

© Derechos Reservados
Instituto Electoral de Querétaro

CONSEJO GENERAL

Av. Carrizal No. 11, Col. Carrizal, C.P. 76030 Querétaro, Qro.
(01442) 2 15 28 29, 2 15 48 50,
ieqpres@prodigy.net.mx

DIRECCIÓN GENERAL

Av. Bambú No. 10, Col. Carrizal, C.P. 76030 Querétaro, Qro.
(01442) 2 16 16 04, 2 15 64 53

Impreso en Querétaro, México, mayo de 2003

SUMARIO

Presentación	III
TEORÍA DE LA DEMOCRACIA: Un enfoque para explicar la naturaleza del cambio político en México	1
I. PLANTEAMIENTO	3
II. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES: LA TEORÍA ECONÓMICA DE LA DEMOCRACIA	7
2.1. Supuestos generales	7
2.2. Supuestos específicos	9
2.2.1. Incertidumbre e información	10
2.2.2. El espacio para la construcción de la decisión pública	12
La actuación del gobierno	13
La actuación de los partidos políticos. . . .	15
La actuación de los grupos de interés. . . .	17
La actuación de los electores	18
2.2.3. La función de bienestar social	19
III. CONTRASTACIÓN DEL MODELO	21
IV. LA NATURALEZA DE LA TRANSICIÓN MEXICANA	25
Señales positivas	25
Señales negativas.	27
CONSIDERACIONES FINALES	31
BIBLIOGRAFÍA	33



PRESENTACIÓN



Es a partir de la década de los noventa cuando toman auge los temas político electorales al incursionar en la bibliografía mexicana con una gran aceptación. Estas aportaciones han contribuido a generar un conocimiento mayor a los interesados en ampliar los significados e interpretaciones de una nueva era política, cultural y electoral.

El ensayo *Teoría Económica de la Democracia*, presenta al lector un esquema concreto del significado que tiene la alternancia del poder político mexicano, partiendo obligatoriamente de la reforma política-electoral de 1977, para así analizar con detenimiento que el binomio democracia y economía tienden lazos indisolubles, pues al existir cambios democráticos, de manera accesoria es posible la transformación económica.

La autora apoya su trabajo de manera puntual en los planteamientos que Anthony Downs presenta en su modelo de la *Teoría Económica*, mismos que sirven como marco de referencia para entender las condiciones en que actúan gobierno y partido gobernante, partidos políticos y electores.

Del contenido es posible desprender que en torno a los agentes que interactúan (grupos de interés), se desarrollan una serie de condiciones adoptadas que permiten generar esquemas, que de acuerdo a su espacio, darán definiciones políticas económicas en el ejercicio del poder.

Dejar de abordar en este ensayo el papel de los Partidos Políticos, sería mutilar las acciones que estos emprenden para influir en los ciudadanos, a fin de que estos puedan tener representatividad y generar un Estado



sólido. En este aspecto la autora retoma puntualmente las formas posibles, según Downs, en que los votantes podrían comportarse y con ello manifestar, de acuerdo a las ofertas políticas, su racionalidad en la toma de decisión respecto a su voto.

Al ir interactuando con el contenido del ensayo se podrá entender que democracia y economía son factores intrínsecos que permiten la convivencia entre los agentes políticos y la sociedad, buscando esta última un bienestar que le permita garantizar un escenario benéfico para su propio desarrollo.

Seguramente este documento obligará a reflexionar de manera detenida que el proceso de transición democrática está en una etapa más, pero no significa que haya culminado, pues los proyectos políticos y económicos deben ser indicadores que permitan el sano desarrollo de las etapas que faltan por recorrer.

La conclusión que la autora presenta es la pertinencia de una revisión integral del marco constitucional federal, el cual permitirá garantizar un cambio estructural de la economía, considerando que las expectativas de la alternancia en el poder conllevan a la revisión y creación de nuevos y factibles escenarios. El planteamiento está, ahora toca a Usted lector reflexionar sobre el contenido de este ensayo con el fin de establecer supuestos que vayan en pro de una auténtica democracia no desvinculada de la economía.

José Vidal Uribe Concha

Director General del
Instituto Electoral de Querétaro

Ciudad de Querétaro, mayo de 2003





TEORÍA ECONÓMICA DE LA DEMOCRACIA

Un enfoque para explicar la naturaleza del cambio político en México

En las reseñas y crónicas políticas de último año, la jornada electoral del 2 de julio del 2000 se ha sobrecargado de significados y ha propiciado las más diversas interpretaciones: representa la culminación de un proceso de lucha política y demanda social de la oposición, así como la consecuencia lógica de las decisiones de un gobierno con vocación democrática; tanto para los diversos actores políticos como los analistas, y dependiendo de la perspectiva de análisis o la posición que se ocupe en la nueva correlación de fuerzas, el 2 de julio es al mismo tiempo principio, parteaguas, y fin de una era. Un año después, sigue siendo difícil comprometer juicios sobre el significado político y el valor histórico de esa fecha, cuando es claro que no ha sido punto de partida o de arribo, sino una etapa más en el proceso de transformación económica y política del país; en ese sentido, la elección federal del 2 de julio puede leerse también como una coyuntura que permite comprender la naturaleza del cambio político en México.

Aplicando algunos supuestos de la teoría económica de la democracia, en los párrafos siguientes se propone, en un primer momento, interpretar la transición democrática mexicana, articulando una explicación sobre las condiciones que han favorecido este proceso, para posteriormente sugerir las etapas consecuentes en este proceso de transformación. La proposición inicial de este ensayo es la asunción del proceso electoral federal del año 2000, como el resultado del continuo de decisiones y acciones que durante los últimos 25 años adoptaron y ejecutaron diversos actores; estas acciones estuvieron encaminadas a la crea-





LOURDES LÓPEZ FLORES

ción de un nuevo espacio político¹ y propiciaron la aparición de nuevos actores que junto a los tradicionales han contribuido, directa e indirectamente, al establecimiento de las condiciones favorables para el cambio estructural de la economía. En la delimitación de este supuesto, es pertinente identificar los rasgos que distinguen la experiencia de nuestro país frente a las experiencias de cambio político en otros países. La comparación constante del proceso mexicano de democratización con las transiciones políticas de España y Chile, ha dificultado la construcción de un referente conceptual adecuado, para explicar el nuevo comportamiento del sistema político mexicano, que de ser un sistema cerrado se transformó en un sistema abierto; en este contexto, los agentes externos han actuado como detonadores del cambio y los internos han sido sus facilitadores.

Los paradigmas han cambiado y los actores políticos (especialmente el gobierno y los partidos políticos), manifiestan comportamientos que no pueden ser interpretados a partir de los referentes teóricos acostumbrados. Una explicación satisfactoria del proceso de transición democrática en México, debe incorporar los elementos que clarifiquen la evolución de la social-democracia mexicana garantizada por un partido de Estado, hacia la democracia liberal, sustentada en el pluripartidismo. El peso de la variable económica sobre las variables política y social en el espectro de preocupaciones del gobierno de nuestro país, constituye el factor determinante para explicar el establecimiento de las condiciones para la alternancia política, que hasta el momento es el único saldo medible y cuantificable del 2 de julio.

¹ Por espacio político se entiende el "área del conflicto político que está en la base de la relación entre electores y partidos de un determinado sistema político en un cierto momento histórico. Todo sistema político está caracterizado por un cierto número de conflictos: conflictos sobre la distribución del ingreso, sobre la intervención del Estado en la economía, sobre las relaciones Estado-Iglesia, o bien conflictos de naturaleza lingüística-étnica, etc. En la medida en que estos conflictos o estas líneas de división son factores de movilización del electorado, ejercen influencia sobre la conducta política de los electores y por ello sobre la marcha de la competencia electoral". Bobbio, Norberto, et-al. *Diccionario de política, suplemento*. Siglo XXI. Editores. 1998.

I. PLANTEAMIENTO

Las condiciones que favorecieron el cambio político representado en la alternancia, obedecen a la combinación de factores de presión internos y externos. Reiteradamente se ha señalado la Reforma Política de 1977 como punto de partida para el proceso de democratización, ante el evidente desgaste del sistema político mexicano, el cual, si bien tuvo su eje en el estrecho vínculo entre la institución presidencial y el Partido Revolucionario Institucional, encontró en la leal oposición de los partidos políticos la colaboración necesaria para legitimar, inclusive en procesos electorales no competitivos, la renovación de los cargos de elección popular. La apertura de espacios formales para la expresión de las minorías, contribuyó a amortiguar el impacto político de la crisis económica de 1982. El deterioro del modelo político combinado con el evidente fracaso de la política económica, aparecen como las causas internas que dan origen a los procesos del “cambio estructural de la economía” y la “Reforma del Estado”; de 1982 a la fecha, estos procesos se han asumido alternadamente como prioridades gubernamentales.

En la definición de las condiciones para la transición no se puede ignorar la vertiginosa transformación del contexto internacional derivada del proceso de integración económica mundial bajo el esquema globalizador, que tiene como rasgo particular el libre flujo de productos y capitales. Ante la globalización, sucumbe el esquema bipolar capitalismo-socialismo para dar paso al establecimiento de un nuevo orden mundial que pasando por alto las implicaciones de la diversidad cultural, elimina los asideros ideológicos para sustituirlos por acuerdos de intercambio, cooperación y complementariedad económica. Este esquema tiene su manifestación más espléndida en el proceso de integración europea; paradójicamente, también en ese continente se manifestaron los impactos más dramáticos. La lección es simple y contundente: los gobiernos totalitarios y sus hermanos menores, los gobiernos autoritarios, ceden el paso a las democracias liberales, que tienen su esencia y encuentran su

justificación en la diferencia, el pluralismo y la tolerancia.

El binomio democracia liberal—neoliberalismo está unido por lazos indisolubles. Las naciones que en la última parte del siglo XX transitaron del autoritarismo a la democracia, simultánea o alternadamente, vivieron también procesos de transformación económica; cada caso tiene características particulares. En los cánones del paradigma neoliberal, la experiencia de algunos países como Chile y España se consideran éxitos rotundos, puesto que, aún con costos sociales en apariencia manejables, ambos países han alcanzado los estándares políticos y económicos que el modelo establece. En América Latina se pueden identificar procesos de transición que al mismo tiempo que acelerados, han sido accidentados y todavía hoy pasan por períodos de ajuste institucional que los coloca más cerca del fracaso que del éxito; casos como el de Argentina y Perú muestran la corruptibilidad del gobierno y vulneran la confianza en la institución. La experiencia de Ecuador y Venezuela revela otra vulnerabilidad de las democracias liberales: el riesgo del populismo y la demagogia. En comparación con esos países, el proceso de cambio político en México ha sido más gradual, pero la transformación económica ha sostenido otro ritmo; nuestro país no puede compararse con ninguno de los extremos arriba señalados, toda vez que aún no se han cubierto las etapas necesarias para el cambio institucional: la conformación de un poder legislativo fuerte para actuar como un auténtico equilibrio frente al ejecutivo para, de ser necesario, establecer nuevas reglas de convivencia social, política y económica.

Siguiendo la tendencia internacional, en un lapso de 14 años y sin rupturas institucionales, el gobierno mexicano en forma agresiva, activa o reactiva, adoptó las decisiones políticas y económicas necesarias para incorporar al país en el contexto mundial de la democracia liberal y la globalización. Particularmente en los últimos 10 años, el comportamiento de los agentes económicos ha sido determinante para el comportamiento de los actores políticos y viceversa. Esta situación influyó

TEORÍA ECONÓMICA DE LA DEMOCRACIA

en los electores mexicanos generando nuevas expectativas. Con el resultado electoral federal de 1997, se inauguró una nueva etapa en la vida legislativa del país, hecho que encuentra su explicación en las medidas económicas adoptadas por el gobierno para enfrentar la crisis de 1994-1995. Sin embargo, contrariamente a lo esperado, la conformación de la Cámara de Diputados, donde el partido del gobierno fue solamente la minoría más grande, no constituyó un contrapeso al Ejecutivo. En su apreciación más vana, las elecciones de 1997 fueron percibidas por los partidos políticos como una carrera preliminar que les dio una posición clasificatoria para la elección presidencial del año 2000. A los partidos políticos, grupos empresariales mexicanos y sindicatos, se sumaron otros grupos de interés que incursionaron recientemente en el espectro nacional como resultado de las políticas gubernamentales y las tendencias internacionales; entonces, con más intensidad que nunca, la gestión pública se supeditó a los intereses electorales de los partidos y del gobierno mismo, favoreciendo la aparición de nuevos actores y grupos que ante el entusiasmo generado por la disputa electoral, encontraron en el legislativo el espacio ideal para imponer la satisfacción de su interés.

El apego al dogma teórico es una de las características del gobierno federal priísta que concluyó en el año 2000. Teniendo esta afirmación como premisa, la explicación e interpretación de las acciones y posiciones del Ejecutivo Federal no puede encontrarse en el enfoque del sistema político mexicano y el estilo personal de gobernar; la controversial actuación del Presidente, acorde al paradigma vigente durante el sexenio 1994-2000, más que a los rasgos de su personalidad, atendió al patrón de comportamiento que en el pensamiento neoclásico (neoliberal), se concibe para quien ejerce la autoridad política. Durante ese período igual que la orientación de las acciones públicas, la actuación del Presidente derivó del modelo económico que inspiró su gestión gubernamental.



LOURDES LÓPEZ FLORES

El factor determinante para el inicio de la transición mexicana, fue la incorporación activa en la esfera de decisión del gobierno de la generación de economistas formados en prestigiadas universidades norteamericanas. Desde adentro del sistema y sometidos a la aplicación de las reglas vigentes, los economistas sentaron las bases y cuidaron el desarrollo de cada una de las etapas necesarias para la modernización económica de México. El elemento fundamental para favorecer y sobre todo legitimar el cambio estructural de la economía, lo constituye la alternancia política que se desprende del establecimiento de condiciones de equidad en la contienda electoral, que además se desarrolla en forma transparente, ordenada y por lo tanto confiable. En el caso de nuestro país, el desarrollo alternado de los procesos de cambio político frente al cambio económico, ha sido el resultado de la administración de las etapas de cada uno de ellos, puesto que ambos son necesarios para el establecimiento de las nuevas reglas en la convivencia.

Que el cambio político y económico en México tenga este patrón, no es casual. El modelo propuesto por Anthony Downs, en su *Teoría Económica de la Democracia*², al fusionar el estudio del comportamiento político y económico de los individuos para analizar unificadamente la acción social, presenta puntualmente las consideraciones y los requerimientos políticos para el establecimiento de condiciones óptimas de competencia en el mercado y ofrece los elementos suficientes para explicar la naturaleza del cambio político en México. Downs ubica su modelo en un punto entre los modelos normativos y los modelos descriptivos, reservándole como único propósito el de la contrastación teórica. Las consideraciones que aquí se vierten se apoyan en la revisión de ese modelo.

² Downs Anthony. *Teoría económica de la Democracia*. Colección Iniciación a la Economía, Aguilar Edición española 1973, 339 pp.

II. CONSIDERACIONES CONCEPTUALES: LA TEORÍA ECONÓMICA DE LA DEMOCRACIA

Recuperando el pensamiento liberal clásico de Hobbes, Locke y Rousseau, las teorías económicas neoclásicas conciben al Estado moderno como una organización e institución dotada de poder económico y político, para imponer el marco de obligaciones, regulaciones y restricciones a la vida social y el intercambio económico³. Entre esas teorías destacan: la nueva economía de bienestar; nueva economía pública; el institucionalismo económico y la escuela de la elección pública⁴. Esta última tiene como objetos de estudio la teoría del Estado, las reglas del sufragio, la conducta del votante, la política de partidos y a la burocracia para ocuparse del “estudio económico del proceso de adopción de decisiones en un contexto ajeno al mercado, definiendo y protegiendo los derechos y arreglos sociales contractuales que permiten la creación de la riqueza”⁵, y se deriva del modelo de Downs, sobre el gobierno de los estados democráticos. A continuación se presenta una apretada síntesis de este enfoque.

2.1. Supuestos generales

La escuela de la elección pública comparte con las teorías del Estado “mínimo” el supuesto de que el mercado es el mecanismo más eficiente para la asignación de recursos, eficiencia que se logra porque la conducta egoísta de los individuos conduce a elecciones (decisiones) que maximizan los beneficios individuales y estos se extienden a la sociedad en conjunto. La conducta maximizadora comprende también el ámbito de las elecciones públicas⁶. Sobre la gestión pública, se reconoce que

³ Ayala Espino, José. *Mercado, Elección Pública e Instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*. Las Ciencias Sociales, Facultad de Economía. UNAM y Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa. México, 520 pp. 1996.

⁴ También llamada “de la elección racional”, “public choice” o “rational choice”

⁵ Mueller, Dennis C. *Elección Pública*. Alianza Universidad, Madrid, 1979, 294 pp

⁶ Las elecciones públicas son las que involucran a los individuos organizados en grupos y sus diversas acciones colectivas

LOURDES LÓPEZ FLORES

los políticos y los burócratas son como cualquier individuo cuya prioridad es la maximización del beneficio individual, en segundo término se preocupan por el bienestar social. Al abordar los problemas de asignación de recursos que tienen su origen en la intervención del Estado en la economía o en el mercado político, la escuela de la elección pública establece que surgen procesos políticos de negociación que le otorgan atributos particulares a los procesos de toma de decisiones⁷; esta escuela ha sido considerada también como la teoría política del neoliberalismo y sobresale en este enfoque la aplicación de siguientes supuestos de la economía neoclásica para explicar el comportamiento electoral de los individuos:

- ✓ El individuo es racional y egoísta.
- ✓ El Estado es un mecanismo inferior al mercado para la asignación de recursos.
- ✓ Los individuos actúan como maximizadores de sus beneficios, y aceptan la coerción estatal y la restricción de su libertad, porque esperan obtener ganancias derivadas de la cooperación.
- ✓ Se considera a la intervención del Estado como un mal necesario, restringida al ámbito de las medidas indirectas y las regulaciones.
- ✓ El Estado moderno es proteccionista y redistributivo y sus elementos son: el consenso, el contrato social y la coerción.

En la promoción de esta lógica de acción del Estado a través del gobierno, se desarrollan teorías positivas y normativas encaminadas a analizar los procedimientos electorales (de elección entre opciones políticas; de toma de decisiones) que adoptan los agentes para elegir políticas públicas diversas como son los programas de gasto público y las reformas tributarias. Tales procedimientos se desprenden del modelo de Anthony Downs, en el cual se formulan las condiciones en las que se logra el

⁷ Ayala Espino, José, Op. Cit p.p. 244 – 247.

consenso y en las que se establece el contrato entre los individuos y el Estado.

2.2 Supuestos específicos

En el modelo de Downs⁸, se plantea que el adecuado desarrollo de los procedimientos que permitan a los agentes elegir políticas públicas, supone para ellos comportamientos medidos en términos de maximización del beneficio individual. Los agentes a que se refiere el modelo son:

- ✓ El gobierno o partido gobernante,
- ✓ Los partidos políticos, y
- ✓ Los electores.

Estos agentes son sujetos de decisión política y el comportamiento de cada uno de ellos tiene como único propósito obtener el máximo beneficio. Para el gobierno la maximización está representada por la reelección; para los partidos políticos es el acceso al ejercicio del gobierno o el control del aparato gubernamental; para los individuos, es votar por aquella opción que en la práctica garantice su beneficio, traducido éste en términos de bienestar individual, no necesariamente colectivo; el proceso electoral que vincula a unos agentes con otros, determina la competencia de por los menos dos partidos políticos; la emisión de un solo voto por parte de los individuos en capacidad de hacerlo; el control del aparato de gobierno por parte de aquel partido que obtenga el mayor número de votos, aunque estos no representen la mayoría; el reconocimiento y aceptación por parte del partido político “perdedor” del resultado de la elección y; la garantía al partido “ganador” de actuar libremente como gobierno dentro de los límites marcados por la Constitución, esos límites definen también la relación que debe existir entre el partido que ejerce el gobierno y su opositores, así como el apoyo a los

⁸ Downs Anthony Op. cit. p.23-78.

ciudadanos, a quienes el gobierno debe sostener económicamente el derecho al voto.

Además de partidos políticos y los ciudadanos, el modelo incorpora como sujetos de decisión política a los grupos de interés y entre ellos sobresalen las sociedades mercantiles y las asociaciones comerciales; estos grupos de interés proveen de contenido el debate político de los partidos, contenido que posteriormente se presenta a los ciudadanos en términos de plataforma política. Frente a los partidos políticos, la principal motivación de los votantes se sustenta en el beneficio individual que le puede reportar el votar por éste o aquél: oportunidades educativas, de empleo, seguridad, salud, etc., (más adelante se dedican algunas líneas para describir las motivaciones y los límites en el comportamiento de estos agentes). La reducción del espacio entre incertidumbre y voto se logra a través de la persuasión del votante. Es precisamente la posibilidad de convencer, de persuadir al votante lo que da lugar a la competencia entre partidos políticos, grupos de interés y los publicistas. “Al elaborar su programa político, los partidos procuran identificarse con los deseos de los votantes, pero una vez elaborada, se ocupan de tratar de convencer a todos los votantes de que es la política que les conviene. Los grupos de interés tratan de que el gobierno adopte una política que les beneficie, por lo que se acreditan como representantes de la voluntad del pueblo. Todo esto se convierte en la información que contrasta la incertidumbre del votante.

2.2.1. Incertidumbre e información

Downs define la incertidumbre como “la carencia de conocimiento seguro acerca del curso del pasado, del presente, del futuro o de sucesos hipotéticos”, y añade: “en relación con una decisión concreta, varía de acuerdo con sus posibilidades de eliminación, con su intensidad y con

TEORÍA ECONÓMICA DE LA DEMOCRACIA

su influencia”⁹. La información sirve para reducir la incertidumbre en la medida que se proporcionen datos suficientes: la relación entre incertidumbre e información es inversamente proporcional, y en el caso de los electores esta correlación es determinante para definir el sentido del voto. Los individuos se exponen continuamente a flujos de información sobre múltiples asuntos, la cual se deriva de la misma cultura y la permanente necesidad de mantener una estrecha cooperación personal en la producción, en las actividades de ocio, en la educación de los hijos y en la acción política. A este flujo de información, se denomina “información gratuita”¹⁰, pues el ciudadano la recibe sin costos transferibles: solamente gasta el tiempo que le toma absorberla y utilizarla. La información gratuita se divide en accidental e intencional¹¹.

La información accidental se obtiene de:

- ✓ Otros ciudadanos que proporcionan gratuitamente datos en forma de cartas y conversaciones, grupos de discusión, etc.
- ✓ Organizaciones dedicadas al entretenimiento como la televisión y algunas publicaciones que convierten la rivalidad política en un espectáculo (noticieros).
- ✓ La que se adquiere en el curso de la adopción de decisiones de producción o de consumo, que constituye la experiencia directa del votante frente a las decisiones del gobierno y ante las políticas propuestas por los partidos.

⁹ ibid. p.83.

¹⁰ ibid. p.239.

¹¹ En el contenido de éstas, como todo lo que se refiere a la presentación sintética del modelo de Anthony Downs, *Teoría económica de la democracia* se sigue, lo más puntualmente posible los planteamientos y formulaciones del autor.

La información incidental proviene de las siguientes fuentes:

- ✓ La información que ofrecen los partidos en contienda, inclusive el partido en el poder y que tiene el propósito de influir en los votantes. Los publicistas profesionales que distribuyen la información "pagada" por patrocinadores identificables y no, que pueden ser diferentes a los partidos políticos.
- ✓ Los grupos de interés que subvencionan la publicación y difusión de información en los medios de comunicación masiva, con el propósito de persuadir a los ciudadanos de aceptar sus puntos de vista.
- ✓ La difusión permanente de las actividades que realiza el partido en el poder, funciona doblemente como información accidental e incidental, y esta fuente más las anteriores, constituyen los objetos de estudio para el análisis y el diseño de estrategias de comunicación y mercadotecnia política.

2.2.2. El espacio para la construcción de la decisión pública

Al proponer una dinámica de interacción entre los agentes económicos con el propósito de orientar la decisión del gobierno, desde una perspectiva normativa Downs, sugiere la definición de un espacio político donde se encuentran esos agentes. Este espacio tiene dos dimensiones:

- ✓ La del intercambio de información para la adopción de las decisiones políticas de los individuos (descrita en el apartado previo), y
- ✓ La dimensión de la construcción de la decisión pública, que se da en un espacio formal de encuentro para el gobierno, los partidos políticos y los grupos de interés, en este espacio se define las políticas públicas, y es el ámbito de actuación del ejecutivo y el legislativo.

Sobre esta cuestión se incorpora aquí el esquema de interpretación "Arenas de Poder" elaborado por Theodore J. Lowi¹², donde identifica el

¹² Lowi, J. Theodore. *Políticas Públicas, estudios de casos y teoría política en La Hechura de las Políticas Públicas* de Aguilar Villanueva, Luis, Miguel Angel Porrúa, México 1992.

TEORÍA ECONÓMICA DE LA DEMOCRACIA

ámbito de poder, las élites, las estructuras y los tipos de políticas que producen las decisiones del gobierno con base en los siguientes supuestos:

- ✓ Las relaciones entre la gente están determinadas por lo que cada actor espera obtener de su relación con los demás (expectativas);
- ✓ Las políticas (productos gubernamentales) determinan las expectativas;
- ✓ Para cada tipo de negociación política es posible encontrar un tipo específico de relación política. Si el poder se define como la posibilidad de participar en la elaboración de una política, la relación política en cuestión es una relación de poder y con el tiempo una estructura de poder.

Conforme a esto, se puede proponer que en cada sistema político existe una estructura de poder que se deriva de relaciones políticas únicas, las cuales reflejan situaciones exclusivas del contexto social, político y económico.

La actuación del gobierno

Para definir la lógica del gobierno en la toma de decisiones, en el modelo¹³ se parte del supuesto de que su motivación es obtener a través del partido político que lo representa la votación que le permita mantener el control. Este interés está por encima de la función social de propiciar el bienestar de los ciudadanos, por lo que en su gestión llevará a cabo las políticas y ejercerá los gastos que le reporten mayor número de votos. Los sistemas democráticos y sobre todo los multipartidistas no son del tipo "todo o nada"¹⁴, lo que significaría que el partido que obtenga el mayor número de votos controlaría el

¹³ Downs, Anthony, Op. Cit. Pp. 55-78.

¹⁴ *ibid.* p. 154.

gobierno; la función de gobernar se cumple desde dos ámbitos, el del ejecutivo y el del legislativo, es probable que en un sistema multipartidista el gobierno esté compuesto por personas de diferentes partidos, los cuales unidos en apoyo al gobierno, conseguirán en forma indirecta el consentimiento de la mayoría¹⁵. Uno de los principios¹⁶ que se establecen en este esquema para la adopción de las decisiones del gobierno es el principio de mayoría: cada vez que el gobierno adopta una decisión, realiza unas “elecciones hipotéticas”; como compite con partidos políticos de oposición, sus planes deben considerar las propuestas de ellos además de las funciones de utilidad de los votantes¹⁷. Un ejemplo del tipo de decisiones que pueden adoptarse bajo este principio es el de las decisiones presupuestarias. A partir de dos planes se define el patrón de gasto y la forma en que habrá de financiarse: impuestos, papel moneda o crédito público. En la lógica de la maximización de votos, los planes serán valorados bajo el criterio de aumento o disminución de la renta de cada votante. En este contexto el gobierno posiblemente aceptará los gastos, que incluyendo su financiación, perjudiquen menos a un mayor número de votantes. Como dice Downs, “que agraden a más gente que la que irritan”, de no ser así la oposición podría apropiarse de esos planes y utilizarlos como plataforma en la siguiente contienda electoral. No siempre existen condiciones para apegarse al principio de mayoría. Si se desconoce la función de utilidad de los votantes y las estrategias de los partidos políticos, el gobierno se atreverá a tomar decisiones que irriten a la mayoría, procurando con acciones subsecuentes contener la molestia de los irritados sin anular la

¹⁵ Los gobiernos de coalición en los sistemas parlamentarios son un claro ejemplo de esto.

¹⁶ El otro principio es el de las operaciones marginales, pero se omite por no ser relevante para los fines de este trabajo.

¹⁷ La función de utilidad de los votantes representa el beneficio individual derivados de las políticas gubernamentales.

satisfacción de los complacidos; este escenario complica las decisiones porque las acciones no pueden ser valoradas individualmente, sino que debe tenerse en cuenta el impacto global de las mismas. Ayuda en este tipo de procesos de toma de decisión, observar el comportamiento de los grupos sociales y encontrar las políticas convenientes para tranquilizarlos y ganar sus votos. Downs lo presenta textualmente en éstos términos: “(el gobierno) puede tener en cuenta cómo determinada política afectará a los agricultores, a los trabajadores, a los empresarios, etcétera, y como encajará en el efecto neto que causa en conjunto su programa en cada uno de estos grupos heterogéneos en la fecha de las elecciones, dadas las acciones ya realizadas”¹⁸.

La actuación de los partidos políticos

El modelo de Downs, restringe el papel de los partidos políticos a la búsqueda y consecución del poder, prevaleciendo en el proceso de gestación de la política pública solamente el interés del partido o coalición que obtenga la mayoría de los votos. Las acciones que éstos emprendan en espacios distintos al de la competencia electoral, necesariamente estarán encaminados a obtener el voto de los ciudadanos en la elección más próxima, aunque esto es solamente el medio para alcanzar su fin real: la consecución de sus ambiciones privadas a través de la función pública. La principal motivación de los partidos políticos es la renta, el prestigio y el poder que proporcionan los cargos públicos¹⁹.

En la adopción de decisiones políticas, los partidos de oposición pueden imponerse al partido en el gobierno siguiendo una de tres estrategias ²⁰:

¹⁸ *ibid*, p.77.

¹⁹ *ibid*, p.33-37.

²⁰ Downs, Anthony, *Op Cit*. P.101.

- a) Adoptar un programa que coincida exactamente con el ofrecido por el gobierno;
- b) Adoptar posiciones contrarias en cuestiones clave, o
- c) El problema de Arrow, que es cuando aquellos que son objetivos deseables para el gobierno son distintos a los objetivos deseables de los votantes.

Para las dos primeras estrategias se puede partir del supuesto de que existen dos alternativas para cada decisión. En el problema de Arrow²¹, pueden aparecer tres opciones mutuamente excluyentes y en esa situación el gobierno está inhabilitado para concretar una política racional. Por otro lado, el primer caso es posible cuando hay acuerdo entre los votantes; en los otros las estrategias son eficaces solamente cuando no hay acuerdo entre ellos. El modelo se señala también que, cuando entre los ciudadanos no hay un consenso elevado, los sistemas bipartidistas no generarán gobiernos estables; en un sistema de este tipo, en forma intencional los partidos modifican sus programas para que se parezcan; además, es lógico que inciten a los votantes a comportarse en forma irracional a través de programas vagos y ambiguos²². En cambio, en los sistemas multipartidistas, los partidos políticos manifiestan otro comportamiento, la condición de equilibrio en un sistema de este tipo se logra si las posiciones ideológicas de partidos y ciudadanos son estables; cuando el multipartidismo no refleja la diversidad ideológica sino que, más bien se orienta a apoyar las posiciones de los partidos fuertes, el comportamiento de los partidos dejará de ser competitivo, ya que algunos mantendrán el objetivo de obtener el mayor número de votos para ganar el gobierno y, otros tendrán como objetivo el influir en aquellos²³. Uno de los problemas del multipartidismo es que en condiciones

²¹ Arrow, Kenneth J. Social change and individual Values. 1951, citado por Downs, Anthony. *ibid.* p. 66.

²² Downs, Anthony, *Op cit.* P. 123-134.

²³ *ibid.* p. 123-152.

de equilibrio ningún partido obtiene la mayoría de votos; en este caso el gobierno de un partido implica imponer a la mayoría las posiciones de la minoría, con lo que se viola el principio básico de la democracia; un escenario de este tipo puede ser acotado con el establecimiento de un gobierno de coalición.

La actuación de los grupos de interés

Otros sujetos de decisión política son los grupos de interés que están compuestos “por individuos que buscan influir en las decisiones del gobierno para obtener ventajas, privilegios, favores, influencias y rentas”²⁴. Para lograr estos objetivos se “erigen como representantes de los ciudadanos y para lograr la imposición de su demanda pueden crear una opinión pública que respalde su posición y que al mismo tiempo les permita convencer al gobierno que esa opinión pública existe”²⁵. A diferencia de los partidos políticos, estos grupos tienen la ventaja de presentar abiertamente sus demandas, deseos y necesidades. Cualquier grupo de ciudadanos organizados puede funcionar como un grupo de interés y los alcances de su acción dependen de su capacidad de organización, de las ventajas que posean (integrantes, financiamientos, identidades, vínculos políticos, etcétera) y los intereses que los cohesionen. No todos tienen aspiraciones políticas o esperan beneficios electorales, sin embargo dada su capacidad para representar a diversos segmentos de la sociedad, el gobierno los toma en cuenta por el beneficio potencial que representa su voto.

En teoría, el principio de sufragio universal otorga igual valor a la opinión que cualquier ciudadano emite a través del voto. En la práctica, la preocupación del gobierno por conocer las opiniones de los segmentos de la sociedad está claramente diferenciada, sus decisiones no afectan igual a todos y por lo tanto el interés de influir varía también de un grupo

²⁴ Ayala Espino, José. Op. Cit. P. 471.

²⁵ Downs, Anthony, Op. Cit. P. 101.

a otro. Al interés explícito de influir en las decisiones del gobierno, habrá que añadir como factor determinante la capacidad que posean los grupos para influir en la elaboración de la política del gobierno. Esto se logra a través del denominado “cabildeo”²⁶, operado por profesionales de la influencia que están al servicio de grupos u organizaciones, en especial aquellas que representan intereses económicos. El incremento del gasto público y el destino directo de ese incremento, generalmente es consecuencia de la influencia y presión que ejercen los grupos de interés en la adopción de las decisiones.

La actuación de los electores

Por lo que a este agente se refiere, el enfoque es determinante al establecer como elemento fundamental en la acción colectiva el comportamiento racional en función del beneficio individual; la racionalidad está supeditada al punto de equilibrio que cada ciudadano encuentre entre los elementos incertidumbre, información e ideología de los partidos. El comportamiento electoral individualmente considerado contribuye en forma fundamental a la distribución del poder aunque difícilmente se presenta en forma estable; Downs señala que en los procesos electorales los votantes actúan en cuatro formas posibles:

- ✓ Votando por su partido favorito;
- ✓ Votando por otro partido por razones estratégicas, ya que el partido de su preferencia no tiene posibilidades de ganar;
- ✓ Votando por un partido al azar;
- ✓ Absteniéndose.

Quienes se abstienen de votar también muestran comportamientos inestables ya que algunos se abstienen siempre, otros ocasionalmente, y otros nunca, por lo que el porcentaje de quienes no votan varía de una

²⁶ Aplicación del anglicismo ‘lobbyst’.

elección a otra; por lo general los votantes bien informados no dejan de votar. Por otra parte, la incertidumbre es determinante para la emisión del voto y la definición del sentido del mismo, en virtud de que este abre el espacio para que los partidos políticos diseñen su oferta política. En la práctica, el beneficio que obtienen los partidos al construir una plataforma ideológica que compense la falta de información del votante se vuelve relativa ante los esfuerzos similares de los opositores y aún más, por la expectativa individual de votante y que se deriva fundamentalmente de su experiencia reciente frente al aparato de gobierno. El comportamiento racional del votante puede ser estimulado por ofertas políticas claras que contrarresten la desinformación pero que al mismo tiempo no demanden a los individuos, profundos ejercicios racionales de discriminación de ideas y conceptos para los que usualmente no se está preparado.

2.2.3 La función de bienestar social

Por lo que al bienestar social se refiere, el autor categóricamente rechaza que la actuación del gobierno esté motivada por el interés de brindar bienestar a los ciudadanos; ubica este problema en el terreno de la ética social y encuentra en el altruismo una opción para compensarlo. También descarta la relación entre fines individuales y sociales en que basa la función de bienestar apoyado en la proposición de Arrow, que señala: “si la mayoría de las opciones suponen más de dos alternativas y si las preferencias de los individuos son lo bastante diversas, no puede obtenerse una función única de bienestar, a menos que una parte de la sociedad imponga su voluntad al resto”²⁷.

²⁷ Downs, Anthony, Op. Cit. P. 19.

III. CONTRASTACIÓN DEL MODELO

Considerando que el propio autor ha señalado que el modelo guarda una relación con las fases normativa y descriptiva de la economía política y en cada una de ellas cumple una función distinta²⁸ además de que sugiere su utilidad para contrastar teorías normativas, se han seguido algunos de sus supuestos, con el objeto de explicar el proceso mexicano de cambio político y económico. De la contrastación surgen dos proposiciones excluyentes sobre el origen del cambio:

- ✓ En la realidad política y social mexicana, los supuestos de Downs se han cumplido puntualmente a pesar del comportamiento errático y a veces contradictorio de actores como el gobierno y los partidos políticos.
- ✓ La burocracia económica, además de la utilidad normativa y descriptiva del modelo, encontró en el modelo posibilidades prescriptivas, que se revelan en ese comportamiento errático de los actores políticos, rectificaciones en la administración el proceso de cambio. Es de esta proposición que se derivan las siguientes reflexiones.

Aplicar el enfoque de la elección pública para analizar el cambio político en México, se justifica en la medida que las condiciones que lo favorecieron se crearon con la anuencia y participación activa del gobierno, en un comportamiento que puede calificarse de racional en la medida que fue el adecuado para no interrumpir el proceso de cambio estructural de la economía. Durante los últimos 25 años, los dos grandes problemas nacionales han sido la democratización y el desarrollo económico. Vistos en sus manifestaciones cotidianas, estos problemas se convierten en uno solo: distribución desigual de la riqueza. Esta distribución desigual está reflejada en los violentos contrastes sociales que al tiempo que son consecuencia de deficiencias estructurales, se convierten en la

²⁸ *ibid.* p.33.

LOURDES LÓPEZ FLORES

causa de profundos problemas sociales que vistos a futuro probablemente sean irreversibles; sin embargo, las decisiones públicas recientes se han orientado a crear las condiciones políticas para alcanzar el desarrollo económico para posteriormente abatir la desigualdad.

Durante la gestión presidencial 1988-1994 se tomaron las decisiones más significativas para proteger la prioridad gubernamental. Estas decisiones implicaron la reconsideración de plazos y metas, propiciando los acercamientos necesarios con los actores políticos, para negociar los acuerdos que precedieron el establecimiento de nuevas reglas de convivencia política y económica. Desde entonces, la constante en la negociación política ha sido la de ganar concediendo, la decisión que dio la pauta para esta dinámica fue la de seguir el supuesto de Downs, relativo a las características de los Estados democráticos y atender puntualmente el establecimiento de las condiciones para la democracia electoral:

- ✓ Elección popular del partido político que ejerza el gobierno;
- ✓ La responsabilidad del gobierno garantizar el derecho al voto de los ciudadanos;
- ✓ Un voto para cada cargo de elección, por cada ciudadano en condición de votar;
- ✓ Competencia electoral entre por lo menos dos partidos políticos;
- ✓ Garantías para el desarrollo de las actividades de los partidos políticos;
- ✓ Reconocimiento del resultado electoral por parte del partido perdedor, y éste nunca trata de impedir por la fuerza o por medios ilegales que el partido ganador asuma el poder. En el vocabulario electoral esta proposición se interpreta como la ausencia de conflictos postelectorales;
- ✓ Para el partido ganador, total libertad en su gestión gubernamental.

El arreglo institucional para dar vida a estas condiciones se realizó en un lapso de seis años, durante los cuales se afinó el marco jurídico electoral

TEORÍA ECONÓMICA DE LA DEMOCRACIA

aplicado el 2 de julio del 2000. En las reformas constitucionales respectivas, concurrió el interés y la participación de los actores políticos representados en el poder legislativo y otros emergentes para quienes se crearon espacios de expresión y participación. En el mismo lapso, también hubo cambios constitucionales que impactaron significativamente las instituciones políticas, sociales y económicas vigentes. Las reformas constitucionales de diciembre de 1991, por una parte abrieron la puerta para replantear las relaciones entre el estado y los particulares con relación a la propiedad, y por otra eliminaron la imagen del Estado laico como máxima expresión del liberalismo político. En ese mismo período y gracias a la mayoría legislativa, se reformó el artículo 82 de la Constitución, aunque con vigencia hasta el año 2000, y se consumó el proceso de apertura comercial que entró en vigor en 1994, incorporando formalmente a México en el esquema de la globalización económica. Ese año se cumplió otro de los supuestos básicos de Downs: ante el clima de incertidumbre generado por el movimiento zapatista y el asesinato del candidato presidencial del partido en el gobierno, el resultado electoral dio el triunfo contundente a ese partido, lo que permitió que en la medida de lo posible la tecnocracia política pudiera continuar con su encomienda. Sólo los resultados de las elecciones federales de 1997 y 2000, para los cargos del Poder Legislativo, han postergado el avance en el cumplimiento de las etapas del modelo, porque dada la composición de la Cámara de Diputados, no puede aplicarse el principio de mayoría en la gestación de la decisión pública.

IV.- LA NATURALEZA DE LA TRANSICIÓN MEXICANA

El cambio institucional de los últimos 10 años, si bien no colma las aspiraciones de los sectores más progresistas de la sociedad, ha favorecido la creación y consolidación de espacios de expresión y participación política que en la vorágine generada por la modernización económica, probablemente constituyan los últimos reductos a partir de los cuales se pueda construir una sociedad más justa y menos desigual. La teoría económica de la democracia es cruda cuando reconoce que recoge las reglas de la sociedad y la naturaleza egoísta y racional de los individuos; también es prudente, cuando libera sus proposiciones de cualquier implicación ética; pero cuando el autor limita la aplicación del modelo a la contrastación, reconoce también la posibilidad de que existan realidades sociales que se escapan a sus supuestos. Esta posibilidad representa un riesgo para los promotores del modelo económico, especialmente para los más dogmáticos.

Señales positivas

Aunque no se comparte la posición de que la alternancia electoral es el síntoma inequívoco de la democratización de la vida nacional, no se puede negar que los espacios que se han creado pueden ayudar mucho para avanzar en ese sentido. Existen señales claras de cambio político, señales que bien interpretadas y aprovechadas pueden favorecer ajustes institucionales. En el modelo que hemos seguido, se revelan las dos dimensiones del espacio de encuentro político: la del espacio donde tiene lugar el intercambio de información entre los diversos agentes, y la del espacio donde se gesta la decisión pública; estas dos dimensiones son también dos momentos en el proceso de cambio institucional: el de la sensibilización (la creación de opinión pública) y el de la actuación (la definición de la política pública). La apertura política que acompaña a la apertura económica, ha favorecido la presencia pública de minorías activas como son los indigenistas, los ambientalistas y los deudores, que si

LOURDES LÓPEZ FLORES

bien corren el riesgo de ser utilizadas para atomizar la acción colectiva, potencialmente mantienen la capacidad de imponer sus demandas y promover la atención de las demandas de otras minorías que carecen de representación; la simpatía y promoción de la causa de estas minorías a través de organismos no gubernamentales nacionales e internacionales, ha obligado al reposicionamiento de algunos actores políticos tradicionales. El reto para este tipo de entidades es el de mantener la congruencia entre postulados y acciones para estar en condiciones efectivas de influir en los agentes políticos que toman las decisiones y en el comportamiento electoral de los ciudadanos.

Otra señal de cambio, digna de tomarse en cuenta, es el nuevo papel de los sindicatos: frente al desmantelamiento de la estructura corporativa, los sindicatos (que en el modelo estudiado se consideran grupos de interés) además de ver por los intereses de sus agremiados, están en plena posibilidad de actuar solidariamente con otros gremios e inclusive en consonancia con los intereses del sector económico en que laboran.

Es pertinente mencionar el papel de los medios de comunicación, que en tanto reproductores de los valores vigentes, tienen el poder de actuar como la principal fuente de influencia de los ciudadanos. En nombre de la libertad de expresión, del derecho a la información y la tolerancia política e inclusive de la responsabilidad social, los medios de comunicación masiva, potencialmente pueden ser conductores de procesos de cambio ideológico. La eventual regulación sobre el manejo y difusión de ciertos tipos de información los colocaría en una posición de debilidad dada la magnitud de su penetración en la sociedad.

Una señal positiva más se percibe en el espacio de gestación y ejecución de la decisión pública; el logro más significativo ha sido la coexistencia, tanto en los niveles federal, estatal y municipal como en los ámbitos ejecutivo y legislativo, de gobiernos provenientes de diferentes par-

TEORÍA ECONÓMICA DE LA DEMOCRACIA

tidos políticos. Sin necesidad de adecuar el orden institucional, ésta convivencia obliga a los agentes políticos, a asumir con responsabilidad ante la sociedad su actuación pública. Condiciones indispensables para el establecimiento de la democracia liberal, son la pluralidad y el respeto a las diferencias. Es en la aplicación de éstos principios donde se puede conjurar la posibilidad de la marginación política, siempre y cuando la libre expresión de las ideas a través de los medios disponibles permita generar y reproducir la información adecuada para orientar la decisión política de los individuos con una actitud crítica y responsable.

Señales negativas

Revisado el modelo y los supuestos específicos para la actuación de los agentes políticos y los grupos de interés, es inevitable plantear algunas preocupaciones. Si bien, en descargo del esquema neoliberal, obra el considerar a la democracia liberal como un proceso permanente de adecuación institucional; el planteamiento se modifica al contrastar el comportamiento de los agentes políticos con el modelo económico en cuestión. El ejercicio de los derechos políticos de los ciudadanos y las garantías jurídicas para que los partidos desarrollen sus actividades, han dado la pauta para la recomposición de la clase política; esta recomposición se caracteriza por el desplazamiento de los partidos políticos hacia posiciones ideológicas denominadas de "centro" y la incursión de intelectuales y representantes sectoriales en la estructura burocrática pública de primer nivel. Debido a las expectativas que generó la alternancia como sinónimo de cambio político, esa particular combinación ofrece un escenario inédito donde la motivación de la burocracia de primer nivel está cada vez más alejada del interés de los partidos a los que pertenecen. Por parte de los ciudadanos, esta situación puede derivar en la pérdida de confianza en la actuación del gobierno y la desvalorización de los partidos como opción política.

La actuación de los partidos políticos, en especial los que actúan en

LOURDES LÓPEZ FLORES

algún ámbito de gobierno, atiende puntualmente a los supuestos que determina Downs: en la medida que sus condiciones lo permiten, parece que los partidos políticos efectivamente están más interesados en garantizar su continuidad en el ejercicio de gobierno o su presencia en el espacio político de decisión, que el ser intérpretes de las demandas de la sociedad. En esta lógica de pensamiento es inevitable abordar el problema del bienestar social.

Si la proposición de asumir las formulaciones de Downs, como ideología política y programa de gobierno, es válida para explicar la alternancia política que derivó de la elección del 2 de julio del año 2000, también debe serlo al explicar la orientación actual de la decisión pública para garantizar el bienestar de los sectores más desprotegidos de la sociedad. Si los supuestos del modelo se cumplen, el escenario es desalentador ya que en la búsqueda de la utilidad marginal en las decisiones racionales tanto del gobierno, como de los partidos políticos, la burocracia y los electores, a veces es muy difícil establecer el límite entre la maximización del beneficio individual y los actos de corrupción entendidos éstos, como todas aquellas acciones y decisiones que se alejen de los propósitos y los fines institucionales conferidos.

Son diversas las razones para que el gobierno no esté en condiciones de cumplir adecuadamente con la función de bienestar social:

- ✓ La carencia de recursos para enfrentar los diversos compromisos del gobierno.
- ✓ La falta de acuerdos políticos para sanear las finanzas públicas de tal manera que el gobierno pueda cumplir con sus compromisos, o
- ✓ Que como lo señala Downs, la función del bienestar social no es una prioridad para el gobierno.

TEORÍA ECONÓMICA DE LA DEMOCRACIA

Las acciones que desde la casa del Presidente se están emprendiendo para velar por las carencias de los niños, los pobres y las mujeres, recrean las consideraciones que el autor hace sobre el egoísmo, la concepción del bienestar individual y el altruismo, lo que promete un gobierno cada vez más liberado de la responsabilidad formal de cumplir con la función de bienestar.

El factor incertidumbre económica es una delicada señal. Como se dijo en los párrafos iniciales, durante los últimos años en forma alterna el gobierno tuvo como prioridad los proyectos político y económico; bajo el supuesto de que en condiciones de libertad política y en la vivencia de la normalidad democrática, el cambio estructural de la economía estaba garantizado, en la última parte del sexenio pasado se trabajó consistentemente para garantizar la celebración de elecciones con resultados confiables, esto fue posible por la disponibilidad de capital de negociación: la posibilidad de la alternancia política en el gobierno federal. Ahora las circunstancias son distintas.

Entre otras cosas, cambió el partido en el gobierno; cambió la burocracia política; cambió el comportamiento de los medios de comunicación; lo que no ha cambiado es el proyecto económico, aunque el capital político sí, porque se agotó. Pero igual que los electores, el gobierno no ha visto satisfechas sus expectativas; los indicadores económicos le son adversos, colocándolo en una posición de debilidad para efectuar los acuerdos que le permitan desarrollar con éxito su empresa política. Si bien los procesos electorales locales posteriores a la elección federal no han trastocado en forma significativa la distribución del poder político, el calendario sigue avanzando hacia la elección federal del 2003, que es estratégica en función de las necesidades de implementación del modelo económico.

CONSIDERACIONES FINALES

Ante la imposibilidad de demostrar los supuestos de la *Teoría Económica de la Democracia*, lo hasta aquí expuesto pretende ofrecer elementos de contrastación que respalden la proposición inicial de este ensayo y que permitan valorar la coyuntura electoral del 2000, como una etapa más del proceso de transición institucional. La alternancia en el poder ejecutivo federal, es una condición del cambio que se manifiesta en la creación de un nuevo espacio de encuentro para los diversos actores políticos.

Como conclusión se ofrece la aseveración de que la naturaleza de la transición mexicana es institucional y no política. El destino de la ruta democrática es la transformación institucional que dé paso a nuevas reglas de convivencia económica, política y social. En la LVI Legislatura, este propósito culminó en la reforma política, pero el resultado electoral de 1997 debilitó la posición del partido en el gobierno que ya no tuvo condiciones para construir la mayoría.

La diferencia entre los resultados de las elecciones de Presidente, Diputados y Senadores en el año 2000, generó nuevamente un poder ejecutivo acotado que en comparación con el anterior tiene más dificultades para promover la construcción de alianzas legislativas. Es probable que en la LVIII Legislatura, el cambio constitucional también se vea frustrado. Es indudable el propósito de dar continuidad al proyecto económico, de hecho sus depositarios son los mismos economistas incorporados a la burocracia de primer nivel; sin embargo, por ahora no es posible establecer el momento idóneo para, a convocatoria del Presidente de la República, hacer una nueva Constitución que consume el proceso de transición institucional.

Para las expectativas presidenciales, el escenario óptimo consistiría en la

elaboración de la nueva Constitución Política antes del año 2003, lo que parece poco probable. Esto da pie a sugerir para el mismo lapso, otro escenario que puede denominarse “el impaciente” o el “factible” y que además fue efectivo en el 91 y en el 96: limitar el establecimiento de nuevas reglas a aquellos sectores que se consideren prioritarios. Esto significa reformar la Constitución para adecuarla a las necesidades del proyecto económico, estableciendo en cada caso, los acuerdos pertinentes y apoyándose en la mayoría suficiente. De consumarse sin sacrificios y compromisos excesivos, esta opción abriría espacios de operación para el ejecutivo.

Y otro escenario, tal vez el único estratégico para los partidos de oposición, sería el de posponer para la LIX Legislatura la aprobación del cambio constitucional; el riesgo para todos los actores políticos es el eventual cambio en la correlación de fuerzas que resulte de la elección federal del 2003 y de los próximos procesos electorales locales.

Si el gobierno y los partidos actúan con racionalidad y responsabilidad, atendiendo las necesidades y demandas de los ciudadanos, no debe haber motivo para la incertidumbre. Si por el contrario, estos agentes se comportan conforme a los supuestos establecidos en la escuela de la elección pública, donde la proposición fundamental es la maximización del beneficio individual, es sólo cuestión de esperar la coyuntura donde coincidan en primer término los intereses de los legisladores y, en segundo, el interés del partido político al que pertenecen.

Bajo el supuesto de que la transición mexicana es un proceso dirigido que se inspira en la teoría económica de la democracia, la reforma constitucional es indispensable, ya que es la condición esencial para garantizar el cambio estructural de la economía. Pero, bajo el supuesto de que los individuos actúan racionalmente en función de la información disponible para medir la utilidad marginal de su voto, todo podría suceder.

BIBLIOGRAFÍA

- Aguilar Villanueva, Luis, *La Hechura de las Políticas Públicas*. Miguel Angel Porrúa, México 1992.
- Ayala Espino, José. *Mercado, Elección Pública e Instituciones. Una revisión de las teorías modernas del Estado*. Las Ciencias Sociales, Facultad de Economía. UNAM y Grupo Editorial Miguel Angel Porrúa. México, 1996.
- Bobbio, Norberto, et-al. *Diccionario de política*, suplemento. Siglo XXI. Editores. 1998.
- Downs Anthony. *Teoría económica de la Democracia*. Colección Iniciación a la Economía, Aguilar Ediciones. Edición española, 1973.
- Mueller, Dennis C. *Elección Pública*. Alianza Universidad, Madrid, 1979.

INSTITUTO ELECTORAL DE QUERÉTARO

Efraín Mendoza Zaragoza
Presidente del Consejo General

Antonio Rivera Casas
Secretario Ejecutivo del Consejo General

Sonia Clara Cárdenas Manríquez
Presidenta de la Comisión de Organización Electoral

Martha Lucía Salazar Mendoza
Presidenta de la Comisión de Educación Cívica y Capacitación Electoral

Ricardo Alberto Briseño Senosiain
Presidente de la Comisión de Control Interno

Javier Elizondo Molina
Presidente de la Comisión de Radiodifusión

Ma. del Carmen Abraham Ruíz
Presidenta de la Comisión Editorial y Biblioteca

José Vidal Uribe Concha
Director General

Felipe Urbiola Ledesma
Representante del Partido Acción Nacional

Hiram Rubio García
Representante del Partido Revolucionario Institucional

José Luis Rodríguez Gómez
Representante del Partido de la Revolución Democrática

Sebastián Ramos Rodríguez
Representante del Partido del Trabajo

María de Jesús Ibarra Silva
Representante del Partido Verde Ecologista de México

Jesús Espinosa Cruz
Representante del Partido Liberal Mexicano

Lydia Jovita Guerra González
Representante de Convergencia

Salvador Moreno Casillas
Representante de Alianza Social

Ricardo Martínez Montes
Representante del Partido de la Sociedad Nacionalista

Salvador Cervantes y García
Representante de México Posible

Raúl R. Medina Rodríguez
Representante de Fuerza Ciudadana

Rafael Tirado Ugalde
Representante de la Alianza con la Sociedad Civil

Hiram Rubio García
Representante de la Alianza para Todos



Esta obra se imprimió en los Talleres de
Concepto Publicitario
en el mes de mayo de 2003
consta de 1000 ejemplares.

