

mente por haberse olvidado, está presente en muchos de los acontecimientos que ha vivido el país en los últimos meses y que presiona hacia la búsqueda de soluciones mejores y más comprometidas a las imaginadas hasta hoy. El autor atribuye este olvido a tres factores: el primero es la escasa representación de personas de estatus humilde en los grupos de élite; el segundo es que generaciones de jóvenes que jamás tuvieron contacto con la pobreza obtuvieron perspectivas teóricas sobre el desarrollo económico de entornos muy distintos al mexicano, concretamente el estadounidense, en el que el problema de la desigualdad jamás alcanzará los niveles que presenta en un país como México, y el tercero es que el grupo de tecnócratas que llegó al poder, sobre todo durante el sexenio del presidente Carlos Salinas, pareció copar todos los espacios de acción pública y alejó a otros actores de la posibilidad de influir y tomar decisiones.

El libro es resultado de un trabajo riguroso de investigación; combina de manera equilibrada referencias teóricas y empíricas, para acercar al lector de una manera más natural al problema objeto del análisis. Constituye una lectura obligada para quienes se interesan en la vida institucional de México y en los necesarios recursos que deben ponerse en marcha de manera urgente para transformarla en una más sólida y justa.

*Elecciones, dinero y corrupción:
Pemexgate y Amigos de Fox,*
por Lorenzo Córdova
y Ciro Muruyama, México,
Cal y Arena, 2006, 236 pp.

Willibald Sonnleitner
El Colegio de México / Centro de Estudios Mexicanos y Centroamericanos, Guatemala

Aunque el reciente conflicto postelectoral haya proyectado una imagen de desorden y fragilidad, México ha realizado impresionantes avances en la autonomización y consolidación de sus instituciones democráticas. Al indagar en las relaciones siempre problemáticas entre elecciones, dinero y corrupción, Lorenzo Córdova y Ciro Muruyama invitan a matizar el pesimismo prevaleciente sobre la crisis de la democratización mexicana, lo cual resulta particularmente sano y necesario tras la tormenta del 2 de julio de 2006 y permite retomar el análisis del proceso político desde una perspectiva más equilibrada y distanciada. Estructurado en cuatro capítulos, el libro expone de manera accesible dos de los casos más sonados de financiamiento ilícito de campañas electorales de la historia moderna (los expedientes conocidos como Pemexgate y Amigos de Fox), que desembocaron en la sanción de las dos fuerzas políticas más poderosas del país. También presenta una útil síntesis de la legislación vigente y

concluye con la propuesta de una serie de reformas para mejorar la regulación del gasto político electoral.

En la primera parte de la obra, Córdova y Muruyama proporcionan una caracterización somera del modelo mexicano de financiamiento de los partidos, situándolo en el problema más amplio de la relación entre dinero y política. En 24 páginas sintetizan con claridad la evolución de la legislación electoral y las modalidades vigentes del financiamiento público y privado, la prohibición de ciertas fuentes de ingreso y las limitaciones a los gastos de campaña, el acceso de los partidos a los medios de comunicación masiva y los dispositivos para fiscalizar y sancionar los eventuales abusos. También explican la manera en la que se establece y distribuye el monto total de financiamiento público, con cifras sobre la evolución del gasto entre 1994 y 2006, acerca del cálculo de los llamados topes de campaña y sobre la contratación de propaganda partidista en radio y televisión. Como bien lo subrayan los autores, la regulación paulatina de todos estos ámbitos fue el resultado de un arduo proceso de negociación y de una larga serie de reformas que prepararon el terreno para la definición del marco normativo vigente, establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe), pero sobre todo ponen en evidencia la relación crucial entre los avances en la regulación fi-

nanciera y los adelantos en la democratización electoral: sin caer en falsos determinismos, el crecimiento de los partidos de oposición coincidió estrechamente con el incremento y la distribución cada vez más equitativa del financiamiento público: cuando el partido hegémónico perdió su tradicional ventaja en materia de gastos de campaña fue el momento en que sus rivales lograron vencerlo en las urnas.

Evidentemente dicho proceso no fue lineal, ni estuvo exento de conflictos y resistencias. En particular, dos casos pusieron a prueba los contenidos y los alcances de la cada vez más ambiciosa legislación electoral: los llamados Pemexgate y Amigos de Fox. Es a su análisis, detallado pero ameno, que Ciro Muruyama y Lorenzo Córdova consagran la parte medular de su investigación. En los capítulos dos y tres, los autores revisan cuidadosamente los vaivenes de ambos expedientes, partiendo de las denuncias y quejas, de su integración, investigación y sustentación, pasando por los dictámenes sucesivos de la Comisión de Fiscalización, su discusión y voto en las sesiones del Consejo General, los amparos y recursos de los partidos, hasta llegar a las sentencias del Tribunal Electoral, las sanciones y su aplicación. Pese a las complicaciones y contratiempos de ambos casos, a su complejidad y a su extensión temporal (14 y 45 meses, respectivamente), logran extraer de ellos la información esencial para en-

tender las pesquisas, las sentencias y sus implicaciones en 176 páginas.

Más allá de la importancia histórica de las sanciones —cuyos montos alcanzaron los mil millones de pesos para el Partido Revolucionario Institucional (PRI) y 545 millones para la coalición Partido Acción Nacional (PAN)-Partido Verde Ecologista de México (PVEM)—, se trata de un hito en la institucionalización del Instituto Federal Electoral (IFE), y en su paulatina transformación de administrador a árbitro electoral. Al ir llenando, en un proceso pragmático de avances y retrocesos, los vacíos legales, las sentencias y resoluciones emitidas por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) han generado una amplia jurisprudencia en la materia y han consolidado el papel fiscalizador del organismo electoral. Éste no solamente puede tener acceso, ahora, a las cuentas bancarias de los partidos políticos (anteriormente protegidas por el secreto bancario), sino que puede sancionarlos por ilícitos cometidos por sus integrantes (tesis del “levantamiento del velo”), en la medida en la que de sus atribuciones legales también se deriva la responsabilidad de garantizar que estos últimos cumplan la ley en el ejercicio de su militancia (teoría de la “culpa in vigilando”).

Como todo trabajo académico, la obra de Córdova y Muruyama tiene limitaciones. Entre ellas, se puede lamentar la ausencia de una dimensión

comparativa. En un tema como éste, en el que la aplicación de la ley inevitablemente se enfrenta a poderosos grupos de influencia (política y económica), surge la pregunta de si existen regulaciones e instituciones más eficientes en otras latitudes. Se trata, sin duda, de un campo de investigación fundamental, aún incipiente, de la ciencia política, con escasos trabajos realizados hasta la fecha. Y si bien se citan algunas fuentes de referencia en el primer capítulo del libro, no se sitúa verdaderamente la especificidad de México en el contexto internacional.¹

Last but not least, este importante libro aparece en un buen momento. Impreso en mayo de 2006, en plena contienda presidencial, su lectura no puede ser de mayor actualidad. Para muchos ciudadanos, la intensidad del conflicto postelectoral produjo la impresión de un retroceso en la democratización mexicana. Al poner de manifiesto las limitaciones y la fragilidad de las instituciones representativas exis-

¹ Para una revisión bibliográfica reciente de los esfuerzos pioneros realizados para investigar este complejo tema, se pueden consultar, entre otros trabajos: Manuel Carrillo *et al.* (coords.) (2003), *Dinero y contienda político-electoral: reto de la democracia*, México, Instituto Federal Electoral/Fondo de Cultura Económica; así como Steven Griner y Daniel Zovatto (2004), *De las normas a las buenas prácticas: El desafío del financiamiento político en América Latina*, San José, Organización de los Estados Americanos, Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

tentes, abrió un periodo de incertidumbre y de discusiones sobre la necesidad de reencauzar un proceso que no es irreversible. Con el recuento detallado de la sanción de dos de los escándalos más sonados de la historia reciente de Latinoamérica y las propuestas agudas de reforma que se derivan de su análisis, Córdova y Muruyama constituyen una referencia obligada para evaluar el estado actual de la legislación electoral y una contribución imprescindible para debatir sobre los ajustes que ésta requiere para seguir contribuyendo al fortalecimiento de las instituciones democráticas.

Informal Institutions and Democracy. Lessons from Latin America,
por Gretchen Helmke y Steven Levitsky, Baltimore, Johns Hopkins University Press, 2006, 368 pp.

David Molina
Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal, Universidad de Salamanca

¿Qué papel desempeñan aquellas normas e instituciones que a pesar de no estar escritas funcionan como reglas plenamente institucionalizadas en las democracias actuales? El propósito de la obra de Gretchen Helmke y Steven Levitsky es aportar luz al debate ac-

tual sobre el papel de estas instituciones, las informales, y su influencia en las democracias latinoamericanas.

El punto de partida puede situarse en el interés mostrado durante los últimos años por el diseño de la estructura formal de las principales organizaciones e instituciones del sistema político: los partidos y el Poder Legislativo, por ejemplo. Estos análisis presuponen que si se conocen las reglas escritas, podría esperarse un comportamiento más o menos acorde con las mismas. Si bien no les falta razón a estos estudios, están circunscritos a contextos europeos y anglosajones donde el grado de ajuste y acatamiento hacia las reglas escritas es mayor, por eso comenzaron a adquirir relevancia los estudios acerca de las reglas y normas informales, aquellas que a pesar de no estar escritas, están ampliamente aceptadas, son conocidas y disponen de sus propios mecanismos de sanción.

Por otra parte, uno de los objetivos de la obra es mostrar, a partir de una serie de estudios de caso, los efectos ambivalentes que tienen las instituciones informales sobre la democracia en América Latina. Se trata de dar un giro sobre las perspectivas de autores clásicos, como Panebianco o Sartori, basadas en criterios formales que tienden a marginar toda aquella institución que no se ajuste a una serie de parámetros ideales pre establecidos.

El texto se articula en torno a una introducción, cuatro partes con tres