

# Política, Cultura e Sociedade na América Latina

Estudos interdisciplinares e comparativos

Volume 6



*Prefácio de*  
Stephane Boisard

Lídia de Oliveira Xavier  
Carlos F. Domínguez Avila  
Vicente Fonseca  
Organizadores



Lidia de Oliveira Xavier  
Carlos F. Domínguez Avila  
Vicente Fonseca  
(Organizadores)

**POLÍTICA, CULTURA E SOCIEDADE  
NA AMÉRICA LATINA:  
estudos interdisciplinares e comparativos**

Volume 6

Editora CRV  
Curitiba – Brasil  
2020

Copyright © da Editora CRV  
Editor-chefe: Railson Moura  
Diagramação e Capa: Editora CRV  
Arte de Capa: everything possible/Shutterstock.com  
e IR Stone/Shutterstock.com  
Revisão: Os Autores

DADOS INTERNACIONAIS DE CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO (CIP)  
CATALOGAÇÃO NA FONTE

---

P762

Política, cultura e sociedade na América Latina: estudos interdisciplinares e comparativos / Lídia de Oliveira Xavier, Carlos Federico Domínguez Avila, Vicente Fonseca (organizadores) – Curitiba : CRV, 2020.

510 p. (Série Política, cultura e sociedade na América Latina. v. 5)

**Bibliografia**

ISBN 978-85-444-3629-5

DOI 10.24824/978854443629.5

1. Estudos latino-americanos. 2. Política latino-americana. 3. Cultura latino-americana. 4. Sociedade latino-americana. I. Xavier, Lídia de Oliveira. org. II. Avila, Carlos Federico Domínguez. org. III. Fonseca, Vicente. org. IV. Título. V. Série.

CDU 34

CDD 351.81

---

Índice para catálogo sistemático  
1. Políticas públicas – Brasil 351.81

ESTA OBRA TAMBÉM ENCONTRA-SE DISPONÍVEL  
EM FORMATO DIGITAL.  
CONHEÇA E BAIXE NOSSO APLICATIVO!



2020

Foi feito o depósito legal conf. Lei 10.994 de 14/12/2004

Proibida a reprodução parcial ou total desta obra sem autorização da Editora CRV

Todos os direitos desta edição reservados pela: Editora CRV

Tel.: (41) 3039-6418 – E-mail: sac@editoracrv.com.br

Conheça os nossos lançamentos: [www.editoracrv.com.br](http://www.editoracrv.com.br)

## Conselho Editorial:

Aldina Guimarães Duarte Dominguez (UNB)  
Andréia da Silva Quintanilha Sousa (UNIR/UFRN)  
Antônio Pereira Gaio Júnior (UFRRJ)  
Carlos Alberto Vilar Estêvão (UMINHO – PT)  
Carlos Federico Dominguez Arila (Unizuro)  
Carmen Tereza Velanga (UNIR)  
Celso Conti (UFSCar)  
Cesar Gerónimo Tello (Univer. Nacional  
Três de Febrero – Argentina)  
Eduardo Fernandes Barbosa (UFMG)  
Elisone Maria Nogueira Diogenes (UFAL)  
Elsio José Corá (UFFS)  
Elizeu Clementino de Souza (UNEB)  
Fernando Antônio Gonçalves Alcoforado (IPB)  
Francisco Carlos Duarte (FUC-PR)  
Gloria Fariñas León (Universidade  
de La Havana – Cuba)  
Guillermo Arias Beatón (Universidade  
de La Havana – Cuba)  
Jailson Alves dos Santos (UFRJ)  
João Adalberto Campato Junior (UNESP)  
Josania Portela (UFPI)  
Leonel Severo Rocha (UNISINOS)  
Lidia de Oliveira Xavier (UNIEURO)  
Lourdes Helena da Silva (UFV)  
Marcelo Paixão (UFRJ e UTexas – US)  
Maria de Lourdes Pinto de Almeida (UNOESC)  
Maria Lilia Imbiriba Sousa Colares (UFOPA)  
Maria Cristina dos Santos Bezerra (UFSCar)  
Paulo Romualdo Hernandez (UNIFAL-MG)  
Renato Francisco dos Santos Paula (UFG)  
Rodrigo Pratte-Santos (UFES)  
Sérgio Nunes de Jesus (IFRO)  
Simone Rodrigues Pinto (UNB)  
Solange Helena Ximenes-Rocha (UFOPA)  
Sydione Santos (UEPG)  
Tadeu Oliver Gonçalves (UFPA)  
Tania Suely Azevedo Brasileiro (UFOPA)

## Comitê Científico:

Angelo Aparecido Piori (UEM)  
Araldo Oliveira Souza Júnior (UFPI)  
Carlos Ugo Santander Joo (UFG)  
Dagmar Mamieri (UFT)  
Edison Bariani (FCLAR)  
Elizeu de Miranda Corrêa (PUC/SP)  
Faustou Negreiros (UFPI)  
Fernando Antonio Gonçalves Alcoforado  
(Universitat de Barcelona, UB, Espanha)  
Giovani José da Silva (UNIEAP)  
José de Ribamar Sousa Pereira (Exército  
Brasileiro/Ministério da Defesa)  
Kelly Cristina de Souza Prudencio (UFPR)  
Liv Rebecca Sovik (UFRJ)  
Marcelo Paixão (UFRJ e UTexas – US)  
Marcos Aurelio Guedes de Oliveira (UFPE)  
Maria Schirley Luft (UFRJ)  
Mastro Guilherme Pinheiro Koury (UFPA)  
Ricardo Ferreira Freitas (UERJ)  
Renato Jose Pinto Ortiz (UNICAMP)  
Rubens Elias da Silva (UFOPA)  
Sergio Augusto Soares Mattos (UFRB)  
Sílvia Maria Favero Arend (UDESC)  
Sônia Maria Ferreira Koehler (UNISAL)  
Suzanne Tolentino de Souza (PUC-PR)

Este livro foi avaliado e aprovado por pareceristas *ad hoc*.

# SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO .....	13
<i>Edson Luiz Zangrando Figueira</i>	
PREFÁCIO	
A VOLTA DA DIREITA AO PODER HOJE NO MUNDO	
EUROAMERICANO: outra onda conservadora após a era	
de Thatcher e Reagan nos anos 80 do século XX? .....	15
<i>Stephane Boisard</i>	
INTRODUÇÃO .....	23
<i>Nidí Bueno</i>	
CAPÍTULO 1	
BREVE ABORDAGEM SOBRE A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO	
POLÍTICO DEMOCRÁTICO E SEUS REFLEXOS NA SOCIEDADE	
BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA .....	27
<i>Lídia de Oliveira Xavier</i>	
<i>Iolanda Bezerra dos Santos Brandão</i>	
<i>Vicente Fonseca</i>	
CAPÍTULO 2	
ÉLITES, MORALIDAD Y VARIEDADES DE	
DEMOCRACIA EN AMÉRICA LATINA .....	45
<i>Asbel Bohigues</i>	
CAPÍTULO 3	
CRISE POLÍTICA E BLOCO NO PODER	
NO BRASIL CONTEMPORÂNEO .....	67
<i>Mateus Henrique Weber</i>	
<i>Leonardo Granato</i>	
CAPÍTULO 4	
AUTONOMIA CIDADÃ, INSTITUCIONALIDADE	
DO SORTEIO E BÔNUS CÍVICO .....	89
<i>Dante Avaro</i>	
CAPÍTULO 5	
DEZ ASPECTOS INSTITUCIONAIS QUE AJUDAM A EXPLICAR	
A DISCREPÂNCIA DE DESEMPENHO ECONÔMICO ENTRE	
BRASIL E CHINA NOS ÚLTIMOS 40 ANOS .....	115
<i>Luís Antonio Paulino</i>	
<i>Marcos Cordeiro Pires</i>	

---

<b>CAPÍTULO 6</b> <b>LA TRANSPARENCIA EN LAS WEBS OFICIALES DE LOS</b> <b>PARTIDOS POLÍTICOS: el caso de España, México y Colombia</b> .....	137
<i>Gema Sánchez Medero</i>	
<b>CAPÍTULO 7</b> <b>ESTRATÉGIAS PARA COIBIR A DISSEMINAÇÃO DAS</b> <b>FAKE NEWS NO PERÍODO ELEITORAL: o caso do Brasil</b> .....	157
<i>Marcos Aurelio Guedes de Oliveira</i> <i>Thays Felipe David de Oliveira</i>	
<b>CAPÍTULO 8</b> <b>EL MAPA DEL GIRO A LA DERECHA EN AMÉRICA LATINA</b> <b>EN EL SIGLO XXI: una clasificación posible</b> .....	169
<i>Verónica Giordano</i>	
<b>CAPÍTULO 9</b> <b>LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN LA FRONTERA</b> <b>MÉXICO-ESTADOS UNIDOS: avances y retrocesos</b> .....	183
<i>Jesús Alberto Rodríguez Alonso</i> <i>Sergio Pacheco González</i> <i>Servando Pineda Jaimés</i>	
<b>CAPÍTULO 10</b> <b>CAMBIOS POLÍTICOS NA REGIÃO ANDINA:</b> <b>o papel dos Estados Unidos e o cenário venezuelano</b> <b>do "chavismo sem Chávez" três décadas após o Caracazzo</b> .....	209
<i>Renata Peixoto de Oliveira</i>	
<b>CAPÍTULO 11</b> <b>CONSTITUCIONALISMO COMPENSATÓRIO NO PERU:</b> <b>exemplo de controle de convencionalidade para a América Latina?</b> .....	231
<i>André Pires Gontijo</i>	
<b>CAPÍTULO 12</b> <b>A POLÍTICA DE DONALD TRUMP PARA AMÉRICA</b> <b>CENTRAL EM PERSPECTIVA HISTÓRICA DO</b> <b>INTERVENCIONISMO ESTADUNIDENSE NA REGIÃO</b> .....	251
<i>Luis Fernando Ayerbe</i>	
<b>CAPÍTULO 13</b> <b>LA OPOSICIÓN A LOS GOBIERNOS DE</b> <b>CENTRO-IZQUIERDA Y DE DERECHA:</b> <b>una aproximación desde la experiencia chilena, 2006-2019</b> .....	271
<i>Octavio Avendaño</i> <i>María Cristina Escudero</i>	

<b>CAPÍTULO 14</b> <b>COOPERAÇÃO EM DEFESA NA AMÉRICA DO SUL</b> <b>DO SÉCULO XXI: um balanço nada alvissareiro</b> .....	297
<i>Alexandre Fuccille</i>	
<b>CAPÍTULO 15</b> <b>TIPOS DE ÉLITES: conformación, diversificación</b> <b>e identidad en el México contemporáneo</b> .....	317
<i>Hugo J. Regalado Jacobo</i>	
<b>CAPÍTULO 16</b> <b>OS NACIONALISMOS MINORITÁRIOS EM IBERO-AMÉRICA:</b> <b>o movimento independentista da Catalunha</b> .....	339
<i>Hugo Rogelio Suppo</i> <i>Leandro Gavião</i>	
<b>CAPÍTULO 17</b> <b>MOVIMENTOS ULTRANACIONALISTAS E SUA</b> <b>ARTICULAÇÃO COM SETORES ULTRA RELIGIOSOS</b> <b>NO CONE SUL DA AMÉRICA LATINA:</b> <b>os casos da Argentina, Brasil e Chile</b> .....	371
<i>Isaac Caro</i>	
<b>CAPÍTULO 18</b> <b>IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO:</b> <b>o que pensa a elite parlamentar latino-americana sobre isso?</b> .....	397
<i>Michelle Vieira Fernandez</i> <i>Cecilia Graciela Rodríguez</i>	
<b>CAPÍTULO 19</b> <b>HETEROIDENTIFICAÇÃO E AUTOIDENTIFICAÇÃO:</b> <b>ser imigrante no Brasil, uma sociedade racializada</b> .....	409
<i>Susana Martínez Martínez</i> <i>Della Dutra</i>	
<b>CAPÍTULO 20</b> <b>COLÔMBIA NO PRIMEIRO CENTENÁRIO DA INDEPENDÊNCIA:</b> <b>colonialidade do poder e reconquista espanhola</b> .....	427
<i>Gerson Galo Ledezma Meneses</i>	
<b>CAPÍTULO 21</b> <b>SCRUTINIZING A CASE OF BRUJERÍA IN COLONIAL</b> <b>HONDURAS AND ITS PRESENT-DAY IMPLICATIONS</b> .....	457
<i>Omar Aquiles Valladares Coello</i> <i>Carla A. McNelly</i>	

---

CAPÍTULO 22	
UM (VERDADEIRO) JOGO DE TRONOS: a construção de um sistema pré-westfaliano de estados maias – apontamentos sob a perspectiva da história das relações internacionais .....	483
<i>Carlos Federico Domínguez Avila</i>	
SOBRE OS AUTORES .....	505

## CAPÍTULO 9

# LA CALIDAD DE LA DEMOCRACIA EN LA FRONTERA MÉXICO-ESTADOS UNIDOS: avances y retrocesos

*Jesús Alberto Rodríguez Alonso  
Sergio Pacheco González  
Servando Pineda Jaimes*

### **Introducción**

El análisis de la calidad de la democracia a nivel nacional o latinoamericano ha tenido bastante desarrollo en las últimas tres décadas (JIMÉNEZ, 2014; LIZCANO; REYNOSO, 2015; SARABIA; RODRÍGUEZ, 2016; OLIVEIRA; DOMÍNGUEZ, 2016), lo que ha posibilitado consolidar una línea de reflexión que da cuenta de las variaciones en la democracia. Sin embargo, aún se requiere profundizar en los estudios sobre calidad de la democracia a nivel regional y subnacional y para ello se han efectuado diversos trabajos en esta dirección, (MARCO; PÉREZ, 2017; HIGUERA et al., 2014).

En este sentido, el presente documento presenta una radiografía de la calidad de la democracia en la frontera México-Estados Unidos, teniendo como focus de análisis la dimensión de la participación política y electoral en el municipio de Juárez, sin dejar de lado el resto de las dimensiones en el caso del estado de Chihuahua. Dicha radiografía da cuenta de los avances y retrocesos que se han logrado en términos de calidad de la democracia. Se parte del supuesto que en Chihuahua y en particular el municipio de Juárez, se han visto influidos por su cercanía con los Estados Unidos, lo que ha propiciado se realicen movimientos democráticos antes que en otras entidades.

El texto se divide en tres secciones. En la primera se realiza una breve discusión teórica y se presenta la estimación de las dimensiones de la calidad de la democracia en el estado. En la segunda, se da cuenta del proceso democratizador que se desarrolla en el municipio de Juárez a partir de la década de los años ochenta y hasta el cierre del siglo XX. En la tercera se analizan los procesos de realineamiento electoral en los comicios de 2015-2016 y 2017-2018. Se concluye con una serie de reflexiones en torno a la calidad de la democracia en la frontera México-Estados Unidos.

### **La calidad de la democracia: una discusión conceptual**

En esta sección, se realiza una breve introducción a este concepto y su

Así, es pertinente reconocer que los estudios de la calidad de la democracia han aumentado sustancialmente en las últimas tres décadas (O'DONNELL, 2004; JIMÉNEZ, 2014; LIZCANO; REYNOSO, 2015; SARABIA; RODRÍGUEZ, 2016; OLIVEIRA; DOMÍNGUEZ, 2016). Así mismo, los diversos estudios sobre la calidad de la democracia se han centrado en la esfera del Estado-Nación, al dejar zonas poco exploradas, como lo son las de nivel subnacional: provincias, entidades federativas e incluso en el nivel municipal-comunal; este último nivel es el que mantiene una relación más estrecha con los habitantes/ciudadanos<sup>37</sup> y por ende vive y percibe cotidianamente la democracia y es uno de los ámbitos donde menos estudios sobre la calidad de la democracia existen.

Lo anterior abre el reto de explorar y reflexionar sobre las condiciones democráticas en estas entidades. En este sentido, Borjas (2015, p. 76) plantea que “para medir la calidad de la democracia en gobiernos locales” es necesario considerar “tres tipos: a) problemas teóricos, b) problemas conceptuales y metodológicos, y c) problemas contextuales”.

Al partir de los estudios a nivel subnacional efectuados por la Red de Investigación de la Calidad de la Democracia en México, se busca responder a las siguientes interrogantes: ¿cómo ha cambiado la percepción sobre la democracia y cuál es el apoyo a la misma? ¿Cuál es la conducta política de los ciudadanos en los últimos 16 años? ¿Cuáles han sido las variaciones de la calidad de la democracia en diferentes regiones del país? ¿Cómo se vive la democracia? ¿Cuáles son las diferencias en la calidad de la democracia en los Estados? ¿Qué tan potentes son los instrumentos con los que se mide la calidad de la democracia?

En el caso de la frontera México-Estados Unidos, estas interrogantes sirven para orientar el análisis. Así, en el primer apartado de esta sección, se efectúa un breve acercamiento a las discusiones teóricas relativas a la calidad de la democracia; para posteriormente, abordar la experiencia subnacional de Chihuahua, su dimensión electoral y la participación política.

## La calidad de la democracia

Diversos teóricos mencionan que la democracia presenta un ciclo de mejora que se transforma desde el autoritarismo, a la transición, consolidación y finalmente al mantenimiento de una democracia “buena” o de calidad (DAHL, 2002; MORLINO, 1996; LEVINE; MOLINA, 2013; O'DONNELL; VARGAS CULLELL; IAZZETTA, 2004; SCHMITTER, 1993). En este debate sobre la mejor forma de la democracia, surge la necesidad de hacer comparativas y medibles sus diversas características, elementos y cualidades.

Bajo esta perspectiva, la noción de calidad de la democracia ha sido modelada a partir de diversas dimensiones, condiciones, medidas o parámetros que ayudan a integrar todos los elementos que la componen, aunque esta discusión no es aún homogénea. Es decir, las dimensiones, son la forma específica de operatividad del concepto, de entenderlo en su puesta en práctica o en sus posibilidades de realización.

En este sentido, Morlino (2005), menciona que la calidad de la democracia tiene tres niveles: calidad en términos de procedimientos, calidad en términos de contenido y calidad en términos de resultados. Lo que nos permite plantear los principales conceptos en la calidad de la democracia.

## Calidad en términos procedimentales

Se refiere a aquella en que los ciudadanos, cuentan con los elementos para verificar, monitorear y evaluar las acciones de gobierno. Dicho entramado debe contar con un sistema normativo y un conjunto de elementos para acceder a la información relativa a los actos de gobierno, los aspectos procedimentales son el estado de derecho y la rendición de cuentas.

El Estado de Derecho no es sólo la aplicación de las normas jurídicas. Básicamente, connota el principio de la supremacía de la ley, que es el Ciceroniano *legum servi sumus ut liberi esse possimus*<sup>38</sup>, e implica, al menos, la capacidad, aunque limitada, de las autoridades para hacer cumplir la ley, con leyes que no son retroactivas y en conocimiento público, universal, estable, predecible y sin ambigüedades.

El Estado de Derecho tiene múltiples definiciones, pero podemos resaltar sus principales elementos. 1) todas las leyes deben ser prospectivas, abiertas y claras; 2) las leyes deben ser relativamente estables; 3) las leyes particulares deben ser guiadas por reglas abiertas, estables, claras y generales; 4) la independencia del poder judicial debe ser garantizada; 5) los principios de justicia natural deben ser observados; 6) los tribunales deben tener poder de revisión de todos los actos de gobierno para garantizar la adecuación al Estado de Derecho; 7) los tribunales deben ser de fácil acceso; 8) la discrecionalidad de las instituciones que tienen a su cargo prevenir la criminalidad nunca debe violar la ley; 9) que el gobierno mantenga el uso legítimo de la fuerza y control sobre su territorio; 10) que las leyes sean aplicadas de manera uniforme en todo el territorio y entre todos los grupos sociales; y 11) que los poderes fácticos estén bajo control estatal (RAZ, 2002; GILAS, 2002).

En este sentido, es pertinente mencionar que, si bien el Estado de Derecho es un aspecto, para su operacionalización se especifican las siguientes dimensiones.

La rendición de cuentas, con tres características principales: información, justificación y pena/compensación. El primer elemento, información sobre el acto político o de una serie de actos por un político o un órgano político (el gobierno, el parlamento, y así sucesivamente), es indispensable para la atribución de responsabilidades. La justificación se refiere a los motivos proporcionados por los líderes gobernantes para sus acciones y decisiones. El tercero, pena/compensación, es la consecuencia construida por el elector después de una evaluación de la información, justificaciones, y otros aspectos e intereses detrás del acto político. Estos tres elementos requieren la existencia de una dimensión pública caracterizada por el pluralismo, la independencia y la participación real de una gama de actores individuales y colectivos (SCHEDLER, 2004). En este rubro encontramos tres variables propuestas por Diamond y Morlino (2005): la competencia, la rendición de cuentas vertical y la rendición de cuentas horizontal. La rendición de cuentas electoral, propia de la competencia, se refiere a la obligación de los dirigentes políticos elegidos para responder y ser responsables, a “cuenta” de sus decisiones políticas en el momento que sean cuestionados por los ciudadanos electores.

La participación política es el conjunto de comportamientos, ya sean convencionales o no convencionales, legales o en el límite de la legalidad, que permite a mujeres y hombres, como individuos o grupos crear, reactivar o fortalecer una identificación de grupo o para tratar de influir en el reclutamiento y las decisiones de las autoridades políticas (representativos y/o gubernamentales) con el fin de mantener o cambiar la asignación de los valores existentes. Y puede observarse como un elemento para formar parte de algo, reforzar identidad o pertenencia; puede ser también instrumental, es decir que se realiza para lograr un objetivo.

La calidad en términos de contenido hace referencia al respeto pleno a los derechos que conllevan la ampliación de múltiples libertades y a la igualdad política, social y económica.

La calidad en términos de resultados comprende la reciprocidad (responsiveness) o respuesta a la voluntad popular (LEVINE; MOLINA, 2007, p. 24). Es la capacidad para satisfacer a los gobernados por la ejecución de sus políticas de manera que corresponde a sus demandas.

Esta dimensión no presenta problemas particulares de conceptualización. Eulau y Karpis (1977) ya habían evidenciado cómo la reciprocidad es un modo de conjugar la representatividad “en acción”, y cómo puede ser vista en relación con cuatro componentes principales: las políticas que se encuentran en el centro de la atención pública, con los servicios que deben asegurarse a los individuos y grupos que se representan, con la distribución de los beneficios materiales a los representados a través de la administración

pública, y con los beneficios de bienes simbólicos que crean, refuerzan o reproducen un sentido de confianza y soporte de los representados respecto de los representantes (MORLINO, 2008). Por tanto, esta dimensión debe evaluarse en términos de la respuesta a las demandas ciudadanas y a la legitimidad o percepción de confianza (GIL, 2010, p. 32).

Para abordar este apartado, se hace uso de las experiencias obtenidas en los trabajos efectuados por la Red de Investigadores de la Calidad de la Democracia en México y la Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP). Se generaron para las dimensiones descritas en el apartado anterior, un conjunto de subdimensiones e indicadores para dar cuenta de la calidad de la democracia en el nivel subnacional. Si bien se efectuaron los ejercicios para las dimensiones descritas, sólo nos avocaremos a las dimensiones rendición de cuentas electoral y de participación.

Este es uno de los rubros más acabado y trabajado, México a nivel federal ha ido paulatinamente consolidando la democracia en el aspecto electoral, al crear un sistema mucho más confiable y eficaz por medio de diversas reformas electorales que ha dado paso entre otros aspectos a la constitución del Instituto Federal Electoral (IFE), ahora Instituto Nacional Electoral (INE), una mayor fiscalización al financiamiento de los partidos políticos, entre otros avances. Al considerar lo anterior, la operacionalización se realizó a través de la matriz para evaluar la calidad de la democracia en elecciones (ver anexo 1).<sup>39</sup> En esta se evalúa la elección de gobernador del estado de Chihuahua. La matriz incluye cinco subdimensiones: 1) desempeño del organismo operador de las elecciones, 2) desempeño del árbitro electoral, 3) desempeño de los partidos políticos, 4) acceso a la información y 5) legitimidad electoral. Cada subdimensión se compone por varios indicadores que, basándose en fuentes de información especializada, se expresan en forma numérica – que varía entre 1 (baja calidad) y 3 (alta calidad), siendo 2 el término medio que denota calidad aceptable –, y cuyo promedio hace referencia al nivel general o global de la democracia electoral (Jiménez Badillo, 2014). Cada subdimensión basa su puntaje en la revisión de fuentes de información oficiales de varias instituciones que se puede corroborar (SARABIA; RODRÍGUEZ, 2016).

Cabe resaltar que el proceso de construcción de la matriz pasó por la superación de algunos de los obstáculos ya mencionados, para medir la calidad de la democracia en el nivel subnacional. Respecto al obstáculo relativo a lo teórico conceptual, existen aún puntos a discutir. Por ejemplo, en dicha matriz se incluyó el tema relativo a la legitimidad electoral dentro de la calidad de resultados, mientras que aquí la incluimos en la calidad de procedimientos. Asimismo, otro de los indicadores que requiere una mayor

y profunda discusión es el de la participación ciudadana, cómo y en qué se diferencia del de participación política, cómo se operacionaliza y en qué medida forma o no parte de la calidad de la democracia.

Respecto a la medición de la calidad de la democracia en la participación política se presentaron diversos problemas que tienen que ver con las fuentes para la obtención de la información, por ejemplo, en la variable de participación en políticas públicas, existe una baja institucionalización<sup>40</sup> en el registro y seguimiento de las formas en que un asunto se incluye en la agenda, cómo se construye ésta, cómo se diseñan las políticas y por supuesto cómo se implementan. Se superó el obstáculo mediante el acceso a consultas hemerográficas y la aplicación de estrategias metodológicas cualitativas, como entrevistas a expertos y grupos de discusión.

Cada entidad presenta un reto para la democracia y su calidad; dicha dificultad se intensifica al intentar efectuar la medición en los municipios, sobre todo en entidades con gran cantidad de ellos y de diversa accesibilidad y orografía. Para el caso de Chihuahua, existen 67 municipios, de estos 10 municipios concentran 78 por ciento de la población total. Juárez concentra 39 por ciento de la población del estado.

## Radiografía del estado de Chihuahua

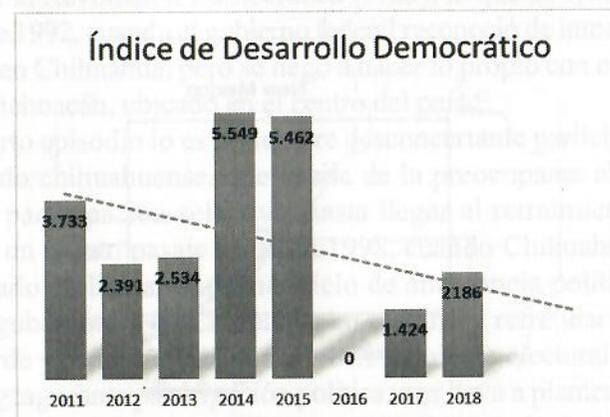
Para efectuar una radiografía de la Calidad de la Democracia en el estado, haremos uso del Índice de Desarrollo Democrático de México (IDD) desarrollado por la Fundación Konrad Adenauer, Politat, Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) y El Colegio de México (COLMEX) desde el 2011 hasta el 2018. Si bien el índice incluye otras dimensiones no consideradas en nuestro planteamiento teórico metodológico sobre la Calidad de la Democracia. Para solventar las diferencias metodológicas rescatamos los elementos en común en ambas metodologías.

Del IDD tomamos la dimensión sobre el respeto pleno de los derechos civiles, tomando los indicadores de participación electoral, condicionamiento de libertades y derechos por inseguridad, tipo de elección de autoridades, derechos políticos, libertades civiles y violencia de género, la exclusión de los derechos indígenas y la paridad de género en el gobierno. Igualmente, con relación al estado de derecho incluimos la participación de los partidos políticos en el Poder Legislativo, la representación política de minorías, violencia política y violencia vinculada al crimen organizado. En tanto la rendición de cuentas se incluyó los mecanismos de elección de los jueces de los tribunales supremos, presencia de mecanismos de democracia directa, desempeño del ombudsman, desempeño de

los órganos de control externo, acceso a la información y protección de datos personales, las condiciones del ejercicio de la prensa libre y la participación de la población en las decisiones públicas (IDD, 2018).

El IDD utiliza un puntaje límite mayor de 10000 puntos. Para el estado de Chihuahua el IDD ha variado como se observa en la gráfica. Del 2011 al 2018 el índice describe una tendencia descendente, salvo por los años de 2014 y 2015, que han sido los de mayor desarrollo democrático. El índice en el año 2017 ha sido el más bajo históricamente, aunque para el 2018 ha tenido un crecimiento superior al 60% con relación al 2017. En término nacionales, Chihuahua se encuentra el lugar 26 de 32.

Gráfica 1 – Índice de Desarrollo Democrático



## Experiencias subnacionales en el caso de Chihuahua. Dimensión electoral y participación política

A lo largo de su historia, Chihuahua se ha convertido en un ícono para México en cuestiones electorales. No solo por su cercanía con los Estados Unidos, al hacer frontera con Texas y Nuevo México, sino que también por las batallas que ha dado el pueblo en la búsqueda de la democracia, tras varias décadas de vivir bajo un régimen dominado por un partido hegemónico en la figura del Partido Revolucionario Institucional (PRI).

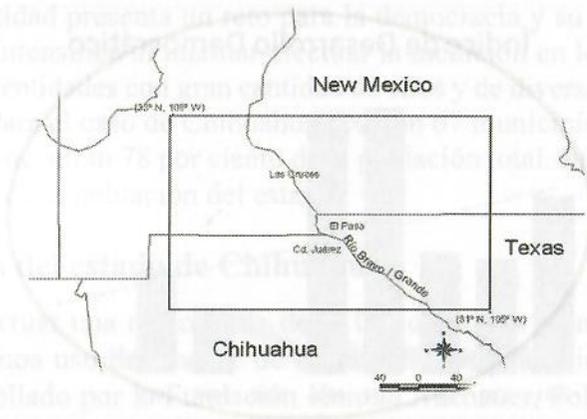
El municipio de Juárez tiene una extensión de 3 547 km<sup>2</sup>, representa 1.43 por ciento de la superficie del estado; tiene una población de acuerdo con el conteo de población 2015 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) de 1 391 180 habitantes, de los cuales 50.1 por ciento son mujeres. Forma parte del estado de Chihuahua, cuya extensión territorial es la más grande de México con 247 455 km<sup>2</sup>, paradójicamente es uno de los menos poblados con una densidad de 13.77 habitantes por km<sup>2</sup>. Cuenta con 67 muni-

40. En este sentido la baja institucionalización y la ausencia de una reafirmación que cambie la inercia y

Chihuahua.<sup>41</sup> Debido a su posición geográfica y magnitud poblacional, Juárez como frontera es el municipio más importante del estado, lo que se refleja también en su relevancia política, como se muestra en diversos episodios de las últimas tres décadas.

El primero de estos, ha sido identificado por la historiografía política como el momento en que el sistema político mexicano se cimbra, al perder por primera vez una considerable cantidad de municipios en un estado fronterizo (Mapa 1), como ocurrió en 1983, cuando comienza a gestarse en nuestro país, el largo camino de la transición hacia la democracia.

**Mapa 1 – Estado de Chihuahua y municipio de Juárez, frontera con los Estados Unidos**



Vendría luego el llamado “Verano Caliente”, en 1986, donde unas polémicas elecciones derivaron en uno de los comicios más cuestionados en la historia de México, con repercusiones incluso a nivel internacional, ya que los alegatos de “fraude electoral” llegaron hasta la Comisión Internacional de los Derechos Humanos de la Organización de Estados Americanos.

El tercer episodio, lo ubicamos seis años más tarde, donde de manera pacífica y mediante un proceso electoral sin impugnaciones relevantes, se da la anhelada alternancia política con la llegada del entonces opositor Partido Acción Nacional (PAN), que, luego de seis años, logra conquistar por primera vez la gubernatura del estado de Chihuahua. Desde luego que Chihuahua no fue el primer estado en el país en ser gobernado por la oposición, lo fue el estado de Baja California, también frontera con Estados Unidos, con el panista Ernesto Rufo Appel, a quien se le reconoció su triunfo en 1989, es decir, tres años

después de las polémicas elecciones de 1986 en Chihuahua y cinco años antes de la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLC) firmado por México, Estados Unidos y Canadá. El dato no es menor, si se toma en cuenta que éste comenzó a negociarse justamente a la llegada al poder del entonces presidente, Carlos Salinas de Gortari, en 1988 y uno de los aspectos que más pesó en las negociaciones lo fue no sólo la apertura comercial implícita en el tratado, sino también la política, donde México presentaba evidentes rezagos. La observación se justifica porque justamente hay quienes consideran que el triunfo de la oposición en estos años en nuestro país, fue parte de las negociaciones políticas que se dieron en el marco del TLC, con una especie de “democracia diferenciada” donde se vio favorecido el PAN y perjudicado el Partido de la Revolución Democrática (PRD), lo que se ejemplifica con las elecciones de 1992, cuando el gobierno federal reconoció de inmediato el triunfo del primero en Chihuahua, pero se negó a hacer lo propio con el segundo en el estado de Michoacán, ubicado en el centro del país.<sup>42</sup>

Un cuarto episodio lo es la siempre desconcertante participación política del electorado chihuahuense, que oscila de la preocupante abstención, a la desbordada participación selectiva, hasta llegar al retraimiento estratégico electoral. Y un quinto pasaje se da en 1998, cuando Chihuahua completa lo que se ha dado en llamar el primer ciclo de alternancia política, al regresar el PRI a la gubernatura de Chihuahua en ese año y refrendar su triunfo seis años más tarde y comenzar así, con un realineamiento electoral en ese sentido.

Esta zigzagueante participación política, nos lleva a plantear las siguientes preguntas: ¿cuál es el estado que guarda la calidad de la democracia en esta entidad federativa, frontera con los Estados Unidos? ¿Qué ha pasado en estos años en Chihuahua en materia electoral?

En este sentido, en esta sección se hace un recuento, no exhaustivo sino sólo enunciativo, del proceso que ha experimentado Chihuahua en materia electoral a partir de la década de los años ochenta a la fecha, donde destacan eventos importantes como el triunfo del PAN en los principales municipios de la entidad en 1983, el así llamado “fraude electoral” de 1986, la llegada del PAN a la gubernatura en 1992 y el regreso del PRI al poder en 1998 y su consolidación en el 2004, con una desconcertante participación del electorado chihuahuense.<sup>43</sup>

42 Al respecto se recomienda ver los trabajos de Lau Rojo, Rubén. *Chihuahua 92: saldos electorales* en Alonso, Jorge y Tamayo, Jaime: Elecciones con alternativas. Algunas experiencias en la República Mexicana, La Jornada, Ediciones, México, 1994, p. 65-75.

41 Toda la información procede del Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía.

## En búsqueda de la democracia

A lo largo de su historia, Chihuahua ha dado muestra de una innegable vocación electoral (VARGAS, 2003) atractivo este, suficiente para despertar el interés por su estudio. Esta entidad ha sido pionera en cuanto a mecanismos de participación electoral se refiere, desde el polémico voto familiar, pasando por el voto directo, hasta la presencia de un sólido sistema de partidos en pleno siglo XIX, y la incorporación a su Constitución Política antes que otros estados en el país, de figuras asociadas a la llamada democracia participativa, como lo son el plebiscito, el referéndum, la iniciativa popular y años más tarde, la revocación del mandato, figuras que incluso a nivel nacional están ausentes, por lo que solo las podemos observar a nivel subnacional.

En este sentido, la historia política de Chihuahua está marcada por diversos movimientos políticos y sociales que siempre han influido en la vida de nuestro país. Como ejemplo de ello, tenemos la rebelión de Cuchillo Parado en 1910, la de Tomochi y la insurgencia cívica-electoral de la década de los ochenta; todos son ejemplo del papel que ha jugado la entidad en el escenario político-social en el país. A partir de 1983 Chihuahua irrumpe en el escenario nacional al cimbrar por primera vez al sistema político mexicano, con las victorias del PAN en las principales alcaldías del estado.

Así, Acción Nacional se consolidó como una real fuerza política en Chihuahua, donde se convirtió en una alternativa capaz de disputar al PRI el poder político. Tras un largo proceso histórico de sólo conquistar “victorias morales”, en 1983 Acción Nacional gana y se le reconocen las principales alcaldías de la entidad, entre ellas: Juárez – una de las más importantes del país –, Chihuahua, Delicias, Camargo, Meoqui, Parral y Casas Grandes, mientras que al extinto Partido Socialista de los Trabajadores (PST) se le reconoce el triunfo en el municipio de Cuauhtémoc; al Partido Popular Socialista (PPS) en Coronado y al también desaparecido Partido Socialista Unificado de México (PSUM) en Zaragoza. En su conjunto, la oposición en Chihuahua pasó a gobernar a más del 70 por ciento de la población, de acuerdo con estadísticas de la Comisión Estatal Electoral de 1983.

La tendencia de crecimiento que se observa en las votaciones obtenidas por el PAN, tanto en Chihuahua como a nivel nacional, ilustran el proceso de consolidación de este partido como la primera fuerza electoral opositora en el estado. El crecimiento en la votación obtenida es de 4 por ciento en 1977 y llega casi 30 por ciento en 1982. En este periodo el PAN aumentó su porcentaje en 25 puntos en tanto que el PRI perdió 20 puntos (ALMADA, 1994).

## La llegada al poder

El triunfo de la oposición en Chihuahua es el primer gran conflicto que enfrenta el gobierno federal a nivel político, ya que nunca había reconocido tantas victorias a partidos políticos distintos al PRI.

Una consecuencia de ello fue la caída del gobernador Óscar Ornelas el 19 de septiembre de 1985, es decir, dos años después del triunfo de la oposición en los principales municipios del estado. Ornelas fue culpado del avance de Acción Nacional y tras una embestida encabezada por el líder de la CTM, Fidel Velázquez, tuvo que dejar la gubernatura. A Ornelas lo sustituyó en el cargo Saúl González, exdiputado federal y exsenador (AZIZ, 2000).

Los primeros triunfos de Acción Nacional en Chihuahua no fueron fortuitos. Una interpretación es que los chihuahuenses mediante el voto en contra del PRI manifestaron su rechazo a la política económica que les afectaba en ese momento de crisis económica, resultado del fin del llamado Desarrollo Estabilizador.<sup>44</sup>

Los agravios a los chihuahuenses por parte del centro son añejos, lo que repercutió en los resultados electorales de la década de los ochenta y fomentó una nueva cultura política. El chihuahuense vio que era necesaria su participación política, como una forma de manifestar su inconformidad ante las decisiones del gobierno federal.

De esta manera, tras la decisión de Luis Echeverría de romper la barrera de los 12.50 viejos pesos que costaba cada dólar en 1976 y luego la de José López Portillo de devaluar la moneda mexicana, el chihuahuense deja su apatía y participa activamente en los procesos políticos. Su forma de protestar ante el centro es el voto en contra de los candidatos del PRI. El gobierno federal no responde al momento histórico que vive Chihuahua, donde surgen actos que toman parte activa en las nuevas condiciones políticas que ofrece la entidad.

Así, surge una nueva clase de empresarios que se involucran en los procesos sociales y participan activamente en la política, primero a través de organizaciones ciudadanas y luego como militantes activos de algún partido político, particularmente Acción Nacional.<sup>45</sup>

De esta manera, apoyadas por grupos empresariales de Ciudad Juárez, comenzaron a surgir organizaciones sociales que dieron cabida a los empresarios que decidieron incursionar en la política. Fue así como en 1983 se

44 “Entre los rumores que generó la sorpresa de 1983 había uno particularmente significativo: decían que Eloy Vallina había sentenciado después de la nacionalización de la banca: ‘Nos quitaron el banco (COMEREX), pero ahora les quitaremos el estado’. Nunca se llegó a comprobar, pero en ese año pareció cierto”. Alberto Aziz Nassif: “Chihuahua, Historia de una alternativa”, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Ediciones La Jornada, marzo de 1994, p. 38.

45 Las organizaciones que surgieron ligadas al PAN se encuentran el Frente Cívico de Participación Ciudadana que postuló a la alcaldía de Juárez en 1983 al entonces presidente de la COPARMEX de Ciudad Juárez, Francisco Barrio; también la Asociación Nacional Cívica Femenina (ANCIFEM), la Coalición de

luchas cívicas y mantiene una densa red de organizaciones sociales, mantuvo una participación electoral menor a 30 por ciento durante tres procesos electorales locales consecutivos? ¿Qué razones se pueden identificar que permitan aproximarse a una explicación del incremento de la participación electoral en los procesos de 2016 y 2018?

Con relación a las dos primeras preguntas, existen varios textos que han abordado particularmente el abstencionismo electoral en el municipio de Juárez (Murillo 2006, 2007 y 2009, Quintana 2007, Pacheco 2009 y 2014). Con relación a la tercera, se exploró su análisis desde la acción colectiva (Pacheco 2019, en prensa), al considerar la conjunción de las primeras candidaturas independientes y la participación política electoral de activistas de las organizaciones sociales en dichos procesos. Esto es factible, desde la perspectiva de Melucci, quien señala que: “Más que una consecuencia de crisis o disfunciones, más que una expresión de creencias, la acción colectiva es “construida” gracias a una inversión organizativa” (2002, p. 37).

Con relación a la también llamada sociedad civil, Jorge Balbis (como se cita en Becerra, 2005, p. 7) plantea que la “participación no significa necesariamente influencia, sino la voluntad de influir y los recursos para lograrlo”. En el caso que nos ocupa, este planteamiento parece corroborarse y no sólo con relación a la participación de activistas sociales, sino en la disposición de recursos con los que debió contar el candidato independiente, triunfador en ambos procesos electorales. Se hace referencia no sólo a recursos económicos, sino a aquellas fuerzas políticas partidarias y no, que posibilitaron lo que aquí se denomina realineamiento electoral.

En esta perspectiva, se retoma la elaboración de Marcela Bravo, la que señala que:

El realineamiento electoral se encuentra vinculado a todas aquellas elecciones denominadas críticas, en que ocurren cambios profundos y durables de votantes de un partido a otro o hacia otras formas de participación diferentes a la electoral, produciendo periodos marcados por la reorganización profunda y rápida de las bases de apoyo en los partidos políticos. Por tanto, un realineamiento implica nuevas formas de organización política y representación de intereses (2006, p. 221).

En este sentido, en el municipio de Juárez se pueden identificar tres momentos de realineamiento electoral a partir de la insurgencia electoral de 1983 (Figura 1). Dos son relativamente perdurables y corresponden a los periodos 1992–2001, con predominio del PAN; y 2004–2016, con la recuperación del PRI. El tercer momento, que comprende el periodo 2016 y se desarrolla aún en la actualidad, tiene su cierre formal en 2021 y si bien no

con el triunfo en dos elecciones sucesivas del candidato independiente (CI), en tanto que se producen en medio de un “amplio debate sobre temas específicos, en un ambiente en el que se recompone la esfera política, produciendo desprendimientos de lealtades y búsqueda de nuevas preferencias electorales” (BRAVO, 2006, p. 222).

Figura 1 – Momentos de realineamiento electoral, Municipio de Juárez

PERIODO	1980-1983	1983-1986	1986-1989	1989-1992	1992-1995	1995-1998	1998-2001	2001-2002	2002-2004	2004-2007	2007-2010	2010-2013	2013-2016	2016-2018	2018-2021
Partido Gobernante	PRI	PAN	PRI	PRI	PAN	PAN	PAN	PRI	PAN	PRI	PRI	PRI	PRI	CI	CI
Alternancia	NO	SI	SI	NO	SI	NO	NO	SI	SI	SI	NO	NO	NO	SI	NO

Al respecto, se puede argumentar, entre otros hechos, que cuatro de los siete aspirantes iniciales a obtener el registro como candidatos independientes en el proceso electoral que concluyó en 2016, tenían como antecedente haber militado en algún partido político. Al interior de estos, la elección de sus candidatos a la gubernatura fue conflictiva, impactando en la elección municipal. Así, el candidato del PRI vio frustradas sus intenciones de contender por la gubernatura y terminó por disputar por tercera vez la alcaldía, postulado por la Coalición PRI, PVEM (Partido Verde Ecologista de México), PT (Partido del Trabajo) y PANAL (Partido Nueva Alianza). Una de sus consecuencias fue que miembros destacados del PRI y exfuncionarios de la segunda administración del entonces candidato, apoyaron al aspirante independiente a la postre vencedor.

El PAN postuló, bajo la figura de candidata externa, a una activista social, mientras que el PRD se decidió por una expanista y exfuncionaria municipal priista, el Movimiento de Regeneración Nacional (Morena) por un empresario juarense y el Partido Encuentro Social (PES) contendió con candidato propio. El proceso contó con la participación abierta de activistas de organizaciones de la sociedad civil, quienes, como señala Balbis (2005), consideraron que se abría la oportunidad de influir en la agenda política. Para ello establecieron acuerdos con el candidato independiente a la alcaldía juarense y con el entonces candidato panista y ahora gobernador.

Los resultados de la elección de 2016 fueron, como se indica en Pacheco (2019):

...expresión de al menos cuatro condiciones: las desafecciones al interior de los partidos políticos predominantes, el rechazo de la ciudadanía a los

el candidato independiente poseía dada su amplia exposición mediática y la labor desarrollada por diversas organizaciones sociales que han trabajado con los sectores populares en algunos casos incluso por décadas.

La participación ciudadana superó una quinta parte del Listado Nominal (41.6 por ciento) por primera vez desde 1998 (52.8 por ciento), logrando 13.7 por ciento más que la elección de 2007 y 12.0 por ciento más que en 2013. Además, como se muestra en la Tabla 1, el candidato independiente obtuvo casi el doble de votos que el candidato de la coalición encabezada por el PRI y más de tres veces de la lograda por la candidata del PAN.

Con relación al proceso electoral 2017–2018, se presenta por primera vez la opción de que el presidente municipal en funciones pueda aspirar a la reelección inmediata, condición que, dado el origen de alcalde sin partido político formal, es destacada. Otro aspecto que subrayar es que este proceso correspondió a una elección concurrente con la elección federal, aquella signada por el llamado *tsunami* de Morena, el que deja sentir su influencia afectando de manera directa, como lo dejan ver los resultados electorales, la votación alcanzada por el alcalde con licencia y a su proyecto independiente, al obtener Morena las nueve diputaciones locales correspondientes a los distritos en los que Juárez es representado. Así lo consigna Gabriela Minjárez (2017): “Todos los aspirantes a candidatos independientes para las diputaciones locales que ya alcanzaron la cantidad de apoyo ciudadano son los que están adheridos al proyecto político de Cabada”.

**Tabla 1 – Resultados del cómputo de la elección del Ayuntamiento de Juárez 2016**

Partido/Alianza	Votos	Porcentaje
Partido Acción Nacional	62,606	14.6
Coalición PRI-PVEM-PT-PNA	107,378	25.1
Partido de la Revolución Democrática	4,719	1.1
Morena	18,167	4.2
Partido Encuentro Social	8,123	1.9
Armando Cabada Alvidrez	209,762	48.9
Candidatos No Registrados	1,600	0.4
Votos Nulos	16,284	3.8
Total de Votos	428,639	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Estatal Electoral Chihuahua.

Por el PAN, el candidato fue un expresidente municipal juarense, quien tuvo que separarse de su cargo como subsecretario de gobierno estatal. En este proceso contendieron dos mujeres y cinco hombres. Morena postuló a un exmilitante priista y exalcalde interino, quien, para ser elegido abanderado de este partido por la alcaldía juarense, tuvo que renunciar a

La emergencia de Morena como partido competitivo en la elección de 2018, modificó el equilibrio de fuerzas. En principio, un alcalde con licencia y dos expresidentes municipales concentraban la intención de voto. Además, el priismo contaba con tres opciones: el alcalde independiente, el exalcalde ahora morenista y la candidata postulada por el PRI, que en esa ocasión compite solo, abandonando su política de alianzas. Los resultados de la elección dan cuenta del realineamiento de los votantes, del voto dividido y de la influencia creciente de Morena.

Así, el reelecto candidato ciudadano y por segundo periodo consecutivo presidente municipal, mientras en 2016 había recibido 48.9 por ciento de los votos emitidos, en 2018 recibió 34.2 por ciento de la votación. Por su parte, los seis partidos ajenos a la coalición encabezada por Morena obtuvieron en conjunto 27.5 por ciento, en tanto Morena-PT-PES alcanzaron otro 34.4 por ciento. Candidatos No Registrados (0.1 por ciento) y Votos Nulos (3.7 por ciento), completan 99.9 por ciento de la votación emitida. No obstante, tras presentarse un litigio en los tribunales electorales, el candidato independiente recibió la constancia de mayoría, contando con una diferencia de 889 votos más que el candidato de Morena (EL UNIVERSAL, 2018).

Ambos procesos electorales dieron cuenta de cambios de filiaciones y lealtades políticas, situación que jugó en contra de los partidos que habían mantenido el control del gobierno, así como los de menor número de militantes y que se habían sostenido gracias a las constantes alianzas que establecían con los partidos gobernantes. Desde la perspectiva de la ciudadanía, la desconfianza en los partidos políticos se sustenta en sus arreglos cupulares y en su constante alejamiento de los intereses de la ciudadanía, lo que sugiere que su interés prioritario es mantener sus privilegios y no asumir a cabalidad la representación política que les corresponde.

Los partidos se fragmentan y dividen, situación que incluso alcanzó al grupo inicial de colaboradores del entonces presidente municipal con licencia. Está por verse si el alcalde independiente logra consolidar su proyecto y con él que el realineamiento perdure.

### Algunas reflexiones

La democracia continúa siendo la mejor alternativa de régimen, aunque es fuertemente cuestionada al no resolver un sinnúmero de aspectos sociales, tan diversos como las poblaciones a las que debe dar respuesta. Por ello, realizar la evaluación de la calidad de la democracia constituye un factor importante para establecer qué elementos, desde la perspectiva de la ciudadanía, no funcionan. En este sentido, es importante la discusión

el candidato independiente poseía dada su amplia exposición mediática y la labor desarrollada por diversas organizaciones sociales que han trabajado con los sectores populares en algunos casos incluso por décadas.

La participación ciudadana superó una quinta parte del Listado Nominal (41.6 por ciento) por primera vez desde 1998 (52.8 por ciento), logrando 13.7 por ciento más que la elección de 2007 y 12.0 por ciento más que en 2013. Además, como se muestra en la Tabla 1, el candidato independiente obtuvo casi el doble de votos que el candidato de la coalición encabezada por el PRI y más de tres veces de la lograda por la candidata del PAN.

Con relación al proceso electoral 2017–2018, se presenta por primera vez la opción de que el presidente municipal en funciones pueda aspirar a la reelección inmediata, condición que, dado el origen de alcalde sin partido político formal, es destacada. Otro aspecto que subrayar es que este proceso correspondió a una elección concurrente con la elección federal, aquella signada por el llamado *tsunami* de Morena, el que deja sentir su influencia afectando de manera directa, como lo dejan ver los resultados electorales, la votación alcanzada por el alcalde con licencia y a su proyecto independiente, al obtener Morena las nueve diputaciones locales correspondientes a los distritos en los que Juárez es representado. Así lo consigna Gabriela Minjárez (2017): “Todos los aspirantes a candidatos independientes para las diputaciones locales que ya alcanzaron la cantidad de apoyo ciudadano son los que están adheridos al proyecto político de Cabada”.

**Tabla 1 – Resultados del cómputo de la elección del Ayuntamiento de Juárez 2016**

Partido/Alianza	Votos	Porcentaje
Partido Acción Nacional	62,606	14.6
Coalición PRI-PVEM-PT-PNA	107,378	25.1
Partido de la Revolución Democrática	4,719	1.1
Morena	18,167	4.2
Partido Encuentro Social	8,123	1.9
Armando Cabada Alvidrez	209,762	48.9
Candidatos No Registrados	1,600	0.4
Votos Nulos	16,284	3.8
Total de Votos	428,639	100.0

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Estatal Electoral Chihuahua.

Por el PAN, el candidato fue un expresidente municipal juarense, quien tuvo que separarse de su cargo como subsecretario de gobierno estatal. En este proceso contendieron dos mujeres y cinco hombres. Morena postuló a un exmilitante priista y exalcalde interino, quien, para ser elegido abanderado de este partido por la alcaldía juarense, tuvo que renunciar a

La emergencia de Morena como partido competitivo en la elección de 2018, modificó el equilibrio de fuerzas. En principio, un alcalde con licencia y dos expresidentes municipales concentraban la intención de voto. Además, el priismo contaba con tres opciones: el alcalde independiente, el exalcalde ahora morenista y la candidata postulada por el PRI, que en esa ocasión compite solo, abandonando su política de alianzas. Los resultados de la elección dan cuenta del realineamiento de los votantes, del voto dividido y de la influencia creciente de Morena.

Así, el reelecto candidato ciudadano y por segundo periodo consecutivo presidente municipal, mientras en 2016 había recibido 48.9 por ciento de los votos emitidos, en 2018 recibió 34.2 por ciento de la votación. Por su parte, los seis partidos ajenos a la coalición encabezada por Morena obtuvieron en conjunto 27.5 por ciento, en tanto Morena-PT-PES alcanzaron otro 34.4 por ciento. Candidatos No Registrados (0.1 por ciento) y Votos Nulos (3.7 por ciento), completan 99.9 por ciento de la votación emitida. No obstante, tras presentarse un litigio en los tribunales electorales, el candidato independiente recibió la constancia de mayoría, contando con una diferencia de 889 votos más que el candidato de Morena (EL UNIVERSAL, 2018).

Ambos procesos electorales dieron cuenta de cambios de filiaciones y lealtades políticas, situación que jugó en contra de los partidos que habían mantenido el control del gobierno, así como los de menor número de militantes y que se habían sostenido gracias a las constantes alianzas que establecían con los partidos gobernantes. Desde la perspectiva de la ciudadanía, la desconfianza en los partidos políticos se sustenta en sus arreglos cupulares y en su constante alejamiento de los intereses de la ciudadanía, lo que sugiere que su interés prioritario es mantener sus privilegios y no asumir a cabalidad la representación política que les corresponde.

Los partidos se fragmentan y dividen, situación que incluso alcanzó al grupo inicial de colaboradores del entonces presidente municipal con licencia. Está por verse si el alcalde independiente logra consolidar su proyecto y con él que el realineamiento perdure.

### Algunas reflexiones

La democracia continúa siendo la mejor alternativa de régimen, aunque es fuertemente cuestionada al no resolver un sinnúmero de aspectos sociales, tan diversos como las poblaciones a las que debe dar respuesta. Por ello, realizar la evaluación de la calidad de la democracia constituye un factor importante para establecer qué elementos, desde la perspectiva de la ciudadanía, no funcionan. En este sentido, es importante la discusión

de lo nacional, se presenta en los ámbitos subnacional y local, tomando en cuenta los obstáculos metodológicos, conceptuales y contextuales indicados.

Ello plantea la necesidad de incorporar a la metodología cuantitativa, la visión cualitativa, y no sólo como un apéndice, sino que favorezca una metodología realmente mixta, de tal suerte que cuente con el aspecto generalizable de lo cuantitativo y con la comprensión de los significados profundos que el ciudadano pueda expresar con relación a estos conceptos, aunque su comprensión no sea necesariamente lo que la academia espera (ejercicio de ciudadanía). Así, es factible fortalecer la línea de investigación calidad de la democracia, enriqueciendo sus alcances.

Sin duda, la complejidad de los elementos contextuales puede ser determinante en materia de participación social y política electoral, como lo deja ver la experiencia chihuahuense y la juareense en particular. Por ejemplo, el hecho de que en Juárez resida 39 por ciento de la población del estado de Chihuahua, es producto de su condición de municipio fronterizo y de la política de apertura económica que se estable en el país a partir de los años sesenta. Las interacciones constantes y en muchos casos cotidianas con el país vecino, han dejado su impronta en las nuevas generaciones.

La crisis económica de los años 80 impulsó a la participación política de empresarios, mientras que sus efectos sociales estimularon la emergencia de organizaciones de la sociedad civil que, con el paso del tiempo, logran constituirse en interlocutores de los gobiernos e incorporarse, por medio de algunos de sus activistas, a la arena política electoral, lo que incluye, incluso, ocupar cargos públicos.

El realineamiento electoral de los años ochenta da cuenta de este proceso y ofrece además otras lecciones. Por ejemplo, la recuperación del PRI, que triunfa con una diferencia de 80 mil votos; que no necesariamente un buen gobierno se puede reflejar en un triunfo electoral, como le sucedió al PAN en esa elección; y que las alternancias dieron pie al afianzamiento temporal, hoy se sabe, del bipartidismo en Chihuahua (PRI-PAN), así como el alejamiento del electorado chihuahuense, de la opción de izquierda más consolidada en ese periodo, el PRD.

En la actualidad, cuando una fuerza independiente, es decir, sin partido formal registrado, ocupa por segunda ocasión consecutiva la alcaldía juareense y el PAN gobierna el estado, queda por ver si la recuperación de espacios es una lección que pueda repetirse, aún con el bajo nivel de aprobación que tienen el otrora partido hegemónico, el gobernador emanado del PAN y la derrota que sufrieron los partidos con la irrupción del *tsunami* Morena.

## REFERENCIAS

ALCÁNTARA SAÉZ, Manuel. “Luces y sombras de la calidad de la democracia en América Latina”. *Revista de Derecho Electoral*, n. 6, segundo semestre, México: IJJ-UNAM, 2008.

ALMADA MIRELES, María de Lourdes. *El proceso electoral de 1992 en Chihuahua. México*. Universidad Iberoamericana (Mimeo), 1994.

AZIZ NASSIF, Alberto. *Chihuahua, Historia de una alternativa*. México, Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, Ediciones La Jornada, 1994.

\_\_\_\_\_. *Los ciclos de la democracia. Gobierno y elecciones en Chihuahua*. México, Miguel Angel Porrúa, Ciesas y UACJ, 2000.

BECERRA POZOS, Laura. *Participación e incidencia política de las OSC en América Latina*. Definiciones, Recomendaciones y Retos. S.L.: Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción 2005.

BEETHAM, David et al. *Evaluar la Calidad de la Democracia: una introducción al marco de trabajo de IDEA Internacional*, y la Guía Evaluar la Calidad de la Democracia, Todd Landman Editor, Estocolmo, Suecia: IDEA Internacional, 2009.

BORJAS GARCÍA, Hugo Alejandro. Calidad de la democracia en gobiernos locales: problemas y perspectivas en México. En *Espiral. Estudios sobre el Estado y la Sociedad*. v. 22, n. 62, p. 75-99, ene./abr. 2015.

CONGRESO DEL ESTADO DE CHIHUAHUA. *Ley de Participación Ciudadana del Estado de Chihuahua Publicada en el Periódico Oficial del Estado No. 50 del 23 de junio de 2018*.

DAHL, Robert. *La poliarquía. Participación y oposición*. Madrid: Tecnos, 2002.

DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo. *Assessing the quality of Democracy a practical Guide International*. Institute for Democracy and Assistance, 2005.

DIAMOND, Larry; MORLINO, Leonardo The quality of democracy an Overview. *Journal of Democracy*, v. 15, n. 4, oct. p. 20-3, 2004.

ESTADÍSTICAS DEL INSTITUTO ESTATAL ELECTORAL DE CHIHUAHUA. Disponible en: <<http://mapserver.inegi.org.mx/mgn2k/>>. Acceso en: 30 jun. 2019.

EULAU, H.; KARPS, P. The puzzle of representation: specifying components of responsiveness. *Legislative Studies Quarterly*, II, 3, p. 233-254, 1977.

FREEDOM HOUSE. *Freedom in the World 2015*. Washington: Freedom House, 2015.

FIERRO, Luis (11 de agosto de 2018). *Quitan alcaldía de Ciudad Juárez a Morena*. El Universal. Disponible en: <<https://www.eluniversal.com.mx/estados/quitan-alcaldia-de-ciudad-juarez-morena>>.

FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER/COPARMEX/POLITAT, COL-MEX. *Índice de Desarrollo Democrático*. Disponible en: <[http://idd-mex.org/2018/cuestiones\\_metodologicas/n/index.html](http://idd-mex.org/2018/cuestiones_metodologicas/n/index.html)>, 2018.

GIL, Enrique. Calidad democrática. Enfoque teórico y posible medición. In: *AEVAL*. Calidad democrática y buen gobierno. España. Federación Española de Municipios y providencias. p. 28-53, 2010.

GILAS, Karolina. *Un estudio de la calidad de la democracia*. Instituto de Investigaciones Jurídicas/UNAM.p. 59-78. Disponible en: <[www.juridicas.unam.mx](http://www.juridicas.unam.mx)>. Acceso en: 12 jun. 2016.

IEE. Proceso Electoral de Chihuahua, 1998. México, Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, 1998.

INEGI. Censo de Población y Vivienda 2010 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). Disponible en: <<https://www.inegi.org.mx/app/areasgeograficas/?ag=08>>. Acceso en: 30 jun. 2019.

JIMÉNEZ BADILLO, Margarita. Marco de la investigación. *Calidad de democracia en elecciones para gobernador en el Sur-Sureste de México*. México: Plaza y Valdés/AMECIP. p. 38-40, 2014.

LAU ROJO, Rubén. *Chihuahua 92: Saldos electorales en Alonso, Jorge y Tamayo, Jaime: Elecciones con alternativas. Algunas experiencias en la República Mexicana*, México, La Jornada, Ediciones, 1994.

LEVINE H, Daniel; MOLINA, José Enrique. La calidad de la democracia en América Latina: Una visión comparada. *América Latina Hoy*, abr., n. 45. Salamanca, España, p. 17-46, 2007.

LEY ELECTORAL DEL ESTADO DE CHIHUAHUA, 1992 Y 2013.

LINZ, Juan; STEPAN, A. *Toward Consolidated Democracies in Consolidating the Third Wave Democracies*. V. |. Baltimore: Johns Hopkins – Press, 1997.

LIZCANO FERNÁNDEZ, Francisco; ANGULO, Víctor Reynoso. *Calidad de las elecciones a titular del Ejecutivo en el Centro y Centro-occidente de México*. México. UAEM/U de Gto. /U de Qro/AMECIP. 2015.

MINJÁRES, G. (viernes 29 de diciembre de 2017). Van 9 como candidatos a diputación independiente. *El Diario de Juárez*. Disponible en: <[http://diario.mx/Local/2017-12-28\\_a409d765/van-9-como-candidatos-a-diputacion-independiente/](http://diario.mx/Local/2017-12-28_a409d765/van-9-como-candidatos-a-diputacion-independiente/)>.

MORLINO, Leonardo. “Calidad de la democracia. Notas para su discusión”. *Metapolítica*, n. 39, ene./feb. 2005.

\_\_\_\_\_. *Calidad democrática entre líderes y políticos*. México. Instituto Federal Electoral. 2008.

\_\_\_\_\_. *Democracias y democratizaciones*. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2009.

\_\_\_\_\_. Consolidación democrática. Definición, modelos, hipótesis. *Revista Italiana di Scienza Política*, Volume XVI, p. 7-61, 1996.

MURILLO GONZÁLEZ, Carlos. “Dialéctica del abstencionismo: Riqueza material y marginación social en Chihuahua”. In: OROZCO, Víctor (Coord.). *Chihuahua hoy*, 2007. visiones de historia, economía, política y cultura. Tomo V, ICHICULT/UACJ/UACH, Chihuahua, p. 279-313, 2007.

MURILLO GONZÁLEZ, Carlos. "Las elecciones en Chihuahua y el abstencionismo por venir en México". In: *Apuntes Electorales, Revista del Instituto Electoral del Estado de México*, n. 29, Toluca, p. 63-87, 2007.

\_\_\_\_\_. *Los factores socioeconómicos y políticos del abstencionismo en el municipio de Juárez (1992-2004): la sociedad anónima*. Chihuahua, México: Instituto Estatal Electoral de Chihuahua 2009.

NORZAGARAY, Hernández, Ernesto. Sistema electoral y calidad de la democracia en México. *Coloquio Internacional Calidad de la Democracia*, 2008.

O'DONNELL, G; VARGAS, Jorge, LAZZETTA, Osvaldo M. Human Development, Human Rights and Democracy. *The Quality of Democracy: Theory and Applications*, 9 – 92 Notre Dame: University of Notre Dame Press, 2004.

PACHECO, González, Sergio. Abstencionismo electoral en Ciudad Juárez. Cuando la cisura se expande. In: RODRIGUEZ ALONSO, J. A.; SARABIA RÍOS, S.; PINEDA, Jaimes (Eds.). *De voluntades y votos*. El proceso electoral 2013 en Chihuahua. Ciudad Juárez, Chihuahua: El Colegio de Chihuahua, 2014.

\_\_\_\_\_. *Ciudadanía y acción colectiva en el municipio de Juárez: los procesos electorales 2016 y 2018*. 2019.

\_\_\_\_\_. El ejercicio de la ciudadanía ante el desencanto electoral. In: PANIAGUA, A. et al. (Eds.). *Vientos de cambio: de la reforma político electoral 2014 a las nuevas formas de hacer política electoral*. Ciudad Juárez, Chihuahua: AMECIP – Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua – El Colegio de Chihuahua, 2014.

\_\_\_\_\_. Las razones del abstencionismo. In: PADILLA, Héctor A. (Coord.). *Para mí es lo mismo*. Causas del abstencionismo en Ciudad Juárez. Ciudad Juárez, Chihuahua: UACJ, 2009.

PRZEWORSKI, Adam, et al. *Democracy and Development: Political Institutions and Well-Being in the World, 1950-1990*. Cambridge: University Press, 2000.

QUINTANA, Víctor. "Un acercamiento sociológico al abstencionismo electoral Chihuahua 2007". In: *Expresión Electoral*, n. 2, IEE Chihuahua, Chihuahua, p. 31-35, 2007.

RAZ, Joseph. *Estado de derecho*. Definiciones, fundamentos y democratización en América Latina. México. Siglo XXI editores. p. 20-25, 2002.

ROMERO BALLIVIÁN, Salvador. Participación política y electoral en las democracias de América Central a inicios del siglo XXI. In: *OEA, Estudio sobre participación electoral en América Central*, 2014.

SARABIA, Cecilia; ALONSO, Jesús Rodríguez. Calidad de la democracia electoral en Chihuahua en el proceso 2010. *Revista Iberoamericana de las Ciencias Sociales y Humanísticas*, v. 5, p. 254-280, 2016.

SCHELDER, Andreas. *Qué es la rendición de cuentas. Qué es la rendición de cuentas*. México: Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, 2004.

VARGAS VALDÉS, Jesús. *Chihuahua, raíces de una vocación electoral*. Chihuahua, IEE-TEE-UACJ. 2003.

## ANEXO

**Cuadro 1 – Matriz para evaluar la calidad de la democracia en elecciones, aplicada al estado de Chihuahua, proceso 2010**

Subdimensión	Variable	Indicador	Descripción De indicador	Dato duro	Evaluación
Condiciones generales de la entidad federativa	Condiciones políticas	Nombre partido que gobierna	Partido Revolucionario Institucional		
		Control Ejecutivo	2009		
		Alternancia	1	1.00	2
		Control Municipal	90	90.00	1
		Control Legislativo	60	60.00	1
		Otros			
		Evaluación cualitativa	Sólo un período ha triunfado un partido diferente al PRI (1992-1998 el PAN)		
		Promedio Variable		50.33	1.33
	Representación	Cobertura del Padrón Electoral	1	0.22	1
		Representación Femenina	21.20por ciento	21.20	2
		Representación Indígena	0	0.00	1
		Índice Desv Proporcional Congreso	17.15por ciento	17.15	1
		Otros			
		Evaluación cualitativa	La representación de mujeres e indígenas está por debajo de la media nacional		
Promedio Variable			9.64	1.25	
Seguridad pública	Violencia general	171.40por ciento	171.00	1	
	Violencia político electoral	no fatales	no fatales	2	
	Otros	Aumento considerable de secuestros, extorsiones, carjacking.			
	Evaluación cualitativa	Alta violencia general, pero no violencia política electoral			
	Promedio Variable		171.00	1.50	
Promedio subdimensión					

continuação

Subdimensión	Variable	Indicador	Descripción De indicador	Dato duro	Evaluación	
Desempeño del IEE	Grado de independencia e imparcialidad del consejo general del IEE	Integración del Consejo General	Sin incidentes	0.00	3	
		Origen de los consejeros	Consenso	gp consenso	2	
		Congruencia legal	76por ciento	76.00	1	
		Otros				
		Evaluación cualitativa	El Consejo se ha mantenido imparcial y en cumplimiento con los preceptos legales			
	Promedio Variable		38.00	2.00		
	Eficacia y eficiencia del IEE	Capacitación	62,921	75.00	3	
		Organización	16.30por ciento	16.30	3	
		PREP	100por ciento	100.00	3	
		Otros				
		por ciento de funcionarios de casilla capacitados, respecto de metas	100por ciento	100por ciento	3	
		por ciento de funcionarios sustituidos, sobre requeridos		5por ciento	3	
		Evaluación cualitativa del PREP	Sin fallas:3; Fallas menores:2; Suspensión del PREP o impugnaciones: 1	3.00	3	
	Evaluación cualitativa					
	Promedio Variable		63.77	3.00		
	Promedio subdimensión				50.88	2.50
	Desempeño del TEE	Grado de independencia e imparcialidad del TEE	Integración del Tribunal	Cabalidad	cabalidad	3
			Origen de los Magistrados	Gobierno, partidos políticos, grupos de presión	gob pp gp	1
Congruencia legal			12por ciento	0.12	3	
Otros						
Evaluación cualitativa			Sin fallas:3; Fallas menores:2; Suspensión del PREP o impugnaciones: 1	3.00	3	
Promedio Variable				1.04	2.67	
Promedio subdimensión					1.04	2.67

continuação

Subdimensión	Variable	Indicador	Descripción De indicador	Dato duro	Evaluación
Desempeño de partidos políticos	Número y presencia de partidos políticos	Número legal de partidos políticos	7		
		Número efectivo de partidos políticos	2.17	2.17	2
		Partidos estatales	0	0.00	1
		Competitividad	64.60por ciento	64.60	2
		Vigilancia de la pluralidad	85.57por ciento	85.57	3
		Otros			
		Evaluación cualitativa	Existe un predominio de dos partidos políticos PRI y PAN		
	Promedio Variable		38.09	2.00	
	Recursos y costos	Topes de gastos de campaña	ninguno	Ninguno	3
		Bolsa de partidos políticos	0.005133577	0.00	3
		Otros			
		Evaluación cualitativa	Los partidos políticos se ajustan a los topes de campaña		
		Promedio Variable		0	3.00
	Promedio subdimensión			19.04	2.50
Información Plural y cobertura de la campaña electoral	Debates por televisión			2.00	3
	Monitoreo de medio			2.00	3
	Gasto en comunicación social del Ejecutivo local			1.03	1
	Otros				
	Evaluación cualitativa	Existen aún en la práctica apoyos diferenciados por parte de los medios			
	Promedio Variable		1.68	2.33	
	Promedio subdimensión				2.33
Legitimidad electoral	Entre ciudadanos	Participación ciudadana			
		Rechazo ciudadano	32.60por ciento	32.60	1
		Credibilidad en los comicios		4.30	2
		Otros	10por ciento	10.00	1
		Evaluación cualitativa			
	Promedio Variable	Hay poca credibilidad y participación ciudadana			
	Entre organizaciones	Conflictos postelectorales		15.63	1.33
		Evaluación de la observación electoral	0por ciento	0.00	3
		Otros	limpieza	Limpieza	3
		Evaluación cualitativa			
Promedio Variable	No existen conflictos poselectorales	0.00	3.00		
Promedio subdimensión			7.82	2.17	
CALIDAD					