

Problemas constitucionales relacionados con los partidos políticos y el sistema representativo: retos para el futuro de México

Diego Valadés



Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi, AC

Tenochtitlán 55-Bis,
Barrio de Santo Domingo
Tepoztlán, Morelos
www.centrotepoztlan.org

Foro Consultivo Científico y Tecnológico, AC

Calle Melchor Ocampo 305,
Barrio de Santa Catarina, Coyoacán, CP 04010
Ciudad de México, México
www.foroconsultivo.org.mx
foro@foroconsultivo.org.mx
Teléfono: +52 (55) 5611-8536

Coordinación:

Mauricio de María y Campos
Jorge Máttar
José Franco
José Antonio Esteva Maraboto

Responsables de la edición:

Jorge Máttar
Gabriela Esteva

Autor:

Diego Valadés

Diseño:

Francisco Ibraham Meza Blanco
Karina Maldonado Vázquez

DR, Marzo 2018, FCCyT

Documento de trabajo, sujeto a cambios de fondo y forma. Las opiniones son responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con las del Centro Tepoztlán, del Colegio de México o las del Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

Cualquier mención o reproducción del material de esta publicación puede ser realizada siempre y cuando se cite la fuente.



Presentación


México vive una de las encrucijadas más complejas de su historia contemporánea. La mayoría de la población sufre un deterioro de su calidad de vida y la expectativa de un futuro mejor se ve amenazada por el estancamiento y desgaste de la economía, las instituciones, el bienestar social, la práctica de la política y el medio ambiente. La situación apunta a la urgencia de transformaciones estructurales que rompan con esta trayectoria, y que encaminen al país en una senda de desarrollo sostenible e incluyente, que abata la pobreza y la desigualdad y traiga prosperidad a la población.

La gravedad de los problemas y la baja efectividad de las soluciones que se han ensayado en las últimas tres décadas deben dar lugar hoy a una estrategia diferente, que ataque los problemas de raíz, que impulse el crecimiento, el empleo y el bienestar social, así como la inversión, la creatividad y la innovación y ofrezca resultados palpables a la población en todas las regiones del país en el corto plazo; pero que también impulse soluciones duraderas y sostenibles en el mediano y largo plazos, que permitan recuperar la confianza, el orgullo y la identidad nacional en la hora global.

El proceso electoral y el inicio de una nueva administración de gobierno representan una nueva oportunidad para construir un mejor país. La difícil coyuntura induce a que la esperanza que se renueva cada seis años, hoy se asiente sobre bases más firmes, con una sociedad dispuesta a ser parte activa de la solución y no un mero testigo pasivo o reactivo de decisiones del poder económico y político. Eliminar la corrupción y la impunidad, fortalecer el estado de derecho y las instituciones democráticas, reconstruir el tejido social e implantar un sistema de desarrollo sostenible, incluyente y más justo, con mayor confianza en su futuro, precisa de una ciudadanía empoderada y con capacidad de diálogo eficaz con su gobierno.

El Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi A. C., espacio de análisis y discusión multidisciplinaria e independiente de los problemas nacionales desde hace cuatro décadas, con el apoyo de El Colegio de México y el Foro Consultivo Científico y Tecnológico, decidió emprender en 2016 el proyecto *México próspero, equitativo e incluyente; construyendo futuros*, que tiene como objetivo formular una propuesta para encarar los grandes desafíos de la nación, a partir del análisis de los problemas actuales con una perspectiva estratégica de mediano y largo plazo.

El Proyecto se ha nutrido de sesiones de reflexión y diálogo que cada mes realiza el Centro Tepoztlán para contribuir al análisis y solución de los problemas nacionales. Una coyuntura compleja, un futuro incierto y viejos y nuevos desafíos requieren discusiones responsables sobre opciones de trayectorias y propuestas participativas para construir escenarios compartidos de futuro, lo que constituye un propósito central de esta iniciativa.



El informe ha contado con la coordinación técnica de Jorge Máttar, la activa colaboración de Susana Chacón y Javier Matus, la orientación de Francisco Suarez Dávila, Clara Jusidman y Eugenio Anguiano; el respaldo informático de Ulsía Urrea y la entusiasta participación y diálogo de los asociados del Centro Tepoztlán. Reúne a un grupo de expertos nacionales de muy diversas disciplinas y experiencias de vida, públicos y privados, interesados en examinar los principales retos políticos y de gobierno, económicos, sociales, tecnológicos, de seguridad y del entorno internacional que afectan a México actualmente y que pueden incidir de manera significativa en su trayectoria de mediano plazo. Propone, finalmente, opciones de política e iniciativas concretas para superar los desafíos coyunturales y estructurales que enfrenta la nación y la construcción de futuros posibles.

Mauricio de María y Campos

Presidente del Centro Tepoztlán Víctor L. Urquidi



Problemas constitucionales relacionados con los partidos políticos y el sistema representativo: retos para el futuro de México

Diego Valadés

Un rasgo común de numerosos sistemas constitucionales es la desconfianza en los partidos políticos. Este fenómeno tiene causas endógenas y exógenas y se inscribe en un amplio proceso de desinstitucionalización.

De manera esquemática se presentan a continuación esas causas, el impacto que tienen entre los ciudadanos, y algunas de las medidas recomendables, desde un punto de vista constitucional, para superar las reservas de los electores, en tanto que los partidos son indispensables para el funcionamiento de los sistemas representativos.

I. Causas endógenas

A pesar de que desde las aportaciones de Robert Michels son bien conocidas las tendencias a la concentración del poder y a la formación de élites dentro de la estructura de los partidos, y que en su desempeño propenden a la formación de clientelas internas, la mayor parte de las organizaciones políticas mantienen esos defectos.

En términos generales ahí donde se aplican procedimientos de democracia interna para la elección de los dirigentes y la postulación de los candidatos, la percepción de los partidos es más favorable que donde prevalecen prácticas restrictivas en la asignación de cargos y de candidaturas.

En la medida en que las decisiones internas de los partidos en cuanto a su organización y funcionamiento corresponden a los márgenes de libertad de asociación propios de los sistemas constitucionales democráticos, es común que coexistan diversos modelos de organización. Los contrastes tampoco favorecen la percepción que los

ciudadanos tienen de los partidos. Por esta razón en algunos países, como Argentina y Chile, se han implantado sistemas homogéneos en lo que atañe a la celebración de elecciones primarias obligatorias.

1.1 Percepción de los partidos

En buena parte de los Estados constitucionales prevalece una percepción negativa de los partidos políticos. Donde los estándares de la vida interna de los partidos se alejan de los procedimientos democráticos internos, la opinión dominante es que (a) **son improductivos**, en cuanto a que están dominados por una estructura vertical y oligárquica (ley de hierro de las organizaciones, enunciada por Michels) y por ende no funcionan como instituciones democráticas; están corrompidos; obedecen a intereses ajenos a los de sus afiliados, simpatizantes o votantes; no dan los resultados ofrecidos durante las campañas electorales, y (b) **son onerosos**, sobre todo en los casos en los que su principal fuente de recursos corresponde a subsidios públicos.

Los propios partidos refuerzan esa imagen pública cuando se desprestigian de manera recíproca a través de campañas negativas en las que exhiben sus aspectos más negativos, verdaderos, exagerados o incluso ficticios.

1.2 Financiación de los partidos

Los principales modelos de financiación de los partidos se basan en (a) recursos públicos, (b) aportaciones privadas, de personas físicas y morales, (c) cuotas de miembros, y (d) una combinación de las tres posibilidades anteriores. En cuanto a las aportaciones de los particulares los sistemas legales pueden o no fijar límites a los montos posibles por aportante.

Ninguno de esos modelos está exento de desventajas, por lo que en cada caso se debe atender al contexto en el que se adopta alguno de ellos. En particular se deben considerar las condiciones de cultura política, de confianza en las instituciones y de mayor o menor incidencia potencial de las grandes corporaciones e incluso de las organizaciones delincuenciales locales o internacionales. Las razones que fundamenten la opción elegida deben explicitarse de la manera más amplia posible.

1.3 Sistema de partidos

El sistema de partidos está relacionado con el sistema electoral. Los sistemas mayoritarios tienden a concentrar el voto en pocos partidos, lo que facilita la identificación

con ellos por parte de los electores; los sistemas proporcionales propician el pluralismo y por consiguiente la multiplicación de los partidos, pero pueden dificultar al elector la identificación de las líneas programáticas de cada partido. En ocasiones la fragmentación de las organizaciones auspicia la presencia de partidos de intereses, complica la gobernabilidad y obliga a la formación de coaliciones de gobierno que a pesar de sus numerosas ventajas también pueden confundir a los electores en los países donde los niveles de cultura política son bajos.

Se califica como *partido omnicomprendivo* o *partido atrápalo-todo* al de “escasa ideología”, que emite mensajes políticos dirigidos a grupos muy amplios “mediante estrategias publicitarias basadas en los medios de comunicación social, más que en la participación de sus militantes y en la elaboración de un programa o ideario”. También se conoce como *partido cártel* al “escasamente ideológico, dependiente en exceso de la financiación pública”.

En algunos casos se utilizan expresiones peyorativas como *partitocracia*, para denotar la excesiva burocratización de los partidos, y *partidocracia*, para aludir a la influencia excesiva de los partidos en la actividad administrativa de los gobiernos.

2. Causas exógenas

Los partidos tienen al menos dos funciones constitucionales: permitir a los electores identificar un programa con cuyos postulados y candidatos se identifican, e integrar los órganos del poder político. En esta medida, además de las reglas propias del sistema electoral y de partidos, también están sujetos a las concernidas con el sistema de gobierno.

2.1 Función constitucional de los partidos

El sistema representativo exige legitimidad electoral para la investidura y legitimación perceptora para el ejercicio de la función. El enunciado de Abraham Lincoln (“el gobierno del pueblo, para el pueblo y por el pueblo”) es de carácter teleológico; en la realidad el pueblo no gobierna de manera directa, y por esta razón se considera que una característica de la democracia consiste en que quienes gobiernan deben contar todo el tiempo con el **consentimiento de los gobernados**. De aquí la importancia de un buen diseño institucional.

Según J. J. Rousseau el pueblo inglés sólo era libre en el breve momento de emitir su voto. En la actualidad las libertades se han extendido en el tiempo, y van más allá del momento de sufragar, y en la materia, en tanto que la opinión ya no es un privilegio

de quienes en el siglo XVIII accedían a los limitados medios de influencia, como la prensa, los panfletos, los libros, los salones y clubes, e incluso la cátedra. Peter Häberle sustenta la tesis de una sociedad de intérpretes libres que hoy encuentran potenciada esa posibilidad merced, entre otros vehículos, a las redes sociales.

Las diferentes teorías contractuales de la sociedad permiten localizar la posición que ocupan los partidos. De manera esquemática los niveles del pacto o contrato social son:

1. **Entre los gobernados.** Este fue el constructo para explicar el origen hipotético de la sociedad y la base conceptual de la soberanía popular, como ilustran Locke, Hobbes, Rousseau y Kant.
2. **Entre los gobernantes.** Expresa los acuerdos efectivos para gobernar, como sostuvo Hugo Grocio.
3. **Entre los gobernados y los gobernantes.** Se alcanza a través del Estado constitucional, con sus múltiples variantes en cuanto a los términos de (a) acceso al poder, (b) ejercicio controlado del poder y (c) defensa ante el poder.

En los actuales sistemas constitucionales es posible hablar de una modalidad contractual adicional: una especie de *pacto perceptual*, entendido como la dimensión sensorial de la política y del poder compartida de manera dominante por la sociedad, que condiciona actitudes colectivas ante los procesos políticos.

En la fase formativa de los partidos políticos surgió una expresión característica de los que se consideran como partidos sistémicos en los Estados constitucionales: "leal oposición". Esta leal oposición permite el cuestionamiento de las políticas del gobierno pero no de la legitimidad de las instituciones, y tiene como correlato lo que puede caracterizarse como "lealtad democrática del gobierno", en tanto que quienes gobiernan discuten con la oposición, pero tampoco controvierten su legitimidad.

A veces los partidos que hacen gobierno o que actúan en la oposición confunden los términos del debate y trasladan las divergencias respecto de las decisiones políticas al ámbito de la legitimidad de las organizaciones, con lo que se rompe el nexo de lealtad recíproca que debe regular su actuación.

Los Estados constitucionales confieren derechos de las minorías, en especial en materia de controles políticos, por lo que tienen acceso a información y a integrar comisiones de investigación. En los sistemas donde estos derechos no son otorgados o no son ejercidos, además de afectar las funciones de control político indispensables en todo Estado constitucional, se exhibe la debilidad institucional de los partidos minoritarios en detrimento de la percepción que se tiene del sistema de partidos en su conjunto.

2.2 Función democrática de los partidos

Los partidos, como entes intermediarios entre gobernados y gobernantes, son las instituciones políticas con las que cada ciudadano tiene una relación más inmediata. De ahí que también reciban en forma directa las respuestas positivas o negativas de los ciudadanos con relación a las decisiones de los órganos del poder político. En un sistema representativo bien construido es posible que los partidos influyan en esas decisiones, y controlen y evalúen sus efectos.

En los Estados constitucionales los partidos generan expectativas muy elevadas durante los periodos electorales, pero en el funcionamiento cotidiano de las instituciones suelen producirse discontinuidades entre la norma y la normalidad, cuya responsabilidad con frecuencia se imputa a los partidos, con razón o sin ella.

La función democrática de los partidos se ve contrarrestada asimismo por el ejercicio patrimonialista del poder, que se acentúa allí donde no han sido construidos sólidos sistemas de servicio civil basados en criterios de mérito.

El diseño institucional también presenta problemas, sobre todo cuando se imponen excesivas exigencias formales para constituir partidos políticos. Entre mayores sean las dificultades para integrar nuevos partidos, más se alienta el transfuguismo; empero, una gran flexibilidad de esas reglas propicia las escisiones de las organizaciones políticas. En ambos casos la imagen de los partidos se deteriora. Encontrar el punto de equilibrio corresponde al contexto de cada sistema.

2.3 Movimientos antisistema

Según Thomas Hobbes no puede haber un poder superior al del Estado, porque cuando hay alguno que lo exceda, ese es el Estado. Conforme a este axioma es posible hablar de una especie de *Estado intangible*, que desde los ámbitos económicos y mediáticos dictan decisiones que los órganos constitucionales aceptan o al menos consienten. Sobre este universo de decisiones, que impactan en la vida cotidiana de los ciudadanos, los partidos no tienen incidencia alguna.

Un sistema constitucional es un conjunto de regularidades con bases normativas y culturales. En los sistemas constitucionales democráticos esas regularidades se traducen en (1) seguridad jurídica, (2) equidad social y (3) libertad política. Cuando alguno de estos componentes se ve perturbado, los partidos y los movimientos antisistema tienden a procurar una rentabilidad política a costa del deterioro creciente del desempeño y por ende de la imagen del sistema en su conjunto.

Las regularidades sistémicas en qué se ven afectadas:

1. En materia de seguridad jurídica: por la afectación recurrente de los derechos humanos; por las dificultades de acceso a la justicia; por la imprevisibilidad de las acciones del poder; por la violencia delictiva, y por la corrupción.
2. En materia de equidad social: por la concentración de la riqueza; por la pobreza; por el desempleo; por la falta de expectativas para la juventud; por las condiciones que afectan a la mujer y a los grupos minoritarios; por la irregularidad o insuficiencia de satisfactores para las necesidades colectivas de alimentación, educación, salud y vivienda. Los procesos migratorios impactan también las relaciones de equidad en un doble sentido: en los países expulsores, por las causas políticas o económicas que inducen u obligan a salir, y en los países receptores por la disrupción en el mercado de trabajo y en los estándares culturales.
3. En materia de libertad política: por las irregularidades en los procesos electorales; por la disfuncionalidad de los partidos políticos; por la disfuncionalidad del sistema representativo, y por los déficits de gobernabilidad.

En buena medida el efecto de los movimientos antisistema depende del deterioro de los sistemas constitucionales. Cuando se realimenta un horizonte de rendimientos decrecientes de las instituciones constitucionales y de exacerbación del discurso antisistema que ve cumplidas sus predicciones, se acentúan los intentos de desplazamiento de los partidos, en detrimento del funcionamiento general de las instituciones políticas.

Aunque en muchos casos se presentan de buena fe, las candidaturas “independientes” corresponden a las actitudes antisistema. Estas candidaturas deberían ser identificadas sólo como “sin partido”, para no atribuirles una cualidad, la de independencia, muy valorada por la sociedad, y que por contraposición implica que los candidatos de los partidos son “dependientes” de intereses o de compromisos no explicitados.

Esas candidaturas sin partido se explican como parte de las libertades propias de los Estados constitucionales, pero no se ha aclarado lo suficiente que en la realidad política tienen un doble efecto: alientan el personalismo y encubren la organización que siempre está en la base de toda movilización de ciudadanos, y que en este caso se substrahe a las previsiones normativas aplicables a los partidos.

Conviene no confundir los movimientos y grupos antisistema con las organizaciones no gubernamentales. Se calcula que hay alrededor de diez millones de organizaciones de este tipo en el mundo, buena parte de las cuales se ha inscrito en la Organización Mundial de Organizaciones no Gubernamentales (WANGO, por sus siglas en inglés). Sin embargo, no debe pasarse por alto que todavía no se diseñan los instrumentos institucionales para que esta modalidad organizativa interactúe con

los sistemas representativos. En este sentido pueden explorarse nuevas formas de complementación que ofrezcan resultados positivos. Órganos como los Consejos Económicos y Sociales podrían ser rediseñados y multiplicados para que, de manera paralela a la representación política, hubiera una representación social que permitiera canalizar numerosas actitudes que en este momento se expresan de manera desestructurada o en un sentido antisistema.

Otra expresión que tiende a prescindir de los partidos y del sistema representativo consiste en la creciente demanda por la adopción de instrumentos de democracia directa, en especial referendos y plebiscitos. En este punto se corre el riesgo de endurecer el discurso por los dos extremos: rechazar los instrumentos participativos por considerarlos lesivos de la representación política, o adversar la representación política por no considerarla suficientemente democrática. Se tienen sobrados ejemplos de que los procedimientos plebiscitarios suelen favorecer también a los personalismos y autoritarismos; pero bien diseñados se pueden establecer niveles de compatibilidad con el sistema representativo.

También han surgido nuevas formas de institucionalidad, como la tendencia hacia órganos constitucionales autónomos, mediante los que, más allá de los criterios técnicos que les dieron origen, se tiende a desplazar a los órganos convencionales del poder político para abrir espacios a actores que la sociedad considera más confiables. En muchos casos las normas aplicables a este tipo de órganos disponen de manera expresa la exclusión de quienes tengan militancia de partido o hayan ejercido tareas de representación política, con lo que se robustecen los argumentos lesivos de los partidos políticos. La militancia o la simpatía por los partidos no debe prestarse a estigmatizar a los ciudadanos y a excluirlos en cuanto a sus posibilidades de acceso a cierto tipo de funciones, entre otras cosas porque implica una forma de discriminación por razones políticas.

2.4 Sistemas presidenciales y parlamentarios

La percepción de los partidos por parte de los gobernados está asociada a la **responsabilidad efectiva de los partidos**. En términos generales los partidos están mejor valorados en los sistemas parlamentarios que en los presidenciales. Esto implica la necesidad de revisar la calidad de los sistemas representativos en los sistemas presidenciales.

La polarización ideológica tiende a disminuir en los sistemas multipartidistas; en contrapartida se produce la paradoja de que una mayor homogeneidad en el comportamiento de los partidos contribuya a que problemas tan graves como la corrupción, la concentración de la riqueza y los déficits de gobernabilidad, sean atribuidos al con-

junto de los partidos y no a alguno en particular. Por ende, los partidos deben entender que, con independencia de sus particulares orientaciones doctrinarias, deben adoptar grandes acuerdos de Estado que conduzcan a la superación de los aspectos que más lesionan la vida colectiva, además de perjudicar la percepción general de los propios partidos.

En los sistemas presidenciales se acentúa una especie de *pluralismo sin consecuencias* porque la mayoría congresual no siempre resulta determinante para el programa y las políticas de gobierno, ni para la integración del gobierno mismo. La aplicación de la segunda vuelta en la elección presidencial potencia el aislamiento de los órganos del poder pues los presidentes obtienen una mayoría absoluta irreal, que además no coincide con la participación de su partido en el Congreso.

Los electores aspiran a un *pluralismo de resultados* en cuanto a la gobernabilidad democrática, pero a veces les resulta difícil adecuarse a los efectos de coaliciones de gobierno, de las que resultan programas que amalgaman distintos planteamientos y no necesariamente aquellos por los que votaron cuando sólo consideraron las propuestas individualizadas de cada partido.

La percepción de gobiernos y parlamentos es ligeramente mejor en los sistemas parlamentarios que en los presidenciales, en parte debido a que en estos últimos hay una menor relación entre las deliberaciones de la asamblea y las decisiones del gobierno. Véanse los siguientes ejemplos:

El *Eurobarómetro* 2015 indica que el 31% de la población tiene confianza en los gobiernos nacionales y en los parlamentos nacionales, en tanto que el *Latinobarómetro* 2015 muestra que la confianza en los gobiernos nacionales se sitúa en el 28%, la confianza en los parlamentos nacionales está un punto abajo, 27%, y la confianza en los partidos apenas alcanza el 17%.

Ahora bien, cuando lo que se mide es la satisfacción general con la democracia constitucional, que incluye los procesos electorales, las libertades públicas y el respeto por los derechos humanos, las diferencias aumentan. Véase:

- Satisfacción con la democracia en Europa: 48%
- Satisfacción con la democracia en América Latina: 25%

En cuanto a la identificación con el sistema representativo, la muestra también es consistente. En Europa es del 37%, mientras que en América Latina baja al 19%. La calidad de la democracia parece tener una significativa repercusión en la percepción social sobre los partidos y el sistema representativo en el que participan.

Por su diseño, los sistemas parlamentarios son más sensibles a las pulsiones sociales y en consecuencia cuentan con instrumentos para darles respuesta de manera más directa e incluso más convincente. En los sistemas presidenciales, en especial en aquellos que todavía no se han parlamentarizado o lo han hecho de manera insuficiente o inadecuada, esas respuestas son más lentas e ineficaces.

Además, en los sistemas parlamentarios la centralidad política de los parlamentos los convierte en los espacios por excelencia para deliberar acerca de las decisiones del poder; en cambio en los sistemas presidenciales prevalece el debate a través de los medios de comunicación. Desde un punto de vista de acceso a la información, es muy saludable la participación de estos medios, pero esto no debe excluir que también en la sede parlamentaria haya deliberación de manera regular y sistemática.

3. Temas para la reflexión

El desencanto con los partidos y la consiguiente erosión de la democracia representativa suele favorecer la demagogia antisistema. Por eso conviene tomar medidas que contribuyan a una mayor confianza en los partidos, en los sistemas representativos y en el Estado constitucional, en general, que entren en sinergia para generar una mayor adhesión espontánea a las instituciones.

Entre algunos temas para la reflexión se apuntan:

- Examinar los procedimientos para la formación y funcionamiento de los gobiernos de coalición.
- Examinar las atribuciones en materia de control político de los partidos que actúen en la oposición, a partir del principio de la democracia constitucional de que la mayoría gobierna y la minoría controla.
- Revisar los sistemas electorales, en especial las experiencias de listas desbloqueadas para la elección por representación proporcional.
- Definir si el número de los partidos es relevante para la gobernabilidad y para la representatividad. En cada sistema se debe encontrar el nivel adecuado para esos objetivos, mediante el diseño del sistema electoral.
- Examinar las formas de financiación de los partidos, ajustando los montos a niveles razonables para la realización de sus tareas ordinarias y para las campañas electorales.

- Mantener la libertad de los partidos en cuanto al contenido de su propaganda, pero regular sus efectos en cuanto a la utilización de los espacios y del equipamiento urbano.
- Compatibilizar los instrumentos de la democracia directa con la representativa.
- Examinar mecanismos para fortalecer la centralidad política de los congresos.
- Generar formas complementarias de representación social, cuidando no reiterar esquemas corporativos.
- Fortalecer los sistemas de servicio civil para minimizar las tendencias patrimonialistas que se traducen en la apropiación de la función pública por parte de los partidos.
- Definir la integración de los órganos constitucionales como modalidades de autonomía técnica, pero sujetos al control institucional por parte de los órganos de representación política.
- Contar con observatorios de partidos políticos para identificar problemas que afecten su imagen, y posibles soluciones.
- Adoptar instrumentos de medición para valorar el desempeño de los partidos.
- Adoptar instrumentos de medición para valorar el desempeño de los congresos.
- Adoptar instrumentos de medición para valorar el desempeño de los programas de gobierno.
- Adoptar instrumentos para determinar el impacto real de las normas.
- Adoptar instrumentos de medición para valorar en general la eficacia normativa de las Constituciones.

Conclusión

Las reflexiones que anteceden corresponden a un panorama general de los problemas constitucionales relacionados con los partidos políticos y el sistema representativo en una escala nacional. En el caso de un Estado federal es necesario ampliar los elementos de análisis al ejercicio caciquil del poder, que también lastra a los partidos y afecta al sistema representativo. Por su complejidad, los casos de orden local, incluidos los de nivel municipal, deben ser examinados de manera rigurosa. Muchos de los elementos de reflexión aquí planteados les son aplicables, pero hay otros más que conviene identificar en un estudio específico diverso, sin perder de vista que el fenómeno del poder es uno solo y que su examen segmentado sólo tiene propósitos analíticos pero no sistémicos.

México próspero, equitativo e incluyente. Construyendo futuros



Documento de trabajo, sujeto a cambios de fondo y forma. Las opiniones son responsabilidad del autor y no necesariamente coinciden con las del Centro Tepoztlán, del Colegio de México o las del Foro Consultivo Científico y Tecnológico.

DR, Marzo 2018, FCCyT

Cualquier mención o reproducción del material de esta publicación puede ser realizada siempre y cuando se cite la fuente.