

México: entre la rendición de cuentas horizontal y el desafío societal

CARLOS JAVIER VÁZQUEZ FERREL

PREÁMBULO

Al momento que se anunció el triunfo de un candidato distinto al del PRI, para la sociedad mexicana había culminado un proceso importantísimo y muy costoso: la depuración de los impulsores que alargaban la vida del régimen priísta. Y efectivamente, con la alternancia se confirmó que el carácter hegemónico del sistema de partidos estaba desactivado. Conforme fueron pasando elecciones, el PRI perdía escaños y la oposición los ocupaba, ganaba más representación la sociedad. Una sociedad en la que, conforme hacía más sofisticadas demandas, se tornaba más evidente la pluralidad.

Ya la competitividad entre las distintas fuerzas políticas se venía produciendo cada vez con mayor transparencia y equidad; ahora los partidos políticos no sólo eran oposición, sino también conquistaron espacios de gobierno.

Tal panorama trastocó una de las piezas particulares y más importantes del régimen: la supremacía del Poder Ejecutivo sobre los demás poderes. Se neutralizaban así las facultades metaconstitucionales del presidente de la república.

Una vez que tomó posesión el nuevo presidente, era claro que el panorama era distinto, se daba oportunidad para que el entramado institucional funcionara según el objetivo de su diseño: un ejercicio eficaz, imparcial y de respeto a los derechos de los ciudadanos por parte del gobierno.

Y en dicha forma se pensó que funcionaría. Un sistema de partidos competitivo haría que los partidos que fuesen oposición en los congresos representarían a sus electores y así se cumpliría uno de los

principios de la democracia representativa.¹ Por otro lado, estos mismos partidos, como oposición y con escaños en el Poder Legislativo vigilarían el ejercicio del Ejecutivo y pondrían en marcha un juego de «frenos y contrapesos», para señalar y sancionar las faltas y omisiones resultantes. También el Poder Judicial, ahora con plena autonomía, haría valer la justicia, el estado de derecho y velaría porque nadie estuviera de *legibus solutus*. Lo cual quiere decir que nadie está por encima de la ley. Ello implica la protección de los derechos civiles frente a las autoridades. Las instituciones se vigilarían mutuamente, según lo establecido en la propia Constitución. En caso de cualquier omisión, abuso o repartición de dádivas por parte de algún funcionario, así como de alguna invasión de atribuciones entre los poderes o violaciones a los derechos de los ciudadanos, el engranaje institucional se accionaría para sancionar sin distinciones.

Conforme las elecciones fueran periódicas, abiertas, equitativas y en éstas contendieran unos partidos políticos con la capacidad de atraer un número suficiente de votos emitidos por la ciudadanía, existía la garantía de que la libre competencia entre las distintas fuerzas políticas elevaría la calidad del gobierno, ya que los ciudadanos participarían premiando con su voto a los gobiernos eficientes y eficaces. Al mismo tiempo, serían removidos los gobiernos que hubieran desatendido las demandas del electorado. Para alcanzar el propósito de resguardar la voluntad de la ciudadanía depositada en las urnas, las elecciones serían organizadas, manteniendo la imparcialidad, por una autoridad electoral autónoma en manos de los propios ciudadanos. Cualquier amenaza que planteara la manipulación de los resultados electorales por parte del gobierno no fructificaría.

¹ El avance de los gobiernos representativos y la metamorfosis que sufrieron los partidos políticos «aproximaron a los representantes a sus circunscripciones posibilitando la designación de candidatos con posición social, modo de vida y preocupaciones cercanas a sus bases», lo cual causó que los gobernados sintieran defendidos sus intereses por representantes «similares» a ellos. Tal interpretación se pondría en duda al hacerse evidente la configuración de nuevas élites, las partidistas. Bernard Manin, *Los principios del gobierno representativo*, Alianza Editorial, Madrid. 1998. p.240 y 253.

Los endémicos problemas con la corrupción, la violación a los derechos de los ciudadanos, la desigual aplicación de la ley y los privilegios de que gozaban unos cuantos se enfrentarían, ahora sí, con unas instituciones trabajando al máximo. Por un lado, estarían la división de poderes y los organismos autónomos, para vigilar que no se traspasara la frontera de las atribuciones explícitas. Por otra parte, los partidos políticos, con una representatividad y raigambre en la sociedad comprobadas en los resultados de cada elección, estarían al tanto del ejercicio del gobierno y, frente a cualquier indicio de irregularidad, violación de derechos, prebendas u omisión de la ley, no vacilarían en señalarlo y presionar para que se hiciera cumplir el estado de derecho. Sin más, al asumir la presidencia de la república, Vicente Fox ratificó su disposición:

No es posible contener la justa indignación social: los grandes corruptos del pasado, del presente y del futuro rendirán cuentas; no habrá para ellos borrón y cuenta nueva. No habrá piadoso olvido para quienes delinquieron; tampoco habrá tolerancia para quienes pretendan continuar con privilegios hoy inaceptables.²

RENDICIÓN DE CUENTAS: DEFINICIÓN CONCEPTUAL Y NOCIONES TEÓRICAS

El ciudadano común ha tenido dos inquietudes respecto del gobierno: ha buscado dotarlo de la suficiente fuerza y eficacia para resguardar a la sociedad de amenazas externas, así como para resolver las problemáticas internas, pero también ha buscado la forma de acotar y evitar que las mismas fuerza y eficacia sean desbordadas hasta degenerar en una amenaza para dicho ciudadano. Se podría decir que les tiene fe y a la vez desconfianza.

Y en este sentido han fructificado los tipos de regímenes. En un polo del espectro estarían las dictaduras, tiranías y los gobiernos con

² José Antonio Crespo, «México en el siglo XXI: corrupción y rendición de cuentas» en *Metapolítica*, núm. 45, México, 2006, p. 103.

un amplio margen decisional, en donde la discreción y la voluntad de los gobernantes no encuentran obstáculos. En el polo opuesto del espectro podemos situar los regímenes que, en el afán de saciar la desconfianza generada por el gobierno, han acotado en demasía el ejercicio de poder y terminan por construir trabas institucionales complejas de franquear mermando así la efectividad del gobierno.

Los dos extremos han llegado a desenlaces trágicos. Las tiranías y dictaduras se enfrentan a las movilizaciones de los sectores desoídos y afectados por parte de los gobernantes, así como los gobiernos que se encuentran encasillados en trabas institucionales se confrontan con «los golpes de timón» efectuados por, muchas de las veces, militares.

En medio de ambos polos comienzan por situarse los gobiernos democráticos³ que gozan de legitimidad, producto de las elecciones en que participan los ciudadanos, para actuar con efectividad; así como de un diseño de división de poderes que controle el ejercicio del poder, prevenga y castigue los posibles abusos y omisiones de los gobernantes. El politólogo argentino Guillermo O'Donnell, partiendo de este punto, comenta lo siguiente:

La discusión precedente entraña la construcción de sucesivas trincheras institucionales... las constituciones democráticas contemporáneas... les otorgan relativa autonomía a estos poderes por medio de su división e interpenetración parcial, y les asignan jurisdicciones que son cuidadosamente especificadas a través de normas legales incluyendo las constituciones. Según lo observado anteriormente, muchas de las relaciones resultantes pueden ser concebidas como instancias de control mutuo o de intercambio, dependiendo del caso.⁴

³ Digo «comienzan por situarse los gobiernos democráticos» porque, efectivamente, esto no significa que se mantengan en un punto medio. La ingeniería constitucional, la idiosincrasia política y la coyuntura en que se desenvuelven los gobernantes son tan sólo algunos de los tantos aspectos que determinan hacia qué polo oscilan dichos regímenes.

⁴ Guillermo O'Donnell. «La institucionalización legal de la desconfianza política» en *Metapolítica*, Núm. 45, México, 2006, p. 26.

En el dado caso que una autoridad se inmiscuya invadiendo atribuciones explícitas y/o caiga en acciones ilegales, ésta será llamada por parte de la autoridad competente y, según la información recabada y la argumentación entre las partes, se procederá a una sanción en proporción a la falta. Aquí estaríamos frente a un caso de rendición de cuentas (*accountability* en el idioma inglés) horizontal.

Tomando como base lo enunciado, hay aspectos clave en el término rendición de cuentas (*accountability*). Según Andreas Schedler, el término no tiene un equivalente en castellano. *Accountability*:

Conlleva un sentido claro de obligación. La noción de rendición de cuentas parece sugerir que se trata de un acto voluntario, de una concesión generosa del soberano que rinde cuentas por virtud y voluntad propia, no por necesidad. Podemos precisar entonces que *accountability* es la rendición obligatoria de cuentas.⁵

Entonces, el término implica un derecho y una obligación. El derecho de pedirles cuentas a los gobernantes; es decir, la información acerca del ejercicio de la autoridad, así como la autoridad tiene la obligación de brindar la información específica de su ejercicio.⁶

Podemos inferir que el término consta de tres dimensiones: la transparencia de la información, un espacio para la argumentación y la explicación del por qué de los actos y la sanción por los hechos o por la falta de éstos. Primero, vimos que hay una «interpenetración parcial» entre los poderes de gobierno, y el diseño institucional los hace entrar en un juego de contrapesos. Y para que se suscite un efectivo balance, es imprescindible que existan entre estos canales de información fluida. Ahora, por el lado de la sociedad, una información fluida

⁵ Andreas Schedler, «Qué es la rendición de cuentas» en *IFAI Cuadernos de transparencia*, Núm. 3, México, 2004. p.11.

⁶ Sin duda es difusa la frontera entre lo privado y lo público, entre lo discrecional y lo ventilable. En parte, hay convincentes razones para mantener en la confidencialidad aspectos del gobierno; por ejemplo, la deliberación entre un jurado frente a un juicio. Sin embargo, hay una correlación indirecta entre información y desconfianza. Esta última es mayor ahí donde la información es escasa.

es también necesaria, porque los ciudadanos son sujetos con derechos. Y uno de ellos es el derecho a participar en las votaciones para elegir gobernantes y representantes. Para ejercerlo a plenitud, se han consagrado otros derechos denominados civiles, donde estriba como derecho el acceso a la información, así como de asociación y circulación. Sin ellos, la participación ciudadana sería ficticia.⁷

A pesar de lo anterior, esto no significa que siempre se obtendrá la información requerida y precisa. *Accountability* comprende un segundo elemento: un espacio para la argumentación, el diálogo y retroalimentación entre las partes. Aquí es donde se afinan las peticiones y se reconforma la información requerida. También es la oportunidad para que los gobernantes expongan la razón de sus decisiones y las justifiquen. Andreas Schedler comenta que «en el corazón de la rendición de cuentas (*accountability*) está el diálogo crítico ya sea internamente en el gobierno, o bien, los gobernados cuestionando a los gobernantes por sus decisiones. No se trata de un juego de un solo tiro, sino de un juego interactivo, un ir y venir de preguntas y respuestas, de argumentos y contra-argumentos».⁸

El concepto quedaría incompleto si sólo abarcara información y diálogo. Contiene un perfil más: la capacidad de sancionar. Esto implica que después de las fases de compilación de información, deliberación entre las partes, se culmina con la aplicación de la norma del estado de derecho. «La rendición de cuentas (*accountability*) implica que quienes rinden cuentas no solamente nos cuenten qué es lo que han hecho y por qué, sino que también asuman las consecuencias de sus actos incluyendo eventuales sanciones negativas».⁹

Como hemos visto, una de las premisas que tiene este concepto es vigilar que el poder no se salga del cauce delimitado, mantener un balance en el gobierno y tratar de evaluar y medir sus actos. Hasta ahora nos hemos detenido en el concepto «rendición de cuentas del tipo horizontal», el cual fue construido por Guillermo O'Donnell y se

⁷ O'Donnell, p.27.

⁸ Schedler, p. 15.

⁹ Schedler, p. 16.

refiere a las relaciones de control que ejercen entre sí las instituciones del Estado como los poderes, organismos autónomos y comisiones especiales, suponiendo que en su conjunto se encuentran «a la misma altura»¹⁰. En contraparte, el concepto «rendición de cuentas vertical» se refiere a una relación entre desiguales, entre los que ocupan posiciones gubernamentales y los que no. La relación es de abajo hacia arriba. Las dos modalidades de rendición de cuentas vertical son la electoral y societal. La electoral «descansa en la capacidad de los votantes para premiar o castigar el desempeño de sus representantes a través de elecciones periódicas», mientras que la societal «se basa en la capacidad de los ciudadanos, asociaciones cívicas y medios de comunicación, para vigilar, interpelar y sancionar a políticos y funcionarios».¹¹

RENDICIÓN DE CUENTAS HORIZONTAL: UN BALANCE DEL GOBIERNO DEL CAMBIO

El presidente Vicente Fox asumió el gobierno con una legitimidad inusitada, fruto de unas elecciones concurridas, competidas y arbitradas por autoridades electorales imparciales. Obtuvo un triunfo incuestionable. Las promesas de campaña prefiguraban que un sexenio gobernado por un candidato de extracción distinta al PRI sería suficiente para dismantlar las estructuras que ese partido había construido y erradicar las viejas prácticas que no encajaban en el nuevo contexto democrático.

Sin lugar a dudas, un ejercicio del poder que contrastara con el régimen priísta por parte del gobierno de la alternancia en manos del PAN sería un buen comienzo para iniciar la consolidación de la democracia en México. Partiendo de ese punto, el funcionamiento institucional debió guardar un comportamiento distinto y así marcar un claro punto y aparte.

¹⁰ Guillermo O'Donnell. «¿Democracia Delegativa?» en *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires, 1997.

¹¹ Schedler, p. 34.

En dicho sentido figuró la campaña de la Coalición por el Cambio (PAN-PVEM) encabezada por el más tarde ocupante de la Presidencia, Vicente Fox Quesada. Una de sus propuestas centrales de campaña fue «fortalecer la rendición de cuentas y la transparencia».¹² Como signo de tal compromiso se manifestó a favor de reabrir las investigaciones del fraude denominado Fobaproa; inclusive en el segundo debate televisado rumbo a las elecciones de 2000, el candidato de la Coalición por el Cambio presentó la clave del PAN para abrir ese archivo por entonces (y hasta la fecha) cerrado.¹³

También se propuso la instauración de la Comisión de la Verdad, la cual tendría como objetivo reconstruir el pasado.¹⁴ En específico, los acontecimientos de octubre de 1968 y la etapa de la guerra sucia contra la guerrilla, y así esclarecer algunos de los hechos violentos más emblemáticos de la violencia de Estado. Colocar estos temas en la agenda nacional mostraban la determinación con la que en un principio se instaló el gobierno para marcar una diferencia tajante entre los dos regímenes.¹⁵

¹² Mensaje de Toma de Posesión del Presidente Vicente Fox, 1 de diciembre de 2000, [http://www.presidencia.gob.mx/actividades/discursos/? contenido=4&pagina=156](http://www.presidencia.gob.mx/actividades/discursos/?contenido=4&pagina=156)

¹³ Cito al presidente Vicente Fox refiriéndose a dicho fraude: «En sólo dos años (México) acumuló una deuda de 60 mil millones de dólares; ¿quién le pidió cuentas al gobierno?». Vicente Fox, *A los Pinos*, México, Océano, 1999. p.159.

¹⁴ La revisión del pasado es un problema confrontado en las transiciones que puede marcar una ruptura entre el antiguo y el nuevo régimen, y puede generar riesgos. Tales como poner en peligro la estabilidad del nuevo régimen al iniciar una persecución ya sea jurídica y/o mediática de actores influyentes del pasado y que aún mantienen cotos de poder. Pero al contrario, al optar por «el olvido» de las violaciones y crímenes del pasado, la legitimidad del nuevo régimen democrático, por parte de los sectores que lo apoyaron, puede entrar en entredicho e inclusive puede llegar a ser considerado en connivencia con el anterior régimen

¹⁵ Finalmente, en lugar de la Comisión de la Verdad se estableció en 2002 la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (Femospp) que pretendía enjuiciar a exfuncionarios gubernamentales por crímenes pasados contra los derechos humanos, esclarecer la historia oculta de la guerra sucia, y compensar a las víctimas y sus familias. Sin embargo, para abril de 2006, Human Rights Watch emitió un documento donde se aludía a la ineficacia de la estrategia jurídica emprendida por la Fiscalía Especial y a los pobres resultados que esto trajo. Ello dejó en la sombra los crímenes del pasado.

Sin embargo, una vez sucedidas las elecciones y el mapa partidista en el Congreso de la Unión delimitado, se hizo perceptible que el nuevo gobierno no podría actuar solo. Y es que el partido del gobierno se posicionó como segunda minoría tanto en el Senado de la República como en las dos legislaturas de la Cámara de Diputados; por consiguiente y para llevar a cabo las agendas tanto política como económica, le era imprescindible encontrar un aliado dentro del congreso. La disyuntiva entre llevar a la justicia a los actores del antiguo régimen para que sean sometidos a juicio o buscar en ellos un aliado dentro del Poder Legislativo, no se hizo esperar. Al respecto, la posición del gobierno federal fue marcada, en 2001, por el entonces secretario de Gobernación Santiago Creel Miranda:

Yo no creo en cacería de brujas, yo no creo en venganzas, menos de tipo partidario o de índole personal. Ésas, cuando se han llevado a cabo en nuestro país, han traído discordia, confrontación, mucha violencia. El gobierno del presidente Fox quiere hacer una apuesta hacia el futuro.¹⁶

Por un lado, esto implicaba eliminar el golpeteo político hacia su aliado, que sería el PRI, y así evitar las confrontaciones. Y por otro, tal postura se traducía en relegar al segundo plano la consolidación del nuevo régimen democrático basado en una efectiva transparencia, rendición de cuentas y reformas políticas importantes que desvanecieran los enclaves autoritarios. El nuevo gobierno le apostó primeramente al cambio económico y explícitamente pactó acuerdos con sectores del PRI para tratar de desatorar en esa materia la agenda legislativa.

Tal actuar tuvo visibles repercusiones en el caso Pemexgate,¹⁷ en donde estuvieron involucrados, entre otros, legisladores del PRI a los

¹⁶ 5 de junio de 2001.

¹⁷ Nombre que hace referencia al desvío indebido de recursos provenientes del Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM) a la campaña del candidato para la Presidencia por parte del PRI, Francisco Labastida; tal hecho le valió al PRI la sanción histórica de mil millones de pesos determinada por el Instituto Federal Electoral (IFE). Aunque es importante denotar que las dirigencias del PRI previa y posterior al caso del Pemexgate fueron distintas y también fue distinta su disposición para brindar la información financiera del

cuales se intentó desaforar. El voto del PAN en la sección instructora de la Cámara de Diputados fue de abstención; esto impidió a la Cámara instalarse en jurado de procedencia y votar el desafuero.¹⁸ Lo anterior es un visible indicio de que la convicción para sancionar los actos de corrupción se debilitaba y a la vez mostró a la justicia como materia negociable. Pero no sólo para el aliado del PAN en el congreso hubo trato preferencial. El haber optado por privilegiar el cambio económico y relegar la consolidación del nuevo régimen no evitó la reproducción de prácticas que antaño fueron comunes. En no pocas ocasiones la aplicación de la ley fue selectiva y los privilegios de unos cuantos permanecieron intocados por el gobierno.

El papel desempeñado por la Procuraduría General de la República (PGR) a lo largo del sexenio, es ilustrativo de lo selectivo que puede llegar a ser la ley. El caso de los Amigos de Fox expone con nitidez cómo en la procuración de justicia no hubo contrastes significativos entre el antiguo y el nuevo régimen, y que la claridad en la transparencia de la información puede llegar a tornarse opaca según sea su índole, los actores inmiscuidos y las posibles repercusiones políticas del caso.¹⁹

Aunque a principios de sexenio hubo un reiterado compromiso con la rendición de cuentas y la transparencia, tal compromiso debió ir de la mano con la consolidación democrática para así seguir desmotando el andamiaje autoritario. De hecho, para pasar de la retórica a las acciones decididas, una real rendición de cuentas en las tres

PRI al IFE. La dirigencia asumida por Roberto Madrazo en 2001 no vaciló en colaborar al abrir las cuentas bancarias al escrutinio de las autoridades electorales, lo cual hace suponer una actitud respetuosa para con ellas. Muy pronto se comprobó que no era ese el móvil; el impulso era execrar al grupo labastidista y así liberar el camino rumbo a 2006. Lorenzo Córdova y Ciro Murayama, *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, México. Cal y arena. 2006. p. 50.

¹⁸ *La Jomada*, 13 de abril del 2005.

¹⁹ A la larga, la PGR concluiría el no ejercicio de la acción penal contra los *Amigos Fox*. El Consejero Presidente del IFE, José Woldenberg, se referiría a dicho caso como el más complejo de desenmarañar, ya que el IFE se enfrentó a una serie de negativas a la información por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, que reiteradamente opusieron el secreto bancario, fiduciario y fiscal, obstaculizando el paso del IFE.

dimensiones señaladas es alcanzable únicamente cuando existe una aplicación y respeto extendidos de la ley.

Sin embargo, bajo el esquema actual, el encargado de la procuración de justicia en el país y el Ministerio Público, al ser el primero designado por el presidente en turno y a la vez encontrarse a la cabeza del Ministerio, hace que las instituciones sean permeables a los intereses partidistas y políticos de coyuntura. Al respecto, Miguel Carbonell también hace énfasis y señala el riesgo de dicha combinación:

(Con) la actual dependencia jerárquica del Ministerio Público con el monopolio de la acción penal en su favor, se tiene casi el peor de los escenarios posibles para combatir la corrupción y se incentivan fenómenos de protección de la clase político-partidista en el poder respecto de actos delictivos cometidos por funcionarios públicos o por militantes de la propia fuerza política.²⁰

La falta de un blindaje al titular de la acción penal frente a presiones partidistas e intereses políticos ha generado la dificultad de establecer una distinción entre las acciones de la justicia y la persecución política. Como también ha influido en crear una rendición de cuentas ficticia, en donde las autoridades que infringen la ley abusan de sus cargos u otorgan dádivas, finalmente quedan sin sanciones o bien, los hechos nunca salen a la luz pública.²¹

Como quiera que sea, bajo la era del PRI siempre fueron llamados a rendir cuentas frente a la justicia algunos de los «peces gordos». Así,

²⁰ Miguel Carbonell. «El reto del estado de derecho» en *Metapolítica*, Núm. 48, México, 2006 p. 76.

²¹ Es innegable que uno de los logros del gobierno del presidente Fox es la Ley de Transparencia, pero también es un hecho que en México existe una larga tradición en la elaboración de datos, cifras, estadísticas, informes, documentos y todo un conglomerado de información dispersa, producto de un desacomodo en la administración pública. Esto a la vez puede degenerar en un elevado costo en los sistemas de acceso a la información y en extremo, en una entrega de información imprecisa y de compleja lectura para el solicitante de la misma. Sin lugar a dudas, la transparencia es un tema todavía nuevo y amplio en el país, que reclama continuar siendo motivo de futuras investigaciones.

Miguel de la Madrid llevó a los tribunales a Jorge Díaz Serrano, exdirector de Pemex, y a Arturo Durazo, el corrupto jefe de la policía del gobierno anterior. Carlos Salinas encarceló a Joaquín Hernández Galicia *La Quina*, influyente líder del sindicato petrolero, mientras que Ernesto Zedillo llevó a la cárcel al hermano del anterior presidente, Raúl Salinas de Gortari. Pero en el actual gobierno ninguna personalidad que hubiera ocupado altos puestos de autoridad fue llamada a rendir cuentas. Al respecto, José Antonio Crespo escribió que: «paradójicamente, el gobierno con más legitimidad democrática, con mayor legitimidad y respaldo ciudadano para llamar a cuentas a los corruptos del pasado y presente, se convirtió en el de mayor impunidad en los últimos años».²²

Como se ha podido constatar en los medios de comunicación, no pocos han sido los escándalos que comprometen directamente al principal encargado de la administración pública. Entre los más sonados destacan el presunto desvío de fondos públicos a Vamos México, organización al mando de la esposa del presidente. Otro muy publicitado caso es el posible enriquecimiento ilícito por parte de los hijos de la primera dama, así como de hermanos del propio presidente de la república; de comprobarse la veracidad de tales casos, implicarían cargos por tráfico de influencias, encubrimiento e impunidad, con graves consecuencias legales.²³

Un balance del gobierno de la alternancia en relación al desempeño en rendición de cuentas, erradicación de las prácticas relacionadas con la corrupción y de los privilegios mantenidos por unos cuantos, nos lleva a concluir que no bastaba con la alternancia y la competencia política para elevar la calidad en el gobierno. Mientras la armazón continúe siendo la misma que vistió al partido hegemónico, utilizan-

²² Crespo, p. 103.

²³ También existen acusaciones en relación a la adquisición de una bahía, «El Tamarindillo», cerca de Nayarit a través de un prestanombres. Así también la adquisición de un rancho en Guanajuato, «La Estancia», de gran infraestructura. Ambos bienes adquiridos por el actual presidente y la primera dama, de un costo estimado, según José Antonio Crespo, que excede el sueldo legal (acumulado) del presidente de la república. *Ibid.*, p. 108.

do los términos de Sartori, los actos en el gobierno del partido ganador de elecciones llevarán una tendencia previamente enmarcada por el traje institucional diseñado desde el gobierno autoritario. Un punto importante en relación con la rendición de cuentas es que mientras no se cumplan las tres dimensiones mencionadas (contar con la información precisa, iniciación de diálogo interactivo y la aplicación de sanciones) estamos lejos de que se cumpla a cabalidad una rendición de cuentas efectiva.

El gobierno de alternancia cumplió con promulgar una Ley de Transparencia que, en el mejor de los escenarios, brinda la información requerida. Pero en relación con acusaciones de corrupción en su gobierno, el presidente siempre negó al respecto todo diálogo y mucho menos hubo sanciones.²⁴ Para lograr una rendición de cuentas eficaz es imprescindible lograr la aplicación de la ley sin miramientos y distinciones. Sin dicha condición no hay rendición de cuentas posible. En México, mientras no se logre blindar la aplicación de la ley contra los intereses políticos, partidistas o de coyuntura, no habrá rendición de cuentas más que en la retórica de discurso o utilizada como arma política en contra de adversarios.

EFFECTOS DEL DÉFICIT HORIZONTAL EN EL IMAGINARIO INSTITUCIONAL

Conforme fue avanzando el sexenio, las expectativas que generó un nuevo partido en el gobierno se fueron desinflando, al mismo tiempo que se acrecentaba una doble desilusión y un desencanto por la recién alcanzada democracia, con profundas consecuencias en la sociedad, en la relación entre sociedad y gobierno y entre sus intermediarios.

El desencanto se ve reflejado en la pérdida de confianza en instituciones que han sido emblemáticas en el país, como lo es la presidencia

²⁴ Véase el caso de la posible triangulación de recursos ilícita entre Vamos México y la Lotería Nacional. Esta última estuvo en manos de una amiga personal de la primera dama quien, al ser descubierta, fue defendida por el presidente y algunos miembros del gabinete «como honesta y eficiente, para acto seguido aceptar su renuncia», *Ibid.*, p. 108.

de la república, por mucho tiempo mediadora entre las partes y última instancia en la solución de conflictos. Se personificaba al ocupante del Ejecutivo como centro neurálgico del país, y lo sigue siendo, pero es evidente que ya no es el único jugador clave dentro del régimen. Su espacio lo ha tenido que compartir con nuevos actores de una creciente influencia, como lo son el Poder Judicial y el Poder Legislativo.

La Presidencia se mostró a todas luces incapaz de alcanzar los acuerdos en los que más empeño puso. Con esto me refiero a la agenda económica, tema privilegiado por el sexenio 2000-2006, en donde se refleja con ahínco la incapacidad del gobierno para seleccionar a sus operadores políticos y formar coaliciones estables que apoyen sus reformas en materia económica, lo cual desembocó en innumerables tropiezos por parte de la presidencia con el Poder Legislativo, y llevó a uno de los más altos niveles de desgaste del Ejecutivo.

El desencanto por la democracia está ligado a la impresión de una falta de orden en los cambios y en el rumbo de estos. Antes, desde el Poder Ejecutivo se ordenaban las transformaciones que sucedían en el país y se les daba un rumbo. En el sexenio 2000-2006, las transformaciones importantes son casi nulas y es difícil de identificar el rumbo. Al contrario, la democracia evidenció una presidencia en declive y mostró la creciente influencia en el ejercicio de gobierno de otra institución: el Congreso de la Unión.

Tal crecimiento se venía gestando desde años atrás a raíz de constantes reformas electorales, las cuales contribuyeron a una mayor injerencia partidista en la confección de leyes y a que un más variado número de fuerzas políticas encontrasen asientos en el recinto legislativo. Sin embargo, es aquí donde se va formando la doble desilusión de la democracia recién alcanzada. Una desilusión se generó en torno a la alternancia. El cambio de partido en el poder no trajo mecánicamente un cambio en el estilo de gobierno. Lo que es más, garantizar el derecho al voto de los gobernados para que evaluaran el desempeño de los gobernantes no se tradujo automáticamente en un gobierno de mejor calidad.

En la mayor parte de los estados y municipios del país la alternancia ha tenido cabida y se ha ejercido el derecho de quitar gobiernos,

pero más bien lo que se ha producido son «roles» de gobierno entre las distintas fuerzas políticas y alternancias constantes entre los partidos. Los electores votan en las primeras elecciones por un partido o coalición, y llegadas las elecciones intermedias castigan al mismo partido votando por una fuerza política distinta, produciendo el mismo esquema de gobiernos divididos a nivel local.²⁵

Y es que es en los partidos políticos donde estriba la segunda desilusión de la democracia mexicana. Los partidos políticos se evidencian no como vínculos entre el gobierno y la sociedad. Más bien como una nueva élite desapegada de la sociedad y con, muchas veces, intereses distintos a los de la sociedad.

Si en el pasado el Congreso de la Unión se encontraba subordinado a la Presidencia de la República, dicha subordinación no desapareció, sino se transplantó del Poder Ejecutivo al CEN²⁶ de cada partido. Es ahí donde se articulan los intereses y se define el actuar de los representantes en los órganos legislativos. Sin embargo, más allá de reflejar las demandas de la sociedad, hoy por hoy la idea de actividad legislativa representa en el imaginario de la sociedad mexicana el arreglo de los compromisos contraídos por las fuerzas políticas con los intereses privados.

El papel que han jugado los partidos políticos en el contexto democrático actual ha dejado mucho que desear. Por un lado, ello se ve reflejado en la incapacidad para alcanzar acuerdos claves; ya sea en materia de reforma política, así como en el plano económico.²⁷ Por

²⁵ La volatilidad electoral es un signo de partidos políticos débiles, caldo de cultivo para el resurgimiento del culto a personalidades carismáticas de vivos rasgos populistas.

²⁶ Comité Ejecutivo Nacional (CEN).

²⁷ De algún modo las reformas políticas transformarían la situación privilegiada en la que se encuentran los actuales políticos acotando su capacidad de influencia, ya que se insertarían nuevos actores al proceso de deliberación, o bien, se trastocaría la presente correlación de fuerzas. Las reformas económicas pondrían en peligro el poder real del quehacer político, con esto me refiero a los sectores, como el energético, que representan una fuente de recursos económicos y de empleos constantes y seguros para el gobierno. Dichas modificaciones también transformarían la centralidad, el margen de negociación y el esquema de relación del gobierno con otros actores inmiscuidos e influyentes (iniciativa privada nacional, sector externo, banca, sindicatos, partidos políticos y la sociedad).

otra parte, la recién alcanzada democracia abrió el candado a un sinfín de posiciones privilegiadas dentro del Estado, que representan un rico botín tanto en puestos burocráticos, como en ventajas para quienes apoyaron económicamente al candidato ganador. Esto desembocó en campañas electorales disputadas y competitivas, pero también sucias y altamente costosas, que al largo plazo denigrarían la imagen del servidor público entre la ciudadanía y suscitarían escándalos postelectorales en relación con el financiamiento de las mismas campañas políticas.

Como consecuencia de la complejidad para establecer contrastes en la práctica institucional entre el antiguo y el nuevo régimen, de un déficit en la rendición de cuentas horizontal por parte del gobierno y la inexistencia de puentes formales y permanentes entre el mismo gobierno y las demandas de la sociedad, se ha generado un espacio fuera de los cauces tradicionales, como los electorales, desde donde se le piden cuentas al gobierno, se exige un diálogo y se emiten las sanciones (aunque no necesariamente de consecuencias legales). Dicho espacio está situado en la sociedad misma.

EL DESAFÍO DE LA RENDICIÓN DE CUENTAS SOCIETAL

A medida que el régimen se fue liberalizando, sectores de la sociedad se desincorporaban de la influencia del gobierno.²⁸ Los medios de comunicación marcarían una independencia cada vez más notable, hasta llegar a la completa autonomía que se vive en nuestros días. También la sociedad civil se organizó de manera más eficiente; las organizaciones no gubernamentales (ONG) de carácter transnacional penetraron en el país y conforme el gobierno suscribía acuerdos económicos y de cooperación con otros países, bloques económicos y organismos multilaterales, al mismo tiempo se ratificaba que en México había garantías para el respeto de los derechos humanos, civiles y políticos.

²⁸ Los sindicatos, organismos privilegiados por el Estado para agrupar y vincular a la sociedad con el gobierno, se fueron debilitando conforme los partidos políticos consolidaban su influencia como interlocutores entre la sociedad y el gobierno.

De ser una sociedad a la sombra del Estado y cerrada al escrutinio exterior, se transformó en una sociedad abierta y plural que emitía demandas sofisticadas por múltiples vías y exigía respuestas específicas del gobierno²⁹. También los signos represivos del régimen se desvanecían y al existir garantías de respeto a los derechos humanos y políticos de los ciudadanos, se vieron disminuidos los costos de manifestación por parte de la sociedad, así como se incrementaron los compromisos de las autoridades con la misma sociedad: gobierno eficiente y eficaz, igualdad ante la ley y de oportunidades y la garantía del respeto a los derechos.

Como hemos visto a lo largo del presente ensayo, las expectativas creadas alrededor de la alternancia rebasaron con creces a la realidad; los contrastes entre los dos regímenes, fuera de democratizar el acceso al poder, no reflejan un ejercicio democrático del poder y sobre todo, el legado institucional del antiguo régimen permanece en su esencia intacto.

²⁹ Ya desde 1979, M. Kaase y A. Marsh en su estudio sobre cinco democracias daban cuenta de un incremento en la participación política que paulatinamente se venía generalizando en las sociedades occidentales. Principalmente, detectaron que se había ampliado el *catálogo de formas de participación política* más allá de las formas convencionales y legítimas para actuar políticamente. Dichas formas, no podían ser calificadas como «antisistema», ya que su objetivo es sólo «aumentar la influencia política frente a unas instituciones que no responden, pero no instalar un gobierno alternativo». Sin embargo, dichas formas no «corresponden con las normas, leyes, reglas y costumbres que regulaban la participación política en un régimen dado», aunque tampoco podían ser identificadas como violencia política. Los autores citan los siguientes ejemplos: participar en un grupo de acción ciudadana, en una manifestación, en una sentada o en un boicot, cortar o bloquear el tráfico, la desobediencia civil, ocupar edificios, encadenarse, involucrarse en huelgas ilegales, etcétera. Para concluir con este largo pero importante pie de página, los autores también señalan que las formas convencionales y no convencionales de acción o participación política no son mutuamente excluyentes: ni la acción no convencional ha sustituido a la convencional ni quienes aceptan estos tipos de comportamiento político como legítimo, y eventualmente lo practican, renuncian por ello a acudir a las formas convencionales si consideran que con ello su acción política será más eficaz o, incluso, eficiente. M. Kaase y A. Marsh, «Political Action: A Theoretical Perspective», en S. H. Barnes y M. Kaase (eds.), *Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies*, California, Sage, 1979, p. 41. y M. Kaase y A. Marsh, «Political Action Repertory. Changes Over Time and a New Typology», en *ibid.*, p. 137 y 150.

Sin embargo, las transformaciones han sucedido en otro ámbito, muchas veces dejado fuera del campo de análisis politológico en boca,³⁰ el societal. Al respecto, los politólogos argentinos Catalina Smulovitz y Enrique Peruzzotti en su ensayo *Societal Accountability in Latin America*, coinciden en que la región en su conjunto presenta un déficit en la rendición de cuentas horizontal. Pero al mismo tiempo señalan que la relación entre gobernantes electos y ciudadanos se está redefiniendo, y comentan: «los discursos y políticas que resaltan el resguardo y la inviolabilidad de los derechos de los ciudadanos, la exposición mediática de los gobernantes que convierte fácilmente sus acciones en escándalos y los movimientos sociales en torno a demandas específicas»,³¹ son algunos de los elementos que moldean la relación actual.

Lo anterior ha llevado a que la sociedad tome un rol más activo en la rendición de cuentas y en el control del ejercicio del gobierno. Para Smulovitz y Peruzzotti la rendición de cuentas societal:

No es electoral, aunque es un mecanismo vertical de control situado en diferentes sectores de la ciudadanía, asociaciones, movimientos y medios de comunicación. Sus acciones tienen como objetivo la exposición y el señalamiento de los errores cometidos por los gobernantes, colocar nuevos temas en la agenda pública o la activación de los mecanismos de rendición de cuentas horizontal. Se valen tanto de medios institucionales como no-institucionales. Por lo tanto, la activación de los mecanismos de rendición de cuentas horizontales es ejemplo de medios institucionales y, por otra parte, el escándalo, exposición mediática y las movilizaciones sociales son ejemplos de medios no-institucionales.³²

³⁰ La socióloga norteamericana Susan Eckstein comenta al respecto lo siguiente: «Nuestro conocimiento sobre Latinoamérica es lastimosamente inadecuado y se centra principalmente en las preocupaciones y perspectivas de élite (...) sabemos mucho más sobre las estructuras estatales, los partidos políticos y los grupos de interés que sobre la vida y las preocupaciones de los grupos «populares» (...) Nuestra limitada comprensión analítica y empírica de la protesta en América Latina denota también prejuicios y modas disciplinarias», Susan Eckstein en *Poder y Protesta Popular. Movimientos sociales latinoamericanos*, México, Siglo Veintiuno editores, 2001. p. 16.

³¹ Catalina Smulovitz y Enrique Peruzzotti (2000), «Societal Accountability in Latin America» en *Journal of Democracy* Núm. 4. p. 147. (Traducción propia.)

³² Smulovitz y Peruzzotti, p. 150.

Esta perspectiva de análisis toma en cuenta una multiplicidad de actores inmiscuidos en la vigilancia del quehacer de las autoridades, los cuales actúan de distinta forma e influyen de manera variada. Por un lado, la sociedad tiene el derecho a la manifestación y ejerce su derecho para presionar a las autoridades al respecto de sus actos u omisiones. También presionan los medios de comunicación, sector cada vez más trascendental, para colocar temas en la agenda pública y promover intereses frente al gobierno.

Por otra parte, los grupos económicos también actúan como otro eje de presión que vigila las decisiones tomadas por el gobierno y su influencia en el mercado, en el crecimiento económico, en los posibles desajustes macroeconómicos, el nivel y amplitud de la apertura comercial, aumento del poder adquisitivo sin inflación y en la procuración de una competencia leal y real.

La presión ejercida por un sector de la sociedad no significa que sean los deseos de la sociedad misma. Sin lugar a dudas, las manifestaciones de sectores específicos de la sociedad, las campañas publicitarias y otras presiones ejercidas por parte de algunos grupos, llegan a ser numerosas e inclusive frecuentemente llegan a autoproclamarse como la «voz del pueblo» en general. Pero Smulovitz y Peruzzotti comentan que a diferencia de la rendición de cuentas vertical electoral, que basa su efectividad en la conformación de mayorías, el tipo societal no necesita conformar mayorías. La rendición de cuentas societal se basa en su derecho de manifestación, de diálogo con el gobierno y petición. En ese sentido, para que sea efectiva en su presión, la voz del sector específico necesita ser lo suficientemente intensa y fuerte, pero no necesariamente representativa de la mayoría.³³

Tomando en cuenta lo anterior, un movimiento social que adquiere difusión en los medios de comunicación tiene amplias posibilidades de presionar efectivamente al gobierno para que dé marcha atrás a alguna decisión o inicie acciones con miras a satisfacer la demanda

³³ *Ibid.*, p. 150. Siguiendo la misma línea, una alta intensidad y fortaleza de la voz del tipo societal puede llevar a sobre representar la verdadera dimensión de su adhesión social.

social específica, instruya una investigación de consecuencias penales o destituya a las autoridades responsables de la falta.³⁴

Sin embargo, las grandes manifestaciones no son un elemento imprescindible para presionar al gobierno. Otra vía es acudir directamente a los «altavoces» de la sociedad y encenderlos. Con esto me refiero a los líderes de opinión, ya que debido a su posición dentro de los medios de comunicación, su voz suena más fuerte que las de muchos otros, y desde ahí llamar la atención del aparato institucional hacia un caso en específico y atraerlo.³⁵

O bien, pero al contrario, los medios de comunicación pueden apuntar su campaña mediática en dirección distinta a la que van dirigidas las demandas provenientes de una manifestación pública.³⁶ También, las mismas campañas mediáticas pueden surtir efectos contrarios a los esperados en la opinión pública.³⁷ Y consecuentemente la presión ejercida al gobierno correrá en direcciones contrarias.

Otro actor importante son las organizaciones no gubernamentales que se desempeñan como «ganchos» para atraer la atención de la sociedad, para dirigirla hacia acciones, omisiones, errores o faltas

³⁴ La marcha del 27 de junio de 2004 reunió a más de un millón de manifestantes en contra la delincuencia creciente. La manifestación recibió una amplia cobertura por los medios de comunicación. Esto conllevó a una revalorización de los programas de combate a la delincuencia emprendidos por el gobierno y al relanzamiento de un plan integral, «Cruzada Nacional Contra el Crimen y la Delincuencia», que ahora incluía la participación y evaluación ciudadana.

³⁵ El caso de la violación a los derechos humanos y a la libertad de expresión de la periodista Lydia Cacho por parte del gobierno de Puebla es ilustrativo de cómo presionando los botones correctos puede un caso en específico acaparar la atención pública y accionar la rendición de cuentas horizontal (ejecutivo-judicial) al punto que el caso será discutido en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) y, en palabras de la periodista, de no tener los resultados favorables, se acudirá a la Corte Penal Internacional.

³⁶ El debate sobre el papel de los medios de comunicación y su relación entre política y sociedad ha sido abundante en descalificativos en contra de estos. Sin embargo, habría que retomar la discusión en base a la realidad, desprendiéndonos de prejuicios (aunque muchos justificados) y tratar de discernir los efectos reales de los medios masivos en la sociedad.

³⁷ Sin duda, los videos que presentaban a funcionarios del Distrito Federal, cometiendo actos de corrupción tenían el objetivo de desprestigiar al entonces jefe de Gobierno del Distrito Federal. Lejos de suceder esto, lo fortalecieron.

cometidas por las autoridades o grupos privados. Las ONG constantemente monitorean las acciones del gobierno y de la sociedad, y al presentarse alguna falta de atención por parte del gobierno hacía una acción en perjuicio de la sociedad por un grupo privado, dicha organización llamará al gobierno para que sancione al grupo privado en proporción al perjuicio. Por otro lado, cuando la falta o abuso es del gobierno, dicha organización llama la atención de los afectados, medios de comunicación y, una vez alcanzado el suficiente volumen e intensidad de voz, accionar la rendición de cuentas horizontal.³⁸

Hasta el momento se ha presentado la dinámica social de una forma simple, con el objetivo de visualizar claramente la rendición de cuentas del tipo societal. Pero habría que plantear la problemática en sus justas dimensiones y de la manera más apegada posible a la realidad. En ese sentido, hay que entender a la sociedad como una red tupida por una multiplicidad de intereses, ya sea convergentes o contrapuestos y, por lo tanto, muchas veces en conflicto.

En los hechos, el país descansa sobre una ciudadanía fragmentada, jerarquizada, con grandes inequidades fruto de la concentración de la riqueza y de la desigualdad de oportunidades.³⁹ El panorama está complementado por la diferenciación de intereses y medios que cada sector específico de la ciudadanía tiene a su alcance para ejercer presión y llamar la atención del Estado.

Y en efecto, el Estado mexicano creó puentes institucionales destinados a percibir demandas, dirimir conflictos y atender los llamados de la sociedad en general. Sin embargo, como hemos visto a lo largo del ensayo, muchas de estas instituciones puente entre la sociedad y el

³⁸ El caso de Alianza Cívica ilustra el tipo de organización que monitorea el quehacer de las autoridades y a la vez funciona como «gancho» por medio de campañas, como «Adopta un funcionario» y «Adopta un diputado», que involucran directamente a la ciudadanía en la vigilancia de las autoridades.

³⁹ Al respecto, Sergio Tamayo comenta: «el concepto de ciudadanía liberal y las ideologías asociadas a éste han querido igualar a los desiguales. Esa ha sido su utopía. Lo que ha pasado es que ha funcionado más como una máscara y un disfraz de los derechos universales (...) la ciudadanía es una piel de león que oculta las diferencias de clase, pero no puede abolirlas jamás. Tamayo, Sergio, «Espacios de ciudadanía, espacios de conflicto», en *Revista Sociológica*, núm. 61, México, 2006, p. 18.

Estado operan por debajo de la aceptación de la mayor parte de la ciudadanía debido al desencanto y desilusión producidos en el contexto democrático.

En contraparte, sectores de la sociedad han venido abriendo «surcos» entre el entramado institucional, hasta formar canales propios fuera del marco normativo e institucional en donde se manifiestan desacuerdos en referencia a acciones específicas del gobierno, decisiones adoptadas desde las autoridades o bien, presionan al gobierno para que adopte medidas respecto de una acción llevada a cabo por un grupo privado considerada en perjuicio de la sociedad por un sector específico de la misma.

Como también se ha escrito, estas prácticas por sí mismas no plantean un desafío directo a los regímenes democráticos, ya que son generalizadas en muchas de las democracias occidentales y en algunas de las nuevas democracias. Sin embargo, el contexto nacional actual denota un armazón en su esencia intacto del antiguo régimen, lo cual reproduce las prácticas autoritarias de gobierno. El ejercicio del poder no se ha democratizado, la subordinación del Poder Legislativo pasó de la Presidencia a las cúpulas partidistas⁴⁰ y las transformaciones de fondo, las cuales deberían estar centradas en el ciudadano, no figuran en la agenda pública y muchos menos en la legislativa.⁴¹

Dicho de otra manera, el desafío lo confrontan gobiernos que reproducen prácticas ajenas al contexto democrático, los regímenes de armazones duros, con instituciones rígidas y partidos políticos cerra-

⁴⁰ Una salida fácil sería inmiscuir más, en el proceso de toma de decisiones, a los ciudadanos por medio de prácticas de la democracia directa, tales como el plebiscito y el referéndum. Sin embargo, esto puede debilitar aún más a los ya de por sí débiles partidos políticos actuales. Otra alternativa sería democratizar la vida interna de los partidos políticos. Aunque esto atentaría contra la autonomía de los partidos políticos y el derecho a la libertad de asociación de los ciudadanos. Mi postura es que (una salida asequible de la partidocracia) se disminuya el poder de los grandes partidos por medio de la flexibilización de las leyes para crear nuevos partidos políticos, actualmente bastante rígidas.

⁴¹ Las reformas políticas predilectas por la clase política mexicana son las del tipo electoral y, no hay duda, vendrán nuevas reformas del mismo tipo, algunas de ellas necesarias. Éstas tienden a disminuir las pugnas entre las élites por el acceso al poder, pero están alejadas de afectar directamente el modo de su ejercicio.

dos a las múltiples corrientes sociales y anclados en valores enarbola- dos por el antiguo régimen. El desafío lo presentan las sociedades di- versas y plurales, pero fragmentadas y marcadas por la desigualdad e inequidad de oportunidades, donde la mayor parte de la sociedad no les otorga credibilidad a las autoridades electas y los partidos políticos, en su conjunto, son vistos más como promotores de intereses particu- lares que como puentes entre la sociedad y el gobierno.

Las decisiones tomadas por el gobierno son percibidas por amplios sectores de la sociedad como actos que afectarán negativamente su desarrollo económico y su desempeño como personas, y que son toma- das con el único objetivo de favorecer los intereses de grupos peque- ños, selectos y cerrados de la sociedad. Llegados a este punto, no se busca accionar los mecanismos de la rendición de cuentas horizontal; tampoco el voto de castigo es persuasivo. Amplios sectores de la socie- dad tienden a privilegiar sus propios medios para exigirles directamen- te a las autoridades que rindan cuentas por sus actos, por sus decisio- nes o tomen medidas respecto de un acto hecho por un tercero; lla- man la atención para que el gobierno atienda sus demandas y necesi- dades. Y si los llamados son desoídos, estos, en los términos de Smulovitz y Peruzzotti, alzarán la voz aún más fuerte y con mayor in- tensidad.

CONCLUSIÓN

En el apartado «rendición de cuentas: definición conceptual y nocio- nes teóricas», hemos dicho que los regímenes tienden a dos polos. En uno, las trabas institucionales se tornan infranqueables, lo cual termi- na por mermar la eficacia decisional de los gobiernos. Y en el otro polo están situados los regímenes con un amplio margen de acción debido a la inexistencia de contrapesos explícitos. También vimos que el primer tipo deviene en golpes de timón efectuados por los militares o en retrocesos autoritarios de otra especie. El segundo tipo produce constantes revueltas de los sectores sociales ignorados y pueden termi- nar por derrocar al régimen. Pero, ¿cuáles pueden ser las consecuen-

cias en los regímenes ambiguos que presentan trabas institucionales para tópicos selectivos de gobierno; pero a la vez, estos gobernantes gozan de zonas reservadas a su discreción sin la existencia de una rendición de cuentas a cabalidad?

Entonces, un gobierno al atender las demandas de la sociedad, que entran por canales no institucionales, ¿se está propiciando que la sociedad privilegie estas vías, provocando el debilitamiento de los puentes formales entre gobierno y sociedad y al largo plazo un sobrecalentamiento del sistema político al no estar preparado el sistema para procesar las demandas que entren por tales vías?

Pero, y si el gobierno cierra los canales no institucionales de recepción de demandas y diálogo con la sociedad con el objetivo de apoyar la consolidación de los puentes institucionales formales, ¿no se estarán concentrando problemáticas sociales irresolutas y en un periodo mediano esto genere conflictos de mayor envergadura hasta el punto de poner en riesgo el futuro del gobierno en turno y/o del régimen mismo?

Éstas son interrogantes importantes y que merecen una profunda reflexión. Pero comparten en el fondo una misma interrogante: ¿cuál es el futuro de los gobiernos que no han desarrollado las instituciones pertinentes para el diálogo y adaptadas a la recepción de demandas de y con la sociedad, acordes a un contexto democrático? Sin duda, éste es el mayor reto que confrontan los nuevos regímenes democráticos: pasar de la democratización del acceso al poder a la democratización del ejercicio del poder, lo cual es un camino largo, y no dudo que tortuoso. Pero la recompensa lo merece: construir un gobierno centrado en el ciudadano.

BIBLIOGRAFÍA

- Barnes, S. H. y M. Kaase (1979), *Political Action. Mass Participation in Five Western Democracies*, California, Sage.
- Carbonell, Miguel (2006), «El reto del Estado de derecho», *Metapolítica*,

- Córdoba, Lorenzo y Murayama, Ciro (2006), *Elecciones, dinero y corrupción. Pemexgate y Amigos de Fox*, Cal y Arena, México, D. F.
- Crespo, José Antonio (2006), «México en el siglo XXI: corrupción y rendición de cuentas», *Metapolítica*, Vol. 10, núm. 45, enero-febrero, México, D. F.
- Manin, Bernard (1998), *Los principios del gobierno representativo*, Alianza Editorial, Madrid.
- Vicente Fox Quezada, *Mensaje de toma de posesión del Presidente Vicente Fox*, 1° de diciembre de 2000. <http://www.presidencia.gob.mx/actividades/discursos/?contenido=4&pagina=156>.
- O'donnell, Guillermo (1997), «¿Democracia Delegativa?», *Contrapuntos. Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización*, Buenos Aires.
- O'Donnell, Guillermo (2006), «La institucionalización legal de la desconfianza política», *Metapolítica*, Vol. 10, núm. 45, enero-febrero, México, D. F.
- Schedler, Andreas (2004), «Qué es la rendición de cuentas», *IFAI, Cuadernos de Transparencia*, núm. 3, México.
- Smulovitz, Catalina y Peruzotti, Enrique (2000), «Societal Accountability in Latin America», *Journal of Democracy*, Vol. 11, núm. 4.
- Tamayo, Sergio (2006), «Espacios de ciudadanía, espacios de conflicto», *Revista Sociológica*, año 21, núm. 61, mayo-agosto 2006, Universidad Autónoma Metropolitana. México.