

Reseñas

.....
*Organismos autónomos y democracia:
El caso de México*, por John M.
Ackerman, México, Siglo XXI-Instituto
de Investigaciones Jurídicas, UNAM,
2007, 312 pp.

Carlos Moreno Jaimes, Instituto Tecnológico
y de Estudios Superiores de Occidente, ITESO

El libro de John Ackerman aparece en un momento en que el tema de la transición a la democracia ha dejado de ser la preocupación central en México, ya que hoy el debate académico se enfoca principalmente en discutir la calidad del funcionamiento de las instituciones encargadas de consolidar el régimen democrático. Para la segunda generación de estudios sobre la democracia –en la cual este trabajo se inserta claramente– el asunto fundamental consiste en analizar al poder político desde la perspectiva de su ejercicio cotidiano, sobre todo en lo referente a la rendición de cuentas de los gobernantes. Ackerman intenta dar respuesta a una de las interrogantes más

importantes del proceso de consolidación de democracias emergentes: ¿Qué factores explican las diferencias en el desempeño de organismos autónomos pro rendición de cuentas? El autor lleva a cabo un análisis comparativo de tres organismos independientes en México: el Instituto Federal Electoral (IFE), la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) y la Auditoría Superior de la Federación (ASF).

El autor establece dos argumentos centrales. El primero es que la fragmentación de la autoridad política es una condición que favorece la autonomía de este tipo de organismos públicos. Esta proposición pone en tela de juicio las predicciones de algunas teorías contemporáneas de la delegación legislativa –principalmente las que aluden al caso estadounidense–, según las cuales los gobiernos divididos y el aumento de los “jugadores de veto” son factores que debilitan el estatuto de los organismos gubernamentales. Es decir, dichas teorías afirman que el diseño institucional de las burocracias

públicas será más coherente y eficaz en la medida en que provenga de una coalición promulgante unificada. Sin embargo, Ackerman sostiene exactamente lo contrario: que el pluralismo y el conflicto políticos fueron los ingredientes que permitieron dotar de mayor fortaleza a los tres organismos mexicanos analizados en su estudio. Su segundo argumento también cuestiona otra de las proposiciones de la literatura sobre desempeño institucional, según la cual la efectividad de las burocracias públicas depende de que éstas se encuentren relativamente aisladas del juego político-partidista y de la sociedad civil, de forma tal que sus decisiones puedan formularse con apego a criterios estrictamente técnicos, sin la interferencia de intereses particulares. El autor contradice esa afirmación al proponer que los principales factores que promueven el buen desempeño de los organismos autónomos pro rendición de cuentas son la deliberación amplia de sus integrantes y su apertura a la participación activa de la sociedad civil.

Para sustentar sus dos hipótesis principales, Ackerman define, en primer lugar, las dos variables dependientes de su análisis. La primera –denominada “autonomía empoderada”– trata de conceptualizar el diseño institucional de los organismos analizados en función de tres elementos: su autonomía legal (entendida como el estatus jurídico del organismo, las reglas para

el nombramiento y destitución de sus titulares y la influencia de su órgano superior o de vigilancia), sus capacidades institucionales (de investigación, de sanción y la existencia de áreas donde el organismo carece de competencias legales) y su estructura administrativa. La segunda variable dependiente –denominada bajo el término “desarrollo institucional”, aunque en ocasiones también se le designa con el nombre “desempeño institucional”– alude a la fortaleza de los organismos en cuanto al ejercicio de su mandato, su grado de legitimidad ante la ciudadanía y la proactividad de sus miembros.

A lo largo del libro, el autor hace una revisión histórica pormenorizada de cada uno de los tres organismos autónomos en México, iniciando con el tema de la delegación y el diseño institucional, para abordar después el asunto del desempeño institucional. Ackerman se enfoca en siete casos de diseño institucional: tres del IFE (1990, 1994 y 1996), tres de la CNDH (1990, 1992 y 1999) y uno de la ASF (1999). Su revisión de cada uno de estos momentos de diseño institucional lo lleva a concluir, en primer lugar, que tanto el IFE como la CNDH fueron desarrollando, progresivamente, mayores grados de “autonomía empoderada”. En su inicio, tanto la autonomía formal de ambos organismos como su capacidad y estructura eran sumamente limitadas, debido a que el gobierno federal mantenía un control muy estricto so-

bre ellos y al hecho de que sus capacidades de sanción e investigación eran muy reducidas. Sin embargo, las reformas subsecuentes al estatus legal de ambos organismos fueron aumentando sus niveles de autonomía, capacidad y estructura, sobre todo en el caso del IFE, el cual adquirió en 1996 plena autonomía financiera, jurídica y administrativa, y cuyo mandato y responsabilidades se ampliaron considerablemente, pese a que algunas de sus capacidades de investigación y sanción permanecieron limitadas. No obstante, el hallazgo que el autor quiere subrayar es que las reformas institucionales que ampliaron la autonomía de los organismos analizados siempre coincidieron con altos niveles de fragmentación en la coalición política que promulgó dichos cambios, dando así sustento empírico a su primera hipótesis. En palabras del autor: “nuestro análisis demuestra que la autoridad *desagregada* es positiva para el diseño institucional, ya que proporciona un espacio para una diversificación más amplia de intereses y puntos de vista. De esta manera se puede enfrentar el impacto perverso del viejo régimen sobre el diseño institucional de nuevos organismos autónomos” (p. 274).

La comprobación de la segunda hipótesis de Ackerman —que el desempeño de los organismos autónomos mejora conforme aumenta la pluralidad del debate y la participación de la ciudadanía— es, en mi opinión, un po-

co menos persuasiva, debido principalmente a razones de tipo metodológico, las cuales discutiré más adelante. Para sustentarla, el autor contrasta el caso que considera más exitoso —el del IFE entre 1996 y 2003— con el de los otros dos organismos analizados. En el primero, el estudio encuentra que los consejeros electorales asumieron un papel sumamente proactivo en el fortalecimiento de las capacidades del IFE, a través de investigaciones de los gastos en campañas, la supervisión detallada del proceso electoral y la aprobación de un estatuto de servicio civil muy innovador, a pesar de que el diseño institucional del organismo todavía enfrentaba restricciones importantes. El desempeño exitoso del IFE obedeció, según el autor, a la intensa participación de la ciudadanía que incidió favorablemente en la transparencia de las reuniones de los cuerpos colegiados del organismo y al debate público de posiciones divergentes entre los propios consejeros electorales. En el caso de la ASF, Ackerman encontró también síntomas de pluralidad, transparencia y debate en la Comisión de Vigilancia de la Cámara de Diputados (órgano del cual la ASF depende en gran medida y que cumple una función equivalente al del Consejo General del IFE), lo cual explica su buen desempeño institucional. Sin embargo, el autor arguye que, a diferencia del IFE, la ASF no fue igualmente permeable a la participación de la ciudadanía,

lo cual ha obstaculizado su consolidación. Por último, califica a la CNDH como el caso menos exitoso de desempeño institucional, debido a la opacidad, la debilidad y la baja propensión al debate de su órgano de supervisión, así como al hecho de que los ciudadanos han sido excluidos de la operación de dicho organismo.

En mi opinión, el principal asunto metodológico que debilita la sustentación de la segunda hipótesis del libro es la relativa laxitud con la que el autor maneja el concepto de “desarrollo institucional”, sobre todo por la falta de criterios estables y suficientemente claros para evaluar el mandato, la legitimidad y la proactividad de cada uno de los organismos bajo estudio. Evidentemente, estos criterios no son fáciles de cuantificar, debido a la carga valorativa a la que siempre están sujetos. Sin embargo, hubiera sido deseable que el autor definiera anticipadamente los parámetros que justifican la valoración que se hace de cada uno de los componentes del desempeño de los organismos. Por otra parte, el tono de la exposición en ocasiones adquiere un estilo periodístico en el que prevalecen las opiniones personales del autor, sobre todo al hacer referencia a hechos políticos recientes (por ejemplo, en su crítica al papel del IFE durante el proceso electoral federal de 2006). Por último, habría que preguntarse si las conclusiones del autor pueden extrapolarse a otros organismos gubernamentales

cuya misión central no es el impulso de la rendición de cuentas, pero sí la provisión de bienes públicos que son igualmente importantes para atender otras demandas de la ciudadanía.

Con todo, considero que el libro de Ackerman hace una contribución importante al tema de la eficacia de las instituciones pro rendición de cuentas en México y apuesta por explicaciones que desafían al conocimiento convencional. El libro será una referencia obligada para los estudiosos del desempeño institucional de las nuevas democracias.

.....
Entre las bestias y los dioses: Del espíritu de las leyes y de los valores políticos, por Federico Reyes Heróles, México, Océano, 2004, 250 pp.

Francisco Sales Heredia, Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública, Cámara de Diputados

El texto que aquí se reseña es un libro de apuntes, entrelazados por una idea poderosa que proviene de los griegos: somos personas en tanto participamos en sociedad, fuera de ella somos bestias o dioses. La pregunta que se hace Federico Reyes Heróles es una vieja pregunta con pocas respuestas. Se trata de cómo lograr sociedades adecuadas para formar personas que ejerzan sus derechos en libertad. Reyes He-

roles parte de principios liberales perfeccionistas para destacar una serie de requerimientos para lograr sociedades de este tipo. Afirmando que sus postulados son perfeccionistas pues aspira a un tipo de sociedad en el futuro y no acepta la posibilidad, también liberal, de que los individuos elijan su propia ruina, como parece ser el caso de muchas sociedades en el pasado y en el presente.

El autor básicamente se refiere a los problemas generales que entraña la cooperación social para lograr espacios donde cada ciudadano pueda desarrollar su idea de vida y en particular los problemas que enfrenta México para lograr tales objetivos. Los problemas planteados son descritos con anteojos liberales, es decir, se trata de los problemas que desde la visión liberal perfeccionista aquejan a las sociedades que se alejan del ideal democrático con un equilibrio de poderes y con participación ciudadana en lo público.

El primer problema general planteado es el del gobierno. En sociedades plurales con múltiples grupos de poder real, ciudades enormes y tendencias a la diversificación, el gobernar se vuelve muy difícil. Una tendencia liberal pura no perfeccionista propondría que el ejercicio de las libertades implica la posibilidad de renunciar a las mismas libertades o a intercambiar el orden de prioridad de las libertades otorgadas por el acuerdo social, permitiendo, por ejemplo, desarrollos autori-

tarios que primen el desarrollo económico antes que el desarrollo político. Para Reyes Heróles, dentro de una vieja y saludable tradición, se trata de identificar los problemas que involucra el gobierno único de lo múltiple y proponer esbozos de cómo reencauzar el camino hacia la democracia participativa, negando desvíos en el camino.

Otro de los problemas generales relevantes de las sociedades contemporáneas identificados por el autor es la educación. El problema planteado es cómo lograr transmitir los valores que involucran a la civilización como espacio global que permite las acciones locales en su diversidad. Este autor afirma que la educación debe politizar a los ciudadanos, politizar en el sentido del actuar público y del educar laico para respetar las búsquedas individuales. Sin embargo, de un plumazo, elimina justamente uno de los logros más caros de las sociedades liberales, es decir, permitir que los diversos se agrupen y eduquen en la diversidad. La tensión es evidente, las sociedades liberales deben preguntarse si deben permitir la existencia de escuelas que eduquen en valores patriarcales, conservadores religiosos, o si sólo deben existir escuelas ciudadanas, plurales y laicas.

Para Reyes Heróles, uno de los problemas más graves de lo público es la corrupción. Se trata de un tema que para el autor mina los cimientos de la sociedad y que resulta paradójico,

pues sucede tanto en viejas democracias como en regímenes autoritarios. La corrupción parece ser el resultado de las trabas impuestas por la burocracia al libre comercio y al libre flujo de la información. El autor relaciona el tema con el capital social, parecería que ahí donde los ciudadanos se organizan para fomentar sus preferencias en grupo, la corrupción sucede menos que ahí donde los ciudadanos desconfían uno de otro. Resulta paradójico, sin embargo, que la individualidad, valor tanpreciado en los países de añejas democracias, sólo funciona si se desarrolla en un entorno de múltiples agrupaciones ciudadanas y donde existe como estandarte del salvarse a sí mismo, es una receta para el desastre.

El caso de la mayoría de los países latinoamericanos, incluyendo el mexicano, es motivo de una pregunta relevante que puede sonar antimoderna, se trata de si existe un punto en común que marque el origen del desastre en el que se encuentran estos países. Reyes Heróles esboza una respuesta liberal en torno a las corporaciones que han acompañado a estas sociedades en su historia y que han desdibujado a los individuos y han impedido su participación como ciudadanos iguales.

El caso de México es sintomático, parecía hace cincuenta años un lugar con potencialidades enormes y se encuentra al inicio del siglo XXI como un lugar sin rumbo y con problemas enor-

mes en muchos ámbitos. Reyes Heróles los describe desde una perspectiva previsor, mirando al pasado desde el futuro. Lo que ve, de seguir el país como sigue, es un desierto. Un país sin gobierno que enfrente los problemas, dividido en torno a las posturas políticas y religiosas, sin infraestructura, con más de la mitad de su población pobre y sin futuro, con una población vieja mirando al norte milagroso, un país sin bosques ni selvas, sin agua, sin recursos y lleno de basura.

Las soluciones que propone Reyes Heróles giran en torno a un esfuerzo del Estado para educar a los ciudadanos en sus derechos y obligaciones, y en cómo ejercerlos. Parecería que el autor deseara que los grandes cambios que ha enfrentado el país en los últimos años puedan modificar el rumbo y reconstruir el camino liberal iniciado en 1857. Lo cierto es que las formas de gobierno local pueden variar enormemente en México y las soluciones, como afirma este autor, lo más probable es que surjan de entornos locales, que por azar o por diseño logren entrar a círculos virtuosos de desarrollo.

Las expectativas no son nada alentadoras; sin embargo, al término del libro, un lector desencantado o realista puede concluir que los mexicanos hemos elegido libremente despeñarnos. Un optimista puede encontrar algunas sugerencias para detener la caída y propiciar un mejor entorno.

.....
Impuestos y gasto público en México desde una perspectiva multidisciplinaria, por Juan Pablo Guerrero (coord.), México, CIDE-Miguel Ángel Porrúa, 2004, 648 pp.

Raymond Robertson, Macalester College

Las buenas instituciones son condición importante y posiblemente necesaria para el crecimiento. Las naciones valoran cada vez más la importancia de la buena gobernanza y han puesto en práctica reformas para mejorar la efectividad de la misma. Esta compilación ofrece una mirada muy amplia y completa del estado actual, las reformas y perspectivas del sector público de México. Es un libro sumamente recomendable para los estudiosos de la política pública interesados en México en lo particular, y para cualquiera que desee conocer los detalles del desarrollo institucional.

Este conjunto de artículos usa numerosas comparaciones internacionales que ponen en contexto el caso mexicano. Al comparar a México con países latinoamericanos y algunos otros en desarrollo, los autores identifican varios retos a los que se enfrenta México. Ya se trate de la transparencia y la eficiencia del gobierno, estas comparaciones sugieren que proseguir con las reformas puede ofrecer significativas ventajas potenciales. La obra combina, además, varias disciplinas y formaciones, mezcla que brinda un pa-

norama muy amplio de las finanzas públicas de México. Varios capítulos incluyen detalles exhaustivos, con lo que ofrecen amplitud y profundidad críticas. No obstante, la diversidad sacrificada la comparabilidad. Por ejemplo, sólo algunos de los estudios pasan revista a la bibliografía comparable. Pero al mismo tiempo el libro logra eludir de forma excelente la redundancia y la repetición, lo cual permite apreciar el estupendo trabajo del coordinador.

La compilación contiene cuatro secciones principales. La primera, "Reforma presupuestal y transparencia", desarrolla cuidadosamente la idea de la transparencia y pone en contexto la experiencia mexicana. El primer capítulo, por ejemplo, genera y aplica un índice de transparencia a Chile, Brasil, Argentina, Perú y México, y llega a la conclusión de que Chile es el más transparente, Perú el menos, y que los demás se agrupan muy cerca uno de otro en el medio. El índice incorpora de manera incluyente muchos sectores, con lo que refleja su afirmación de que la transparencia resulta crítica para una participación pública efectiva y de base amplia. El segundo capítulo compara los esfuerzos por controlar el gasto gubernamental en Nueva Zelanda, el Reino Unido, Australia y México. Aunque a primera vista puede parecer una comparación extraña, revela metas a las que México puede aspirar. Los amplios antecedentes de la expe-

riencia de cada país permiten que los autores se concentren en las diferencias pertinentes y, por lo tanto, en las lecciones para México.

El tercero y el cuarto capítulos analizan, respectivamente el proceso presupuestal de México y su sistema impositivo. El tercero es, de hecho, un “minimanual” del proceso presupuestal de las administraciones de Zedillo y de Fox. Con abundantes detalles, enmarca el proceso presupuestal de México en una revisión de la bibliografía académica pertinente. Asimismo, señala –aspecto de gran relevancia– que la reforma presupuestal es un proceso de largo plazo. Las instituciones, que cambian lentamente, pueden requerir más de veinte años para llegar a una reforma cabal. Con la apropiada visión de largo plazo, el progreso de México parece mucho más significativo y genera más optimismo en relación con la dirección que sigue. El cuarto capítulo compara a Chile, Argentina y México, y se concentra adecuadamente en un aspecto esencial pero muchas veces descuidado de la reforma impositiva: la administración de la recaudación de impuestos. La crisis de la década de 1980 confrontó a muchas naciones de América Latina con la necesidad de incrementar el ingreso, reducir las distorsiones y elevar la equidad. Una recaudación más eficiente contribuye a lograr esos objetivos. Una vez más Chile les gana en eficiencia a México y Argentina. Esta comparación

muestra que la atención del sector ejecutivo y la medición de los resultados afectan el logro de una reforma.

La segunda sección se concentra en una reforma reciente y fundamental: la descentralización. Durante el final de los ochenta y todos los noventa la privatización y la descentralización redujeron el control histórico del Distrito Federal. El primer capítulo de esta sección compara la privatización del sistema de agua potable en diversas localidades. Tal como ocurre en buena parte de la primera sección, este capítulo es bastante crítico, e identifica muchos factores que impidieron lograr un éxito completo. Al parecer no se previeron varios problemas internos y externos o no se les manejó adecuadamente, lo que produjo resultados muy heterogéneos. Sin embargo, al final el capítulo presenta varias directrices derivadas de valiosas lecciones aprendidas a partir de estas experiencias, que podrían contribuir a aumentar la eficacia de programas futuros.

El tema central del segundo capítulo, la administración de riesgos, es muy importante, y está recibiendo más atención en la bibliografía. Este capítulo contiene gran riqueza de información económica y –cabe destacar– apunta que la descentralización aumenta la autoridad local para la toma de decisiones y traslada la carga del riesgo a los estados y municipios. Para mitigar el riesgo, el gobierno federal establece fondos de contingencia que,

a su vez, mitigan la independencia de los gobiernos locales. No obstante, esos fondos permiten que los mismos pongan en práctica los programas que consideran necesarios para satisfacer las necesidades locales.

Lamentablemente, muchas veces los gobiernos locales no cuentan con los antecedentes o la experiencia que pudiesen ayudarlos a administrar de manera efectiva los programas. Recibieron mayor autonomía pero con frecuencia no se les dio la preparación o la guía necesaria para convertirse en unidades administrativas eficaces. Por consiguiente, según concluye el tercer capítulo, la descentralización ha tenido resultados heterogéneos. Este capítulo, mediante el uso de estudios de caso, identifica algunas diferencias importantes. Los resultados parecen sugerir que el gobierno federal podría destinar formación administrativa a áreas seleccionadas, con lo que lograría tener un impacto significativo en la implementación de programas en todo México.

El último capítulo de esta sección, que se centra también en la heterogeneidad, se pregunta si los municipios redujeron su propio esfuerzo de recaudación después de haber recibido más dinero del gobierno federal. Se revisa la bibliografía y se plantea que una reducción del esfuerzo local de recaudación coincide con un modelo de comportamiento racional. Además, se complementan los hallazgos del ca-

pítulo anterior en el sentido de que los municipios varían por lo que toca a su capacidad administrativa, por lo que apoyan la idea de brindar formación y apoyo técnico a los que lo requieran.

La siguiente sección comprende tres capítulos que se concentran más en cuestiones nacionales. El primero de ellos, por ejemplo, considera si la inversión federal en infraestructura (educación, por ejemplo) antes de 1988 se correlaciona con el crecimiento industrial durante el periodo 1988-1993. El análisis econométrico utiliza observaciones de las 32 entidades federativas en sección transversal, siguiendo la tendencia de la bibliografía sobre crecimiento económico. El estudio observa que la inversión gubernamental global (pero no mediciones desagregadas en áreas específicas) parece tener una correlación positiva con el crecimiento manufacturero. El segundo capítulo se ocupa de la crisis bancaria. Su principal conclusión es que con medidas diferentes se hubiesen mitigado algunos de los efectos negativos de aquélla, y combina sus críticas con sugerencias constructivas. El último capítulo de la sección parece no coincidir tan bien con los otros dos, ya que analiza la votación del Congreso sobre asuntos presupuestales con un control partidario diferente de la legislatura y del gobierno. Sin embargo, resulta sumamente relevante para México, dado el reciente final del gobierno de partido único. El estudio ofrece una va-

liosa visión del proceso legislativo y presupuestal. Igual que uno previo, con su “minimanual”, es muy completo y útil.

La última sección del libro contiene dos capítulos que se concentran en algunas de las implicaciones distributivas de la reforma del gobierno. Estos dos capítulos, agrupados en el tema de “presupuesto y política social”, estudian los resultados distributivos del gasto gubernamental y la política en materia de salud. Al parecer lo ganado con el gasto social ha sido bastante modesto. A diferencia de lo que ocurría en la década de 1970, el gasto social ya no parece estar aumentando la desigualdad, pero los logros posteriores a ese gasto siguen sin ser tan grandes como deberían. El penúltimo capítulo, como para destacar esos puntos, se concentra en las políticas de atención a la salud y específicamente en cómo se descentralizaron en México los programas de salud. El último capítulo continúa con el tema de la capacidad administrativa heterogénea, y sugiere que varios municipios fueron mejores que otros para poner en práctica sus medidas políticas. Al mismo tiempo, se sugiere que los incentivos no estaban claros y que sigue siendo muy importante medir de manera sistemática los resultados del programa.

En conjunto, aunque el tono general es crítico, resulta evidente que los diversos estudios procuran ser constructivos y ofrecer sugerencias poten-

ciales para una política. Por ejemplo, llevar la transparencia y la eficacia de la administración a los niveles internacionales mejoraría la confianza en el gobierno central y, al mismo tiempo, le permitiría a éste poner en práctica programas que pudiesen auspiciar el desarrollo económico. Como es de esperar, las sugerencias son congruentes con los estudios que, en general, son muy completos. Los resultados indican que las sugerencias en materia de políticas a seguir, y los estudios que las sustentan, serían una valiosísima lectura para los responsables de elaborar la política y los estudiosos de la política pública.

.....
Going Local: Decentralization, Democratization and the Promise of Good Governance, por Merilee S. Grindle, Princeton, Princeton University Press, 2007, 248 pp.

Jonathan Hiskey, Vanderbilt University

En el centro de la segunda generación de reformas económicas y políticas en América Latina a lo largo de los últimos veinte años se encontraba el esfuerzo por compartir la “tradicción centralista”, transfiriendo cada vez más responsabilidades gubernamentales a los niveles provincial y local. Quienes proponen esta estrategia de descentralización suelen plantear, como razón

para esas reformas, el mejoramiento del desempeño del gobierno y la democracia. Y si bien abunda la investigación en torno a la descentralización, se han llevado a cabo pocas valoraciones *sistemáticas* de estas propuestas centrales en el contexto de democracias emergentes, con un legado de sistemas de gobierno sumamente centralizados. Hasta el momento gran parte de la investigación evaluadora de la descentralización se ha basado en gran medida en estudios de caso o en evaluaciones transnacionales, más amplias, de las implicaciones del desarrollo político y económico que subyace a las transferencias, muchas veces dramáticas, de las responsabilidades de gobierno. Con *Going Local*, Merilee Grindle ofrece un nuevo marco de referencia para valorar futuros estudios de los resultados de la descentralización. Por medio de una estrategia de investigación innovadora y bien ejecutada, y de un análisis excelente, la obra ofrece un notable prototipo de una descripción empíricamente rigurosa, lograda mediante métodos múltiples, de la manera en que las reformas descentralizadas han afectado las actitudes, acciones y políticas de los funcionarios de los gobiernos locales y –más importante aún– el desempeño de sus gobiernos.

Con una impresionante acumulación de múltiples tipos de datos, Grindle se propone explicar las variaciones en el desempeño del gobierno local durante el punto culminante de las re-

formas de la descentralización mexicana, dirigiendo su energía analítica a cuatro proposiciones que suelen postularse como determinantes de los éxitos y fracasos de la descentralización. Finalmente, la historia de los resultados de la descentralización que narra Grindle involucra un proceso sumamente interactivo entre sus cuatro variables independientes: la competencia electoral, la disposición emprendedora en materia de medidas políticas, la modernización de las operaciones gubernamentales y el activismo de la sociedad civil. La variación local entre estas cuatro dimensiones resulta esencial para comprender de qué manera la descentralización ha afectado la eficiencia y efectividad de la gobernanza. De modo que a quienes buscan comprender mejor cuándo, dónde y por qué pueden tener o no éxito las reformas de la descentralización Grindle no sólo les proporciona un cúmulo de hallazgos y percepciones en relación con ello, sino también un ejemplo prototípico de cómo deben seguirse explorando y poniendo a prueba, en el futuro, algunos de sus hallazgos.

Además de brindar una descripción magníficamente escrita y atractiva de la multitud de retos y obstáculos a los que tuvieron que hacerles frente los políticos locales que se adaptaban al nuevo mundo del gobierno descentralizado en México, la característica que distingue a esta obra de la mayoría de los demás trabajos sobre des-

centralización es la estrategia de la investigación que la produjo. En un perfecto ejemplo de análisis comparativo que procura evitar los riesgos de los estudios de caso, así como los de un trabajo transnacional de muestreo grande, y también aprovechar las fortalezas de ambos enfoques, *Going Local* evalúa el impacto de las reformas de la descentralización de México en treinta municipios de tamaño medio en seis de los 31 estados del país. Como lo señala Grindle, el diseño de la investigación sostiene, esencialmente, que las reformas de la descentralización son, en sí mismas, constantes, e incluye casos que varían de una manera enorme en lo referido a diversas variables fundamentales. Esta estrategia le proporciona una mayor capacidad analítica para llevar a cabo un análisis sistemático de patrones comunes a las historias de los éxitos y, por otro lado, a las de los fracasos. Al mismo tiempo, el hecho de que seleccione un número manejable de casos permite que Grindle y su equipo de investigación vayan más allá de los típicos análisis estadísticos de muestras grandes, carentes de contexto, que muchas veces dejan libradas a la imaginación las formas precisas en las que realmente interactúan y se afectan mutuamente, en el terreno, las variables relevantes. Aunque el enfoque de Grindle no carece de defectos, representa, en mi opinión, uno de los esfuerzos más amplios para superar la brecha de los estudios de caso con muestras grandes.

El análisis empírico de los treinta casos se basa en un índice de desempeño gubernamental que Grindle construye mediante la sumatoria de una serie de indicadores de categorías analíticas destinados a evaluar, en los gobiernos locales, la eficiencia, efectividad, capacidad de respuesta, orientación del desarrollo e iniciativas tomadas por los funcionarios locales para mejorar cualquiera de esas áreas. Luego el índice proporciona la métrica de la variable dependiente sobre la cual basa Grindle sus análisis subsecuentes del papel que desempeñan factores tales como la competencia política y la sociedad civil en los resultados de la descentralización. Aunque podrían objetarse algunos de los indicadores incluidos en el índice de desempeño del gobierno y los pesos relativos que la autora le asigna a cada uno para poder llegar a los valores definitivos de desempeño, el esfuerzo por valorar el desempeño gubernamental de una manera que va más allá de las percepciones ciudadanas o los datos censales de los hogares representa una enorme contribución a las futuras investigaciones sobre descentralización. Además de los múltiples análisis estadísticos de estos datos que efectúa Grindle para poner a prueba las propuestas centrales de su trabajo, los refuerza con una narración enriquecida por las entrevistas, que le dan “vida real” al esqueleto estadístico. La combinación de estos enfoques hace posible la

construcción de un sólido *corpus* de evidencias que apoyan las conclusiones fundamentales a las que se llega en *Going Local*.

La naturaleza interactiva de estas conclusiones es la otra contribución notable de esta obra. Grindle se propone, explícitamente, analizar de qué manera las principales variables que le interesan se refuerzan o debilitan mutuamente en el proceso de examinar los resultados de los treinta casos en términos de gobernanza. El lector comprende casi desde el inicio que la descripción que hace la autora de los resultados de la descentralización dista mucho de la explicación tipo “causas *x*, razones *y*” a la cual parecen llegar, con tanta frecuencia, tantos especialistas. En cambio, nos ofrece una versión sumamente condicional pero mucho más realista de la manera en que realmente se manifiestan, en los gobiernos locales, las reformas de la descentralización. Y en estos modelos interactivos de resultados de la descentralización se entrelazan los diversos legados culturales y políticos de los municipios, que configuran los intentos oficiales de hacer que funcione la descentralización: “[e]n particular la manera en que los funcionarios públicos y los ciudadanos procuraron resolver las restricciones de los recursos recordaba las formas, existentes desde largo tiempo atrás, en las que los niveles de gobierno interactuaban entre sí y los ciudadanos interactuaban con el

Estado” (p. 167). Con un conjunto tan complejo de factores que tironean en múltiples direcciones, Grindle subraya la dificultad de llegar a explicaciones sistemáticas y lineales de los resultados de la descentralización, y llega a la conclusión de que la “[d]escentralización no es un proceso lineal ni consistente y puede sufrir tanto retrocesos como avances” (p. 178). Aunque tal vez no satisfaga a quienes en el mundo se proponen realizar esfuerzos de descentralización y buscar respuestas respecto a cómo lograr una descentralización absolutamente exitosa, la versión detallada pero compleja que da Grindle acerca de los factores que, de una u otra forma, influyen sobre los resultados de la descentralización definitivamente resulta esencial para quienes deseen mejorar su programa de descentralización, porque sólo si se presta atención a las interacciones del pasado y el presente, la estructura y el organismo, los ciudadanos y los políticos, pueden realizarse progresos en esta área de la investigación, y el trabajo de Grindle proporciona un verdadero plano para poner en marcha esa tarea.

Como ya se señaló, es posible encontrar, en *Going Local*, uno que otro defecto en las mediciones que se emplean y las conclusiones que se extraen. Por ejemplo, en ocasiones se observa la tendencia a generalizar determinado patrón hallado en unos cuantos municipios más allá de lo que

parecen permitir los datos. Pero los especialistas podrán convertir estas conclusiones en propuestas para futuros trabajos acerca del impacto de la descentralización, con lo que esa debilidad ocasional de la obra se transformará en una de sus fortalezas, que se hará visible en la investigación futura sobre esas cuestiones. En conjunto la obra estará sin duda en manos de todos los que se interesen por comprender uno de los cambios políticos más generalizados y con mayores consecuencias que están teniendo lugar ahora en gran parte del mundo en desarrollo.

.....
The United States and Right-Wing Dictatorships, por David F. Schmitz, Nueva York, Cambridge University Press, 2006, 263 pp.

Patricio Navia,
 Universidad Diego de Portales

“Pero si siempre fui peronista, nunca me metí en política”, dice un personaje en *No habrá más pena ni olvido*, la novela de Osvaldo Soriano, inspirada en el retorno de Perón en 1973 y los conflictos internos que eso produjo entre peronistas de izquierda y de derecha. Soriano magistralmente subraya la confusión ideológica y el oportunismo que rodeaba los conflictos políticos durante la guerra fría en América Latina.

En *The United States and Right-Wing Dictatorships*, Schmitz supone posturas ideológicamente mucho más definidas en los gobiernos militares del tercer mundo. Ya que su estudio parte de una visión dicotómica de Washington en los años de la guerra fría, los gobiernos del tercer mundo son rápidamente catalogados como aliados o enemigos de Estados Unidos. Autor de *Thank God They're on Our Side: The United States and Right-Wing Dictatorships, 1921-1965* (1999), Schmitz analiza en este nuevo libro el apoyo de Estados Unidos a dictaduras de derecha entre 1960 y el fin de la guerra fría. Citando al presidente Kennedy cuando se discutía la inestabilidad política en la República Dominicana en 1961, Schmitz resume perfectamente la lógica estadounidense. Kennedy identificó tres posibilidades, “en orden descendiente de preferencia: un régimen democrático decente, la continuación del régimen de Trujillo o un régimen como el de [Fidel] Castro. Deberíamos aspirar al primero, pero realmente no podemos renunciar al segundo hasta que estemos seguros de poder evitar el tercero” (Kennedy en Schmitz, 2006, p. 4).

Ante la posibilidad de que revoluciones exitosas llevaran al poder a gobiernos simpatizantes de la Unión Soviética, Estados Unidos prefirió tolerar gobiernos autoritarios aliados. De hecho, Washington distinguió entre “gobierno autoritario” (que se oponía al

comunismo) y “gobierno dictatorial” (simpatizantes de la Unión Soviética y/o el comunismo). Schmitz dedica los seis capítulos de su libro a detallar la forma en que Estados Unidos apoyó regímenes dictatoriales anticomunistas y cómo intentó desestabilizar gobiernos revolucionarios, como en Nicaragua, durante las tres décadas que cubre su estudio. El historiador argumenta que este apoyo a “dictadores de derecha se convirtió en un tema conflictivo, en tanto la guerra de Vietnam sirvió para debilitar una buena parte de esa lógica... y puso en el tapete las contradicciones de la política estadounidense” (p. 4).

Con el paso de los años, la presión interna en Estados Unidos obligó a los gobiernos a poner más atención a cuestiones de derechos humanos. Así y todo, Washington continuó apoyando a dictaduras anticomunistas. Esa política no estuvo ausente de costos: “adicionalmente a la inmoralidad de apoyar regímenes autoritarios... creó inestabilidad de largo plazo y resentimientos contra Estados Unidos... Dictadores de derecha... crearon sociedades políticas polarizadas que destruyeron el centro político y facilitaron la aparición de movimientos políticos radicales que llevaron al poder el tipo de regímenes que Estados Unidos originalmente intentaba evitar” (p. 5).

En su estudio, Schmitz selecciona casos emblemáticos en cada región. Así, parte con el golpe militar de Su-

harto en Indonesia. Luego, se centra en la dictadura de Mobuto en Congo. La elección presidencial de 1970 en Chile y los esfuerzos de Nixon para evitar que Allende llegara al poder concentran el principal capítulo dedicado a América Latina. Luego, al discutir cómo el congreso, liderado entre otros por el senador demócrata Frank Church, cuestionó la política exterior de la Casa Blanca, en especial la desestabilización de gobiernos democráticos y las violaciones a los derechos humanos, Schmitz vuelve a América Latina al discutir el apoyo del presidente Reagan a los contra revolucionarios nicaragüenses.

Más preocupado por cubrir todo el tercer mundo que por ser exhaustivo en la discusión de otros casos en cada región, Schmitz muestra que la guerra fría sí vio enfrentamientos entre Estados Unidos y la Unión Soviética. Realizados vicariamente en el tercer mundo a través de combatientes que, en nombre de la revolución o en defensa de la libertad anticomunista, daban sus vidas por causas cuyas implicaciones llegaban mucho más allá de los ideales nacionales que inicialmente inspiraron sus luchas. En ese enfrentamiento, Estados Unidos optó por abandonar su compromiso histórico de apoyo a la “democracia liberal y al estado de derecho” (p. 1).

Desafortunadamente, Schmitz no explora otros casos de América Latina que contribuyen a demostrar lo com-

plejo que resulta a veces asociar conflictos políticos nacionales con los enfrentamientos mundiales. Por ejemplo, en el caso de Argentina, los gobiernos militares que llegaron al poder desde 1955 estaban más interesados en derrocar gobiernos peronistas que en evitar una improbable revolución comunista. El caso de Velasco Alvarado, dictador de Perú entre 1969 y 1975, es aún más complejo. Si bien su gobierno se declaró cercano a Castro y al bloque soviético, también negoció con Estados Unidos para compensar a la Standard Oil por la nacionalización de la industria petrolera. En su búsqueda de aliados anticomunistas, Estados Unidos también apoyó regímenes autoritarios que ajustaban su discurso en el concierto internacional para aplacar a Washington, pero que estaban más interesados en mantener el poder en sus países que en la delicada balanza de la guerra fría.

Schmitz tampoco aborda con suficiente profundidad el incuestionable efecto que tuvo la revolución cubana. La entrada triunfal de Fidel Castro y los suyos a La Habana marca un antes y un después en las relaciones de Washington y América Latina. La frase de Kennedy comparando a Trujillo con Castro (citada anteriormente) subraya que más que una cuestión conceptual, la decisión de apoyar dictaduras militares de derecha para evitar gobiernos revolucionarios de izquierda fue gatillada por el éxito de la revolu-

ción cubana y por su posterior cercanía con la Unión Soviética.

La revolución cubana convirtió a América Latina en campo de batalla de la guerra fría. Eso obligó a muchos en América Latina, desde políticos hasta intelectuales, a tomar partido por Estados Unidos o la Unión Soviética. Aquellos que se oponían al imperialismo estadounidense inevitablemente terminaron cerca de la revolución cubana. Así como Estados Unidos prefirió a los Pinochet por sobre los Castro, la izquierda democrática latinoamericana toleró (y hasta celebró) a los Castro mientras denunciaba a los dictadores de derecha. Pero después de la guerra fría, mientras Estados Unidos ha declarado que la democracia es el único régimen aceptable (*the only game in town*) en América Latina, algunos líderes de izquierda siguen renuentes a criticar a la dictadura cubana.

Finalmente, al centrarse sólo en las dictaduras de derecha, Schmitz pasa por alto otras formas de gobierno no democrático apoyadas por Estados Unidos para evitar brotes revolucionarios. El mejor ejemplo, evidentemente, es el del Partido Revolucionario Institucional (PRI), que gobernó ininterrumpidamente a México desde 1929 hasta 2000. Si bien los gobiernos del PRI se caracterizaron por tener presidentes que cumplían rigurosamente periodos de seis años, México vivía sólo la apariencia de democracia. Se acostumbraba decir que en el México

del PRI, las elecciones no se celebraban sino que se organizaban. Aunque tenía un discurso marcadamente de izquierda, ya que daba estabilidad al país y era aliado de Washington en todos los temas estratégicamente relevantes, el PRI se benefició del caso omiso que los gobiernos estadounidenses hicieron a la ausencia de democracia competitiva en México. Pero ya que se centra en los regímenes de dictadores derechistas más brutales y notorios del tercer mundo, Schmitz omite por completo el singular caso mexicano.

La contribución de Schmitz pone en contexto algunos brillantes libros que han explorado con mayor profundidad la compleja relación entre Estados Unidos y América Latina (Schoultz, 1998; Smith, 2007; Pastor, 2001; Domínguez, 1999; McClintock y Vallas, 2003; Sigmund, 1993; Lafeber, 1984). Pero al contextualizar la política estadounidense hacia todo el tercer mundo, Schmitz también muestra cómo la lógica de la guerra fría contaminó también las relaciones interamericanas. Y al explicar el apoyo a dictaduras de derecha y la oposición a gobiernos de izquierda como función de la guerra fría, este libro también permite poner en perspectiva los variables niveles de tensión, conflicto y cooperación que hemos visto entre Washington y América Latina en estos más auspiciosos años donde las elecciones democráticas —y no los golpes militares— se

han convertido en la única vía legítima y aceptable para llegar al poder.

.....
Factores, bases y fundamentos de la política exterior de México, 2a. edición, por Rafael Velázquez Flores, México, Plaza y Valdés, 2007, 402 pp.

Por John Bailey, Georgetown University

Este libro es una versión actualizada de un estudio introductorio sobre la política exterior de México y sus procesos asociados a la toma de decisiones políticas, y está dirigido a un amplio público de nivel universitario. Por ello, el criterio de evaluación se relaciona con la selección de temas y el equilibrio en su tratamiento, con la cobertura de la bibliografía pertinente y la claridad de su presentación. De hecho, deberíamos preguntarnos qué marco de referencia conceptual, herramientas analíticas y conocimiento básico resultan de utilidad para el estudiante que se inicia en materia de relaciones internacionales y política exterior en el México contemporáneo. Si utilizamos este criterio, el libro resulta excelente.

Velázquez Flores divide el texto en cuatro grandes partes. La primera propone un marco de referencia teórico-conceptual con el cual analizar el diseño de la política exterior; la segunda brinda una visión general de la política exterior mexicana desde la independencia política de España hasta

la caída del régimen del PRI, en 2000; la tercera aplica el marco de referencia relativo a la elaboración de esa política en el contexto de la administración de Vicente Fox (2000-2006), y la última analiza acontecimientos y cuestiones clave que tuvieron lugar en el sexenio de Fox. Comentaré muy brevemente las dos primeras partes y me concentraré con mayor detalle en las otras dos.

La sección que plantea el marco de referencia ubica el tema de la construcción de una política exterior en las disciplinas más amplias de las relaciones internacionales y el análisis político. Pasa revista a conceptos clave como los de Estado, interés nacional, factores internos y externos, actores, instituciones generadoras de la política y similares. Se sintetizan con claridad modelos básicos, como el enfoque de la política burocrática de Graham Allison, los tres niveles de explicación de la guerra de Kenneth Waltz y el juego del doble nivel de Robert Putnam. Se resumen, asimismo, los enfoques teóricos usuales de las relaciones internacionales (realismo, neorrealismo, neoliberalismo, interdependencia compleja y constructivismo), y se hacen del conocimiento del estudiante las principales obras de la bibliografía sobre el tema. Por último, se integran los conceptos y los enfoques teóricos para crear un modelo complejo pero comprensible para el análisis de la política exterior. De hecho, se le proporciona

al estudiante que se inicia el instrumental y los diagramas básicos para poder analizar la política exterior.

La segunda parte, que abarca unas 140 páginas, pasa revista a temas y periodos históricos de la política exterior mexicana. Velázquez Flores expresa la extraordinaria inestabilidad y la fragilidad institucional de los inicios del periodo independiente y trata de manera directa e imparcial una cantidad de temas neurálgicos (como por ejemplo las guerras con Estados Unidos y Francia, así como las intervenciones de Estados Unidos y de potencias europeas, en especial Francia). Una de las fortalezas de su análisis es que vincula la meta primordial mexicana del desarrollo económico con aspectos de su política exterior, tal como se expresa apropiadamente en la discusión del porfiriato. Un tema recurrente es el esfuerzo, en buena medida infructuoso, por evitar la dependencia excesiva del comercio y la inversión de Estados Unidos, para lo cual se diversificaban las relaciones, primordialmente con Europa y, en menor medida, con Asia. El análisis de la Revolución abarca la institucionalización de principios clave de política exterior, como la no intervención, la resolución pacífica de las disputas, el reconocimiento *de facto* de los gobiernos y el apoyo a las organizaciones internacionales. La evolución de la política exterior mexicana se rastrea a lo largo de varios sexenios sucesivos, desde Cárdenas hasta Zedillo,

empleando un marco de referencia que identifica la dinámica global, regional e interna. Reciben especial atención ciertas cuestiones recurrentes, como las relaciones de México con Cuba y con Estados Unidos, y también se comentan con algún detalle las políticas financieras y comerciales. Al estudiante que se inicia se le ofrece un panorama general –compacto pero sustancial– de continuidad y cambio de la política exterior a lo largo de unas dieciocho décadas.

La tercera parte aplica el marco analítico al contexto global y nacional de la administración de Vicente Fox (2000-2006). Al respecto es importante valorar si el autor capta la nueva complejidad de la política interna de México, con la transición del sistema hegemónico del PRI a otro más plural y competitivo durante la década de 1990 y los primeros años del siglo XXI. Al respecto, Velázquez Flores cubre los aspectos básicos, incluyendo el papel transformado de un Congreso que adquiere nuevos poderes y de una rama ejecutiva más compleja. Pero en esta sección el autor limita su análisis a la organización interna de la Secretaría de Relaciones Exteriores, omitiendo actores burocráticos clave, como la Secretaría de Hacienda y el Centro de Investigación y Seguridad Nacional. También se hace caso omiso del importante nuevo papel de los gobernadores estatales en materia de política exterior, sobre todo por lo que se refie-

re a los de la región limítrofe con Estados Unidos. No obstante, el autor brinda útiles descripciones de las perspectivas en materia de política exterior de los principales partidos políticos, de los nuevos papeles de las empresas, los sindicatos, la opinión pública y los medios, la Iglesia y las organizaciones no gubernamentales. Con esas descripciones de los actores, el autor analiza la dinámica interna y externa que afecta la toma de decisiones en materia de política exterior. Su análisis sienta las bases para comprender el marcado activismo de la administración de Fox en esta línea. Un punto clave que destaca Velázquez Flores es que –si bien puede ser cierto que México se ha ido acercando cada vez más, inexorablemente, a Estados Unidos, y que su perdurable meta de diversificar las relaciones tal vez sea un mito– reconocer esto públicamente y basar en ello la política exterior (y buena parte de la legitimidad gubernamental) fue un error de la administración de Fox.

La última parte se ocupa en detalle de la política exterior de la administración de Fox. El nuevo activismo de la misma se refleja en los muchos viajes del presidente al extranjero (unos 107 viajes internacionales en el curso de 70 giras), en la exitosa campaña gubernamental por obtener un asiento en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, y en su promoción más agresiva de la democracia y los dere-

chos humanos, todo lo cual se analiza con cierto detalle. El renovado apoyo de México a los derechos humanos le creó complejas tensiones con Cuba, y las batallas político-diplomáticas entre La Habana y la ciudad de México, así como las tensiones internas del sistema político mexicano en relación con votos clave en la Organización de Estados Americanos y en las Naciones Unidas se relatan en forma por demás interesante.

Una porción considerable de la última parte se ocupa de las medidas de la administración de Fox hacia el gobierno de Estados Unidos. Se desarrollan con cierto detalle dos asuntos cruciales: la presión por lograr que se diese una reforma migratoria integral en Estados Unidos (“la enchilada completa”), y la posición de México en el Consejo de Seguridad de la Organización de las Naciones Unidas respecto al apoyo de una opción militar en contra de Irak. El autor desarrolla estas cuestiones con copiosos detalles, utilizando libros de memorias, fuentes periodísticas y documentos gubernamentales. No obstante, no descubrimos nada nuevo acerca de un enigma fundamental: ¿por qué pensaba la administración de Fox que, para empezar, era posible una reforma migratoria integral, y por qué le apostó

tanto de su capital político a su concreción?

Una hipótesis para tratar esa incógnita puede centrarse en el estilo de gobierno del presidente Fox. Visto desde fuera, el presidente parecía ser pasivo y no prestar atención a la sustancia del gobierno. Su equipo de trabajo parecía indisciplinado, como lo sugieren las visibles tensiones entre su canciller y sus embajadores en Cuba y en las Naciones Unidas durante la primera mitad de su mandato. Ya más avanzado éste, la imprevista campaña del secretario de Relaciones Exteriores Luis Ernesto Derbez para ser electo secretario general de la OEA pareció ser poco ortodoxa y hasta extraña. Daba la impresión de que el presidente Fox estaba distraído y no prestaba atención, y que les dejaba demasiado espacio de maniobra a sus ambiciosos ministros.

El libro del doctor Velázquez Flores brinda un excelente panorama introductorio para analizar el proceso de formulación y ejecución de la política exterior, con aplicaciones útiles en el caso de México. Los estudiantes que se inician en la materia encontrarán en él un texto sofisticado pero accesible sobre un tema de relevancia creciente para el discurso político mexicano dominante. P₉



NUEVAS FORMAS DE INESTABILIDAD POLÍTICA

Arturo Valenzuela: Presidencias latinoamericanas interrumpidas

Leiv Marsteintredet: Las consecuencias de las interrupciones presidenciales sobre el régimen político en América Latina

Kathryn Hochstetler: Repensando el presidencialismo: desafíos y caídas presidenciales en el Cono Sur

Maria Matilde Ollier: La institucionalización democrática en el callejón: la inestabilidad presidencial en el Cono Sur (1992-2003)

Anibal Pérez Liñán: Instituciones, coaliciones callejeras e inestabilidad política: perspectivas teóricas sobre las crisis presidenciales

VARIA

Ciska Raventós: Lo que fue ya no es y lo nuevo aún no toma forma: elecciones 2006 en perspectiva histórica

Santiago Basabe Serrano: Las preferencias ideológicas y políticas judiciales: un modelo actitudinal sobre el voto en el Tribunal Constitucional de Ecuador

NOTICIAS DE LIBROS

Realizadas por Margarita Corral González, Yanina Rolero Estigarria, Ariel Sribman, Tokichen Tricot, Cecilia Hernández Cruz y Christian García Reyes.

DISPONIBLES A TEXTO COMPLETO TODOS LOS ARTICULOS DE
AMÉRICA LATINA HOY EN

<http://iberoame.usal.es/americalatinahoy>

AMÉRICA LATINA HOY se publica tres veces al año (abril, agosto y diciembre) y se incluye sistemáticamente en las bases de datos e índices bibliográficos: ISOC-América Latina, Réseau Amérique-Latine, Ulrich's, Catálogo Latindex, Handbook of Latin American Studies (HLAS), Hispanic American Periodical Index (HAPI), Thompson Gale, DOAJ, International Bibliography of the Social Sciences (IBSS), REDALyC y DIALNET

Esta es una publicación del Instituto Interuniversitario de Iberoamérica,
con Ediciones Universidad de Salamanca
✉ latinahoy@usal.es

ISSN: 1130-2887

FORO INTERNACIONAL

VOL. XLVIII

ENERO-JUNIO, 2008

NÚM. 1-2

191-192

Ana Covarrubias

La política exterior "activa"... una vez más

Jorge Schiavon

Opinión pública, preferencias y política exterior: México ante el mundo

Érika Ruiz Sandoval

*La política exterior de México durante el sexenio de Vicente Fox:
mucho discurso y pocas nueces*

Rafael Velázquez Flores

Balance general de la política exterior de México, 2000-2006

Susana Chacón

México y el escenario de América del Norte: 2000-2006

Jesús Velasco

Acuerdo migratorio: la debilidad de la esperanza

Raúl Benítez Manaut

*La seguridad nacional en la indefinida transición:
mitos y realidades del sexenio de Vicente Fox*

Foro Internacional

Periodicidad: trimestral (4 números)

País	Instituciones e individuos	Ejemplar*
México	300 pesos	75 pesos
Otros países**	100 dls.	30 dls.

* Vigente o atrasado

** Debe sumar al costo de su suscripción, 20 dólares por gastos de envío

El Colegio de México, A.C., Dirección de Publicaciones, Camino al Ajusco 20, Col. Pedregal de Santa Teresa, C.P. 10740 México, D.F. Para mayores informes: 5449-3000, exts. 3090, 3138, 3278 y 3295. Fax: 54493083 o Correo electrónico: emunoz@colmex.mx

26

ENERO-ABRIL 2008

Desacatos

Revista de Antropología Social

Archivos públicos en México: organización *versus* transparencia

CONTENIDO

SABERES Y RAZONES

PRESENTACIÓN

Los archivos públicos en México: acceso, organización, transparencia y legislación
Daniela Spenser

El Archivo General de la Nación en la era de la apertura de la información pública en México
Jorge Nacif Mina

El Archivo Histórico del Instituto Nacional de Migración
Pablo Yankelevich y Paola Chenillo Alazraki

Los retos de la organización y transparencia en el Archivo Histórico de Jalisco
María Teresa Fernández Aceves

La búsqueda de los tiempos perdidos. Estado de los archivos locales: el caso de Hidalgo
Mariano E. Torres Bautista

El Archivo Histórico del Centro Coordinador Tzeltal-Tzotzil de Chiapas. Memoria del laboratorio del indigenismo en México
Justus Fenner y Dolores Palomo Infante

BREVE COMENTARIO

Los archivos, la Constitución y algunas de sus dimensiones
José Antonio Anaya Gallardo

ESQUINAS

"¿Qué esperanza que alguien dijera: yo soy priista!" Estado, liderazgos indígenas y faccionalismo político en San Jerónimo Tulijá, Chiapas
Alejandra Navarro Smith

Gobiernos panistas e inseguridad pública en Jalisco
Alberto Arellano Ríos

TESTIMONIOS

El Archivo General del Estado de Coahuila y la transparencia. "En defensa de nuestra memoria"
Martha Rodríguez García

¿Podemos escuchar las voces de los grupos subalternos en los archivos?
Brigida von Mentz

Violaciones contra la libertad académica y de expresión en Oaxaca de Juárez. Informe presentado por la delegación de la Asociación de Estudios Latinoamericanos encargada de investigar los hechos relacionados con el impacto del conflicto social del año 2006

RESEÑAS

Un pueblo michoacano visto desde la fotografía
Arturo Vaca Munguía y Yaminel Bernal Astorga

Renato Rosaldo: ensayos de antropología crítica
Magdalena Villarreal

Reflexiones sobre los retos feministas ante la globalización
Rosalva Aída Hernández Castillo

**Teoría y
Debate**

Jorge E. Aceves Lozano

Memorias convocadas. Los concursos de testimonios como fuente para la historia oral contemporánea

Lenneke Schils

Una teoría postcolonial de México, Wal-Mart y la idea de progreso. La invasión de los wal-mardanos

Sociedad

María Luisa Ballinas Aquino

Religión, Salud y Género en la comunidad de El Duraznal

Joaquín Beltrán Dengra

La opinión sobre la Revolución mexicana (1911-1917) en la prensa anarquista española

Lecturas Críticas

Jorge Alonso y

Enrique Valencia Lomelí

Ciudadanía mundial en el marco de la ciudadanía precaria. Una ciudadanía integral anticipada

\$100.00

Suscripción anual: \$325.00
(incluye costo de envío)

Informes: tel. (33)381 9-3352 espiral@fuentes.csh.udg.mx

Página web: <http://www.publicaciones.cucsh.udg.mx/periodo/espiral/index.htm>



Estado

Adriana Gallo

Las relaciones de poder durante el menemismo. Un análisis de las transformaciones en la reformulación del poder, sucedidas en la década de los noventa en Argentina

Marisol Anglés Hernández

Logros y retos en materia de acceso a la información ambiental en México

Olga Cabrera

Cuba y Brasil: el negro en la intersección de los conceptos

Reseñas

Agustín Vaca

Salud, desarrollo urbano y modernización en Guadalajara (1797-1908), de Lilia Oliver

Rogelio de la Mora V.

Política, pensamiento e historiografía en *Estados Unidos contemporáneo*, de Avital Bloch

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA
Centro Universitario
de Ciencias Sociales y Humanidades





NORTEAMÉRICA

REVISTA ACADÉMICA DEL CISAN-UNAM

Foro abierto para debatir e intercambiar,
desde una perspectiva multidisciplinaria, estudios
y análisis de actualidad sobre la región de
América del Norte y sus vínculos con el mundo.

SECCIÓN DE CONTRIBUCIONES ESPECIALES EN ACTITUDES NORTEAMERICANAS
SPECIAL CONTRIBUTION SECTION ON NORTH AMERICAN ATTITUDES
SECTION DE CONTRIBUTION SPÉCIAL DES ATTITUDES NORD-AMÉRICAINES

Año 2, número 2

- "North American Convergence, Revisited"
Miguel Basáñez, Ronald Inglehart and Neil Nevitte
- "Trust in North America: Why Do Mexicans Distrust Their Continental Neighbor?"
Alejandro Moreno Álvarez
- "Does North America Exist? Transborder Governance after NAFTA
And the Security and Prosperity Partnership"
Stephen Clarkson
- "North America: Mosaic, Community, or Fortress?"
Frank Graves

ENSAYOS / ESSAYS / ESSAIS

- "NAFTA and Federalism: Are They Compatible?"
Alan Tarr
- "Beyond Courts: Harmonizing Practice and Principles in North America
Through Investor-State Arbitration"
Susan Karamanian
- "The Solution to North America's Triple Problem:
The Case of a North American Investment Fund"
Robert A. Pastor

ANÁLISIS DE ACTUALIDAD / CONTEMPORARY ISSUES ISSUES CONTEMPORAINES

- "L'Arctique en péril: vers une remise en question
des enjeux de souveraineté dans le Grand Nord"
Stéphanie von Hlatky
- "Identidades compartidas y juego multicultural:
consideraciones sobre la transformación política en Quebec"
César A. Velázquez Becerril y Gabriel Pérez

ENTREVISTA / INTERVIEW

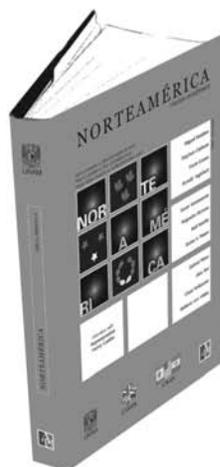
- A U.S. Congressional Perspective on North America,
Interview with United States Representative Henry Cuellar (D TX)
Robert A. Pastor

NOTAS CRÍTICAS / CRITICAL NOTES / NOTES CRITIQUES

- "North American Studies Centers: An Overview"
Vassia Gueorguieva

CRONOLOGÍA / CHRONOLOGY / CHRONOLOGIE

- Cronología de América del Norte (enero-junio de 2007)
Argentino Mendoza Chan y Socorro García González



Norteamérica, revista Académica

CISAN

Centro de Investigaciones sobre
América del Norte

(Center for Research on North America)
Universidad Nacional Autónoma de México

Torre II de Humanidades, pisos 9 y 10,
Ciudad Universitaria, México, D.F., c.p. 04510.

Información general
namerica@servidor.unam.mx

VENTAS

voicesmx@servidor.unam.mx

Tel./fax 5336 3469, 5336 3601 y 5336 3558

PREGUNTE POR NUESTRAS PROMOCIONES

SUSCRIPCIONES

México 1 año Mex \$200.00
2 años Mex \$320.00

E.U. y Canadá 1 year U.S. \$20.00
2 years U.S. \$32.00

Migraciones INTERNACIONALES

Construcción del espacio y religión en la experiencia de la movilidad.
Los Santos Patronos como vínculos espaciales en la migración
México/Estados Unidos
Olga Odgers Ortiz

Aquí y en el otro lado. Los significados socioculturales de la sexualidad
y sus implicaciones en la salud sexual de los migrantes mexicanos
*Imelda Hidalgo, Fabiola García, Angel Flores, Xóchitl Castañeda,
George F. Lemp y Juan Ruiz*

La problemática de las categorías raciales en Estados Unidos:
El caso de los afrocaribios
C. Alison Newby y Julie A. Dowling

Undocumented vs. Illegal Migrant:
Towards Terminological Coherence
Mila Paspalanova

Borderplex Population Modeling. *Thomas M. Fullerton Jr.
y Martha Patricia Barraza de Anda*

Migrant-Local Government Relationships in Sending Communities:
The Power of Politics in Postwar El Salvador. *Xiomara Peraza*



14

VOL. 4. NÚM. 3. ENERO-JUNIO 2008

FRONTERA NORTE

estudios ambientales, culturales, de población, de administración pública, económicos, sociales

La Iglesia Católica en Baja California: Péndulo entre misión y diócesis
Dora Elisa Enriquez Licón

La construcción de la imagen de México en Estados Unidos
desde una perspectiva de riesgo
Mario Alberto Velázquez García

El espacio económico Monterrey-San Antonio:
Coyuntura histórica e integración regional
Efrén Sandoval Hernández

Contrastes regionales en el norte: Principales cambios en las estructuras
económicas de Monclova y Ciudad Acuña en las décadas recientes
Georgina Rojas García

La demanda de gasolina en México: El efecto en la frontera norte
Jorge Ibarra Salazar y Lidia Sotres Cervantes

Acondicionamiento de la vivienda en áreas urbanas del norte de México
Humberto Palomares León

Desalination and Wastewater Reuse as Technological Alternatives in an Arid,
Tourism Booming Region of Mexico
Alberto Pombo, Aurora Breceda y Alisa Valdez Aragón



39

REVISTA MEXICANA DE
POLITICA **82**
EXTERIOR FEBRERO
2008
PUBLICACIÓN CUATRIMESTRAL

Medio Oriente

- Ana Luisa Fajer Flores: **Medio Oriente. Una ventana de oportunidad para México**
- María de Lourdes Sierra Kobeh: **Líbano en la encrucijada: las repercusiones de la guerra Israel-Hezbollah**
- Luis Mesa Delmonte: **La capacidad disuasiva israelí y la guerra de Líbano de 2006**
- Luis Ortiz Monasterio C.: **Descifrar a Persia. Algunas reflexiones sobre el Irán de hoy**
- Rodrigo Azaola: **Afganistán: a siete años del inicio de la reconstrucción**
- Juan Manuel Portilla Gómez: **Islam, terrorismo y derechos humanos**
- Federico Perazza: **Uruguay y el conflicto en Medio Oriente**

INSTITUTO MATÍAS ROMERO
SECRETARÍA DE RELACIONES EXTERIORES

Precio del ejemplar \$70.00. Suscripción por un año, 3 números, \$150.00 (en el extranjero USD \$25.00). Forme su colección. Números atrasados \$50.00 (USD \$8.00).

Instituto Matías Romero

Ricardo Flores Magón núm. 2, 1er. piso, Ala "A", Col. Guerrero, Del. Cuauhtémoc. México DF, CP 06300.
Informes: Tels.: 36 86 50 47 y 36 86 51 00 extensiones 2785 y 4720, fax: 36 86 51 00 extensión 4467.

SRE



Gestión y Política Pública

GESTIÓN Y POLÍTICA PÚBLICA

Ma. Ofelia Camacho García
y Laura Flamand

*Políticas intergubernamentales para
controlar la contaminación
del aire en ciudades mexicanas,
una evaluación*

Dante Ariel Ayala Ortiz,
Rita Schwentesius Rindermann
y Manuel Ángel Gómez Cruz

*La ecocondicionalidad como instrumento
de política agrícola para el desarrollo
sustentable en México*

GESTIÓN Y ORGANIZACIÓN

Patricia Moctezuma Hernández
*Política pública, reorganización
institucional y elección por
calidad en la educación superior
de Baja California*

Ixchel Pérez Durán
*Efectos del diseño electoral municipal
en la formación y en el ejercicio
del poder en México*

EXPERIENCIAS RELEVANTES

Carlos Rodríguez Wallenius
*Políticas públicas, acción ciudadana
y los derechos de las mujeres.
El caso de Cunduacán, Tabasco*

GESTIÓN REGIONAL Y LOCAL

Lucía Paola Trujillo Salazar
*Transferencias intergubernamentales
y gasto local: repensando la
descentralización fiscal
desde una revisión de la literatura*

SECCIÓN ESPECIAL

Fred Thompson
Las tres caras de la gestión pública

vol. XVII, núm. 2, 2008



economía mexicana NUEVA ÉPOCA

Pablo Cotler y Eduardo
Rodríguez-Oreggia

*Rentabilidad y tamaño de préstamo
de las microfinanzas en México:
un estudio de caso*

Jessica E. Mullan, Martin F. Kenney
and Rafiq Dossani

*Mexico and the Globalization of
Services: Outflanked Once Again?*

Rogelio Varela Llamas y Juan Ignacio
Palacio Morena

*Empleo regional y externalidades
dinámicas en la industria
alimentaria de México*

Cristina Taddei y Martín Preciado
*Comportamiento estratégico
en la industria alimentaria:
plantas del noroeste de México*

vol. XVII, núm. 2, 2008



 Librería Virtual
www.e-cide.com

Indicaciones para colaboradores

1. Todos los originales deberán presentarse en versión electrónica (vía correo electrónico) de la siguiente manera:
 - Con los datos completos del autor (adscripción institucional, dirección, teléfono, correo electrónico).
 - En procesador de texto Word o compatible, a doble espacio, letra Times New Roman 12 y papel tamaño carta (21.5 x 28 cm), con márgenes superior e inferior de 2.5 cm e izquierdo y derecho de 3 cm. Las notas al pie en 10 puntos a espacio sencillo.
 - Si se incluyen tablas, cuadros y/o gráficas en el artículo, éstos deberán enviarse en archivo aparte, en el formato original en el que fueron construidos (Excel, Word), debidamente numerados e indicando su lugar en el texto. Asimismo, cada elemento llevará título y, al pie, la fuente consultada (bibliográfica, documental, electrónica).
 - Incluyendo gráficas, tablas, citas y bibliografía, los artículos deberán oscilar entre 30 y 50 cuartillas; los ensayos, las notas y los estudios bibliográficos entre 20 y 30.
 - Carta en la que el autor manifieste su interés de publicar el artículo en *Política y gobierno*, y donde indique que el estudio no está bajo consideración en otra revista o editorial.
2. A partir del estilo, la extensión y el formato de los documentos, la dirección de la revista determinará su naturaleza: artículo, ensayo, nota de investigación, estudio bibliográfico, reseña o crítica al material publicado.
3. Todos los textos, salvo reseñas y críticas, deberán llevar al inicio:
 - a) Un resumen en español e inglés no mayor a 120 palabras y en estilo directo (evitar frases como “En este artículo...” o “El autor señala...”). Asimismo, el resumen y el *abstract* deben sintetizar los objetivos y la metodología de la investigación, así como su conclusión central.
 - b) Un breve listado de palabras clave tanto en español como en inglés (entre cinco y diez).
4. Las colaboraciones serán evaluadas anónimamente por especialistas en la materia, quienes atenderán particularmente la originalidad del argumento, la relevancia del tema y la calidad metodológica (coherencia, precisión, claridad, rigor).
5. Las reseñas deberán versar sobre libros académicos actuales o de nuevas ediciones de clásicos que vale la pena revisar a la luz de los problemas vigentes. Críticas al material publicado en la revista son bienvenidas. Ambos géneros no deberán rebasar 1,250 palabras.
6. Para las citas y referencias, se empleará el siguiente sistema:

a) Entre paréntesis: Apellidos del autor(es), año de la edición, núm. de página o sección que corresponda. Todas las citas o referencias bibliográficas irán en el cuerpo del texto.

Ejemplos:

No es posible desvincular la política de las dinámicas económicas, pues de alguna manera “el Estado es el poder de disponer de la economía” (González Casanova, 1995, p. 18).

... pero también en los cambios del nivel sistémico (Miller, 1991, p. 558).

b) Cuando en el texto se mencione algún elemento de la ficha, en la referencia sólo se asentarán los datos complementarios.

Ejemplos:

Comenzando con Downs (1957), los académicos han argumentado...

Entre otros, González Casanova (1995) ha insistido en la interdependencia de la política y la economía.

c) Las notas al pie serán exclusivamente explicativas.

7. Al final del texto deberá figurar en orden alfabético un listado completo de la bibliografía empleada, bajo los siguientes criterios (incluyendo signos de puntuación):

a) LIBRO: Apellido(s), Nombre(s) (año de publicación), *Título del libro en cursiva*, Ciudad de publicación, editorial(es) o institución(es) que lo publica.

Ejemplos:

Moreno, Alejandro (2003), *El votante mexicano: democracia, actitudes políticas y conducta electoral*, México, Fondo de Cultura Económica.

González Casanova, Pablo (1965), *La democracia en México*, México, Ediciones Era.

Si se trata de dos autores:

Martí i Puig, Salvador y Carlos Figueroa (eds.) (2006), *La izquierda revolucionaria en Centroamérica. De la lucha armada a la participación electoral*, Madrid, Libros de la Catarata.

Shleifer, Andrei y Daniel Treisman (2000), *Without a Map: Political Tactics and Economic Reform in Russia*, Cambridge, MIT Press.

Si se trata de tres o más autores se anotará sólo el nombre del primero seguido de *et al.*

Ejemplos:

Rokkan, Stein *et al.* (1970), *Citizen, Elections, Parties: Approaches to the Comparative Study of the Processes of Development*, Nueva York, McKay.

b) ARTÍCULO EN LIBRO: Apellido(s), Nombre(s) (año de publicación), “Título del artículo entre comillas”, ‘en’ Nombre(s) y Apellidos (ed. o eds./ comp. o comps.), *Título del libro en cursivas*, Ciudad de publicación, editorial(es) o institución(es) que lo publica, páginas o sección que abarca el artículo.

Ejemplos:

González Casanova, Pablo (1995), “La crisis del Estado y la lucha por la democracia en América Latina”, en Pablo González Casanova y Marcos Roitman Rosenmann (comps.), *La democracia en América Latina*, México, UNAM, pp. 17-38.

Lawson, Chapell y Joseph L. Klesner (2004), “Political Reform, Electoral Participation and the Campaign of 2000”, en Chapell Lawson y Jorge I. Domínguez (eds.), *Mexico’s Pivotal Democratic Election: Candidates, Voters and the Presidential Campaign of 2000*, Stanford y La Jolla, Stanford University Press/ Center for U.S.-Mexican Studies, pp. 67-87.

c) ARTÍCULO EN REVISTA: Apellido(s), Nombre(s) (año de publicación), “Título del artículo entre comillas”, *Título de la publicación en cursivas*, vol., núm., mes o periodo de la edición, páginas o sección que abarca el artículo.

Ejemplos:

O’Donnell, Guillermo (1996), “Illusions about Consolidation”, *Journal of Democracy*, vol. 7, núm. 2, abril, pp. 34-51.

Miller, Arthur *et al.* (2000), “Emerging Party Systems in Post-Soviet Societies: Fact or Fiction”, *Journal of Politics*, vol. 62, núm. 2, pp. 455-490.

Navia, Patricio (2005b), “Transformando votos en escaños: leyes electorales en Chile, 1833-2003”, *Política y gobierno*, vol. XII, núm. 2, segundo semestre, pp. 233-276.