

Ciudadanos ordinarios y partidos políticos en Jalisco: Rediscutiendo la democratización municipal

Jorge Ceja Martínez*

En algún momento nos forzarán a darnos cuenta de que la ciudadanía es, bien un proyecto universal, o bien un disfraz miserable del privilegio.

Ralf Dahrendorf (1997:146)

Presentación

El discurso sobre la democracia ha cobrado una presencia y relevancia cada vez mayor. Hay una revaloración sobre las potencialidades creativas y de cambio que pueden contenerse en los sistemas políticos democráticos, así como los alcances que para la convivencia humana éstos pueden significar. Esta tendencia a enmarcar los cambios deseados y posibles dentro del discurso y práctica democrática, ha sido el producto de importantes acontecimientos por los que las sociedades humanas han atravesado en el último medio siglo; pero de forma particular en las pasadas dos o tres décadas.

La búsqueda de alternativas frente a la exclusión económica, política y social -acentuada con la implementación de los programas de ajuste estructural- ha tendido a plantearse mayoritariamente en el marco de la convivencia democrática; es decir, en la necesidad de encontrar soluciones a través de la ampliación y profundización del sistema democrático. Hay una clara distinción entre lo que son los sistemas democráticos formales realmente existentes -con todo y el reconocimiento de su situación precaria (Alonso, 2000a)- y entre la necesidad de impulsar cambios en el marco del propio sistema, pero a través de una mayor incidencia de la sociedad civil sobre el mismo. Ha disminuido la apuesta hacia la toma violenta del poder estatal, como también la confianza en delegar o depositar en “los otros” (vanguardias, partidos políticos, políticos profesionales, etcétera) toda responsabilidad para conducir los cambios.

Es dentro de este contexto social por el que atraviesan las sociedades humanas en el cambio de siglo, caracterizado por: a) la exclusión creciente de amplios sectores de la población mundial acentuada por los resultados de la globalización en su vertiente económica-financiera, b) la descuidadización a la que ella ha derivado, ya sea, como resultado de la pérdida de derechos históricamente conquistados, o por la no ampliación de los mismos, y, c) las relaciones en el campo del poder político entre gobernados y gobernantes y la necesidad de la construcción de un marco institucional capaz de permitir y fomentar la participación de la gente en un ambiente de pluralidad y respeto hacia la diferencia, en el que se ha debatido buena parte de la discusión teórica reciente en torno a los temas relativos a la democracia y a la ciudadanía.

En México, el fenómeno de la alternancia política -que ha venido desarrollándose en algunos municipios y entidades y, recientemente, en el gobierno federal- ha abierto muchas

* Profesor-investigador del Departamento de Estudios Ibéricos y Latinoamericanos, Universidad de Guadalajara, México.

expectativas; entre ellas no pocas han sido en relación con las posibilidades que podrán estarse generando para construir una sociedad más incluyente, valga decir, democrática.

Ciertamente la aparición de las primeras grietas –por tan insignificantes que pudieran parecer- que anunciaban el inicio del fin de la estructura monolítica del poder priísta en México, fueron muy importantes. Más allá del pequeño ámbito en el que se derrumbaba un bastión priísta –aunque sólo fuera temporalmente- y de los aprendizajes que ello pudiera significar para los habitantes que allí residían, la lección quedaba a la vista: era posible derrotar al Partido Revolucionario Institucional (PRI) y ser gobernados por políticos ajenos a él. Sin embargo, alcanzar esta posibilidad no era fácil. La lucha por el respeto al sufragio –que ya había sido una de las demandas centrales durante el movimiento armado de 1910- se ha ido conquistando lentamente. En el camino quedaron muchos muertos y ciudadanos reprimidos. Fenómeno que, aunque con menor intensidad, aún se da, particularmente en las entidades y municipios más pobres del país.

Comúnmente hemos asociado el avance democrático con la alternancia política. Es decir, con el respeto al sufragio y con las posibilidades reales, más o menos equitativas, que podrán tener los partidos políticos para presentarse como ofertas políticas ante los electores; “opciones de gobierno” ante las cuales el ciudadano común y corriente tendrá que pronunciarse.

Y si bien se puede afirmar que sin libertad para elegir a los gobernantes no hay democracia, también se puede señalar que no basta con que esta condición se dé por sí sola para que una sociedad pueda ser definida como tal (Alonso. 1998); ello porque el acto de inclusión ciudadana bajo el tenor de la participación electoral, bien puede acompañarse simultáneamente, como en efecto sucede, de la pérdida o clausura de otros derechos ciudadanos.

Cabe advertir que no siempre la discusión sobre la democracia ha tomado en cuenta el componente de ciudadanía; entendiéndolo por este concepto, genéricamente hablando –y recordando a T. H. Marshall-, la conciencia de derechos y deberes ejecutables que le son propios a los sujetos y/o ciudadanos, gracias a su pertenencia a una comunidad política determinada que norma sus relaciones con base en el derecho. Mucho menos ha considerado la necesidad de la existencia de un marco institucional que dé cabida a la posibilidad de reconocer las aspiraciones de distintos actores por ampliar el abanico de sus derechos.

Aún resulta común que en muchos trabajos académicos se haga alusión a la participación política de los ciudadanos pero sólo referida a su componente electoral; es decir, al derecho que éstos tienen para sufragar a favor de los candidatos que aspiran a ocupar cargos en la administración gubernamental.

Por ello no resulta extraño que, a pesar de la creciente pérdida de diversos derechos ciudadanos o de la clausura de espacios para permitir la ampliación de los mismos, muchos sigan hablando de democracia sólo a partir de una lectura unilateral para la cual basta que los procesos electorales resulten más o menos inobjectables o que la administración pública se desempeñe de manera transparente. Se trata de la visión elitista sobre la conducción democrática, la cual tiende a reducir el papel de los ciudadanos al de simples electores y que le otorga a los representantes electos un amplio poder discrecional para decidir en torno a la cosa pública; en ocasiones en función de intereses no siempre compartidos por la mayoría de los ciudadanos.

Cabe subrayar que México, al igual que la mayoría de los países latinoamericanos, ha dado un gran avance –aunque todavía insuficiente- con respecto a los derechos

electorales. Pero a la vez, el país se ha vuelto cada vez más excluyente en términos políticos, económicos y sociales. El trabajo aquí expuesto ilustra esta paradoja.

Por un lado, da cuenta de cómo se ha dado el fenómeno de la alternancia política municipal en México y particularmente en Jalisco. Por el otro, advierte en cómo ésta se ha desarrollado dentro de un contexto de creciente exclusión económica y social.

La alternancia no siempre se ha traducido en opciones de gobierno y de vida para los ciudadanos comunes; es decir, en alternancias acompañadas de alternativas. Diversos fenómenos tanto locales como extralocales (o si se prefiere globales) se entrecruzan para inhibir la construcción de ciudadanía y el tránsito hacia una democratización de carácter substancial. Los esfuerzos por la democratización municipal -entendiendo por ésta la combinación de procesos de alternancia y de construcción de alternativas de participación ciudadana permanentes- se ven limitadas por una situación mayor que las condiciona y desborda: el marco nacional y global que impulsa la permanencia y reproducción de un modelo de sociedad y de desarrollo económico excluyente y autoritario, pero, hasta ahora, políticamente legitimado en la democracia electoral.

Sobre la democracia

Los rasgos generales que definen al sistema democrático son básicamente los siguientes: a) el principio de que toda autoridad emana del pueblo, b) que son los representantes de éste quienes conducen la administración pública, c) la existencia de un conjunto de libertades para cada uno de sus miembros, y, d) la libre elección para los cargos de gobierno. En síntesis, como apunta Norberto Bobbio (1996: 24) -al diferenciar a este sistema de gobierno de uno de carácter autocrático-, se trata de “un conjunto de reglas (primarias o fundamentales) que establecen *quién* está autorizado para tomar las decisiones colectivas y bajo qué *procedimientos*”. Para Alain Touraine (1994:47) “la democracia es el reconocimiento del derecho de los individuos y de las colectividades a ser los actores de su historia y no a verse liberados únicamente de sus cadenas”. Es el régimen democrático – prosigue Touraine- la forma de vida política que da la mayor libertad al mayor número, el que protege y reconoce la mayor diversidad posible.

Sin embargo, más allá de su sentido literal, el concepto democracia ha tenido múltiples significados. Éstos han dependido de factores de distinta naturaleza que han obedecido a circunstancias históricas diferenciadas. Aunque centralmente el vocablo se ha definido a partir de la delimitación de derechos y deberes que marca y “justifica” los márgenes entre incluidos y excluidos, propietarios y no propietarios, ilustrados y no ilustrados, mayorías y minorías, hombres y mujeres. Los límites a la extensión de los derechos ciudadanos han sido impuestos desde el poder (religioso, político, militar, económico, etcétera), y su eliminación o reducción usualmente ha resultado de demandas y movilizaciones populares. Es en dicho sentido en el que Pablo González Casanova (1998) ha señalado que quienes construyen la democracia definen y delimitan el concepto y la realidad. Así la sociedad esclavista, que construyó la democracia griega o romana, excluyó a los esclavos y a las mujeres.

El estado de precariedad democrática, que ha sido una constante a lo largo de la historia de la humanidad, ha propiciado –siguiendo a Pablo González Casanova- que permanentemente el vocablo democracia se haya encontrado ligado a un concepto

oligárquico, elitista o de exclusión.¹ Por eso, para muchos, resulta normal hoy en día hablar de redemocratización, con todo y la existencia y crecimiento exponencial de la pobreza y la marginación.

Para que una sociedad sea democrática se requiere que los individuos –y sus asociaciones civiles- gocen de la autonomía necesaria para poder desempeñarse como ciudadanos plenos. Ello implica diversas libertades, entre la que se encuentra, el derecho a elegir a quienes deberán de hacerse cargo de la administración estatal. En la medida en que el voto resulte inducido –ya sea por falta de información para tener acceso a las distintas opciones partidistas, o, a través de la coacción o el soborno- o no se le reconozca su intención, se conspira contra uno de los principales soportes de las sociedades democráticas: el derecho electoral.

La democracia también implica el derecho de los ciudadanos a la información necesaria para conocer el estado en que se encuentra la nación y demás entidades político-administrativas que la conforman, así como para conocer el desempeño de sus gobernantes. Conlleva la libertad de expresión, la observancia real del estado de derecho, la autonomía judicial respecto al poder ejecutivo, el predominio civil sobre las fuerzas militares y, entre otros aspectos, el acceso a las condiciones socioeconómicas mínimas para el ejercicio efectivo de la ciudadanía (Vilas. 1998).

La democracia para que sea tal, también requiere de la participación constante de los ciudadanos (más allá del ejercicio electoral orientado a la renovación de los funcionarios), de orden que éstos puedan incidir en la agenda gubernamental: tanto, a través de su contribución para determinar el diagnóstico existente en torno a las necesidades que los aquejan, como para señalar el orden y la manera en que éstas deberán de ser encaradas.

El Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) lo ha expresado de alguna manera cuando ha afirmado que

Todos somos ciudadanos y todos podemos opinar, pero el resto del tiempo nuestra palabra no cuenta para nada. El resto del tiempo un grupo de políticos profesionales toma las decisiones por nosotros, sin preguntarnos si estamos de acuerdo, sin tomar en cuenta si nos puede hacer daño o beneficio. Y esa es la democracia que tanto están exaltando, es necesaria, sí, la democracia electoral, pero no basta. Ahí es donde nosotros proponemos nuestra democracia, donde la gente participa todo el tiempo, donde no se puede dejar de vigilar a aquel gobierno para que no se corrompa, para que no traicione. Exactamente como ocurre en nuestras comunidades indígenas que nosotros sabemos que ahí el que manda, manda obedeciendo, y si se pasa de la rosca, afuera, por qué no²

¹ De tal forma –señala Pablo González (1998:26-28)- que ni el nacionalismo revolucionario, el populismo o el clientelismo construyeron conceptos y realidades de naciones, pueblos y democracias sin marginación y exclusión de las mayorías de los habitantes. De la misma manera los “comunistas y marxistas leninistas construyeron y definieron la democracia con serios límites y sorprendentes exclusiones.” La construcción y el concepto de democracia –advierte González- siempre se ha propuesto a partir de paradigmas que se han dicho “conservadores”, “liberales”, “socialdemócratas”, “nacionalista-revolucionarios”, “comunistas” o marxistas leninistas” y que tienen en común que en ninguno de ellos “ surgió una teoría que planteara como paradigma científico político un movimiento universal de democracia no excluyente y plural que comprendiera la variedad y unidad de quienes habitan el planeta”.

² Extracto del discurso pronunciado por el subcomandante Marcos el 27 de febrero de 2001 en Ixmiquilpan, Valle del Mezquital, Hidalgo. Diario *La Jornada*, marzo 1, 2001, p. 6. México.

Sólo la democracia, nos dice Bobbio (1996), permite la formación y la expansión de las revoluciones silenciosas;³ ella es irrealizable sin el fomento de la cultura política democrática. Si por cultura política entendemos al universo simbólico asociado al ejercicio y las estructuras de poder en una sociedad cualquiera (Krotz. 1997) -o, siguiendo a Alonso (1995:88), a los sentimientos, creencias, y valoraciones que dan significado a lo político-, por cultura política democrática deberemos entender a aquella basada en los principios de respeto a la leyes, a las decisiones colectivas, a la tolerancia y convivencia con la diferencia y a la capacidad de concertación y creación de consensos como condición de la acción política (Villamán. 1990).

Todos estos componentes de la democracia, de llevarse a cabo, deberán de contribuir para evitar que, a costa de la mayoría, se dé la excesiva concentración de poder político y económico en unos cuantos.

La democracia, según Dahl (1999) evita la tiranía; otorga derechos esenciales y libertades generales; propicia la autodeterminación, la autonomía moral, la igualdad política y el desarrollo humano; brinda un marco para la protección de intereses personales esenciales; y, produce la búsqueda de la paz y la prosperidad. Cabría reconocer que muchos de los presupuestos señalados por Dahl como rasgos de la democracia siguen dándose en un marco de exclusión social o incluso se cimientan en la propia exclusión. Ya sea en contra de minorías nacionales (entre las cuales ciertamente podrá encontrarse la población migrante “indocumentada”); ya sea por medio de la división internacional del trabajo que favorece más a unos, y del empleo poco remunerado de trabajadores de empresas transnacionales que laboran en plantas maquiladoras instaladas en los países “en vías de desarrollo”; sea por los programas de ajuste estructural que han beneficiado a unos pocos ciudadanos y países a costa de otros; o, ya sea, simplemente porque la construcción de los Estados de bienestar en los países desarrollados (así como su dinamismo económico) se pudo haber sustentado, en menor o mayor grado, en las riquezas que le fueron tomadas a otros. Ello nos conduce a pensar que para la construcción de un orden democrático habrá que tomar en cuenta que éste no podrá darse plenamente al margen de las condiciones internacionales que han propiciado la reproducción de los patrones de desigualdad entre las naciones y entre los habitantes del planeta.

¿Democracia sin ciudadanía?

La democracia moderna parece estar encerrada en una paradoja: se ha desarrollado sólo en el marco de las sociedades capitalistas, sin embargo, estas mismas han mostrado ser fuertemente limitantes para su expansión.

Ello se ha acentuado, de forma particular, a partir de la puesta en marcha del modelo económico neoliberal. La prosperidad económica reciente -enmarcada dentro del proceso de globalización- que sobre todo han vivido algunas empresas corporativas transnacionales y economías nacionales, se ha desarrollado en un entorno que da cuenta de la pérdida de derechos íntimamente ligados a los componentes fundamentales de la ciudadanía, a su ser.

³ En cuanto al aspecto de la transición política sin la necesidad de pasar por la llamada “violencia revolucionaria”, vale la pena reconsiderar los aportes de la teoría gramsciana; sobre todo hoy en día, no sólo porque el momento de las revoluciones armadas parece haber llegado a su fin, sino sobre todo debido al fortalecimiento de la sociedad civil, que ciertamente ha contribuido a enriquecer el debate democrático y orillado a que tanto el Estado como los partidos políticos la tomen en cuenta.

A groso modo, los más afectados (por su número) han resultado ser los habitantes de los países poco o medianamente desarrollados. Si bien es cierto que en los países más desarrollados se han dejado sentir los efectos de los ajustes estructurales y del adelgazamiento de sus Estados de bienestar, éstos resultan de menor impacto si se comparan con aquellos que se han sufrido en los países periféricos, muchos de ellos sometidos al colonialismo y neocolonialismo durante siglos.

Quizá por ello han sido sobre todo los teóricos latinoamericanos los que más han hecho hincapié en señalar los efectos que para la pérdida de ciudadanía y el desarrollo ha implicado el actual modelo económico; y quizás también por ello, han sido los que más han resaltado el papel que en todo ello desempeña el nuevo orden mundial, comandado, en primer rango, por los gobernantes de los países desarrollados, los organismos financieros multinacionales y las principales empresas capitalistas que operan a escala mundial.

Resulta innegable que la construcción democrática depende de la voluntad y del accionar de actores locales, regionales o nacionales; sin embargo, también es obvia la responsabilidad que para tal fin podrán o no desempeñar los actores y las estructuras económicas transnacionales. Por ello, para el caso de América Latina, el reclamo democrático requiere de un planteamiento radical, ya que la democracia no podrá asentarse en forma, en la medida que no se alteren significativamente los patrones que a escala mundial reproducen la desigualdad.

Esta historia que da cuenta del papel que en cuanto al mercado, el Estado y el orden político democrático desempeña la naturaleza de los vínculos que se establecen entre países, obviamente, no es reciente. Tal como lo demuestra, por ejemplo, el rol que durante años jugaron los gobernantes de los países desarrollados (imperialistas, por el tipo de subordinación construida), no sólo para operar con toda libertad en correspondencia a la consecución de sus intereses económicos, sino también para colocar y sostener en el poder a gobernantes antinacionalistas y autoritarios, escasamente propensos a los valores democráticos y muy adeptos a la corrupción, la represión y a la violación sin límites de los derechos humanos.⁴

Como lo ha apuntado Atilio Borón (1993: 148) con respecto a la relación entre Estados Unidos y América Latina:

No cabe pues, la menor duda de que la presencia y el accionar de los intereses imperiales son un obstáculo objetivo que ha frustrado reiteradamente las aspiraciones democráticas de América Latina. Sea por su afán de preservar obsoletas algunas áreas de “influencia”, o por una obsesión geopolítica dirigida a garantizar la seguridad nacional presuntamente amenazada hasta por los más pequeños países del área; o simplemente por una secular predisposición a defender y empañar mezquinas ventajas para algunas firmas con las cuales muchas veces los Estados Unidos identificaron sus intereses nacionales, el hecho es que la superpotencia ha desempeñado un papel poco constructivo, por no decir funesto, en la convulsionada historia de la democratización latinoamericana.

⁴ Dentro de los autores estadounidenses quizás Noam Chomsky sea el que más se ha destacado en documentar y difundir el papel intervencionista que el gobierno federal de los Estados Unidos ha desempeñado en la región (así como en África y Asia). Como también en señalar el rol manipulador que los medios de difusión estadounidenses han llevado a cabo para moldear a la opinión pública doméstica, de tal forma que ésta no obstruya la consecución de los objetivos transfronterizos planteados por las cúpulas del poder político, militar y económico.

No en balde han sido los autores latinoamericanos (muchos de los cuales padecieron en carne propia los efectos de la represión, el exilio o, en general, los constreñimientos políticos) los que más han reconocido los avances democráticos en América Latina,⁵ pero junto con ellos, también las limitaciones a los que éstos han quedado circunscritos.⁶

Vale decir que dichos procesos de democratización, también reconocidos como la “tercera ola de la democracia” (Huntington. 1996)- se han dado en muchas otras partes del planeta.⁷ Quizás los más emblemáticos de todos (dado que significaron el “congelamiento” de la guerra fría), fueron los que se dieron, primero, en 1989, con la desaparición del socialismo real en Europa del Este y, poco después, con la desintegración de la Unión Soviética. Cabe reconocer -sin que ello signifique querer hacer la más mínima apología al pasado- que no por ello han mejorado automáticamente los estándares de bienestar en muchos de esos países. Lejos de ello, han empeorado, ha habido un aumento en las tasas de mortandad y han disminuido las de natalidad. La mortalidad infantil ha venido en aumento en países como Rusia, Bulgaria, Ucrania, Rumania, Moldova y Letonia (Brecher y Costello. 1998: 27).

De igual manera, América Latina ha visto descender a lo largo de más de dos décadas muchos de sus indicadores de bienestar.

Los países, por un lado, tienen que superar los enormes rezagos históricos de sus grupos sociales excluidos, y por el otro, tienen que encontrar formas de vinculación eficiente con la economía global que les resulte en beneficios y no en perjuicios (González Graf. 1999: 253). En ambos casos la tendencia ha sido al contrario. Cuestión que desde hace una década ya había observado Norbert Lechner (1992: 84) cuando afirmaba que los países latinoamericanos se enfrentaban al dilema de, por una parte, insertarse competitivamente en el mercado mundial, pero por el otro, dada la naturaleza de su inserción, observar como la apertura al exterior profundizaba aún más las ya graves desigualdades sociales al interior de las sociedades latinoamericanas.

⁵ En la década de los setenta, sólo el 10% de la población de América Latina vivía bajo regímenes democráticos. Esta tasa se invirtió en la década de los noventa: hacia fines de siglo, el 90% de la población del subcontinente vivía bajo regímenes democráticos (Couriel. 1999).

⁶ Entre dichos autores destacan Eduardo Galeano, Pedro Vuskovic, Oswaldo Sunkel, Carlos Vilas, Atilio Borón, John Saxe-Fernández, Fernando Mires, Norbert Lechner, Hugo Zemelman, Jaime Osorio, Edelberto Torres Rivas, Manuel Antonio Garretón, Agustín Cueva, José Luis Reyna y, entre otros, Pablo González Casanova.

⁷ Huntington (1996: 3) afirma que entre 1974 y 1990, por lo menos en 30 países se llevaron a cabo transiciones a la democracia. Señala que la primera ola de democratización comenzó en la década de 1820, con la ampliación del sufragio a una buena parte de la población masculina en Estados Unidos y continuó hasta 1926, lapso durante el cual nacieron unas 29 democracias. Ola que se vio interrumpida con el ascenso del fascismo en Europa. La segunda ola se inició con el triunfo de los aliados en la Segunda Guerra Mundial, pero se interrumpió durante el periodo 1960-1975, periodo durante el cual sólo existían 30 democracias a escala mundial; la tercera ola inició en 1974-1975, con la caída del autoritarismo en Portugal, España y Grecia. Ciertamente los cambios han sido lentos, tortuosos, desiguales y muchas veces demasiado sangrientos. Aún dentro de los países que ahora podrán ser considerados democráticos existen serios déficit en materia de igualdad de oportunidades y que de manera sobresaliente afectan a la niñez, a las poblaciones indígenas y a las mujeres. Con respecto a estas últimas habrá que recordar que hasta antes de la Primera Guerra Mundial las mujeres sólo podían votar en cuatro países: Finlandia, Noruega, Australia y Nueva Zelanda (Giddens. 2000).

La redemocratización, más que un resultado feliz, se antoja como un camino lleno de obstáculos; entre ellos, la posibilidad de un retroceso que cancele las libertades políticas hasta hoy conquistadas (Borón. 1993; Vuskovic. 1995; Giddens. 2000; Touraine. 1994; Alonso. 1998; P. González Casanova en varios trabajos). Aunque ciertamente se puede afirmar que hoy, más que nunca, existen condiciones que le resultan favorables a la democracia, tales como mayor preocupación por el respeto de los derechos humanos y el medio ambiente; el reconocimiento de que las minorías nacionales tienen el derecho a tener derechos; mayor libertad de expresión, mayor grado de tolerancia y reconocimiento de la diversidad; mayor presencia de la izquierda en los gobiernos estatales y municipales,⁸ así como en los congresos; el desarrollo y auge de la sociedad civil; y, junto con otros fenómenos, el desarrollo de redes de comunicación –como la internet- que, dado su grado de autonomía, escapan con bastante éxito del control o censura policíaca o gubernamental.

Con todo, estos avances y su preservación encuentran su obstáculo principal en el terreno de la economía. Hay una disociación entre una aspiración de democracia, más extendida y profundizada que nunca, y unas tendencias económicas antidemocráticas en su esencia (Vuskovic. 1995).

Resulta paradójico que la democracia moderna sólo haya tenido sus mayores éxitos en los países que se rigen por la economía de mercado (aunque ciertamente hay muchos países con economías de mercado que no son democráticos), cuando la misma economía de mercado contribuye a acentuar la desigualdad entre las personas [y entre los países]. Esta paradoja ha sido reconocida por muchos académicos, por lo menos por aquellos que se han interesado en el estudio de la democracia más allá de su connotación político-electoral.

Dahl (1999), ha advertido que la democracia poliárquica (gobierno de muchos) sólo ha sobrevivido en países con predominio de una economía de mercado capitalista y nunca ha sobrevivido en países con economías que no fueran de mercado. Sin embargo, también reconoce que dado que el capitalismo de mercado también genera desigualdad, limita el potencial democrático al crear desigualdades en la distribución de los recursos públicos. El capitalismo de mercado –nos señala- favorece el desarrollo de la democracia poliárquica, pero dadas sus adversas circunstancias para la igualdad política, es desfavorable para el desarrollo de la democracia más allá del nivel de la poliarquía. De la misma forma, tanto Touraine como Sartori, han reconocido que la economía de mercado es una condición necesaria (más no suficiente) de la democracia, ya que limita el poder del Estado.

Si en un momento la sociedad logró arrebatarse al Estado y a las corporaciones religiosas ciertas libertades -piénsese en las luchas liberales desarrolladas en el mundo durante el transcurso de los siglos XVIII y XIX y con ello la conquista de derechos civiles fundamentales-, quizá el reto de hoy sea el de liberarse del excesivo poder con el que cuenta el mercado, específicamente acentuado a partir de la implementación del modelo económico neoliberal –que de paso ha mermado importantes conquistas sociales-. El dilema actual sobre el futuro democrático probablemente tenga que ver en buena parte con la capacidad de la sociedad civil para acotar el poder del libre mercado [sin descuidar la democratización del Estado]. Bobbio (1996: 35) ya lo había advertido cuando afirmaba que

⁸ Entre éstos se encuentran, por ejemplo, los casos de los municipios gobernados por la izquierda en Montevideo (frente Amplio), San Salvador (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional) y Porto Alegre y Río de Janeiro (Partido del Trabajo)..

Hasta que los dos grandes bloques de poder que existen en lo alto de las sociedades avanzadas, la empresa y el aparato administrativo, no sean afectados por el proceso de democratización (...) el proceso de democratización no podrá considerarse realizado plenamente.

No todos los académicos preocupados por la “democratización de la democracia” lo han hecho a partir del reconocimiento del papel que los factores extranacionales (o globales) pueden desempeñar para detener o hacer retroceder la precariedad democrática que se vive en los países de poco o mediano nivel de desarrollo; como tampoco han reconocido el capital (como acervo) que la precariedad democrática de unos países ha significado para sustentar el bienestar económico y social de otros. Es decir, han omitido dar cuenta de la relación dialéctica entre exclusión e inclusión y en cómo, gracias a relaciones de intercambio desigual, unos se convierten en perdedores y otros en ganadores.⁹ La sensación que por lo menos queda cuando muchos de los autores abordan esto –yendo más allá de la simple ingeniería electoral–, es que lo hacen de paso.

Pablo González Casanova (1998), contrario a dicha postura, lo ha planteado con nitidez al afirmar que gracias al tipo de comercio que los países hegemónicos mantienen con el sur, ha sido posible que los primeros mantengan las políticas sociales del Estado benefactor. Como también Touraine (1994: 45) quien ha reconocido que “la realidad histórica es que los países dominantes han desarrollado la democracia liberal, pero también han impuesto su dominación imperialista o colonialista del mundo y destruido el entorno a escala planetaria”.¹⁰

El problema tiene que ver con la disputa por los recursos (mano de obra, naturales, condiciones geoestratégicas, infraestructura, etc.), los órdenes políticos que bajo determinadas condiciones limitan, posibilitan o regulan su acceso (salarios, regulación ambiental, combatividad sindical, corrupción, estado de la democracia, política económica gubernamental, etc.) y, el juego e interdependencia entre las distintas escalas.

Así uno se puede preguntar, por ejemplo, sobre cuál sería la relación que existe entre los salarios y las condiciones laborales que se le otorgan a los trabajadores de la industria maquiladora en países como México, Indonesia, Tailandia o China; el papel de las autoridades políticas para atraer a los inversionistas (por ejemplo gracias a la existencia de mano de obra dócil, sindicatos blandos, poca o nula regulación ambiental y cierto nivel de “decoro” democrático que no interfiera con el mercado) y su relevancia para abatir los costos productivos y, en consecuencia, generar ganancias altamente satisfactorias para los empresarios. Y, finalmente, en cómo ello podrá contribuir para facilitarle a un delimitado grupo de consumidores el acceso del producto a precios relativamente bajos.

Cuáles son, por ejemplo, las condiciones del entorno local (económicas, sociales, políticas) que permiten la existencia de campesinos pobres obligados a migrar y laborar como jornaleros agrícolas eventuales hacia otros entornos locales (donde gracias a diversos

⁹ La historia no es nueva. No en balde, en el pasado, fueron los pensadores latinoamericanos los que más abrazaron y desarrollaron la teoría de la dependencia.

¹⁰ Para Eduardo Galeano -quien ha dado cuenta de la relación de subordinación y dominio que ha vivido América Latina con respecto a Estados Unidos y Europa-, la historia del subdesarrollo de América Latina integra la historia del desarrollo del capitalismo mundial. Para el uruguayo “Nuestra derrota estuvo siempre implícita en la victoria ajena; nuestra riqueza ha generado siempre nuestra pobreza para alimentar la prosperidad de otros: los imperios y sus caporales nativos. En la alquimia colonial y neocolonial el oro se transfigura en chatarra, y los alimentos se convierten en veneno” (Galeano: 1982: 3)

incentivos los empresarios abaten costos) y de qué manera las ventajas comparativas (mano de obra barata, infraestructura gubernamental, escasa regulación ambiental) contribuyen a que el empresario logre colocar competitivamente sus productos en el mercado internacional.

¿Qué tiene que ver todo ello con la reproducción del modelo de democracia precaria y con la pérdida para algunos (si es que se tuvo) de la ciudadanía? La respuesta parece obvia, sobre todo a partir del reconocimiento del papel que, como reguladores de los programas de ajuste estructural, han desempeñado instancias tales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o la Organización Mundial de Comercio.

En torno a las condiciones de sustentabilidad de la democracia Adam Przeworski et. al (1998: 160) señalan que éstas sólo se darán

cuando todas las fuerzas políticas importantes encuentran que lo mejor es promover sus intereses y valores dentro del marco institucional. Y esto significa que no sólo estas instituciones deben ofrecer canales para la representación de los diversos intereses, sino también que la participación debe incidir sobre el bienestar de los eventuales participantes. Pero la mayoría de las transiciones recientes han coincidido con agudas crisis económicas.

Sin embargo, dada la situación actual, los regímenes democráticos enfrentan diversos peligros los cuales se deben a

La incapacidad de las instituciones del Estado para garantizar la seguridad física, establecer las condiciones del ejercicio efectivo de la ciudadanía, proveer guía moral, movilizar ahorros públicos, coordinar la distribución de recursos y corregir las disparidades de ingresos (Przeworski. et. al 1998: 161).

Ello nos conduce a reconocer que el problema de la gobernabilidad, definida como la correlación entre las demandas ciudadanas y las respuestas estatales (Alonso. 1998), requiere ser vislumbrado a escala global; es decir, como gobernabilidad mundial. Todo ello plantea la necesidad de identificar las limitantes tanto internas como externas a la que se enfrentan nuestras democracias. La ciudadanía –advierte Dahrendorf (1997: 147)-componente inseparable de la democracia, “no se completará hasta que no llegue a ser una ciudadanía mundial. La exclusión es enemiga de la ciudadanía...al final del camino debe estar la idea kantiana de una sociedad civil mundial”.

En esta dirección, Pablo González Casanova (1998: 30) ha señalado que al plantearse la democracia universal no excluyente

se requiere analizar la construcción del concepto de democracia universal no excluyente a un nivel de complejidad y articulación superior al de las teorías y experiencias anteriores. Los valores de libertad y justicia social, de tolerancia y de solidaridad o fraternidad habrán de precisarse como parte de un proyecto universal de democracia de todos con mediaciones a fomentar y a crear desde la sociedad civil: historia y proyecto tendrán que ir profundizando en las variantes humanistas, religiosas, laicas, idealistas y materialistas que se dan en las regiones del mundo (y en el interior de cada región).

La alternancia política municipal en México

Lorenzo Meyer (1994), nos ha recordado que la primera experiencia que se vivió en el país que afectó el monopolio del poder ostentado a nivel municipal por el PRI se dio hasta 1946, en León, Guanajuato. Para la opositora Unión Cívica Leonesa el reconocimiento de su triunfo no fue fácil. La lucha poselectoral en demanda del respeto del sufragio desató una fuerte represión gubernamental, entre cuyos saldos se contabilizó el asesinato de 27 personas. En 1959, trece años después, se dio otro de los primeros triunfos de la oposición en el ámbito municipal cuando Salvador Nava, a través de la Unión Cívica Potosina, conquistó el ayuntamiento de la ciudad capital de San Luis Potosí. Experiencia que se repitió, en 1983, con su segunda victoria municipal.

Más hacia el sur del país –pero dentro del mismo contexto de búsqueda de alternativas democráticas a nivel local y regional y de autonomía municipal, surgió, a principios de los años setenta, en la región del Istmo de Tehuantepec, Oaxaca, la Coalición Obrero Campesina Estudiantil del Istmo (COCEI). La organización se vio enfrentada a un permanente hostigamiento de parte de los gobiernos estatal y federal, los caciques y las estructuras priístas regionales. El cual osciló desde el desconocimiento de los triunfos electorales (particularmente en Juchitán) –pasando por los encarcelamientos, secuestros, desapariciones políticas, heridos con armas de fuego, asesinatos y estrangulamiento financiero en contra del ayuntamiento popular-, hasta el asalto armado del palacio municipal de parte del ejército federal y el desconocimiento del cabildo (una especie de golpe de Estado a pequeña escala), cuando finalmente la COCEI había logrado ejercer el gobierno. Esta situación contrastaba fuertemente con Chihuahua donde, a partir de 1974, el PAN empezó a conquistar algunos ayuntamientos y donde, por parte del partido oficial, así como del gobierno estatal y federal, fue mucho mayor el respeto hacia los resultados y el grado de tolerancia hacia las nuevas autoridades municipales.

Lujambio (2000), ha señalado como hacia 1960, el PAN solamente gobernaba un municipio del país (de los 2 364 entonces existentes): se trataba de Ascensión en el estado de Chihuahua. El autor da cuenta de como al PAN, durante el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), sólo se le reconocieron 19 victorias municipales, entre ellas, sus dos primeras ciudades capitales: Hermosillo, Sonora y Mérida, Yucatán.

Hacia 1988, sólo 39 municipios eran gobernados por partidos políticos distintos al PRI. A once años de distancia, en 1999, éstos gobernaban en 583 municipios (el 24.1% del total), pero en ellos se concentraba el 46.5% de la población del país (Lujambio. 2000: 84).

Estos datos ilustran como en el transcurso de tan sólo dos sexenios –los encabezados por los presidentes priístas Carlos Salinas de Gortari (1988-1994) y Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000), se precipitó el fenómeno de la alternancia política municipal. Cabe reconocer, aunque sea de paso, que la introducción de la figura de regidores por representación proporcional, realizada en 1983, a partir de la modificación al Artículo 115 de la constitución federal, ha permitido que los partidos distintos al PRI, cuenten con mayor experiencia en los ayuntamientos. Datos de Blanca Acedo y Mariana Saiz ilustran como –de forma agregada- hacia 1997, casi el 40% de quienes se habían desempeñado como ediles en los municipios de los estados del país, provenían de partidos políticos distintos al PRI (Lujambio. 2000: 96).

Datos del Centro Nacional de Desarrollo Municipal (CEDEMUN) de la Secretaría de Gobernación (CEDEMUN. 2001), dan cuenta sobre cuál ha sido el avance de la diversidad político-partidista en los gobiernos municipales mexicanos de 1994 a enero de

2001 (es decir, a dos meses de haber iniciado la administración federal panista encabezada por Vicente Fox Quesada). Éstos se ilustran en el cuadro número 1.

El cuadro permite la lectura de varios fenómenos, entre ellos: 1. la desaparición de la escena política municipal del PARM, del PPS y de PFCRN, partidos que por su constante apoyo al PRI fueron adjetivados como *paraestatales*, desaparece también la presencia del PRT; 2. Una presencia mínima del PT y del PVEM; 3. Un crecimiento del fenómeno de las coaliciones o alianzas entre dos organizaciones o más; 4. Un retroceso del PRD, a partir de 1999, en cuanto a la cantidad de municipios gobernados, así como, un crecimiento sostenido (salvo por 1999) de municipios gobernados por el PAN; y, 5. Un retroceso casi lineal del PRI cuyo saldo de municipios perdidos entre 1994 y enero de 2001 fue de 828: de 2128 municipios que gobernaba en 1994, pasó a 1300 para el año 2001 (conservó el 61% de lo que tenía en 1994).

Cuadro 1
Radiografía de la filiación política de los municipios en México
(1994 a enero de 2001)

	PAN	PRI	PRD	PT	PVEM	PRT	PARM	PFCRN	PPS	Coal.	CM	UYC	otros	Total
1994	101	2128	84	2		2	9	12	5		42		7	2392
1995	160	2019	120	8		2	6	14	6		50		10	2395
1996	224	1544	179	16	1	2	5	11	5		10	406	9	2412
1997	250	1477	220	17	1	1	4	9	5		14	410	8	2416
1998	307	1359	288	24	7	2	1	3	1		12	403	12	2419
1999	287	1384	278	26	10	2				4	4	418	6	2419
2000	312	1377	247	26	9					11	10	418	17	2427
2001	320	1300	213	21	14					107	10	418	24	2427

Fuente: cuadro modificado con base en CEDEMUN (2001). Siglas: PAN – Partido Acción Nacional; PRI – Partido Revolucionario Institucional; PRD – Partido de la Revolución Democrática; PT – Partido del Trabajo; PVEM – Partido Verde Ecologista de México; PRT – Partido Revolucionario de los Trabajadores; PARM – Partido Auténtico de la Revolución Mexicana; PFCRN – Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional; PPS – Partido Popular Socialista; Coal.- coaliciones o alianzas políticas; CM- concejo municipal; UYC- usos y costumbres; otros – planillas independientes en los estados.

En dicho periodo los partidos políticos diferentes al PRI (incluyendo a las coaliciones opositoras y a las planillas independientes) pasaron de gobernar 222 municipios en 1994, a 899 a principios de 2001. Las cifras hablan por sí solas en cuanto a lo que en pocos años ha sido el desarrollo de la alternancia política municipal.

También es importante considerar que el conteo sobre los municipios que gobiernan los distintos partidos deberá tomar en cuenta a la cantidad de la población que en ellos reside. Así resulta que, hasta ahora, el gran ganador ha sido el PAN, por haberse visto favorecido de manera preferencial por los ciudadanos que viven en la principales ciudades mexicanas.¹¹ Alonso Lujambio (2000: 85-90), ha señalado como, en el periodo que abarcó

¹¹ Las cifras podrían ayudar al PRD si se tomara en cuenta que éste gobierna la Ciudad de México. Lo cual no viene a caso, por no tratarse de una entidad político-administrativa de carácter municipal.

de 1968 a mayo de 1999, el PAN gobernó en 25 de los 30 principales municipios del país (19 de éstos han sido capitales estatales).

La alternancia política municipal en Jalisco

Con los resultados de las elecciones locales de 1995 se abrió el paso para que se diera la alternancia en los cuatro municipios que conforman la Zona Metropolitana de Guadalajara (Guadalajara, San Pedro Tlaquepaque, Tonalá y Zapopan). En éstos se concentran las principales actividades económicas de la entidad. En esa elección, el PRI salió derrotado en casi la mitad de los municipios del estado. Otros los perdió en los comicios celebrados en 1997. Como consecuencia de los resultados arrojados en los tres últimos comicios (1995, 1997 y 2000), y en un plazo no mayor de seis años, una gran cantidad de los municipios jaliscienses experimentaron, por vez primera, la alternancia política en sus gobiernos.

Cabe señalar -sin desconocer los fraudes electorales y las múltiples trampas puestas a andar por los gobiernos priístas y el partido para ocupar los puestos de elección popular en la entidad- que la experiencia de los gobernantes no priístas en los cabildos es relativamente reciente. Hacia 1986 solamente en tres ayuntamientos de la entidad -conformada por 124 municipios- gobernaban partidos diferentes al PRI.¹² En las elecciones locales de 1988, el PRI conquistó- muy cercano al entonces modelo chiapaneco de *carro completo*- casi el 97% de las alcaldías (120 municipios).¹³ Por eso, bien se puede afirmar que fue a partir de los resultados arrojados por los comicios locales celebrados el 9 de febrero de 1992 cuando la alternancia política municipal comenzó a ser un fenómeno significativo. En dicho año los partidos distintos al PRI, lograron el reconocimiento de su triunfo en 18 municipios: quince fueron ganados por el PAN, dos por el PARM y uno por el PRD.

Sin embargo, fueron las elecciones locales de febrero de 1995, las que realmente marcaron una nueva etapa en la historia de la entidad. Éstas otorgaron un triunfo contundente al PAN sobre la tradicional hegemonía del PRI en el estado. El PAN ganó por primera vez la gubernatura de la entidad, el 85% de los distritos electorales (17 de 20) y 52 alcaldías -incluyendo los cuatro municipios que conforman la zona metropolitana de Guadalajara-. El PRD obtuvo el triunfo en seis, y el PDM, el PFCRN y el PT, uno cada uno (ver cuadro 2). De esta manera el PAN, con 52 municipios, gobernó a una población de 4.880,411 personas, mientras que el PRI, con 63 municipios gobernó solamente 879,399 habitantes.¹⁴ El PAN logró el 41.9% de los municipios -donde se hallaba el 79.3% de la población- y el PRI se quedó con el 50.8% -donde se asentaba el 16.4% de los habitantes en la entidad (Alonso. 1995).

¹² Cabe advertir, sin embargo, que en algunos casos habrá que ver con recelo el carácter opositor de éstos; ya que en ocasiones, ante diferencias al interior del PRI (fundamentalmente por la imposición externa de las candidaturas) sectores o corrientes locales del partido, han competido bajo el membrete de los partidos políticos "paraestatales" en aras de conservar o alcanzar el poder de los ayuntamientos. Se trata de disputas al interior de la clase política priísta donde sus excluidos, ante la clausura de los espacios de promoción, se sirven de las siglas de otros partidos -en una relación mutua complacencia- para tomar o preservar el poder en el gobierno local.

¹³ La expresión *carro completo* -que tiende a desaparecer por haber cambiado paulatinamente la realidad a la que se refería- se empleó en alusión a los triunfos priístas cuando éstos implicaban el 100% de la votación o a la totalidad de los cargos de elección popular bajo disputa.

¹⁴ Jalisco contaba entonces con 5.991,176 habitantes (INEGI.1996).

De 124 ayuntamientos, la oposición ganó 61 y entre ellos los más importantes de la entidad dado el número de población y su papel en la economía estatal. A la par, el PRI perdió repentinamente el control en el congreso local y en el ejecutivo estatal.

Los resultados de las elecciones locales de noviembre de 1997, marcaron algunas sorpresas: entre ellas el retroceso del PAN; la recuperación del PRI ; y, el crecimiento del PRD. En efecto, hasta el 31 de diciembre de 2000, el PAN gobernó en 40 municipios (cuya población total era de 3.960,181 habitantes), el PRI 70 (donde habitaban 1.762,698 habitantes), y el PRD en once. Por otro lado, el PT obtuvo, dos municipios y el PVEM uno (ver cuadro 2).

Las elecciones locales celebradas el 12 de noviembre de 2000, arrojaron los siguientes resultados: el PRI ganó en 64 municipios, el PAN en 50, el PRD en 6, el PVEM en 3 y el CD 1. Y aunque el PAN en estos comicios casi igualó el número de triunfos municipales que obtuvo en 1995, pareció que los resultados de la elección federal celebrada cuatro meses antes –en la que el PAN obtuvo la presidencia de la república- no impactaron de forma sobresaliente en el aumento del caudal de votos a favor del partido.¹⁵

El PAN perdió la elección en 17 municipios donde gobernaba, y, gracias al abstencionismo estuvo muy cerca de perder la elección para gobernador. Con todo, el gran derrotado fue el PRD cuyos triunfos municipales, entre una elección y otra, se redujeron al 54% (de once municipios que gobernaba pasó a seis). Los tres municipios gobernados por el PVEM a partir de enero de 2001, suman más población que los seis gobernados por el PRD. Para el primer caso se trata de 95,486 habitantes (1.51% de la población), para el segundo de 68,374 personas (1.08%). El Partido Convergencia por la Democracia gobernará a 14,120 personas (0.22%); el PAN con sus 50 municipios a 4'588,312 habitantes (72.59% de la entidad) y el PRI, con sus 64 municipios a 1'554,986 jaliscienses (24.60%).¹⁶

El cuadro número 2 muestra cual ha sido la evolución de los gobiernos municipales en Jalisco de 1988 a 2003. En este lapso el PRI ha gobernado el 68% de los ayuntamientos (423 de 620). Sin embargo, sí sólo consideramos a las administraciones que funcionaron de 1992 a las actuales (que concluyen el 31 de diciembre de 2003), los ayuntamientos gobernados por el PRI se reducen al 61% (303 de 496). Esta tasa baja al 52% (197 de 372) sí sólo se toman en cuenta las administraciones de 1995 a la fecha; y sube ligeramente dos

¹⁵ En la elección federal del 2 de julio de 2000, Vicente Fox, candidato panista a la presidencia de la república, obtuvo el voto de 1'392,096 jaliscienses; y, Francisco Labastida, candidato priísta al mismo cargo, obtuvo 941,822 sufragios (450 mil menos que Fox). En la elección local del 12 de noviembre del mismo año, Francisco Ramírez Acuña, candidato panista a la gubernatura estatal, obtuvo una ventaja de poco más de 60,000 votos con respecto a su contrincante más cercano, el priísta Jorge Arana Arana. El primero consiguió 1'024,833 votos, mientras que el segundo alcanzó 971,242. El PRD obtuvo 118,122. En 1995, la diferencia de votos entre el candidato panista a gobernador Alberto Cárdenas Jiménez y el priísta Eugenio Ruiz Orozco fue de casi 330,000 sufragios a favor del primero. En Jalisco, el “voto útil” a favor de Fox (argumentado como sacrificio del voto a favor de un “seguro perdedor” para otorgárselo a un “probable ganador con tal de que saliera el PRI”), no fue el único factor que marcó la diferencia entre los sufragios panistas de julio y noviembre de 2000. El PRD calculó que poco más de 20 mil jaliscienses dejaron de sufragar por Cuauhtémoc Cárdenas para hacerlo por Fox (*La Jornada*. Julio 12, 2000). Para mayor información sobre el comportamiento de los ciudadanos jaliscienses frente a la elección federal 2000 ver Alonso (2000b).

¹⁶ Los datos de población corresponden al censo realizado por el INEGI en 2000. Fueron tomados de la página web del instituto.

centésimas, a 54% (134 de 248), si se consideran los ayuntamientos priístas que ha habido en la entidad de 1998 a la fecha.

Cuadro 2
Evolución de los gobiernos municipales en Jalisco 1988-2003

	Ayuntamiento 1988-1992	Ayuntamiento 1992-1995	Ayuntamiento 1995-1997	Ayuntamiento 1998-2000	Ayuntamiento 2001-2003	Total de ayuntamientos por partido 1988-2003
PRI	120	106	63	70	64	423
PAN	2	15	52	40	50	159
PRD		1	6	11	6	24
PARM	1	2				3
PVEM				1	3	4
PT			1	2		3
PFCRN			1			1
PDM			1			1
CCJ	1					1
CD					1	1
Total	124	124	124	124	124	620

Fuente: elaboración propia con base en datos del Consejo Electoral del Estado de Jalisco.

Tomando en cuenta la manera en que se ha presentado la alternancia se puede hacer una tipificación municipal. Este ejercicio requiere de la combinación de dos variables: una con relación al marco temporal y, por lo tanto, a la cantidad de ayuntamientos que deberán considerarse para cada municipio; y dos, la relativa a la presencia, ocasión y veces en que han gobernado en dicho municipio diferentes partidos políticos.

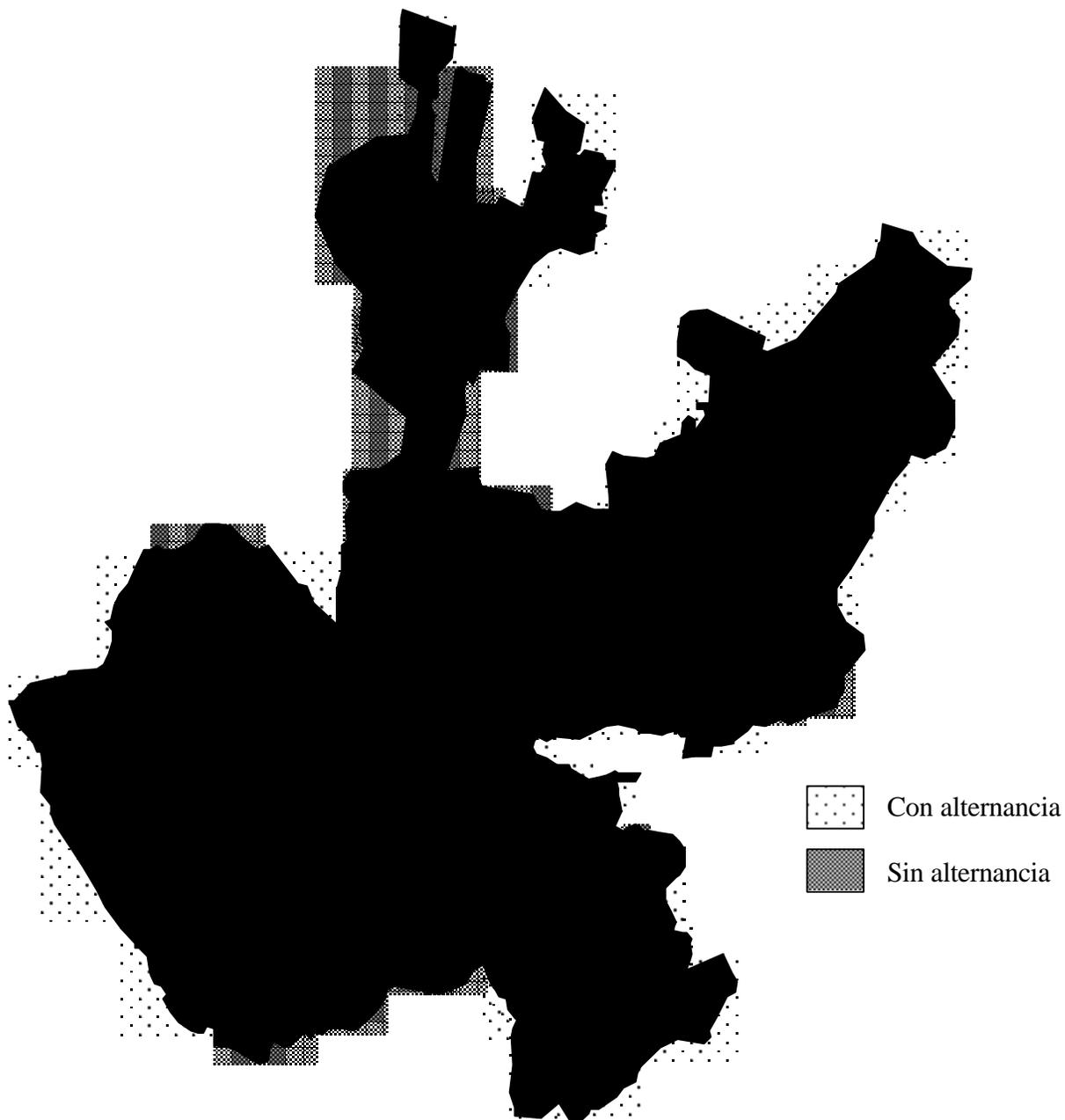
El momento de partida se puede fijar considerando los resultados de los comicios locales celebrados en 1992, cuando el PRI perdió en casi el 15% de los municipios (18). Dicho periodo cubre de 1992 a 2003, e incluye a cuatro administraciones.

Aquí es posible establecer dieciséis tipificaciones distribuidas en cinco grupos:

1. Los municipios jaliscienses con predominio priísta, que abarca 63 municipios, distribuidos en seis tipologías (cuadro 3).
2. Los municipios jaliscienses con predominio panista, que incluye a 21 municipios, distribuidos en cuatro tipologías (cuadro 4).
3. Los municipios jaliscienses sin predominio partidaria en los que hay una situación de empate, que abarca a 30 municipios, distribuidos en cuatro tipologías (cuadro 5).
4. Los municipios jaliscienses con predominio perredista, tratándose de sólo un caso (cuadro 6).
5. Los municipios jaliscienses en los que han gobernado tres partidos políticos diferentes, que incluye 9 municipios, de entre los cuales el PRI actualmente sólo gobierna dos (cuadro 7).

Resulta interesante observar la relación entre los municipios que han atravesado por procesos de alternancia política –independientemente de la modalidad– y aquellos en los que ésta no se ha dado. Así tenemos que en el primer caso se encuentran 103 municipios, el 83%, y en el segundo sólo 21, el 17% (ver mapa 1). Sin embargo, este dato resulta mucho más significativo si consideramos a la población que en ellos reside.

Mapa 1
Municipios jaliscienses con y sin alternancia política
(hasta año 2003)



Fuente: Elaboración propia con base en datos del Consejo Electoral del Estado de Jalisco.

Sin alternancia: Amatitán, Ayotlán, Bolaños, Cañadas de Obregón, Chimaltitán, Chiquilistlán, Cihuatlán, Cuautitlán de García Barragán, Degollado, Hostotipaquillo, Mezquitic, Mixtlán, San Cristóbal de la Barranca, San Martín de Bolaños, San Sebastián del Oeste, Tapalpa, Tolimán, Tuxcacuesco, Valle de Juárez, Zapotitlán de Vadillo y Zapotlán del Rey (21 municipios).

Así tenemos que de los 6' 321, 278 habitantes de Jalisco (INEGI. 2000), solamente 234, 744 jaliscienses (que equivalen al 3.7% de la población de la entidad) no han conocido lo que es ser gobernados por un partido distinto al PRI.

Un extenso trabajo de campo, basado sobre todo en una metodología cualitativa, en todos los municipios de Jalisco, nos permitiría conocer las variables que han propiciado tanto, el cambio de partido gobernante, como la permanencia del PRI sin interrupción alguna en los gobiernos locales.¹⁷ Pero sobre todo nos pudiera ilustrar si dichos cambios también han significado la ampliación del número de gobiernos honestos y democráticos, así como las maneras y mecanismos bajo los cuales se han extendido –o no- los derechos ciudadanos, por lo menos aquellos que son posibles lograr en el marco de las relaciones entre gobernantes y ciudadanos dentro del ámbito municipal. Ello nos muestra las tareas aún pendientes por realizar para poder conocer hasta qué grado la alternancia -más allá de la rotación de las elites gobernantes- ha significado realmente la descentralización del poder y, por lo tanto, la democratización en la toma de decisiones.

Cuadro 3
Municipios jaliscienses con predominio priísta, 1992-2003

Tipología	1992-95	1995-97	1998-2000	2001-03	Número de municipios
Grupo uno Priísta 100%. Sin alternancia	PRI	PRI	PRI	PRI	21
Grupo dos Priísta 75%, ganado por el PAN en la última elección	PRI	PRI	PRI	PAN	12
Grupo tres Priísta 75%, ganado por el PRD en la última elección	PRI	PRI	PRI	PRD	1
Grupo cuatro Priísta 75%, ganado por CD en la última elección	PRI	PRI	PRI	CD	1
Grupo cinco Priísta 75%, ganado por el PVEM en la última elección	PRI	PRI	PRI	PVEM	1
Grupo seis Priísta 75%, ganado por el PRI en la última elección (gobernó dos, recuperó el último)				PRI	27
Total					63

¹⁷ Personalmente he realizado trabajo de campo en los municipios de Zapotlán el Grande, antes Ciudad Guzmán, (tipología grupo siete), Sayula (tipología grupo dieciséis) y Cuquío (tipología grupo quince). LASA ha publicado los trabajos relativos a los casos de Zapotlán el Grande y Cuquío (congresos 1997 y 2000, respectivamente).

Cuadro 4
Municipios jaliscienses con predominio panista, 1992-2003

Tipología	1992-95	1995-97	1998-2000	2001-03	Número de municipios
Grupo siete Panista 100%. Sin alternancia	PAN	PAN	PAN	PAN	3
Grupo ocho Panista 75%. Alternancia priísta. Ganado por el PAN en tres últimas elecciones	PRI	PAN	PAN	PAN	12
Grupo nueve Panista 75%. Alternancia priísta. Recuperado por el PRI en la última elección	PAN	PAN	PAN	PRI	4
Grupo diez Panista 75%. Con alternancia priísta intermedia, ganado por el PAN en la última elección				PAN	2
Total					21

Cuadro 5
Municipios jaliscienses sin predominio partidista, 1992-2003
(empate)

Tipología	1992-95	1995-97	1998-2000	2001-03	Número de municipios
Grupo once PRI-PAN empate, ganado por el PRI en la última elección				PRI	9
Grupo doce PRI-PAN empate, ganado por el PAN en la última elección				PAN	17
Grupo trece PRI-PRD empate, ganado por el PRI en la última elección				PRI	1
Grupo catorce PRI-PRD empate, ganado por el PRD en la última elección				PRD	3
Total					30

Cuadro 6
Municipios jaliscienses con predominio perredista, 1992-2003

Tipología	1992-95	1995-97	1998-2000	2001-03	Número de municipios
Grupo quince Perredista 100%, sin alternancia	PRD	PRD	PRD	PRD	1
Total					1

Cuadro 7
Grupo dieciséis
Municipios jaliscienses en los que han gobernado tres partidos políticos diferentes
1992-2003

Municipio	1992-95	1995-97	1998-2000	2001-03	Partido predominante
Cabo Corrientes	PRI	PRI	PT	PAN	PRI
Cocula	PRI	PRD	PRD	PAN	PRD
El Limón	PRI	PRI	PRD	PAN	PRI
La Manzanilla de la Paz	PRI	PFCRN	PRI	PRD	PRI
San Juan de los Lagos	PAN	PRI	PAN	PVEM	PAN
San Martín Hidalgo	PRI	PRD	PRI	PAN	PRI
Sayula	PRI	PAN	PRD	PRI	PRI
Tuxcueca	PARM	PRI	PT	PRI	PRI
Tuxpan	PRI	PT	PRI	PVEM	PRI
Proporción PRI-otros	7/2	4-/5	3/6	2/7	7/2

El principio de proximidad y la relación gobernantes-gobernados

La alternancia política municipal y las posibilidades de incidencia ciudadana

El ámbito local, el más próximo -por ser el que desde su propio espacio, tiempo y circunstancia involucra a todo mundo- es un campo privilegiado de incidencia ciudadana y, por lo tanto, de construcción de democracia desde abajo. Reconocer a la ciudad como actor colectivo y a sus habitantes como posibles actores colectivos o individuales, es recordar – como afirma Hiernaux (1995)- que son las sociedades locales las que, a través de sus múltiples y articuladas aportaciones, hacen historia.

Pensar que la transición democrática se da sólo a partir de la presencia de fenómenos de alternancia en el poder ejecutivo federal o de las entidades o departamentos, o de la recomposición partidaria de los órganos legislativos de carácter federal, significa suponer que los ámbitos locales, sus expresiones de gobierno y la relación entre autoridades locales y gobernados no tienen importancia. Es reproducir una visión lineal y vertical (centralista) en torno al cambio social democrático, al suscribirlo como una cuestión meramente formal y dependiente exclusivamente de los partidos políticos. Sin negar la importancia que para la transición democrática implica la alternancia política a nivel federal, cabe reconocer, como lo ha señalado Acosta (1996:16), al reflexionar sobre el caso mexicano, que

El proceso de transformación democrática del país parte del supuesto de la democratización de los municipios, ya que es en este ámbito en el que se da el primer punto de articulación entre la sociedad y el gobierno y es el espacio territorial que enmarca la vida cotidiana de quienes lo habitan, en el cual satisfacen sus necesidades básicas y dirimen sus conflictos a partir de relaciones sociales y de poder específicos.

Es en los municipios –y en sus unidades territoriales- donde más se presenta la posibilidad de construir espacios públicos que involucren a la sociedad local en acciones de participación, representación y negociación que den forma a una gestión municipal que tenga como parámetro el reconocimiento de derechos (Aguirre, R. 1995). Como lo ha apuntado Dolores González

...la autonomía de las entidades locales se basa en el principio de la máxima proximidad entre la gestión pública y los ciudadanos. La gestión pública local es la esfera de gobierno más cercana a la población y, por lo tanto, la que se encuentra en mejor posición para involucrarla en el proceso de toma de decisiones concernientes a sus condiciones de vida; puede también hacer uso de sus conocimientos y experiencias para fomentar su desarrollo, mediante la promoción de la participación social y los movimientos de la sociedad civil en sus estructuras institucionales y mecanismos decisionales en el ámbito comunitario y municipal (1998:30-31).

Son sus pobladores quienes están directamente afectados por los efectos negativos de los procesos de desarrollo y, por lo tanto, quienes están en mejores condiciones para encontrar y proponer soluciones (Arocena: 1995).

Ello no significa que los efectos negativos del desarrollo sobre las comunidades, sólo se deban a causas o agentes externos, también los hay internos; o que toda propuesta y actitud que se genere desde los grupos usualmente denominados populares o de cualquier persona de la localidad, sea necesariamente positiva. Lo que permite es la participación colectiva en la identificación de los problemas y necesidades existentes, así como el que, a partir de la discusión y el debate democrático, se lleguen a acuerdos con algún grado de consenso.

Para la mayoría de los ciudadanos el ámbito municipal es el más próximo (sino el único). El municipio es el punto de encuentro más cercano entre la sociedad civil y el Estado. Es por eso que se convierte en un espacio estratégico para la promoción del ejercicio democrático de gobierno y del poder (Lombera. 1996); como también lo es para inhibir la participación ciudadana y para la reproducción de patrones de cultura política basados en la subordinación frente a los poderes locales, estatales y federales.

Desde los municipios resulta viable consolidar la organización y fuerza de la sociedad “para garantizar la construcción de una nueva cultura donde la fuerza principal esté en la población con formas de acción directa en el diseño de las políticas públicas” (Acosta. 1996:27). Como lo ha apuntado Alicia Ziccardi

Es precisamente en el nivel local, en el ámbito cotidiano, donde se ejercen los derechos ciudadanos, donde la gestión de bienes y servicios urbanos implica una relación directa entre la burocracia local y los usuarios, donde se pone a prueba la democracia territorial, donde la participación social puede incidir en el diseño e implementación de las políticas públicas. (1995:15).

Las experiencias habidas en México, como en general en América Latina en materia de transición democrática, procesos de descentralización, alternancia política en los ámbitos federal, regional o estatal y municipal, desarrollo de la sociedad civil y construcción de ciudadanía (aunque ciertamente desiguales tanto dentro de los países como para la región en su conjunto), han empezado a ilustrar nuevos procesos en germinación; así como también el hecho de cómo, a pesar del fenómeno de las alternancias políticas, permanecen viejas inercias que inhiben la participación ciudadana y la construcción de nuevas alternativas desde los espacios locales.

En efecto, si bien resulta difícil pensar que la puesta en marcha de nuevas modalidades de participación de democracia directa pueda darse en municipios o entidades donde ni siquiera se ha roto el monopolio del poder que ejerce un solo partido (o a través de

éste algunas familias), tampoco debemos suponer que la alternancia política por sí sola garantizará procesos de empoderamiento popular y de participación ciudadana.

El problema, por lo tanto, no sólo tiene que ver en cómo se construyen las condiciones y marcos institucionales para que los distintos partidos políticos puedan, en igualdad de condiciones, contender por el poder gubernamental, sino también en cómo, a su vez, un nuevo orden democrático representativo puede servir como cimiento institucional para la ampliación de los derechos ciudadanos.

Conclusiones

El reconocimiento de los factores externos que limitan el desarrollo de las democracias, no significa que los factores internos sean de menor importancia, o que su remoción sólo será posible en la medida en que los primeros sean resueltos. De hecho, los procesos de democratización a escala local suelen incidir en arenas mayores. Gracias al desarrollo de las comunicaciones –y sobre todo a su naturaleza descentralizada- resulta mucho más viable que algunas experiencias locales exitosas de democratización puedan ser conocidas y reproducidas en otros ámbitos (municipios, entidades o países).

Más allá de las condicionantes externas pueden darse procesos de democratización importantes como: la alternancia política; la transparencia en el manejo de los recursos públicos y el desarrollo de mecanismos que le faciliten a los ciudadanos el acceso a la información de interés público; la planeación participativa e instrumentación de la democracia directa o participativa; el fomento de la cultura política democrática (y ambiental); la descentralización del poder gubernamental local; la ampliación e institucionalización de nuevos espacios para la participación ciudadana y el respeto a la autonomía de las organizaciones de la sociedad civil; y, entre otros, el fomento de la integración a través del apoyo a las diversas expresiones culturales en un marco de tolerancia y respeto. Así como el eslabonamiento a redes ciudadanas o municipales extralocales o transnacionales que persiguen intereses comunes.

Sin embargo, no podemos sólo hablar de las experiencias de democratización en los municipios mexicanos, sin tomar en cuenta que la gente de las localidades no se encuentra aislada de las condicionantes extralocales que limitan el desarrollo de sus aspiraciones democráticas.¹⁸

Un buen gobierno local abre los espacios para la participación ciudadana. Pero de éste no depende totalmente el que los ciudadanos puedan mejorar substancialmente sus condiciones de vida. Sobre todo cuando el sistema mundial sigue cimentándose en la desigualdad y en la exclusión; y cuando muchos políticos mexicanos y sus partidos actúan en correspondencia a las necesidades de funcionamiento de ese sistema.

Epílogo

A un mes de haber tomado posesión como presidente de México, Vicente Fox envió un mensaje de fin de año. En él, entre otras afirmaciones señaló

¹⁸ El abandono rural se encuentra ligado a las condiciones de precariedad que padecen los productores agrícolas, mismas que se han acentuado en los últimos años. Éstas se vinculan, en menor o mayor grado, con la apertura comercial. Ello ha aumentado el número de población desplazada de sus lugares de origen. La Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio estima que anualmente 1`300 mil mexicanos se van a los Estados Unidos. Con todo y gobiernos de alternancia, la población sigue buscando fuera de sus comunidades mejores opciones de vida.

Amigas y amigos, finalizó el año 2000, un año de cambio y grandes acontecimientos para México: fin de una era y nacimiento de la esperanza de toda una nación. La conciencia ciudadana despertó en todos (...) y el tan esperado cambio fue posible en nuestro país. Los mexicanos entendimos que juntos sí podemos. Hoy México empieza un nuevo milenio lleno de entusiasmo y optimismo porque el futuro ya depende sólo de nosotros. (...) Nos va a ir muy bien a todos. Todos juntos. Porque todos somos México. De corazón: muchas felicidades a ti y tu familia. Y en nombre de México, gracias.¹⁹

Ocho meses después promulgó la Ley Indígena, cuyo contenido -aprobado por la mayoría de los legisladores federales y locales panistas y priístas-, niega el espíritu de los “Acuerdos de San Andrés”, entre ellos, la autonomía de los pueblos indígenas, como también contraviene el Convenio 169 de la OIT, firmado y ratificado por México.

Ello es una muestra de como -con todo y alternancia política- a los ciudadanos se le siguen negando sus derechos, y afrenta contra la democracia municipal y local (en Jalisco viven comunidades indígenas coras, huicholas y nahuas, quienes rechazaron la Ley Indígena propuesta por la Cámara de Senadores y de Diputados). El discurso del presidente es totalmente incluyente, aunque en los hechos, sus acciones se orientan para beneficiar a pocos a costa de las mayorías.

Bibliografía

- ACOSTA ARÉVALO, JOSÉ OCTAVIO. (1996). “Las relaciones políticas de los gobiernos locales”. *Participación ciudadana*. México: Centro de Servicios Municipales “Heriberto Jara” A. C. y Friedrich Ebert Stiftung, noviembre, (serie Antologías). pp. 5-28.
- AGUIRRE, ROSARIO. (1995). “Ciudadanía, democracia y mujeres. La contribución de las mujeres a la política democrática en América Latina”. *La Piragua*, Revista Latinoamericana de Educación y Política. Santiago, Chile: Consejo de Educación de Adultos de América Latina (CEAAL), núm. 10, primer semestre, pp. 11-20.
- ALONSO, JORGE. (1995). *El cambio en Jalisco. Las elecciones de 1994 y 1995*. Guadalajara: CUCSH-Universidad de Guadalajara/Consejo Electoral del Estado de Jalisco/CIESAS-Occidente (Colección Estado, Cultura y Sociedad).
- (1998). *Democracia*. México: Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades de la UNAM (Col. Conceptos).
- (2000a). *Democracia precaria*. Tlaquepaque: ITESO, Centro de Investigación y Formación Social, Colección Avances.
- (2000b). “Las elecciones federales del 2000, consolidación del panismo”. *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, núm. 19, septiembre-diciembre. Guadalajara: CUCSH, Universidad de Guadalajara, pp. 95-126.
- AROCENA, JOSÉ. (1995). *El desarrollo local: un desafío contemporáneo*. Caracas: Centro Latinoamericano de Economía Humana, Universidad Católica del Uruguay y Editorial Nueva Sociedad.
- BOBBIO, NORBERTO. (1996). *El futuro de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica (segunda edición).

¹⁹ *La Jornada*, enero 8, 2001, p. 15.

BORÓN, ATILIO. (1993). “La transición hacia la democracia en América Latina: problemas y perspectivas”. *Modernización económica, democracia política y democracia social*. México: El Colegio de México-Centro de Estudios Sociológicos, pp. 117-158.

BRECHER, JEREMY y TIM COSTELLO. (1998). *Global Village. Economic Reconstruction From the Bottom Up*. Cambridge: South End Press (segunda edición).

CENTRO NACIONAL DE DESARROLLO MUNICIPAL, SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, CEDEMUN. (2001). “Radiografía de filiación política de los municipios en México”. <http://www.cedemun.gob.mx/radiografia.htm>

CONSEJO ELECTORAL DEL ESTADO DE JALISCO. Información obtenida de manera directa sobre los resultados de las elecciones de municipales 1988, 1992, 1995, 1997 y 2000. Copias impresas a partir de su base de datos.

DAHL, ROBERT. (1999). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.

DAHRENDORF, RALF. (1997). “La naturaleza cambiante de la ciudadanía”. *La Política, revista de estudios sobre el Estado y la sociedad*. núm 3. Barcelona: Piados, pp. 139-149.

GALEANO, EDUARDO. (1982). *Las venas abiertas de América Latina*. México: Siglo XXI Editores (trigesimotercera edición).

GIDDENS, ANTHONY. (2000). *Un mundo desbocado. Los efectos de la globalización en nuestras vidas*. Madrid: Taurus.

GONZÁLEZ CASANOVA, PABLO. (1998). “La democracia de todos”. Emir Sader (ed.). *Democracia sin exclusiones ni excluidos*. Caracas: Nueva Sociedad, Asociación Latinoamericana de Sociología, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, pp. 23-33.

GONZÁLEZ GRAF, JAIME. (1999). “La participación ciudadana como expresión de la democracia”. Carlos Contreras (coord.). *América Latina en el siglo XXI. De la esperanza a la equidad*. México: Fondo de Cultura Económica y Universidad de Guadalajara, pp. 253-277.

GONZÁLEZ SARAVIA, DOLORES. (1998). “Autonomía local y municipio”. Grupo Parlamentario del PRD Cámara de Diputados/LVII Legislatura Congreso de la Unión *Autonomía local y reforma municipal*, pp. 27-32.

HIERNAUX, DANIEL. (1995). “Desequilibrios estructurales y desigualdades regionales. Alternativas para el territorio mexicano”. José Luis Calva (coord.). *Desarrollo regional y urbano en México*. (Tomo I). México: Juan Pablos Editor, UNAM y Universidad de Guadalajara, pp. 25-41.

HUNTINGTON, SAMUEL. (1996). “La tercera ola de la democracia”. Larry Diamond y Marc F. Plattner (comp.). *El resurgimiento global de la democracia*. México: UNAM, pp. 3-23.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA, GEOGRAFÍA E INFORMÁTICA, INEGI. (1996). *Conteo 95. Resultados definitivos, tabuladores básicos* (Tomo I y II). Aguascalientes: INEGI.

----- (2000). “Indicadores de población y vivienda”. http://www.inegi.gob.mx/estadística/español/estado/jal/sociodem/municipal/mun_01.html

KROTZ, ESTEBAN. (1997). “La dimensión utópica en la cultura política: perspectivas antropológicas”. Rosalía Winocur (comp.). *Culturas políticas a fin de siglo*. México: Juan Pablos y FLACSO, pp.

LECHNER, NORBERT. (1992). “El debate Estado y Mercado”. *Nueva Sociedad*. Caracas: Editorial Nueva Sociedad, núm. 121, septiembre-octubre.

- LOMBERA, ROCÍO. (1996). "La participación social en el ejercicio de gobierno y en la construcción de poder local". Programa de Desarrollo y Gestión Municipal del COPEVI *Democracia, desarrollo y autonomía municipales. Experiencias y propuestas*, pp. 13-21.
- LUJAMBIO, ALONSO con la colaboración de Horacio Vives. (2000). *El poder compartido. Un ensayo sobre la democratización mexicana*. México: Océano.
- MEYER, LORENZO. (1994). "El municipio mexicano al final del siglo XX. Historia, obstáculos y prioridades". Mauricio Merino (coord.). *En busca de la democracia municipal. La participación ciudadana en el gobierno municipal mexicano*. México: El Colegio de México, pp. 231-252.
- PRZEWORSKI, ADAM; TORCUATO DI TELLA, JOSÉ MARÍA MARAVALL, et al. (1998). *Democracia sustentable*. Buenos Aires: Paidós.
- TOURAINÉ, ALAIN. (1994) *¿Qué es la democracia?* Madrid: Ediciones Temas de Hoy.
- VILAS, CARLOS. (1998). *Buscando al Leviatán: hipótesis sobre ciudadanía, desigualdad y democracia*. Emir Sader (ed.). *Democracia sin exclusiones ni excluidos*. Caracas: Nueva Sociedad, Asociación Latinoamericana de Sociología, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales y Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, pp. 115-134.
- VILLAMAN, MARCOS. (1990). "Democracia participativa. Reflexiones sobre la democracia que necesita América Latina". *Este país*. Octubre-diciembre, núm. 30, pp. 26-31.
- VUSKOVÍK BRAVO, PEDRO. (1995). "Democracia y economía en América Latina". Pablo González Casanova y Marcos Roitman (coord.). *La democracia en América Latina: actualidad y perspectivas*. México: DEMOS/UNAM, pp. 39-58.
- ZICCARDI, ALICIA. (1995). "La tarea de gobernar: las ciudades y la gobernabilidad". Alicia Ziccardi (coord.). *La tarea de gobernar: gobiernos locales y demandas ciudadanas*. México: Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y Miguel Ángel Porrúa, pp. 13-37.