

La definición básica de la democracia es el poder del pueblo. Sin embargo, el término no corresponde con nuestra realidad, pues quienes mandan excluyen a las mayorías, y la clase política pugna por mantenerse en el poder sin importarle el bien público. La democracia electoral se ha subordinado a la mercantilización y supeditado a los grandes medios electrónicos, mientras que la democracia realmente existente, la de los poderosos (la democracia de los de arriba), mantiene políticas que producen muchos pobres.

El sujeto estudiado en estas páginas es un colectivo efímero del cual el autor formó parte como consejero ciudadano, compuesto por la cúpula del organismo electoral jalisciense y los representantes de los partidos. Todos los integrantes tenían voto y se efectuaron consultas populares para recibir propuestas, pero finalmente quien realizó las discusiones y plasmó la propuesta fue ese sujeto colectivo del cual se plantean aquí sus dinámicas y contradicciones.

La descripción que Jorge Alonso hace del proceso de reforma electoral de 1997 en Jalisco es resultado de un esfuerzo de síntesis de lo contenido en sus muchos cuadernos de campo en los que plasmó observaciones de las consultas sobre la reforma electoral y de un intenso semestre de discusiones. El examen de esta coyuntura devela algunas dinámicas estructurales de la crisis política mexicana.

JORGE ALONSO. Doctor en Antropología; profesor investigador del CIESAS-Occidente; miembro de la Academia Mexicana de Ciencias; miembro del Sistema Nacional de Investigadores en el nivel III.

Colección
MIRADAS  MÚLTIPLES
Coordinación General Académica / udeg

9 786074 505528



JORGE ALONSO La democracia de los de arriba en crisis

JORGE ALONSO

La democracia de los de arriba en crisis

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

La
democracia
de los de arriba
en crisis

JORGE ALONSO

La
democracia
de los de arriba
en crisis

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN	9
PROLEGÓMENOS DE UNA REFORMA ELECTORAL	13
ANTECEDENTES	13
APORÍAS DE LOS PARTIDOS LOCALES	18
ASPIRACIONES DE UNA RENOVACIÓN DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL EN 1995	20
DISCUSIONES PARA CONSEGUIR CAMBIOS EN LA LEGISLACIÓN ELECTORAL	23
PREPARACIÓN DE FOROS DE CONSULTA	23
LAS CONSULTAS	25
DISCUSIONES SOBRE EL MATERIAL DE LOS FOROS	31
LA MARCHA DE LAS DISCUSIONES Y SUS ETAPAS	38
PRINCIPALES PUNTOS DEBATIDOS	43
OTROS FOROS DE CONSULTA QUE TENÍAN PUNTOS COMUNES CON LOS DE LA REFORMA ELECTORAL	51
LA REFORMA ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN JALISCO	
A FINALES DEL SIGLO XX	57
REDACCIÓN FINAL DE LA PROPUESTA Y ÚLTIMAS DISCUSIONES	57
LOS CAMBIOS EN MATERIA ELECTORAL	62
LAS FIGURAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	76
BALANCE Y UNA REFLEXIÓN FINAL	85
CERCENAMIENTO Y TRASIEGO DE LO CÍVICO A LO PARTIDISTA	85
LA CRISIS DEMOCRÁTICA DE LA PARTIDOCRACIA Y LOS PODERES DE FACTO	91
A MANERA DE CIERRE	98
FUENTES CONSULTADAS	103

Primera edición, 2012

D.R. © 2012 Universidad de Guadalajara
Coordinación General Académica
Avenida Juárez 975
44600 Guadalajara, Jalisco, México

ISBN: 978-607-450-552-8

Diseño de la colección:
Avelino Sordo Vilchis

Impreso y hecho en México
Printed and made in Mexico

INTRODUCCIÓN

El presente texto pretende introducir en un análisis de la democracia de los de arriba. La democracia no es unívoca ni en su intelección ni menos en su práctica; la democracia es un término polisémico y hasta equívoco. Hay muchas acepciones de la democracia: por un lado se entiende como liberal y representativa, y se ha visto que esto la convierte en limitada, de baja intensidad; por otro lado se aspira a una democracia participativa, popular, social y radical. Prevalece una visión procedimental de la misma, pero implica graves problemas pues lo electoral no puede reducir la práctica democrática, dado que ésta no compete sólo a la elección de los gobernantes. Se aspira a que exista un continuo ejercicio que permita definir cómo los ciudadanos pueden convivir juntos. La práctica democrática ha tenido muchas antinomias y ha llevado a aporías. Las instituciones que se autodenominan democráticas se encuentran en graves crisis y los ciudadanos no confían mucho en ellas. La democracia tampoco se puede reducir a ámbitos institucionales. Hay democracias limitadas, de fachada, pseudodemocracias, autoritarismos y hasta totalitarismos que se presentan como democracias. Ha habido transiciones de la democracia al autoritarismo y a la inversa.

No basta avanzar en las reglas de juego democrático cuando se extrema la distancia entre representantes y representados. Hay muchos excluidos que no son representables porque están eliminados de la vida social y no pueden ser participantes autónomos porque nadie puede hablar en verdad en su nombre. El modelo hegemónico es reactivo a las experiencias participativas y a lo sumo se acepta lo participativo sólo en el nivel local, en donde persisten peligros de perversión y de cooptación (Aziz y Alonso, 2009).

No habría que olvidar que, como defiende Amartya Sen (2010), la democracia pudiera verse en función de la capacidad de propiciar el encuentro razonado entre muchos por medio de la disposición de información y discusiones interactivas. Es cierto que la democracia no se reduce sólo a las instituciones formales existentes, sino que se abre a las

voces diferentes de distintos sectores y va más allá de las instituciones como la apuesta por la razón pública. Para Sen, el grave problema de la democracia es que se ha convertido en un severo embrollo a causa de la retórica en la que se le ha envuelto. No obstante, hay una pista sólida en el nexo existente entre la justicia y la práctica de la democracia. Sen considera que la democracia puede entenderse como «gobierno por discusión». Recuerda que, teniendo los votos una función importante en el proceso de razonamiento público, no es eso lo único que importa. Siendo los votos una parte importante de la democracia, no bastan, pues muchos dictadores han conseguido victorias electorales. Sen insiste en que la libertad democrática puede ser empleada para mejorar la justicia social y para alcanzar una política más justa. No obstante, esto no es algo automático. También advierte que el éxito de la democracia depende de patrones de conducta y del funcionamiento de interacciones políticas y sociales. Resalta en todo esto las actividades de los sujetos. Esta última pista es fundamental: existen instituciones y sujetos que hacen de la democracia algo meramente formal, es la democracia de los de arriba; hay sujetos también que inspiran otro tipo de democracia que surge desde abajo.

La definición básica de la democracia es el poder del pueblo, pero dicha definición no corresponde con la realidad, pues quienes mandan son poderosos que excluyen a las mayorías. Los poderosos manipulan a muchos con tal de que les den su voto. Además existe una gran apatía que se manifiesta en una creciente ausencia de ciudadanos en las urnas. La clase política pugna por mantenerse en el poder sin importarle el bien público.

La democracia electoral se ha subordinado a la mercantilización y se ha supeditado a los dictados de los grandes medios electrónicos. Otro problema de la democracia realmente existente de los poderosos (la democracia de los de arriba) es que mantiene políticas que producen muchos pobres. Ante el crecimiento de la pobreza se han desarrollado programas encaminados a su reducción, pero son similares a los de la caridad del siglo XIX, pues no buscan entender los mecanismos sociales y económicos que generan la pobreza, aunque existen medios científicos y tecnológicos para erradicarla de verdad. La pobreza se presenta en esos programas asistenciales o mínimamente sociales como un hecho medido empíricamente, tanto por medio de la distribución del rendimiento como por índices compuestos, pero se evita indagar los mecanismos generadores de la pobreza. La pauperización es un fenómeno actual que no es reductible a la falta de rendimiento suficiente para sobrevivir. Existe una modernización de la pobreza que tiene efectos devastadores en todas las dimensiones de la vida social. La democracia precaria que subsiste es incapaz de reducir la degradación de las condiciones de las capas populares. La cuestión de una estructura

económica que produce mucha pobreza es uno de los graves males que han aquejado a las democracias de los de arriba. Más allá de las apariencias formales, en la vida cotidiana los pocos poderosos se imponen sobre los muchos débiles. Los poderes realmente decisivos se ocultan cuando una democracia congruente con sus ideales que proclama obligaría a que estuvieran expuestos y que fueran vigilado. La democracia se ha simulado, y en el fondo se ha usurpado a los ciudadanos. Ésta se simula en formalidades democráticas lejanas a una democracia real con lo que prevalece la división entre dominantes y dominados; se le ha reducido a ser de votantes pero no de ciudadanos. Se trata de una democracia angosta, con fuertes errores permanentes de deslegitimación.

No se debe olvidar que la democracia es una invención sociohistórica y que en la realidad asume variadas formas, aunque sólo una se quiera imponer como norma para todos. Las búsquedas de democracias alternativas concuerdan en la convicción de que tienen que construirse desde abajo (es la democracia de los de abajo). Una transformación profunda de la práctica democrática ha emanado de postulados y experiencias del movimiento zapatista, la cual ha indicado que hay que mandar obedeciendo, lo cual ha repercutido en muchos movimientos latinoamericanos. Los zapatistas se propusieron superar y trascender la limitada forma dominante de concebir y ejercer la democracia. La asamblea popular universal se convierte en el órgano de autogobierno, se busca el consenso por medio del debate, se insiste en que todos los puntos de vista son importantes; si algo asumido colectivamente no funciona, se vuelve a retomar el problema. Los zapatistas han recalado que para que la democracia sea real debe recoger y proyectar la pluralidad y diversidad de los sujetos integrantes de un colectivo. Precisan que mandar obedeciendo no significa que el pueblo mande sobre su gobierno, sino que el pueblo mande sobre sí mismo. Han suprimido el sueldo de los funcionarios los cuales se desempeñan con convicción ética del trabajo. Hay rendición de cuentas, vigilancia permanente, revocación de mandato inmediata, descentralización de cargos, etcétera. Un punto importante es la desmitificación que han hecho de las tareas de estar en un cargo. Sus reglas son sencillas, pero transformadoras: el que está en un cargo obedece y no manda, representa y no suplanta, une y no divide, sirve y no se sirve, propone y no impone. Para los zapatistas la meta no es tomar el poder estatal sino revolucionar las relaciones de poder desde abajo. En esta forma se busca como solución una democracia diferente, otra democracia. En la construcción de la democracia de los de abajo se destacan las posibilidades de un *todavía no*, pero que es factible por la actividad ciudadana. En el fondo persisten las búsquedas de combinaciones entre la libertad, la justicia y la solidaridad (Aziz y Alonso, 2009).

Existe una democracia de los de arriba que se materializa en los procesos electorales y en el desempeño de las instituciones llamadas democráticas. Lejos de ella, por otros rumbos y con otras prácticas se encuentra la que se ha reconocido como democracia de los de abajo, esa democracia totalmente otra que viven cotidianamente agrupamientos populares que se han propuesto ir más allá del capital y del Estado, y que deciden autónomamente, la cual será objeto de estudio en otro libro. Parto de la descripción y análisis de un proceso, el de la reforma electoral de 1997 en Jalisco porque resulta paradigmático, y se convierte en un analizante específico, pues fue un evento que develó a las instituciones electorales. Cuando se realizó dicha reforma varios académicos pensábamos que se habían dado avances sin precedentes en la democratización mexicana. No obstante, un cuidadoso examen de la misma permite ver que los vicios que han aparecido con toda nitidez a finales de la primera década del siglo XXI, ya se encontraban incubados en acontecimientos que parecían ser los primeros pasos de una nueva democracia en el México en las postrimerías del siglo XX.

El sujeto estudiado es un sujeto colectivo efímero del cual fui parte como consejero ciudadano.¹ Este sujeto estaba compuesto por la cúpula del organismo electoral jalisciense más los representantes de los partidos. Todos los integrantes tenían voto. Hubo consultas populares para que se expusieran propuestas de modificaciones electorales, pero finalmente quien realizó las discusiones y plasmó la propuesta fue ese sujeto colectivo del cual se plantean sus dinámicas y sus contradicciones.

La descripción que aquí se presenta de todo el proceso de reforma electoral de 1997 en Jalisco es el resultado de un esfuerzo de síntesis de lo contenido en muchos cuadernos de campo en los que plasmé una observación participante de las consultas regionales y metropolitanas sobre la reforma electoral y de un intenso semestre de discusiones en la Subcomisión de la Reforma Electoral. El examen de esta coyuntura develará dinámicas estructurales de la crisis política mexicana.²

¹ Fui elegido en el Congreso de Jalisco consejero ciudadano en septiembre de 1994 en función de las elecciones locales de 1995. Véase el análisis de dicho proceso electoral en Alonso (1995).

² Este libro forma parte del Seminario Interinstitucional *Crisis y desinstitucionalización*.

PROLEGÓMENOS DE UNA REFORMA ELECTORAL

ANTECEDENTES

Una de las demandas fundamentales de la revolución mexicana fue que hubiera sufragio efectivo, que el voto se respetara. Esto se logró en tierras jaliscienses en las primeras elecciones posteriores al estallido revolucionario, pero después volvió a quedar como letra muerta. No obstante se mantuvieron las formas en cuanto a tener una legislación electoral que se fue modificando dependiendo de las necesidades de la clase política dominante y que atendía cuestiones operativas para facilitar el control de las elecciones, pero no llegaba a lo fundamental, la participación real de los ciudadanos.

En Jalisco, dos años después de iniciada la revolución, fue sustituida una legislación electoral del viejo régimen y se emitieron tres decretos relativos a la Ley Orgánica Electoral. Se pretendía que se formaran padrones electorales que no eran confiables, se emitieron disposiciones sobre comisarías municipales y se señalaron normas a las que se sujetaban las elecciones locales y generales mientras no se expidiera una ley electoral que reuniera en un solo cuerpo todo lo relativo a lo electoral. En 1913 fueron reformados cuatro artículos constitucionales que tenían que ver con cuestiones electorales de trámite. A mediados de 1917 se adaptó la constitución local a las líneas de la constitución revolucionaria.¹ En ese año también fue promulgada una Ley Orgánica Electoral que estuvo vigente un año. Surgió una nueva legislación electoral, que en 1920 fue modificada en lo concerniente a la división te-

¹ Después de la Independencia en 1823 se formó el Primer Congreso Constituyente de Jalisco, y un año después la entidad tuvo su Constitución Política. El Segundo Congreso Constituyente jalisciense se formó en 1857, después de la promulgación de la Constitución Federal de la República. El Tercer Congreso Constituyente promulgó la Constitución Política del Estado de Jalisco que se adecuaba a la Constitución de 1917.

rritorial electoral. Pocas semanas después se le introdujo un cambio relativo a la instalación de la primera junta preparatoria. En 1922 los cambios electorales volvieron a contemplar la demarcación de los distritos electorales que llegaron a ser 20.

En los años veinte lo electoral experimentó varios cambios menores hasta que en 1929 se adecuó a la legislación federal, y sus distritos se fijaron en 12. En la década de los treinta hubo cambios constitucionales y reformas electorales menores para adecuaciones puntuales de los procesos electorales en manos gubernamentales. La legislación electoral se mantuvo sin variaciones hasta 1947, cuando por el conflicto de la ampliación del período gubernamental fue removido de la gubernatura el general García Barragán. Un año más tarde el gobernador González Gallo mandó la modificación de cuatro artículos constitucionales y envió una nueva ley electoral al Congreso que modernizó el control electoral en manos del ejecutivo. Esa ley experimentó modificaciones en 1952, 1955, 1961 y 1973. Dichas modificaciones siguieron siendo formales, para permitirle al partido del Estado operar con mayor efectividad en el marco electoral.

Con la reforma política de López Portillo que tomó cuerpo en la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (conocida como LOPPE) en 1977, la legislación electoral de Jalisco también cambió para adaptarse. Se abrió a nuevos partidos políticos y se introdujo la representación proporcional. Esta nueva ley tuvo vigencia hasta 1987; pero en 1982 y en 1984 sufrió cambios importantes relativos a las elecciones municipales, pues se hicieron adecuaciones correspondientes a las modificaciones federales al artículo 115 que permitía con muchos acotamientos que hubiera presencia de partidos opositores importantes en los ayuntamientos.

No habría que olvidar que en los años setenta había dos grandes tendencias de la izquierda mexicana: los que veían que el cambio debía realizarse por la vía armada que se expresaron tanto en las guerrillas rurales como en las urbanas, y quienes optaron por la lucha política entre los diferentes sectores sociales. En esta última tendencia existían también dos corrientes principales: unos buscaban el reconocimiento oficial para operar como partidos políticos con registro para participar electoramente y otros se deslindaban de esa opción remarcando que no querían apertura política del régimen, sino que buscaban la revolución. Las guerrillas fueron aplastadas por la guerra sucia gubernamental y algunos de los sobrevivientes aprovecharon la amnistía que vino aparejada a la reforma de 1977 (Aziz y Alonso, 2009) y se organizaron en expresiones partidistas que aceptaban la vía electoral con el propósito de acumular fuerzas y conseguir influir en un cambio del régimen del Partido Revolucionario Institucional (PRI). A principios de los años ochenta se impuso la política

neoliberal con crudeza, y organizaciones sindicales, campesinas y del movimiento urbano popular expresaron sus protestas en jornadas que bautizaron como cívicas. Algunos de los partidos de izquierda fueron logrando su registro oficial y participaron en varios procesos electorales en los que consiguieron porcentajes bastante modestos debido a que el modelo electoral estaba diseñado para permitir las expresiones opositoras pero salvaguardando la hegemonía del partido de Estado. Una importante escisión en ese partido dio origen a la Corriente Democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas

En 1987 en el nivel federal se hizo el Código Electoral, y la adaptación local fue la ley electoral de noviembre. Varios partidos anteriormente aliados sistemáticamente al PRI, algunas expresiones partidistas de izquierda e importantes movimientos sociales obreros, campesinos y urbano populares apoyaron la campaña de Cárdenas quien ganó las elecciones presidenciales de 1988, pero el partido de Estado respondió con un descomunal fraude electoral. Como respuesta a este despojo, varios movimientos en defensa del voto cobijados con el registro electoral del que había sido el partido más grande la izquierda fundaron un nuevo partido que adoptó el nombre de Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Debido al fraude electoral de 1988, para que el partido de Estado se evitara los sobresaltos de una oposición unificada, se hicieron cambios federales a la legislación electoral y los estados se adecuaron a esa nueva legislación. La presión ciudadana por cambios sustanciales a las normas electorales fue en ascenso. En agosto de 1990 en el nivel federal se adoptó el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), y al año siguiente la legislación local se puso a tono con las nuevas formas electorales nacionales.

Las modificaciones electorales de finales de la década de los setenta posibilitaron que viejos y nuevos partidos de izquierda y de derecha pudieran expresarse. Los cambios en el primer quinquenio de los ochenta ampliaron esa participación en el nivel municipal. En la segunda parte de la década de los ochenta se afinaron cuestiones relativas al Tribunal de lo Contencioso Electoral y se cerró la apertura a las candidaturas comunes y a las coaliciones. Estos cambios electorales vinieron desde la cúpula del poder nacional y tuvieron traducción en las entidades federativas.² Había algunas concesiones a partidos opositores, pero el control de los procesos electorales proseguía en manos del PRI.

A principios de los noventa se derrumbó y desapareció la Unión Soviética, cosa que afectó a muchas corrientes de izquierda que sintieron que se esfumaba el modelo leninista

²Para dar seguimiento a las protestas electorales se pueden consultar a Alonso y García de Quevedo (1990); Alonso y Gómez Tagle (1991); Alonso (1993).

de la toma del poder para construir un Estado que impulsara cambios revolucionarios. Para muchos de ellos sólo quedaba la opción electoral para poder conseguir modificaciones que respondieran a los reclamos populares. Al mismo tiempo fueron organizándose varios movimientos que se autodenominaron cívicos y que se planteaban la necesidad de luchar por cambios en materia electoral que propiciaran un tránsito a la democracia por medio del elemental respeto al voto. Las esperanzas del cambio social se ponían en mutaciones electorales que abrieran opciones a la izquierda de acceder al poder estatal por la vía electoral.

El salinismo había profundizado las medidas neoliberales, había atacado la propiedad de los campesinos para meter su tierra al mercado, y había extremado y sofisticado la manipulación electoral. Los movimientos cívicos como la Asamblea por Defensa del Sufragio Efectivo, y el Movimiento Ciudadano que había tenido una fuerte inspiración en el potosino doctor Nava, tenían expresiones locales en varios estados de la República. El empuje del movimiento cívico en defensa del voto y en pro de la democratización incidió en que el régimen nacido de un gran fraude quisiera hacerse aparecer como democrático. Esto propició el que en las siguientes reformas se hicieran simulacros de apertura a las propuestas de la sociedad.

Diversos movimientos aspiraban por todo el país a revertir las privatizaciones y los despojos del salinismo que beneficiaban a unos cuantos los cuales se enriquecían desmedidamente mientras se profundizaba la pobreza de los más.

Hubo muchas protestas por los fraudes electorales en el nivel local a inicios de los años noventa. El Congreso de Jalisco se comprometió a revisar de nueva cuenta la ley electoral local. Entre marzo y junio de 1993 el Congreso jalisciense organizó una denominada consulta política electoral. En ella participaron representantes de partidos políticos y de organismos civiles, pero la nueva ley emitida en agosto de 1994 correspondió más a un proyecto de la fracción priísta de la legislatura con algunas concesiones a los partidos de oposición más adecuaciones a modificaciones que experimentó la legislación federal. También a mediados de 1994 la constitución sufrió importantes modificaciones en materia electoral. Los cambios más destacados en el nivel local fueron la ampliación del número de diputados que de 34 pasaron a 37; se dio la oportunidad de que existieran partidos políticos locales y hubo una pequeña modificación en cuanto a la regulación del otorgamiento del financiamiento público a los partidos.

El cambio más importante tuvo que ver con la adopción local de la respuesta que nacionalmente se había dado a la crisis de 1994 cuando apareció el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y cuando fue asesinado por problemas internos al partido del

Estado su candidato presidencial. Se «ciudadanizaron» los órganos electorales a través de la figura de consejeros ciudadanos, y concomitantemente los representantes de los partidos conservaron la voz pero perdieron el voto en el organismo electoral.³

Entre 1992 y 1994 en Jalisco surgieron movimientos ciudadanos en contra del partido de Estado debido a las explosiones de varias calles de la capital estatal en 1992 y por el asesinato nunca aclarado del Cardenal de Guadalajara en 1993. Apareció una sección Jalisco de la Asamblea del Sufragio Efectivo; se expresó un Grupo Cívico Apoyo al Cambio, marchó por las calles uniendo a las tendencias más diversas el agrupamiento Una sola Voz, y se fraguó una confluencia de grupos en la expresión jalisciense de Alianza Cívica que se originó para cuidar las elecciones de 1994.⁴

Un muy alto porcentaje de electores jaliscienses votó por la alternancia en el gobierno estatal, en la mayoría legislativa y en la mayoría de los municipios.⁵ En este escrito se hará el estudio de la dinámica por modificaciones electorales que se gestó con el triunfo del conservador Partido Acción Nacional (PAN) y con la derrota del partido del Estado en la entidad jalisciense. Ese proceso implicó una coyuntura excepcional pues varias agrupaciones cívicas que habían pugnado por el respeto al voto consideraron que era el momento propicio para que se dieran cambios legislativos que favorecieran este respeto y para que se modificaran los organismos encargados de realizar las elecciones.⁶ La mayoría de los orga-

³ Los datos de los cambios electorales se pueden encontrar en la página electrónica del Congreso de Jalisco: www.congreso.jalisco.gob.mx.

⁴ Hay una amplia bibliografía en torno a esos movimientos. Como ejemplo podemos referirnos a Sandoval (2000, 2002); Juan Manuel Ramírez (2001); Renée de la Torre y Juan Manuel Ramírez (2001); Jorge Regalado y Juan Manuel Ramírez (2002).

⁵ El análisis de las elecciones de 1995 se puede consultar en Alonso (1995). El candidato panista ganó con 52.7%. Hubo una muy alta participación: 71.6%.

⁶ La legislación de 1997 implicó en parte una respuesta a presiones cívicas, pero fue más una modernización para las alternancias electorales. Posteriormente siguieron modificaciones electorales que fueron remediando los procesos anteriores a la reforma de mediados de los noventa; en 1999 se cambió un artículo; en el año 2000 la ley electoral tuvo importantes cambios en abril y en octubre. En 2001 se modificó un artículo, y en 2002 se le introdujeron varios cambios menores en febrero, agosto y octubre. En 2003 fueron tocados dos artículos, y uno más en 2004. En 2005 hubo cambios para una serie de artículos. En 2007 se abrogó la ley de abril de 1997 y se presentó un nuevo cuerpo electoral que fue modificado en 2008 en el que fue aprobado el Código electoral y de participación

nismos cívicos jaliscienses que demandaban elecciones libres y transparentes consideraba que, si había una nueva ley electoral y un organismo electoral confiable, se afianzaría una transición hacia la democracia.

APORÍAS DE LOS PARTIDOS LOCALES

Como una concesión importante para ampliar la participación de ciudadanos la legislación jalisciense de 1994 flexibilizó las normas para que se pudieran crear partidos locales. Pero apenas se puso a prueba esta modalidad se pudo ver que no correspondía a lo que se anunciaba, pues quedaron como cotos de pequeños grupos políticos que supieron utilizar las modificaciones legales para medrar económica y políticamente. Así había sido el caso del registro del único partido que había participado en las elecciones de 1995 con registro estatal.⁷ Después de las elecciones uno de los consejeros propuso que se examinara la pérdida de registro del partido que había obtenido el registro estatal: el Partido del Pueblo de Jalisco (PPJ). Desde el organismo electoral local se consultó a un diputado del PAN y a otro del PRI. Ambos estuvieron de acuerdo en que procedía que el Consejo Electoral declarara que el PPJ había perdido su registro, pero el representante del Congreso por parte del PRI ante el organismo electoral, el licenciado Reyes Rodolfo Flores Zaragoza, aducía que siendo ese partido aliado del PRI éste lo tenía que defender.⁸

ciudadana. Todos los últimos cambios a partir e 1997 se debieron a adecuaciones puntuales respecto de lo que se propició a raíz del ánimo renovador expresado a mediados del segundo quinquenio de los noventa, y la adecuación a las modificaciones de la correlación de fuerzas partidistas (esto se explica en Alonso, 2000, 2002).

⁷Se pueden ver las circunstancias de su creación y de su pobre votación en Alonso (1995). También en ese libro se puede apreciar cómo se encontraba el sistema de partidos en el régimen político de la época.

⁸Reyes Rodolfo Flores Zaragoza era un político del viejo régimen, con las habilidades y vicios de la respectiva clase política. En 1968, cuando era miembro del Consejo General Universitario de la Universidad de Guadalajara apoyó al presidente Díaz Ordaz y acusó al movimiento estudiantil de estar compuesto por una juventud inhabilitada para participar plenamente en la organización y superación de la sociedad en la que vivía, y se pronunció por reformar una educación que producía jóvenes rebeldes (se puede consultar su discurso en Regalado, 2008). En la XLIX legislatura federal (1973-1976) fue diputado federal por Jalisco. También estuvo como diputado federal en la LI legislatura. En el segundo quinquenio de los años setenta fue presidente del PRI en Jalisco.

En julio de 1995 los puntos de vista de los diputados consultados fueron presentados en una sesión del Consejo Electoral. El diputado priísta Juan García de Quevedo argumentaba que la ley estatal era muy clara al poner como condición para que los partidos pudieran seguir gozando de derechos y prerrogativas el que éstos obtuvieran al menos 1% de la votación. Se podía interpretar que el partido que no obtuviera dicho porcentaje perdía derechos y prerrogativas. La ley también estipulaba que un partido que obtuviera entre 1% y 1.5% de votos podría seguir manteniendo derechos, los cuales perdería si en una subsecuente elección no llegaba a 1.5%. Por lo tanto si hubiera algún partido que no llegara a 1% de la votación perdía derechos y prerrogativas, y sin éstos no podía mantener su registro. Dado que el PPJ sólo había conseguido 0.27% en la elección para gobernador y 0.33% en la de diputados, tendría que perder sus derechos y prerrogativas e igualmente su registro. Por su parte el diputado panista Fernando Guzmán reflexionaba que la ley efectivamente decía que, para conservar su registro, un partido no debía acumular en dos ocasiones consecutivas un porcentaje menor a 1.5%, pero que esto no podía leerse sin lo que mandaba otro artículo que estipulaba que si un partido no llegaba al menos a 1% en cualquier elección no podía seguir ejerciendo sus derechos y gozando de prerrogativas. Hacía ver que el legislador había establecido un límite básico de 1% para cualquier elección como piso para mantener el registro. Si no se llegaba a ello se perdería el registro. De acuerdo con la última votación el PPJ se quedaba muy por debajo de 1% por lo que se había colocado en esa situación.

En la discusión uno de los consejeros enfatizó que las cifras electorales revelaban el sitio que le otorgaban los electores. El PPJ había conseguido sólo 7,179 votos; encima esa cifra había sacado a la luz otro hecho: era menor a los 7 500 ciudadanos que dicho partido había aducido que apoyaban su registro. En la votación por unanimidad se decidió la declaratoria de la pérdida del registro del PPJ.

El diputado Flores Zaragoza, al ver que no había podido salvar al PPJ, lo orientó para que interpusiera un recurso de revisión; debido a eso se tuvo que volver a discutir el punto. Los consejeros argumentaron que la declaratoria de la pérdida de registro tenía que ver con la representación real. Con una votación tan baja ese partido no había pasado la prueba de las urnas y lo único que mostraba era su verdadero tamaño y la falta de arraigo entre los electores. No eran los consejeros los que lo dejaban sin registro sino que esa había sido una decisión de los ciudadanos. El Consejo sólo estaba atento a respetar esa decisión ciudadana. Por otra parte la legislación mandaba que los partidos debían mantener el mínimo de afiliados en la entidad y que el Consejo vigilara esa disposición. Los datos electorales evidenciaban que el PPJ no mantenía el mínimo de afiliados en la entidad. Según la ley el

partido debía contar con un mínimo de 80 afiliados en por lo menos 63 municipios o de 750 en cada 1 de 11 distritos. Por su parte el PPJ había conseguido más de 450 votos en 5 de los 20 distritos, y sólo en uno había pasado los 750. Y en cuanto a los municipios en 15 de los 124 había conseguido más de 80 votos. Lejos se quedaba de los mínimos para ser considerado partido. Otro argumento utilizado fue lo que dicho partido le costaba a los contribuyentes. Mientras cada voto panista había costado 25 centavos, cada voto del PPJ había implicado más de 37 pesos. Se insistió que en época de crisis no se justificaba la erogación de 270 920 pesos para un agrupamiento de tan minúscula influencia electoral. Se dijo también que era antidemocrático mantener burocracias sin legitimidad. No se podía gastar dinero del pueblo en un partido que el mismo pueblo había repudiado. Los consejeros insistieron en que política y jurídicamente se había dado una interpretación correcta al declarar que ese partido había perdido el registro. Se hizo un exhorto a tener mucho cuidado en la revisión de papeles cuando se tratara del registro de un nuevo partido estatal, porque se recordó que al PPJ se le había otorgado el registro sin una revisión exhaustiva de que hubiera cumplido todos los requisitos legales. Se ratificó que ese partido ya no tenía registro. Este tipo de discusiones influyó en otra decisión sobre nuevos partidos.

El ex diputado Ávalos Lemus, a quien se le había negado el registro de un partido por no haber cumplido todos los requisitos en 1994, solicitó que se le tuvieran en cuenta los datos que ya había presentado para obtener de nueva cuenta el registro de su partido. El Consejo Electoral resolvió que se trataba de un nuevo trámite y que debía cumplir con todos los requisitos. Estos episodios revelaban que había mucha distancia entre lo que se planteaba sobre que debían existir partidos locales para darle espacio a las diversas expresiones políticas de los ciudadanos. Lo que aconteció con la legislación electoral en esta materia fue que grupos —y aun familias— han medrado política y económicamente con la conformación de partidos políticos. Este fenómeno se ha agudizado cuando la mayoría de los ciudadanos desconfía de los partidos y se colocan al margen de ellos.

ASPIRACIONES DE UNA RENOVACIÓN DE LA LEGISLACIÓN ELECTORAL EN 1995

Después de las elecciones de febrero de 1995 en la mayoría de los consejeros ciudadanos del organismo electoral crecía la percepción de que se abría una coyuntura favorable para impulsar cambios electorales. Planteaban que esos cambios se fundaban en el sentido del voto expresado en los comicios. Los panistas que habían ganado las elecciones de 1995 también querían iniciar una reforma a la legislación electoral. Como la experiencia del proceso era muy reciente también estaba fresca la memoria de los problemas prácticos que

se habían detectado con la legislación electoral vigente. Ésta era un conjunto de disposiciones de la vieja usanza electoral a las que se le habían añadido artículos para adecuarla a las necesidades políticas del momento. Así, la ley contenía elementos confusos y hasta contradictorios. Los ejemplos más destacados de esto tenían que ver tanto con las contradicciones en cuanto a los partidos locales como a normatividades relativas a los consejeros suplentes y a la calificación de las elecciones municipales. Ya se describió lo relativo a partidos locales en el apartado anterior, ejemplifiquemos ahora el caso de los consejeros. Mientras en un artículo se decía que cada consejero ciudadano tenía su respectivo suplente, en otro a los suplentes se les consideraba un grupo en el que el primero de ellos tendría un papel preponderante, pues se tendría que llamar si faltaba cualquiera de los titulares. En cuanto a la calificación de las elecciones municipales la legislación era confusa cuando se refería a «votación emitida», lo cual propiciaba conflictos entre los partidos en el tema de los repartos de regidores. Una revisión de las actas de las sesiones del Consejo durante el proceso electoral mostraba una gran cantidad de artículos que ocasionaban interminables discusiones cuando se trataba de hacer operativa la ley.

Entre los consejeros ciudadanos se debatía si era conveniente quitarle facultades legales al presidente del organismo para pasar más atribuciones al órgano colegiado. Otro punto que se sentía como una herencia del pasado era el hecho de que el presidente del organismo fuera nombrado por el titular del poder ejecutivo estatal. También se aspiraba a que los consejeros ciudadanos fueran propuestos no sólo por los partidos sino también por organizaciones cívicas. Un problema que se había tenido en la elección había sido la premura para nombrar en los distritos y en los municipios sus respectivas comisiones electorales. Se entendía por consejeros ciudadanos aquellos que no estaban ligados a los partidos, que además debían ser personas independientes que no se dejaran presionar por los políticos. Se quería que con estas características operaran de manera imparcial en el organismo electoral. Además, estaba en la agenda de la discusión el tema de que pudiera haber asociaciones políticas reconocidas legalmente en el nivel estatal.

Otros puntos que se discutían tenían que ver con la equidad entre los partidos. Aunque se ponían topes de campaña, no había sanciones correspondientes a quienes los violaban. Un pendiente fundamental que excedía la normatividad local tenía que ver con la urgente necesidad de que se democratizara el comportamiento de los medios de comunicación ante los procesos electorales. Un faltante en la legislación, pero que la realidad ya había instaurado, era lo relativo a las encuestas y a los conteos rápidos. La vieja legislación nada tenía en cuanto a propiciar debates entre candidatos.

El ambiente político era de esperanza de que hubiera un cambio sustancial en los modos de gobernar porque los panistas habían sido muy críticos de los usos y costumbres del priísmo. Éste se encontraba desorientado porque había perdido muchos puestos de elección popular y muchos de sus cuadros no tenían ya la forma de vivir del presupuesto.

Para entonces, la marcha del organismo proseguía regida por la normatividad y los usos anteriores. Quien había sido presidente del órgano electoral dejó el cargo; el gobernador puso en su lugar a una persona cercana a quien había renunciado, y como quien asumiría la dirección del organismo electoral no tenía el título de abogado, hubo negociaciones para que antes que se diera su nombramiento la Universidad Autónoma de Guadalajara (UAG) le otorgara dicho título por medio de una vía rápida. Los directivos de esa institución, ligados al PRI, lo hicieron sabiendo que podían presionar a favor de sus intereses partidistas. Esto quedó patente cuando este funcionario presidió la Subcomisión de la Reforma electoral, pues estableció nexos especiales con los priístas.

DISCUSIONES PARA CONSEGUIR CAMBIOS EN LA LEGISLACIÓN ELECTORAL

PREPARACIÓN DE FOROS DE CONSULTA

A finales de diciembre de 1995 el gobernador Alberto Cárdenas propuso que iniciara la discusión de una iniciativa de reforma electoral organizada por los tres poderes, pero no invitó al organismo electoral ni a los presidentes de los partidos. La segunda quincena de enero de 1996 deberían comenzar los foros en Ciudad Guzmán, pero los presidentes de los partidos y el Consejo Electoral protestaron por haber sido excluidos. Esto obligó a que se hiciera una nueva convocatoria en la que el organismo electoral y los presidentes de los partidos fueron incorporados a los trabajos de la consulta para la reforma política.

Se creó una instancia temporal, la Subcomisión de la Reforma Electoral, que fuera la encargada de realizar las consultas de cuestiones relativas a partidos y elecciones. Dicha Subcomisión se integró por los consejeros ciudadanos y los representantes de los partidos participantes en el Congreso (PAN, PRI y PRD). Los representantes del Partido del Trabajo (PT), del Partido Verde (PV) y del Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), partidos que mantenían su registro, posteriormente fueron incorporados. En la Subcomisión fueron debatidos y aprobados los términos de la convocatoria para la discusión de la reforma electoral. Se convocó a los partidos políticos, instituciones educativas, colegios de profesionistas, investigadores y estudiosos de la materia electoral, organizaciones no gubernamentales, asociaciones, medios de comunicación y ciudadanos en general a participar en seis foros regionales. El primero se celebraría en Lagos de Moreno el viernes 26 de abril de 1996; el segundo en Ciudad Guzmán el viernes 3 de mayo; el tercero en Puerto Vallarta el jueves 9 de mayo; el cuarto en Colotlán el viernes 17 de mayo; el quinto en Autlán el viernes 24 de mayo, y el sexto en la Zona Metropolitana de Guadalajara (ZMG) del viernes 31 de mayo al sábado 1 de junio.

En las bases se especificaba que eran atribuciones de la Subcomisión designar al mo-

derador de cada sesión de trabajo de los foros, recopilar y sistematizar las ponencias registradas para la publicación de una memoria, preparar, organizar y disponer en las diferentes sedes de los foros todo lo necesario para su celebración.

La discusión versaría sobre siete temas, cada uno de los cuales abarcaría varios puntos. El primer tema, referido a los principios rectores, a los órganos y procedimiento electorales aglutinaba los siguientes puntos: principios constitucionales y legales de la función electoral; autoridades electorales; ciudadanía de los organismos electorales; proceso electoral; Tribunal Electoral, procedimientos y recursos; padrón electoral; calificación electoral; referéndum, plebiscito e iniciativa popular; reelección, y distritación. El segundo tenía que ver con las condiciones de competencia, y contenía seis puntos: principios de la competencia electoral; acceso a los medios masivos de comunicación social y equidad en el uso de los mismos; derecho a la información y a la réplica; financiamiento y topes a los gastos de campaña; formas de control de ingresos y egresos de los partidos y derecho penal electoral. El tercero tenía que ver con la representación política, y contenía tres puntos: integración del Congreso; integración de los ayuntamientos y requisitos de elegibilidad de representantes populares. El cuarto tocaba partidos, asociaciones políticas y coaliciones; se desglosaba en cuatro puntos: partidos políticos nacionales y locales; asociaciones políticas; coaliciones y candidaturas independientes. El quinto versaba sobre la jornada electoral; aquí había tres puntos: su preparación, los conteos rápidos y encuestas y los resultados parciales. En el sexto se veía lo relativo a presupuesto y patrimonio de los organismos electorales. Se debía abordar tanto al Consejo como al Tribunal Electoral. En el último tema se examinaba el servicio profesional electoral y la promoción y difusión de la cultura cívico-electoral.

La extensión de los trabajos que se presentaran no debía exceder las ocho cuartillas y las exposiciones se ceñirían a 10 minutos. Los escritos tenían que ser entregados cinco días antes de la realización de los foros en las oficinas del Consejo Electoral. Se recomendó que las ponencias se dividieran en una introducción, el desarrollo del tema y las propuestas. Cada escrito debía anexar su respectivo resumen. Se dio a conocer el reglamento interior de esta Subcomisión.

Alianza Cívica el 25 de marzo propuso que los foros fueran conclusivos; también planteó una dinámica que asegurara la mayor participación ciudadana. Para esto se debía difundir la convocatoria en los medios de comunicación. Se deberían ir dando a conocer los puntos de acuerdo, los puntos de desacuerdo y aquellos en los cuales no se hubieran hecho propuestas. Se hacía ver la necesidad de una guía de trabajo con el fin de facilitar la participación. Todas las mesas, utilizando la guía, discutirían el documento general y lo

enriquecerían. Debería organizarse una asamblea general para precisar acuerdos y diferencias. Alianza Cívica recaló que el método que proponía aseguraba la inclusión de propuestas, y privilegiaba un carácter resolutivo. En cada uno de los foros se verían los resolutivos de los foros anteriores, para avanzar en la discusión. Al final se haría un documento que cerrara. Además, para que quienes no hubieran podido participar en los foros conocieran lo que se había discutido resultaba imperativo que el documento final fuera dado a conocer ampliamente a los ciudadanos. Se veía indispensable que se hiciera un referéndum sobre la reforma. El Congreso recogería el resultado de dicho referéndum para concluir con la legislación respectiva. La argumentación que hizo Alianza Cívica estaba contenida en un documento con propuestas organizativas precisas. No obstante, la presidencia de la Subcomisión como los jóvenes aliados del PRI que trabajaban en la misma se opusieron a tal propuesta cívica, por lo que se cabildeó entre los demás para por mayoría decidir que los foros no serían resolutivos sino acumulativos. En los foros no se decidiría nada, sólo se recibirían las propuestas. En abril los huicholes demandaron que se discutiera la existencia de un distrito electoral indígena, pero a este punto no se le dio mucha importancia dentro de la Subcomisión. Grupos ciudadanos que se manifestaban previamente a la realización de los foros demandaban que la reforma no quedara en discusión entre los partidos y que el llamado a la ciudadanía no se convirtiera en una simulación. Lo que prosperó fue lo relativo a la participación de los partidos. En la mesa de la reforma electoral participaron todos los partidos, los que tenían registro y los que lo habían perdido en el nivel nacional, y a diferencia de lo que sucedía en el Consejo Electoral, en la Subcomisión para la reforma electoral todos los partidos tuvieron voto.

Con motivo de la preparación de los foros afluó otra cuestión. El PRI presionaba para tener un posicionamiento privilegiado en la discusión de los temas de la reforma electoral y en el Consejo Electoral. Uno de los consejeros ciudadanos que había mostrado independencia de los partidos y de los poderes, Jorge Camberos, había fallecido. El PRI maniobró para que su lugar fuera ocupado por uno de los consejeros suplentes que el día de las elecciones había estado abiertamente en las oficinas de uno de los operadores del PRI apoyando a ese partido. Otro mecanismo fue infiltrar un numeroso equipo de jóvenes afines al PRI para que realizaran trabajos de organización en el desarrollo de los foros de la consulta.

LAS CONSULTAS

El 26 de abril de 1996 en Lagos de Moreno tuvo lugar el primer foro de la consulta pública de la reforma electoral. Asistieron el gobernador, el secretario general de gobierno y el

presidente municipal de Lagos. Se presentaron 31 ponencias ante 80 asistentes. El equipo operativo contratado por el presidente del organismo electoral, integrado por personas ligadas al PRI, enlistó 129 propuestas.

El PRI aceptó que debía haber cambios en leyes ambiguas y de difícil intelección aun para los abogados, pero externó su oposición a la ciudadanización de los organismos electorales. El Partido Demócrata Mexicano (PDM), con fuerza electoral en esta región, propuso que en una nueva redistribución la zona alteña pasara de dos a cuatro distritos. Un panista propuso que se prohibiera la afiliación masiva a partidos. Hubo quienes denunciaron que muchos funcionarios del Instituto Federal Electoral (IFE) eran priístas; otros manifestaron su desconfianza hacia todos los partidos políticos y demandaron candidaturas independientes. Algunos participantes propusieron las formas de referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Ante esto hubo quienes se opusieron a propuestas que no estuvieran contempladas en la constitución, pero se precisó que esos foros eran para proponer modificaciones a la constitución del estado de Jalisco. Finalmente en algunas ponencias se hicieron críticas al enorme costo de la democracia, a que se gastara tanto dinero en la realización de los foros cuando había poblaciones con muchas necesidades.

La Subcomisión se reunió para hacer un balance del primer foro tres días después. El presidente del organismo electoral para ganarse el apoyo de los partidos decidió dar «una dieta» a los representantes de los partidos similar a la de los consejeros (3 000 pesos mensuales); además, alegando que la legislación le permitía el manejo del presupuesto, de manera discreta le dio más dinero al diputado del PRI.

El 3 de mayo fue el segundo foro en Ciudad Guzmán. Hubo 37 ponencias y 120 personas, por lo que se optó por la división de los asistentes en dos salas. Se llevaron a cabo 12 ponencias del PAN y 4 del PRI, y una por cada una de los partidos PT, Partido Popular Socialista (PPS) y PFCRN. Una ponencia estuvo a cargo de la agrupación Nueva Cultura Política, y tres de estudiantes de la Universidad de Guadalajara (UDEG). Para el PPS los consejos ciudadanos eran juntas de notables. El PAN consideró demasiadas las atribuciones legales que la ley en vigor daba al presidente del organismo electoral. Entre las principales propuestas de los demás resaltaba las que demandaban que los observadores electorales pudieran examinar todo el proceso; que los consejeros fueran propuestos no por los partidos sino por los ciudadanos; que en lugar de que se negociaran se insacularan, y que al menos una tercera parte fueran mujeres. El secretario del organismo electoral trató prepotentemente a un estudiante, y sus compañeros manifestaron su molestia por la conducta de dicho funcionario.

La Subcomisión analizó este foro el 6 de mayo. Surgió la pregunta de cómo se podrían analizar las propuestas, pues algunas iban coincidiendo, pero otras muchas entraban en contradicción. Se discutió si la Subcomisión podría avanzar en una propuesta de ley, pero el PAN y el PRI sostuvieron que eso no estaba en las atribuciones de la misma, y que el proyecto de ley era competencia del Congreso. No obstante, otros partidos defendían que la opinión que podría dar la Subcomisión podría llegar hasta hacer una propuesta integral que sirviera de base a la nueva ley. Se vio la conveniencia de acordar una metodología para hacer la síntesis y la opinión.

En Puerto Vallarta se realizó el tercer foro el 9 de mayo. Ante medio centenar de personas se leyeron 23 ponencias que incluyeron 169 propuestas. Para el PRI los requisitos de vecindad para los no nacidos en Jalisco debían pasar de dos a cinco años; el PT planteó dudas sobre el padrón electoral; el PRD propuso que en la redistribución Puerto Vallarta quedara como cabecera de distrito; el PPS defendió que se pusiera límite al financiamiento privado. Varios partidos de oposición se pronunciaron en contra del uso de recursos públicos a favor de partidos. Estudiantes de la UDEG argumentaron en contra de la sobrerrepresentación y propusieron que el Congreso se integrara con 20 diputados de mayoría relativa y 20 de representación proporcional. En las preguntas del público se cuestionó el hecho de que no se propiciara la participación de la mujer. En la Subcomisión sólo había una mujer (la representante del PV). El representante del PRI, en los pasillos, comentaba que los universitarios defenderían las candidaturas independientes porque traían línea del rector Raúl Padilla. Cinco días después la Subcomisión evaluó el desarrollo de este foro. Prosiguió la discusión de si sería conveniente presentar redacciones de artículos de ley.

En el foro de Colotlán, realizado el 19 de mayo, hubo 21 ponencias y 40 asistentes. Un panista solicitó que los organismos electorales fueran limpiados de quienes hubieran militado en algún partido. Otro panista levantó la voz en contra de membretes que no eran verdaderos partidos. Estudiantes de la Universidad del Valle de Atemajac (UNIVA) plantearon la necesidad de que en las casillas se integraran como funcionarios a prestadores del servicio social. Se trataron cuestiones relativas a la educación cívica. En la reunión en Autlán, el 24 de mayo, hubo 31 ponencias con 120 propuestas. Al terminar los foros en las regiones se habían presentado 143 ponencias con 634 propuestas.

Los foros en la ZMG fueron el 31 de mayo y el 1 de junio. El primer día hubo cuatro mesas en las que se presentaron 88 ponencias con público variable en cada mesa. Se trataron temas como la reglamentación de las encuestas. Hubo propuestas en torno a que se conservaran 20 distritos, y que el listado electoral llevara fotografías. Muchos ponentes

Tabla 1
PONENCIAS POR TEMAS EN LAS REGIONES

Temas	Porcentaje de ponencias
Principios rectores, órganos y procedimientos electorales	43.6
Condiciones de competencia	11.9
Representación política	10.5
Partidos, asociaciones políticas y coaliciones	16.1
Jornada electoral	1.4
Presupuestos y patrimonio de los organismos electorales	2.1
Servicio electoral	4.9
Otros temas	9.1

Fuente: Elaboración propia con base en datos de diario de campo.

Tabla 2
PONENCIAS POR TIPO DE PARTICIPANTES EN LAS REGIONES

Tipo de participantes	Porcentaje de ponencias
Partidos	43.1
Universitarios	14.3
Agrupaciones cívicas	14.3
Particulares	14.3
Colegios profesionales	9.3
Ayuntamientos	4.3

Fuente: Elaboración propia con base en datos de diario de campo.

del PRI se dedicaron a atacar a integrantes de consejos ciudadanos federales y locales. El segundo día se presentaron 53 ponencias en cinco mesas, y se llegó a tratar el peligro de la narcopolítica. En la clausura de los foros había 200 personas. El gobernador alabó el profesionalismo en los trabajos de la Subcomisión de la Reforma Política y destacó la celebración de los foros regionales.

Teniendo en cuenta todos los foros y de que las ponencias catalogadas como de particulares en su mayoría eran de militantes de partidos que no decían a cuál pertenecían, la mayoría de las participaciones corrieron por parte de los partidos. Se puede decir que 6 de

Tabla 3
PONENCIAS POR TIPO DE PARTICIPANTES EN LA ZMG

Tipo de participantes	Porcentajes de ponencias
Partidos	41.8
Particulares	19.8
Asociaciones civiles	17
Universitarios	12
Ayuntamientos	5.6
Colegios profesionales	3.5

Fuente: Elaboración propia con datos de diario de campo.

Tabla 4
PARTICIPACIÓN POR PARTIDOS

Lugar	PRI	PAN	PRD	PFCRN	PT	PPS	PDM
Lagos de Moreno	3	5	1	1	1	1	2
Ciudad Guzmán	5	14	-	1	1	1	-
Puerto Vallarta	3	2	2	1	1	1	-
Colotlán	2	3	1	-	1	1	-
Autlán	1	7	-	-	1	1	-
ZMG	21	10	8	5	5	2	4
Totales	35	41	12	8	10	7	6

Fuente: Elaboración propia con base en datos de diario de campo.

cada 10 ponencias eran partidistas. También hubo un marcado sesgo de género, pues 86% de los ponentes eran hombres y sólo 14% eran mujeres.

El PV sólo tuvo cinco participaciones en los foros de la ZMG. Esto le representó 4%; el PRI tuvo 28.2% de la participación de los partidos; el PAN 33%; el PRD 9.6%; el PFCRN 6.4%; el PT 8%, y el PPS 5.6%. El PRI concentró 60% de sus participaciones en la ZMG. El PAN distribuyó mejor sus ponencias, pues en la ZMG sólo tuvo una cuarta parte de ellas.

En los foros hubo participación con ponencias, pero poca discusión. Muchas ponencias versaron sobre los principios rectores, la ciudadanización de los organismos electorales, el plebiscito y el referéndum, la composición del Congreso y la demanda de candidatu-

ras independientes. El PPS conjuntó sus ponencias y solicitó que fueran entregadas en esa forma a los integrantes del pleno de la Subcomisión. Recalcaba que no estaría de acuerdo con un acto de simulación que convalidara acuerdos asumidos de antemano y proponía un sistema pluriclasista de partidos. Se pronunció por flexibilizar los requisitos para constituirse en partido (tanto en el nivel nacional como estatal). Demandó que se quitaran las trabas a las coaliciones; enfatizó que el financiamiento público de los partidos se debía otorgar de manera igual a todos; señaló que el único principio que debía prevalecer era el de representación proporcional en el Congreso, y que los partidos pudieran tener diputados con 1%. También los gobiernos municipales deberían integrarse por el principio de representación proporcional; se opuso al proceso de ciudadanización de los organismos electorales, y exigió que en éstos se reintegrara a los partidos el derecho de voto.

El PRD también hizo pública su postura ante la reforma. Consideró que el tránsito a la democracia requería cuatro pasos: democracia interna de los partidos, democracia entre los partidos, democracia entre el gobierno, los partidos, los ciudadanos y la sociedad civil, y democracia en la convivencia internacional. Los electores debían estar bien informados de las opciones que se presentaran en las contiendas electorales y se debía garantizar el voto libre; no tenía por que haber sobre o subrepresentación en el Congreso. Planteó la necesidad del reconocimiento de las asociaciones políticas, los derechos a las coaliciones y candidaturas comunes, la postulación ciudadana de candidatos independientes, la total ciudadanización de los organismos electorales. Propuso que el Congreso se integrara por 38 diputados: la mitad por principio de mayoría relativa, y la otra mitad por el de representación proporcional. Para los partidos políticos locales se necesitaría que alcanzaran 2%. En el financiamiento planteó que la mitad fuera de manera igualitaria y la otra mitad de acuerdo a los votos obtenidos. Estos mismos principios deberían regir en las prerrogativas de comunicación. Defendió que se debía establecer el derecho de réplica y reclamación de los partidos y candidatos frente a informaciones falsas, deformadoras, calumniosas o difamatorias por los medios de comunicación masiva. Propuso que el Consejo Electoral estuviera obligado a organizar y convocar debates públicos entre los candidatos.

Por su parte Alianza Cívica al terminar los foros presentó a la Subcomisión un documento integral para la reforma de la ley electoral. Demandó una verdadera ciudadanización del organismo electoral para garantizar su autonomía e independencia. El presidente debería ser elegido por los consejeros. Para la elección de éstos se necesitarían las dos terceras partes del Congreso a propuesta de tres candidatos por grupo parlamentario. Exigió que hubiera una reglamentación para que las organizaciones civiles pudieran presentar

al Congreso propuestas de candidatos para ocupar el cargo de consejeros. En este sentido planteó que los ciudadanos que demostraran el respaldo de 1 000 electores podrían hacer llegar al Congreso candidatos a consejeros. Alianza Cívica se pronunció por las formas de referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Propuso que fuera el Consejo Electoral el responsable de organizar el referéndum y el plebiscito. El porcentaje mínimo para poder exigir la realización de estas dos formas debería ser 1% del padrón correspondiente a municipios o al estado. Demandó modificaciones para que el principio de equidad alcanzara al acceso de partidos y candidatos a los medios de comunicación. En cuanto al financiamiento le parecía que la fórmula debería ser 40% en forma igualitaria y 60% por el principio de proporcionalidad; propuso que se legislara sobre el derecho de réplica de los partidos y candidatos, y planteó la necesidad de reducir al mínimo la sobrerrepresentación de los partidos en el Congreso. En los ayuntamientos se elegiría por el principio de mayoría relativa a los presidentes y vicepresidentes, pero se aplicaría el criterio de proporcionalidad para los regidores. Los delegados municipales también deberían ser electos por la ciudadanía. Se pronunció por facilitar las candidaturas comunes, las independientes y las coaliciones. Alianza Cívica hizo propuestas para la promoción y difusión de la cultura cívico-electoral. Este documento era el que planteaba cambios de más fondo teniendo en cuenta a los votantes como sujetos de la política, pero fue el documento que menos atención tuvo por parte de los integrantes de la Subcomisión porque no provenía de personas afines a los partidos. La tabla 5 ofrece los puntos más relevantes de la discusión sobre cambios electorales.

DISCUSIONES SOBRE EL MATERIAL DE LOS FOROS

El grupo de operadores de la Subcomisión ordenó las ponencias e integró documentos con las propuestas recibidas en los foros y realizó una tarea de traducción para ofrecer materia prima para las mesas de la Subcomisión, la cual no tuvo tiempo para examinar si en esa traducción no había sesgos. Estos trabajos se llevaron todo el mes de junio.

Una importante discusión que revivió en varios momentos fue si al final de sus trabajos debería entregar como resultado una propuesta de ley. Se hicieron consultas con el encargado de la comisión (el secretario de gobierno), quien respondió que no estaba entre las atribuciones de la Subcomisión hacer eso. Pero en la Subcomisión se levantaron muchas voces que opinaban que dar una opinión abría la posibilidad de llegar hasta la formulación de una propuesta integral de una nueva ley.

En la Subcomisión se repartieron varios documentos para que se examinaran en las mesas de trabajo «del ante-proyecto de ley». Fue repartida la metodología elaborada por

Tabla 5
PROPUESTAS NODALES

PAN	PRI	PRD
<ul style="list-style-type: none"> • En los organismos electorales no debería estar gente que haya militado en partidos. • Quitarle atribuciones al presidente del organismo electoral. • Cada partido debe ser sostenido por sus militantes. • Listado de electores con fotografía. • No candidatos comunes. • Límites a las coaliciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • No a la ciudadanía de los organismos electorales. • Consejeros electorales profesionalizados y con sueldo. • Regreso del voto a los partidos en los organismos electorales. • No candidatos independientes. • No candidaturas comunes. • Límites a las coaliciones. • No padrón local. • No plebiscito. • No referéndum. • Convocatoria del Supremo Tribunal para la integración del Tribunal Electoral. • Tribunal Electoral debe hacer la calificación de la elección de gobernador. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ciudadanización de los organismos electores. • El organismo electoral debe calificar todas las elecciones locales. • La mitad del financiamiento debe ser igualitario y la otra mitad de acuerdo a los votos de cada partido. • Límite al financiamiento privado. • El organismo electoral debe hacer debates entre los candidatos. • Los partidos y candidatos deben tener derecho de réplica ante medios de comunicación. • Sí a las candidaturas independientes. • Sí a las candidaturas comunes. • Flexibilizar las coaliciones. • No a la sobrerrepresentación en el Congreso.

Fuente: Elaboración propia con datos de los diarios de campo.

PPS	ALIANZA CÍVICA
<ul style="list-style-type: none"> • No a la ciudadanía de los organismos electorales. • Devolver el voto a los partidos en el órgano electoral. • Financiamiento a los partidos igualitario para todos. • Flexibilizar los requisitos para el registro de partidos estatales. • No trabas a las coaliciones. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ciudadanización de los organismos electorales. • Garantizar la autonomía e independencia de los organismos electorales. • El presidente del órgano electoral debe ser elegido por los consejeros. • Las organizaciones civiles deben poder proponer candidatos a consejeros. • Si a referéndum, plebiscito e iniciativa popular. • Acceso equitativo de los partidos a los medios de comunicación. • Financiamiento a los partidos: 40% de manera igualitaria y 60% de acuerdo a los votos recibidos. • Derecho de réplica en los medios de comunicación a partidos y candidatos. • Reducir la sobrerrepresentación en el Congreso. • Sí a las candidaturas comunes, a las coaliciones y a las candidaturas independientes.

el grupo operativo para examinar las propuestas que estaban incluidas en las ponencias presentadas en los foros. Otro documento repartido fue el que contenía las conclusiones sobre la reforma federal de la denominada mesa de Barcelona, en la que participaron la Secretaría de Gobernación y representantes del PRI, del PT y del PRD. Como en la mesa Barcelona —así denominada porque se llevó a cabo en un local de la Secretaría de Gobernación situado en la calle que llevaba ese nombre en el Distrito Federal— no estuvo presente el PAN por conflictos electorales locales, también fue entregado el documento con las propuestas que hizo el partido para esa reforma en el Congreso de la Unión. Con el fin de que los participantes en la discusión tuvieran una visión de conjunto el grupo operativo hizo un cuadro comparativo de las propuestas que estaban en estos dos últimos documentos.

Las mesas de discusión de la Ssubcomisión tenían la tarea de llegar a consensos acerca de las propuestas que deberían incluirse en un ante proyecto de ley electoral en Jalisco. Un primer paso que se quería dar era eliminar las propuestas que se consideraran inviables. En un apartado especial se enlistarían las que resultaran muy controvertidas. Se propuso hacer el esfuerzo para llegar a acuerdos con el fin de poder elaborar una propuesta de redacción de articulado.

Un documento base fue el resumen general de las propuestas de los foros. El equipo operativo entresacó 1 029 propuestas de las ponencias. Fueron repartidas de acuerdo a las temáticas de la convocatoria. En el tema relativo a principios rectores, órganos y procedimientos electorales se abrieron 10 subtemas. El primero de éstos: principios constitucionales y legales que rigen la función electoral, incluía las propuestas que iban de la número 1 a la 25; el segundo: autoridades electorales encargadas de la preparación, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales, y su estructura, incluía las propuestas numeradas de la 26 a la 151; el tercero: ciudadanización de los organismos electorales abarcaba de la 152 a la 185; el cuarto: el proceso electoral iba de la 186 a la 214; el quinto: autoridades electorales de carácter jurisdiccional agrupaba de la 215 a la 258; el sexto: registro y padrón electoral incorporaba de la 259 a la 307; el séptimo: calificación electoral apartaba de la 308 a la 323. Lo que tocaba el referéndum, plebiscito e iniciativa popular estaba tratado de la 324 a la 383; el subtema de la reelección se encontraba entre la 384 y la 406; lo relativo a la distritación y organización electoral se puso entre la 407 y la 445. Si quitamos la parte más innovadora sobre las formas de participación ciudadana (referéndum, plebiscito e iniciativa popular) que implicaban apenas 5.8% de las propuestas, lo relativo al organismo electoral y los puntos más destacados electorales se llevaban más de la tercera parte de las propuestas (37.4%).

El segundo tema, de las condiciones de la competencia, tenía seis subtemas. El primero de éstos: principios que deben regir la competencia electoral fue colocado entre la 446 y la 468; el segundo: acceso a los medios de comunicación y equidad en su uso incluía de la 469 a 502; en el tercero: derecho a la información y a la réplica estaban de la 503 a la 508; el cuarto: financiamiento y topes a los gastos de campaña abarcaba de la 509 a la 556; el quinto: control de los ingresos de los partidos y fiscalización de sus gastos agrupaba de la 557 a la 606; el último subtema: derecho penal electoral se encontraba entre la 607 y la 631. Esta temática implicaba 18% de las propuestas.

El tercer tema se refería a la representación política y contenía tres subtemas. El primero de éstos: integración del Congreso del estado abarcaba de la 632 a la 686; el segundo: integración de los ayuntamientos iba de la 687 a la 717; en el último: requisitos de elegibilidad de los representantes populares estaban de la 718 a la 735. Este tema implicaba 10% de las propuestas.

El cuarto tema versaba sobre los partidos políticos, las asociaciones políticas y las coaliciones. Estaba dividido en cuatro subtemas. El primero de ellos: partidos políticos locales y nacionales estaba integrado por las propuestas numeradas de la 736 a la 781; lo relativo a las asociaciones políticas abarcaba de la 782 a la 799; las coaliciones eran tratadas de la 800 a la 814; finalmente de la 815 a la 843 estaba todo lo que se había dicho sobre candidaturas independientes. Si quitamos otra temática novedosa que se refería a las candidaturas independientes (2.8%), el resto estaba compuesto por 7.5% de las propuestas.

El quinto tema que veía la jornada electoral estaba dividido en tres subtemas. Lo concerniente a la preparación se trataba de la 844 a la 883; conteos rápidos y encuestas iban de la 884 a la 895; lo que tocaba los resultados parciales se encontraba de la 896 a la 899. Este tema apenas abarcaba 5.4% de las propuestas.

El sexto tema veía lo del presupuesto y organismos electorales. Estaba subdividido en dos apartados: el del Consejo Electoral que incluía de la 900 a la 913, y el del Tribunal de lo Contencioso Electoral que era tocado sólo por la 914. A este tema se le dedicaban 1.4% de las propuestas.

El séptimo tema, del servicio profesional electoral, tenía dos subtemas: el de la profesionalización de los órganos electorales que se encontraba de la 915 a la 949, y la promoción y difusión de la cultura cívico electoral que iba de la 950 a la 977. Esto abarcaba 6.2% de las propuestas. Finalmente en un apartado de «otros» se hallaban de la 978 a la 1 029, que llegaba a 5% de las propuestas.

El subtema que más propuestas tuvo fue el segundo del primer bloque con 127, re-

lativo a las autoridades electorales, y el que menos tuvo fue el segundo del sexto bloque pues en lo tocante al Tribunal Electoral sólo hubo una propuesta. Habría que aclarar que ese número se refería a propuestas diferentes, pues en el conjunto de las ponencias había muchas propuestas repetidas. Por ejemplo, el que no se permitiera el uso de colores patrios se repitió en cinco ponencias; cuatro ponencias destacaron que se tenía que eliminar la representación del poder ejecutivo en el órgano electoral; tres pidieron que se suprimiera la representación de la Cámara de Diputados en el Consejo Electoral. En otras tres ocasiones se exigió que se redujeran las atribuciones del presidente del Consejo Electoral, y dos veces se insistió en que habría que reducir el tiempo de las campañas.

Las discusiones en la Subcomisión pasaron por muchas etapas. Hubo dos periodos diferentes: el primero cuando sólo participaban seis partidos y el segundo fue cuando la participación incluyó a ocho partidos. Cuando había menos partidos los consejeros ciudadanos tuvieron una importante participación. Después los partidos se apoderaron de la dinámica y los consejeros fueron quedando en completa minoría.

En esta sección de la discusión la mayor parte versó sobre el método y la forma en que se debían analizar las propuestas, los consejeros hicieron muchas intervenciones. Los representantes de los tres partidos más importantes participaron en igual proporción; los partidos minoritarios participaron menos. Ahora bien si a los partidos se les suman sus respectivos diputados y al PRI se le agrega el consejero que tenía nexos claros con ese partido, las intervenciones del PRI subían a 30.5%, mientras las del PAN se quedaban en 18.2%.

A mediados de 1996 al PDM y al PPS el IFE les dio registro condicionado. El PFCRN redujo su nombre a Partido Cardenista (PC). A finales de julio los representantes de los partidos condicionados asistieron a las reuniones de la Subcomisión.

Como su presencia fue siendo irrelevante porque la mayoría de los votos quedó en manos de los partidos, muchos consejeros dejaron de asistir. En el segundo periodo regularmente acudía un consejero propietario y dos o más suplentes. Los partidos desplazaron a los consejeros y fueron los que decidieron los puntos de la reforma electoral; el diputado del PRI incrementó sus intervenciones; el representante del PPS adoptó un papel beligerante y de alianza con el PRI y supo sumar a la representante del PV, por la que la participación de ese partido se incrementó. El PRD mantuvo una alta participación. Las propuestas que tenían en cuenta las propuestas de corte más ciudadano eran repudiadas por los partidos pero apoyadas por el PRD. Tomando en cuenta las participaciones sólo de los representantes de los partidos, el primer sitio lo ocupó el PRD, seguido por el PPS. El PAN

Tabla 6
PARTICIPACIONES EN LA DISCUSION CON SEIS PARTIDOS

Consejeros	38.8%
Diputado PAN	5.7%
Diputado PRI	4.5%
PAN	12.5%
PRI	13%
PRD	13%
PT	4.5%
PFCRN	5%
PVEM	2.2%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de diario de campo.

Tabla 7
PARTICIPACIONES CON LA PRESENCIA DE OCHO PARTIDOS

Consejeros	10%
Diputado PAN	2.4%
Diputado PRI	6.3%
PAN	15.1%
PRI	15.4%
PRD	19.4%
PPS	16%
PT	6.2%
PVEM	4.2%
PDM	2.7%
PC*	1.8%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de diario de campo.

*Para esta etapa el PFCRN había reducido su nombre a Partido Cardenista.

y el PRI tuvieron un número de participaciones similares. Si se suman las participaciones del diputado del PRI, del representante de ese partido y del consejero suplente abiertamente ligado a ese partido, las intervenciones priístas se elevaron a 26.5%, mientras que las del

PAN sólo alcanzaron 17.5%. En esta forma, el PRI y sus aliados consiguieron imponer ritmo y dirección a las discusiones.

Teniendo en cuenta ya no la participación sino la frecuencia de asistencia a reuniones los porcentajes varían (véase tabla 8).

En 3% de las sesiones no hubo ni un consejero ciudadano; dos consejeros ciudadanos suplentes nunca asistieron. Tampoco se presentaron los representantes suplentes del PRD, PFCRN y PVEM.

Se había decidido que en la mesa de la Subcomisión votaran los partidos; pero como estaban acudiendo algunos suplentes de los representantes de los partidos se optó porque cada partido tuviera sólo un voto. Hubo fuertes discusiones en torno a los mecanismos de procedimiento en las mesas. Se presentó un problema en torno a un seminario universitario acerca de la reforma política del Estado al que habían invitado al presidente del organismo electoral quien era también el presidente de la Subcomisión de la Reforma Electoral. Algunos partidos veían con recelo que se dieran discusiones al margen de los trabajos de la Subcomisión. Después de un largo debate se prohibió al presidente que fuera, pero en la sesión de apertura de dicho seminario estuvieron los presidentes de los principales partidos. En la discusión se argumentó que la UDEC tenía la libertad de realizar eventos académicos sobre todos los temas. Lo que estaba detrás de estas discusiones era que muchos representantes de partido temían que su jefe moral, Raúl Padilla, hiciera que sus puntos de vista quedaran en la reforma electoral.

En las discusiones afloraba de parte de los partidos con menor votación la sospecha de que el PAN tuviera ya su propuesta y que los trabajos fueran pura simulación. No obstante, el PAN trabajaba arduamente en las mesas, aunque se quejaba de que los partidos pequeños quisieran imponer sus puntos de vista.

Hubo muchas sesiones para examinar la metodología de trabajo de la Subcomisión. Se decidió que hubiera un relator de las sesiones, para que llevara constancia de lo acordado. Había la preocupación de que el conjunto de los trabajos tuviera una lógica jurídica, y que las partes no se contrapusieran. Se determinó que habría que llegar a consensos. Donde no se lograra, que hubiera un acuerdo de dos terceras partes, bastaba que uno de la mesa propusiera un tema para que se tratara.

LA MARCHA DE LAS DISCUSIONES Y SUS ETAPAS

Hubo una primera etapa que consistió en la eliminación de las propuestas que se denominaron «inviabiles». Fueron desechadas como inviables más de la mitad de las propues-

Tabla 8

ASISTENCIAS

Representante propietario del PAN	97%
Suplente	92%
Representante propietario del PRI	63%
Suplente	93%
Representante propietario del PPS	92%
Suplente	63%
Representante propietario del PT	72%
Suplente	90%
Representante propietario del PRD	82%
Representante propietario del PVEM	73%
Representante propietario del PRD	82%
Diputado propietario del PRI	65%
Diputado suplente del PRI	2%
Diputado propietario del PAN	63%
Diputado suplente del PAN	5%
Representante propietario del PDM	5%
Suplente	53%
Representante propietario del PFCRN	58%
Consejero Ciudadano propietario	82%
CC suplente	43%
CC propietario	30%
CC suplente	28%
CC propietario	17%
CC propietario	12%
CC suplente	3%

Fuente: Elaboración propia con base en datos de diario de campo.

tas, pero bastaba que uno de los integrantes viera cualquier propuesta con buenos ojos, para que tuviera el pase a la segunda etapa. La metodología preveía que se aprobarían o desecharían las propuestas que hubieran pasado la primera etapa dependiendo de si había unanimidad o votación por mayoría calificada. Las propuestas que fueran aprobadas

mediante esta mayoría pasarían a redacción y se dejarían fuera aquellas que hubieran sido descartadas por mayoría calificada. En una tercera etapa pasarían a redacción las que tuvieran mayoría calificada. La cuarta etapa correspondería a la redacción preliminar. En la última etapa se haría la redacción final.

La tónica era la discusión dura y prolongada; para agilizar los trabajos en la subcomisión se nombraron comisiones. En una de éstas, la de procedimiento, quedaron el PRI, el PV, el PC y el PPS. Desde esa comisión realizaron una alianza que perduró durante todos los trabajos de la Subcomisión. Hubo otras dos comisiones: una sobre temas jurídicos y otra sobre todo lo que tenía ver con los consejeros ciudadanos. Esta última estuvo integrada por los diputados del PRI y del PAN. En los argumentos de los partidos se invocaba a la ciudadanía, pero prevalecían los intereses partidistas.

De las propuestas 47.5% pasó a discusión en la segunda etapa. En ésta la Subcomisión fue eliminando propuestas que alcanzaban amplio rechazo, como la que proponía que las organizaciones civiles tuvieran voz y voto en los organismos electorales, la que indicaba que para la elección de los funcionarios electorales se debía recurrir a las consultas públicas; la que señalaba que los cabildos harían las propuestas de las comisiones municipales. La propuesta de que hubiera una cuota por género fue apoyada por el PRD, el PT y un consejero, pero la mayoría la desechó. En la segunda etapa 107 propuestas pasaron directamente a redacción.

En la mesa del pleno no había lugares predeterminados fuera de los del presidente y secretario que estaban al frente. Cada uno de los participantes se fue colocando por elección propia; dicha elección obedeció a posiciones que permitían cabildos al margen de la discusión general. Al lado derecho de la presidencia se colocó el diputado del PRI, al lado izquierdo del secretario, estaba el diputado del PAN. Esto produjo una simetría no buscada, pero que se dio en los hechos. El primer sitio del lado derecho fue ocupado por el consejero suplente ligado al PRI, seguido el representante propietario del PRI, después se ubicó el representante suplente del PRI, y a su lado estaba la representante del PV. Al final de esa fila estaba el representante del PT. Del lado izquierdo estaba un consejero propietario sin nexos con partidos, quien acudió al mayor número de reuniones, a su lado se colocó el representante del PRD, después estaba el relator, y a su lado el representante del PDM. En la parte que cerraba la mesa, frente a la cabecera, en un extremo estaban los representantes del PAN y de los de los otros partidos. En la esquina colindante con el representante del PT se ubicaba el representante del PPS. Pese a que no eran lugares exclusivos, durante todo el proceso cada uno ocupó su sitio como propio y era aprovechado para comentarios «en corto» con el que

estaba más cercano. Las reuniones no eran abiertas al público. El grupo de jóvenes ligados al PRI que había sido contratado por el presidente de la Subcomisión como un ente asesor no participaba directamente, pero de dicho grupo procedían los relatores de los acuerdos y los que redactaban los documentos que se discutían.

A finales de agosto se vio que los trabajos de la Subcomisión iban muy lentos. Quedaban huecos para la presentación de una legislación completa. El PRI y el PAN se quejaban de las múltiples intervenciones del PRD a cuyo representante acusaban de querer interpretar las ponencias según su parecer. Como el representante del PRD no iba a las reuniones de las comisiones, en las plenarios intervenía mucho. El PPS denunciaba constantemente que el representante del PAN no resolvía cuestiones difíciles por propia cuenta, sino que las consultaba con la dirección de su partido. Había muchas divergencias entre los partidos. El PPS consideraba que los consejeros ciudadanos eran prescindibles en el proceso. Hubo mucho retraso por las discusiones sobre procedimientos, varias de ellas más formales que de fondo. Algunos representantes partidistas encauzaban los debates hacia puntos que no correspondían a lo que trataban las ponencias. Se planteaban argumentos repetitivamente, vinieran o no al caso. Los representantes de los partidos fueron constituyendo una especie de partidocracia, pues se fueron imponiendo los proyectos partidistas.

El representante y el diputado del PAN a veces votaban cada uno por su lado; los del PRI iban al unísono. El representante del PPS solía atacar al PAN y a los consejeros independientes mientras defendía sistemáticamente las propuestas priistas. También aprovechó las reuniones para largas exposiciones de la línea política de su partido. El representante del PRD solía hacer ver que el representante del PPS exigía que se le incluyera, pero que cuando esto sucedía éste trataba de excluir a otros. Se daba lucha entre personalidades que querían lucirse en las discusiones. En algunas discusiones quienes eran abogados querían hacer valer su saber jurídico en contra de los que no pertenecían a su gremio. En septiembre ya se hacía la comparación del articulado de la ley vigente y las propuestas de modificación artículo por artículo.

En las votaciones de cada punto solían conservarse los bloques conformados por las alianzas que se fueron formando en los debates. El diputado del PRI solía liderar a los representantes del PPS, del PC y del PV. No obstante, había puntos en los que dichos bloques se rompían, pues había ocasiones en que el PRI estaba de acuerdo con el PRD, y en otras el PAN también concordaba con propuestas perredistas. El PPS y PAN concordaban en su temor a la sociedad civil organizada por fuera de los partidos.

Había sesiones en que no se comenzaba porque no se alcanzaba el quórum. Los del

PRI solían esperar que su dirección les dijera qué deberían defender, cosa que retrasaba ese proceso; en otras ocasiones esto sucedía con los panistas. Hubo varias veces en que, habiendo quórum, alguno de los representantes de partido lo rompía al dejar la sesión como maniobra para detener una discusión. También esto llegaba a suceder cuando los integrantes del bloque priísta se sentían inseguros en algunos debates debido a la ausencia del diputado del PRI quien marcaba la línea a seguir.

Hacia principios de septiembre se terminó la segunda etapa y para entonces habían sido rechazadas 43.9% de las propuestas que habían pasado a discusión; a redacción pasó una quinta parte; y 30% estaban en comisiones. Las comisiones no lograban que sus trabajos fueran expeditos.

Como paralelamente se estaba discutiendo en la ciudad de México la reforma electoral federal, algunos de sus puntos influían en la marcha de las discusiones de la reforma electoral en Jalisco. A finales de octubre en México se estancó la reforma política porque PAN, PRD y PT se oponían a cambios propuestos en un documento procedente de la Secretaría de Gobernación en los puntos del financiamiento y las coaliciones. El PRD acusó que no había seriedad pues no se respetaban los acuerdos. No obstante, esto no obstaculizó los trabajos de las reuniones sobre la reforma electoral jalisciense.

Hubo momentos en que apareció el peligro de que las discusiones se abortaran pues había algunos diputados priístas que demandaban a su dirección local que abandonara los trabajos de la reforma política aduciendo que el único que sacaría provecho de ella sería el PAN; pero eso no correspondía a la realidad pues en la Subcomisión el PRI y el PAN tenían el mismo número de votos, y a veces prosperaban las propuestas de unos, y en ocasiones las de los otros, lo que fallaba era la comunicación entre los participantes y algunos cuadros dirigentes de ese partido. No obstante, la amenaza era clara, pues sin el PRI la reforma no saldría.

Hubo otras pugnas sobre el alcance de algunas votaciones, sobre si el secretario había leído bien la propuesta que se había votado, si algún partido se había arrepentido de lo votado porque no entendió el sentido de lo que estaba haciendo. Cuando no se podía llegar a algún acuerdo en los trabajos de la Subcomisión, se optaba por dejar ese punto a que el Congreso lo decidiera. Aunque todo lo decidiría el Congreso, en la Subcomisión existía el presupuesto de que los trabajos serían acatados por el Congreso, ya que éste tenía a dos representantes en la Subcomisión de la Reforma Electoral.

Se terminó la discusión acerca de las reformas constitucionales a finales de noviembre. Entonces surgió el dilema de si ya se enviaba lo acordado a la Comisión Ejecutiva de

la Reforma política o si habría que esperar a que estuviera todo el paquete completo. El problema era que había puntos similares que por otras vías se estaban discutiendo en la comisión, y que podrían ser resueltos de manera diversa a como se había acordado en la Subcomisión. Uno de esos puntos tenía que ver con el número de diputados que integrarían el Congreso. Se llegó a la conclusión de que se enviara una nota informativa de lo acordado, y que se prosiguiera en la redacción de las modificaciones a la ley electoral.

Existía entre los participantes de la Subcomisión de la Reforma Electoral una sensación de orgullo por la manera como habían trabajado, pues se habían reunido durante varios meses cuatro días a la semana, cosa que no se había dado en las otras mesas de la reforma política. Pero existía el temor de que la comisión no acatara algunos acuerdos de la Subcomisión. Esto se aplacó cuando desde la misma comisión se mandó el mensaje de que los puntos que se estaban examinando eran cuestiones que la Subcomisión no había tratado. Hubo otro momento de tensión en la Subcomisión cuando se supo que el representante del PRD en la Comisión de la Reforma Política no había votado en ella en el mismo sentido de lo que defendía el representante del PRD en la Subcomisión de la Reforma Electoral. No obstante, ambos representantes hablaron y llegaron al acuerdo de estar en sintonía.

La última sesión del año se tuvo el 16 de diciembre. En enero se dieron los ajustes de redacción. Fueron siete meses de intensas sesiones del 11 de junio de 1996 al 15 de enero de 1997.

PRINCIPALES PUNTOS DEBATIDOS

Se pueden agrupar en 10 grandes apartados las principales discusiones que se presentaron en la Subcomisión de la Reforma Electoral.

1. Organismo electoral

Una vez que experimentaron en el proceso de la subcomisión la importancia de tener voto para el control de la instancia electoral, la mayoría de los partidos querían una modificación legal para que en el Consejo Electoral se les volviera a dar el voto. Querían poder votar en el órgano electoral el PRI, PT, PPS, PC y PV. Hacían ver que esto implicaría un retroceso los consejeros ciudadanos, el PAN y el PRD. Este último argumentaba que en la Subcomisión se trataba de una materia general, pero que en los procesos electorales los partidos no debían convertirse en jueces y partes. Dado que los partidos tenían voto en la Subcomisión de la Reforma Electoral, se tuvo que hacer una labor de convencimiento a los consejeros ciudadanos para que acudieran a la sesión en la que se trataría ese punto para contrarrestar los cinco

votos de los partidos que pretendían que ese tema quedara en la propuesta de reforma electoral. En esta forma dicha aspiración no prosperó en esa primera votación de del asunto.

Pero había partidos que tenían la meta de recuperar dicho voto y en varias ocasiones querían volver a introducir esta discusión. El PRD insistía en que no se debía volver a discutir lo ya acordado; recalca que si se aceptaba eso se sentaría un precedente que obstaculizaría toda la marcha de la Subcomisión, pues todo estaría en discusión continuamente. Llamó a que se respetara la metodología y a no revocar acuerdos. El PRI desconfiaba de consejeros que fueran independientes y quería controlar a los organismos electorales. En uno de los reiterados intentos el PRI consiguió que se volviera a votar este punto y hubo empate, pues el PRI y cinco partidos chicos votaron por recobrar el voto, mientras el PAN, PRD, el presidente, y tres consejeros por que los partidos no lo tuvieran. Se adujo el voto de calidad del presidente, pero como ninguna propuesta conseguía las dos terceras partes, este punto pasó a que lo resolviera el Congreso.

La discusión versó entonces sobre algunas condiciones, como que los consejeros no hubieran ocupado cargos públicos durante varios años antes de su inclusión en el organismo electoral. También se propuso el requisito de que durante determinado tiempo posterior a su ejercicio tampoco pudieran ejercer cargos públicos. Se examinó el número más conveniente para la composición de ese órgano. Se propuso que fueran siete, uno de los cuales fuera el presidente que elegirían los propios consejeros. En el punto de los suplentes se acordó que elegirían de una lista.

Para el PRD las propuestas de los que podrían ser consejeros no deberían provenir sólo de los grupos legislativos, y que se tendría que abrir el proceso a toda la sociedad. Aducía que los consejeros no debían estar al servicio de los partidos. Si se abría la convocatoria podrían llegar propuestas de buen nivel. Pero si se adoptaba la propuesta de que los partidos tuvieran cuotas, esto tendría consecuencias negativas en elecciones conflictivas. PPS, PRI y PAN no querían que se colaran los grupos civiles. El PAN comentaba que si había grupos a los que les interesaba la política que se afiliaran a partidos; el PT respondió que existían agrupaciones civiles serias; el PPS sostenía que las propuestas de consejeros deberían estar cerradas a los partidos y a las asociaciones políticas, para evitar membretes. Hubo quienes pensaban que, para evitar cabildeos entre los partidos, las listas de los candidatos a consejeros deberían ser sometidas a un proceso de sorteo. Otros argumentaban que no había que dejar al azar una cuestión tan importante y que los perfiles de los propuestos debían ser analizados para que fueran designados las personas más aptas. Para el PAN su nombramiento tendría que ser avalado por dos terceras partes del Congreso.

Se examinó también cómo debería actuar el Congreso frente a las propuestas. El PAN advirtió que la Subcomisión no podía decirle al Congreso cómo deberían operar sus comisiones, y hacía ver que no afectaría nada quien propusiera, sino quién haría el dictamen. Para el PRI el Congreso podría formar una comisión para el dictamen en forma paritaria. El PRD exhortaba a los partidos a no cerrarse en sí mismos. Después del debate se llegó al acuerdo de que el Congreso convocara y de que hubiera una comisión de diputados para hacer el dictamen. En la votación de este punto un consejero, el PRD y el PT quedaron en minoría en su exigencia de que esa comisión se abriera a la sociedad. Se propuso que la votación de los consejeros en el Congreso requiriera no dos terceras partes, sino tres cuartas partes. Pero en este punto no se alcanzó la mayoría.

El PRI propuso que los consejeros fueran profesionalizados y que tuvieran percepción económica para que no dependieran económicamente de nadie. Pero algunos de los participantes en la Subcomisión temían que dicha percepción podría introducir elementos nocivos, y que dicho puesto fuera apetecible no por sus funciones sino por sus percepciones.

Se vio si los diputados que se integraban al organismo electoral deberían tener voto en él. En el nivel federal habían quedado con voz, pero sin voto. Varios de los participantes señalaron que en el órgano electoral los diputados no llevaban el punto de vista del Congreso en general sino del partido al que pertenecían. El PRD defendía que la ciudadanización del organismo electoral implicaba que los diputados salieran del organismo, para así formar un organismo independiente de los tres poderes. El PAN defendía que siguieran teniendo voz y voto.

El PPS insistía en que no sólo los diputados deberían tener voto, sino también los partidos y se pronunció en contra de la ciudadanización, pues cada consejero representaba al partido que lo había propuesto y a él respondía, dado que cada uno tenía posiciones políticas. El PRI coincidía con el PPS. El PT llamó a tratar de conformar organismos que no fueran igual que antes, controlados por PRI, y defendió que fueran verdaderamente autónomos. Se hizo la votación y un consejero ciudadano, el PRD y el PT quedaron en minoría, por lo que ganó la posición de que los diputados en el organismo electoral tuvieran voz y voto. El PV, aunque en la discusión se había manifestado en contra de que los diputados estuvieran en el organismo, a la hora de la votación prefirió mantener su alianza con el PRI.

Otro punto controvertido fue el relativo a si el Consejo Electoral podría celebrar convenios con instituciones. El PPS y el PRI se opusieron. Se les aclaró que se trataba sobre todo de las universidades, pues se había conseguido el apoyo de estudiantes prestadores de servicios a través de convenios. Se acordó que ese tipo de convenios debían ser apro-

bados por el pleno del Consejo y que no quedara como facultad exclusiva del presidente del mismo.

2. *Financiamiento*

En este punto se llamó la atención en cuanto a la presencia nociva del narcotráfico. El PAN sostenía que cada partido debía ser sostenido por sus militantes, y que se pusieran candados para evitar graves desigualdades o injerencias del narcotráfico. El PPS demandaba que todo el financiamiento fuera público. El PAN contestaba que eso sería muy oneroso para el erario.

El PRD planteaba que el financiamiento público se repartiera 50% de manera igualitaria y el otro 50% de acuerdo a la votación. El PPS apoyaba esta propuesta. En el nivel federal se había establecido que los partidos deberían tener 30% del financiamiento público repartido de manera igualitaria entre todos los partidos, y que el restante 70% se repartiera de acuerdo al porcentaje de votación de cada uno. El PRI y el PAN defendían que en Jalisco debía imperar la fórmula federal.

Hubo un largo e intenso debate en torno a la equidad, pero no se consiguió un acuerdo. Se propuso que se tomara como base para el tope de las campañas un peso de agosto de 1994 por empadronado indexado a la inflación. El PPS insistía en que no sólo hubiera topes sino sueldos o topes mínimos, y que éstos fueran 10% de los topes. El PAN acotó que no habría que confundir los topes con financiamientos mínimos. Se discutió si las aportaciones en especie debían ser tenidas en cuenta traduciendo su monto a dinero. Se examinó si algún partido podría perder su registro si violaba las normas de financiamiento. Se pedía que se castigara a quien hubiera obtenido indebidamente un triunfo. Otro punto discutido fue si se podía permitir el apoyo de una campaña con dinero procedente del extranjero. El PRD recordaba que había migrantes mexicanos en Estados Unidos que querían participar y enviar sus donativos. Finalmente se propuso que hubiera una comisión que hiciera estudios económicos con datos precisos pues había propuestas genéricas que propiciaban mucha discusión y pocos avances. Las discusiones sobre lo financiero propiciaban más divergencias que acuerdos.

3. *Distritos y reparto de diputaciones*

El PAN quería que se pasara de 20 distritos a 22. El PRI argumentaba la conveniencia de mantener una similitud con los 19 que habían quedado en lo federal. Pero el PRD no estaba de acuerdo. Recordó que el Consejo Electoral había protestado porque en lo federal

se le hubiera quitado un distrito a Jalisco. En la votación el PRI obtuvo tres votos a favor de 19 distritos (el del diputado y el representante priísta, más el representante del PPS), la propuesta de mantener los 20 distritos que en las últimas elecciones había tenido Jalisco fue apoyada por los representantes del PRD, PAN, PT más los votos del presidente de la Subcomisión y dos consejeros ciudadanos. Con esto logró la mayoría calificada. El diputado priísta después aceptó que fueran 20 los distritos; pero pocos días después volvió a la propuesta de 19. Cuando se le preguntó la razón de esa mutación alegó que quería estar de acuerdo con lo que defendía su partido en la Comisión Ejecutiva de la Reforma Política. Ante eso no aceptaba ninguna otra razón y se mostraba intransigente.

También se tocó el punto de los porcentajes de votación para tener derecho al reparto de curules. El PAN decía que se requería 2%; el PPS demandaba que con 1% se pudiera entrar al reparto, y que primero se distribuyeran las curules a los partidos que hubieran alcanzado ese porcentaje. El PAN aducía que eso introduciría mucha desproporcionalidad. Se votó y acordó que 2% daba derecho a entrar al reparto.

Hubo un fuerte debate sobre la cláusula de gobernabilidad. El PAN defendía que con 45% de la votación se alcanzara 51% de las curules. El PRD apuntó que eso contradecía los acuerdos de la mayor proporcionalidad, cosa que ya se había aprobado. Los partidos deberían aceptar sólo lo que los votos ciudadanos les dieran. Sólo si un partido tenía el 50.1% debía tener la mayoría. Una vez más se discutió si primero había que hacer el reparto a los que alcanzaban 2%. El PAN volvió a hacer ver que eso rompería la proporcionalidad defendida; el PPS adujo que no era cuestión matemática sino política y maniobró con el PRI para afianzar su propuesta; el PRD le respondió que la pluralidad la decidía el pueblo y no un articulado legal. Un consejero apuntó que si no debía haber sobrerrepresentación arriba, tampoco abajo. Este fue un punto de duros enfrentamientos. Finalmente, después de mucho debatir prevaleció la posición de que se debía buscar que no hubiera sobrerrepresentación, y que cada partido tuviera el equivalente de curules más cercano al porcentaje de su votación. Se repartirían 40 curules, 20 de mayoría relativa y 20 de representación proporcional.

4. *Municipios*

Para el PRD entre menos regidores hubiera se hacía más problemática la proporcionalidad. Hacía ver cómo la ley vigente era muy injusta. Propuso que hubiera una cláusula de gobernabilidad que permitiera al partido ganador tener la mayoría de los regidores, y que los que quedaran se repartieran de acuerdo a la proporcionalidad. Así, donde hubiera 10 regidores,

6 serían del partido ganador y los 4 restantes se repartían de acuerdo a la votación de los demás partidos. Tanto el PRI como el PAN se opusieron. En esta discusión se desbordó la pasión. Finalmente ganó la propuesta del PRD de aumentar el número de regidores a los ayuntamientos para permitir tanto gobernabilidad como representación de la oposición local.

5. El poder judicial en lo electoral

El hecho de que toda la calificación electoral quedara en manos del poder judicial no convenía a muchos partidos. Decían que si se consideraba eso abstractamente no tenían problemas, pero que éstos surgían cuando se traducían al poder judicial existente en Jalisco, en donde la mayoría de los jueces eran leales al ex gobernador priísta Cosío. Tendría que haber primero una limpia en el poder judicial antes de darle ese enorme poder electoral.

El Grupo Democrático Xalisco difundió un documento en el que argumentaba que había muchos magistrados parciales a los que no se les debía entregar la resolución de cuestiones electorales. Este grupo hacía ver que el problema estaba en si al grupo de los magistrados del PRI se les otorgaba la decisión final de las elecciones. El PRI se disgustó mucho con este documento. Por su parte, el PRD insistió en que los magistrados electorales habían sido puestos en duda, cosa que era un asunto público. Otros partidos pequeños aducían experiencias en que se demostraba que había muchos magistrados corruptos. El PRI defendía a toda costa a un grupo afín. Por la gran desconfianza que suscitaba el poder judicial, se optó porque sólo interviniera en las impugnaciones, pero que la calificación de la elección de gobernador quedara en manos del organismo electoral.

En lo concerniente a quienes debían integrar el Tribunal Electoral, el PRI defendía que el Supremo Tribunal hiciera la convocatoria y que pasara los nombres al Congreso el cual haría la designación. El PRI no estaba de acuerdo con la propuesta de que fuera el mismo Congreso el que lanzara la convocatoria para la conformación de dicho Tribunal. El PAN no aceptaba eso porque decía que el poder judicial no debía tener el monopolio de las propuestas. Otros planteaban que el Supremo Tribunal hiciera consultas entre diversos grupos de la sociedad. El PPS, salió en defensa del PRI y atacó al PAN. Argumentaba incongruencia, pues en el nivel federal los panistas proponían que el poder judicial sí interviniera. Hacía ver que, mientras los panistas eran mayoría en el Congreso, el poder judicial estaba controlado por el PRI. Ante esto el PAN argüía que en el Congreso no tenía la mayoría calificada para hacer los nombramientos, pues para llegar a las dos terceras partes necesitaba a otros partidos. El meollo del asunto de las discusiones siempre estaba en la falta de confianza en

el poder judicial y en la aspiración de una justicia electoral confiable. Después de acaloradas discusiones se acordó que la propuesta la hiciera el Supremo Tribunal, pero después de consultar, para después remitir los nombres al Congreso en donde se designaría por mayoría calificada.

El PAN no estaba de acuerdo con la propuesta de que el presidente del Supremo Tribunal pudiera integrar un expediente para solicitar la remoción de algún integrante del Tribunal Electoral. Aducía que las dos terceras partes del Congreso que habían designado estaban por encima de la decisión de un magistrado. En este punto volvieron a aparecer viejas discusiones y el PRI volvió a presionar para que el Tribunal fuera el que calificara la elección de gobernador. El PRD aclaró que esas discusiones ya se habían dado y ya se había aprobado que el Consejo fuera el que calificara la elección de gobernador. El PRI puso en duda esto, y se tuvieron que revisar las grabaciones que evidenciaron que eso ya se había votado. El PRD precisó que el organismo electoral hacía el cómputo, calificaba la elección, y si había impugnaciones intervenía el Tribunal, el cual decidía sobre las casillas impugnadas y mandaba su veredicto al Consejo. Éste, teniendo en cuenta lo que hiciera el Tribunal cerraba el proceso. Un punto más de confrontaciones fue el relativo a la inamovilidad de los magistrados del Supremo Tribunal de Justicia y no se llegó a un acuerdo.

6. Referéndum y plebiscito

Las figuras del referéndum y el plebiscito fueron muy debatidas. Mientras el PRI ponía en duda al plebiscito, otros partidos defendieron el referéndum como arma fundamental para hacer avanzar la democracia. El PPS quiso zanjar la discusión apelando a que en el nivel federal no se habían aceptado esas figuras, y a que eran impracticables. Como se manifestaban muchos temores, el PRD propuso poner candados para que no hubiera referéndum cada día. Planteaba que se podía pedir que hubiera 10% de la población que lo demandara. Hizo ver la conveniencia de que en la constitución local se aclarara que el voto también servía para el referéndum y el plebiscito. La discusión requirió la consulta de un diccionario jurídico en el que se definía que el referéndum aprobaba o realizaba una decisión legislativa, mientras que el plebiscito afectaba a actos y decisiones del gobierno.

Una vez que el plebiscito y el referéndum fueron aceptados se pasó a la formulación que debía tener la constitución y la ley al respecto. Se estableció la necesidad de 10% del padrón para iniciar un referéndum. Mientras el PAN defendía que el gobierno del estado o la mayoría del Congreso podrían iniciar un plebiscito, el PRD se oponía argumentando que se trataba de figuras de los ciudadanos. Se planteó que se acotaran esas figuras para

cuestiones trascendentes y fundamentales, pero hubo un largo debate acerca de lo que implicaban esas palabras. Se llegó a la precisión de los plazos. Unos proponían que una vez que se hubieran juntado lo requerido de firmas establecido deberían pasar 45 días para que se instrumentaran, ya el referéndum ya el plebiscito. Para otros debían pasar 90 días naturales. Hubo momentos de la discusión en que no se tenía claro qué se había aprobado y se le pedía al relator que dijera lo que se había votado y acordado.

7. Partidos

Cuando se discutía el porcentaje que debían tener los partidos locales para conservar su registro, si 1.5% o 2%, los representantes del PAN se salieron intentando que ya no hubiera quórum en la mesa para ir a consultar a su dirección. Esto molestó a los que se quedaron, quienes constatando que todavía conservaban el quórum aprobaron que fuera 1.5%. El PAN se quejó de que a otros partidos sí se les había dado la oportunidad de consultar. Aclaró le parecía bien que el porcentaje para conservar el registro fuera 1.5%, pero que su desacuerdo radicaba en que no le parecía bien dar dos oportunidades a los partidos para conservar el registro. En caso de que algún partido nacional perdiera su registro se examinó si se le debía seguir dando financiamiento local. Se llegó al acuerdo de que si en la elección federal un partido perdía su registro pero en la local tenía 1.5% eso le valdría para automáticamente obtener el registro de partido estatal.

8. Coaliciones

Otro punto de mucho debate era el que se refería a las coaliciones y a los frentes electorales. Había quienes proponían resucitar la fórmula de la ley de 1977 que era flexible en cuanto a coaliciones y frentes. El PRI y el PAN preferían mantener las restricciones de la ley electoral que se hizo para impedir que se repitiera un caso similar a la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas en 1988. Partidos minoritarios exigían que se quitaran las trabas a las coaliciones, pero el PAN se oponía.

9. Padrón electoral propio

Para el PRI era problemático que hubiera dos padrones a la vez, el federal y el estatal. El PRI y el PPS temían que se copiara en Jalisco la experiencia de Baja California en donde existía un registro estatal de electores. Se trajo a colación lo costoso que era tener un padrón actualizado local. Por su parte el PT, aduciendo experiencias propias, denunciaba que el padrón federal no era confiable; el PAN propuso que en los listados hubiera fotografía.

10. Diversos puntos conflictivos

La discusión sobre las candidaturas independientes llevó a que fueran rechazadas. En lo relativo a las asociaciones políticas tanto el PRI como el PAN mostraban recelo. El PRI se expresó en contra de los observadores electorales. Si había, debían probar que eran de Jalisco. Esto se votó y quedó que podían ser de cualquier parte. El PRI solicitó que los encuestadores fueran regulados. Para el PPS los coordinadores administrativos del organismo electoral eran manipuladores electores que hacían fraudes. Se acordó que los auxiliares sólo llevaran el material y ayudaran en la recepción de los paquetes, pero que nunca suplantarán a los presidentes de casillas. Hubo partidos que solicitaron flexibilidad para que fueran aceptados en las casillas los representantes de los partidos; pero surgía el temor de que fueran suplantados para reventar elecciones en casillas donde se vean pérdidas. Un punto más de debate era el relativo a la declaratoria de nulidad de una elección. Había quienes resaltaban que pocos votos sucios en un proceso competido podrían ser determinantes en el sentido de una elección.

OTROS FOROS DE CONSULTA QUE TENÍAN PUNTOS COMUNES CON LOS DE LA REFORMA ELECTORAL

La reforma política jalisciense iniciada a finales de 1995 contemplaba no sólo lo electoral. Durante mayo, junio y julio de 1996 se tuvieron cinco foros de consulta regionales y otro más en Guadalajara en torno a la reforma del poder ejecutivo y la política social. Estos foros los realizó una subcomisión específica perteneciente a la Comisión Ejecutiva de la Reforma Política del estado. En esos foros se discutieron temas relativos a requisitos, facultades y atribuciones del poder ejecutivo, a la organización interna de la administración pública estatal, a la procuración de justicia, a la seguridad pública y readaptación social, a los asuntos indígenas, a los derechos humanos, al desarrollo social y regional, al federalismo, y a la división de poderes. Hubo otra subcomisión encargada de los temas del legislativo. Durante agosto y septiembre de 1997 hubo tres foros regionales y tres en la ZMG. La Subcomisión de la Reforma del Poder Legislativo del estado estaba integrada por diputados de los tres partidos con representación en el Congreso del estado (PAN, PRI, PRD) y representantes de las principales universidades de la entidad que contaban con estudios especializados en derecho. Los temas de propuestas fueron en torno a integración del Congreso estatal, estructura del Congreso y comisión permanente, las fracciones parlamentarias, el presupuesto, contabilidad y gasto del Congreso, los órganos administrativos de apoyo, el proceso legislativo, la profesionalización de la actividad parlamentaria, la rela-

ción del poder legislativo con los otros poderes, la relación del legislativo con la sociedad, y la función fiscalizadora del Congreso.

También hubo una Subcomisión de la Reforma Municipal que discutió los temas de la autonomía municipal, la legislación municipal, la participación ciudadana, la función administrativa del ayuntamiento, el desarrollo económico, el servicio civil de carrera y el gobierno metropolitano. Hubo seis foros regionales y dos metropolitanos. Se presentaron 265 ponencias en las que se expusieron 706 propuestas. De los ponentes 79% fueron hombres y 21% mujeres. Además de participaciones individuales y colectivas, se presentaron participaciones de agrupaciones: 5 de comités municipales; 1 de una junta de agua potable y alcantarillado de un municipio; 1 de la Asociación Nacional de Ciudades Hermanas; 1 de Jalisco Sur, grupo impulsor, y 4 de la Asociación de Municipios de Jalisco.

Entre las propuestas estaban la exigencia de aumentar las participaciones federales a los municipios, las de la municipalización de diversos cobros. El reparto de las participaciones se planteaba que fuera: 60% a la federación, 20% a los estados y 20% a los municipios. Había muchas propuestas que querían la elección de los delegados y agentes municipales. También hubo quienes argumentaban la conveniencia de que el período de gobierno municipal fuera de cuatro años. Desde entonces se solicitaba ya la reelección municipal. Otras de las demandas que se repitieron a lo largo de los foros fueron las de plebiscito, referéndum, iniciativa popular, cabildo abierto, asambleas populares y juntas ciudadanas de barrios. Se propuso que las delegaciones deberían tener como mínimo 5 000 habitantes. Para los municipios entre 50 000 y 80 000 pobladores se pedían 8 regidores de mayoría y 2 de representación proporcional; hasta 120 000, 9 y 2; hasta 150 000, 10 y 4. Se trató también el caso de que en las zonas indígenas se deberían respetar usos y costumbres en el ámbito electoral. Otro tipo de demandas iba en el sentido de que la elección de regidores no fuera por planilla sino en forma individual, y que todos los regidores fueran por representación proporcional. Además también el cargo de síndico debería ser elegido en elección popular directa. Se planteó que tanto la ley orgánica municipal como la ley electoral obligaran a los integrantes de las planillas registradas de cualquier partido a tener cuando menos un mes de capacitación para que si ganaban fueran eficientes en su gestión. Se demandó integrar un poder judicial municipal; se discutió lo relativo a las candidaturas independientes. También se pidió el reconocimiento y autonomía para organizaciones y consejos ciudadanos. En una ponencia se habló de la posibilidad de la revocación del mandato. Hubo propuestas en torno a que se instituyeran organismos municipales para la defensa de los derechos humanos.; algunas voces plantearon cuestiones prácticas para la administración muni-

cipal. Estuvo presente la exigencia de que se estableciera el servicio civil de carrera en el municipio. Se expuso la conveniencia de la municipalización de los servicios públicos de la ZMG. Se hicieron propuestas por dos ex presidentes municipales de Guadalajara en el tema del gobierno metropolitano. Entre las propuestas destacaba la de hacer reformas constitucionales para establecer el gobierno metropolitano intermunicipal. También se habló de cuestiones ambientalistas. Se tendría que clasificar, controlar y regular empresas públicas y privadas que manejan productos químicos y productos contaminantes; se debería instalar una infraestructura para detectar líquidos contaminantes y gases, y hacer un monitoreo y reporte de esto. Otra serie de demandas se encaminaban a la reforma de la constitución para posibilitar la asociación de municipios para que promovieran el desarrollo regional. Había programas concretos para combatir la pobreza.

Los temas sobre los que versaron los foros se dividieron de la siguiente forma: *a)* autonomía municipal, *b)* legislación municipal, *c)* participación ciudadana, *d)* función administrativa, *e)* desarrollo económico, *f)* servicio público de carrera, *g)* gobierno metropolitano, *h)* temas libres. La tabla 9 da una idea de cómo se distribuyeron las ponencias por tema y por foro.

Teniendo en cuenta el número de ponencias, los temas mayormente tratados fueron el de legislación municipal (28.6%), el de función administrativa (18.1%), el de participa-

Tabla 9
PONENCIAS POR TEMA Y POR FORO EN LA CUESTIÓN MUNICIPAL

	A	B	C	D	E	F	G	H	Total
Ameca	3	1	4	3	3	1	-	-	15
Colotlán	1	12	2	1	2	2	-	-	20
Ocotlán	1	-	1	3	-	2	-	-	7
Lagos	2	5	1	3	-	-	-	-	11
Ciudad Guzmán	1	17	8	9	1	1	-	-	37
Autlán	4	8	4	4	6	3	-	-	29
Puerto Vallarta	8	16	1	2	1	-	-	-	28
Zapopan	2	2	4	5	-	11	-	-	24
Guadalajara	15	15	16	18	8	10	2	10	94
Total	37	76	41	48	21	30	2	10	265

Fuente: Elaboración propia con base en datos que se dieron en la Subcomisión de la Reforma Electoral.

Tabla 10
NÚMERO DE PROPUESTAS POR TEMAS

Autonomía municipal	82
Legislación municipal	230
Participación ciudadana	101
Función administrativa	127
Desarrollo económico	72
Servicio público de carrera	59
Gobierno metropolitano	9
Temas diversos	26

Fuente: Elaboración propia con base en datos repartidos en la Subcomisión de la Reforma Electoral.

ción ciudadana (15.4%), y el de autonomía municipal (13.9%). En Guadalajara se presentó más de un tercio de las ponencias (35.4%), siguió el foro de Ciudad Guzmán (13.8%) y en Autlán y Puerto Vallarta se hizo la presentación de una décima parte en cada una. Los foros en donde hubo menos participación fueron los de Los Altos y Ocotlán.

En el segundo informe de gobierno, Alberto Cárdenas destacó que desde que los titulares de los tres poderes habían emitido la convocatoria para la Reforma Integral del Estado, la participación de los ciudadanos había alcanzado un nivel sin precedentes, pues en los 34 foros de consulta celebrados en todas las regiones del estado, se habían presentado 1 513 ponencias, que contenían más de 3 500 propuestas para definir el perfil que Jalisco tendrá en el siglo XXI, en sus tres poderes, en el municipio y en lo electoral. El gobernador subrayó que nunca antes los ciudadanos habían mostrado tanto «interés» y tanta «confianza» como los que caracterizaban esta reforma.¹ Apuntó que ese proceso haría posible definir las estructuras políticas y jurídicas que generaran las condiciones económicas, sociales y culturales para la democracia participativa, la convivencia pacífica en un marco de respeto a la pluralidad, el fortalecimiento de la sociedad, la autonomía plena del municipio, y la solidez y eficacia de las instituciones públicas. Indicó que en

¹ La confianza gubernamental era más bien una alabanza a su propia iniciativa; pero la participación cívica había sido más bien escasa. La mayoría de las ponencias pertenecían a la clase política y a sus allegados.

los primeros meses de 1997 ya se estaban construyendo los consensos necesarios para la modificación del texto constitucional y las leyes secundarias. Enfatizó que en el capítulo concerniente a la reforma electoral, se habían conseguido los consensos necesarios en la Subcomisión respectiva. Había bases para pensar que en pocos meses se podrían lograr las reformas al poder judicial, legislativo y municipal. Por su amplitud y por el hecho de continuar avanzando en varios rubros de la federalización, el gobernador tenía la confianza de que se pudiera concluir la reforma del poder ejecutivo en 1998.² Y en esto tenía razón. Había avances importantes en cuanto a los intereses de la clase política, pero los intereses ciudadanos de abajo quedaban relegados.

² www.jalisco.gob.mx/gobierno/informes/2INFORME, 1997.

LA REFORMA ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN JALISCO A FINALES DEL SIGLO XX

REDACCIÓN FINAL DE LA PROPUESTA Y ÚLTIMAS DISCUSIONES

Los integrantes de la Subcomisión alabaron que se hubiera discutido con libertad y hasta con pasión, que después de muchísimas horas de debate se hubieran conseguido acuerdos más allá de las ideologías, que todas las propuestas partidistas se hubieran debatido, que la subcomisión hubiera permanecido unida. Aunque cada representante de partido tenía la confianza de que en el Congreso se respetaría el documento final enviado por la Subcomisión, había el temor de que en los debates de los diputados se hicieran cambios.

La primera semana de enero de 1997 la presidencia de la Subcomisión solicitó un voto de confianza para que su equipo asesor redactara el documento final. El punto en el que no se logró la votación con mayoría calificada fue el relativo al voto de los partidos en el organismo electoral. La segunda semana de enero se realizaron correcciones puntuales al documento final y se hicieron algunas aclaraciones. Se presentaron otras discusiones. En cuanto al número de regidores el PAN sostenía que eso correspondía a la Subcomisión municipal; el PRI también hizo ver que el documento tenía diferencias con la ley orgánica municipal. Los otros integrantes de la Subcomisión respondieron que había facultad para hacer propuestas de cambios. Los representantes del PRI y del PAN dejaron muy claro que la Subcomisión no podía imponerle nada al Congreso.

Aunque se había solicitado que no se volviera a discusiones ya concluidas, en lo relativo al financiamiento de los partidos se recrudecieron las contradicciones. Los partidos pequeños demandaban combinar salidas lógicas con justicia. Los partidos grandes les respondían que el punto del tope en el financiamiento privado no era para limitar a los partidos pequeños, sino la búsqueda de un equilibrio. El PDM solicitó que le explicaran lo que se quería decir con autofinanciamiento. El PRD reflexionó que se había cometido un error al englobar todo en el financiamiento privado. El PT adujo que apelando a limitar la

opulencia, en la práctica se habían puesto trabas a los pequeños partidos para salir de la indigencia. El PDM llamó a evitar rigideces y a mejorar atendiendo a modalidades de financiamiento que no se habían contemplado. También se volvió a discutir el punto de la nulidad de las elecciones. Se habló de que si un partido interponía un recurso que fuera basado en la realidad y no para negociar. En la redacción de algunos puntos todavía se encontraron contradicciones que debían corregirse.

No había quedado claro lo del autofinanciamiento. El representante del PPS aceptó que en ese punto lo redactado se había quedado corto, pero que había que dejarlo así para no reabrir discusiones. No obstante, el representante del PAN sostuvo que se podía aclarar que el autofinanciamiento no debía considerarse como financiamiento privado. Se llegó a la conclusión de que debía examinarse ese problema, pues no había que condenar a los partidos pequeños a quedarse siempre así. Había varios problemas. Por ejemplo, si un partido vendía un inmueble eso no podía contabilizarse en lo relativo a los topes, pues podrían rebasarse por esa venta. También sostenía que un partido podría recibir más de lo establecido en el tope, pues lo único que éste planteaba era que no se podía gastar en campaña más de lo que se hubiera marcado como tope. El PRD hacía ver que con el establecimiento en la legislación federal (el nuevo COFIPE) de que el financiamiento público debía ser superior al privado, con un peso arriba se cumplía esa normatividad. El problema es que con esa regulación los partidos chicos nunca podrían acceder a los topes. Para el PPS se requería que todos los partidos pudieran llegar al tope. Eso podría ser por autofinanciamiento. Para tratar de librarse de las contradicciones de la propuesta de ley estatal se examinó con más cuidado lo que estaba establecido en el nuevo COFIPE, pues se vio que, como se habían redactado los artículos para la propuesta de ley local, ningún partido grande podría llegar a obtener lo del tope. Los consejeros propusieron rechazar lo que se había puesto para lo local y adoptar lo que estaba en el COFIPE, pero no se llegaba a un acuerdo. El PPS, el PV y el PRD dijeron que retiraban su propuesta de autofinanciamiento, que la ley quedara como se había acordado. Enfatizaron que esta nueva propuesta la hacían ante la evidencia de que nadie podría obtener lo marcado en el tope, ni el PAN que estaba en el gobierno. Se planteó que habría que examinar mejor este punto. Los consejeros veían que lo más prudente sería atenerse a lo del COFIPE, y argumentaban que si había una legislación totalmente diferente a la federal, los partidos tendrían problemas a la hora de dar informes para la fiscalización de sus ingresos y egresos. Pero el PPS no aceptaba y recalca que se debía aplicar lo que ya se había acordado. El PAN volvía a hacer ver que la propuesta de ley no tenía en cuenta el patrimonio de cada partido. El PRD quiso zanjar la discusión alegando que ya se había dado

una discusión muy larga sobre ese asunto, y que no se podría votar otra propuesta porque sería romper la norma autoimpuesta en la Subcomisión. El PV aducía que no veía por qué se creía que lo del COFIPE era mejor que lo que en la Subcomisión se había aceptado. El PAN contraatacaba haciendo ver que el patrimonio de un partido no podía limitarse, pues ya lo tenía. Se debía reconocer que en la propuesta había cuestiones indefinidas. Encima, tampoco se consideraban los traspasos que los comités estatales recibían de sus direcciones nacionales. Pero el ánimo de los partidos pequeños no era encontrar ya la manera de poder competir sino de perjudicar al PAN. Un punto en el que debía haber congruencia era en todo lo que concernía al artículo 116 de la Constitución General de la República, pues obligaba a las leyes locales. Se tuvieron que hacer las adecuaciones necesarias.

También se volvió a discutir lo relativo a las sanciones a los ministros de culto. Un consejero argumentó que en ese punto había una ley federal y que no se le debía invadir. En lo federal, lo que no se reserva para este ámbito queda en libertad para los estados, pero si hay una ley federal explícita, los estados la deben respetar. Ante esto, el representante del PPS dijo que ese punto también se había discutido y votado. El PRD se pronunció por no reabrir la discusión.

Al llegar a la redacción de los transitorios siguieron las pugnas. El PRI exigía que hubiera igualdad jurídica para los consejeros y para los magistrados, pues en las anteriores discusiones se había llegado a plantear que los magistrados que hubieran actuado en lo electoral ya no pudieran integrar el nuevo Tribunal Electoral, mientras los consejeros electores sí podían ser reelectos. Los representantes del PRD y PT le respondieron que para los otros partidos los magistrados no ofrecían confianza, pues los habían tratado con saña. En cambio sí tenían confianza en los que habían sido consejeros ciudadanos en el organismo electoral. El diputado priísta adujo que él tenía una apreciación diferente respecto de algunos consejeros. El PRD hizo ver que el PRI atacaba a consejeros independientes porque no los podía controlar; en cambio defendía a los magistrados porque eran afines a su partido. El PRD insistió en que la razón de que en el transitorio se estableciera que los consejeros ciudadanos actuales podrían ser reelectos era por su actuación; y que ese había sido un punto que había sido largamente discutido y había sido aprobado. En cambio el caso de los magistrados tenía que ver con sus antecedentes y su actuación no acorde con la neutralidad. El PRI sostuvo que él no había estado de acuerdo en ese punto. Se pidió al relator que revisara las actas de las discusiones. Se probó que se había acordado por mayoría calificada que los consejeros sí pudieran ser reelectos y que los magistrados no. El PDM planteó que en el caso de los magistrados había que ser congruentes con una realidad política, pues su ac-

tuación no había sido digna de premiarse, y que no habían sido profesionales del derecho. Si hubiera una contradicción jurídica con lo de los consejeros, sería preferible hacer una adecuación política. Se hizo ver, además que no había necesidad de que hubiera un transitorio especial para los consejeros, pues cambiaba la modalidad de consejero ciudadano a consejero electoral. Este caso fue muy conflictivo. Tuvo que volverse a votar. Cinco votaron porque quedara como se había votado anteriormente, tres estuvieron en contra y otros tres se abstuvieron, por lo que se mantuvo que hubiera dos transitorios en sentido diverso.

En la última reunión de la Subcomisión, a mediados de enero, se constató que en el PRI parecía inamovible una propuesta diferente a la de la Subcomisión en cuanto al número de diputados, pues planteaba que debía haber 19 diputados por mayoría relativa (y por lo tanto 19 distritos) y 19 diputados de representación proporcional. También se cayó en la cuenta de que en la propuesta de la Subcomisión había puntos que iban en contra de derechos constitucionales, como en el pretendido apartidismo exigido a los funcionarios, pues una cosa era utilizar recurso públicos a favor de su partido y otra el que no pudieran mostrarse como militantes de su partido. Había cuestiones que no se habían tocado, como qué sucedía con los partidos federales que en julio perdieran su registro, ya que la campaña electoral local iniciaría en agosto para terminar en noviembre.

El grupo de asesores hizo un gran cuadro comparativo de las reformas propuestas a la Constitución Política estatal, a la ley electoral y al Código Penal de Jalisco. En una columna se ponía el estado en que estaba la legislación vigente, y al lado la propuesta de cambio. En la constitución local se proponían cambios en 21 artículos. En la ley electoral se planteaban cambios a 213 artículos, la derogación de cuatro, y diversos añadidos a 33. Se dejaban como estaban 180 artículos. En el código penal se hacían propuesta de cambios en 14 artículos.

El 20 de enero de 1997 se hizo la firma oficial de los trabajos de la Subcomisión. El diputado priísta señaló que en los trabajos de la Subcomisión se había mostrado honestidad y seriedad. El diputado panista precisó que se trataba de un proceso todavía no concluido pues faltaban las discusiones en el Congreso. El representante del PPS valoró que se hubieran dado consensos entre diferentes fuerzas políticas y pidió que dichos acuerdos fueran respetados por el Congreso. Para el PT las discusiones en la Subcomisión fueron una escuela en la que los participantes aprendieron mucho.

Cuando se iba a firmar el documento los del PRI no querían hacerlo, y finalmente accedieron pero poniendo la leyenda de que se reservaban sus derechos aduciendo que sus propuestas no habían prosperado, lo cual era algo exagerado, pues sólo algunas de ellas no fueron aceptadas. Esto contradujo los discursos complacientes de todos, PRI incluido,

acerca de la dinámica de la Subcomisión, y el control que el PRI había ejercido sobre los trabajos de la misma.

La reforma política completa quedaba en manos de una comisión política específica que estaba integrada por representantes de los tres poderes. De parte de los diputados había tres de la mayoría panista, dos de la primera minoría, la priísta, el único diputado perredista y los presidentes de los partidos con representación en el Congreso. Además de la Subcomisión de la Reforma Electoral había otras cuatro comisiones: la de la Reforma del Poder Ejecutivo, la de la Reforma del Poder Judicial, la de la Reforma Legislativa, y la de la Reforma Municipal.

La propuesta en materia electoral tenía avances importantes como los relativos al referéndum, plebiscito e iniciativa popular. Existía la expectativa de que los cambios que introducirían los diputados serían sólo en una décima parte.

No obstante dicha propuesta contenía algunos puntos problemáticos. Uno de ellos era la exigencia del acuerdo de tres cuartas partes del Congreso para algunos asuntos, cuando en el nivel nacional la mayoría calificada era de dos terceras partes. Había otro elemento en el que no se había logrado acuerdo: el concerniente a que se volviera a otorgar voto a los representantes de los partidos en el organismo electoral. Si se le entregaban grandes atribuciones al poder judicial sin que previamente experimentara una limpieza entre sus integrantes, se ponían en riesgo las elecciones, por el abierto priísmo de la mayoría de sus militantes. Otro elemento problemático tenía que ver con la propuesta de que el Consejo quedara integrado de la misma forma en que se encontraba, pues entonces quedaría integrado con cinco consejeros propuestos por el PRI y uno que había sido propuesta del PRD. Entre los priístas no querían que el propuesto por el PRD prosiguiera pues había mostrado que era independiente de los partidos. La salida que veían era la renovación total de los consejeros. En donde había más divergencia entre el PRI y el PAN era en la propuesta del número de diputados, pues el PRI insistía en que fueran 19 de mayoría relativa y 19 de representación proporcional, mientras el PAN planteaba que hubiera 22 de mayoría relativa y 17 de representación proporcional.

Días después de la firma que daba por concluida los trabajos de la Subcomisión, tianguistas priístas tomaron el palacio municipal de Guadalajara. Como fueron reprimidos, el PRI anunció que se retiraba de la reforma política. Esto se debía a que ese partido había pasado a la confrontación electoral en el contexto de la campaña electoral federal. En esta forma ni el presidente del PRI ni los diputados priístas acudieron al segundo informe de gobierno el primero de febrero de 1997. Sólo dos presidentes municipales de ese partido

estuvieron presentes. Estas señales hacían ver que la reforma se encontraba en grave peligro. El PRD manifestó públicamente que seguiría en los trabajos de la reforma, y criticó al PRI su actitud en contra del pueblo de Jalisco. Con el diputado perredista se podían alcanzar en el Congreso las dos terceras partes para la votación calificada requerida. Pero para la aprobación de la reforma por la mayoría de los municipios era indispensable la anuencia del PRI. El gobernador confiaba en poder conseguir el voto de presidentes priístas que se requería para hacer válida la reforma. No obstante habría una gran falla en esa reforma por la ausencia del PRI como partido importante. Esto daría al traste con los trabajos previos incluyentes de todos los partidos. La contradicción en esos momentos era interpartidaria. Para entonces los ciudadanos sólo se veían como votos a cosechar en beneficio de los partidos.

LOS CAMBIOS EN MATERIA ELECTORAL

A finales de febrero el gobierno del estado envió al Congreso la iniciativa de reformas y adiciones a la Constitución Política de Jalisco. Un cotejo de la propuesta enviada por el gobernador Alberto Cárdenas y los resultados de la Subcomisión de la Reforma Electoral arrojaba lo siguiente:

Se mantenían muchas propuestas de la Subcomisión, pero se introducían variaciones. A los principios rectores se le añadió el de equidad. Hubo cuestiones más adelantadas como el quitarles el voto en el organismo electoral no sólo a los partidos sino a los representantes del poder legislativo. También fue una cuestión positiva el hacer intervenir a los partidos en los órganos de vigilancia. Para la mayoría calificada no se aceptó que fuera con las tres cuartas partes y se dejó las dos terceras partes del Congreso. En los suplentes de los consejeros no se adoptó la lista conjunta que proponía la Subcomisión y en su lugar cada consejero tenía su suplente. La Subcomisión proponía que los consejeros duraran seis años, mientras la propuesta del ejecutivo la bajaba a cuatro con posibilidad de ser reelegidos. En la propuesta de la Subcomisión la posibilidad de que los consejeros no pudieran ponerse de acuerdo en la elección del presidente del organismo electoral no estaba prevista, mientras en la del ejecutivo se hacía intervenir al Congreso en caso de que no se llegara a un acuerdo en esta designación. Otra diferencia importante respecto de la Subcomisión es que se burocratizaba el puesto de consejero electoral.

Se respetó la propuesta de la Subcomisión de que el porcentaje para que los partidos estatales mantuvieran su registro fuera 1.5%. La propuesta del poder ejecutivo resolvió problemas que habían quedado pendientes en la Subcomisión como había sido el caso del

financiamiento, en el que se distinguía el de actividades ordinarias y del de obtención de votos en procesos electorales. En todo esto se asumió lo que se había estipulado en el nivel federal. El poder ejecutivo aceptaba los 20 distritos locales, pero sólo consideraba 17 diputados por representación proporcional, por lo cual se dejaba de lado la propuesta de 20 de mayoría relativa y 20 de representación proporcional.

Hubo más influencias de la recién aprobada legislación federal en el texto del ejecutivo. Mientras la Subcomisión no ponía restricciones para que un diputado pudiera contender en un distrito y al mismo tiempo estar en la lista plurinominal, en la propuesta del ejecutivo se decía que las candidaturas simultáneas no podían exceder 25%. Había variaciones entre las propuestas en lo concerniente al tiempo en que un funcionario debía separarse de su cargo si quería contender electoralmente. La propuesta del ejecutivo bajó medio punto el porcentaje necesario para el acceso de los regidores de representación proporcional.

Mientras en la Subcomisión sólo podrían ser materia de referéndum las reformas que se encontraran en controversia con el espíritu de la constitución, la propuesta del ejecutivo ampliaba esto a todas las leyes que expidiera el Congreso con excepción de las de carácter tributario y fiscal. Otra mejora de la propuesta del ejecutivo con relación a la de la Subcomisión tenía que ver con el porcentaje requerido para solicitar el referéndum. La Subcomisión finalmente había llegado a estipular 5%, y el ejecutivo propuso 2.5%.

Implicó una merma el que se dejó de lado la visión que había imperado en la Subcomisión respecto de que el referéndum fuera una forma puramente ciudadana. El ejecutivo lo dejó en el nivel de los poderes. Así, el ejecutivo podía solicitar el referéndum, y también el poder legislativo podía someter a referéndum derogatorio los reglamentos y decretos emitidos por el gobierno que fueran considerados de trascendencia para la vida pública del estado. Fue un avance el que los actos administrativos pudieran ser sometidos a un proceso plebiscitario.

En lo relativo a estas nuevas modalidades el documento del Congreso añadió las consideraciones de que el hombre, al formar parte del estado, integrado en su población, deseaba garantizar el logro del bienestar y progreso, respeto de su dignidad humana y libertad individual. Para esto buscaba vivir en sociedad; pero en una sociedad que se encontrara debidamente estructurada, donde los valores mencionados no quedaran al arbitrio de la voluntad de cada autoridad. El derecho a tomar parte de la vida pública no debía limitarse sólo a la emisión del sufragio. Destacaba el Congreso que el plebiscito y el referéndum incrementan una democracia que posibilitaba la participación directa del pueblo. Por medio del referéndum los ciudadanos deberían expresar su aprobación o rechazo de cualquier modificación

de la Constitución. Se proponía referéndum derogatorio total o parcial en el nivel constitucional, legislativo y reglamentario. El referéndum derogatorio se refería a leyes expedidas por el Congreso o a reglamentos o decretos expedidos por el titular del ejecutivo.

Se precisó que no todas las leyes podían ser sometidas a referéndum y que éste debía ser previo a la entrada en vigor de dichas disposiciones. Se incluían tres principios en vigencia temporal de la norma: si dentro de los primeros 30 días no se solicitaba el proceso de referéndum la ley o disposición quedaba firme y entraba en vigor; si en esos 30 días se solicitaba el proceso de referéndum, la vigencia de la ley quedaba en suspenso; entraba en vigor si después del referéndum la decisión no era derogada.

Se definió al plebiscito como una institución de la democracia participativa para intervenir en la aprobación o desaprobación de un acto esencialmente político o de gobierno. El plebiscito estatal era de dos formas. La primera era la facultad discrecional del titular del poder ejecutivo para solicitar al Consejo Electoral sometiera a dicho procedimiento propuestas de actos o decisiones de su gobierno. La segunda modalidad correspondía a la facultad del poder legislativo para someter al Consejo Electoral propuestas de actos o decisiones del gobernador. En ambos casos sólo debían tratarse de actos considerados como trascendentes para el orden público o el interés social del estado. Había también la forma del plebiscito municipal. Aquí se trataba de la facultad otorgada al presidente municipal, al cabildo y a los ciudadanos residentes en el municipio contra actos o disposiciones de carácter administrativo que implicara la realización de una obra pública, o enajenación del patrimonio municipal.

En lo relativo al proceso de referéndum derogatorio, legislativo y reglamentario ya fuera estatal o municipal, total o parcial, el documento del Congreso añadió que para que el referéndum prosperara, en dicho proceso deberían participar al menos 40% de los ciudadanos inscritos en el registro nacional de ciudadanos.

El documento del Congreso hizo modificaciones a los textos referidos a la iniciativa popular; para que los ciudadanos pudieran presentar iniciativa popular se estipulaba que bastaba 1% de los ciudadanos. También añadió que el Congreso expediría el bando solemne que reconociera formalmente gobernador al ciudadano que hubiera sido electo, pero la declaración se le dejaba al Consejo Electoral. Se cambiaron los plazos propuestos para que los consejeros electorales, una vez retirados de ese cargo pudieran ocupar otros cargos públicos. El plazo se elevó a dos años para cuidar la imparcialidad del órgano electoral.

Hubo diferencias entre las propuestas del Congreso y las de la Subcomisión de la Reforma Electoral. Para la Subcomisión el referéndum versaría sobre las reformas a las dispo-

siciones contenidas en la Constitución Política estatal que se encontraran en controversia con el espíritu de ésta. El referéndum era aprobación o rechazo respecto de las reformas a la constitución. El plebiscito implicaba una consulta a los ciudadanos para que aprobaran o rechazaran actos o decisiones del poder ejecutivo, actos o decisiones de carácter general que se consideraran trascendentes. En la propuesta de la Subcomisión se necesitaba la solitud de 5% de los electores y la participación de 50% de los mismos.

El documento del Congreso también hacía una propuesta del número de diputados diferente a lo que había imperado en la Subcomisión. En esta forma se planteaba que deberían ser 21 diputados de mayoría relativa y de 19 de representación proporcional.

Mientras en la propuesta del poder ejecutivo se decía que el presidente del Supremo Tribunal de Justicia después de dos años podría ser reelecto; en la redacción del documento del Congreso esto se bajaba a un año. Hasta aquí se trataba de un conjunto de propuestas a las que les faltaba la aprobación del Congreso.

El Congreso no había llegado a una sola propuesta y corrían varias versiones entre los diputados. Al no estar el PRI en los trabajos para concluir las reformas electorales, la situación se volvía incierta. Ante esto, los legisladores panistas le proponían al PRD una especie de soborno. Ellos aceptarían que se incluyera la fórmula de diputados igualitaria en lo de mayoría relativa y en la parte proporcional si el PRD aceptaba que en la constitución jalisciense se introdujera que el aborto era atentado contra la vida. El PRD no aceptó. Posteriormente el Congreso introdujo modificaciones que tenían que ver con el modelo de la reforma electoral federal de 1996, no obstante mantuvo la propuesta local de referéndum, plebiscito e iniciativa popular.

Corrían muchas versiones entre los diputados, y los que habían sido miembros de la Subcomisión no tenían la certeza de que las propuestas que habían mandado al Congreso prosperaran. A mediados de marzo se decía que entre los diputados del PAN había tres «dolidos» que podrían no votar la reforma. Se necesitaba una mayoría de municipios que avalaran la reforma, por lo que para que ésta avanzara se necesitaba el aval de municipios priístas. En el gobierno se hacían cálculos, y había la convicción de una mitad de municipios priístas acatarían lo que les dijera la dirección de su partido; no obstante había una cuarta parte incierta, y una octava parte podría aprobar las reformas, pues esos municipios veían que las reformas les traerían ventajas a sus administraciones.

En las semanas previas a la discusión de la reforma en el Congreso, toda actuación política implicaba elementos favorables o desfavorables a dicha reforma. En marzo de 1997 el Consejo Electoral tuvo que hacer una aclaración pública. Debido a que tenía la obligación

de ir preparando las elecciones de ese año había mandado a algunos funcionarios a visitar a algunos presidentes municipales para solicitarles apoyo en cuanto a recursos materiales, vigilancia del cuerpo de policía del municipio y una lista de prospectos a integrar las comisiones distritales y municipales; el PRI acusó al Consejo de estar gestionando la aprobación de la reforma electoral. El Consejo mandó oficios en los que explicaba que ese organismo se había limitado única y exclusivamente a tratar de formalizar compromisos de apoyo y colaboración entre el Consejo y las autoridades municipales mediante la firma voluntaria de un convenio y un anexo técnico. Para esas fechas la propuesta priísta seguía manteniendo que el número de diputados fueran 19 de mayoría relativa y 19 de representación proporcional.

La Dirección de Comunicación Social del gobierno de Jalisco a finales de marzo difundió un documento en el que se destacaban los nuevos instrumentos de participación ciudadana en la toma de decisiones y de contrapesos entre los poderes. En el ámbito legislativo se enfatizaba que la iniciativa popular propiciaba que los ciudadanos ejercieran su facultad de presentar iniciativas de leyes y decretos. Se necesitaba 0.5% de la población y en dos meses debía haber respuesta. Se hacía ver que con el referéndum se podrían derogar total o parcialmente leyes expedidas por el Congreso (con excepción de las trascendentales para el orden público e interés social y las de carácter contributivo). Esto lo podían solicitar, ya por 2.5% de los ciudadanos ya por el gobernador. El Congreso contaría con la facultad de convocar un referéndum para derogar reglamentos y decretos que expidiera el gobernador. Además se podían someter a referéndum leyes del Congreso a solicitud del gobernador. Habría un presupuesto constitucional que asegura al Congreso un ejercicio autónomo. El Congreso nombraría a los miembros del poder judicial. Había avances en la renovación y duración de los magistrados. Se daba la opción del retiro voluntario y se reducían de 21 a 17 años sus periodos. Se conservaba la figura de vicepresidente municipal. En cuanto a lo electoral se destacaba la autonomía del Consejo Electoral, la introducción del principio de equidad, la posibilidad de una o más circunscripciones, y el pago a los consejeros igual a los magistrados. Se hacía ver como avance que se iba a eliminar la injerencia del poder ejecutivo en el nombramiento del presidente del Consejo Electoral. Otro elemento que se destacaba era que los representantes del poder legislativo permanecían en el Consejo pero sólo con voz, y que se cambiaba el término de consejero ciudadano al de consejero electoral. Se incluía el servicio profesional electoral; se elevaba a rango constitucional la forma de nombramiento de los consejeros electorales, y se ampliaba el mecanismo de elección para que fueran los grupos parlamentarios los encargados de presentar propuestas, previa

consulta a la sociedad. La facultad de la elección del presidente del Consejo pasaba a los consejeros y la facultad de remoción del presidente del Consejo Electoral recaía en el Congreso. Se elevaba a rango constitucional el reconocimiento jurídico de los partidos estatales y de las agrupaciones políticas, y se modificaba el sistema de financiamiento público a los partidos.

A mediados de abril de 1997 en el Consejo Electoral se examinó la propuesta del PAN para la ley electoral y se encontró que se otorgaba sobrerrepresentación al partido ganador. Había quejas de que en el grupo panista que estaba elaborando las propuestas no se había querido examinar lo que había producido la Subcomisión. Para entonces se había aprobado la constitución y en ella se había estipulado que los diputados fueran 20 de representación proporcional y 20 de mayoría relativa, lo cual alegraba a los miembros del Consejo Electoral pues esa había sido una de sus principales propuestas. No obstante, veían que faltaba que en la ley se impidiera que la sobrerrepresentación diera al traste con la tendencia a una mayor proporcionalidad entre votos y escaños. Los panistas proponían que se quedara 8% de la sobrerrepresentación que se había mantenido en el nivel federal, y había algunos que querían agregar un punto porcentual más.

El 21 de abril el Consejo Electoral envió al Congreso un documento en el que presentaba algunos puntos divergentes entre el anteproyecto de la Subcomisión y el proyecto de ley electoral que había venido manejando el PAN. Se argumentó que la propuesta panista omitía la estructura y atribuciones del organismo electoral; desaparecía la estructura orgánica, objetivos, integración del Consejo; no sostenía lo relativo a un listado nominal «con fotografía», como se había acordado en la Subcomisión; se defendía la cláusula de gobernabilidad que en la Subcomisión había sido eliminada; la asignación de los regidores tampoco correspondía a la fórmula acordada en la Subcomisión; no contemplaba que si un partido político nacional perdía el registro federal pero en las locales obtenía 1.5% de la votación pudiera obtener automáticamente el registro de partido estatal, y eliminaba las candidaturas comunes las cuales sí habían sido aceptadas por la Subcomisión.

En el Congreso se hizo una versión corregida el 24 de abril en la que algunos puntos de las anotaciones del Consejo Electoral fueron tenidas en cuenta. Después de muchas discusiones y ajustes, el 28 de abril fue aprobada la nueva legislación electoral que respondía a los cambios constitucionales de la reforma electoral.

Para hacerse una idea del contexto en que se realizaba la reforma electoral jalisciense habría que destacar lo que había sucedido en la legislación electoral federal de 1996. La oposición reconoció que la legislación electoral federal de 1996 implicaba pasos adelante

en la democratización. En los principios constitucionales se había marcado la afiliación individual a los partidos políticos. Se había elevado a rango constitucional la equidad en el conjunto de las condiciones de competencia electoral. Aceptaba que era un avance el predominio del financiamiento público sobre el privado, la fijación de límites a gastos de campaña, el control y vigilancia del origen y uso de los recursos. En cuanto a la integración del organismo electoral federal valoraba la no participación del poder ejecutivo en el Consejo General del IFE, y el nombramiento de su presidente por mayoría calificada a propuesta de los grupos parlamentarios. En cuanto a la integración de las Cámaras la oposición reconocía que había sido un logro la disminución del límite máximo de diputados por partido (se pasaba de 315 a 300). En cuanto al papel del poder judicial en lo electoral la oposición encontraba loable que pudiera haber acción de inconstitucionalidad de las leyes electorales en los niveles federal y locales a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), y la incorporación del Tribunal Federal Electoral al Poder Judicial de la Federación. Otro elemento meritorio en la legislación había sido que la designación de los magistrados electorales fuera por mayoría calificada del Senado a propuesta de la SCJN sin participación del poder ejecutivo. Se presumía como un importante logro que se hubiera eliminado la fórmula del colegio electoral y que la calificación de la elección presidencial quedara a cargo del Tribunal Electoral. Sin embargo la oposición señalaba que quedaron puntos pendientes como el que se le permitiera al PRI continuar utilizando en forma abusiva los colores nacionales, que no se hubieran aceptado mecanismos de participación democrática como el referéndum, el plebiscito y la iniciativa popular. Otro punto de desacuerdo fue el alto financiamiento público acordado de manera unilateral por el partido predominante para la elección de 1997 (Becerra, Salazar y Woldenberg, 1997).

La legislación federal se había aprobado a finales de 1996 e implicaba obligaciones para las legislaciones locales. El artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos marcaba que la ley establecería las reglas a que se sujetaría el financiamiento de los partidos y sus campañas electorales. Se debía garantizar que los recursos públicos prevalecieran sobre los de origen privado. También estableció que el financiamiento público se distribuyera entre los partidos de la siguiente forma: 30% en forma igualitaria y 70% de acuerdo con el porcentaje de votos que cada partido hubiera obtenido en la elección anterior. El artículo 116 de la reforma federal constitucional de 1996 en su fracción cuarta estipulaba que las constituciones y leyes de los estados en materia electoral entre otros puntos debían garantizar que en el ejercicio de la función electoral a cargo de las autoridades electorales fueran principios rectores los de legalidad, imparcialidad, objetividad, certeza e

independencia. También marcaba que las autoridades que tuvieran a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resolvieran las controversias en la materia, gozaran de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones. Mandaba que se estableciera un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujetaran invariablemente al principio de legalidad, se fijaran plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales. Se decía que de acuerdo con las disponibilidades presupuestales, los partidos debían recibir en forma equitativa financiamiento público para su sostenimiento y contaran durante los procesos electorales con apoyos tendientes a la obtención del sufragio. Se proponían condiciones de equidad para el acceso de los partidos a los medios de comunicación social. Pedía que se fijaran los criterios para determinar los límites a las erogaciones de los partidos en sus campañas electorales, así como los montos máximos que tuvieran las aportaciones pecuniarias de sus simpatizantes y los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que contaban los partidos. Se debían establecer las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se emitieran en esa materia. Se tenían que tipificar los delitos y determinar las faltas en materia electoral como las sanciones que debían imponerse. Todo eso había impactado la legislación local en Jalisco con excepción de lo relativo a referéndum, plebiscito e iniciativa popular, formas que sí habían sido aceptadas localmente.

Uno de los impactos de lo federal en la legislación jalisciense fue que se estableció la autonomía del órgano electoral, se incluyó el servicio profesional electoral, se elevaron a rango constitucional las formas del nombramiento de los consejeros electorales, se amplió el mecanismo de elección para que fueran los grupos parlamentarios los que presentaran las propuestas de consejeros electorales previa consulta a la sociedad. En esta dinámica hubo modalidades propias, pues al presidente del organismo electoral lo nombrarían los consejeros; aunque su remoción se reservó al Congreso. El impacto federal implicó la definición de las modalidades del financiamiento público de los partidos: financiamiento para las actividades tendientes a la obtención del voto, para el sostenimiento de sus actividades ordinarias, y para reintegrar a los partidos un porcentaje de los gastos anuales por concepto de educación, investigaciones sociales y políticas, y tareas editoriales. En la reforma al poder legislativo se redujeron los márgenes de la sobre representación del partido mayoritario. Si antes podía llegar hasta 65% del Congreso, desde la reforma de 1997 no podría rebasar 60%. Ante la demanda de que los candidatos por el principio de mayoría relativa también pudieran estar en las listas de representación proporcional se accedió, pero en parte. Se

puso un límite semejante a lo federal: se restringió a 25% de las diputaciones de mayoría relativa. Se elevó a rango constitucional las bases mínimas para los procedimientos de asignación de diputaciones de representación proporcional. Se les dio reconocimiento a los grupos parlamentarios y se desapareció la diputación denominada permanente. Para asegurar la independencia y mayor eficacia del Congreso se fijaron condiciones mínimas en la asignación de un presupuesto constitucional. Se limitaron las facultades del Congreso para crear y suprimir empleos públicos (con el fin de que el poder ejecutivo y los ayuntamientos puedan ajustar su funcionamiento a las necesidades cambiantes). Punto importante de la influencia federal en la legislación local es que no prosperaron los intentos de varios partidos de tratar de recuperar el voto en el organismo electoral.

En lo que fue la marca propia de la legislación local se le concedió al Congreso facultades para iniciar procesos de referéndum en cuanto a reglamentos y decretos expedidos por el ejecutivo, y de plebiscito para determinar actos del mismo. Las reformas al poder ejecutivo tenían que ver también con estas dos formas; se le dio facultades para someter a referéndum derogatorio los reglamentos y decretos expedidos por el mismo titular del ejecutivo, también que los actos administrativos particularmente trascendentes para la colectividad fueran sometidos a plebiscito.

Como algo propio de la dinámica local, se limitó la discrecionalidad del gobernador para ausentarse de Jalisco. Se reorganizó e institucionalizó el ministerio público en el nivel constitucional, y se creó la Procuraduría Social. En las reformas al poder judicial destacó que se integraran la justicia ordinaria, la administrativa y la electoral a través de tres tribunales autónomos pero unidos a él. Se reglamentó la duración de los magistrados del poder judicial en su cargo.

En cuanto a la reforma municipal se delimitó la competencia de los presidentes municipales y de los cabildos. Se elevó a rango constitucional la figura de jueces municipales. Se disminuyó el porcentaje mínimo para que los partidos tuvieran acceso a las regidurías de representación proporcional, pues se pasó de 3% a 2.5%. Se crearon las figuras de referéndum y plebiscito municipales.

Conviene revisar la influencia de los trabajos de la Subcomisión en los cambios legislativos de la reforma electoral jalisciense de 1997. Una gran cantidad de artículos relativos a cuestiones específicas del proceso electoral hechas por la Subcomisión pasaron a la ley con algunas modificaciones formales. Cuestiones importantes que la Subcomisión consiguió que fueran incorporadas a la legislación fueron el número de consejeros, el que éstos nombraran al presidente del organismo electoral, que la calificación del gobernador

corriera a cargo del organismo electoral, y las propuestas en torno al juicio político. Otro aspecto importante tenía que ver con la propaganda de los partidos. Se incorporó la adición de la Subcomisión en la que se decía que en el caso de los partidos, coaliciones o sus candidatos contrataran espacios en los medios de comunicación impresos, electrónicos o de cualquier tipo, para la realización de su propaganda, se especificara claramente que el espacio referido era pagado por el partido, coalición o candidato que había realizado la contratación, y el responsable de la misma en el caso de los medios impresos. También la ley adoptó la propuesta de que la propaganda debería ser de material reciclable, fácil de retirar y biodegradable. No obstante, esta buena intención sólo quedó en eso, porque la ley no aplicó sanciones cuando esto no se acataba. Un punto muy discutido en la Subcomisión que tuvo una traducción en la legislación fue lo relativo a los auxiliares administrativos. Se cambió ese nombre al de personal administrativo. En cuanto a sus funciones se adoptó lo que había propuesto la Subcomisión: que los integrantes de ese personal informaran sobre la instalación de casillas, las causas por las que alguna casilla hubiera abierto tarde o no se hubiera instalado, entregar a los presidentes de las mesas de casilla la documentación electoral. Se recalaba que en ningún caso podrían desempeñar atribuciones distintas a las autorizadas por la ley. Los legisladores hicieron mayores precisiones. Los nombramientos del personal administrativo de las comisiones distritales y municipales electorales debería recaer en personas que se hubieran distinguido por su capacidad, responsabilidad, honestidad e imparcialidad. Se les pedían además varios requisitos como ser nativo de la entidad o vecindado en el distrito o en el municipio respectivo con una residencia no menor de un año; no ser servidor público en funciones ni desempeñar ni haber desempeñado cargo de elección popular en los últimos cinco años; no haber sido dirigente nacional, estatal o municipal de algún partido en los últimos cinco años. Su nombramiento debería ser por dos terceras partes de los integrantes de las comisiones distritales o municipales según fuera el caso, y ese nombramiento tendría que ser ratificado por el pleno del Consejo.

Hubo muchos cambios importantes entre lo propuesto por la Subcomisión y lo legislado. Mientras la Subcomisión planteaba que para la elección del organismo electoral y del Tribunal Electoral se necesitara tres cuartas partes del Congreso, la ley prosiguió con la mayoría calificada de las terceras partes. Se aceptó que hubiera cambios en cuanto a la integración de los ayuntamientos, pero no se aceptó la propuesta tal cual venía de la Subcomisión. La tabla 11 plantea las diferencias entre lo que pasó a ley y lo que había sido propuesto en cuanto al número de regidores y la tabla 12 da cuenta de lo que implicaban las diversas modalidades en cuanto a porcentajes de regidores.

Tabla 11
NÚMERO DE REGIDORES

Número de regidores Población	Lo legislado		Lo propuesto	
	Mayoría relativa	Representación proporcional	Mayoría relativa	Proporcional
Hasta 30 000	7	2	6	4
Entre 30 000 y 60 000	8	3	7	5
Entre 60 000 y 90 000	10	4	8	6
Entre 90 000 y 500 000	11	5	9	7
Más de 500 000	13	7	11	9

Fuente: Elaboración propia con base en diario de campo.

Tabla 12

PORCENTAJES DE REGIDORES

Casos	M. R.	R. P.	M. R.	R. P.	M. Y.	R. P.
1	87.5	12.5	77.7	22.2	60.0	40.0
2	80.0	20.0	72.7	27.2	58.3	41.6
3	75.0	25.0	71.4	28.5	57.1	42.8
4	71.4	28.5	68.7	31.2	56.2	43.7
4	66.6	33.3	65.0	35.0	55.0	45.0

Fuente: Elaboración propia con base en datos de diario de campo.

La propuesta pretendía que hubiera mayor participación de la oposición. La legislación trató de darle mayor peso al partido ganador.

En cuanto al número de diputados la propuesta de la Subcomisión había intentado que hubiera una paridad entre diputados de mayoría relativa y de representación proporcional. Parecía que el número aceptado le daba la razón a la Subcomisión, pero al mantener el porcentaje de sobrerrepresentación al partido mayoritario, la proporcionalidad se desdibujó. El espíritu de la propuesta era que los partidos tuvieran un reparto de curules de tal forma que se acercara lo más posible a su porcentaje, lo cual no prosperó. Tampoco se aceptó la propuesta de la Subcomisión sobre candidaturas comunes, y la legislación local mantuvo las restricciones nacionales en torno a las coaliciones. Hubo otros puntos en donde las propuestas de la Subcomisión no fueron atendidas. Por ejemplo, se había planteado

que la distritación electoral le correspondiera al Consejo y no al Congreso, cosa que no fue aceptada. Tampoco prosperó la propuesta de que si se daba el caso que algún partido nacional perdiera su registro, pero que en las elecciones locales jaliscienses conservara al menos 1.5% de la votación en alguna de las elecciones, quedaría registrado como partido político estatal si así lo solicitaba.

La propuesta de proyecto de reformas al Código Penal hecha por la Subcomisión en donde se añadía que se impondría multa a quien se apoderara sin derecho y sin consentimiento de cualquier elemento por el que los partidos realizaran propaganda electoral, y a quien destruyera dolosamente cualquier elemento por el que los partidos realizaran su propaganda electoral; en donde se explicitaban sanciones a quien ilícitamente usara fondos y servicios públicos para las campañas; a quien propiciara violación de los topes de campaña; a los que presentaran informes falsos sobre origen y destino de los recursos que percibieran los partidos; a quienes dieran diverso uso a los destinados al financiamiento de esos partidos; planteándose no sólo multas sino hasta prisión a funcionarios electorales, servidores públicos, ministros de culto, personas jurídicas que violaran la legislación electoral, no tuvo una traducción real.

La Subcomisión había integrado un capítulo sobre el Tribunal el cual se turnó con correcciones a una legislación específica ya que este aspecto no quedó en la ley electoral. También la Subcomisión había trabajado un capítulo especial para el plebiscito y referéndum, pero esto también quedó en otra ley.

Si se tiene en cuenta lo que una organización ciudadana, Alianza Cívica, había propuesto, el balance es el siguiente. En la reforma electoral de Jalisco, de sus propuestas quedó que se garantizara la autonomía e independencia del organismo electoral (aunque fue algo más bien formal y no real); que el listado nominal de electores tuviera fotografía; que los consejeros fueran siete, y que entre ellos eligieran al presidente del Consejo Electoral; que el Tribunal Electoral funcionara integrado al poder judicial; que el organismo estuviera obligado a promover debates y la participación política con objetivos de educación cívica y el fomento de la cultura democrática. También quedó incluida su propuesta de que los ingresos y gastos de los partidos fueran fiscalizados. Además se incluyó la figura de agrupación política estatal. Se aceptó la figura de servicio profesional electoral. Finalmente las formas de democracia directa de referéndum, plebiscito e iniciativa popular también se incorporaron a la reforma.

No se logró lo relativo a la institucionalización de la cédula de identidad ciudadana. Tampoco fue aceptado que con 5% de irregularidades (y no con 20%) una casilla pudiera

ser anulada. El porcentaje de la distribución del financiamiento público (40% igualitario y 60% proporcional) no prosperó. Alianza Cívica había propuesto que la contratación de publicidad política de los candidatos no rebasara 30% de sus topes de campaña. Eso no fue aceptado. Tampoco se legisló acerca de que la publicidad de programas públicos fuera suspendida en tiempos electorales. No se legisló sobre los derechos de réplica y de reclamación de partidos, y de que los medios masivos de comunicación tuvieran que informar en el sentido estricto de la palabra. Alianza Cívica había propuesto que entre las sanciones estuviera la pérdida de la candidatura, la anulación del resultado electoral del candidato infractor e incluso la pérdida del registro del partido. Alianza Cívica insistió en una representación proporcional exacta. Esto no se consiguió. Tampoco se atendió a que los delegados municipales fueran electos. El requisito de no tener la obligación de haber registrado planillas en cuando menos la tercera parte de los municipios para tener derecho a la asignación de regidores de representación proporcional, tampoco se consiguió. Otra de las demandas de Alianza Cívica, en cuanto a regidores de poblaciones indígenas electos según usos y costumbres ni siquiera fue discutido. El flexibilizar las coaliciones, permitir candidaturas comunes e independientes tampoco fue aceptado.

Entre las propuestas que salieron de los foros, las había que planteaban una demanda, otras exactamente la contraria, y entre ellas había una gran gama de modalidades. Hubo pluralidad, una enorme diversidad y hasta polarización en la concepción de lo que debía contener la reforma electoral. Había tres lógicas: las de los partidos, las de las organizaciones ciudadanas y una intermedia que las entrelazaba, la cual se centraba en cuestiones técnicas.

Entre las demandas de los foros las que prosperaron formalmente fueron: que se garantizara imparcialidad y objetividad; que se adicionara el principio de equidad; ampliar las atribuciones del pleno del Consejo Electoral y reducir las funciones de su presidente; cambiar la denominación de consejeros ciudadanos a consejeros electorales; que los consejos distritales nombraran a los municipales; que pasara el Tribunal Electoral al poder judicial; que se estableciera el principio de la suplencia de la queja; que la elección de gobernador fuera calificada no por el Congreso sino por el organismo electoral. Se aceptó la incorporación del referéndum, plebiscito e iniciativa popular; que el plebiscito y el referéndum los organizara el organismo electoral; que el Consejo realizara muestreos periódicos sobre la cobertura de los medios; que los partidos fueran fiscalizados; que no pudieran solicitar créditos a la banca de desarrollo; que los partidos llevaran registros financieros y que los presentaran a la autoridad electoral. También prosperaron las pro-

puestas de que la Cámara de diputados se integrara por 20 diputados de mayoría y por 20 de representación proporcional; que hubiera una sola circunscripción para los diputados de representación proporcional; que la ley estableciera reglas del servicio profesional electoral, y la estimulación de una cultura política que promoviera la cultura democrática.

Entre los pendientes quedaron que las elecciones fueran verdaderamente libres; que no hubiera compra y coacción del voto; que no interfirieran las burocracias sindicales ni gubernamentales; que se tomaran en cuenta las propuestas de las organizaciones ciudadanas; que hubiera un ombudsman de los derechos políticos electorales; que se evitara el afán de lucro entre los consejeros; que las propuestas para funcionarios electorales fueran hechas por organismos no partidistas; que un tercio de los consejeros fueran mujeres; que se ampliara la capacidad de vigilancia de la ciudadanía sobre el proceso electoral; que se dieran mayores facilidades a los observadores; que hubiera reelección de los presidentes municipales y de los diputados; que se prohibiera que los símbolos patrios fueran usados con fines electorales; que se eliminara la publicidad de los programas gubernamentales durante las campañas; que hubiera uso equitativo de los medios masivos de comunicación; que a quien rebasare los topes de las campañas se le pudiera sancionar hasta con la pérdida del registro; que se eliminara la sobrerrepresentación en la asignación de diputados de representación proporcional; que se prohibiera a toda organización a inducir a sus agremiados a votar a favor de un partido; que los partidos tuvieran normas mínimas de democracia interna; que se eliminaran las trabas a las coaliciones; que se propiciaran candidaturas comunes e independientes; que hubiera segunda vuelta en la elección de gobernador; que se garantizara la representación de indígenas en el Congreso; que se respetaran las formas de organización de los pueblos indígenas. Una demanda que tenían el PRI y muchos partidos pequeños de que los partidos volvieran a tener voto en el organismo electoral y revertir la ciudadanización de los organismos electorales tampoco prosperó, pero eso hubiera significado un paso atrás.

Una de las principales demandas de grupos cívicos tenía que ver con la autonomía verdadera del organismo electoral. También este punto se llevó mucho tiempo en las discusiones previas a la reforma de 1996. No obstante, la práctica ha hecho ver que se trató de una gran simulación. Si bien los partidos cedieron el voto de sus representantes partidistas directos en el organismo electoral, se las ingeniaron para tener consejeros dependientes. Cuando en 1994 los partidos, obligados por la grave crisis política de ese año aceptaron que hubiera consejeros «ciudadanos» en la instancia electoral, los nombraron dependiendo de cuotas que se asignaron entre ellos para tener figuras afines. No obstante, como la

mayoría de dichos consejeros ciudadanos seguían teniendo sus propios trabajos y habían sido elegidos porque tenían alguna fama ganada entre la sociedad, lograron entender que debían responder más las expectativas ciudadanas que a las presiones de los partidos y actuaron más independientemente. Pero la reforma burocratizó a los consejeros que se convirtieron en consejeros electorales y de una manera aberrante se les asignó un elevado sueldo estipulado constitucionalmente. En esta forma se hizo un puesto apetecible y con ingresos excesivos. Los partidos, en lugar de examinar quiénes podrían desempeñar ese cargo de manera independiente en servicio de los ciudadanos, siguieron utilizando reparto de cuotas de los consejeros, los cuales llegaban no sólo por afinidades sino por compromisos partidistas. Con una formalidad autónoma se dio una realidad dependiente de los partidos.¹ El balance de lo avanzado en la nueva legislación electoral fue que los partidos afinaron sus condiciones de competencia supeditados al tamaño de los partidos (pues se afianzó lo que convenía a los mayores), pero los ciudadanos no quedaron como verdadero sujeto, sino como objeto de manipulación en manos de los partidos.

LAS FIGURAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

La figura de referéndum tiene una larga historia. A mediados del siglo xv en Suiza ya se utilizaba. A principios del siglo xix en esa nación la figura del referéndum se constitucionalizó. A finales de ese siglo se consolidó su uso. En Canadá por referéndum se resolvió que Quebec siguiera formando parte de ese país. En América Latina a finales del siglo xx cuatro países tenían las figuras de referéndum y plebiscito (Brasil, Uruguay, Colombia y Nicaragua). En la reforma política mexicana de 1977 se decidió que el Distrito Federal tuviera la figura de referéndum, pero no se le dio una ley reglamentaria, y posteriormente se quitó. Cuando al PAN se le reconoció el triunfo en el estado de Chihuahua, ese partido promovió y consiguió que fueran aceptadas en la legislación las figuras del referéndum y el plebiscito en 1994. Dos años después dichas formas de participación también se incorporaron a la legislación de San Luis Potosí. No obstante, cuando en Chihuahua se quiso utilizar por primera vez el referéndum en 1997 se encontró con grandes obstáculos. Se intentaba revertir una reforma electoral que se había hecho a espaldas de los ciudadanos por el PRI que aca-

¹ La discusión sobre esto se repite cada vez que los organismos electorales se tienen que renovar. En Jalisco la coyuntura de la renovación del organismo electoral en 2010 propició que se volviera a ventilar cómo había dependencia de los consejeros respecto de los partidos. Se pueden consultar Martín (2010); Torres (2010) y Narro (2010).

baba de recuperar esa entidad (Aziz, 1998). Un movimiento cívico «logró reunir las firmas necesarias, pero por una serie de complicaciones en los mecanismos de cómputo, el organismo encargado de realizar el referéndum, decidió su no procedencia» (p. 9). Se habían legalizado cambios en el Consejo y en el Tribunal Electoral para que el PRI tuviera mayor control del organismo electoral. El movimiento cívico reunió 264 509 solicitudes, cifra que superaba lo establecido. El Tribunal local firmó un convenio con el IFE para que se hiciera el cómputo de los ciudadanos y se verificara si estaban en el padrón. Se estableció que se eliminarían los registros cuya clave de elector no estuviera debidamente conformada por el número exacto de los 18 caracteres alfanuméricos. Ese convenio no pasó por el Consejo General del IFE, sino que lo acordó el secretario general del IFE Solís Acero (quien después organizaría las campañas del candidato del PRI, Labastida, en el año 2000). Así más de 100 000 solicitudes fueron desechadas. El grupo revisó las desechadas, y en un rápido cotejo encontró que 46 000 estaban en el padrón, los cuales añadidos a los 139 135 reconocidos daba la suma de 185 707, cuando se necesitaban 172 010 ciudadanos. Pese a eso el movimiento cívico no consiguió que se aceptaran sus pruebas y el referéndum no se realizó.

Jalisco fue el tercer estado mexicano que aceptó las formas de participación ciudadana de referéndum y plebiscito en su reforma constitucional de abril de 1997, y le añadió la forma de iniciativa popular. No obstante, la ley que reglamentaba lo relativo a esas modificaciones constitucionales se aprobó hasta el 31 de enero de 1998. Esto respondía a las condiciones locales provocadas por la alternancia en el gobierno del Estado que animaba a que se expresaran exigencias de mayor participación por parte de los electores.

Se especificaba que las leyes expedidas por el Congreso que fueran trascendentes para el orden público o interés social podrían ser sometidas a referéndum derogatorio total o parcial. Esto debería ser solicitado por 2.5% de los ciudadanos inscritos en el padrón electoral dentro de los 30 días siguientes a su publicación. También lo podía solicitar el gobernador dentro de los 20 días siguientes a la fecha de su publicación. Para que fuera válido el referéndum tendrían que participar cuando menos 40% de los electores, y que más de 50% de los participantes emitiera su voto en contra. La ley quedaría suspendida a menos que el Congreso determinara su urgencia para que entrara en vigor. Si no eran derogadas por el referéndum, las leyes entrarían en vigor al concluir el proceso. Las leyes electorales no eran susceptibles de ser sometidas a referéndum dentro de los seis meses anteriores al proceso electoral ni durante su desarrollo. Otra salvaguarda para el referéndum era que no podían presentarse iniciativas en el mismo sentido dentro de 18 meses contados a partir de la fecha de publicación del derecho derogatorio.

Por otra parte el Congreso, con la aprobación de dos terceras partes de sus integrantes, dentro de los 30 días siguientes a la fecha de su publicación podía solicitar al organismo electoral que sometiera a referéndum derogatorio los reglamentos y decretos emanados del poder ejecutivo estatal que fueran considerados como trascendentes para la vida pública o el interés del estado. También 2.5% de los ciudadanos podían solicitar esto en el mismo lapso.

También las reformas y adiciones a la constitución eran susceptibles de someterse a referéndum derogatorio parcial o total. Esto lo podía solicitar el gobernador. Los ciudadanos que lo solicitaran tendrían que radicar, cuando menos la mitad, en más de uno de los municipios (de manera proporcional a su número de electores, pues debía participar un número de ciudadanos inscritos no menor a 40%).

Era facultad del Congreso (con la aprobación de una mayoría calificada) solicitar al organismo electoral que sometiera a plebiscito propuestas de adiciones o actos del gobernador considerados como trascendentes para el orden público o el interés social de la entidad federativa. También el gobernador tenía la facultad de solicitar al organismo electoral que se sometiera a plebiscito (estatal, regional o municipal) propuestas o actos de su gobierno considerados como trascendentes.

Fue establecida la forma de referéndum municipal derogatorio total o parcial para reglamentos y demás disposiciones de carácter general expedidos por el cabildo, a excepción de las de carácter contributivo. Esto lo podían solicitar 5% de ciudadanos para municipios menores a 300 000 habitantes; en los que la población excediera ese número sólo se necesitaba 3% de los electores.

En el ámbito municipal eran susceptibles de someterse a plebiscito los actos o disposiciones de carácter administrativo que implicaran la realización de obra pública o enajenación del patrimonio municipal. Este plebiscito lo podían solicitar el presidente municipal, el cabildo (antes de la ejecución del acto o disposición administrativa), un número de ciudadanos residentes en el municipio que representara cuando menos 5% de los inscritos en el padrón en los municipios cuyo número de habitantes fuera menor a 300 000; en los que la población excediera ese número se requería sólo 3%.

La ley definió que se debía entender por reglamentos, decretos o decisiones administrativas trascendentes lo que afectara directamente cuando menos a la mitad más uno de los municipios o bien a las dos terceras partes de la población del estado o municipio según fuera el caso. Se entendía por leyes trascendentes las relativas a medio ambiente, ecología y agua; salud, asistencia social y beneficencia privada; derechos humanos, seguridad pública, comunicaciones y vialidad y transporte; educación, cultura, turismo y deportes. También

las que tenían que ver con lo electoral, con responsabilidades de los servidores públicos, y lo que tocaba el ámbito civil y penal.

La ley era enfática en cuanto a que serían improcedentes las solicitudes cuando el acto de materia del plebiscito no fuera trascendental para el orden público o interés social. Se especificaba que el organismo electoral con el voto de cuando menos dos terceras partes de sus integrantes, previo estudio elaborado por el presidente, se pronunciaría acerca de la trascendencia de la propuesta. Así tocaba al organismo electoral en el caso del referéndum determinar si era trascendental para el orden público la ley, el reglamento o decreto; en el caso de plebiscito las propuestas de decisión o actos del gobernador y los actos o disposiciones de carácter administrativo en el ámbito municipal. También el organismo electoral acordaría el procedimiento que debía seguirse para la verificación de la autenticidad de las firmas de los ciudadanos que respaldaran la solicitud respectiva. Dicho organismo tenía facultades para ampliar o modificar los plazos y términos establecidos en la ley de participación ciudadana.

La ley planteaba que la iniciativa popular era la facultad que tenían los ciudadanos de presentar ante el poder legislativo estatal los proyectos de ley o código, o de reforma a éstos, para que lo presentado fuera estudiado, analizado, modificado, y en su caso aprobado. Una iniciativa desechada sólo podría volver a presentarse una vez transcurridos seis meses de la fecha en que había sido presentada. Se enfatizaba que era materia de iniciativa popular solamente la de ley o código que otorgara derechos o impusiera obligaciones a la generalidad de las personas, y no deberían contravenir otras disposiciones legales, ya fueran federales o estatales. Se trataba de una modalidad que se circunscribía únicamente al ámbito de competencia estatal. Podía ser para reformar, modificar, derogar, abrogar o crear una ley o código. Se requería 0.5% del total de los ciudadanos del padrón electoral. El Congreso del estado disponía de dos meses (a partir del día en que fuera turnada a la comisión competente) para emitir el dictamen respectivo. Este término era improrrogable.

Todo lo relativo al referéndum, plebiscito e iniciativa popular podía ser impugnado ante el Tribunal Electoral. Se precisaba que en las elecciones que se celebraran con motivo de los procedimientos de referéndum y plebiscito no se observarían las disposiciones de la ley electoral relativas al establecimiento de la figura jurídica de representantes de los partidos políticos o coaliciones, así como sus facultades, derechos y atribuciones. De aquí se desprende que en el organismo electoral, para operar lo relativo a esas formas de participación ciudadana, sólo estarían los consejeros con derecho a voz y voto y los diputados representantes de los grupos parlamentarios.

La Subcomisión de la Reforma Electoral había demandado que el organismo electoral fuera quien se encargara de la organización y desarrollo de los procesos de referéndum y plebiscito. El Congreso había aceptado eso. Pero mientras la propuesta de la Subcomisión planteaba que sólo podrían ser materia de referéndum las reformas o disposiciones contenidas en la Constitución Política del estado en las que se encontrara en controversia el espíritu de la misma, los legisladores no se redujeron a eso. La Subcomisión había acordado que el número para solicitar alguna de las formas de participación ciudadana fuera 5% de los ciudadanos, pero los legisladores habían bajado ese requisito a la mitad. La propuesta también reducía el plebiscito a la consulta directa a la ciudadanía para que expresara su aprobación o rechazo respecto de actos o decisiones del poder ejecutivo que fueran considerados como trascendentes en la vida pública de la entidad. La ley amplió esto. Además la propuesta pedía que para que el plebiscito fuera declarado válido deberían participar más de 50% de los electores. La Subcomisión no se había pronunciado acerca de la iniciativa popular. En el conjunto la legislación mejoró lo que había propuesto la Subcomisión.²

Alianza Cívica Jalisco, organización que había hecho una propuesta integral de participación ciudadana y había pugnado por una metodología de auténtica deliberación en los foros de consulta, que implicaba una severa crítica a la manera en que los poderes estatales habían llevado a cabo dicha consulta, declaró que la ley de participación ciudadana era sumamente deficiente. Apuntó que se dejaba la campaña de divulgación exclusivamente al organismo electoral (en los casos de referéndum y plebiscito) y que la exposición de motivos planteaba que se deberían suprimir las campañas de divulgación de los ciudadanos. Las razones aducidas por los diputados era que se podría fomentar la expresión de intereses personales de los ciudadanos cuando lo que se pretendía era promover la participación en decisiones de interés público. Alianza Cívica también criticaba que se otorgara al organismo electoral facultades muy amplias para calificar la procedencia de las iniciativas sobre referéndum y plebiscito. El conjunto de la ley tenía en mente actos que afectarían

² En Chihuahua y San Luis el porcentaje de ciudadanos inscritos en el padrón que podían solicitar el referéndum sobre la constitución era de 10%; para las leyes en Chihuahua era de 5%, y en San Luis era de 7.5%. Javier Hurtado (1998) consideraba que la figura de referéndum para el caso municipal era excesiva porque no creaban leyes, y que debería ser plebiscito; también opinaba que era otro punto indebido que el Congreso jalisciense pudiera someter a referéndum reglamentos y decretos emanados del poder ejecutivo, pues también eso correspondería a la forma de plebiscito.

a las mayorías, y Alianza Cívica preguntaba qué sucedía con disposiciones que afectaban a minorías (étnicas y otras). Otra de las críticas tenía que ver con la realidad política del momento en la que los poderes constituidos no dejaban expresarse a los ciudadanos no ligados a los partidos. La ley establecía que para determinar si era trascendente algo el presidente del organismo electoral tenía que presentar un estudio al Consejo Electoral, lo cual dejaba a la capacidad de ese Consejo elementos muy importantes, cuando la experiencia mostraba que quienes estaban eran muy criticables por sus actuaciones. Dejar legalmente la decisión de qué debería ser trascendente al criterio del Consejo Electoral era un error, dado el desprestigio que tenía ese organismo entre grandes sectores de los ciudadanos que desconfiaban de los consejeros electorales.

La crítica de la reglamentación de estos instrumentos de participación ciudadana hizo demolevemente la realidad. Se suponía que la clase política ofrecía a los ciudadanos unos instrumentos para que incentivaran su participación política, pero tenían tantos candados que prácticamente resultaban ser un fiasco después de muchos esfuerzos. La primera tentativa de referéndum derogatorio fue planteada por la Federación de Estudiantes Universitarios en 2008, 12 años después de la aprobación legal, en torno al alza del precio de los boletos de los transportes en la ZMG. El organismo electoral impulsó una revisión de una muestra de firmas de los solicitantes y rechazó la petición. La organización estudiantil acudió al Tribunal Electoral el cual determinó que la muestra utilizada no era suficiente. En medio de muchas presiones políticas, el organismo electoral volvió a revisar el caso y de nueva cuenta lo rechazó por razones formales. El PRI de Guadalajara solicitó un plebiscito sobre la edificación de la línea 2 del macrobús. El organismo electoral no lo avaló por falta de firmas. El PRI municipal llevó este caso al Tribunal Electoral del Poder Judicial, el cual resolvió que se revisara de nuevo el procedimiento. El organismo electoral tuvo que entrar en el proceso de validación de firmas. Finalmente el 25 de agosto de 2010 dicho organismo rechazó el proceso de plebiscito porque no se alcanzó el porcentaje legal de firmas en la solicitud del mismo, y argumentó que las firmas presentadas fueron verificadas por el IFE. Lo importante de este caso fue que la solicitud de este plebiscito no provenía de ciudadanos independientes sino que había sido promovido por un partido. Anteriormente, en 2002 en el municipio de Tenamaxtlán se solicitó al organismo electoral que se realizara un plebiscito sobre la construcción de unos baños públicos en la plaza municipal. El organismo electoral contestó que la petición era extemporánea. A finales del siglo XX se dio la primera experiencia de iniciativa popular promovida por un amplio número de ciudadanos (se reunió más del doble de firmas de lo legalmente requerido) versó sobre la legislación en

torno a la violencia intrafamiliar. Después de muchos esfuerzos se aprobó una ley que no correspondía a lo que habían solicitado los ciudadanos. En 2004 un grupo de braceros presentó otra iniciativa popular en torno a las condiciones de los ancianos, y también se tuvieron que hacer muchas gestiones. Tres años después los legisladores no daban respuesta. La clase política ha mostrado que no le gusta la participación ciudadana, y que cuando ésta aparece, recibe trabas de todo tipo para que no consiga sus fines.³

Altman ha recalcado que la democracia directa es heterogénea, y la entiende como un grupo de instituciones políticas en las que los ciudadanos deciden o emiten su opinión sobre temas particulares en las urnas por medio del «sufragio universal y secreto y que no forman parte del proceso electivo regular de autoridades» (2010: 10). Este autor destaca que desde inicios del siglo xx en el mundo hay indicios de 1 683 de formas de democracia directa en el nivel nacional. Esta cifra se incrementa si se examinan los casos locales. En América Latina en el nivel nacional, desde 1985 ha habido participación en votaciones directas en más de 100 ocasiones. Altman distingue que estos procesos pueden emanar desde los ciudadanos, o desde arriba de los poderes constituidos; aunque precisa que cuando son iniciados desde arriba no necesariamente tienden a ser sistemáticamente favorables a la postura del gobierno en turno. Este autor destaca que va en ascenso la aspiración de los ciudadanos por decidir asuntos que les competen usando los mecanismos de la democracia directa. Reconoce las críticas que han apuntado que grupos minoritarios de interés, con los recursos suficientes pueden (y a veces efectivamente lo consiguen) «activar estos mecanismos para maximizar sus beneficios» (p. 11), pero sostiene que los mecanismos de democracia directa son menos manipulables de lo que muchos creen (p. 30). Esto es cierto en los casos que ese autor aduce. Pero en el caso de Jalisco, sólo hubo una experiencia de participación ciudadana para proponer la legislación sobre violencia intrafamiliar, y los partidos se encargaron de disminuir y trampear los alcances de lo que importantes grupos ciudadanos habían planteado. En los demás casos, diversos partidos han estado detrás del origen de los intentos de utilización de las formas directas para beneficio de sus proyectos. Los partidos en Jalisco han encontrado la forma de obstaculizar la libre expresión y participación ciudadana.

Sergio Aguayo (2010) ha destacado que la democracia fallida que vivía México en la primera década del siglo XXI se debía a que después de cada movilización social los poderes

³ Se han hecho varios estudios sobre esos movimientos. Se pueden consultar Aguilar y Alatorre (1999); Ramírez (2002) y Alarcón (2007).

habían aceptado realizar reformas electorales que beneficiaban a los partidos e ignoraban a los ciudadanos. Ha resaltado que con el sofisma de que los partidos representan a los ciudadanos, lo que hacen los partidos es aliarse con los poderes fácticos en detrimento de la democracia de calidad.

BALANCE Y UNA REFLEXIÓN FINAL

CERCENAMIENTO Y TRASIEGO DE LO CÍVICO A LO PARTIDISTA

Una vez que un gobierno emanado de la oposición llegaba por primera vez al gobierno de Jalisco apoyado en una gran cantidad de votos, quiso discursiva y retóricamente dar respuesta a ese ánimo renovador de los electores por medio de la convocatoria a una consulta que supuestamente debería ser abierta y masiva para realizar una reforma política que incluyera la temática electoral. La iniciativa de realizar los foros de consulta partió del gobernador y sumó a las cúpulas de los otros poderes (legislativo y judicial). Se trató de una pequeña apertura muy acotada pues dicha propuesta fue elaborada desde arriba sin participación ciudadana. La primera respuesta fue de crítica, pero de otras instancias del plano de arriba que se sintieron excluidas: los presidentes de los partidos y el organismo electoral. El gobernador corrigió esa exclusión, y quedó conformada la estructura que haría la consulta como una organización específica integrada por elementos de la clase política. Habría que precisar que esta consulta no sería igual a las llamadas consultas populares que se habían realizado desde los años ochenta con el sello del autoritarismo del partido del Estado porque se hacía después de una alternancia en la gubernatura en manos de un partido que prometía renovar la democracia. Sin embargo, el método de la misma convocatoria ya tenía una orientación prefijada en los temas que proponía y a los que los ciudadanos tendrían que ceñirse. El método mismo ya era un acotamiento importante, y resultaba determinante para el resultado de la consulta; los ciudadanos en general no participaron en la determinación de ese método que quedó en manos de la clase política.

Otro cambio importante respecto de las consultas anteriores fue que se realizó no sólo en la ZMG, sino que se haya abierto a algunas cabeceras de municipios importantes. No obstante, el número de los que respondieron a la consulta no fue muy grande por los requisitos que se pedían en la misma convocatoria (entrega por escrito en determinado número de

hojas). La mayor parte de los participantes en los foros establecidos para la consulta correspondía a personas con nexos con la clase política. Había un alto porcentaje que tenía que ver con los partidos, otros provenían de la misma burocracia electoral, había estudiantes de ciencias políticas, y los ciudadanos sin ligas partidistas eran la minoría. El método de la consulta con temas prefijados, y sobre todo con una dinámica que no permitía la deliberación entre los participantes cerraba en gran manera una participación más innovadora; lo que se cosechó fue un conjunto de propuestas. Precisamente las propuestas de agrupaciones cívicas habían tenido que ver con la temática y con la manera de desarrollar los foros, y dichas propuestas fueron boicoteadas desde los partidos y el nuevo gobierno. Finalmente la discusión de las mismas propuestas por la Subcomisión de la Reforma Electoral, que circunscribió dicha discusión a una parte de la clase política, y el método adoptado para ese examen en dicha Subcomisión encajonó aún más lo que había llegado desde los foros. Un grupo de jóvenes afines al priismo, desmembraron las propuestas y las organizaron con un método que no fue conocido ni controlado por la misma Subcomisión a la que le llegó el material con enunciado de propuestas desvinculadas de la argumentación en la que se sustentaban. Esto tuvo un peso en la dirección de las discusiones en la Subcomisión.

La Subcomisión pudo erigirse en una instancia (cerrada a los ciudadanos) de deliberación sesgada entre miembros de la clase política. Los partidos tomaron el control de la Subcomisión y entre ellos instauraron un espacio de relativa libre discusión acerca de las temáticas filtradas por el organismo de jóvenes que les entregaba el material para la discusión. En todo caso fue una limitada experiencia deliberativa.¹ Los partidos se centraron en sus propias experiencias electorales que querían mejorar. Iban excluyendo las propuestas que no les eran afines. Los representantes de los partidos y los miembros del Consejo Electoral dieron forma a un sujeto efímero, la Subcomisión, en medio de muchas tensiones y contradicciones. Intervinieron las expectativas, pero también los temores y los celos entre los participantes. Hubo egos individuales que se confrontaban contra otros egos para determinar quién tenía mayor peso dentro de esa instancia efímera. Hubo choque de personalidades. Se conformaron alianzas internas entre diferentes partidos. Muchas discusiones revelaban los intereses que cada participante representaba. Dentro de todo ese rejuego lograron algunos acuerdos. La contradicción principal estaba en el estado y los partidos frente a los ciudadanos a los que se había convocado y luego dejados de lado. En las discusiones de la Subcomisión se exhibieron muchas contradicciones secundarias entre los integrantes de

¹ Para la democracia deliberativa véase Cohen (2000).

la clase política. En algunos temas el representante del PRD y un consejero independiente lograban introducir la discusión sobre cuestiones propuestas por algunas agrupaciones como Alianza Cívica; pero esto sólo sirvió para justificar que fueron discutidas y posteriormente desechadas. El PRI logró supeditar a varios partidos pequeños a los que les apoyaba en cuestiones secundarias que eran de la sobrevivencia de dichos partidos pero que no se oponían a lo que el PRI quería de esta reforma, que era su vuelta al poder local. La discusión se fue burocratizando sometida a lógicas legaloides.

La hegemonía en la Subcomisión la logró el PRI con el apoyo del voto de los partidos pequeños. No obstante el PRI manipuló su participación en la reforma política para hacer presiones en torno a las elecciones que se harían en 1997. En la Comisión Ejecutiva de la Reforma Política quien fue imponiendo la lógica de los votos que tenía en el Congreso fue el PAN. En el Congreso prevalecieron los puntos aprobados en la legislación federal, por esto mismo se optó por la burocratización de la figura que anteriormente fue denominada consejero ciudadano y que ahora se le instituyó como electoral con un puesto de alto nivel, cuyo sueldo fue constitucionalizado, con lo que los partidos dejaron a su manejo los nombramientos de sus afines que les deberían un puesto de poco trabajo y remuneración exorbitante. Así se hizo manipulable el organismo electoral.

Es bien sabido que los diseños electorales condicionan el sentido de los votos ciudadanos en las jornadas electorales. El diseño electoral local de la reforma de 1997 supeditada a la reforma federal de 1996 privilegiaba a los partidos. La plena proporcionalidad de los votos, que hubiera tratado de responder al sentido de los votos ciudadanos fue trampeada con la cláusula de gobernabilidad. Los partidos tuvieron cuidado de velar por sus intereses corporativos y no atendieron los pocos reclamos ciudadanos que se lograron colar en los foros de consulta. Habría que reconocer que una diferencia importante entre la reforma jalisciense de 1997 y la federal de 1996 fue la admisión de las figuras de participación ciudadana. Esto podría verse como un triunfo de aspiraciones cívicas, pero el diseño legal del uso de estos instrumentos quedó tan acotado, que una vez más los partidos mantuvieron el control de los mismos. Se convocó a la gente, y a la poca que pudo llegar al margen de los partidos se le relegó en los hechos. Hubo una simulación de inclusión, y una exclusión en los hechos. Algunos grupos cívicos, como Alianza Cívica, pudieron plantear en los foros de consulta sus propuestas. Se les oyó, pero no se le atendió en las discusiones de la mesa de la Subcomisión. Las pocas propuestas ciudadanas que fueron asumidas, como las de participación ciudadana, fueron disminuidas por los partidos. Ante la ilusión de algunos participantes en los foros de que se podrían alcanzar modificaciones democráticas de fon-

do prevaleció la dureza de los controles partidistas. Las formas de participación ciudadana finalmente fueron trameadas por los candados puestos por los partidos en la legislación.

En el proceso de las discusiones se dio una relación asimétrica fortalecida jurídicamente. Hubo una relación asimétrica combinada en varios niveles (entre los partidos, y de éstos frente a las necesidades ciudadanas). Hubo un espacio de participación de todos los partidos, pero prevalecieron los intereses de los partidos grandes a la postre. Hubo una apertura fingida. Se impusieron las burocracias partidistas en el diseño global electoral.

Hubo un montaje realizado desde arriba que alentaba retóricamente la participación ciudadana. La poca gente que se atrevió a expresarse al margen de los partidos fue despojada, manipulada, y se realizó una transustanciación de la misma hacia los gérmenes de una partidocracia. En las discusiones de la Subcomisión varias veces se invocó lo ciudadano pero no trascendió el plano retórico. A la hora de las definiciones lo partidista se impuso. Acaeció una expropiación de saberes populares en torno a las figuras de participación ciudadana. No sólo se cercenó la potencialidad de lo cívico, sino que se le realizó un trasiego hacia lo partidista. Se dio un vaciamiento en esa transvasación; se hizo una distorsión que falsificó las propuestas cívicas; se aceptaron flujos acotados hacia el control del poder. Todo el proceso sucedió en medio de un ambiente de dominación, a través de una simulación democrática supeditada a lo que las burocracias partidistas querían avalar.

Un elemento básico en toda esta coyuntura fue que a lo cívico de abajo no se le permitió ser sujeto activo que participara en el diseño de la consulta, en su discusión y en la posibilidad de influir en una nueva legislación democratizadora. No bastó con el hecho de que una minoría en la Subcomisión intentara impulsar algunas de las propuestas de lo cívico de abajo, pues los sujetos no son sustituibles. Los sujetos que se expresaron fueron los de la clase política, los de arriba. Los de abajo no requieren que otros asuman su voz, pues ellos son sujetos que pueden hablar y actuar por cuenta propia.

El sujeto estudiado, la Subcomisión de la Reforma Electoral, fue una institución efímera que cooptaron los partidos. Se dio dentro de ella una especie de colonización de las mentes que implicó trabajar para conseguir una legislación de los partidos y para los partidos como el único espacio legal de la democracia. Surgió una pregunta: ¿por qué si los partidos estaban en el poder legislativo y a éste le competía hacer las modificaciones electorales la Subcomisión pugnó por hacer una propuesta de legislación electoral? Hay varias posibles respuestas. Una de ellas era que los partidos de más peso en el poder legislativo, el PAN y el PRI, sabían de su peso a la hora de tomar las decisiones en materia electoral, pero quisieron dejar cierto espacio a los demás partidos en la Subcomisión. Finalmente ejercieron su

peso político en el Congreso. Otra respuesta tiene que ver con que se originó una especie de identidad en la Subcomisión, producto de un largo trabajo de reuniones, la cual quería que el tiempo y esfuerzo dedicado en ella tuviera mayor influencia que una simple opinión sobre lo presentado en las consultas. Se dio una especie de orgullo por el logro de un texto después de meses intensos de trabajo lo cual afianzó una identidad frente a otras instancias, también de los partidos. Se creó un espacio de interacción y sus integrantes lo quisieron hacer crecer. No obstante, en realidad sí se dio el desperdicio de esa deliberación partidista acotada porque finalmente pesaron los grandes partidos en las decisiones legislativas, mientras en la Subcomisión todos los partidos tenían voto y estaban incluidos, aun los partidos que no tenían participación en el Congreso.

Todos los partidos más el organismo electoral formaban la Subcomisión de la Reforma Electoral. Elaboraron una propuesta legislativa que fue entregada a los diputados. Éstos prometieron respetarla, pero finalmente imperó el trabajo de correlación de fuerzas partidistas en el Congreso. Algunos de los integrantes de la Subcomisión (en particular el representante del PRD y pocos consejeros ciudadanos) aceptaron los puntos de los partidos en una negociación para ver si prosperaban puntos que provenían del medio cívico, en particular de Alianza Cívica.

En realidad hubo un juego de simbolismos. Los integrantes de la Subcomisión enaltecían a los ciudadanos y a la democracia y los invocaban para justificar sus propuestas, pero en realidad la Subcomisión estaba acotada en los vericuetos de una burocratización de una institución que dejaba fuera a los ciudadanos, a los que se les había usurpado algunas ideas y se les suplantaba para intentar hacer aparecer como ciudadano lo propio de una clase política en renovación. Se enarbolaba el concepto abstracto de democracia para hacerlo aparecer como el campo en el que se operaba y se le utilizaba como presión ante el Congreso. La Subcomisión quería hacer pasar como avance de la democracia el que sus integrantes propusieran el marco legal electoral. Aducía la participación en los foros como la fuerza que lo sustentaba. Fue creando un ambiente que se remitía a la convocatoria de los poderes como un elemento fundante de su propia existencia. Se remitía ese ambiente originario que había propiciado la alternancia, a la cual presentaba como un importante cambio político radical. Le atribuía más virtudes a la alternancia que lo que realmente era: la sustitución de partidos en el poder estatal. Pronto los hechos se encargaron de hacer ver que el cambio no había sido democrático sino de puestos de poder. Hubo exceso de ideologización.

El ejercicio del poder de dominación era lo que actuaba con ropajes de una democracia precaria y casi inexistente, pues el pueblo no tenía el poder ni se legislaba para que lo

tuviera. Surgieron concesiones de apariencia como las formas de participación ciudadana a las que se les pusieron muchas trabas legales, cosa que las ha convertido en instrumentos de muy difícil utilización.

Hubo dos tendencias en la Subcomisión. Los de arriba invocaban a los de abajo para apuntalarse, para echar un ropaje que tapara sus verdaderas intenciones sectarias. Algunos de los de abajo creyeron que podían incidir por medio de Alianza Cívica, pero muy pronto los de abajo cayeron en la cuenta de que los de arriba no iban a permitirles expresarse en sus espacios y en sus tiempos. Algunos de los de abajo pensaron que, roto el control del partido de Estado en Jalisco, se podría conseguir una legislación que permitiera la potencialidad de la gente; pero los de arriba sólo querían apuntalar lo institucional propio.

La subcomisión trabajó para, dando apariencias de participación y auge democrático, fortificar la democracia de los de arriba. Se le dotó de un ropaje a esa democracia de los partidos que imponen decisiones de unos cuantos, la cual pronto quedó despojada de sus ropajes y en harapos haciendo ver su crisis.

Habría que recordar que a mediados de los noventa los zapatistas habían aceptado que se instalaran casillas electorales en su territorio, que plantearon una mesa de discusión sobre la democracia en el nivel nacional. Las elecciones no agotan lo electoral, pero algunos grupos creían que se conseguiría una reforma electoral que fuera parte de un diseño político más amplio y que la gente pudiera expresar lo que quería por medios que se respetaran. Pocos participantes en las discusiones de la Subcomisión creían que por medio del debate se podría alcanzar un diseño democrático que abriera las puertas a la participación de la gente.² Prevalecía un ánimo que se fincaba en la convicción de que la vía electoral ayudaría a cambiar al país, pero esto pronto se vio como inviable. La estructura electoral sufrió modificaciones que pronto llevaron al desencanto. En la consulta y en la posterior discu-

² En lo particular yo, como consejero ciudadano en la Subcomisión, intenté que varias propuestas ciudadanas, como que hubiera cuota de mujeres en los partidos y en los poderes ejecutivo y legislativo; que las formas de participación ciudadana fueran lo más abiertas posibles; que lo expresado en las elecciones por los votantes se tradujera proporcionalmente en los diversos poderes. Estaba convencido de que el trabajo de la Subcomisión podría redituarse en algunos avances en la legislación. Me creía situado del lado de las voces ciudadanas, cuando en realidad me encontraba del lado de la clase política, y mis discusiones les eran útiles para hacer ver que algunos planteamientos se habían discutido, y que si no habían prosperado era porque no habían tenido el apoyo de todos los participantes, la mayoría de los cuales representaban los intereses partidistas. La dinámica de las discu-

sión nunca se logró ver lo que podrían hacer los poderes fácticos. Se incubó el huevo de la serpiente de la partidocracia. Los partidos se imaginaron como un poder que surgía; pero no se previó que los poderes fácticos los supeditarían, y el fruto del despojo de lo cívico por parte de los partidos redundaría finalmente en beneficio de los poderes fácticos.

Esta experiencia fue importante porque sirvió para convencer a los de abajo que intentaron participar en un cambio legislativo que impulsara una democratización que la democracia de los de arriba es un conjunto de mecanismos que sirven para que se mantenga la dominación y la opresión, que esa democracia intenta hacer pasar los intereses de unos cuantos como los intereses de todos.

Los de arriba expropiaron y excluyeron, pero abajo han venido dándose desvinculaciones que ya no toleran la supeditación. Hay flujos subterráneos que aprovecharon ese despojo cívico para desconfiar de los partidos, de los poderes constituidos, y para buscar por bifurcaciones otras vías expresiones auténticamente de participación desde abajo. Los de abajo han ido creando nuevas realidades democráticas con imaginación creadora.³

LA CRISIS DEMOCRÁTICA DE LA PARTIDOCRACIA Y LOS PODERES DE FACTO

La crisis política mexicana al finalizar la primera década del siglo XXI revela los nexos entre la partidocracia y los poderes de facto en México. Conviene que se precisen ciertos conceptos. Durante muchos siglos las discusiones académicas comenzaban con la aclaración de los términos, con la definición precisa de cómo se iban a entender determinados conceptos. El abandono de esa costumbre ha llevado a que se utilicen conceptos problemáticos como si fueran unívocos, cuando muchas veces son polisémicos. Es lo que sucede cuando se alude a la crisis. Desde la perspectiva griega, la crisis provendría del verbo *krihein* que tendría dos principales acepciones: decidir o separar. Desde la perspectiva oriental (china), la crisis tiene valoraciones encontradas: peligro y oportunidad. Hay una visión médica que aprecia una crisis de salud cuando el organismo deja de funcionar como debiera y se presenta una enfermedad que hay que erradicar o que puede llevar hasta la muerte. Desde el punto de vista de la psicología los cambios en las diferentes etapas de la vida conllevan una

siones me engulló y quedé supeditado en una institución de los de arriba sin hacerle ninguna mella. Fue una experiencia que comprobó que quienes se incorporan a instituciones de la democracia de los de arriba con la intención de cambiarlas no sólo no pueden hacerlo sino que son asimilados en la dinámica de dichas instituciones.

³ La democracia de los de abajo se analizará en otro libro.

respectiva y específica crisis. La ciencia económica también se ha especializado en el tratamiento de sus crisis. La política está atravesada por un sin número de crisis. La teoría de sistemas ve la crisis como una ruptura en el funcionamiento sistémico. Las visiones sistémicas y orgánicas abordan las crisis desde visiones del equilibrio. Las crisis desequilibran un organismo o un sistema y hay que tratar de que se encuentre de nuevo un equilibrio para que prosiga un funcionamiento ordenado, pero las teorías de la complejidad han resaltado que los equilibrios y las certidumbres no son duraderos y que hay mucha indeterminación. Las crisis serían momentos de bifurcaciones, de alternativas que pueden conducir a situaciones nuevas, no necesariamente mejores que las anteriores.

Las crisis implican un momento de inflexión, quiebre y de agudización de contradicciones. Se habla de crisis económicas, políticas, sociales, de la cultura, etcétera. En el mundo de la globalización nos encontramos con situaciones críticas entrelazadas y no de una corta duración. En esta forma hay crisis económicas, políticas, sociales, sanitarias, alimentarias, ambientales, climáticas, etcétera, de largo aliento y enmarañadas.

Teniendo en cuenta que todas estas crisis se encuentran interconectadas, tratemos de visualizar analíticamente la actual crisis política mexicana. Recordemos la lección gramsciana de que la crisis es cuando lo viejo no acaba de terminar y lo nuevo no logra del todo aparecer (Gramsci, 1999). La crisis presente que padece México hace ver a una partidocracia supeditada a los poderes fácticos que ha propiciado el fracaso de la democracia de los arriba y la entronización de una dictadura camuflada. Dicha partidocracia ha dejado sin sustento a las instituciones democráticas de primera y segunda generación. Los poderes fácticos son los que en realidad mandan sin haber sido elegidos ni rendir cuentas a nadie, y ejercen el poder sobre una sociedad que se ha ido acondicionando a un fascismo societal.

No habría que olvidar que los partidos son creaciones históricas, y por lo tanto precederas. Actualmente se han ido desligando de los intereses ciudadanos y centrado en sus propios intereses corporativos. Sin embargo, lejos de ejercer el poder, se han puesto al servicio de los poderes fácticos.

Wolin ha llamado la atención acerca de la entronización de un «totalitarismo invertido». Ese autor advierte que este nuevo totalitarismo no tiene las mismas estructuras que el clásico, pero es un sistema de poder que se opone a los principios fundamentales de la democracia, y dispone de importantes tecnologías de control, intimidación y manipulación masiva superiores a las del totalitarismo clásico. Este nuevo totalitarismo se centra en el poder corporativo y en la desmovilización política ciudadana. No se expresa como una ideología, pero mercantiliza la política y la religión. Se ha pervertido la democracia en

algo sumiso y privatizado. Dicho totalitarismo es autoritario y para esto explota recursos estatales, pero su dinámica mayor la genera por la combinación de otras formas de poder, sobre todo de las corporaciones económicas. El gobierno se apoya en el poder de las corporaciones, las cuales van modelando una nueva cultura y configurando una nueva identidad. Se interviene en lo más personal: en las relaciones sociales, el matrimonio, la reproducción, las decisiones de la familia sobre la vida y la muerte. Hay construcciones de los medios visuales que con el nombre de libertad se defienden los intereses concretos de los dueños de los grandes medios de comunicación. Se va creando un conformismo leal y se manipula mediáticamente al electorado. Así este nuevo totalitarismo no necesita quitar el ámbito electoral ni requiere de un líder fuerte, además, niega su propia identidad; dirige la democracia de los de arriba sin que parezca que ha sido suprimida y utiliza sus mitos como formas vacías y superficiales. Lo que sucede es que la ciudadanía ha sido desplazada por los poderes fácticos. Este totalitarismo florece ante una ciudadanía que padece letargo político, que permite las reyertas partidistas, y una ciudadanía virtual. Dicho totalitarismo es procapitalista y antisocial, y cultiva el miedo social como arma de control. En lugar de un cuerpo de ciudadanos se propicia una multitud solitaria. Lo político adquiere características gerenciales; hay deterioro de la ética pública; el poder corporativo es el que manda, pero supedita al Estado en cuanto a contratos, subsidios y protección. La privatización es un componente fundamental de esa democracia dirigida. Se acostumbra a la gente a someterse a las jerarquías del poder; se explota lo incierto del empleo y de las jubilaciones para el sometimiento. Las contribuciones a las campañas son burdos sobornos. Crece la corrupción. Dicho totalitarismo ha ido moldeando el apoyo de los electores sin permitir que éstos gobiernen. Hay votaciones pero el pueblo no tiene control del proceso mismo, que está en manos de los partidos y de los poderes fácticos. Este totalitarismo no busca la unanimidad, sino la división. No quiere a un demos activo sino a votantes ocasionales. La política reproduce la estructura y la cultura del capitalismo corporativo. No hay un ciudadano participante, sino un espectador-consumidor. Los partidos son máquinas para ganar elecciones aunque falsamente se quieren hacer pasar como instituciones para promover la concepción de una buena sociedad. Se reducen los espacios para los desacuerdos «aceptables». Las decisiones fundamentales no se discuten, se imponen. Este totalitarismo no surge abruptamente sino que es el fruto de un largo proceso. Hay una propiedad de los medios electrónicos de comunicación que se ha ido concentrando cada vez más. Dicha propiedad implica el control de los contenidos. Hay coberturas extremadamente selectivas; en los debates televisados el público es parte del decorado. Se quiere una democracia retó-

rica. Se promueve una despolitización y se envuelve en un temor colectivo de impotencia individual frente al trabajo, la educación, la salud. El gobierno, en lugar de estar atento a las necesidades populares se vuelve insensible y las usa demagógicamente. Un punto básico de este totalitarismo es que el gobierno engaña al pueblo sistemáticamente y tergiversa deliberadamente la realidad. El mentiroso quiere que lo irreal sea aceptado como la realidad (Wolin, 2008).

Frente a este proceso del control del poder estatal por parte de los poderes fácticos, está otro proceso aparejado: el del fascismo societal. Boaventura de Sousa Santos (2000) critica la existencia de una democracia autoritaria. Hay un despotismo social. Hay un fascismo que se asienta en la sociedad que promueve la acción conformista. Aumenta el desempleo, bajan los salarios, decaen los bienes como vivienda, salud y educación; hay destrucción ecológica y aumento de riesgos. El fascismo social actual que nos presenta Santos no es unívoco, y puede vivir con pluralismo. Una de sus expresiones tiene que ver con la segregación social de los excluidos. Actores con poderes reales usurpan prerrogativas de coerción y regulación social. Hay una manipulación discrecional de la inseguridad (Santos, 2005). Se genera impotencia y pasividad. Existe una enorme desigualdad económica, derechos ciudadanos que se consideraban inalienables son confiscados. El fascismo societal no implica el regreso del fascismo clásico. No necesita sacrificar lo formal de la democracia de los de arriba. Es una nueva forma de fascismo (Santos, 2005b). Este fascismo societal está caracterizado por relaciones sociales y experiencias de vida bajo relaciones de poder e intercambios extremadamente desiguales que se dirigen a formas de exclusión particularmente severas y potencialmente irreversibles. Produce una sociedad civil estratificada (Santos, 2009).

La crisis política mexicana se podría visualizar como la combinación de un totalitarismo invertido con un fascismo societal que incluye una parte de la población que se supedita a los intereses de los de arriba por medio de manipulación mediática, política y electoral.

Aun las mediciones oficiales dan cuenta de lo precario de esa democracia que pregonan los de arriba. En la Cuarta Encuesta Nacional sobre Cultura y Prácticas Ciudadanas, 2008 (Segob, 2009), menos de la mitad cree que vive en una democracia, 54.3% confiesa que está poco o nada satisfecho con la democracia mexicana, 71.4% dice que está poco o nada satisfecho con los partidos políticos. Para tres cuartas partes al elaborar las leyes los legisladores toman en cuenta sus intereses y los de sus partidos. Según el Latinobarómetro de 2008 en América Latina sólo 3 de cada 10 pensaban que la democracia podría

garantizar la solidaridad con los pobres y la seguridad social. Sólo 28% creía que la democracia podía garantizar oportunidad de conseguir trabajo; una cuarta parte pensaba que la democracia podía implicar una justa distribución de la riqueza y protección contra el crimen. En México 23% pensaba que en su país la democracia funcionaba mejor que en el resto de América Latina. Para la mitad de los mexicanos la desigualdad ha estado igual con la democracia, aunque 52% opina que no puede haber democracia sin partidos políticos, sólo 17% tiene algo o mucha confianza en los partidos. Por eso mismo para 61% no importaría que hubiera un gobierno no democrático si resolviera los problemas económicos (Latinobarómetro, 2008). Un año después ese informe periódico sobre la situación de la democracia en América Latina reconocía que el apego a la democracia había disminuido nueve puntos teniendo en cuenta el promedio de las mediciones desde 1995 a 2009.⁴ En este último año en México los que respondían que la democracia era lo más importante se encontraban 14 puntos más abajo que el promedio latinoamericano en ese rubro. Sólo 28% de los mexicanos confesaba que estaban satisfechos con la democracia; 23% pensaba que las elecciones eran limpias; una quinta parte pensaba que se gobernaba para el bien de todo el pueblo; 15% opinaba que la distribución de la riqueza estaba en un buen nivel. Entre 2002 y 2009 menos de la mitad de los encuestados pensaba que los presidentes en turno gobernaban bien al país. El promedio de satisfacción con la democracia entre 1995 y 2009 no llegaba a 28% (Latinobarómetro, 2009). Una gran mayoría no tiene confianza en la democracia de los de arriba.

Con la alternancia presidencial la parte de la clase política ganadora planteó que México pasaría a una etapa de normalidad en la democracia de los de arriba, pero no fue así. En el régimen priísta el presidencialismo tenía el control de los poderes legislativo y judicial. También mantenía bajo su férula a los gobernadores, los cuales repetían el modelo en sus entidades. Imperaba el corporativismo en la estructura sindical y en las organizaciones campesinas y populares supeditadas al partido de Estado. Los poderes fácticos, no sin algunos conflictos coyunturales, trataban con el presidencialismo en situación de subalteridad. El clientelismo y la impunidad eran las amalgamas importantes que aglutinaban

⁴La situación en Estados Unidos era bastante similar. Chomsky en la entrevista que le hizo Patricia Lomboro, y que apareció en *Il Manifesto* el 2 de mayo de 2010, remitió a recientes sondeos de opinión en ese país en los cuales se podía ver que el apoyo a la forma de gobernar de los demócratas y republicanos había bajado hasta situarse en niveles de 20%. Al mismo tiempo la reprobación del Congreso se había elevado hasta 85%.

a las élites y a las masas que daban cuerpo a ese régimen. Con la alternancia panista se aminoró en parte el presidencialismo y los poderes legislativo y judicial empezaron a tener juego propio y a ejercer un poder relativamente autónomo; pero dicho poder liberalizado no se puso al servicio de las necesidades de la mayoría de los ciudadanos, sino sirvió como contrapesos dentro del rejuego de una nueva clase política que empezó a expresarse por medio de una partidocracia autista. Hubo grupos que impulsaron nuevas expresiones e institucionalizaciones a las que se acomodó y trapeó la democracia de los de arriba: esto se expresó en legislaciones y organismos en torno a los derechos humanos y al derecho a la información. La partidocracia, al integrar las dirigencias de esos nuevos organismos por medio de cuotas partidarias fieles y sumisas asumió el control de lo que parecía que podría ser un contrapeso en las élites. En lugar de un federalismo se fueron expresando voraces caciquismos en manos de los titulares de los gobiernos estatales. La alternancia panista tampoco democratizó, como lo había prometido, la vida sindical, sino que hizo alianzas con lo más corrupto de las burocracias sindicales para alentar un vetusto corporativismo⁵ y para atacar ferozmente a sindicatos que no se le supeditaron.

La nueva partidocracia legalizó el que los recursos públicos sirvieran para pagar extravagantes sueldos y prestaciones a las cúpulas de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial. El erario también sirvió para pagar favores políticos por medio de puestos en todas las burocracias del Estado. La clase política, en lugar de estar pensando cómo resolver los enormes problemas de la población, desató una intensa competencia dentro de los mismos partidos y entre éstos para tener el mayor control de plazas con el fin de asegurar carreras políticas por medio de lo electoral. Se conformó y legalizó una clase política altamente rica frente a un pueblo empobrecido por la falta de empleo, por los malos salarios laborales y por los golpes de una aguda crisis económica.

El deterioro político de México se puede apreciar precisamente cuando los legisladores en medio de una profunda crisis económica y fiscal hacen recortes a educación, salud,

⁵ A la crisis política de largo aliento se le añadió la crisis de una elección presidencial manipulada por el partido que había abierto la alternancia. El segundo periodo presidencial panista estuvo marcado por una guerra contra el narcotráfico que agregó más violencia al país y que fue una decisión política equivocada para adquirir una legitimación que no se había conseguido en las urnas. Para profundizar en esta guerra fallida se puede consultar el libro de Aguilar y Castañeda (2009). Esta política propició dos elementos más que han agravado la crisis política: la militarización y la criminalización de la protesta social.

combate a la pobreza e infraestructura, pero el único que no tocan es la enorme cantidad de dinero destinada a los partidos. El país latinoamericano donde el voto es más costoso es México, con 224 pesos por voto, cuando en Brasil cuesta 4 pesos mexicanos y en Argentina, 5. En 2009 los partidos recibieron recursos casi por 5 000 millones de pesos.⁶ Un país que tuvo una gran cantidad de excedentes monetarios por los altos precios del petróleo en los primeros años del siglo XXI los dilapidó en gasto poco transparente sobre todo en manos de los gobernadores que lo usaron mayoritariamente para campañas políticas de sus partidos, por tanto no se logra apreciar en la infraestructura.

Otra de las manifestaciones de la honda crisis política mexicana es que esa parasitaria clase política tiene un poder político que ha puesto al servicio de los poderes fácticos. Estos poderes también se han liberalizado y se han colocado por encima de los poderes constitucionales. El poder fáctico del gran dinero paga proporcionalmente menos impuestos que los contribuyentes cautivos; el poder del narcotráfico ha penetrado en la estructura política; el poder de la alta jerarquía eclesiástica católica se manifiesta en que traslada al ámbito público sin respetar la laicidad temas que deberían quedar en las convicciones privadas religiosas; pero el poder que se ha encumbrado más es el poder de los grandes medios electrónicos que impone sus privilegios y que tiene chantajeada a la clase política para que le salvaguarde sus intereses monopólicos. Este poder, no contento con supeditar a la clase política, la ha infiltrado en el poder legislativo. Ha demostrado que tiene la capacidad de encumbrar o derrumbar figuras políticas, de ser el que plantee cuáles temas públicos y cómo se deban de tratar; y como el antiguo presidencialismo, se ha erigido en el fiel de la balanza en la sucesión presidencial.

El poder fáctico de los grandes medios de comunicación electrónicos propaga mensajes que refuerzan el fascismo societal por una parte, y se aprovecha de todos los resquicios políticos para afianzar un «totalitarismo invertido».⁷ Aunque la democracia de los de arriba siga dominando, y aunque todavía manipule a grandes sectores sociales, se ha ido desgastando y erosionando por la acción propia de muchos colectivos e individuos de abajo.

⁶ Véase Campaña de Alianza Cívica «Ya bájénle», en www.alianzacivica.org.mx, octubre de 2009.

⁷ Los medios de comunicación de masas con gran capacidad de influir en la opinión pública se han concentrado cada vez más en pocas manos que manufacturan y manipulan el consenso no sólo en campañas electorales sino en la vida cotidiana (Harnecker, 2008).

A MANERA DE CIERRE

Por medio del examen de un caso concreto en el que los de arriba llamaron a los de abajo para que participaran en el diseño de un marco legislativo electoral que apuntalara una democracia electoral se pudo constatar que la democracia no es un *continuum* en el que puedan coexistir armónicamente los de arriba y los de abajo. Los de arriba siempre han sabido cómo manipular a los de abajo con formulaciones, instituciones y prácticas que los supeditan y apuntalan los intereses de los primeros. En el caso examinado, aunque con expresiones minoritarias (organizaciones cívicas independientes acudieron como 14% de los participantes en los foros regionales y como 17% de los participantes en los foros de la ZMG al llamado de los poderes constitucionales jaliscienses en 1996) agrupaciones de los de abajo creyeron que podían dialogar con los de arriba y que juntos podían elaborar un marco legal que permitiera la expresión democrática. Principalmente esos núcleos de abajo pensaban que si conseguían un organismo electoral independiente de los partidos y si se instauraban formas de participación ciudadana como el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, la mayoría de la gente podría expresarse políticamente y pugnar por resolver problemas urgentes. Efectivamente eso se logró formalmente, pero su traducción práctica fue un organismo electoral en manos de los partidos y unas formas de participación ciudadana que no fueron instrumentos reales en manos de la gente. Prevalció el diseño de un marco legal favorable a la clase política, que fue supeditada por los poderes fácticos. Poco a poco se ha ido produciendo una ruptura epistemológica en diversas expresiones de los de abajo que han entendido que la democracia de los de arriba es opresión, dominación, explotación y marginación con sujeción de los de abajo; y que una auténtica expresión democrática de los de abajo va por otros rumbos, en otros espacios y con otros tiempos, ritmos y formas. Es decir, con el mismo nombre, democracia, hay dos prácticas totalmente diferentes y aun contrapuestas, y que no hay manera de que convivan, a no ser que los de arriba renunciaran a sus privilegios, a su poder, a su explotación y dominación. La ruptura epistemológica incluye la convicción de que esto último no va a suceder gratuitamente sino por medio de un largo proceso de desincorporación de parte de los de abajo respecto del capital y del Estado. La democracia de los de arriba es totalitarismo invertido o sujeción camuflada. El que se tome en cuenta el parecer de los de abajo; el que entre todos los de abajo decidan las formas de ser y hacer; el que exista deliberación incluyente; el que de manera horizontal sin poderes de unos sobre otros haya una convivencia acordada; el que se construya la autonomía, tiene que ver con maneras de pensar y de hacer muy diversas a las que imponen, aunque con disfraces, los de arriba. Esa ruptura epistemológica

implica que ya no se busquen formas de interlocución (participación en los foros de los de arriba) ni exigencias de ser incluidos (para ser engullidos en las formas de supeditación), sino ponerse al margen y buscar por propia cuenta la manera de hacer vida la democracia de los de abajo en la vida cotidiana.

Otra cuestión tiene que ver con la crisis de la democracia de los de arriba. Una expresión clara de esto es el grave descrédito en que ha caído, pues grandes sectores sociales no confían ya en la relación de la partidocracia con los poderes fácticos. La crisis de los de arriba puede verse desde dos ópticas complementarias. Por una parte esa crisis se ha producido por las mismas formas de utilización cínica de la política para los intereses de los partidos y de los poderes fácticos; pero por otra, cuando los de abajo se han ido desvinculando y actuando por su propia cuenta la democracia de los de arriba ha ido perdiendo sustento.

Una salida a esta profunda crisis política no implicaría regresar a viejos equilibrios sino, aprovechando las bifurcaciones propias de las crisis, iniciar la búsqueda de otra manera de hacer política.

La vieja política alternativa se había impulsado desde la oposición de izquierda con el fin de tener un instrumento partidario unificado que llegara a la conducción del Estado para realizar cambios que lograran combinar justicia y democracia (Alonso, 1990). La crisis política mundial y local de la izquierda repercutió en la constatación de que ganar elecciones presidenciales no bastaba. Las experiencias sobre la construcción de frentes de masas dejó en claro que la articulación de frentes nacionales imponían a los movimientos pre-existentes aparatos centralizadores en los que la lógica de sectores con mayor fuerza dominaba y absorbía las demandas de los aliados (Hernández, 2009). Los diversos grupos que enarbolaban una política de cambio desde la izquierda pensaban que la crisis económica había abonado el terreno para sus luchas, pero a la postre la crisis económica también repercutió en crisis en muchas luchas reivindicativas que cayeron en un reflujo (*idem*). La crítica a la situación de deterioro resulta indispensable, pero tampoco basta. Se debe tener mucho cuidado de no caer en complicidades con los poderes dominantes. No obstante, el horizonte sigue siendo una praxis liberadora (Krahl, 2009).

Se señalaba que el capitalismo neoliberal había tenido una estrategia fragmentadora, porque en una sociedad dividida se reproducía mejor el sistema que atomizaba a la sociedad en grupos aislados entre sí que no podían ir más allá de ellos mismos (Harnecker, 2008). El problema seguía siendo si habría que pasar de los múltiples sujetos a un solo sujeto unificado. Otro señalamiento tenía que ver con la crisis teórica en esas agrupaciones

que no tenían un estudio crítico del capitalismo de inicios del siglo XXI, lo cual llevaba a una ausencia de propuestas alternativas al capitalismo (*idem*).

No obstante, hay agrupaciones que ya no exageran el papel del Estado, que están atentas a las distintas formas de malestar frente al sistema opresor y que tienen iniciativas novedosas en sus formas de lucha. Estas nuevas agrupaciones cuestionan la hegemonización y la homogenización de las luchas alternativas; buscan formas alternativas también en sus maneras de comunicación; han aprendido a escuchar; no han quedado atrapadas en formulaciones de reducciones clasistas; valoran todos los sectores sociales discriminados; y se han ido abandonando verticalismos y métodos autoritarios. Rechazando las prácticas políticas tradicionales, parten de los problemas más sentidos por ellos mismos y los demás grupos oprimidos; se fomenta la participación y se respetan los procesos de maduración de las comunidades (*idem*). No se confunden los fines (el bienestar de la población) con los medios concretos (Arrighi, 2007). Las mismas experiencias de estos diversos grupos los han ido llevando por caminos que los colocan en la búsqueda de formas de vida y de organización al margen del capital y del Estado.

Siguiendo a Arendt (2008), la política es el empeño de vivir juntos y de compartir la tierra libremente; pero si sólo predomina la libertad de unos cuantos y muchos viven oprimidos las promesas de la política quedan incumplidas. No obstante, siempre se abren espacios para la liberación, la cual debe labrarse por seres humanos plurales que se encuentran para construir consensos que propicien la convivencia común. Puede haber intuiciones, pero nunca hay que perder de vista la incertidumbre de la acción humana «en el sentido de que nunca sabemos del todo qué es lo que estamos haciendo cuando comenzamos a actuar dentro de la red de interrelaciones y de dependencias mutuas que conforman el campo de la acción» (p: 93).

El examen de muchos agrupamientos populares lleva a ver que existen indicios de que se están buscando otras formas de hacer política,⁸ pues cuando la política desaparece los ídolos y los dioses aumentan su cotización (Bensaïd, 2009). Se exhorta a no abusar de

⁸ Agrupamientos por todo el país han optado por búsquedas anticapitalistas. Varios movimientos de esta naturaleza se reunieron en enero de 2009 en el Festival de la Digna Rabia convocado por los zapatistas. Asistieron movimientos indígenas, campesinos, obreros, de mujeres, de jóvenes, anarcopunks, de barrios, de trabajadoras sexuales, artistas, ecologistas, movimientos por la liberación de presos políticos, etcétera (Aguirre, 2009). Hay muchas experiencias que buscan salidas anticapitalistas. Un ejemplo de esto se puede encontrar en un texto de Gloria Muñoz (2009).

los términos alter, otro, otra, para definir estrategias para trascender la sociedad del espectáculo y del simulacro. Hay una urgencia de salir de las crisis de soluciones y de superar la tiranía difusa existente (*idem*).

Nada está predeterminado. «Reconocer la incertidumbre no significa la atomización de la realidad, la ausencia de estructuras, la anomia, el inmediateísmo, sino aceptar que la realidad no es lineal, ni determinada, que existe una multiplicidad de factores en interacción» (Houtart, 2008: 29). Los grupos populares en búsqueda de otra política, sin perder su especificidad, sin caer en una estructura orgánica unificadora, se conectan y organizan entre ellos mutuas traducciones para poder entenderse. No se trata de una traducción lineal y vertical sino horizontal e interactiva. Reconocen una pluralidad de instancias epistemológicas. En esa dinámica van deambulando desde una posición ética de responsabilidad colectiva y de liberación solidaria. Se cuidan de no ontologizar situaciones coyunturales. Hay una deslegitimación del capitalismo como una exigencia ética colectiva. Esos grupos viven en múltiples resistencias convergentes en la diversidad. Mientras la lógica del capitalismo neoliberal medra sobre el crecimiento de las desigualdades, los grupos populares en búsqueda de alternativas en su cotidianidad expresan reivindicaciones vitales, existenciales, culturales y no sólo económicas, políticas y sociales. Esos grupos aspiran y ensayan construir otra sociedad que esté en relación armoniosa con la naturaleza. Intentan el predominio del valor de uso sobre el valor de cambio. En sus búsquedas tienen en cuenta la posibilidad de la vida común respetando la sobrevivencia del planeta (Houtart, 2008). Saben que nada tienen asegurado, pero se arriesgan y no quieren seguir viviendo atados al capital, a los partidos, a los poderes fácticos y al Estado. De que lo consigan depende que se logre una alternativa.

FUENTES CONSULTADAS

- Aguayo, Sergio (2010) «Ecos yucatecos». En *Reforma*, 26 de mayo.
- Aguilar, Elena y Felipe Alatorre (1999) «La iniciativa popular, un ejercicio ciudadano en Jalisco». Ponencia en el Congreso *Los Gobiernos locales*. 23 y 24 de septiembre. Guadalajara.
- Aguilar, Rubén y Jorge Castañeda (2009) *El narco: la guerra fallida*. México: Santillana.
- Aguirre, Rojas Carlos (2009) «La digna rabia: tan anticapitalista, como también radicalmente antisistémica». Enero. Disponible en <http://www.eruzapatista.org>.
- Alarcón, Laura (2007) «Plebiscito, referéndum e iniciativa popular en Jalisco. A diez años de distancia». En *Estudios Jaliscienses*, 70. Noviembre.
- Alianza Cívica (1998) *Ley de participación ciudadana de Jalisco, candados a la participación ciudadana en la política*. 19 de febrero. Mimeografiado.
- Alonso, Jorge (1990) *En busca de la convergencia*. México: Ediciones de la Casa Chata.
- (1993) *El rito electoral en Jalisco (1940-1992)*. Guadalajara: El Colegio de Jalisco.
- (1995) *El cambio en Jalisco*. Guadalajara: CIESAS/Universidad de Guadalajara.
- (2000) *Democracia precaria*. Guadalajara: ITESO.
- (2002) *Democracia amenazada*. Guadalajara: ITESO.
- y Juan García de Quevedo (1990) *Política y región: los altos de Jalisco*. México: CIESAS.
- y Silvia Gómez Tagle (1991) *Insurgencia democrática: las elecciones locales*. Guadalajara: udeg.
- Altman, David (2010) «Plebiscitos, referendos e iniciativas populares en América Latina, ¿mecanismos de control político o políticamente controlados?». En *Perfiles Latinoamericanos*, 35. Enero-junio, pp. 9-34.
- Aziz, Alberto (1998) *Referéndum y ciudadanía*. 1 de abril. Mimeografiado.
- (2010) «¿Qué le pasó a los partidos?». En *El Universal*, 11 de mayo.

- Aziz, Alberto y Jorge Alonso (2009) *Democracia vulnerada*. México: CIESAS/Miguel Ángel Porrúa.
- Arendt, Hannah (2008) *La promesa de la política*. Barcelona: Paidós.
- Arrighi, Giovanni (2007) *Adam Smith en Pekín. Orígenes y fundamentos del siglo XXI*. Madrid: Ediciones Akal.
- Becerra, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg (1997) *La reforma electoral de 1996*. México: FCE.
- Bensaïd, Daniel (2009) *Elogio de la política profana*. Barcelona: Península.
- Brown, Javier (1998) «La práctica de la democracia». En *Bien Común y Gobierno*, 45. Agosto. *Código Federal Electoral* (1987) México: Comisión Federal Electoral.
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales-Cofipe* (1990) México: Secretaría de Gobernación.
- (1996) México: Instituto Federal Electoral.
- Cohen, Joshua (2000) «Procedimiento y sustancia en la democracia deliberativa». En *Metapolítica*, 14. Abril-junio.
- Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí* (1996) San Luis Potosí: Congreso del Estado.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* (1997) 117 edición. México: Porrúa.
- Constitución Política del Estado de Jalisco* (1994) Guadalajara: Gobierno de Jalisco.
- (1997) Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco.
- De la Torre, Renée y Juan Manuel Ramírez (coords.) (2001) *La ciudadanización de la política*. Guadalajara: ITESO.
- Díaz, J. Javier, (1998) «Democracia y participación ciudadana». En *Bien Común y Gobierno*, 45. Agosto.
- Gramsci, Antonio (1999) *Cuadernos de la cárcel*. México: ERA.
- González, Rafael (1998) «Participación ciudadana, derechos políticos y democracia». En *Bien Común y Gobierno*, 45. Agosto.
- Harnecker, Marta (2008) *Reconstruyendo la izquierda*. México: Siglo XXI.
- Hernández, Luis (2009) «La Asamblea Nacional de Resistencia Popular». En *La Jornada*, 27 de octubre.
- Houtart, François (2008) *El camino a la utopía desde un mundo de incertidumbre*. La Habana: Instituto Cubano de Investigación Cultural Juan Marinello.
- Hurtado, Javier (1998) «Las figuras de democracia directa en México». En *Diálogo y debate*, 4.

- Krahl, Hans-Jürgen (2009) «La contradicción política de la Teoría Crítica de Adorno». En *Sin permiso*, 13 de septiembre.
- Latinobarómetro (2008) *Latinobarómetro 2008*. Chile.
- (2009) *Latinobarómetro 2009*. Chile.
- Ley de Participación Ciudadana del Estado de Jalisco* (1998) Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco.
- Ley Electoral del Estado de Chihuahua* (1995) Chihuahua: Secretaría de Gobierno.
- Ley Electoral del Estado de Jalisco* (1994) Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco.
- (1997) Guadalajara: Congreso del Estado de Jalisco.
- Ley Electoral del Estado, reformada y comentada* (1992) Guadalajara: Secretaría General de Gobierno.
- Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales-LOPPE*, (1978) México: Ediciones de la Gaceta Informativa de la Comisión Federal Electoral.
- LIII Legislatura del Estado de Jalisco (1993) *Memorias de los Foros de Consulta Político-Electoral Integral del Estado de Jalisco*. Mayo-junio. Jalisco: Congreso de Jalisco.
- Martín, Rubén (2010) «El mito de los órganos ciudadanos». En *Público*, 15 de abril. Guadalajara.
- Martínez, J. Miguel (1998) «Consulta popular plebiscito y referéndum». En *Bien Común y Gobierno*, 45. Agosto.
- Moctezuma, Gonzalo (coord.) (1999) *Derecho y legislación electoral*. México: Miguel Ángel Porrúa.
- Morales, Rafael (1998) «Plebiscito y consulta popular en México: tres experiencias». En *Bien Común y Gobierno*, 45. Agosto.
- Muñoz, Gloria (2009) «Insólito banco anticapitalista en la Selva Lacandona». Agosto. Disponible en <http://desinformémonos.org>.
- Narro, Jorge (2010) «Relevos en el Instituto Electoral». En *Mural*, 18 de abril. Guadalajara.
- Ramírez, Juan Manuel (2001) «Agenda ciudadana y democracia deliberativa». En *Revista Universidad de Guadalajara*, 21. Invierno.
- (2002) *Democracia directa: la primera iniciativa popular en México*. Guadalajara: ITESO.
- Regalado, Jorge (2008) *La Universidad de Guadalajara y el movimiento estudiantil de 1968. Los discursos en la sesión del Consejo General Universitario del 5 de septiembre de 1968*. Mimeoografiado.
- y Juan Manuel Ramírez (coords.) (2002) *Jalisco antes y después de 1995*. Guadalajara: udeg.

- Sandoval, Rafael (2000) «La dimensión política en la construcción de la identidad del sujeto». En *Espiral*, 17. Abril-agosto.
- (2002) *La construcción del sujeto a partir de la práctica política. Una nueva forma de hacer política: Alianza Cívica Jalisco*. México: CIESAS. Tesis de maestría.
- Santos, Boaventura de Sousa ((2009) *Sociología jurídica crítica*. Madrid: Trotta.
- (2005) *El milenio huérfano*. Madrid: Trotta.
- (2005b) *Reinventar la democracia. Reinventar el Estado*. Buenos Aires: Clacso.
- (2000) *Crítica de la razón indolente. Contra el desperdicio de la experiencia*. Bilbao: Desclée de Broker.
- Secretaría de Gobernación-Segob (2009) *Informe ENCUP 2008*. México: Gobierno Federal.
- Sen, Amartya (2010) *La idea de la justicia*. Madrid: Taurus.
- Toache, Gerardo (1998) «Elementos de democracia directa en democracias representativas: el caso de Suiza». En *Bien Común y Gobierno*, 45. Agosto.
- Torres, Raúl (2010) «El Lobby». En *La Jornada Jalisco*, 13 de abril. Guadalajara.
- Wolin, Sheldon (2008) *Democracy Incorporated: Manager Democracy and the Speeter of Invertid Totalitarianism*. Princeton: Princeton University Press.



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Doctor Marco Antonio Cortés Guardado
Rector General

Doctor Miguel Ángel Navarro Navarro
Vicerrector Ejecutivo

Doctor Héctor Raúl Solís Gadea
Coordinador General Académico

La democracia de los de arriba en crisis
terminó de imprimirse en agosto de 2012
en los talleres de Pandora, S.A. de C.V.
Caña 3659, La Nogalera, Guadalajara, Jalisco, México
Se tiraron 500 ejemplares más sobrantes para reposición

Diseño de la portada:

Avelino Sordo Vilchis

Composición tipográfica:

RAYUELA, DISEÑO EDITORIAL

Cuidado del texto:

Norma Leticia Atilano Casillas