados, 417–46.
- Lynn, Terry. 1991. "Dilemas de la democratización en América Latina". *Foro Internacional* 31(3).

- Mahoney, James, y Kathleen Thelen. 2010. "A Theory of Gradual Institutional Change". En *Explaining Institutional Change Ambiguity, Agency, and Power*, eds. James Mahoney y Kathleen Thelen. Cambridge: Cambridge University Press, 1–37.
- Martinez Kuhonta, Erik, y Aim Sinpeng. 2014. "Democratic Regression in Thailand: The Ambivalent Role Of Civil Society And Political Institutions". *Contemporary Southeast Asia* 36(3): 333–55.
- Martínez Rodríguez, Elena. 2005. "Errores frecuentes en la interpretación del coeficiente de determinación lineal". *Anuario jurídico y económico escurialense* (38): 315–31.
- Mazzuca, Sebastián. 1998. "¿Qué es y qué no es la democratización?" *Estudios Políticos* (19): 73–120.
- McMann, Kelly M. 2016. *Measuring Subnational Democracy*. Gothenburg.
- Melo, Marcus André, Carlos Pereira, y Saulo Souza. 2014. "Why do some governments resort to 'creative accounting' but not others? Fiscal governance in the Brazilian federation". *International Political Science Review* 35(5): 595–612.
- Méndez, Irma. 2003. "Competencia y competitividad electoral: dos conceptos clave de la transición democrática". *Polis* 1(3): 27–48.
- . 2006. *Transición a la democracia en México: competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*. México: Fontamara-FLACSO México.
- . 2013. "Los órganos de administración electoral y la calidad de las elecciones locales en México: un análisis de los institutos electorales estatales". En *Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México*, eds. Irma Méndez y Nicolás Loza. México: FLACSO México, 27–58.
- Mirón Lince, Rosa María. 1992. "Elecciones y transición democrática en México". *Estudios Políticos Época* 3(12): 7–22.
- Mizrahi, Yamile. 1995. "Las elecciones en Chihuahua". En *Elecciones y partidos políticos en México, 1994*, eds. Leonardo Valdés y Manuel Larrosa. México: UAMI, 133–40.
- Modoux, Magali. 2006. "Geografía de la gobernanza: ¿la alternancia partidaria como factor de consolidación del poder de los gobernadores en el escenario nacional mexicano?" *Foro Internacional* 46(3): 513–32.
- Molina, Edmundo Jacobo. 2014. "La reforma electoral de 2014: ¿un nuevo sistema electoral?" *El Cotidiano* (187): 13–22.
- Molinar Horcasitas, Juan. 1987. "Regreso a Chihuahua". *Nexos*.
- Møller, Jørgen, y Svend-Erik Skaaning. 2013. "Regime Types and Democratic Sequencing". *Journal of Democracy* 24(1): 142–55.
- Monaldi, Francisco. 2010. "Decentralizing Power in Latin America: The Role of Governors

- in National Policymaking”. En *How Democracy Works: Political Institutions, Actors, and Arenas in Latin American Policymaking*, eds. C Scartascini, E Stein, y M Tommasi. IDB –Rockefeller Center, 177–216.
- Monsiváis, Alejandro. 2018. “El apoyo a la democracia en México ¿El deseo crítico de una democracia liberal?” *Política y Gobierno* 25(2): 263–300.
- Monsiváis, Alejandro, y Lena Alejandra Brena Rios. 2011. “Los ombudsmen en las entidades federativas en México: ¿cómo explicar su desempeño?” *Estudios Sociológicos* 29(86): 463–96.
- Montero, Roberto. 2016. “Modelos de regresión lineal múltiple”. *Documentos de Trabajo en Economía Aplicada*.
- Moore, Barrington. 2002. “La ruta democrática hacia la sociedad moderna”. En *Los orígenes sociales de la dictadura y la democracia*, Barcelona: Ediciones Península.
- Morlino, Leonardo. 2005a. “Calidad de la democracia. Notas para su discusión”. *Metapolítica* (39): 37–53.
- . 2005b. *Democracia y democratizaciones*. México: Centro de Estudios de Política Comparada.
- . 2011. “Democracy, Quality” eds. Bertrand Badie, Dirk Berg-Schlosser, y Leonardo Morlino. *International Encyclopedia of Political Science*.
- Mosso, Rubén. 2019. “Niegan libertad a Eugenio Hernández; esperará preso resolución de extradición”. *Milenio*.
- Munck, Gerardo L. 2006. “Desagregando al régimen político: aspectos conceptuales en el estudio de la democratización”. En *Metodologías para el análisis político*, ed. Víctor Alarcón. México: UAM y Plaza y Valdés Editores.
- . 2014. “What is democracy? A reconceptualization of the quality of democracy”. *Democratization* 23(1): 1–26.
- Munck, Gerardo L. 2009. “El pasado y presente de la política comparada en los Estados Unidos”. *Revista Latinoamericana de Política Comparada* 2: 15–54.
- Murillo, Carlos, y Beatriz González. 2000. “Validación del modelo de regresión: contrastes de especificación incorrecta y contrastes de especificación”. En *Manual de Econometría*, Las Palmas: Universidad de las Palmas de Gran Canaria, 35.
- North, Douglas. 1993. *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico*. México: FCE.
- O’Donnell, Guillermo. 1993. “Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales. Una perspectiva latinoamericana con referencias a países poscomunistas”. *Desarrollo Económico* 33(130): 1–32.

- . 2001. “Accountability horizontal. La institucionalización legal de la desconfianza política”. *Isonomía* (14).
- O’Donnell, Guillermo, y Philippe Schmitter. 1991. *Transiciones desde un gobierno autoritario. Conclusiones tentativas sobre las democracias inciertas*. Primera re. eds. Guillermo O’Donnell y Philippe Schmitter. Buenos Aires, Argentina: Paidós.
- Olmeda, Juan C. 2009. “Federalismo revitalizado, pluralismo político y acción legislativa. Las relaciones entre los gobernadores mexicanos y el Congreso de la Unión durante la última década”. *Revista Legislativa de Estudios Sociales y de Opinión Pública* 2(3): 103–32.
- . 2012. “De Menem a Kirchner: Relaciones Intergubernamentales y Patrones de Negociación en el Federalismo Fiscal Argentino”. En *El Federalismo Argentino en Perspectiva Comparada*, eds. Tulia G Falleti, Lucas González, y Martín Lardone. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Católica de Córdoba, 159–97.
- Osorno, Guillermo. 2018. “Andrés Manuel López Obrador. Entre la movilización y el gobierno”. En *Los gobernadores. Caciques del pasado y del presente*, ed. Andrew Paxman. México: Grijalbo, 413–51.
- Pasquino, Gianfranco. 2011. “Poder” eds. Bertrand Badie, Dirk Berg-Schlosser, y Leonardo Morlino. *International Encyclopedia of Political Science: 2099–2109*.
- Paxman, Andrew. 2018. *Los gobernadores. Caciques del pasado y del presente*. Primera. ed. Andrew Paxman. México: Grijalbo.
- Peschard, Jacqueline. 2008. “La dimensión federal de la democratización electoral”. En *El federalismo electoral en México*, ed. Jacqueline Peschard. México: Miguel Ángel Porrúa, UNAM, H. Cámara de Diputados.
- Pierson, Paul. 2004. “Placing Politics in Time”. En *Politics in Time: History, Institutions, and Social Analysis*, Princeton, NJ: Princeton University Press, 1–16.
- Pino, Juan Federico. 2017. “Entre democracias y autoritarismos: una mirada crítica al estudio de la democracia subnacional en Colombia y Latinoamérica.” *Colombia Internacional* (91): 215–42.
- Plümper, Thomas. 2011. “Model specification”. *International Encyclopedia of Political Science: 1595–1602*.
- Polilat, INE, COLMEX, y Konrad Adenauer Stiftung. 2014. *Índice de Desarrollo Democrático en México 2014*. México: Imative.
- Przeworski, Adam. 2010. *Qué esperar de la democracia: límites y posibilidades del autogobierno*. Buenos Aires, Argentina: Siglo XXI editores.
- Przeworski, Adam, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, y Fernando Limongi. 2000a. “Democracies and dictatorships”. En *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990*, eds. Adam Przeworski, Michael



- E. Alvarez, José Antonio Cheibub, y Fernando Limongi. Cambridge: Cambridge University Press, 13–77.
- . 2000b. “Introduction”. En *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950–1990*, eds. Adam Przeworski, Michael E. Alvarez, José Antonio Cheibub, y Fernando Limongi. Cambridge: Cambridge University Press, 1–12.
- Puente, Khemvirg. 2018. “Los congresos locales en México. Un modelo para evaluar su grado de institucionalización”. *Estudios Políticos* (44): 65–91.
- Puente, Khemvirg, y Jacob Villagómez. 2011. “Legislaturas subnacionales y partido único en México. El Congreso del Estado de México (1929-1975)”. (23): 31–47.
- Quiroga, Hugo. 2000. “¿Democracia procedimental o democracia sustantiva? La opción por un modelo de integración”. *Revista de Ciencias Sociales* VI(3): 361–74.
- Razo, Ariadna, y Omar Reyes. 2018. *Rescate del espacio político para mujeres*. México: UNAM.
- De Remes, Alain. 2002. *Does local democracy matter?* México.
- . 2006. “Democratization and Dispersion of Power: New Scenarios In Mexican Federalism”. *Mexican Studies/Estudios Mexicanos* 22(1): 175–204.
- Reynoso, Diego. 2010. “Alianzas electorales y contingentes legislativos en los estados mexicanos (1988-2006)”. *Revista mexicana de sociología* 72(1): 113–39.
- Ríos, Julio, y Luis Fernando Soto. 2017. “Instituciones judiciales subnacionales en México, 1917-2014”. *Colombia Internacional* 91: 243–63.
- Rodríguez, Carlos. 2009. *Luchas municipalistas en México. Acciones ciudadanas por la democracia y el desarrollo local*. México: Juan Pablos.
- Rodríguez, José Arturo. 2010. “Vía y dimensiones del cambio político en México”. En *Cambio político y déficit democrático en México*, eds. Henio Millán, Martagloria Morales, y Luis Alberto Fernández. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Rosas, Guillermo, y Joy Langston. 2011. “Gubernatorial Effects on the Voting Behavior of National Legislators”. *The Journal of Politics* 73(2): 477–93.
- Rustow, Dankwart. 1970. “Transitions to Democracy. Toward a Dynamic Model”. *Comparative Politics* 2(3).
- Saikkonen, Inga. 2016. “Subnational Democratization and Electoral Authoritarianism in Russia: From Subnational Regime Diversity to Unitary Authoritarianism”. En *Illiberal practices: Territorial variance within large federal democracies*, eds. Jacqueline Behrend y Laurence Whitehead. Baltimore, Maryland: John Hopkins University Press, 265–313.
- Salas Suárez, Joel. 2017. “El papel de los órganos garantes del acceso a la información

- pública en el contexto del estado abierto”. En *Desde el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe*, eds. Alejandra Naser, Álvaro Ramírez-Alujas, y Daniela Rosales. Santiago: CEPAL, 151–64.
- Samuels, David, y Fernando Luiz Abrucio. 2000. “Federalism and Democratic Transitions: The ‘New’ Politics of the Governors in Brazil”. *Publius* 30(2): 43–61.
- Sánchez, José Said. 2017. “La relación Ejecutivo-Legislativo en la aprobación del presupuesto. El caso de México a nivel subnacional”. *Política y Gobierno* 24(2): 371–408.
- Santiago, Javier. 1993. “El salinismo y la disputa por el poder de las elecciones locales entre 1988 y 1992”. En *Elecciones y partidos políticos en México 1993*, ed. Leonardo Valdés. México: UAMI, 20–28.
- Sartori, Giovanni. 2005. *Parties and Party Systems: A Framework for Analysis*. Colchester: ECPR Press.
- Schedler, Andreas. 2006. *Electoral Authoritarianism*. ed. Andreas Schedler. Colorado: Lynne Rienner.
- Schlesinger, Joseph A. 1965. “The politics of the executive”. En *Politics in the American States*, eds. Herbert Jacob y Kenneth Vines. Boston: Little, Brown and Company, 207–37.
- Schumpeter, Joseph A. 2003. *Capitalism, Socialism and Democracy*. New York: Taylor & Francis.
- Secretaría de Gobernación. 1977. “Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales”. *Diario Oficial de la Federación*: Tomo CCCXLV.
- SESNSP. 2019. “Incidencia delictiva del Fuero Común, nueva metodología.” <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-del-fuero-comun-nueva-metodologia?state=published> (el 11 de agosto de 2019).
- Sevilla, José Antonio. 2019. “El poder de los gobernadores. Conceptualización y medición en los ejecutivos locales mexicanos”. *Colombia Internacional* (100): 201–35.
- Shepsle, Kenneth. 1989. “Studying institutions: some lessons from the rational choice approach”. *Journal of Theoretical Politics* 1(2): 131–47.
- Shugart, Matthew Soberg, y John M. Carey. 1992a. “Assessing the powers of the presidency”. En *Presidents and Assemblies: constitutional design and electoral dynamics*, Cambridge: Cambridge University Press, 148–66.
- . 1992b. *President and Assamblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Siaroff, Alan. 2011. “Regime (comparative politics)” eds. Bertrand Badie, Dirk Berg-Schlosser, y Leonardo Morlino. *International Encyclopedia of Political Science*.

- SIMBAD, y INEGI. 2019. “Estadística de finanzas públicas estatales y municipales”. *Aprovechamiento de registros administrativos*. <http://sc.inegi.org.mx/cobdem/contenido.jsp?rf=false&solicitud=#> (el 11 de agosto de 2019).
- Skocpol, Theda. 1994. *Social Revolutions in the Modern World*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Snyder, Richard. 1999. “After the state withdraws: neoliberalism and subnational authoritarian regimes in Mexico”. En *Subnational politics and democratization in Mexico*, eds. Wayne A. Cornelius, Todd A. Eisenstadt, y Jane (eds) Hindley. San Diego: La Jolla: Center for U.S.-Mexican Studies, University of California, 295–341.
- . 2001. “Scaling down: The subnational comparative method”. *Studies in Comparative International Development* 36(1): 93–110.
- Sommano, Maria Fernanda, y Reynaldo Ortega. 2011. “Democracia en los estados mexicanos: un análisis subnacional”. En *La Democracia en México: Un análisis a 10 años de la alternancia*, ed. Salvador et al Martí I Puig. Barcelona, España: Bellaterra, 15–40.
- Stoppino, Mario. 1997. “Poder”. En *Diccionario de política*, eds. Norberto Bobbio, Nicola Matteucci, y Gianfranco Pasquino. México: Siglo XXI editores, 1190–1202.
- The Economist Intelligence Unit. 2018. *The Economist Democracy Index 2017: Free speech under attack*. ed. The Economist. Londres.
- Torre, Wilbert. 2018. “Víctor Cervera Pacheco e Ivonne Ortega Pacheco. El tío y la sobrina, dos formas de gobernar”. En *Los gobernadores. Caciques del pasado y del presente*, ed. Andrew Paxman. México: Grijalbo, 343–77.
- Torrico, Mario, y César Valderrama. 2013. “Justicia electoral y calidad de las elecciones en los estados de la república mexicana: un análisis del diseño de los tribunales electorales estatales”. En *Instituciones electorales, opinión pública y poderes políticos locales en México*, eds. Nicolás Loza y Irma Méndez. México: FLACSO México.
- Transparencia Mexicana. 2011. “Índice Nacional de Corrupción y Buen Gobierno. Informe ejecutivo”. : 13.
- Trejo, Guillermo, y Sandra Ley. 2016. “Federalismo, drogas y violencia. Por qué el conflicto partidista intergubernamental estimuló la violencia del narcotráfico en México.” *Política y Gobierno* 23(1): 11–56.
- University of Gothenburg. 2018. “Varieties of democracy”. <https://www.v-dem.net/en/data/data-version-8/>.
- Vanhanen, Tatu. 2000. “A New Dataset for Measuring Democracy , 1810-1998”. *Journal of Peace Research* 37(2): 251–65.
- Vela, Fortino. 2010a. “Normalidad de los errores”. : 23.

- . 2010b. “Pruebas De Heteroscedasticidad”. : 28.
- Weber, Max. 2014. *Economía y sociedad*. 3ra ed. México: FCE.
- Weitz-Shapiro, Rebecca. 2008. “The Local Connection Local. Government Performance and Satisfaction With Democracy in Argentina”. *Comparative Political Studies* 41(3): 285–308.
- Whitehead, Laurence. 2002. *Democratization: theory and experience*. ed. Laurence Whitehead. New York: Oxford University Press.
- Williams, Laron, y Cameron Wimpy. 2019. “Modern Regression Analisis”.
- Zakaria, Fareed. 1997. “The Illiberal Rise of Democracy”. *Foreign Affairs* 76(6): 22–43.
- Zavaleta, Noé. 2019. “Javier Duarte a proceso: fui un chivo expiatorio, jamás actué a escondidas”. *Proceso*.
- Zorn, Dirk, Frank Dobbin, Julian Dierkes, y Kwok Man-Shan. 2005. “Cui Bono: Institutional Investors, Securities Analysts, Agents, and the Shareholder Value Myth”. En *New Public and Private Models of Management: Sensemaking and Institutions*, Frederiksberg, Dinamarca: Copenhagen Business School, 39.

## Índice de gráficas

Gráfica 2.1. Gobernadores/as por partido político 1987-2018 (porcentajes) .....	72
Gráfica 2.2. Democratización subnacional en México: 2000-2018 .....	81
Gráfica 3.1. Índice del poder del gobernador/a 2000-2018 .....	104
Gráfica 3.2. Ranking de gobernadores/as en México 2000-2018.....	107
Gráfica 4.1. Promedio de IDS e IPG anual entre 2000 y 2018.....	122
Gráfica 4.2. Relación de IDS con IPG e IFG de 2000 a 2018.....	125
Gráfica 4.3. Relación entre IDS e IFG en el corto plazo.....	131
Gráfica 4.4. Relación entre IFG y VDS distinguiendo por magnitud de poder .....	135
Gráfica 4.5. Relación entre PIG y VDS, distinguiendo por magnitud de poder .....	135
Gráfica 4.6. Relación entre IPG y AFIDS, distinguiendo por magnitud de poder .....	136
Gráfica A3.1. Subíndice de poder local del gobernador/a 2000-2018 .....	190
Gráfica A3.2. Subíndice de influencia federal del gobernador/a 2000-2018 .....	190
Gráfica A3.3. Subíndice de poder formal del gobernador/a 2000-2018 .....	191
Gráfica A3.4. Subíndice de poder informal del gobernador/a 2000-2018 .....	191
Gráfica A7. Comparación entre la relación de IDS e IFG en evaluación longitudinal .....	201

## Índice de cuadros

Cuadro 2.1 Operacionalización de democracia subnacional .....	79
Cuadro 2.2 Correlación entre el IDS e índices que miden DS .....	83
Cuadro 3.1 Componentes para identificar el poder del gobernador/a .....	95
Cuadro 3.2 Operacionalización de poder del gobernador/a .....	103
Cuadro 4.1 Modelos de regresión para evaluación longitudinal .....	124
Cuadro 4.2 Medias de IDS e IFG entre 2005-2009 .....	126
Cuadro 4.3 Modelos de regresión para evaluación en el corto plazo .....	129
Cuadro 4.4 Modelos de regresión para evaluación en periodos de gobierno .....	133
Cuadro 4.5 Comparación de modelos de regresión para evaluación en periodos de gobierno cuando está presente y cuando no el nivel democrático inicial .....	138
Cuadro 4.6 Efecto de gobernadores/as fuertes acorde al nivel democrático inicial .....	139
Cuadro 4.7 Tipo de cambio aplicados a ejecutivos locales destacados .....	140
Cuadro A1. Operacionalización de democracia subnacional .....	180
Cuadro A2. Operacionalización de poder del gobernador/a.....	188
Cuadro A4. Iniciales, nombre de gobernadores/as y periodo de gobierno .....	192
Cuadro A5. Operacionalización de variables de control .....	194
Cuadro A8. Resultados modelos de regresión con base de datos transversal .....	202
Cuadro A9. Coeficientes de las variables de control de los modelos robustos .....	203
Cuadro A10. Nombre de las bases utilizadas y ubicación.....	204

## Índice de figuras

Figura 1.1 Modelo explicativo de cambio institucional endógeno.....	43
Figura 1.2 Modelo explicativo de magnitud de cambio institucional .....	46
Figura 1.3 Modelo explicativo de cambio gradual institucional .....	47
Figura 2.1. Democratización nacional.....	55
Figura 2.2. Democratización subnacional .....	56
Figura 2.3. Gradualidad entre democracia y autoritarismo .....	62
Figura 2.4. Dimensiones entre la democracia y el autoritarismo .....	76
Figura 1.3 Modelo explicativo de cambio gradual institucional (revisión).....	153

## Anexos

### ANEXO 1: Índice de democratización subnacional

La construcción de este índice considera las tres dimensiones expuestas en la figura 2.4. A continuación, se muestran los indicadores que capturan a la democratización subnacional entre los años 2000-2018, considerando el contexto mexicano y la justificación de éstos en la literatura. Los pesos y fuentes se exponen en el cuadro A1 al final de este anexo.

#### *Dimensión 1. Democracia mínima*

Para capturar esta concepción, se recurre al trabajo de Przeworski *et al* (2000), quienes priorizan la existencia de competitividad para identificar a un régimen como democrático, es decir, cuando los partidos de oposición tienen oportunidades reales de ganar puestos en un proceso electoral; de ahí su famosa frase: “la democracia es un sistema en el cual los partidos pierden elecciones” (Przeworski et al. 2000b, 16). Ahora bien, ¿qué indicadores reflejan que una elección ha sido competitiva?

Para responder esta pregunta se recurre a los criterios que Sartori establece para identificar si una elección fue competitiva: 1.- Cuando los partidos principales se acercan a una distribución casi nivelada de fuerza electoral; 2.- Cuando dos o más partidos obtienen resultados cercanos y ganan con ligero margen; y 3.- La frecuencia con la que los partidos se alternan el poder (Sartori 2005, 194–96).

Con base en estos criterios se establecieron dos indicadores que señalan la presencia de “democracia mínima”. A continuación se estipula por qué son importantes y la literatura que los sustenta. Como se verá, al lado del nombre del indicador está una clave, con la misma se les puede ubicar en el cuadro A1; esto se repite en cada uno de los componentes del Índice de democratización subnacional.

- **Margen de victoria (A1).** Este dato refiere a la diferencia entre el primero y el segundo lugar en las elecciones a gobernador/a, si ésta es menor a 5% significa que en dicha entidad hay una gran competitividad por los puestos de elección, pero si es mayor a 20% implicaría que uno de los competidores tiene una influencia marcada



en cierta parte del electorado. Ello significaría que no hay distribución nivelada de la fuerza electoral.<sup>209</sup>

- **Alternancia política en el ejecutivo local (A2).** La lucha para que esto sucediera en los estados mexicanos ha sido constante. Entonces, un reflejo de la competitividad es que, en un rango de tres elecciones a gobernador/a, exista una alternancia (puntuación de 1). En donde esto no haya sucedido, correspondería una puntuación de 0. También se consideran los siguientes matices: estados que ya tengan una alternancia pero que en su cuarto y quinto proceso electoral no experimenten otra, se les asigna una puntuación de 0.5. Si después del quinto proceso electoral (30 años en el cargo) siguen sin alternar, la puntuación regresa a 0. Dada la historia de México, es probable que el partido que alterna pueda reproducir vicios del partido anterior.<sup>210</sup>

### *Dimensión 2: Poliarquía*

Para la operacionalización de la poliarquía (como ya se propuso) se toman en cuenta los indicadores de la democracia mínima y se le agregan algunos que reflejen la importancia que Dahl (1970) le dio a la igualdad de oportunidades para votar y ser votado. Con base en ello consideran los siguientes tres indicadores.

- **Representación de las mujeres en los congresos (A3).** Una de las principales preocupaciones de Dahl es la igualdad de acceso de los individuos a puestos de

---

<sup>209</sup> Para matizar este dato se consideró el promedio de las últimas tres elecciones. Si al promediar las tres hay un margen mayor a 20%, significaría que algo no funciona bien con la competitividad. En un principio también tomó en cuenta el número efectivo de partidos (NEP) (Laakso y Taagepera 1979), no obstante, el hecho de que existan muchos partidos significa competencia pero no competitividad. Un bajo margen de victoria también significa la presencia de al menos dos partidos efectivos en el sistema electoral local. Este indicador captura de mejor manera la competitividad y no el que identifica el poder de la oposición, mismo que retoman en sus índices Vanhanen (2000) y Beer y Mitchell (2004).

<sup>210</sup> Existe un debate sobre si la existencia de una alternancia política implica mayor democratización, sobre todo cuando se consideran los resultados o el desempeño de las administraciones que alternan. Por un lado, puede existir descontento porque los nuevos representantes no cumplen cabalmente con lo que prometieron (Cantillana et al. 2017) o, que en el ejercicio de la administración la opción que alternó tenga un mal desempeño que genere un descontento con la democracia: aunque se optó por otra opción política, a ojos de los ciudadanos, no hubo resultados aceptables (Weitz-Shapiro 2008). No obstante, el trabajo de González Ulloa (2017) muestra cómo la alternancia en las entidades mexicanas ofreció una mayor competitividad, al grado de que en la primera década del siglo XXI se empezaron a formar coaliciones entre partidos alejados ideológicamente con el fin de quitar del poder al PRI. Por ende, la alternancia a nivel local supone un gran paso en la vida política de las entidades mexicanas, considerando que México tuvo entre 1929 y 1989, sólo un partido capaz de acceder a casi todos los puestos de representación.

elección, y un indicador de ello es el porcentaje de mujeres que obtiene una curul en los congresos. Como lo menciona Freidenberg, se deben considerar las trabas que existen para que una mujer tenga una candidatura, que ésta no sea como suplente y que compita en un distrito donde tenga oportunidades de ganar (Freidenberg 2018). Lo anterior considerando que en la población poco más del 50% son mujeres, entonces, el escenario aceptable es que en todas las legislaturas locales (al menos) la mitad sean legisladoras (Razo y Reyes 2018).<sup>211</sup>

- **El porcentaje de participación electoral (A4).** Este indicador refleja el grado de interés que tiene la población de una entidad en un proceso electoral. Por ello, entre mayor sea el porcentaje de participación es símbolo de que la ciudadanía le da importancia y confía en el proceso electoral.<sup>212</sup> No obstante, existe un umbral de participación, ya que difícilmente un régimen democrático tiene participaciones cercanas al 100%. Entonces, participaciones entre el 60 y 70% implican un aval al proceso en sí, ya que las condiciones de competitividad que Dahl (1970) postula fueron percibidas por la población votante.
- **Impugnaciones de las elecciones a gobernador/a en tribunales federales (A5).** La existencia de un tribunal federal que dirima las controversias electorales es un signo de democratización a nivel nacional, pero el hecho de que una entidad tenga un número considerable de impugnaciones refleja inconsistencias en un proceso electoral.<sup>213</sup> La ausencia de impugnaciones señalaría un puntaje de 1 y la presencia de incidencias graves (que derivaron en anulaciones) implica un 0. No obstante, también se consideraron escenarios intermedios, por ello en la asignación de puntajes

---

<sup>211</sup>Si bien, en la actualidad existen leyes de paridad que fomentan el acceso de mujeres a al menos el 50% de las diputaciones locales en México, esto es muy reciente. Los datos entre 2000 y 2016 varían; si bien hay entidades donde había representación significativa de mujeres (aunque no en porcentajes del 50%) también había otras donde dicha representación era del 0%. Quizá en un futuro un indicador más exacto sea el porcentaje de mujeres en los gabinetes estatales o que figuran como presidentas municipales.

<sup>212</sup>Vanhanen identifica a este indicador con la misma importancia que el de la competitividad, esto ya que “Si solo una pequeña minoría de la población adulta participa en las elecciones, entonces la lucha electoral por el poder se restringe al estrato dominante de la población, y el grueso de la población permanece fuera de la política nacional” (Vanhanen 2000, 255).

<sup>213</sup>Este indicador quizá no puede utilizarse en países que no tengan la suficiente institucionalización en sus tribunales electorales. En esos casos, la ausencia de impugnaciones podría reflejar la corrupción en el poder judicial, desvirtuando el aspecto que se pretende capturar.

se contemplaron impugnaciones consideradas “en parte” y también la existencia de más de diez “impugnaciones infundadas”.<sup>214</sup>

### ***Dimensión 3: Democracia liberal***

Cabe recordar que esta dimensión se captura con el siguiente indicador sumados a los que ya se mencionaron en la poliarquía. Ahora bien, en la formulación inicial del IDS la captura de democracia liberal incorporaba otros dos indicadores: el subíndice del estado de derecho (IMCO 2016) y la composición de los congresos locales. Debido a que el primero sólo se concentra en la incidencia delictiva,<sup>215</sup> y el segundo es un mejor componente de la variable explicativa (poder del gobernador/a), sólo se consideró un indicador

- **El número de recomendaciones de la CNDH (E1)** es un indicador que se ha contemplado en otros índices (A. Hernández 2000; Somuano y Ortega 2011). La existencia de una recomendación (o más), aunque no son vinculantes, indica que en un estado las libertades civiles no son respetadas. Aunque este indicador no necesariamente refleja todo lo que implica la democracia liberal, cubre grandes aspectos. Por ejemplo, la CNDH es un órgano de *accountability horizontal*,<sup>216</sup> aunque no tiene facultades para sancionar, sus recomendaciones sirven para visibilizar abusos. Derivado de lo anterior, esta institución también funciona como un contrapeso; lo que falta es que sus recomendaciones sean vinculantes. Por último, en gran medida la violación de un derecho humano implica afectaciones en las libertades civiles;<sup>217</sup> entonces, los gobiernos subnacionales que no aseguran esas libertades a sus ciudadanos afectan con ello al Estado de derecho.

---

<sup>214</sup> Mediante el portal de transparencia del INAI se obtuvo información sobre “Impugnaciones de elecciones locales en tribunales federales”, en el mismo se detalla la existencia de resoluciones que implican la anulación de elecciones locales.

<sup>215</sup> Se identificó específicamente este dato y se agregó como variable de control.

<sup>216</sup> Se entiende por *accountability horizontal* al ejercicio de aquellas agencias estatales que pueden controlar a otras agencias estatales, sobre la base de argumentos legales basados, respecto de acciones (o inacciones) presumiblemente ilegales por parte de éstas últimas (O’Donnell 2001, 8).

<sup>217</sup> Las libertades civiles (Siaroff 2011) abarcan los derechos liberales clásicos, los cuales son: la libertad personal, el derecho a una defensa legal, el derecho a la privacidad, la libertad de elegir el lugar de residencia, la libertad de movimiento, el derecho a emigrar, la libertad y el secreto de correspondencia, la libertad de pensamiento y expresión, el derecho a la información y a una prensa libre, y la libertad de asamblea, asociación y organización (Morlino 2005a, 47). En resumen, estos derechos permiten que el ciudadano pueda cambiar su forma de gobierno sin necesariamente llegar al poder y sin repercusiones penales.

Ahora bien, los pesos (en un primer momento) eran equitativos para cada dimensión, pero debido a que en la “democracia liberal” sólo hay un indicador, se realizó una reestructuración ya que en esta dimensión recaería mucho peso. Derivado de ello, “la democracia mínima” y “la poliarquía” pasaron a representar un 40%. Como en la primera sólo son dos indicadores, cada uno tiene un peso de 20%.

Los tres indicadores agregados en la poliarquía quedaron de la siguiente forma: a la representación de mujeres en el legislativo local y a la participación electoral se les dio un 10% de peso, y a las impugnaciones 20%. Esto debido a que cuando una impugnación llega a un tribunal federal refleja otros aspectos. En primer lugar, dicha impugnación debió haberse desahogado en un tribunal local, y después de ello, los interesados que no están conformes pueden promoverla en un tribunal federal, y éste a su vez analiza si lo atrae o no a su competencia considerando el actuar del tribunal local. Y en segundo lugar, también refleja la limpieza de un proceso electoral.

Ya que sólo un indicador aporta directamente a la democracia liberal, éste quedó con un peso de 20%, es decir, disminuyó en un 13% de la versión inicial. Al final, la suma de todos los indicadores es igual a 100%, con lo cual se obtiene un rango de medición de 0 a 1. Un estado con un puntaje cercano a 1 indica que tiene un régimen muy parecido a la democracia; un puntaje cercano a 0 se asemeja más con un autoritarismo.

Así pues, en el cuadro A1 se muestra la operacionalización de la medición de democracia subnacional. Con base en ésta, se generó el Índice de democratización subnacional. Las columnas que conforman este cuadro contemplan: las dimensiones consideradas y el peso de éstas; una clave que sirve para su identificación en la conjunción de datos; el nombre de los indicadores; su peso de forma individual respecto al total del índice; la fuente de donde se obtiene dicha información y, por último, la forma en que se asignaron sus valores. Con esta información, cualquier persona interesada puede replicarla, ya sea para confirmar los resultados expuestos en el capítulo dos o replicar la metodología en otro espacio con la referencia respectiva.

**Cuadro A1. Operacionalización de democracia subnacional**

<i>Dimensión</i>	<i>Clave</i>	<i>Indicador</i>	<i>Peso</i>	<i>Fuente</i>	<i>Asignación de valores</i>
Democracia mínima (Prezeworski, 2000)  (40 %)	<b>A1</b>	Margen de victoria	<b>20%</b>	Recopilación propia	Del promedio de las últimas tres elecciones: 0 - 5% = 1; 5.1 - 10% = 0.75; 10.1 - 15% = 0.5; 15.1 - 20% = 0.25; 20.1% y más = 0
	<b>A2</b>	Alternancia	<b>20%</b>	Recopilación propia	En las últimas 3 elecciones ha existido alternancia Si= 1 No= 0 Casos con una alternancia, y que no han tenido otra: 1 y 2 procesos después= 1 3 y 4 procesos después= 0.5 5 procesos después y más= 0
Poliarquía (Dahl, 1970)  (40 %)	<b>A3</b>	Representación de mujeres en congresos locales	<b>10%</b>	Datos BIIACS/CIDE	Porcentaje de diputadas locales * 0.02
	<b>A4</b>	Porcentaje de participación en la elección a gobernador/a	<b>10%</b>	Recopilación propia	Tomando en cuenta el porcentaje de participación en la elección inmediata anterior: 60% y más= 1; 50 - 59% = 0.75; 40 - 49% = 0.50; 30 - 39% = 0.25; menor a 30% = 0 Revisar casos superiores al 70%
	<b>A5</b>	Impugnaciones de las elecciones a gobernador/a en tribunales federales	<b>20%</b>	SCJN	1. Sin impugnaciones= 1; 2. Con impugnaciones fundadas en parte= 0.5 3. Con impugnaciones fundadas= 0 4. Impugnaciones infundadas: - de 1 a 3 = 0.8; - de 4 a 6 = 0.6; - de 7 a 9= 0.4; - 10 y más = 0.2. Se privilegia la existencia de los tres primeros escenarios, de no existir, es cuando se considera el rango de las impugnaciones infundadas
Democracia Liberal (Siaroff, 2011)  (20 %)	<b>E1</b>	Recomendaciones de la CNDH	<b>20%</b>	CNDH	Número de recomendaciones de la CNDH por entidad: Sin recomendaciones: 1; con 1 = 0.5; con 2 = 0.25; con 3 o más = 0.

Fuente: Elaboración propia.

## **ANEXO 2: Índice de poder del gobernador/a**

La construcción de este índice considera las cuatro dimensiones expuestas en el cuadro 3.1. A continuación, se muestran los indicadores que capturan el poder de los/as gobernadores/as entre los años 2000-2018, considerando el contexto mexicano y la justificación de éstos en la literatura. Los pesos y fuentes se exponen en el cuadro A2 al final de este anexo.

### **Recurso 1: Poder local del gobernador/a**

En esta dimensión se capturan las capacidades que emanan del espacio local, pero se diferencian entre las que están formalizadas (reflejadas en alguna norma) de las que no lo están (fungen como instituciones informales).

#### ***Dimensión A: Poder local formal***

En otros trabajos esta dimensión es mejor conocida como “recursos institucionales” y abarca un buen número de indicadores; no obstante, algunos no se aplican al caso mexicano, como el periodo en la gubernatura, ya que está definida en la Constitución federal a seis años<sup>218</sup> y no existe la posibilidad de reelección; o aspectos que pueden obviarse (como la designación de gabinete o puestos claves y la aprobación del presupuesto), pues si tienen apoyo en el Legislativo (un indicador considerado más adelante) estos aspectos estarían cubiertos.

Aunque existen otros indicadores,<sup>219</sup> para evitar una sobrecarga de datos en este componente solo se consideraron dos. A continuación se establece por qué son importantes y la literatura que los sustenta. Como se verá, al lado del nombre del indicador está una clave, con la misma se puede ubicar en el cuadro A2. Esto se repetirá en cada uno de los componentes del Índice de poder del gobernador/a.

---

<sup>218</sup> Han existido periodos gubernamentales que legalmente establecieron un menor tiempo de mandato (por ejemplo, Baja California Sur 2011-2014, Michoacán 2012-2014, Puebla y Veracruz 2016-2018, por mencionar algunos), aunque esto es por única vez, con el fin de emparejar la fecha de las elecciones locales a las federales.

<sup>219</sup> Por ejemplo, el derecho a una iniciativa exclusiva, la existencia de poderes de emergencia y de decreto. No obstante, estos indicadores pueden ser utilizados en otros casos, acorde a las normatividades específicas. Incluso, ésta puede ser una agenda de investigación a futuro: la formulación de un “Índice de poder local formal”.

- **Veto de bolsillo (PLG1).** Favoriti (1976) señala la existencia de ciertas normas en la constitución local que son una fuente de poder, es decir, el ejecutivo local no las pidió, pero puede hacer uso de éstas. El poder de veto es una de estas normas, ha sido considerada en los trabajos de Beyle & Ferguson (1990), González (2013), y Schlesinger (1965). En esta ocasión se considera al veto de bolsillo, el cual existe cuando en una constitución o ley estatal no se menciona la existencia de otra figura o actor que pueda promulgar las leyes. Así, si el/la gobernador/a no está de acuerdo con una ley sólo no la promulga y jamás entrará en vigor, ya que no existe otra forma de promulgar una ley. La existencia de plazos para que otra figura publique una ley nulifica totalmente el veto.
- **Recursos fiscales federales (PLG2).** Los gobiernos utilizan el gasto para comprar distritos electorales hasta cierto punto (Gibson y Calvo 2000), en gran medida por la alta discrecionalidad en su uso (Lodola 2010). Entonces, si el/la gobernador/a usa los recursos fiscales para tener influencia informal ¿por qué este indicador está en la parte formal? Por el origen de los recursos. En México desde el año 2000 existen mecanismos formales para asignar recursos a las entidades, mismos que están delimitados al presupuesto federal existente. Para que sean utilizados de forma eficiente, el gobierno federal obliga a los estados a destinar al menos el 50% de este ingreso a proyectos de infraestructura. No obstante, existe un uso discrecional en gran parte de estas partidas (De Remes 2006). Entonces, las leyes nacionales que aseguran recursos a los estados le da la capacidad al gobernador/a del uso de éstos sin el costo político que implica la recaudación de impuestos.<sup>220</sup> Y entre más se dependa de recursos federales menos recaudación local, por ende, menor compromiso a rendir cuentas con su población y mayor libertad en su uso (Gervasoni 2011a).

### ***Dimensión B: Poder local informal***

Esta dimensión trata de capturar las capacidades que el/la gobernador/a tiene a nivel local, pero que no está delimitada en ninguna norma. Este aspecto ha sido tratado en trabajos sustentados en encuestas que buscan caracterizar virtudes del gobernador/a, tales como su

---

<sup>220</sup> Si bien los recursos fiscales están estipulados en una ley federal, el ejercicio de éstas capacidades es plenamente en el espacio local.

desempeño, su habilidad como negociador y su liderazgo. Otra cuestión más tangible es la fuerza del partido del gobernador/a en la legislatura, los empleos que el/la gobernador/a puede dar en la administración pública y el partidismo en su gabinete.<sup>221</sup>

Ya que no se cuenta con datos de encuestas que aborden todas las administraciones posteriores al año 2000,<sup>222</sup> se optó por identificar el control político que un/a gobernador/a tiene en sus contrapesos o posibles estructuras que le ayudan a tener control informal en su territorio, aunque esto no se encuentre establecido formalmente en ningún documento.

- **Relación familiar (PLG3).** El origen familiar de un/a gobernador/a puede mostrar si tiene relación con alguna coalición regional o con la élite local que busca seguir en el poder a través del tiempo (Alvarado Mendoza 1996; Samuels y Abrucio 2000), lo cual le confieren ciertas capacidades de acción. La conformación de la élite política en México en no pocas ocasiones resulta hereditaria, y el hecho de que un abuelo y/o padre de un/a gobernador/a también lo haya sido, habla de la presencia de redes y acceso a poderes informales que datan de varios años (Camp 1978).
- **Porcentaje de población que gobierna el partido del gobernador/a (PLG4).** Los ejecutivos estatales controlan millones de votos, que se pueden usar tanto en las elecciones generales como en las internas del partido (Langston 2010). Además existe una relación en el aumento de apoyos fiscales cuando hay un mismo partido en diferentes niveles de gobierno (Trejo y Ley 2016). Entonces, este es un público cautivo que eligió al partido del gobernador/a en elecciones municipales generales, o lo ratificó en las intermedias. Un mayor porcentaje de población que gobierna el partido del gobernador/a en los municipios implica un mayor número de posibles

---

<sup>221</sup> Existe literatura sobre el comportamiento de los ejecutivos locales en caso de reelección que señala sus capacidades en cuanto al gasto y recaudación antes de la elección, lo cual es utilizado para seguir en el puesto o debilitar a la siguiente administración (Besley y Case 1995; Melo, Pereira y Souza 2014). Estas capacidades son informales. Aunque en México no existe la reelección del Ejecutivo local, tales conductas podrían ser indicadores de poder local informal para que el partido del gobernador/a siga en la gubernatura; no obstante, son una explicación del “grado de su poder” (si no tiene límites y fiscalización en el manejo presupuestal, significaría que tiene mucho poder) y no una dimensión constitutiva del “poder del gobernador/a”. En este sentido, el indicador sería la ausencia de contrapesos (en el Poder Legislativo o Judicial local, en la sociedad civil, e incluso la prensa), y no los comportamientos en donde el/la gobernador/a busca obtener ventajas políticas personales.

<sup>222</sup> Datos de la EEPPEMEX (Loza y Méndez 2013b) servirían, pero sólo en ciertos años. Un ejercicio a futuro sería considerar esos datos en esta dimensión y comparar los resultados finales.



votantes en futuros comicios, y en caso contrario, esto puede suponer escenarios de inestabilidad y descontento con el/la gobernador/a en turno.

- ***Bancada del partido del gobernador/a en el congreso local (PLG5)***. Si los/as gobernadores/as influyen en las carreras políticas de los diputados federales y senadores, con más razón lo hacen en los diputados locales deben alinear sus preferencias y acciones con quienes participan en la determinación de su éxito futuro (Langston 2010; Langston y Celorio Morayta 2009). Este indicador puede reflejarse de mejor manera si se identifica “la bancada del gobernador/a”, es decir, cuando se consideran también a los legisladores de otros partidos que apoyan al ejecutivo (Busmail y Miño 2016; Reynoso 2010). No obstante, este aspecto supondría una tesis independiente,<sup>223</sup> además, el poder de los/as gobernadores/as en las cámaras locales no se amplía a los diputados captados, ni siquiera en partidos con quien hayan hecho coalición, los seguros son los diputados de su partido por la disciplina y su poder para promoverlos a otras carteras (Reynoso, 2010).

## **Recurso 2: Influencia federal del gobernador/a**

Este recurso es poco considerado en las otras mediciones, es la principal aportación en la identificación del poder del gobernador/a. Así como en el poder local, aquí también se distingue la influencia formal de la informal.

### ***Dimensión C: Influencia federal formal***

Para capturar esta dimensión surgió el cuestionamiento sobre si ¿existe una normatividad federal que le dé capacidades al gobernador/a? Se halló un indicador; no es como tal una ley pero sus características hacen que la federación le preste atención aunque no lo deseé. A diferencia de los indicadores informales, es un aspecto constante que a ciertos/as gobernadores/as les aporta mayor influencia en el espacio federal.

---

<sup>223</sup> Para construir el indicador sobre la “bancada del gobernador/a” es necesario identificar las iniciativas del gobernador/a que se aprobaron, ver quienes la apoyaron, y distinguir a los diputados que lo hicieron sistemáticamente y que no son del partido del gobernador/a en dicha legislatura. Después, replicar lo anterior en las legislaturas posteriores al año 2000 de las 32 entidades federativas, un trabajo que sobrepasa los objetivos de esta investigación.

- ***Votos que representa una entidad en el padrón federal electoral (IFG1)***. En el capítulo tres se mencionó que las entidades por *default* no son iguales y que existen características que hacen destacar a unas más que otras (Gove, 1964; Schlesinger, 1965). Adaptando el ejemplo que Gove (1964) menciona en su texto, nunca tendrá la misma atención el gobernador de Tlaxcala que el del Estado de México. Ahora bien, el presidente también buscará obtener ventajas electorales, y un estado que concentra un número significativo de potenciales votantes es importante, aunque el/la gobernador/a sea de otro partido o la relación ejecutivo federal-local no sea la mejor. Lo anterior puede ser plenamente aprovechado por el/la gobernador/a que tenga un amplio padrón electoral, sobre todo por los apoyos federales que invariablemente llegaran a su entidad.

#### ***Dimensión D: Influencia federal informal***

La captura de esta dimensión es la parte novedosa en este índice. Se ubicaron cinco indicadores, el primero ya había sido retomado en otra medición (González 2013), y los cuatro restantes contemplan la influencia que el/la gobernador/a tiene en Legislativo federal.

- ***Relación partidaria con el presidente (IFG2)***. Como lo expuso González (2013), si son del mismo partido presidente y gobernador/a, aunque no lleven una buena relación, existe un vínculo implícito que no existe cuando no son del mismo partido político. Además, Olmeda (2012) habla de la importancia que hay en la coordinación y relación del ejecutivo local y federal, ya que los apoyos y ayudas son distintas acorde a esta relación. Se considera este un indicador informal dado que es producto de la incertidumbre electoral y no es un aspecto definido.
- ***Diputados federales del mismo partido del gobernador/a (IGF3)***. Los gobernadores/as tienen un *lobby* personal que pueden utilizar para defender sus intereses en la cámara de diputados (Abrucio 1994; Falleti y Mahoney 2015; Kerevel 2015; Langston 2010; Langston y Celorio Morayta 2009; Olmeda 2009; De Remes 2006; Rosas y Langston 2011; Samuels y Abrucio 2000). Por ello se identifica el

porcentaje de diputados federales de su mismo partido político, correspondientes a los distritos electorales federales de su entidad.<sup>224</sup>

- ***Partido que es mayoría en la cámara de diputados (IGF4)***. Tener una buena representación de diputados en la cámara federal es importante para el mandatario porque pueden impulsar o defender una agenda, no obstante, ello no significa que ésta prospere. La probabilidad de que eso suceda aumenta cuando el partido del gobernador/a también es mayoría en la cámara de diputados.
- ***Senadores del mismo partido del gobernador/a (IGF5)***. Este indicador va en la misma línea de los diputados. Los senadores también pueden servir de intermediarios con los gobernadores/as, considerando que esta cámara tiene la potestad de desaparecer poderes en los estados (Olmeda 2009; Paxman 2018); además, en el sistema legislativo mexicano, una ley debe ser aprobada por ambas cámaras.
- ***Partido que es mayoría en la cámara de senadores (IGF6)***. Al igual que con la cámara de diputados, de nada le sirve a un gobernador/a tener representación en la cámara de senadores si su partido no tiene la mayoría.

En cuanto a el peso de cada dimensión e indicadores, tal como se planteó en el capítulo 3, tanto el “poder local del gobernador/a” como la “influencia federal del gobernador/a” le brindan un número considerable de capacidades a un ejecutivo local, por ello se estableció que tuvieran el mismo peso, entonces cada uno de estos recursos aportan 50% de peso al IPG.

El “poder local del gobernador/a” tiene dos dimensiones: poder local formal (A) e informal (B), cada uno representa un 25% de peso. La dimensión A los reparte equitativamente entre los indicadores PLG1 y PLG2. La B tiene tres indicadores, se le otorga un peso de 10% tanto a PLG4 y PLG5 debido a que captura el resultado de elecciones generales estatales. PLG3 sólo contempla un 5% en función de que sus antecedentes familiares se maximizarán sólo si tiene una estructura que lo apoye.

---

<sup>224</sup> En el trabajo de Gervasoni & Nazareno (2017) se sostiene que los/as gobernadores/as no ejercen gran influencia sobre los legisladores nacionales. Lo anterior tomando como base el caso argentino. No obstante, dada la estructura política mexicana, los diputados federales difícilmente pueden manejar sus carreras políticas sin el apoyo de los/as gobernadores/as, por ello es que su influencia es determinante (Langston 2010).

La “influencia federal del gobernador/a” también tiene dos dimensiones: la influencia federal formal (C) y la informal (D). Ya que sólo se identificó un indicador en la dimensión C y varios en la D, se determinó que el primero represente el 20% de peso y el segundo 30%. Aunque el indicador IFG1 es importante, 25% es mucho peso para un solo dato.

Entonces, la dimensión D reparte 30% del peso en cinco indicadores. Dos representan la influencia del gobernador/a en la Cámara de diputados (IFG3 e IFG4) y otros dos en el Senado (IFG5 e IFG6). Los de Diputados representan el 15% y el Senado 10%, lo anterior ya que los/as gobernadores/as tienen mayor influencia en los diputados, debido a su facultad de aprobación en presupuesto (Gervasoni y Nazareno 2017; Rosas y Langston 2011). Por todo lo que implica el Legislativo para los/as gobernadores/as, es que estos cinco indicadores tienen la mayor parte del peso en esta dimensión. El 5% restante contempla la relación partidista entre ejecutivo federal y local (IFG2).

Así pues, en el cuadro A2 se muestra la operacionalización de la medición de poder del ejecutivo local. Con base en ésta se generó el Índice de poder del gobernador/a. Las columnas que conforman este cuadro contemplan: los recursos principales, las dimensiones consideradas y el peso de éstas; una clave que sirve para su identificación en la conjunción de datos; el nombre de los indicadores; su peso de forma individual respecto al total del índice; la fuente de donde se obtiene dicha información y, por último, la forma en que se asignaron sus valores. Con esta información, cualquier persona interesada puede replicarla, ya sea para confirmar los resultados expuestos en el capítulo tres o replicar la metodología en otro espacio con la referencia respectiva.

**Cuadro A2. Operacionalización de poder del gobernador/a**

<i>Recurso</i>	<i>Dimensión</i>	<i>Clave</i>	<i>Indicador</i>	<i>Peso</i>	<i>Fuente</i>	<i>Asignación de valores</i>
Poder local del gobernador/a	Poder local formal (A) (25%)	PLG1	Voto de bolsillo	12.5%	Revisión de constituciones locales	La ley contempla a otro actor para publicar una ley a nivel local. No= 1 De contemplarlo, la ley prevé plazos de publicación: No= 0.5 Si= 0
		PLG2	Dependencia de otros recursos	12.5%	INEGI	Porcentaje de recaudación propia - de 10 %= 1 + de 40%= 0 Asignación de puntajes de forma proporcional entre umbrales.
	Poder local informal (B) (25%)	PLG3	Antepasados en puestos de gobierno	5%	Recopilación propia	El/La gobernador/a tuvo familia en puestos de gobierno. Gobernador o Gabinete federal= 1 Poderes estatales (DF, Senador, Juez, Sindicato Nacional) = 0.75 Poderes locales (DL, PM, Gabinete Local) = 0.5 No tuvo= 0
		PLG4	Porcentaje de población que gobierna el partido del gobernador/a a nivel municipal	10%	Flacso, aunque se realizó actualización	El porcentaje neto
		PLG5	Bancada del partido del gobernador/a	10%	Recopilación propia	El porcentaje neto

Fuente: Elaboración propia.

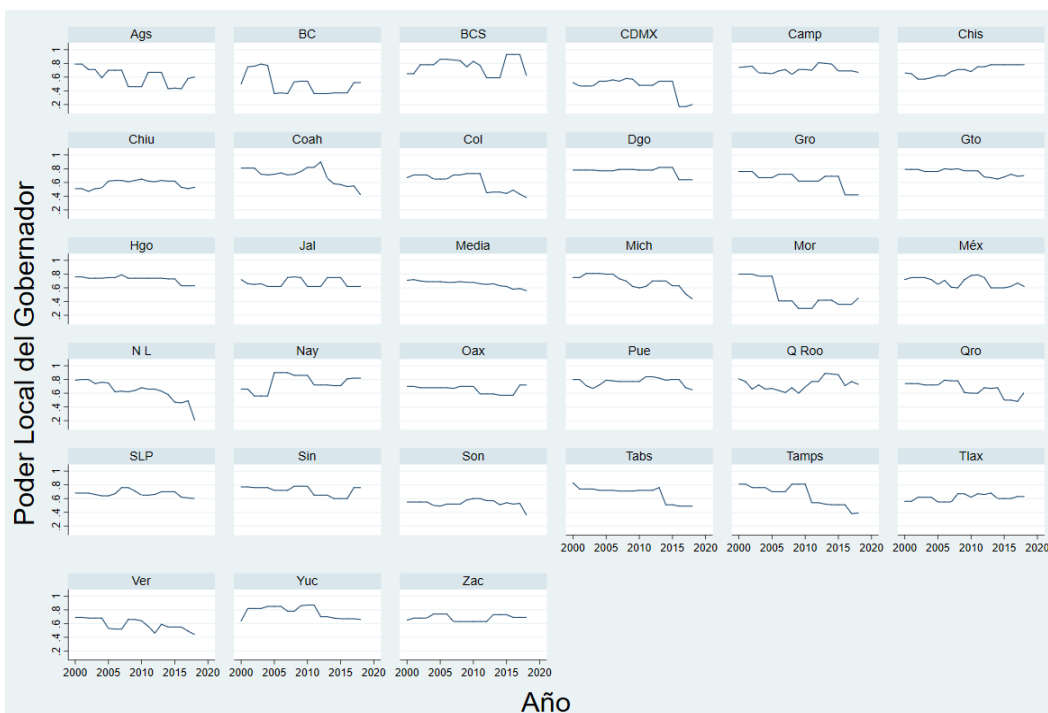
**Cuadro A2. Operacionalización de poder del gobernador/a (continuación)**

Influencia federal del gobernador/a	Influencia federal formal (C) (20%)	IGF1	Votos que representa el padrón de una entidad	20%	Recopilación propia	Índice considerando el porcentaje mayor en la Lista Nominal de elecciones federales como 1 y de ahí en forma descendente.
	Influencia federal informal (D) (30%)	IGF2	Mismo partido del presidente	5%	Recopilación propia	El/La gobernador/a y el presidente son del mismo partido político: Sí= 1 No=0
		IGF3	Diputados federales del partido del gobernador/a	10%	Cámara de Diputados	Porcentaje neto.
		IGF4	Mayoría en el cámara de diputados del mismo partido del gobernador/a	5%	Cámara de Diputados	Sí= 1 No= 0
		IGF5	Senadores de la entidad del mismo partido del gobernador/a	5%	Cámara de Senadores	2= 1 1= 0.5 0= 0
		IGF6	Mayoría en el cámara de senadores del mismo partido del gobernador/a	5%	Cámara de Senadores	Sí= 1 No= 0

Fuente: Elaboración propia.

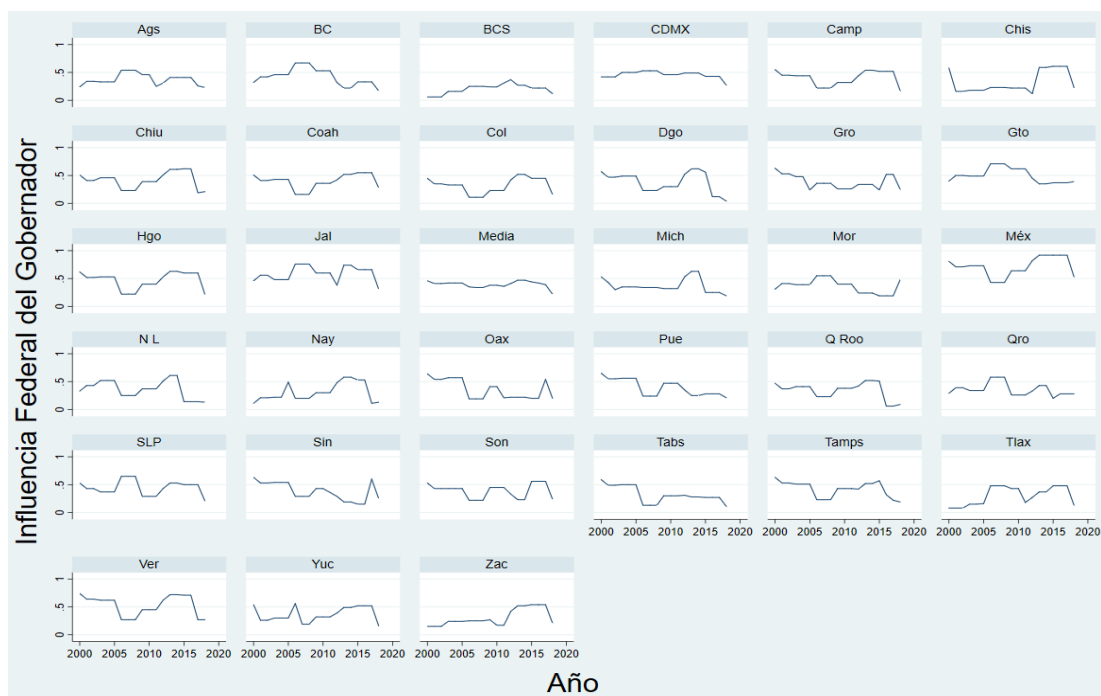
### ANEXO 3. Gráficas de los subíndices derivados de componentes del IPG

#### Gráfica A3.1. Subíndice de poder local del gobernador/a 2000-2018



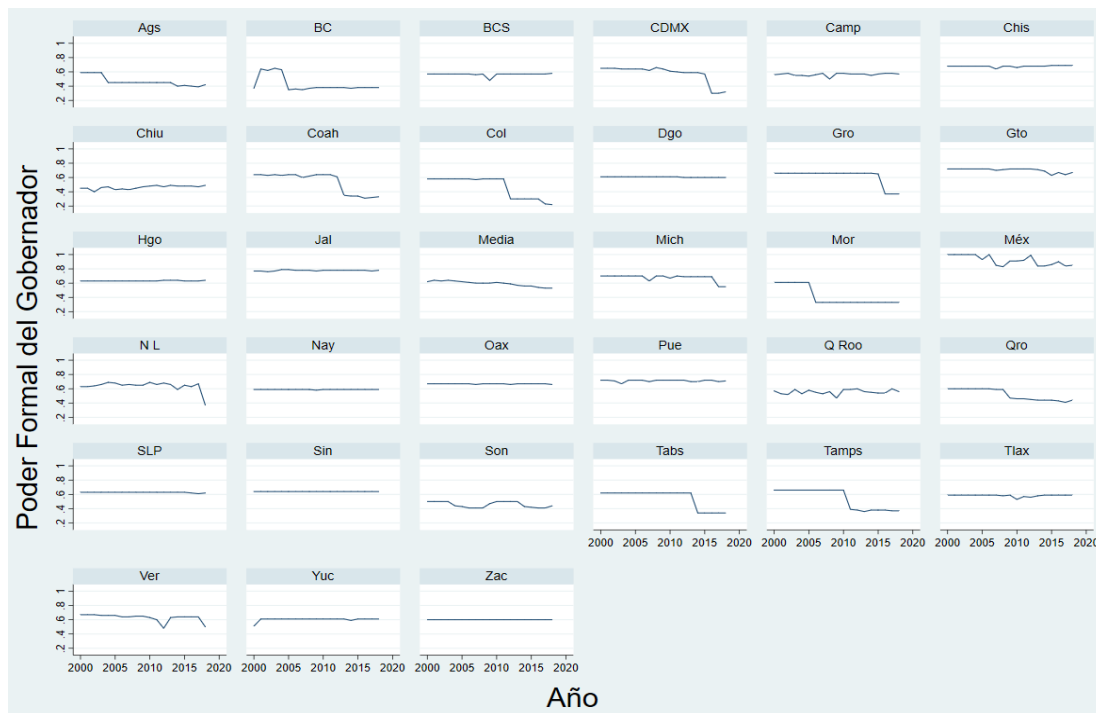
Fuente: Elaboración propia.

#### Gráfica A3.2. Subíndice de influencia federal del gobernador/a 2000-2018



Fuente. Elaboración propia.

**Gráfica A3.3. Subíndice de poder formal del gobernador/a 2000-2018**



Fuente: Elaboración propia.

**Gráfica A3.4. Subíndice de poder informal del gobernador/a 2000-2018**



Fuente: Elaboración propia.



## ANEXO 4: Relación de iniciales y nombre de gobernadores/as

**Cuadro A4. Iniciales, nombre de gobernadores/as y periodo de gobierno**

Estado	Periodo	Iniciales	Nombres	Estado	Periodo	Iniciales	Nombres
Gro	11-15	ÁAR	Ángel Aguirre Rivero	Dgo	10-15	JHC	Jorge Herrera Caldera
Zac	04-09	AGM1	Amalia García Media	Gto	06-11	JMOR	Juan Manuel Oliva Ramírez
Tab	07-12	AGM2	Andrés Granier Melo	Chiu	05-10	JRBT	José Reyes Baeza Terrazas
CDMX	01-06	AMLO	Andrés Manuel López Obrador	Col	04-09	JSCC	Jesús Silverio Cavazos Ceballos
Tab	13-18	ANJ	Arturo Núñez Jiménez	Chis	07-12	JSG	Juan Sabines Guerrero
Chiu	11-16	CDJ	César Duarte Jáquez	Ags	05-10	LARF	Luis Armando Reynoso Femat
Ags	11-16	CLT	Carlos Lozano de la Torre	Mich	02-07	LCB	Lázaro Cárdenas Batel
Méx	11-16	EÁV	Eruviel Ávila Villegas	Mich	08-11	LGR	Leonel Godoy Rangel
Son	03-08	EBC	Eduardo Bours Castelo	Mor	06-11	MAC	Marco Adame Castillo
BC	02-07	EEW	Eugenio Elorduy Walter	BCS	11-14	MACV	Marcos Alberto Covarrubias Villaseñor
Jal	07-12	EGM	Emilio González Márquez	Tab	01-06	MAD	Manuel Andrade Díaz
Tamp	05-10	EHF	Eugenio Hernández Flores	Col	10-15	MAM	Mario Anguiano Moreno
Coah	00-05	EMM	Enrique Martínez y Martínez	CDMX	13-18	MÁME	Miguel Ángel Mancera Espinosa
Méx	05-10	EPN	Enrique Peña Nieto	Hgo	05-10	MÁOC	Miguel Ángel Osorio Chong
Tamp	11-16	ETC	Egídio Torre Cantú	Zac	10-15	MAR	Miguel Alonso Reyes
Q Roo	05-10	FGC	Félix González Canto	Ver	17-18	MAYL	Miguel Ángel Yunes Linares
Qro	03-08	FGP	Francisco Garrido Patrón	CDMX	07-12	MEC	Marcelo Ebrard Casaubón
Ver	05-10	FHB	Fidel Herrera Beltrán	Tlax	11-16	MGZ	Mariano González Zarur
Camp	09-14	FOB	Fernando Ortega Bernés	Sin	11-16	MLV	Mario López Valdez
Jal	01-06	FRA	Francisco Ramírez Acuña	Gto	12-17	MMM	Miguel Márquez Márquez
SLP	09-14	FTF	Fernando Toranzo Fernández	Pue	05-10	MMT	Mario Marín Torres
Mich	12-14	FVF	Fausto Vallejo Figueroa	SLP	03-08	MSF	Marcelo de los Santos Fraga
Oax	11-16	GCM	Gabino Cué Monteagudo	Chis	13-18	MVC	Manuel Velasco Coello
Son	09-14	GPE	Guillermo Padrés Elías	BCS	05-10	NAM	Narciso Agundez Montaña
Mor	12-17	GRG	Graco Ramírez Garrido	N L	03-08	NGP	Natividad González Paras
Coah	06-11	HMV	Humberto Moreira Valdez	Nay	05-10	NGS	Ney González Sánchez
Tlax	05-10	HOO	Héctor Ortiz Ortiz	Yuc	01-06	PPL	Patricio Patrón Laviada
Dgo	04-09	IHD	Ismael Hernández Deras	Chis	01-06	PSM	Pablo Salazar Mendiguchía
Yuc	07-11	IOP	Ivonne Ortega Pacheco	Q Roo	11-15	RBA	Roberto Borge Angulo
Pue	17-18	JAGY	José Antonio Gali Fayad	N L	09-14	RMC	Rodrigo Medina de la Cruz
Sin	05-10	JAP	Jesús Aguilar Padilla	Coah	12-17	RMV	Rubén Moreira Valdés
Jal	13-18	JASD	Jorge Aristóteles Sandoval Díaz	Pue	11-16	RMVR	Rafael Moreno Valle Rosas
Camp	03-08	JCHV	Jorge Carlos Hurtado Valdés	Nay	11-16	RSC	Roberto Sandoval Castañeda
Gto	00-05	JCRH	Juan Carlos Romero Hicks	Yuc	12-17	RZB	Rolando Zapata Bello
Ver	11-16	JDO	Javier Duarte de Ochoa	Mor	00-05	SEC	Sergio Estrada Cajigal
Qro	09-14	JECR	José Eduardo Calzada Rovirosa	Oax	05-10	URO	Ulises Ruíz Ortiz
Hgo	11-15	JFOR	José Francisco Olvera Ruiz	Gro	05-10	ZTG	Zeferino Torreblanca Galindo
BC	08-13	JGOM	José Guadalupe Osuna Millán				

Fuente: Elaboración propia.

## **ANEXO 5. Operacionalización de variables de control**

En los diferentes modelos estadísticos desarrollados existen cinco variables de control, mismas que fueron identificadas en el capítulo uno. A continuación, se describen las variables, los indicadores que las reflejan y la forma en que se capturaron. Al final, en el cuadro A5, se señala la variable, indicador, fuente de información, forma de medición y el código como se identifica en los modelos.

1. El rezago social (Somuano y Ortega, 2011). El indicador que captura esta variable es el Índice de marginación (IM), una medición realizada por el Consejo Nacional de Población (CONAPO 2016a). Para los modelos se consideró el dato que arroja este índice.
2. El desarrollo económico (A. Hernández, 2000 y Lipset, 1992). Una forma de capturar esta variable es con la información del PIB estatal. Se capturó tanto de forma per cápita (PIB p/c) como en el logaritmo natural del PIB p/c (Ln PIB p/c).
3. Escenarios de violencia (Cruz 2000; O'Donnell 1993). Una forma de capturar esta variable es identificando el número de delitos del fuero común que se cometen por cada 1000 habitantes, una tasa de incidencia delictiva (ID).
4. Contagio (Behrend y Whitehead, 2016 y Huntington, 1994). Para obtener un puntaje de contagio, primero se midió el Índice de poliarquía (IP) (Beer y Mitchell 2004; Vanhanen 2000) en todos los casos y en el periodo delimitado. Después se identificó el número de vecinos de cada estado. El puntaje final es un promedio del IP correspondiente al número de vecinos que cada estado tiene.
5. Rentas fiscales federales. (Gervasoni, 2010, 2011, 2009, 2013, y Loza y Méndez 2013). Para identificar este dato se obtuvieron los montos de las transferencias federales hacia los estados por año. Se capturó el dato tanto de forma per cápita (TF p/c) como en el logaritmo natural de las TF p/c (Ln TF p/c).

**Cuadro A5. Operacionalización de variables de control**

<b>Variable</b>	<b>Indicador</b>	<b>Fuente</b>	<b>Forma de medición</b>	<b>Código</b>
Rezago Social	Índice de Marginación	CONAPO (2016a)	Se toma tal cual la publicó CONAPO	im
Desarrollo económico	PIB per cápita	(INEGI (2017b) y CONAPO (2016b))	Se identificó el dato bruto del PIB estatal, y con datos de población de CONAPO y los censos se realizó la división respectiva.	pibpc
	Logaritmo natural del PIB p/c	(INEGI (2017b) y CONAPO (2016b))	Se obtuvo el logaritmo natural del PIB p/c	lnpib
Escenarios de violencia	Incidencia delictiva por cada mil habitantes	INEGI (2017a), SESNSP (2019) y CONAPO (2016b)	Se obtuvo la cifra de incidencia delictiva y con datos de población se estableció la tasa a mil habitantes.	id
Contagio	Promedio Índice de poliarquía	Recolección propia	La fórmula del índice es: $IP = (\text{participación política/población total}) * (100 - \% \text{ de votos del partido más grande})$ . Con ese dato se generó un puntaje promedio para cada estado acorde al número de vecinos que éste tiene.	cont
Rentas fiscales federales	Transferencias federales per cápita	SIMBAD e INEGI (2019) y CONAPO (2016b)	Se identificó el dato bruto de las transferencias federales, y con datos de población de CONAPO y los censos se realizó la división respectiva.	tftp
	Logaritmo natural de las TF p/c	SIMBAD e INEGI (2019) y CONAPO (2016b)	Se obtuvo el logaritmo natural de las TF p/c	lnTF

Fuente: Elaboración propia.

## **ANEXO 6: El trabajo con las bases de datos**

En el desarrollo de los modelos estadísticos expuestos en el capítulo cuatro se utilizaron tres bases de datos distintas, por ello las pruebas que se aplicaron a cada una fueron distintas, acorde a lo que cada evaluación requería. A continuación se describe de forma sintética la forma en que se trabajaron. Los pasos específicos de cada uno de los modelos se pueden observar en los documentos “.do”, la ubicación de éstos se señala en el anexo diez.

### ***Base de datos para la evaluación longitudinal***

En esta base se concentra la información de 21 variables: tres descriptivas,<sup>225</sup> una dependiente,<sup>226</sup> seis independientes,<sup>227</sup> siete de control<sup>228</sup> y cuatro instrumentales.<sup>229</sup> Una característica de esta investigación es que, teóricamente, las principales variables tienen endogeneidad. Es decir, así como el poder del gobernador/a (IPG) puede explicar a la democratización subnacional (IDS), esto también puede ser inverso. En estudios econométricos una solución a este problema es el uso de variables instrumentales "Z".

Esta variable tiene una gran relación con "X" (IPG) y poca con "Y" (IDS). No obstante, "Z" influye en "Y" pero sólo a través de "X" (Gómez Vilchis 2017; Montero 2016). En la literatura se identificaron cuatro, que también forman parte de las pruebas estadísticas. Debido a que ninguno de los modelos de regresión de mínimos cuadrados en dos etapas arrojó datos significativos, en los resultados finales no se expone ninguna.

Así pues, cada variable tiene información de los 19 años (2000-2018) en las 32 entidades federativas de México, lo cual genera una N de 608 observaciones. A continuación, se describen de forma general las pruebas que se aplicaron a cada uno de los modelos

---

<sup>225</sup> Esta describe a información sobre las otras variables, tales como el nombre de los estados, una clave que los identifica y el año respectivo de los datos.

<sup>226</sup> En este caso es el dato de IDS, en las otras bases aparecen otras variables dependientes, mismas que se señalan en el espacio respectivo.

<sup>227</sup> Existen seis formas en que se pudo capturar la variable independiente: el IPG, el cuadrado del IPG, y los subíndices identificados en el capítulo tres: poder local del gobernador/a (PLG), influencia federal del gobernador/a (IFG), poder formal del gobernador/a (PFG) y poder informal del gobernador/a (PIFG).

<sup>228</sup> Son dos más a las cinco originales, debido a que el PIB estatal y las transferencias federales se capturan de forma per cápita y en su logaritmo natural.

<sup>229</sup> En realidad son tres: la deuda pública p/c, el porcentaje de pobreza y el tipo de gobernador/a (político o tecnócrata). La cuarta es el dato referente al logaritmo natural de la deuda pública p/c.

realizados, pues aunque fueran significativos, aquellos que tuvieron problemas de datos o estadísticos quedaron fuera de los que se expusieron en el capítulo cuatro (apartado 4.2.1).

El primer paso fue la generación de una correlación para identificar qué variables independientes son significativas ante la dependiente. En segundo lugar, ya que la base captura las variables de PIB y transferencias federales en dos indicadores, se generan modelos de regresión con ambos datos y se eligió aquel que resultó más destacable. A éste se le nombró modelo “agrupado”.

En tercer lugar se realizó la prueba de multicolinealidad;<sup>230</sup> no es un problema grave pero es deseable que no exista. En cuarto lugar se generó la prueba de mínimos cuadrados en dos etapas para identificar la ausencia de endogeneidad entre las variables principales. En quinto lugar las pruebas de heterogeneidad,<sup>231</sup> donde se estableció si un modelo de efectos “fijos” o “aleatorios” es mejor que el “agrupado”.<sup>232</sup>

El sexto paso fue la prueba de autocorrelación<sup>233</sup> y el séptimo la de heterocedasticidad.<sup>234</sup> Cada una de estas pruebas tiene un tratamiento en caso de resultar problemáticas. No obstante, la presencia de autocorrelación y heterocedasticidad suponen un grave problema en la confiabilidad de los coeficientes de un modelo; existen dos técnicas que arreglan estos problemas estadísticos.

El primero es el modelo de Mínimos Cuadrados Generalizados Factibles (*Feasible Generalized Least Squares* ó FGLS) y se aplica cuando las varianzas de las observaciones son desiguales, es decir, cuando se presenta heterocedasticidad, o cuando existe un cierto

---

<sup>230</sup> Ésta ocurre cuando dos o más variables independientes tienen una combinación casi lineal entre sí.

<sup>231</sup> Con los datos de panel no es posible suponer que las observaciones son independientes, ya que pueden existir factores no observados que afectan a la democratización subnacional en un periodo, y que también afectan a ésta en el periodo siguiente.

<sup>232</sup> El modelo agrupado supone que el intercepto (la constante) de la regresión es la misma para todas las unidades transversales. Sin embargo, es muy probable que se necesite controlar el carácter individual de cada caso. El modelo de efectos aleatorios supone que cada unidad transversal tiene un intercepto diferente. En el modelo de efectos fijos no supone que las diferencias entre casos sean aleatorias, sino constantes o “fijas”, por ello se estima cada intercepto.

<sup>233</sup> De acuerdo con los supuestos de Gauss-Markov, los estimadores de mínimos cuadrados ordinarios (*Ordinary Least Squares* OLS) son BLUE (*Best Linear Unbiased Estimator* o el estimador lineal e insesgado óptimo) siempre y cuando los errores sean independientes entre sí y se distribuyan idénticamente con varianza constante. Con frecuencia estas condiciones son violadas en datos tipo panel. La autocorrelación sucede cuando los errores no son independientes con respecto al tiempo.

<sup>234</sup> Ésta se da cuando la varianza de los errores de cada unidad transversal no es constante.

grado de correlación entre las observaciones. El segundo es el modelo de Errores Estándar Corregidos para Panel (*Panel Corrected Standard Errors* ó PCSE), el cual calcula los errores estándar y las estimaciones de varianza-covarianza, asumiendo que las perturbaciones son, por defecto, heterocedasticidad y correlacionadas de forma simultánea entre los paneles.

El octavo y noveno paso fue la realización de ambos modelos con el fin de comparar cuál tiene mayor fuerza explicativa. Pero si ambos ofrecen respuesta a los problemas estadísticos ¿cuál utilizar? Aparicio y Márquez (2005) mencionan que los errores estándar de PCSE son más precisos que los de FGLS. Debido a lo anterior, ante la presencia de los problemas estadísticos señalados, en el capítulo cuatro sólo se expusieron los resultados del modelo PCSE.

Este es el proceso para identificar la robustez en los modelos con esta base. Estos datos se encuentran en el archivo “BasePanel.dta” y la descripción completa de las variables, así como los resultados de cada paso realizado, se pueden corroborar en el documento “DoPanel.do”; el *link* para acceder a ambos se encuentra en el anexo diez. Cabe señalar que los pasos, modelos y procesos se desarrollaron considerando la información expuesta en los documentos de Aparicio y Márquez (2005) y Williams y Wimpy (2019).

### ***Base de datos para la evaluación en el corto plazo***

En esta base se recaba información para apreciar el cambio en la democratización subnacional a tres años. Esta temporalidad obedece a que es la distancia promedio para que se realicen nuevamente elecciones locales, lo cual supone un nuevo escenario político para un/a gobernador/a<sup>235</sup>. Además, debido a la heterogeneidad de los calendarios electorales locales, durante la administración de un ejecutivo local el escenario federal también puede cambiar (el presidente, la Cámara de diputados y la de Senadores). Entonces, esta base permite identificar el cambio institucional en el corto plazo.

---

<sup>235</sup> Ya sea que se dé una elección de gobernador/a (cada seis años) o que haya una nueva composición en la legislatura local o en las presidencias municipales de la entidad.

Esta base tiene dos partes, en la primera hay 24 variables, cuatro descriptivas, tres dependientes,<sup>236</sup> seis independientes, siete de control y cuatro instrumentales. La segunda parte tiene 25 variables, seis descriptivas, una dependiente,<sup>237</sup> seis independientes, ocho de control y cuatro instrumentales; en esta parte de la base se adhirió la variable que identifica al nivel de institucionalización de la DS. La primera se utilizó para generar modelos con información en un mismo momento, y la segunda para observar el efecto de información de la variable independiente y las de control en un año “x” sobre la variable dependiente que consideraba datos del año “x+3”; es decir, el efecto tres en tres años posteriores.

Ahora bien, en cuanto a las pruebas que se realizaron a los diferentes modelos realizados, al igual que en la base de datos tipo panel, en primer lugar se generaron correlaciones para identificar qué variables independientes son significativas ante las dependientes. En segundo lugar se realizaron modelos de regresión con cada correlación significativa para los dos indicadores que capturan al PIB y las TF, y se escogió el más destacado.

Después de esto, se realizaron pruebas para descartar errores estadísticos en los modelos: la de multicolinealidad, de heterocedasticidad, de autocorrelación y la de normalidad. Por último, se genera la prueba de mínimos cuadrados en dos etapas para identificar la presencia de endogeneidad entre las variables principales.<sup>238</sup> Ahora bien ¿qué pasa si un modelo no pasa estas pruebas? la multicolinealidad no es tan grave, pero lo idóneo es que no esté presente. En caso de heterocedasticidad se corrige con una regresión de mínimos cuadrados ponderados (MCP).

En caso de autocorrelación, la solución es una regresión de mínimos cuadrados generalizados (MCG). En caso de anormalidad, los coeficientes obtenidos no son del todo confiables. Con bases de datos pequeñas (< a 100) es preciso verificar este supuesto, no

---

<sup>236</sup> En esta parte de la base, la variable dependiente puede capturarse de tres formas: la primera es el Índice de democratización subnacional (IDS), la segunda refiere a la variación en el IDS (VDS) en el periodo comprendido (tres años), la tercera es la misma que la anterior sólo que captura la variación proporcional (VPDS).

<sup>237</sup> En esta parte de la base la variable dependiente se refiere al nivel de IDS tres años después que el resto de las variables explicativas (IDS 3).

<sup>238</sup> Así como en la evaluación longitudinal, en éste se realizaron las pruebas para descartar la endogeneidad, no obstante, ninguno de estos modelos resultó significativo.

obstante, conforme aumenta el tamaño de la base las muestras de los errores tienden a una distribución normal<sup>239</sup> (Vela 2010a).

Entonces, dependiendo de cada resultado se aplicó la solución respectiva. La base de datos se encuentra en el archivo “BaseATres.dta”, además, los resultados y pruebas realizados en cada modelo con esta base se pueden corroborar en el documento “DoATres.do”. Cabe mencionar que todos los pasos, modelos y procesos se desarrollaron considerando la información expuesta en los documentos de Williams y Wimpy (2019) y de Vela (2010a, 2010b).

### ***Base de datos para la evaluación transversal***

En esta base, a diferencia de las otras, los casos son puntajes promedio de gobernadores/as mexicanos/as que iniciaron y culminaron su mandato entre los años 2000-2018. Por ley, un ejecutivo local tiene seis años en el puesto, de ahí que los datos de esta base sean el promedio de esos años de mandato.<sup>240</sup> Existen casos específicos en donde el periodo de gobierno es menor,<sup>241</sup> en esos casos el promedio se obtuvo considerando ese número de años. Entonces, esta base concentra 25 variables, tres descriptivas, cuatro dependientes, seis independientes, ocho de control<sup>242</sup> y cuatro instrumentales. La N es de 75, lo que equivale al número de gubernaturas concluidas entre 2000 y 2018.

Para verificar la confiabilidad de los modelos hechos con esta base, los pasos iniciales son similares a los de los ejercicios pasados: correlaciones entre las variables dependientes e independientes, después se generaron modelos de regresión con cada correlación significativa, en éstas se eligió a uno de los dos indicadores que capturan al PIB y las transferencias federales.

---

<sup>239</sup> Lo cual significa que en los modelos a corto plazo esto no es un problema grave, ya que esta base tiene una N de 175,

<sup>240</sup> Si bien no todos los mandatarios terminan puntualmente en la fecha en sus gobiernos terminan, el promedio se le da al mandatario que gana las elecciones. Es decir, no se consideraron gobernadores/as sustitutos o interinos.

<sup>241</sup> Con el fin de emparejar las elecciones locales con el calendario federal algunas administraciones han durado entre dos y cuatro años.

<sup>242</sup> Dentro de éstas se halla una variable que no es propiamente de control, la cual se refiere al nivel de IDS al inicio del periodo de gobierno respectivo.



Posteriormente se realizaron las pruebas para identificar errores estadísticos en los modelos: el de multicolinealidad, el de heterocedasticidad y la de normalidad. Por último se genera la prueba de mínimos cuadrados en dos etapas para identificar la presencia de endogeneidad entre las variables principales.<sup>243</sup> Así como en la base anterior, la multicolinealidad no es tan grave, pero lo idóneo es que no esté presente. En caso de heterocedasticidad, se corrige con una regresión de mínimos cuadrados ponderados (MCP).

En caso de anormalidad los coeficientes obtenidos no serán del todo confiables, ya que la N es de 75 (< a 100), por lo cual, los modelos con este problema no se consideraron. A diferencia de los otros ejercicios, en éste no se realiza la prueba de autocorrelación (ni su corrección) ya que los datos son de corte transversal, por ello una ordenación lógica no siempre es posible y el contraste de autocorrelación no tiene interpretación, por lo cual no es un instrumento útil para esta base (Murillo y González 2000, 11).

Los datos de esta base se encuentran en el archivo “BaseTransversal.dta”. Antes cualquier duda por la definición de las variables y para la replicación de los resultados de cada paso, se pueden corroborar lo realizado en el documento “DoTransversal.do”.

---

<sup>243</sup>Así como en los ejercicios anteriores, en éste también se realizaron pruebas de endogeneidad. Ya que en ningún modelo de este tipo arrojó resultados por destacar, no aparece en ninguna de los modelos que se exponen. Los ejercicios se pueden observar en el documento “DoRankGob.do”.

**ANEXO 7: Gráficas de los años con tendencia contraria en evaluación longitudinal**

**Gráfica A7. Comparación entre la relación de IDS e IFG en evaluación longitudinal**



Fuente: Elaboración propia.

## ANEXO 8. Modelo de regresión que agregan AIIDS en la base transversal

**Cuadro A8. Resultados modelos de regresión con base de datos transversal**

Variables	M3.1 IFG → VDS	M3.1 bis con AIIDS	M3.2 PIG → VDS	M3.2 bis con AIIDS	M3.3 IPG → AFIDS	M3.3 bis con AIIDS
Índice de poder del gobernador/a "IPG"					<b>-0.42*</b> (0.24)	<b>-0.42**</b> (0.18)
Influencia federal del gobernador/a "IFG"	<b>-0.29*</b> (0.15)	<b>-0.27**</b> (0.12)				
Poder informal del gobernador/a "PIG"			<b>-0.36***</b> (0.13)	<b>-0.33**</b> (0.11)		
Año inicial de IDS "AIIDS"		<b>0.37***</b> (0.08)		<b>0.37***</b> (0.08)		<b>0.62***</b> (0.08)
Índice de marginación "IM"	-0.01 (0.02)	-0.02 (0.02)	-0.01 (0.02)	-0.02 (0.02)	-0.02 (0.02)	-0.01 (0.02)
PIB per cápita "PIB p/c"	<b>-0.00***</b> (0.00)	<b>-0.00**</b> (0.00)	-0.00 (0.00)	<b>-0.00*</b> (0.00)	<b>-0.00**</b> (0.00)	<b>-0.00**</b> (0.00)
Incidencia delictiva "ID"	<b>-0.00*</b> (0.00)	-0.00 (0.00)	-0.00 (0.00)	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)	0.00 (0.00)
Contagio "Contagio"	-0.01 (0.01)	0.01 (0.01)	0.01 (0.01)	0.00 (0.01)	-0.00 (0.01)	-0.00 (0.01)
Transferencias federales per cápita "TF p/c"	<b>0.00</b> (0.00)	<b>0.00*</b> (0.00)	0.00 (0.00)	<b>0.00**</b> (0.00)	<b>0.00**</b> (0.00)	0.00 (0.00)
Constante	0.04 (0.15)	0.27* (0.14)	0.07 (0.14)	0.28** (0.13)	0.77*** (0.20)	0.39** (0.16)
R2	0.13	0.33	0.17	0.36	0.16	0.55
R2 ajustada	0.05	0.26	0.10	0.30	0.09	0.50
N	75	75	75	75	75	75

Fuente: Elaboración propia. El signo \* implica significancia a 0.1, \*\* a 0.05, y \*\*\* a 0.01.

**ANEXO 9: Coeficientes de variables de control.**

**Cuadro A9. Coeficientes de las variables de control de los modelos robustos**

Modelo	Variable de control	Coef expl (error)	Sig	Modelo	Variable de control	Coef expl (error)	Sig
1.2	IM	-0.03 (0.01)	0.05	2.2	IM	-0.04 (0.02)	0.05
	PIB p/c	-0.00 (0.00)	n/a		PIB p/c	-0.00 (0.00)	0.1
	ID	0.00 (0.00)	n/a		ID	0.00 (0.00)	n/a
	TF p/c	0.00 (0.00)	0.01		TF p/c	0.00 (0.00)	0.01
3.2	IM	-0.02 (0.02)	n/a				
	PIB p/c	-0.00 (0.00)	0.1				
	ID	-0.00 (0.00)	n/a				
	TF p/c	0.00 (0.00)	0.05				

Fuente: Elaboración propia.

## ANEXO 10: Bases de datos utilizados en los ejercicios estadísticos

**Cuadro A10. Nombre de las bases utilizadas y ubicación**

Ejercicio en donde se utilizó	Nombre de los archivos
Ejercicio de base tipo panel	BasePanel.dta
	DoPanel.do
Ejercicio con base series de tiempo a corto plazo	BaseATres.dta
	DoATres.do
Ejercicio con base transversal	BaseTransversal.dta
	DoTransversal.do
Ubicación de los archivos	<a href="https://www.dropbox.com/home/Bases%20de%20datos%20de%20la%20tesis%20de%20doctorado">https://www.dropbox.com/home/Bases%20de%20datos%20de%20la%20tesis%20de%20doctorado</a>

Fuente: Elaboración propia.