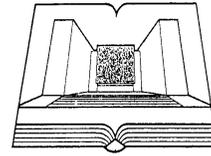




CÁMARA DE DIPUTADOS
DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
COMISIÓN BICAMARAL DEL SISTEMA DE BIBLIOTECAS
SECRETARÍA GENERAL
SECRETARÍA DE SERVICIOS PARLAMENTARIOS



DIRECCIÓN GENERAL DEL
S E D I A

CRV-V-18-12

SERVICIOS DE INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS	DIRECCIÓN
---------------------------------------	-----------

CONGRESO REDIPAL
(VIRTUAL V. Enero-agosto 2012)

Ponencia presentada por:
Dr. Norberto Emmerich

“La gobernabilidad democrática en México”

Abril 2012

El contenido de la colaboración es responsabilidad exclusiva de su autor, quien ha autorizado su incorporación en este medio, con el fin exclusivo de difundir el conocimiento sobre temas de interés parlamentario.

Av. Congreso de la Unión N°. 66, Colonia El Parque; Código Postal 15969,
México, DF. Teléfonos: 018001226272; +52 ó 55 50360000, Ext. 67032, 67034
e-mail: victor.pitalua@congreso.gob.mx

La gobernabilidad democrática en México

Por: Dr. Norberto Emmerich ¹

Resumen

Las elecciones mexicanas de julio de 2012 obligan a preguntar sobre la gobernabilidad mexicana en el próximo sexenio. Los últimos indicadores ubican al país en una situación de gobernabilidad decreciente combinada con una tendencia a la mejora de la efectividad gubernamental. La sumatoria de objetivos estratégicos de un pequeño grupo decisorio gubernamental seguirá siendo implementada de manera cada vez más efectiva, en un entorno donde la posibilidad de incidir en las políticas públicas, a través de propuestas y de reuniones de discusión con grupos y redes de organizaciones, sobre puntos concretos de programas de política social, será tan lenta como el desarrollo económico global del país.

En la perspectiva de Tomassini, citada por Aziz (2001), se deben tener en cuenta 3 parámetros para medir la gobernabilidad:

1. El primero se refiere a "la eficiencia, la predictibilidad, la honestidad, la transparencia y la responsabilidad del sector económico del gobierno (...) la capacidad del gobierno para aplicar las políticas económicas, administrar el presupuesto y ejecutar proyectos de inversión".
2. El segundo tiene que ver con el manejo de la sociedad, el "mantenimiento del Estado de derecho, la juridicidad de las actuaciones públicas, la elección del régimen político, el gobierno interior, la función legislativa, la administración de justicia, la administración urbana, la gestión de los intereses regionales y locales, la seguridad ciudadana, y el control del terrorismo", que en el caso de México podría traducirse como crimen organizado.
3. El tercero trata de la relación del Estado con la sociedad, de manera que sea factible contar con un consenso para gobernar de forma legítima, estable y eficiente. "Supone un amplio diálogo entre el gobierno, el sector privado, el mercado, la sociedad civil y las comunidades locales. Ello incluye el fortalecimiento de las organizaciones de la

¹ Miembro de la Red de Investigadores Parlamentarios en Línea REDIPAL. Doctor en Ciencia Política y Licenciado en Relaciones Internacionales, Investigador invitado por Conacyt en el Posgrado en Estudios Sociales de la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa, Distrito Federal, México. Investigador *Senior* del Centro Argentino de Estudios Internacionales (CAEI). Miembro de la Junta Directiva de la Asociación Latinoamericana de Investigadores en Campañas Electorales (ALICE). norberto.emmerich@gmail.com

sociedad civil creadas para manejar asuntos de interés público, directamente o en asociación con el gobierno (...) la práctica del gradualismo, la negociación y la convergencia".

Primer parámetro: eficiencia económica: riqueza, desigualdad y pobreza

Tasas de crecimiento del PBI en América Latina, 2000-2010											
País	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Argentina	-0.8	-4.4	-10.9	8.8	9.0	9.2	8.5	8.7	5.0	-2.8	7.5
Bolivia	2.5	1.7	2.5	2.7	4.2	4.4	4.8	4.6	6.1	3.3	3.8
Brasil	4.3	1.3	2.7	1.1	5.7	2.9	3.7	5.4	5.1	-0.2	7.5
Chile	4.5	3.4	2.2	3.9	6.0	5.6	4.3	5.1	3.2	-1.7	5.3
Colombia	2.9	2.2	2.5	4.6	4.7	5.7	7.0	8.2	2.4	0.1	4.4
Costa Rica	1.8	1.1	2.9	6.4	4.3	5.9	8.8	7.3	6.5	-1.5	3.5
Ecuador	2.8	5.3	4.2	3.6	8.0	6.0	3.9	2.7	5.8	-0.8	2.4
El Salvador	2.2	1.7	2.3	2.3	1.9	3.1	4.2	4.7	2.5	-3.1	1.2
Guatemala	3.6	2.3	3.9	2.5	3.2	3.3	5.3	5.7	3.3	0.6	2.2
Honduras	5.7	2.7	3.8	4.5	6.2	6.1	6.3	6.3	4.2	-2.1	2.5
México	6.6	0.0	0.8	1.4	4.0	3.2	4.8	3.2	1.5	-6.5	5.0
Nicaragua	4.1	3.0	0.8	2.5	5.3	4.3	3.9	3.8	2.8	-1.5	2.8
Panamá	2.7	0.6	2.2	4.2	7.5	7.2	8.7	1.2	10.7	2.4	5.1
Paraguay	-3.3	2.1	0.0	3.8	4.1	2.9	4.3	6.8	5.8	-3.8	6.5
Perú	3.0	0.2	5.0	4.0	5.1	6.7	7.6	8.9	9.8	0.9	7.8
Rep. Dominicana	5.7	1.8	5.8	-0.3	1.3	9.3	10.7	8.5	5.3	3.5	4.2
Uruguay	-1.4	-3.4	-11.0	2.2	11.8	6.6	7.0	7.4	8.5	2.9	7.1
Venezuela	3.7	3.4	-8.9	-7.8	18.3	10.3	10.3	8.4	4.8	-3.3	-2.8

Fuente: Norberto Emmerich, América Latina en el Bicentenario: pobres, desiguales y divididos, EAE Publishing Co., España, 2011.

Las tasas de crecimiento del PBI mexicano son relativamente disímiles respecto al resto de América Latina ya que el país participó muy lánguidamente del crecimiento del resto de los países, iniciado a mediados de la década tras la recuperación de la crisis 2001-2002, que se inició en el año 2000 en Argentina y Uruguay y se prolongó hasta el 2003 en

Venezuela. Tuvo la caída más abrupta en el año 2009 como repercusión del primer pico de la crisis mundial y una recuperación media (5%) en el año 2010.

En todos los indicadores de desarrollo económico-social México se encuentra en una instancia intermedia. Teniendo en cuenta que en América Latina se encuentran 10 de los 15 países más desiguales del mundo, México tiene un progreso preocupante en términos de desarrollo económico-social: su tasa de pobreza llega a un altísimo 47% y su coeficiente Gini creció de 48.1 en 2009 a 51.6 en 2010. Con la mitad de la población en la pobreza, el aumento de la desigualdad hace que esos pobres sean más pobres año a año. La política social no sólo enfrenta los retos propios de su "campo", es decir, las transformaciones necesarias para enfrentar los grandes déficits sociales de México como esta pobreza creciente en los últimos 20 años en el contexto de profundos cambios económicos, de problemas fiscales y de políticas salariales restrictivas. La política social también enfrenta el reto de "legitimar" a la democracia; la cuestión social se convierte en un factor importante de la gobernabilidad. La cuestión social es la que generó inconformidades que se levantaron poco a poco contra el régimen del partido de Estado, la misma que ahora puede retornarse contra los gobiernos de la alternancia.

Segundo parámetro: Estado de derecho

Uno de los elementos claves para mejorar la gobernabilidad es el estado de derecho. Si en México se busca el éxito en términos de alcanzar una mejor gobernabilidad, es necesario tomar medidas claras en esta dirección.

Esto implica esfuerzos concertados para fortalecer las instituciones jurídicas y judiciales del país. Al poner énfasis en el estado de derecho junto con la transparencia, se integra la columna vertebral del México democrático, independientemente de quien esté a cargo del gobierno.

En el Índice de Desarrollo Humano 2010 México tiene un elevado índice de violación a los derechos humanos de 4 puntos en un rango 1-5².

² Los 9 países con índice 5 son: Colombia, Myanmar, Sudán, Afganistán, Congo, Iraq, Somalia y Palestina. En la franja de índice 4 se agrupan 25 países: México, Arabia Saudita, Rusia, Irán, Brasil, Jamaica, Jordania, República Dominicana, China, Sri Lanka, Filipinas, Egipto, Siria, India, Pakistán, Kenia, Bangladesh, Camerún, Yemen, Nepal, Nigeria, Guinea, República Centroafricana, Burundi y Zimbabue.

El indicador de gobernabilidad referido al Estado de derecho “considera la calidad del cumplimiento de contratos, la impartición de justicia en los tribunales y la calidad de la policía así como la incidencia del crimen y la violencia”.

El Estado democrático de derecho en México está inserto desde hace tiempo en el texto constitucional y en las leyes secundarias, pero todavía no está enraizado totalmente en la cultura mexicana.

Los juristas del siglo XIX nos han acostumbrado a considerar la constitución como un acto jurídico, un documento redactado después de deliberación, discusión y voto (del pueblo o de los representantes).

“La constitución de un pueblo determinado depende del modo de ser, de la cultura y de la autoconciencia de ese pueblo” porque la constitución es una entidad ética. Todo grupo humano exige lo que desea y no lo que debería desear y el Estado sólo se organiza sobre el fundamento del patriotismo concreto.

Es tentador prescribirle a una nación, mediante leyes, lo que debe ser su bienestar. Pero la libertad de una nación no puede realizarse sino en la medida en que esté presente en la conciencia que el pueblo se forma de sí mismo.

Por lo tanto no hay comienzo para la historia constitucional, no existe una situación anterior al contrato social. Los hombres viven en una sociedad organizada, constituida y la constitución es anterior a toda teoría, a toda constitución escrita. Donde haya un documento escrito llamado constitución éste tendrá fuerza sólo si corresponde a la constitución real, histórica, a la constitución de la nación. Es importante tomar la palabra constitución en su sentido fisiológico.

En el momento de su redacción en 1917, la Constitución partió de una perspectiva programática, que prescribía una serie de medidas y de derechos inaplicables, dadas las circunstancias del país, pero que obrarían como ideas directrices puestas en práctica con el paso del tiempo. Esta intención expresaba una irrealidad original del texto constitucional, que auspició el irrespeto generalizado. Adicionalmente en los gobiernos autoritarios fueron incorporadas a la Constitución numerosas demandas incumplibles a las que se les daba una respuesta simbólica al inscribirlas en un texto constitucional que no

se respetaba. Y también se buscó inscribir en el texto constitucional todo aquello que se deseaba sustraer a la alternancia democrática, dándole un carácter de *política de Estado*, socavando la legitimidad de la ley al reducir una parte del proceso democrático a la parálisis, convirtiendo al texto constitucional al mismo tiempo en una referencia sagrada y en una letra muerta. Este conjunto de factores se ha traducido, en conclusión, en un alto grado de ilegitimidad de la ley, al punto que varias encuestas revelan que un número considerable de mexicanos estima que *las leyes deben cumplirse sólo si son justas*, y corre a cargo de cada interesado determinar si lo son o no, en una suerte de apelación masiva a la legitimación de la auto-legalidad.

El problema en México es triple: la economía no crece lo suficiente desde casi treinta años, el escaso crecimiento no genera una sociedad más igualitaria y la dirigencia política no toma decisiones referidas a esos dos problemas.

Los estudios más serios sobre la relación entre desarrollo, crecimiento económico e instituciones políticas aseguran que si no están claramente definidos los derechos de propiedad –sea privada o social- y se les acompaña de los mecanismos para hacerlos valer, el crecimiento es pobre.

En otras palabras, sin Estado de derecho no habrá crecimiento elevado ni sostenible. Pero importa no sólo que haya un aparato de justicia eficaz que haga valer el Estado de derecho; también es indispensable que las leyes (fuero militar) no estén al servicio de las 44 empresas (u otros actores) que controlan la economía (y la vida política) del país. La permanencia de una economía tan concentrada es un riesgo para una democracia tan poco institucionalizada y administrada por una clase política dispuesta a ceder rápida y fácilmente.

Nuevamente los actores estratégicos, entre los que hay que sumar las Fuerzas Armadas y su fuero militar, condicionan al Estado de derecho y así condicionan la gobernabilidad.

Tercer parámetro: relación Estado-sociedad

La sociedad civil sigue una "política de la influencia, es decir, de presión indirecta sobre el sistema político, que se ejerce apelando a la crítica, a la movilización y al convencimiento". Los movimientos sociales, las asociaciones civiles, los grupos

informales y los individuos influyentes en la opinión pública, fundamentalmente buscan el reconocimiento, es decir, la aceptación pública y la eventual institucionalización de sus demandas; especialmente las organizaciones cívicas y los movimientos prodemocráticos, cuyos objetivos y acciones se consideran de interés público. Uno de sus objetivos es incidir en las políticas públicas, a través de propuestas y de reuniones de discusión con grupos y redes de organizaciones, sobre puntos concretos de programas de política social. La sociedad civil reclama participar en el debate público sobre propuestas de programas sociales y apertura de espacios institucionales.

Los intentos de las organizaciones sociales por influir en las políticas gubernamentales no son nuevos. En la alternancia política lograda en 2000 es importante reconocer la contribución de estas organizaciones, mediante acciones tales como: la vigilancia electoral, la lucha por el respeto al voto, la capacitación, o la información y concienciación de grupos rurales y urbanos en diferentes regiones del país.

A medida que México ha cambiado de un régimen de partido único a un sistema caracterizado por elecciones competitivas, los ciudadanos están asumiendo papeles cada vez más activos en la toma de decisiones acerca del futuro de su sociedad. El largo periodo de dominio de un partido hegemónico —caracterizado por altos niveles de concentración del poder político y por los poderes metaconstitucionales del Presidente— ha sido reemplazado por instituciones democráticas basadas en la división y la descentralización de poderes y en mayores controles y contrapesos. La competencia política en todos los niveles del gobierno ha resultado en el cambio del partido en el poder y en un mayor acceso a información gubernamental, aunque el ritmo de avance varía entre el ámbito federal y el subnacional, y entre las jurisdicciones subnacionales.

Como era de esperarse, la creciente importancia de las elecciones ha llevado a un cambio en la dirección de las políticas públicas en algunos sectores. Así, el gasto público en México ha tenido algo más en cuenta a los pobres y la cobertura de los servicios sociales básicos, como la salud y la educación, ha mejorado desde principios de los años noventa. Sin embargo, la agenda de reformas pendientes sigue siendo larga, y la calidad, equidad y eficacia de esos servicios, incluida la seguridad pública, sigue siendo deficiente. Los desafíos de política que todavía enfrenta México no son triviales.

De muchas maneras, las distorsiones en políticas públicas que aún persisten se deben a la influencia excesiva de grupos de interés, como algunos sindicatos de trabajadores del sector público y algunas élites económicas. Estos grupos median —y muchas veces capturan— la relación entre el liderazgo político y la ciudadanía en general (en su capacidad de votantes), lo que afecta el suministro de bienes y servicios públicos. Su influencia se debe en parte a su capacidad de intervenir en el proceso de diseño de políticas públicas, en especial en lo relacionado a la habilidad para atacar u obstaculizar funciones o fuentes de ingreso que son clave para el Estado, o a la capacidad de comprar el apoyo de políticos con su influencia financiera.

Numerosos esfuerzos de reforma realizados desde el año 2000 indican que, a pesar de las presiones para que los líderes políticos arrastren a un amplio grupo de votantes, indicador del surgimiento de la democracia competitiva en México, los intereses creados en muchos sectores continuaron siendo un obstáculo inamovible para la realización de reformas destinadas a profundizar las políticas sociales en favor de los pobres en México. Luego de la caída del sistema político que les otorgaba semejantes privilegios, estos grupos siguen aprovechando sus posiciones y capacidades organizativas para impedir la aprobación de reformas que amenacen sus privilegios.

Indicadores de gobernabilidad

De acuerdo con el estudio de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi, del Instituto del Banco Mundial, los componentes de la gobernabilidad pueden integrarse en 6 dimensiones, cada una compuesta por un conjunto de indicadores que buscan reflejar el estado en el que se encuentra la gobernabilidad de cada país.



Fuentes: Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi, Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2006, Instituto del Banco Mundial, 2007; Instituto del Banco Mundial, A decade of measuring the quality of governance. Governance Matters 2006, Worldwide Governance Indicators, 2006.

En el año 2002, los indicadores de gobernabilidad en América Latina eran los siguientes:

Índice de gobernabilidad, países de América

Posición mundial	País	Índice de gobernabilidad
8	Canadá	3.04
14	Estados Unidos	2.79
17	Chile	2.68
25	Costa Rica	2.21
27	Uruguay	2.10
35	Trinidad y Tobago	1.73
40	Panamá	1.56
41	México	1.53
43	Brasil	1.42
46	Jamaica	1.37
53	Dominicana	1.22
54	El Salvador	1.22
58	Perú	1.17
59	Guyanda	1.15
65	Boivia	1.02
71	Honduras	0.90
72	Guatemala	0.87
77	Argentina	0.82

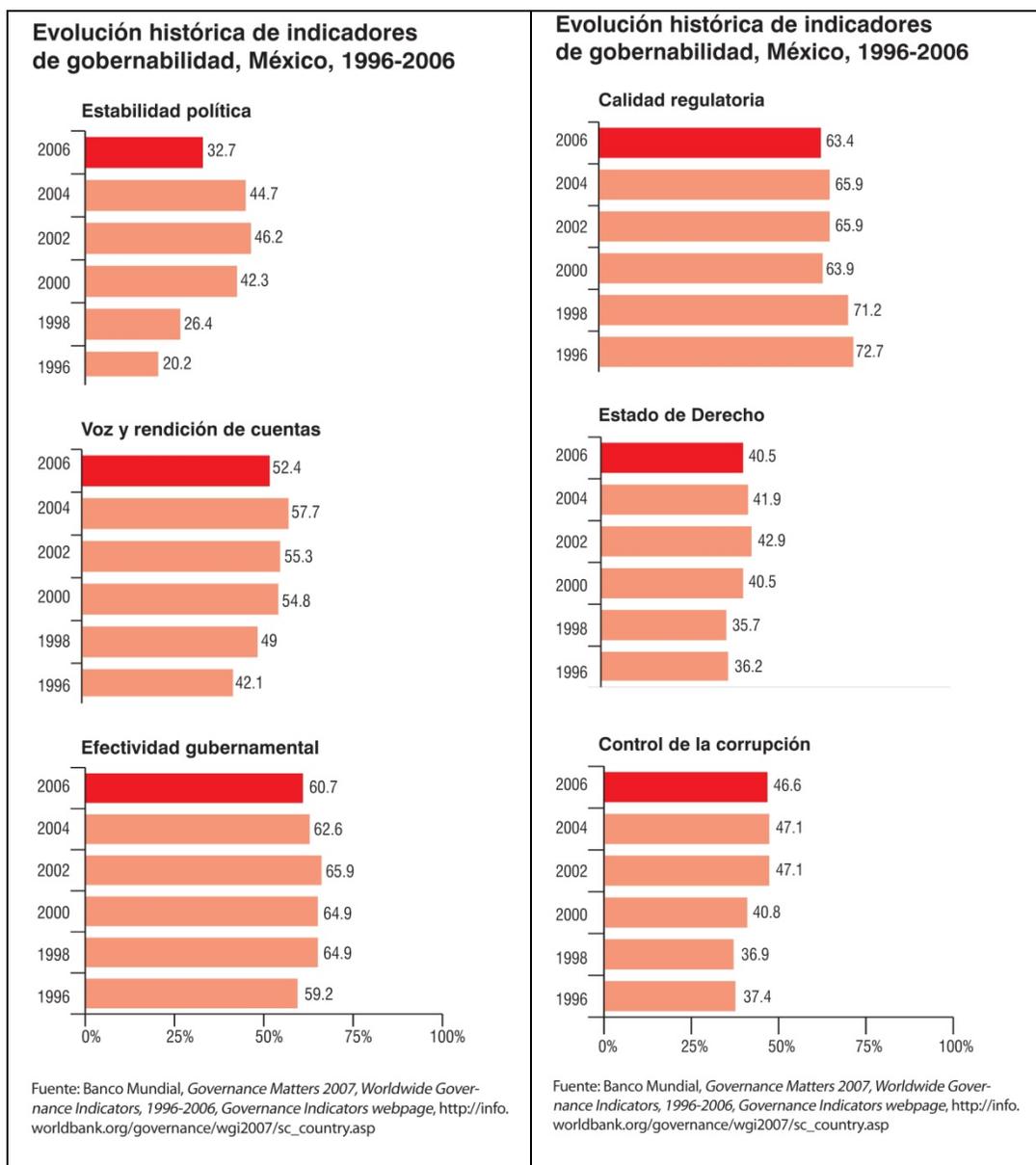
Posición mundial	País	Índice de gobernabilidad
82	Ecuador	0.74
84	Colombia	0.73
95	Venezuela	0.52
102	Paraguay	0.39

Promedios por región	Índice de gobernabilidad
América del Norte	2.81
Oceanía	2.59
Europa	2.00
Promedio Mundial	1.30
América Latina y el Caribe	1.27
Asia	1.10
África	0.77

México estaba situado en el lugar 41 del mundo sobre un total de 199 países consultados, mejor que Brasil y mucho mejor que Argentina.

El crecimiento económico de México había sido del 6.6% del PBI en el año 2000 pero al año siguiente acompañaría a gran parte de los países latinoamericanos que entraban en una grave crisis que duraría 4 años en total (2000-2003). Sus tasas de crecimiento del PBI fueron de 0.0% en 2001, de 0.8% 2002 y de 1.4% en 2003.

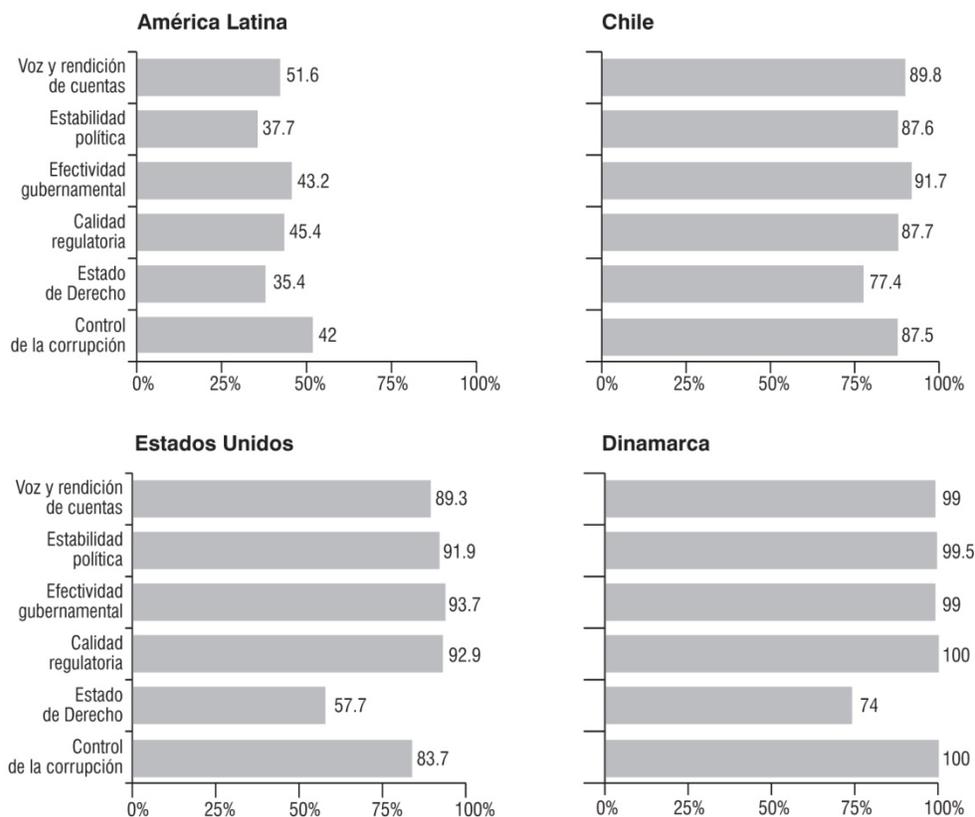
Sin embargo los indicadores de gobernabilidad (excepto una lógica caída en la calidad regulatoria) mejoraron en esos años, como puede verse en los cuadros siguientes:



En el contexto de América Latina, los indicadores de gobernabilidad de 2006 indican que Chile es el país con los niveles más altos de la región en todas las dimensiones de la gobernabilidad. Si bien, en general, los resultados de los indicadores de gobernabilidad para Chile son mejores que los de México, éste es mejor evaluado que el promedio de los países de América Latina.

En comparación con los países del mundo que muestran los niveles más altos en los indicadores de gobernabilidad, México enfrenta retos importantes para mejorar la calidad en el ejercicio de la autoridad. Por ejemplo, frente a Estados Unidos y Dinamarca, países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), al igual que México, la brecha se extiende casi en dos veces para las seis dimensiones de gobernabilidad evaluadas.

Indicadores de gobernabilidad en regiones y países seleccionados, 2006



Fuente: Banco Mundial, *Governance Matters 2007*, *Worldwide Governance Indicators, 1996-2006*, *Governance Indicators webpage*, http://info.worldbank.org/governance/wgi2007/sc_country.asp

El nacimiento de la alternancia política y el fin de la “dictadura perfecta” del PRI auspiciaron un incremento en los indicadores de gobernabilidad. La derrota del Partido Revolucionario Institucional (PRI) en la elección presidencial de 2000 marcó una bisagra. Con el nuevo fracaso del PRI en la votación de 2006 se vislumbró el final de la era de dominio de un solo partido. El fin de la existencia del sistema unipartidista inspiró expectativas en torno al inicio de una nueva etapa en la que se compartieran más ampliamente los beneficios de las políticas gubernamentales y el desarrollo económico. Sin embargo, estas expectativas no se han cumplido satisfactoriamente.

Se argumenta que el centro de los problemas de gobernabilidad en México, en términos de la dificultad en fortalecer la capacidad del Estado de suministrar bienes públicos y aprobar reformas económicas controvertidas, tiene su origen en la realidad sociopolítica del país más que en los arreglos institucionales. Además del papel que desempeñan los intereses creados, la polarización política de la población mexicana, demostrada con claridad en la elección presidencial de 2006, es un aspecto que no se vincula directamente con los arreglos institucionales. En consecuencia, se supone que si los intentos de reforma política son débiles no es porque las instituciones políticas sean impotentes, sino porque no abordan las causas fundamentales de los retos de gobernabilidad. El problema de gobernabilidad en México no radica en la (deficiente) estructura institucional sino en el rol (excesivamente) preponderante de algunos actores estratégicos.

En México, el papel de los intereses creados y la polarización política actúan como factores que contrarrestan el impacto de las elecciones competitivas y limitan los incentivos de los partidos políticos para buscar votos sobre la base de su reputación programática.

Como propuesta de gobernabilidad la eliminación de la prohibición para reelegirse podría generar incentivos para que los partidos políticos busquen obtener votos (para la reelección) sobre la base de un buen historial de desempeño en los cargos de elección popular.

El incremento de los incentivos de los políticos para responder a las demandas ciudadanas es sólo una cara de la moneda. La otra cara consiste en el fortalecimiento de

los incentivos de los electores mismos para demandar bienes públicos en lugar de beneficios particulares.

Cuando las propuestas de políticas públicas pierden credibilidad, los electores demandan beneficios tangibles y a corto plazo, y los políticos responden en consecuencia, dejando el intercambio político entre electores y políticos en niveles poco óptimos del equilibrio de política pública, caracterizados por el paternalismo y el clientelismo.

El Análisis Institucional y de Gobernabilidad (AIG) del año 2007 sobre México elaborado por el Banco Mundial transmitió un mensaje claro a la reciente gestión del presidente Felipe Calderón: “si México desea mejorar la gobernabilidad, impulsar la democracia y lograr un crecimiento sostenido, debería deshacerse de los grupos de interés y monopolios poderosos”, que son en definitiva el andamiaje de concesiones políticas otorgadas por los 71 años de monopolio priísta.

En lugar de ello el gobierno de Felipe Calderón llevó las fuerzas policiales y militares al rango preponderante que hoy tienen, desempeñan y cada vez más usufructúan como el verdadero actor estratégico de México.

La Ley de Seguridad Nacional que se prepara en las cámaras del Congreso de la Unión tiene como fin legalizar el presente proceso que está convirtiendo lo que se originó como una política excepcional de gobierno en un Estado de excepción.

En consecuencia los indicadores de gobernabilidad en el año 2010 son los siguientes:

Indicador	Índice
Voz y rendición de cuentas	52.13270
Estabilidad política	22.64151
Efectividad gubernamental	61.72249
Calidad regulatoria	58.85167
Estado de derecho	33.64929
Control de la corrupción	44.49761

Todos los indicadores cayeron fuertemente. Solo la efectividad del gobierno aumentó levemente y mantuvo la alta tendencia mexicana, que oscila entre un máximo de 65.9 en 2002 y un mínimo de 59.2 en 1996. La máxima caída se da en la estabilidad política (y ausencia de violencia/terrorismo) dejando a México en el puesto 164 sobre un total de 212 países rankeados.

Las elecciones de 2012

De acuerdo con cifras del Instituto Federal Electoral, los partidos políticos llegan a las elecciones de julio de 2012 con un ranking abrumadoramente desbalanceado:

En el año 2009 el PRI logra remontar la pendiente electoral que arrastraba desde comienzos de la alternancia. El resultado electoral general a nivel nacional de ese año fue de 36.89% de los votos para el PRI, el 27.98% de los votos para el PAN y el 12.20% de los votos para el PRD. El PRI, en tercer lugar en cantidad de bancas en el Congreso de la Nación, pasa a ocupar el primer lugar con más del 50% de los curules. El PRI ganó las elecciones en 19 entidades, el PAN en 9 y el PRD en 4.

En las elecciones a gobernador de ese mismo año 2009 el PRI ganó en 5 entidades (San Luis Potosí, Nuevo León, Colima, Campeche y Querétaro). En el año 2010 ganó en Veracruz, Oaxaca, Hidalgo, Durango, Chihuahua, Tlaxcala, Puebla y Tamaulipas (8), mientras que en el año 2011 hace lo propio en Coahuila, el Estado de México, Nayarit, Quintana Roo y Michoacán (5).

Quedan pendientes para el año 2012 las elecciones a gobernador en el Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Morelos, Chiapas y Tabasco. Y en el año 2013 se realizarán elecciones a gobernador en Yucatán y Baja California.

Faltando realizar elecciones en 8 entidades, el PRI gobierna 18, el PAN 4 y el PRD 2.

El comportamiento electoral del PRI recuperó todo el poder perdido en un breve período a partir del año 2009.

Los problemas de gobernabilidad de México tienen que ver con la excesiva preponderancia de los actores estratégicos que dictan reglas no vinculadas al desempeño electoral.

La gestión de Felipe Calderón ha empeorado esa situación ya advertida por el Banco Mundial en el año 2007.

Siguiendo el esquema de Tomassini podemos realizar un balance en base a sus indicadores de gobernabilidad:

1. En cuanto a la gestión económica, la eternización del proyecto estratégico de riqueza entendida como acumulación de negocios y crecimiento económico entendido como margen de ganancias, hace que la política social deba enfrentar una pobreza creciente en los últimos 20 años en un contexto de profundos cambios económicos, de problemas fiscales y de políticas salariales restrictivas. La política social fracasará en su reto de "legitimar" a la democracia y la cuestión social se convertirá en un factor importante de ingobernabilidad.
2. En cuanto al Estado de derecho, es necesario realizar esfuerzos concertados para fortalecer las instituciones jurídicas y judiciales del país. No sólo se necesita un aparato de justicia eficaz que haga valer el Estado de derecho sino que también es indispensable que las leyes (fuero militar) no estén al servicio de las 44 empresas (u otros actores) que controlan la economía (y la vida política) del país. La continuación de la "guerra" contra el narcotráfico no auspicia una puesta en vigencia del Estado de derecho.
3. La Relación Estado-sociedad seguirá asistiendo a una influencia excesiva de grupos de interés. Los intereses creados en muchos sectores continuarán siendo un obstáculo inamovible para la realización de reformas destinadas a profundizar las políticas sociales en favor de los pobres en México.

Si seguimos la línea de Kaufmann, Kraay y Mastruzzi y sus 6 indicadores de gobernabilidad, la trayectoria histórica no es auspiciosa para una mejoría sustantiva en el desempeño mexicano. Pero sí es probable que la efectividad gubernamental siga mejorando. La sumatoria de objetivos estratégicos de un pequeño grupo decisorio fundamental seguirá siendo implementada en forma cada vez más efectiva, en un entorno donde la posibilidad de incidir en las políticas públicas, a través de propuestas y de reuniones de discusión con grupos y redes de organizaciones, sobre puntos concretos de programas de política social, será tan lenta como el desarrollo económico global del país.

Bibliografía

Aziz Nassif, Alberto y Alonso Sánchez, Jorge, 2001, Del viejo orden a los gobiernos de alternancia.

Kaufmann, D., A. Kraay y M. Mastruzzi, 2007, Governance Matters VI: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-2006, Instituto del Banco Mundial.

Instituto del Banco Mundial, 2006, A decade of measuring the quality of governance. Governance Matters 2006, Worldwide Governance Indicators.

Instituto Federal Electoral: www.ife.org.mx

Cámara de Diputados: www.diputados.gob.mx

Cámara de Senadores: www.senado.gob.mx