



UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES  
ACATLAN

TRANSICIÓN POLÍTICA MEXICANA: ANTECEDENTES Y DOS  
POSIBLES ESCENARIOS EN LAS ELECCIONES DEL 2006

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE :  
LICENCIADO EN CIENCIAS POLÍTICAS  
Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA  
P R E S E N T A  
**JOAQUÍN TLATEMPA MARTÍNEZ**

ASESOR: LIC. RODOLFO AQUILES JIMÉNEZ GUZMÁN

Abril de 2006



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Todo aquello que puede ser dicho,  
debe decirse con claridad  
y de lo que no se puede hablar,  
mejor es callarse.

**Ludwig Wittgenstein**

Al gran Arquitecto del Universo  
Por darme luz y paciencia en la adversidad

A mis padres  
Florentino Tlatempa Aquino  
Rufina Martínez Magdaleno

A mis hermanos  
Rosa Elvira  
J. Jesús  
José Noé  
Nora Arely  
José Francisco  
Crispín  
Marjuve Selene  
Flor Abigail

A mi esposa  
Lucía Olimpia Vergara Varona

## "Transición Política Mexicana:

### Antecedentes y dos posibles escenarios en las elecciones del 2006"

Tema	Página
Índice	
<b>Introducción</b>	<b>3</b>
<b>Capítulo 1: Marco Teórico</b>	<b>6</b>
1.1.- Sistema Político	6
1.2.- Sistema de Partidos	12
1.3.- Sistema Electoral	20
1.4.- Transición política	28
1.5.- Análisis de Prospectiva	37
1.6.- Democracia	50
<b>Capítulo 2: Sistema Político Mexicano Contemporáneo</b>	<b>58</b>
2.1.- Creación del PNR	58
2.2.- Transformación PNR a PRM	62
2.3.- Surgimiento y Evolución del PRI	67
2.4.- El Presidencialismo	73
<b>Capítulo 3: Los Partidos en la transición política mexicana</b>	<b>82</b>
3.1.- Los partidos por dentro	82
3.2.- Evolución de los partidos políticos en México	89
3.3.- Los partidos en la transición mexicana	95
<b>Capítulo 4: Evolución histórica del Sistema Electoral Mexicano</b>	<b>109</b>
4.1.- Elecciones sin autoridad electoral definida y especializada	109
4.2.- Elecciones con autoridad electoral de gobierno	112

4.3.- Elecciones con autoridad electoral autónoma e independiente	114
4.4.- El IFE: debilidades y fortalezas de cara al proceso electoral 2006	117
<b>Capítulo V: Transición Política Mexicana I</b>	<b>126</b>
5.1.- El contexto de la transición y la alternancia en el poder	126
5.2.- Los medios de comunicación en la transición	140
5.3.- El gobierno del presidente Fox	154
<b>Capítulo VI: Transición Política Mexicana II: Escenarios</b>	<b>170</b>
6.1.- <i>Escenario 1: Transición democrática pacífica</i>	170
6.1.1.- Balance político de la gestión del Presidente Vicente Fox	170
6.1.2.- Balance del comportamiento de los actores políticos	181
6.2.- <i>Escenario 2: De la polarización, a la alternativa revolucionaria</i>	190
6.2.1.- Grupos armados en el México contemporáneo	190
6.2.2.- Surgimiento del EZLN, evolución y condiciones actuales de la negociación con el gobierno del Presidente Vicente Fox	195
6.2.3.- Análisis de los avances en el combate a la pobreza en México y sus perspectivas	202
6.2.4.- Análisis de prospectiva de la transición política mexicana	206
Escenario 1: La transición y consolidación democrática pacífica	215
Escenario 2: De la polarización, a la alternativa revolucionaria	218
<b>Conclusiones</b>	<b>223</b>
<b>Anexo 1</b>	<b>230</b>
<b>Bibliografía</b>	<b>239</b>

# **"Transición Política Mexicana: Antecedentes y dos posibles escenarios"**

## **Introducción**

Después de más de veinte años de un lento proceso de transición política mexicana en su búsqueda por alcanzar la democracia, nuestro país ha dado un paso muy importante a través de la alternancia pacífica del poder, con las elecciones del dos de julio de 2000.

Es evidente que aunque se ha cumplido en gran medida una de las mayores exigencias del pueblo mexicano, como es la celebración de elecciones libres y confiables, mediante organismos electorales autónomos e independientes del Estado, no basta para alcanzar la democracia, ni los comicios son condición suficiente para su consolidación, incluso aunque éstos hayan desembocado en la alternancia en el poder, mientras persistan el presidencialismo, las decisiones cupulares, el centralismo y, sobre todo, en tanto la gente permanezca al margen no sólo de la definición de un nuevo modelo de nación, sino de la toma de decisiones.

**"Transición Política Mexicana:  
Antecedentes y dos posibles escenarios"**

Este estudio tiene como objetivo general analizar, con base en la valoración de la transición política, dos posibles escenarios: 1.- El pacífico, que nos llevaría a la consolidación de un régimen democrático, y 2.- La polarización extrema y la eventual alternativa revolucionaria.

Los objetivos particulares de este trabajo son:

1.- Definir los elementos y acciones indispensables para la consolidación de la democracia en México a fin de construir un futuro que partiendo de lo deseable, sea posible, con base en un análisis de prospectiva.

2.- Explorar las posibilidades y riesgos de la polarización extrema con base en la oferta de transición del gobierno federal, la postura de los partidos políticos en competencia por el poder, así como el papel de la sociedad y su percepción de este proceso, y

3.- Describir el conflicto armado de Chiapas y su situación actual para explorar las posibilidades de la alternativa revolucionaria como mecanismo de presión de los grupos armados a fin de satisfacer sus demandas sociales, entre ellas la de democracia y el combate a la creciente miseria, planteando las implicaciones de su beligerancia.

## **Hipótesis:**

El futuro de México, por los acontecimientos políticos, económicos y sociales de hoy, suponemos que tiene probabilidades de emerger entre dos escenarios principales: el primero, y se estima el más deseable para todos los mexicanos, el verdadero cambio pacífico, con el cual se podrá continuar consolidando la transición política a la democracia plena, a través de acuerdos nacionales, donde se fortalezcan todas las instituciones: políticas, gubernamentales, electorales y civiles. El segundo, definido en este trabajo como polarización extrema o alternativa revolucionaria, que lógicamente aumentará los riesgos de parálisis política, económica y social y, con seguridad reactivaría los focos de las guerrillas en el territorio nacional. Por desgracia, este escenario creemos, está tocando las puertas de la sociedad mexicana y busca en él las respuestas para el bienestar de los mexicanos, que los gobiernos, las instituciones y todos los actores políticos de la vida nacional, no han podido o no han querido dar.

En el Capítulo Primero daremos cuenta de los referentes teóricos que dan sustento a este trabajo, partiendo de los conceptos de Sistema Político, Sistema de Partidos, Sistema Electoral, Transición Política, Análisis de Prospectiva y Democracia.

En el Capítulo Segundo, se abordan las bases y sustento del sistema político mexicano contemporáneo, partiendo del surgimiento del PNR, la transformación PNR en PRM, el nacimiento y evolución del PRI, y la consolidación de su sistema vertical y corporativista, con el presidencialismo como eje.

En el Capítulo Tercero ofrecemos, primero, una descripción de cómo operan los partidos políticos por dentro, las definiciones en torno a las tendencias políticas: la izquierda, la derecha y el centro; describiremos la evolución histórica de los partidos políticos en México, daremos cuenta de los que compitieron en el dos mil tres, así como su peso y papel en la transición política mexicana.

En el Capítulo Cuarto, haremos una breve reseña de la evolución del sistema electoral mexicano en lo que concierne a las autoridades en la materia, desde principios del siglo anterior, cuando no se contaba con autoridad especializada en la materia, pasando después por el control gubernamental, hasta disponer de un organismo autónomo e independiente.

Asimismo, se analizará la renovación del Consejo General del IFE, sus debilidades como institución y se plantearán propuestas para consolidarlo como un órgano con autoridad legal y moral plenas para el desempeño de sus importantes funciones a favor de la democracia.

En el Capítulo Quinto realizaremos un acercamiento al proceso de transición política mexicana, partiendo de su contexto cultural, social, económico y político, dando cuenta brevemente de los factores externos, del proceso electoral de julio de dos mil que culminó con la alternancia en el poder, y el papel que los medios de comunicación han jugado en el proceso electoral, tanto en la campaña del actual presidente, como en el caso del EZLN y de los diferentes grupos armados que existen en el país.

En el Capítulo Sexto analizamos dos posibles escenarios para la transición política mexicana: 1.- La transición pacífica a la democracia y su consolidación, y 2.- La polarización extrema y la alternativa revolucionaria. Para el primer punto, realizaremos un balance político de la gestión del Presidente Vicente Fox. Analizaremos la oferta de transición del gobierno, su relación con el Congreso de la Unión, los partidos políticos y la sociedad; asimismo, plantaremos la situación actual de los principales partidos, su postura ante el gobierno, su disposición para alcanzar acuerdos con objeto de aterrizar la transición, el papel de la sociedad en la transición, y su percepción de las acciones gubernamentales emprendidas. Para el segundo punto, daremos cuenta de los principales grupos armados en el México contemporáneo, enfatizando el matiz tanto de su discurso como su grado de radicalidad; hablaremos del surgimiento del EZLN, sus fines y evolución, haremos un breve recuento de las condiciones actuales de las negociaciones para la paz, y finalmente plantaremos las posibilidades y consecuencias de la radicalización de este conflicto, así como de la guerrilla protagonizada por grupos más beligerantes. De igual forma, realizaremos un breve análisis del problema de la pobreza y su incidencia en el surgimiento de organizaciones radicales y armadas, para finalmente aterrizar en el análisis de prospectiva, explorando las posibilidades de los escenarios planteados.

## **Capítulo 1: Marco Teórico**

### **1.1.- Sistema Político**

En este apartado, expondremos los conceptos de sistema político, tanto por su origen autoritario como democrático, gobernabilidad, estabilidad y crisis política, así como consolidación democrática, con base en los trabajos de César Cansino y Manuel Alcántara Sáenz.

“Puede entenderse como sistema político al conjunto conformado por los elementos institucionales (a cuya expresión formalizada se le denomina régimen político) que representan las reglas de interacción del gobierno consigo mismo y para con la sociedad; por los actores que en ésta se organizan ya sea de manera activa o pasiva, para transmitir sus demandas, influir o modificar en mayor o menor medida en las decisiones de gobierno; por los valores de los individuos y los grupos sociales (...) y por las normas escritas o consuetudinarias” <sup>1</sup>

Un sistema político puede ser autoritario o democrático. En el caso de un sistema político autoritario, no hay equilibrio en las reglas de interacción entre el gobierno y la sociedad, puesto que la autoridad se impone y para preservarse, establece normas que eliminan la competencia política por el poder, o las minimiza de manera que no se vea en peligro su estabilidad o permanencia.

En el caso de un sistema político democrático, son las reglas, los valores y las instituciones las que garantizan tanto la interacción del gobierno con la sociedad, como la capacidad de ésta para influir en la toma de decisiones.

César cansino nos dice que el sistema político está compuesto por:

1.- La comunidad política, es decir, el conjunto de personas que se mantiene unido por una división política de trabajo;

2.- El régimen político, que determina las interacciones políticas, expresadas éstas por valores, normas y estructuras de autoridad o instituciones políticas, y

---

<sup>1</sup> ALCÁNTARA SÁENZ, Manuel, Cambio Político y Gobernabilidad, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración A.C México, 1992.-. p- 20

3.- Las autoridades, que son las que ocupan las funciones o roles activos.

Al hablar de régimen político como uno de los componentes del sistema político, debemos señalar que los valores son expresados mediante principios o ideologías, en tanto que las normas constituyen el conjunto de reglas que rigen a las instituciones y que están expresadas tanto en las constituciones como en la reglamentación secundaria.

En tanto, las estructuras de autoridad son las instituciones responsables de canalizar la actividad y autoridad políticas, incluyendo los partidos políticos, y en ellos se expresan los intereses y conflictos de la comunidad política.

Para comprender el funcionamiento de los sistemas políticos, Cansino nos dice que es “a partir de las nociones de **inputs** (demandas y apoyos que entran al sistema político), **outputs** (decisiones y acciones que salen del sistema político), y **feedback** (proceso de retroalimentación)”<sup>2</sup> Estos referentes, aunque no necesariamente se producen en ese orden, resultan de gran utilidad para el análisis de las acciones de gobierno, su desenvolvimiento, las consecuencias de sus decisiones y la forma como éstas son percibidas por la sociedad.

Cuando se produce una retroalimentación y equilibrio entre los inputs, outputs y feedback, el sistema político funciona, se mantiene en equilibrio y es capaz de sortear los problemas.

“El equilibrio de un sistema político se refiere a las interacciones de los componentes del sistema mediante los procesos de demandas y apoyos, y decisiones y acciones”<sup>3</sup>

Cansino refiere también que las demandas y apoyos son los inputs, y provienen de la sociedad expresadas como necesidades, ideologías, intereses o expectativas, y es el sistema político el responsable de establecer los mecanismos de regulación o reducción.

Son los componentes más relevantes del sistema político los responsables de transformar las demandas en decisiones, es decir, outputs: “Las emisiones o decisiones de

---

<sup>2</sup> Cansino, César, Conceptos y Categorías del Cambio Político, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América. México 1993. p-51 y 52).

<sup>3</sup> Cansino,... p-52 y 53

todo tipo tomadas por las autoridades actúan como reguladores del apoyo o como transacciones entre un sistema y su ambiente”<sup>4</sup>

Para mantener el equilibrio y estabilidad de un sistema político, es fundamental un adecuado mecanismo de retroalimentación entre las autoridades y la sociedad. De ello dependerá también la priorización de demandas, lo mismo que la naturaleza misma de las decisiones a tomar, así como los mecanismos más apropiados para su implementación.

Tal interacción y retroalimentación no sólo son vitales para ofrecer respuestas adecuadas a las demandas sociales, sino que incluso de su adecuado desarrollo puede depender la continuidad misma del sistema político y su permanencia.

Cuando el proceso de retroalimentación falla, se rompe el equilibrio, y surgen los problemas para las autoridades. Dos conceptos fundamentales para garantizar la estabilidad del sistemas político son la gobernabilidad y la legitimidad.

“Gobernabilidad es el conjunto de condiciones de carácter medioambiental, favorables para la acción del gobierno o intrínsecas a éste”<sup>5</sup>

Cuando un gobierno pierde la capacidad de actuar, de poner en marcha sus proyectos porque las condiciones medioambientales le son adversas, o porque su capacidad de respuesta ante la sociedad es limitada o incorrecta, comienza a ser visto como una autoridad incapaz de satisfacer las demandas sociales.

El otro referente, el que tiene que ver con la legitimidad, está relacionado con la naturaleza misma del sistema político, como ya lo habíamos mencionado antes, en torno a si éste es democrático, o si la decisión que la autoridad está tomando como output tiene ese origen o procedimiento.

Así pues, “ingobernabilidad se refiere a una situación disfuncional que dificulta la actividad gubernamental”<sup>6</sup> Por tanto, tenemos que la ausencia de democracia en un régimen tiende a aumentar los niveles de ingobernabilidad.

---

<sup>4</sup> CANSINO, ... p-54

<sup>5</sup> ALCÁNTARA,...p-20

<sup>6</sup> ALCÁNTARA ... p. 20

Existen cuatro elementos que contribuyen a generar las disfunciones del sistema político: “la deslegitimación de la autoridad y la pérdida de confianza en el liderazgo, como consecuencia de la persecución de las virtudes democráticas de la igualdad y del individualismo; a la ‘sobrecarga’ del gobierno, debido a la expansión de la participación política y el desarrollo de las actividades gubernamentales; a la desagregación de intereses como consecuencia de la intensificación de la competencia política, que ha conducido a fragmentar a los partidos políticos; y al incremento del parroquialismo nacionalista en la política exterior, dadas las presiones ejercidas por la sociedad.”<sup>7</sup> Estos referentes como causa de la ingobernabilidad nos serán de gran utilidad a la hora de analizar el caso México, en el antecedente de que pueden presentarse conjuntamente.

Los gobernantes se enfrentan a crisis de gobernabilidad también por razones económicas, así como por las contradicciones del sistema capitalista, e incluso por las excesivas demandas de la sociedad.

En el caso de los regímenes autoritarios, no es sólo la ausencia de instituciones y reglas democráticas, o de una deficiente retroalimentación del sistema con los factores medioambientales lo que provoca el deterioro del gobernante, sino fundamentalmente las recurrentes crisis financieras que terminan deteriorando los niveles de vida de la sociedad.

Pero en los regímenes autoritarios no es sólo por su naturaleza lo que de fondo provoca las crisis de ingobernabilidad. De hecho, en los regímenes democráticos, en los legítimamente electos y constituidos, la inestabilidad del sistema político tiene que ver con otras razones no menos importantes: “El grado de confianza (en un gobierno) se expande o constriñe en función de lo que la sociedad recibe del mismo para colmar tanto sus expectativas como sus necesidades. A la confianza se le denomina apoyo o, más apropiadamente, legitimidad (...), y al grado de cumplimiento de expectativas y necesidades, eficacia”<sup>8</sup>

Los riesgos de que un régimen político no permanezca aumentan cuando se pierden la confianza, el apoyo, la legitimidad, credibilidad y eficacia.

---

<sup>7</sup> ALCÁNTARA ... p. 23

<sup>8</sup> ALCÁNTARA, ... P.35

Sin detenernos a analizar la tipología, sí advertimos que las políticas públicas (como parte de los outputs) emprendidas por un gobierno también juegan un papel toral en la gobernabilidad, no sólo por su naturaleza (autoritaria o democrática) sino por la eficacia con que se aplican.

“La crisis política del régimen es un estado inestable, puesto de relieve por la inexistencia de equilibrio entre demandas políticas, apoyos, procesos decisionales y outputs o respuestas en el nivel de la relación estructuras de autoridad-comunidad política”<sup>9</sup>

Habitualmente se relacionan las crisis políticas y de gobernabilidad como el preámbulo de la caída de un régimen autoritario. Y más aún: se habla de la ineficacia de un gobierno no democrático como causa de su resquebrajamiento, de su pérdida de legitimidad, de la causa del cambio de régimen, de un proceso de transición hasta alcanzar la democracia y su consolidación.

Pero el hecho es que también en los regímenes democráticos se presentan crisis políticas y de gobernabilidad. Insistimos en la eficacia, porque constituye un factor que no distingue el tipo de régimen. Lo mismo uno autoritario que democrático pueden ser ineficaces.

En un sistema político que inicia su democracia y busca consolidarla (como ocurre en el caso México), los problemas de ineficacia derivan en la pérdida de legitimidad y confianza, así como en la parálisis como la constante.

Como parte de un sistema político democrático, los partidos están “en posibilidades de incidir en la toma de decisiones o de ostentar alguna influencia política cuando además de desempeñar funciones de articulaciones y agregación de los intereses puede convertir esas demandas en políticas públicas”<sup>10</sup>

No obstante, cuando se exagera la competencia por el control del gobierno, la confrontación y eventual parálisis entre los poderes Legislativo y Ejecutivo constituyen los riesgos para la gobernabilidad y el desarrollo de los gobiernos democráticos.

---

<sup>9</sup> CANSINO,... p-60

<sup>10</sup> CANSINO,... p-117

Por eso tenemos que enfatizar la importancia de las reglas en el nuevo juego político democrático.

En efecto, “por consolidación democrática se entiende el proceso de establecimiento y aprobación de las nuevas reglas del juego y los procedimientos democráticos (...), es el proceso mediante el cual los gobiernos instalados están en condiciones de funcionar y evitar, o cuando menos sobrepasar, su deterioro (...), es un proceso multicausal de firme establecimiento y aplicación de ese régimen, así como sus normas y relaciones con la sociedad civil, por lo que conquista la autonomía y la legitimidad” <sup>11</sup>

No es fortuito, por tanto, que gran parte del peso de la gobernabilidad y la estabilidad política de un régimen, al margen de si es democrático o no, resida en el grado de funcionalidad procedimental, en la manera como funciona.

Para medir el grado de estabilidad política existen algunos referentes ofrecidos por Manuel Alcántara, en los que se miden factores medioambientales, los vinculados a la naturaleza del régimen, así como factores políticos y económicos:

- 1.- La ausencia de violencia,
- 2.- La longevidad o duración gubernamental,
- 3.- La existencia de un régimen constitucional legítimo,
- 4.- La ausencia de cambio estructural,
- 5.- El déficit en el sector público,
- 6.- La inflación y la volatilidad, y
- 7.- La estabilidad gubernamental y la protesta civil.

Otro de los factores fundamentales para garantizar la estabilidad del sistema político y su gobernabilidad es la institucionalización de la política, definido como “un proceso de formación y reforzamiento de las instituciones dentro de un sistema político, entendiendo por

---

<sup>11</sup> CANSINO,... pp119 y 120

institución una organización política o procedimiento pensado para mantener el orden, resolver los litigios, elegir líderes y promover de este modo una forma de convivencia entre grupos sociales enfrentados”<sup>12</sup>

Naturalmente, en un régimen que está inaugurando una nueva etapa democrática tras un largo período de permanencia de un régimen autoritario, tanto el cambio de las instituciones como de la institucionalización de la política no son tarea sencilla ni que pueda construirse en unos pocos años, sobre todo si no existen antecedentes de experiencia democrática.

Así, hemos visto ya que es un sistema político, sus componentes, cómo funciona, su naturaleza autoritaria o democrática, las causas de las crisis e inestabilidad política, así como los factores indispensables para la consolidación democrática.

### **1.2.- Sistema de Partidos**

En este apartado definiremos los conceptos de partido, sistema de partidos, describiremos las características de los sistemas competitivos, de los sistemas no competitivos, el pluralismo de partidos y su peso en la estabilidad del gobierno por su polarización o moderación, la importancia de los partidos en la transición política, así como el papel que tienen en una democracia, con base en los trabajos de Giovanni Sartori, Robert A. Dahl, Samuel Huntington y Eduardo Castellanos Hernández.

El antecedente que más se acerca al concepto de partido político surge en **Francia** aproximadamente en 1730 y es el de facción. Por su tendencia a la rebeldía y oposición poco ordenada y a veces hasta irracional, era de no muy buena reputación y hasta nocivo para los gobiernos, por lo que el ambiente para el surgimiento de los partidos era adverso.

Sin embargo, a finales del siglo XIX "los partidos llegaron a verse aceptados (...) al comprenderse que la diversidad y el disenso no son necesariamente incompatibles con, ni perturbadores de, el orden político"<sup>13</sup>

El tránsito de las facciones (grupos políticos dedicados a actos perturbadores y

---

<sup>12</sup> CANSINO,... p-157

<sup>13</sup> SARTORI, Giovanni, , Partidos y Sistemas de Partidos, Ed. Alianza Universidad, Madrid, 1992 p-33

nocivos, según Sartori) a los partidos políticos fue tortuoso y largo. De hecho, como refiere Maurice Duverger, el concepto no tiene más de un siglo de acuñado.

Entre los problemas de consolidación del término partido y su concepción positiva y aceptada por los gobiernos, figura el hecho de que si las facciones eran consideradas detestables para las autoridades, al interior de los nacientes protopartidos, tales facciones complicaban su arribo a funciones constructivas.

Sartori nos dice que "un partido es cualquier grupo político que se presenta a elecciones y que puede colocar mediante elecciones a sus candidatos a cargos públicos"<sup>14</sup>

La anterior definición obedece a un concepto moderno de partido, lo cual presupone también tanto un sistema de partidos, como elecciones y un gobierno surgido de este proceso.

Eduardo Castellanos refiere, por tanto, que "El origen de los partidos políticos en los siglos recientes, está asociado a la creación de los estados-nación a los cuales aporta un elemento adicional para su configuración"<sup>15</sup>

El detonante de los partidos es el derecho al voto, aunque inicialmente fue en condiciones restringidas y limitadas, y "la estructuración de sistemas de partidos de la comunidad política no surge hasta que el derecho de voto y otras condiciones llegan a una 'masa crítica' e implican a un sector considerable de la comunidad"<sup>16</sup>

Vemos pues, que de la facción con tendencias negativas en su participación política y en su relación con los gobiernos, paulatinamente hay una evolución que permite transmutar la connotación nociva de los grupos políticos a nacientes partidos que representan a distintos sectores sociales y que están compitiendo por el poder, lo cual obliga al establecimiento de un sistema que regule a los partidos y que marque la pauta para acceder al gobierno. Legalmente, sin embargo, los partidos fueron sujetos de derecho público hasta después de la Segunda Guerra Mundial.

Puesto que diversas expresiones sociales tuvieron voz de manera constructiva, Sartori

---

<sup>14</sup> SARTORI, ... P - 90

<sup>15</sup> CASTELLANOS, Eduardo, Formas de gobierno y sistemas electorales en México(1940-1994) Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo, A.C. México 1996 p-45

<sup>16</sup> SARTORI, ... P-48

nos dice que en ese momento "los partidos se convierten en organismos de canalización política de la sociedad"<sup>17</sup>

Hay que hacer ahora una somera distinción entre el partido en el gobierno, el que gobierna, y el o los partidos que se vuelven interlocutores entre la sociedad y ese gobierno.

Sartori establece que si bien el partido en el gobierno se convierte en uno de sus componentes, en el siglo XVIII aún estaba lejos de acuñarse el término de "gobierno por partidos".

En el otro extremo, como en el caso de la Alemania imperial, los partidos cumplían la función de vínculo entre sociedad y autoridades, pero no tomaban parte en las decisiones del gobierno.

Hay una distinción inicial más ofrecida por Sartori con base en Tocqueville, en torno a los partidos grandes y pequeños con referentes cualitativos: "Los primeros basados en principios e ideas generales y los últimos que no eran diferentes de facciones peligrosas"<sup>18</sup>

La evolución de los partidos políticos es descrita, en materia de regulación jurídica, como sigue: "Ha pasado por varias etapas que van desde su rechazo expreso, su desconocimiento e indiferencia, su reconocimiento legal y, finalmente, su constitucionalización y, con frecuencia, su regulación jurídica exhaustiva (...) En la doctrina y en la ley, (la regulación jurídica) ha sido considerada de diversas maneras: como asociaciones privadas, entidades de interés público e incluso, como órganos del Estado"<sup>19</sup>

Concebido en la modernidad como un sistema de canalización política de la sociedad, tenemos que ofrecer mayores referentes sobre las características de los sistemas de partido, ahora considerando un partido en el gobierno: "Un sistema de partidos reconoce el disenso e institucionaliza la oposición; un sistema de Estado-partido niega la validez del disenso e impide la oposición"<sup>20</sup>

Por eso, Sartori distingue entre dos tipos de sistemas de partido: los no competitivos y

---

<sup>17</sup> SARTORI, ... p - 63

<sup>18</sup> SARTORI, ... p - 49

<sup>19</sup> CASTELLANOS ... p - 66

<sup>20</sup> SARTORI, ... p - 71

los competitivos.

En términos reales, al margen de la norma legal para la competencia, "un sistema es no competitivo si, y solo sí, no permite elecciones disputadas"<sup>21</sup>

Sartori identifica siete clases de sistema de partidos, y las dos primeras corresponden a los sistemas no competitivos: El de partido único, y el partido hegemónico.

Por lo que hace al partido único, tenemos que advertir dos cosas. Puede provenir de una dictadura que suprime todo peligro de perder el poder al eliminar a los partidos, o de un Estado que impedirá a toda costa que los partidos puedan acceder al poder. En todo caso, como refiere Sartori, la variedad de los sistemas unipartidistas estriba solamente en función del grado de represión del Estado, a través de los sistemas unipartidista totalitario, el cual se caracteriza por su intento de abarcarlo todo, con estructuras de penetración y politización totales, en donde nada existe o es posible sin su autorización; el unipartidismo autoritario en el que el Estado no tiene interés de penetrar en todo, pero sí en establecer límites a los activistas políticos, recurriendo como constante a la exclusión, pero sin eliminar a los grupos disidentes; y el unipartidismo pragmático, en el que contrario a la exclusión, el sistema opta por intentar políticas de absorción, tendiendo a ser flexible y pluralista.

Por lo que toca al partido hegemónico, presupone la existencia de otros partidos políticos considerados como de segunda clase, primero porque no tienen ningún peso ni constituyen una amenaza para el cambio de poder, pero sobre todo, porque sólo representan una fachada que simula una competencia política que no existe.

Por tanto, "el partido hegemónico no permite una competencia con el poder (...) Esto implica que el partido hegemónico seguirá en el poder tanto si gusta como si no"<sup>22</sup>

Antes de abordar lo referente a los sistemas de partidos competitivos, es imprescindible hablar de las formas como se transforman los sistemas de partidos. Nos será muy útil, además, para ubicarnos en el concepto de transición y sus posibilidades ulteriores como objeto de esta tesis.

---

<sup>21</sup> SARTORI, ... p - 258

<sup>22</sup> SARTORI, ... p- 276 - 277

El cambio de sistema de partidos se produce de dos maneras: "De forma continua, eso es, por una evolución interior, una transformación endógena y una transición espontánea, y de forma discontinua, esto es, por el derrumbamiento del sistema"<sup>23</sup>

Sartori plantea que si los cambios se dan con base en las normas institucionales, en realidad estamos ante cambios continuos de sistemas, incluso si hablásemos de golpes de estado en el que sólo son sus actores políticos los que cambian, pero no la estructura del poder.

Por el contrario, agrega, "siempre que se producen cambios básicos en la estructura de autoridad de una comunidad política, más allá de sus mecanismos internos de cambio, entonces sí nos encontramos con una ruptura del sistema"<sup>24</sup>

En estas dos variables de cambio, la continua y la derivada de la ruptura, es oportuno tener como referente, en el proceso de transición a la democracia, que "las elecciones fueron una vía para alejarse del autoritarismo. La revolución fue otra. Los revolucionarios rechazaban las elecciones"<sup>25</sup>

Por tanto, si una de las formas de cambio político tendiente a la democracia son las elecciones, el peso de los partidos políticos en ellas fue fundamental. Su comportamiento de 1974 a la fecha, tendió a la moderación política como refiere Samuel Huntington, lo mismo de las oposiciones que de los partidos que querían conservar el poder. La tendencia, pues, en los años recientes, fue que "los pueblos rechazaron en forma rotunda a los viejos regímenes. Ni dictadores, ni revolucionarios, era, en efecto, la máxima de los votantes en las elecciones de la tercera ola".<sup>26</sup>

Esta caracterización ha de sernos muy útil para entender el contexto y desenvolvimiento de la transición política mexicana de cara a la alternancia en el poder. Por ahora nos interesa dejar bien en claro que, debido al desgaste de los regímenes autoritarios, por una parte, y al rechazo a la violencia, por la otra, el papel que los partidos políticos han tenido en los últimos años en el tránsito a la democracia ha sido, por tanto, total.

---

<sup>23</sup> SARTORI, ... p - 320

<sup>24</sup> SARTORI, ... p - 321

<sup>25</sup> HUNTINGTON, Samuel, La Tercera Ola, New Haven, EUA 1991, p- 176

<sup>26</sup> Idem

Para sustentar ese peso de los partidos políticos era fundamental el establecimiento de un sistema de partidos competitivo.

Antes de continuar, sin embargo, nos es preciso dejar muy en claro que si bien reconocemos la importancia del número de partidos en la definición de un tipo de sistema de partidos, hemos decidido hacer a un lado el debate entre Sartori y Duverger en torno a las reglas y mecanismos para contar, porque de fondo para nuestro estudio nos basta con la distinción entre sistemas competitivos y no competitivos de partidos. No obstante, en su momento habremos de citar una tipología con base en Sartori para dejar constancia del peso del número de partidos en los sistemas de pluralismo polarizado, que sí tiene un papel específico en este análisis.

Partamos de que "la política competitiva no está condicionada sólo por la presencia de más de un partido, sino por un mínimo de competencia limpia"<sup>27</sup> Así pues, "la competencia y la representatividad producen modificaciones en el sistema de partidos mismo"<sup>28</sup>

Por tanto, para que un sistema de partidos sea competitivo, debe partir de normas electorales claras y equitativas que desemboquen en la igualdad de oportunidades tanto para competir como para ganar.

Entre los tipos de sistemas de partidos competitivos, Sartori cita como variantes el de partido predominante, el bipartidista, de pluralismo polarizado, de pluralismo moderado y de atomización.

Del sistema de partido predominante, encontramos efectivamente la competencia política-electoral, permitida e incluso fomentada legalmente por los gobiernos no democráticos en su afán de legitimarse.

No obstante, tiene la particularidad de que las condiciones, lo mismo que las normas y los recursos para competir carecen de equidad, por lo que en términos reales el partido predominante no corre el riesgo de perder el poder.

Por otra parte, en el caso de un sistema bipartidista lo es no porque falten otros

---

<sup>27</sup> SARTORI, ... p - 175

<sup>28</sup> DAHL, Robert, La Poliarquía, segunda edición, Tecnos, España 1997

partidos para la competencia, sino porque de fondo, por su peso, no están en condiciones de representar un riesgo para quienes disputan el poder, en cuyo caso cualquiera de los dos contendientes importantes puede alcanzarlo.

Sartori define tres tipos de pluralismo: el limitado, el extremo y la atomización.

En cuanto al primero, la competencia se da entre tres a cinco partidos, mientras que en el caso del segundo es entre seis y ocho partidos, mientras que en la atomización, en realidad ya no importa si son diez o veinte, pues ha entrado en lo que Sartori denomina una clase residual. Habiendo advertido de las dificultades de las normas para contar partidos (pues entra a debate su peso, capacidad real de competencia, su impacto en el sistema) hemos ofrecido, sin embargo, un referente numérico y su impacto en el tipo de sistema de partidos.

Nos proponemos, con esa base numérica como norma teórica, describir el impacto del sistema de partidos con un pluralismo moderado y un pluralismo polarizado en el sistema político.

Este breve análisis servirá de base para, más tarde, entender las dificultades que entraña la consolidación de la democracia, en el caso de la radicalización de las fuerzas políticas que conforman el pluralismo en nuestro país, por una parte, y plantear un futuro deseable con base en la negociación y acuerdos de un sistema de partidos con un pluralismo moderado.

Sartori nos ofrece las características del pluralismo moderado y polarizado partiendo de seis o más partidos y sus posibilidades de coalición, así como la posición ante el gobierno.

1.- La presencia de partidos antisistema importante.

2.- La existencia de oposiciones bilaterales, autoexcluyentes, por lo que el sistema tiene dos o más oposiciones.

Estas dos características agotan al pluralismo moderado.

3.- La competencia multipolar, con la ubicación central de un partido, con una posición mediadora, pero que al mismo tiempo desalienta los impulsos centrípetos del sistema político, produciendo lo mismo políticas inmoderadas o extremistas.

4.- Se acendra la polarización entre la opinión política al máximo posible, produciendo fisuras, con escaso consenso y se pone en tela de juicio la legitimidad del sistema.

5.- La tendencia a que prevalezcan impulsos centrífugos sobre los centrípetos, es decir, políticas inmoderadas sobre la mediación, con el eventual desgaste del centro.

6.- La estructura ideológica, con amplios espacios, en la que los partidos difieren en cuestiones políticas generales, lo mismo que en principios y cuestiones fundamentales. De las cuestiones ideológicas nos ocupamos en un capítulo posterior para, además, aterrizar en el caso México, objeto de nuestro estudio.

7.- La presencia de oposiciones irresponsables. Por su moderación, los partidos del centro conservan el poder y, por tanto, la alternancia por cualquiera de los partidos de los dos extremos, por su radicalización y autoexclusión, es remota, quedan al margen de llegar al poder; los partidos con tendencia al centro serán semirresponsables y los antisistema, como oposición permanente, se convierten en irresponsables.

8.- Una caracterización clara de la irresponsabilidad se manifiesta en la sobreoferta, las promesas que no han de cumplirse y que, a la postre, llevan al descrédito de los partidos, el sistema y del gobierno ante la sociedad.

Sartori es muy claro al referir las consecuencias de un pluralismo polarizado: "Un sistema político que se caracteriza por impulsos centrífugos, una oposición irresponsable y una competencia sucia difícilmente puede ser viable. La política inmoderada e ideológica lleva a la parálisis pura y simple o a una secuencia desordenada de reformas mal calculadas que llevan al fracaso".<sup>29</sup>

Por nuestra parte, podemos concluir este apartado afirmando que los partidos políticos tienen una gran responsabilidad no sólo en lo que concierne al surgimiento de un sistema competitivo que eventualmente desemboque en la remoción de los gobiernos autoritarios vía

---

<sup>29</sup> SARTORI,...p - 176

elecciones para arribar a la democracia y a gobiernos legitimados mediante el voto popular con base en una oferta política viable, seria y responsable, sino también (y diríamos que sobre todo) tienen una enorme responsabilidad en la consolidación de la democracia con base en su moderación.

Así también, como los partidos impulsan la llegada de gobiernos democráticos, igual pueden convertirse en los responsables de su deterioro, su parálisis y en eventuales verdugos de la consolidación de la democracia.

### ***1.3.- Sistema Electoral***

En este apartado, definiremos los conceptos de derecho electoral, sistema electoral, su importancia y función, el papel de las elecciones, los principios mayoritario y proporcional aplicados para el escrutinio de votos y, finalmente, hablaremos de la naturaleza jurídica de la representación, con base en los trabajos de Eduardo Castellanos, Dieter Nohlen, Giovanni Sartori, Maurice Duverger y Francisco Berlín Valenzuela.

La necesidad de legitimación del ejercicio del poder ha marcado la pauta para establecer las reglas y los mecanismos para acceder a él.

A lo largo de los años, en el mundo, hemos visto que acceder al poder ha sido posible por la vía de la fuerza, la superstición, la magia, el engaño, la religión y hasta el derecho divino, pasando por la herencia.

Es hasta terminar el medievo en Europa que racionalmente se plantea la necesidad de vincular el origen del poder y su ejercicio con la comunidad.

Es así como hemos desembocado en el establecimiento de normas que lo mismo regulan a los organismos responsables de conferir el poder y la voluntad popular en representantes, los mecanismos para este proceso, así como los alcances y consecuencias de ese mandato.

Bajo esa perspectiva enfocamos el estudio del sistema electoral partiendo de la norma legal, pero también por su impacto tanto en los procesos de transición política, como en el ejercicio democrático de la representación de la sociedad.

Eduardo Castellanos nos dice que desde la perspectiva jurídica, el derecho electoral "nos permite conocer la estructura y funcionamiento formal de los sistemas electorales considerando que se trata de cuestiones que conducen a la integración del Estado"<sup>30</sup>

Para Francisco Berlín, "El estudio del derecho electoral puede ser enfocado desde una perspectiva jurídica para conocer cuál es el lugar que ocupa dentro de la ciencia del derecho y desde una perspectiva política tendiente a saber cuál es la significación exacta que tiene en la integración de las estructuras del estado contemporáneo"<sup>31</sup>

No obstante, por todas las implicaciones que entraña tanto el ejercicio del poder como su peso en la satisfacción de las necesidades sociales, evidentemente el alcance del derecho electoral es insuficiente no sólo desde la óptica meramente comicial, sino para producir buenos gobiernos. Con todo y ser una parte del derecho público, el derecho electoral constituye apenas una parte del sistema electoral, al que debemos concebir como "un todo organizado y complejo integrado por partes que se combinan en formas mutuamente dependientes (que) nos permite analizar los alcances y consecuencias de las nociones jurídicas puestas en acción"<sup>32</sup>

Conscientes de su restricción, definamos pues el derecho electoral en su sentido amplio como "las normas relativas a la elección de los órganos públicos, desde su forma de integración hasta la realización de la elección (...) el sufragio y las condiciones jurídicas de participación de los ciudadanos en dicha elección".<sup>33</sup>

Se trata, pues, del andamiaje legal que regulará las elecciones; por lo que hace al sistema electoral en su sentido amplio, abarca las diferentes etapas del proceso electoral, esto es, el derecho al sufragio, la administración electoral, y la solución de controversias o contencioso electoral

Desde la perspectiva del Derecho y del sistema electoral, apenas tenemos normas que nos permiten la elección de quienes han de hacerse cargo de la representación de la gente encabezando los órganos del Estado.

---

<sup>30</sup> CASTELLANOS, ...p - 59

<sup>31</sup> BERLÍN VALENZUELA, Francisco, "Derecho Electoral", Porrúa, México, 1980-p-125

<sup>32</sup> CASTELLANOS ... p - 60

<sup>33</sup> CASTELLANOS ... p - 67

Sin embargo, para encuadrar nuestro estudio en la perspectiva de la transición política, para nosotros el sistema electoral importa por el tipo de sistema político que produce: democrático o no democrático.

Recurrimos a los sistemas electorales porque en términos generales "influyen de manera decisiva en el comportamiento electoral de los ciudadanos, la conformación del sistema de partidos políticos, la distribución del poder y la estabilidad política de un país"<sup>34</sup>. Con ello dejamos por sentado su importancia.

Comenzamos el estudio de este apartado refiriendo someras formas antiguas de acceder al poder. Su evolución se ha dado por dos razones principalmente: porque los mecanismos de acceso a él son puestos en tela de juicio, y por un ejercicio poco apegado a la voluntad y en conflicto de la comunidad.

Hablemos ahora, por tanto, de la naturaleza jurídica de la representación, mediante el mandato imperativo o representativo:

El primero "supone una especie de relación contractual entre los electores y los representantes, quienes de esta forma tendrían que realizar expresamente aquello que les fuera ordenado por sus mandantes, so pena de revocación del mandato"<sup>35</sup>

En cuanto al segundo, Castellanos explica que hay una sustitución, toda vez que el elector transfiere su mandato al representante, el cual rebasa el vínculo que lo une con el representado.

La representación virtual y real es más acorde con la práctica tangible: "interpreta la voluntad del electorado, pero manteniéndose como real la voluntad de la nación expresada por el legislador o soberano"<sup>36</sup>

La inquietud por alcanzar formas aceptadas por todos para designar representantes es lo que motiva la consolidación de sistemas electorales, los cuales "siempre servirán para legitimar a quienes detentan el poder, considerando desde luego que las reglas electorales

---

<sup>34</sup> CASTELLANOS ... p - 68

<sup>35</sup> CASTELLANOS ... p - 62

<sup>36</sup> CASTELLANOS ... p - 62 - 63

con un reflejo de la naturaleza profunda de los regímenes políticos que las aplican".<sup>37</sup> Para Dieter Nohlen, "las elecciones son una técnica de designación de representantes"<sup>38</sup>

No obstante, tanto los sistemas electorales como las elecciones mismas tienen características y funciones distintas si se aplican en regímenes políticos no democráticos y democráticos.

Por ello debemos advertir que "las funciones específicas de las elecciones dependen de las condiciones sociales, institucionales y políticas"<sup>39</sup>

En los regímenes no democráticos parecería si no absurdo, al menos sí contradictoria tanto la existencia de un sistema electoral como de las elecciones mismas. Sin embargo, no es así.

Si bien en los regímenes autoritarios no está en disputa el poder puesto que el interés primordial de quien lo ostenta es preservarlo, el hecho de que recurran a comicios constituye la mejor prueba de su deterioro al grado de necesitar ofrecer a sus gobernados una fachada democrática o democratizadora que despierte entre la gente la esperanza de que eventualmente el poder de decisión del pueblo será determinante en las decisiones de gobierno.

El trabajo de Nohlen en torno a las elecciones y los sistemas electorales fue realizado en tiempos en que aún se mantenía vigente la hegemonía de la URSS. Por tanto, aunque su estudio está enfocado a los regímenes comunistas (antidemocráticos), bien puede ser aplicado a los no democráticos porque engloban las mismas características. Para Nohlen, por tanto, "la teoría democrática tiene raíces totalmente distintas. La dominación del partido comunista, su pretensión de liderazgo no deriva de elecciones. Estas no tienen la función de legitimar el poder"<sup>40</sup>. Así, tanto el sistema electoral como los comicios están dominados por el Estado y su partido.

En los sistemas no democráticos, como hemos dicho, no está en disputa el poder. Sin embargo, las elecciones "cumplen una función social que permite el acuerdo o legitimación

---

<sup>37</sup> CASTELLANOS ... p - 61

<sup>38</sup> NOHLEN, Dieter, "Las Elecciones y Sistemas Electorales", Fundación Frederick Ebert Stiftung, Alemania, 1984, p-9

<sup>39</sup> NOHLEN, ... p - 15

<sup>40</sup> NOHLEN, ... p-12, 13

del sistema político, en el contexto de los intereses diversos de los grupos sociales y de sus grupos dirigentes"<sup>41</sup>. Y en ello coincide Nohlen al ponderar "las ventajas y desventajas que implican para las fuerzas sociales y agrupaciones políticas"<sup>42</sup>

Por lo que hace a los sistemas electorales y las votaciones en los gobiernos democráticos, su surgimiento obedece a "la necesaria construcción de prácticas que sustentaran el consenso de la colectividad frente al ejercicio del poder por parte de una minoría"<sup>43</sup>. En contraste con los regímenes autoritarios, en la democracia las elecciones sí constituyen un mecanismo de legitimación del poder.

Para ello, el papel de la competencia es definitivo, y "para que la competencia sea verdadera, es necesario que concurran una serie de características que la identifiquen como tal, a saber: libertad de elección, pluralidad de opciones (al menos dos) tanto de candidatos como de propuestas electorales, igualdad de oportunidades de participación en la decisión por parte de los electores, igualdad de condiciones que posibiliten el triunfo de los candidatos (...) sistema electoral que reproduzca con fidelidad la voluntad expresada por el elector (...), posibilidad de alternancia"<sup>44</sup>

Los requerimientos antes expresados para la competitividad, sin embargo, están planteados en términos ideales más que posibles. Para ilustrar nuestra afirmación, tomemos un par de referentes: igualdad y libertad. En cuanto al primero, tendremos que advertir que las diferencias económicas (que a su vez inciden e la formación académica, por una parte, y en la cultura democrática, por la otra), no sólo rompen con ese principio, sino que, peor aun, condicionan un modo de pensar y hasta lo vuelven susceptible lo mismo del engaño que de la manipulación, tornando una falacia la libertad.

Tratándose de dos valores (y los valores son relativos y hasta cierto punto subjetivos), es claro que en lo que concierne a la libertad y a la igualdad sólo podemos trabajar por mejorar las condiciones económicas y educativas sin echar las campanas al vuelo por los resultados, en un intento por crear un contexto favorable para tales fines. Sin embargo, hay cuestiones objetivas, como el sistema electoral mismo, en las que sí pueden alcanzarse

---

<sup>41</sup> CASTELLANOS, ... p - 70

<sup>42</sup> NOHLEN, ... p - 32

<sup>43</sup> CASTELLANOS, ... p - 61

<sup>44</sup> CASTELLANOS, ... p - 69

resultados acordes a lo previsto.

En los regímenes democráticos, pues, las elecciones competitivas tienen fines más amplios que la sola garantía del respeto al voto, o la resolución legal y justa de las controversias derivadas del proceso mismo: "lograr la estabilidad política y la convivencia social, es su aspecto legitimador tanto del partido o partidos gobernantes como del sistema político en general, puesto que permiten la institucionalización de los conflictos e intereses sociales, mediante procedimientos políticos, pero al mismo tiempo propician la expresión de las opiniones e intereses de la población"<sup>45</sup>.

Describamos ahora brevemente las formas en que los votos se convierten en escaños, con base en los principios de elección mayoritaria y de elección proporcional. El primer caso es de una aparente gran simpleza: gana quien obtuvo el mayor número de votos. Tal mayoría, sin embargo (y aquí comienza a perderse la simpleza) puede ser relativa, absoluta o calificada, partiendo de distritos en el caso de diputados, entidad federativa cuando hablamos de un senador, o de toda la nación tratándose del presidente de la República.

"La representación de mayorías como principio de representación tiene la función de facilitar la constitución de mayorías parlamentarias monopartidistas o de alianzas de partidos, mediante la desproporción entre votos y escaños"<sup>46</sup> La elección proporcional, "las curules de diputados no se asignan a los candidatos, sino que se distribuyen entre los partidos"<sup>47</sup>.

Por tanto, "la elección proporcional como principio de representación tiene la función de convertir el parlamento en fiel reflejo de las fuerzas políticas nacionales, mediante una relación proporcional entre votos y escaños"<sup>48</sup>

Es por esto que "Si bien es cierto que los principios de mayoría y de proporcionalidad como concepto y como regla de elección son mutuamente excluyentes, en la práctica pueden ser combinados en los llamados sistemas electorales mixtos"<sup>49</sup>

Al comenzar este apartado, delimitamos partiendo del hecho de que, en el contexto de

---

<sup>45</sup> CASTELLANOS, ... p -71

<sup>46</sup> NOHLEN, ... p-42

<sup>47</sup> CASTELLANOS, ... p -75

<sup>48</sup> NOHLEN, ... p- 42

<sup>49</sup> NOHLEN, ... p - 75

nuestro estudio, los sistemas electorales nos son importantes, más por los sistemas políticos que producen, que por las normas legales y los procesos que lo conforman.

Refrendada esta perspectiva, describimos ahora el impacto de los sistemas electorales en la competencia dentro del sistema de partidos, mediante un primer acercamiento con base en los principios enunciados por Maurice Duverger:

"El sistema de vuelta única de mayoría (pluralidad) tiende al dualismo partidista (...). El sistema de doble vuelta (mayoría) y el de representación proporcional, tienden al multipartidismo"<sup>50</sup>

Los principios de Duverger se convirtieron en leyes, las cuales, sin embargo, fueron no sólo derrumbados por Giovanni Sartori, sino que además éste planteó las suyas:

La primer ley de Sartori:

*"Dada una estructuración partidista sistémica y una dispersión a través de los votos (como condiciones necesarias conjuntas) los sistemas electorales pluralistas causan (es decir, son condición suficiente) para un formato bipartidista"*<sup>51</sup>

La segunda ley de Sartori:

"Dada una estructura sistemática, pero faltando una dispersión a través de los distritos, los sistemas electorales pluralistas causan (es decir), son condición suficiente para la eliminación de partidos situados por debajo de la pluralidad pero no pueden eliminar y, en consecuencia, permiten tantos partidos por encima de dos, como los permitan concentraciones considerables de preferencias por sobre la pluralidad"<sup>52</sup>

Por cuanto hace a la tercera ley: nos refiere que:

"dada una estructuración sistémica de partidos, la representación proporcional obtiene un efecto reductivo causado (como condición suficiente) por su no proporcionalidad. Así, mientras mayor sea la impureza de la representación proporcional, mayor será el efecto

---

<sup>50</sup> DUVERGER, Maurice y SARTORI, Giovanni, "Los Sistemas Electorales", Cuadernos de Capel, Costa Rica, 1968, p-41

<sup>51</sup> DUVERGER Y SARTORI, ... p - 80

<sup>52</sup> DUVERGER Y SARTORI, ... p - 81

reductivo; y a la inversa, mientras menor sea la impureza, más débil será el efecto reductivo"<sup>53</sup>

Finalmente, en la regla número cuatro, vemos que "si falla la estructuración sistémica de partidos y se da por supuesta la existencia de un sistema de representación proporcional puro, esto es, un costo de entrada igual para todos, no habrá discriminación para que el número de partidos alcance el tamaño que permite la cuota"<sup>54</sup>

No obstante que Sartori pretende replantear las bases de Duverger considerando que son aplicables con mayor efectividad a las facciones que a los partidos políticos y que sus leyes intentan corregir este error, en términos generales establece que "mientras el sistema electoral no explica por sí solo la variación entre dos y, por ejemplo, entre diez partidos, y no es en particular una causa suficiente de la multiplicación de partidos, el sistema electoral sí se convierte en **causa suficiente** de la multiplicación de facciones"<sup>55</sup>

Esta consecuencia de los sistemas electorales nos es muy útil e importante para nuestro estudio.

Cuando analicemos la transición política mexicana hacia la democracia y los retos que enfrenta su consolidación, más que ocuparnos del sistema electoral será indispensable analizar sus consecuencias al derivar en la multiplicación de las facciones, así como su implicación negativa y su postura antisistema de cara al régimen que ha inaugurado la alternancia en el poder.

No se trata de un asunto menor, si consideramos que existen numerosas agrupaciones (facciones) que buscan convertirse en partidos políticos. Mucho menos lo será si partimos del hecho de que tanto el partido que está en el poder, como el que antes estuvo en él, así como el partido que aglutina a la izquierda tras las elecciones del dos de julio 2000 y las de 2003, tendrán que redefinirse y cambiar, incluso hasta democratizar sus prácticas internas, lo cual puede desembocar en escisiones (el surgimiento de nuevas facciones al interior de los partidos), grupos que a su vez buscarán aprovechar la modalidad del sistema electoral mexicano para tomar parte en la arena política, compitiendo por el poder.

---

<sup>53</sup> Idem

<sup>54</sup> Idem

<sup>55</sup> SARTORI ... p - 134

#### **1.4.- Transición política**

En este apartado definiremos, con base en los trabajos de Giovanni Sartori, Robert A. Dahl, Samuel Huntington y Guillermo O' Donnell, los conceptos de régimen no democrático, citaremos los factores de su deterioro, las olas de democratización, sus causas, los procesos de la liberalización, los principales modelos de transición, los problemas que enfrenta la consolidación de la democracia y, finalmente, los riesgos que entraña el advenimiento de las olas antidemocráticas.

Comencemos por los gobiernos no democráticos y sus modalidades, no sin antes advertir que cada autor estudiado ofrece una definición y tipología de acuerdo con los objetivos de su trabajo. Por nuestra parte, haremos lo propio, con miras a aterrizar en apartados posteriores en el caso de México, atendiendo a dos recomendaciones básicas de Sartori, quien refiere que "es lícito ir en pos de la teoría de conjunto partiendo de teorías parciales"<sup>56</sup> y que "la primera aunque no exhaustiva tarea del definidor es limitar"<sup>57</sup>.

Así pues, una sencilla definición nos refiere que "los regímenes no democráticos no tienen competencia electoral ni amplia participación por medio del voto (...) La categoría incluye las monarquías absolutas, los imperios burocráticos, las oligarquías, las aristocracias, los regímenes constitucionales con sufragio limitado, el despotismo personalista, los regímenes fascistas y comunistas, las dictaduras militares y otros tipo de gobierno"<sup>58</sup>.

Para entender las causas del deterioro de los regímenes no democráticos, es necesario atender a dos conceptos básicos: autoridad y legitimidad.

Por lo que hace al primero, Sartori previene sobre la importancia de distinguir entre **autoridad autoritaria** y **autoridad autorizada**: "La primera es una autoridad mala y falsa, una autoridad enemiga de la libertad. En cambio, la segunda es la autoridad genuina que aparece con la libertad"<sup>59</sup>.

En cuanto al segundo concepto, la "Democracia quiere decir que el poder es legítimo

---

<sup>56</sup> DUVERGER Y SARTORI, ..., p - 9

<sup>57</sup> SARTORI ... p - 87

<sup>58</sup> HUNTINGTON, ... p - 24

<sup>59</sup> DUVERGER Y SARTORI, ..., p - 122

sólo cuando su investidura viene de abajo, sólo si emana de la voluntad popular, lo cual significa, en concreto, si es y en cuanto libremente consentido"<sup>60</sup>.

Con estas premisas, es más sencillo entonces comprender la existencia de los regímenes autoritarios, caracterizados por sistemas de un solo partido, sistemas totalitarios con control de la comunicación de masas y las organizaciones sociales y económicas, en los que la gente no tiene capacidad de incidir en la toma de decisiones.

De suyo, esta forma totalizante de ejercer el poder sin, y las más de las veces en contra de la sociedad, invariablemente llevan al deterioro del régimen autoritario. Pero también hay otras causas más concretas: "La legitimidad de la mayoría de los regímenes decae con el paso del tiempo, cuando se han agotado las opciones, las promesas no se han cumplido y avanzan las frustraciones"<sup>61</sup>.

Paralelo al deterioro de los regímenes autoritarios por su falta de respuestas a las necesidades sociales y a la pérdida de legitimidad, existen otros factores de peso para iniciar el proceso de cambio de régimen: las olas democratizadoras.

"Una ola de democratización es un conjunto de transiciones de un régimen no democrático a otro democrático, que ocurren en determinado período de tiempo y que superan significativamente a las transiciones en dirección opuesta durante ese mismo período"<sup>62</sup>.

Tras el derrumbe de los viejos conceptos en torno a la legitimidad del origen del poder (por mandato divino, herencia, etc.) un mayor grado de alfabetización y desarrollo económico obligó a los gobernantes autoritarios a recurrir, aunque sólo como justificación, al discurso democrático en un vano intento de legitimarse.

La conciencia de que la democracia podría ofrecer un mejor gobierno y oportunidades para la sociedad fue permeando en varios países, que aprovechando el deterioro del régimen y su necesidad de justificarse para mantenerse en el poder, comenzaron a avanzar ganando terreno.

---

<sup>60</sup> DUVERGER Y SARTORI, ... p - 23

<sup>61</sup> HUNTINGTON, ... p - 56

<sup>62</sup> HUNTINGTON, ... p - 26

Samuel P. Huntington identifica tres grandes olas democratizadoras que desembocan en el cambio de régimen como sigue:

- 1.- La primera y extensa ola de democratización se lleva a cabo en el período 1828-1926.
- 2.- La segunda, ola de democratización se ubica entre los años 1943-1962, y
- 3.- La tercera ola de democratización ha iniciado en 1974.

La primera ola, según nos refiere Huntington, surge con las revoluciones norteamericana y francesa y da pie al surgimiento en los próximos cien años de las instituciones democráticas, aunque una clasificación mínima de democracia en el siglo XIX establece "el 50% de los varones pueden ser elegidos para votar, un Poder Ejecutivo responsable que debe mantener la mayoría en un Parlamento elegido, o al que se elige en elecciones populares periódicas"<sup>63</sup>.

La segunda ola, agrega, corre paralela a la Segunda Guerra Mundial, con instituciones democráticas en Alemania Occidental, Italia, Austria, Japón y Corea. Se extiende a 4 países de Latinoamérica: Argentina, Colombia, Perú y Venezuela, aunque no perduraron aquí las prácticas democráticas. También se dio el fin del gobierno colonialista occidental generando nuevos estados, aunque no tuvieron fuertes instituciones democráticas.

En lo que respecta a la tercera ola, que se inicia en 1974 y se extiende por 30 países de Europa, Asia y América Latina. Lo mismo cayeron regímenes autoritarios que se iniciaron procesos de liberalización. Ya para 1990, nos refiere Huntington, también penetró al mundo comunista cuando el Partido Comunista de la Unión Soviética perdió fuerza y un año antes el Movimiento Solidaridad en Polonia ganó las elecciones. Asimismo, agrega, inició la fase final de la descolonización europea. Africa y Medio Oriente, aunque limitadamente, se sumaron a la ola.

Para Huntington, "lo más importante es que el movimiento hacia la democracia ha sido un movimiento universal"<sup>64</sup>.

Nos es imprescindible ahora definir y entender cuáles fueron las causas más importantes del surgimiento de las olas democratizadoras, sin olvidarnos que cada país en

---

<sup>63</sup> HUNTINGTON,... p - 27

<sup>64</sup> HUNTINGTON,... p - 36

específico, con base en su cultura, sociedad y régimen, experimentó con características particulares este movimiento universal.

En el antecedente de que las causas de la tercera ola de democratización son distintas a las que le antecedieron, y partiendo de que son precisamente éstas las que nos interesan para nuestro estudio, sólo citamos los principales factores que determinaron la democratización a partir de 1974:

"Niveles más elevados de bienestar económico (...) alfabetización, educación y urbanización, una clase media más amplia, el desarrollo de valores y actitudes de apoyo a la democracia, cambios (...) que llevaron a la Iglesia Católica a oponerse a los regímenes autoritarios y a apoyar la democracia; el cambio de las políticas de apoyo al desarrollo de la democracia de la Comunidad Europea, Estados Unidos (...) la Unión Soviética y los efectos 'bola de nieve'"<sup>65</sup>.

Sin embargo, es necesario distinguir dos tipos de transiciones a la democracia: la pacífica y la revolucionaria.

Para Guillermo O' Donnell, "con independencia del tipo previo de gobierno autoritario (...) los casos de transición no revolucionarios de régimen (se dan) en países con un sector popular más que mínimamente activado y una economía capitalista razonablemente compleja. (...) Para sociedades con sistemas de estratificación menos diferenciados, y asimismo con prácticas patrimonialistas extensivas y economía escasamente capitalista parece más probable que sigan una transición diferente, (es decir, revolucionaria)"<sup>66</sup>.

Robert A. Dahl también nos ofrece dos escenarios que marcan la pauta para la transición, partiendo de las condiciones del régimen autoritario: por una parte, en el seno de una nación-estado independiente, y por la otra, en un país dominado por otro estado. En ambas, están marcadas las posibilidades de transición por la vía pacífica y la revolucionaria, la primera mediante procesos evolutivos, y en la otra a través de una revolución o la conquista militar.

El objetivo, ya sea de forma pacífica o por la vía revolucionaria, es la instauración de lo

---

<sup>65</sup> HUNTINGTON,... p - 105

<sup>66</sup> O'DONNELL, Guillermo: Transiciones desde un gobierno autoritario. Volumen II: el caso latinoamericano p -18

que Dahl llama la poliarquía, considerada como "regímenes relativamente (pero no completamente) democráticos (...) son sistemas sustancialmente liberalizados"<sup>67</sup>.

De Huntington conocemos ya las condiciones y causas que propician las olas democratizadoras. Y Dahl define cómo se inicia el cambio de régimen autoritario: "El proceso de iniciación más propicio para una poliarquía es el que transforma las estructuras y formas hegemónicas, previamente legitimadas, en formas y estructuras aptas para la competencia política..."<sup>68</sup>.

Si, como ya hemos citado, el problema de los regímenes autoritarios estriba en el hecho de que no existe competencia política, Huntington nos previene sobre la trascendencia del proceso de democratización, entendido como el reemplazo de un gobierno que no fue electo previa competencia ni mecanismos democráticos por otro que haya emergido de elecciones limpias, libres, abiertas.

Por eso es fundamental distinguir entre liberalización, que "es la apertura parcial de un sistema autoritario, sin que se elijan líderes gubernamentales a través de elecciones libremente competitivas"<sup>69</sup> y la democratización, en la que están en disputa los más importantes puestos mediante la competencia.

Huntington establece cinco modelos de transición del régimen autoritario:

1.- El Modelo Cíclico, en el que los países han transitado de sistemas democráticos a gobiernos autoritarios.

2.- El Modelo de Segundo Intento, en el que tras la falla del sistema democrático, hay un repliegue al autoritarismo hasta que las condiciones son propicias para intentar la instauración de la democracia nuevamente.

3.- El Modelo de Democracia Interrumpida, en el que por la polarización del sistema democrático, junto con otras causas, interrumpe el desarrollo del régimen.

4.- El Modelo de Transición Directa, que se da de un régimen estable a un sistema

---

<sup>67</sup> DAHL, ... p - 18

<sup>68</sup> DAHL, ... p - 23

<sup>69</sup> HUNTINGTON, ... p - 22

democrático también estable, ya sea por evolución gradual o reemplazo abrupto. Es oportuno citar que Huntington ubica en esta categoría a México.

5.- El Modelo de Descolonización establece la independencia de colonias que preservan instituciones democráticas heredadas del país bajo el cual estuvieron sometidos.

Llegados al punto en que un régimen autoritario entra en crisis, inicia primero la liberalización, más tarde la democratización (competencia político-electoral) en la que pierde legítimamente en la competencia comicial por el poder, y un gobierno democrático asume ahora la responsabilidad de un país, es necesario trabajar entonces en la consolidación de la democracia.

Hasta ahora, hemos hablado de definiciones, fases, tipologías y condiciones para la transición democrática. Tanto en esos procesos como en la consolidación de un nuevo régimen democrático, los reformadores como los dirigentes y activistas políticos, incluso los gobernantes autoritarios, tienen un peso trascendental.

En sus fases de transición, Huntington ubica dentro del régimen autoritario como primordial la aparición de reformadores, líderes que dentro o fuera del gobierno autoritario comprendieron los riesgos de la persistencia del régimen autoritario, especialmente cuando ese costo equivalía a perder la vida si el gobernante se aferraba al poder, aunque otros creyeron que incluso liberalizando o democratizando podían vencer en contiendas electorales y porque finalmente tanto a nivel internacional como al interior de su país, democratizar los vestirá de legitimidad, aunque también se ubican casos de convencimiento sobre las ventajas de la democracia.

"La aparición de liberalizadores y democratizadores dentro de un sistema autoritario crea una fuerza de primer orden para el cambio político"<sup>70</sup>.

Naturalmente, los procesos de transformación encontraron resistencias. Para su neutralización, paradójicamente, fue necesario por una parte la concentración de poder en el jefe del Ejecutivo, como refiere Huntington, y por otra se formaron coaliciones de gobierno con los conservadores y se negoció con los principales grupos de oposición. La

---

<sup>70</sup> HUNTINGTON, ... p – 124

cooperación fue esencial para concretar la transformación del régimen y lo sería también para su consolidación.

Otra forma de cambio son los reemplazos, que dependen de que la oposición gane fuerza, hasta que el gobierno caiga o sea derrocado. Huntington agrega que el problema de consolidación comienza en la disputa entre los grupos en el nuevo gobierno por la naturaleza del régimen que pretenden establecer.

En contraste, "en los traspasos de poder, la democratización se produce por la acción combinada de gobierno y oposición"<sup>71</sup>. En este escenario, la transición es negociada.

Volvemos, pues, a la importancia de líderes con deseo y capacidad para ello, lo cual despertaba suspicacias sobre lo cedido entre el resto de líderes de ambos bandos. El establecimiento de garantías, principalmente para no castigar a los que dejaban el poder, fue fundamental en las transformaciones y traspasos, pero nula en los reemplazos.

Con la conciencia del peso tanto de quien deja el poder, de los reformadores, del tipo de acuerdo para la transición del régimen autoritario y sus garantías, estamos en mayor posición de entender los retos y dificultades que entraña la consolidación y estabilidad del nuevo régimen democrático, con base en la confianza, la negociación y colaboración.

Huntington establece tres tipos de problemas frecuentes en la consolidación:

1.- Problemas de transición: Van desde el establecimiento de normas constitucionales y electorales, abolir leyes e instituciones y eliminar funcionarios antidemocráticos, controlar a quienes dejaron el poder y mantener dentro de su ámbito al ejército.

2.- Problemas contextuales: Se trata de los problemas económicos, políticos, sociales y culturales que ahora les toca resolver a los nuevos gobiernos. Destacan: pobreza, deuda externa, inflación, insurrecciones.

3.- Problemas sistémicos: Se trata de problemas de debilidad, de la imposibilidad de tomar decisiones, y el control económico por parte de intereses parciales.

Pero también nos ofrece factores que contribuyen a la consolidación.

I.- Una experiencia previa para el eventual logro de la estabilidad democrática.

II.- Economía industrializada, sociedad compleja y pueblo educado.

III.- Contexto externo que apoye a la democracia.

IV.- El encuadre del país al movimiento de tercera ola.

V.- Pactar una transición pacífica y consensada.

VI.- Ampliar la capacidad de respuesta de gobernantes, élites y sociedad a los problemas contextuales.

Para Huntington, "el hecho de que la democracia se tambalee o se mantenga dependerá principalmente de hasta qué punto los líderes políticos quieran mantenerla, y estén dispuestos a pagar los costos de esta actitud en vez de dar prioridad a otros objetivos"<sup>72</sup>.

Por eso, Robert A. Dahl advierte con respecto a los regímenes democráticos recién estrenados: "La ineptitud del gobierno encierra graves peligros"<sup>73</sup>

La confianza, por tanto, juega un papel preponderante. Pero ésta surge, como explica Dahl, de la comunicación recíproca porque desemboca en el compromiso y la colaboración.

Pero si los compromisos cimentados en la confianza no desembocan en la colaboración, "es más posible que los conflictos queden sin resolver; y cuando el conflicto llega a hacerse insoportable, los ojos se vuelven hacia la hegemonía como la mejor forma de obligar a la cooperación"<sup>74</sup>.

Otros de los graves problemas para la consolidación de los nuevos regímenes democráticos gira en torno a las expectativas creadas por la democracia y sus resultados: "Políticamente, los años siguientes a la llegada del poder de los primeros gobiernos democráticos generalmente se caracterizaron por la fragmentación de la coalición democrática que había liderado la transición, al declive de la efectividad de los primeros líderes de los gobiernos democráticos y la comprensión creciente de que la llegada de la

---

<sup>71</sup> HUNTINGTON, ...p - 143

<sup>72</sup> HUNTINGTON, ... p - 250

<sup>73</sup> DAHL, ... p - 136

<sup>74</sup> DAHL, ... p - 147

democracia no sería, por sí sola, la solución de los grandes problemas sociales y económicos que afrontaba el país"<sup>75</sup>.

Huntington advierte que una de las reacciones sociales ante esta realidad se manifiestan en que la desilusión desemboca en una postura antioficialista, la cual se traslada al ámbito de los partidos políticos.

El peligro para la consolidación de un nuevo régimen democrático es evidente, pero hay algo peor: como ya citamos en palabras de Robert A. Dahl, el regreso a la hegemonía que impone es un riesgo más grave todavía.

Todo este contexto ha servido de preámbulo indispensable para plantear el eventual advenimiento de olas antidemocráticas: "Las primeras olas de democratización fueron seguidas por una ola inversa en la que algunos países que previamente habían hecho la transición a la democracia, aunque no todos, volvieron a gobiernos no democráticos"<sup>76</sup>.

La primera contraola, según Huntington, ocurrió en 1922 con Mussolini apoderándose de Italia, y más tarde haría lo propio en varios países Hitler, caracterizándose en términos generales por el desarrollo de ideologías comunistas, fascistas y militaristas.

Por lo que hace la segunda contraola iniciada a principios de los sesenta, estuvo caracterizada por los golpes de estado; a modo de ejemplo nos referimos al caso Chile con el derrocamiento del presidente Salvador Allende y la llegada al poder del general Augusto Pinochet, situación que fue calificada de grave porque regímenes con largos periodos democráticos experimentaron regresiones, por una parte, y por la otra pusieron en tela de juicio la viabilidad democrática en los países desarrollados donde ya había existido.

Es aún difícil, nos refiere Huntington, evaluar tanto el impacto de la tercera ola como de su contraola. Lo destacable, sin embargo, es que "en cierto sentido las olas y contraolas de democratización sugieren el modelo de dos pasos hacia delante y uno hacia atrás"<sup>77</sup>.

Del mismo modo en que las causas de la tercera ola democratizadora fueron distintas a las que la precedieron, andado el tiempo será indispensable evaluar los factores que, en su

---

<sup>75</sup> HUNTINGTON, ... p - 230

<sup>76</sup> HUNTINGTON, ... p - 226

<sup>77</sup> HUNTINGTON, ... p - 36

caso, motivarán la tercera contraoferta y el saldo que quede después del que parece un obligado paso hacia atrás, como lo fue en la India con el partido 'del Congreso' y en Japón con el 'Partido Liberal' que después de perder las elecciones, en la siguiente contienda electoral regresan al poder.

### **1.5.- Análisis de Prospectiva**

En este apartado, hablaremos de los antecedentes y evolución del análisis de prospectiva, ofreceremos una definición, destacaremos su utilidad, describiremos las principales técnicas y sus modalidades de aplicación, y ofreceremos una metodología concreta que se ajuste a los objetivos de este estudio, con base en el trabajo de Enric Bas.

Si uno de los principales retos del hombre primitivo fue adaptarse al medio y aprovecharlo al máximo, no es de extrañar que más tarde su ambición lo llevara a dominar su entorno. En la medida que el hombre mismo ha evolucionado, su interés ha sido no sólo adaptarse al medio o dominar el entorno, sino conocer, prever o fabricar su futuro.

Evidentemente, tanto para la adaptación al medio, como para satisfacer su afán de aprovecharlo y dominarlo al máximo, el hombre solo no podía lograrlo. De ahí la necesidad de organizarse y si para cada individuo parece innata la necesidad, después, de conocer su futuro, tanto para los grupos sociales, como para quienes los encabezaban también cobró una gran importancia vislumbrar el futuro de las sociedades mismas.

No obstante, ¿de dónde o por qué surge esa necesidad de conocer el futuro? ¿Sólo por saberlo? "El estudio del futuro es consecuencia directa de la incertidumbre. En buena lógica, cuanto mayor sea el grado de incertidumbre, mayor será el interés por conocer el futuro"<sup>78</sup>. Y tal incertidumbre, en el caso del hombre primitivo, se explica por la escasa adaptación y dominación del medio, del entorno. Por eso no es difícil explicar, en primera instancia, su profundo interés por conocer el futuro tanto a nivel individual como colectivo, pero sobre todo, dadas sus limitaciones, que sus métodos hoy en algunos casos parezcan absurdos, y carentes de sustento.

Así, del mismo modo que surgen los ritos y los métodos para el conocimiento del

---

<sup>78</sup> BAS Enric, "Prospectiva", 1a. Edición, Editorial Ariel, S.A., Barcelona, 1999, p - 20

futuro, igualmente surge un nuevo vocabulario para referirse tanto a él, como a los responsables de su estudio. Es fundamental tener esto presente, si partimos del hecho de que "Una correcta conceptualización y definición de la terminología a utilizar es fundamental en cualquier disciplina científica"<sup>79</sup>.

Existe un elemento común tanto en el hombre primitivo como en el actual, y que muy probablemente persista en el del mañana: la necesidad de predecir el futuro. Y, "según la Real Academia de la Lengua Española, predecir significa anunciar por revelación, ciencia o conjetura algo que ha de suceder"<sup>80</sup>.

Enric Bas, con base en las definiciones de la Real Academia de la Lengua Española, nos ofrece conceptos varios, tales como clarividente, visionario, vidente-profeta-anticipador, futurista y futurólogo, de los cuales sólo nos interesa tomar, por sus características, la de prospección y prospectiva, en el primer caso definida como la exploración de posibilidades futuras basadas en indicios presentes, y en el segundo como el conjunto de análisis y estudios realizados con el fin de explorar o predecir el futuro en alguna materia. No estamos, de ningún modo, desdeñando la posible valía de los otros conceptos o calificándolos de primitivos, simplemente pretendemos ajustarnos a los objetivos del presente estudio.

"Ha sido durante el siglo XX cuando se ha desarrollado y estructurado lo que se ha dado en llamar estudios del futuro"<sup>81</sup>, y es en las razones económicas y bélicas donde hallamos la necesidad de los gobiernos de predecir el futuro. En el primero caso, por las crisis financieras, y en el segundo, derivado de la experiencia que significaron las dos guerras mundiales y el surgimiento de la Guerra Fría. Bas nos refiere que el primer antecedente documentado sobre un estudio del futuro surge en los Estados Unidos en la década de los cuarenta del siglo XX, y tenía por objeto vaticinar los avances tecnológicos.

Otro estudio sobre el futuro con una metodología de prospectiva que recurre a la técnica de escenarios es el realizado a instancias de las fuerzas aéreas y que planteaba la posibilidad de usar misiles por control remoto. Para la década de los sesenta se creó una comisión para el año dos mil, encargada no sólo de hacer predicciones tecnológicas, sino la evolución de futuros hipotéticos, en tanto otras organizaciones se ocupaban también de la

---

<sup>79</sup> BAS, ... p - 27

<sup>80</sup> BAS, ... p - 25

prospectiva social.

Actualmente, nos dice Enric Bas, casi todos los países tienen centros que se ocupan de los estudios del futuro, financiados lo mismo con fondos públicos, que a través de organismos internacionales.

En los estudios del futuro, existen tres tipos de predicción:

1.- La hermenéutica, que aborda el futurismo de un modo utópico. Puesto que carece de la aplicación de método científico, carece de metodologías de trabajo. Tiene por objetivo favorecer las actividades y objetivos comunes de la gente.

2.- La predicción técnica, en cambio es el conjunto de los estudios que se proponen predecir científicamente el futuro del hombre. Su objetivo es claro: orientar la toma de decisiones a largo plazo proveyendo al analista de predicciones. Por tanto, enfatiza la importancia de desarrollar técnicas y metodologías que garanticen la eficacia de la predicción.

3.- La predicción emancipatoria, totalmente distinta de las anteriores, considerada por muchos analistas como la mejor fórmula para estudiar el futuro, y que utilizaremos como guía de nuestro trabajo, "es un tipo de investigación que intenta conjugar los objetivos (la constatación, la verificación empírica necesaria para conocer la realidad) con lo subjetivo (los valores), evitando posturas preconcebidas"<sup>82</sup>.

Este último es el tipo de predicción que utilizaremos para nuestro estudio, porque "lo que se busca no es tanto el plantear un futuro deseable ni el predecir con exactitud cuál será el futuro, como ocurría en los casos anteriores, sino determinar los futuros posibles y conocer su grado (probabilidad) de ocurrencia, para de este modo orientar la acción"<sup>83</sup>.

No obstante, como ha prevenido Enric Bas, es fundamental no perder de vista la necesidad de usar una terminología acorde que defina concretamente nuestras pretensiones a la hora de estudiar el futuro. Por lo tanto, nos es necesario dejar claro que en lo que se refiere a predicción, esta palabra engloba un nivel absoluto de confianza sobre la forma como

---

<sup>81</sup> BAS, ... p - 20

<sup>82</sup> BAS, ...p - 32

<sup>83</sup> Idem

será el futuro. No es, un término que se ajuste al encuadre de nuestro estudio ni su objetivo.

Así pues, nos es más útil recurrir a la palabra previsión, en virtud de que se le define como una apreciación probabilística, con un nivel alto de confianza sobre el futuro.

Para facilitar nuestro estudio, que estará basado en la previsión emancipatoria, recurriremos a la prospectiva.

Debemos aclarar que no nos estamos refiriendo a una proyección, pues ésta tiene un carácter absoluto y sólo considera un futuro.

La prospectiva, en cambio, nos ofrece "un panorama de los futuros posibles (futuribles), es decir, de los escenarios que no son improbables teniendo en cuenta los determinismos del pasado y la confrontación de los proyectos de los actores. Cada escenario (representación coherente de hipótesis) de la prospectiva puede ser objeto de una apreciación numérica, es decir, de una previsión"<sup>84</sup>.

Ahora abordaremos la parte más delicada en los estudios del futuro: la definición de técnicas como de metodologías para su desarrollo.

Para ello, es imprescindible, primero, definir una concepción, una postura de cara al futuro: una determinista donde se enfatiza que el futuro es único y no puede ser cambiado por el hombre, y otra estructuralista y sistémica, en la cual el futuro no es inexorable, es producto de la suma de las acciones individuales de los hombres, es decir.

Evidentemente, de cara a nuestro estudio, nos ubicamos en la posición estructuralista y sistémica.

Ahora bien, los estudios del futuro pueden recurrir al método descriptivo-extrapolativo, que parten "del conocimiento que se tienen de pasado y en el presente para proyectar un futuro probable"<sup>85</sup>, pero también pueden cimentarse en el método prescriptivo-normativo, pues "imaginan en el presente futuros deseables, y a partir de ello articulan actuaciones

---

<sup>84</sup> BAS, ... p - 34

<sup>85</sup> BAS, ... p - 37

presentes, con el fin de alcanzarlos"<sup>86</sup>.

En ambos métodos existen diferencias enormes y grandes afinidades. Si bien el primero es determinista y concibe el futuro con base en el presente, y el segundo ubica ese futuro sustentado en lo que se haga en el presente para cambiarlo a voluntad por un mañana más deseable y mejor, tienen en común el hecho de ubicar el presente como el momento clave, como factor determinante del futuro. Para nuestro estudio, recogeremos aspectos torales de ambos métodos a fin de cimentar nuestra previsión emancipatoria.

La línea que guía nuestro estudio es una previsión prospectiva que recurre a las técnicas científicas sin contraponerse porque "al contrario de la predicción técnica, la prospectiva no considera la existencia de un solo futuro; buscar percibir y definir futuribles (futuros posibles) desde el presente (...) Ello hace que la posibilidad de errar de la prospectiva en sus propósitos sea menor que en la predicción técnica (...) dado que tiene en mayor consideración, subestima menos, la incertidumbre del futuro"<sup>87</sup>.

Por lo que hace a las técnicas de investigación prospectiva, conviene aclarar primero que si bien existen clasificaciones claras de ellas e incluso de sus combinaciones, queda, como nos dice Enric Bas, la impresión caótica del aparato metodológico de los estudios.

No está entre nuestros objetivos entrar a este debate, mucho menos dilucidarlo. Pretendemos encontrar una técnica de investigación prospectiva que se ajuste a los fines de este estudio. Por tanto, citaremos brevemente las expuestas por Enric Bas, con sus principales características y ahondaremos en la que servirá de base a nuestro trabajo. Comencemos con las líneas generales de las técnicas prospectivas: cuantitativas y cualitativas. La razón de reducir a estas dos líneas la clasificación de las técnicas de análisis prospectivo, según nos dice Enric Bas, es "atendiendo al hecho de si las predicciones realizadas en cada técnica pueden o no ser reproducidas por cualquier agente predictor"<sup>88</sup>.

En lo que se refiere a las técnicas cuantitativas, la razón fundamental es que exista una continuidad pasado/presente/futuro para hacer una predicción. Existen dos métodos de análisis posibles en las técnicas cuantitativas: exploratorio y causal.

---

<sup>86</sup> BAS, ... p - 38

<sup>87</sup> BAS, ... p - 44

<sup>88</sup> BAS, ... p - 76

Para nuestro estudio, el primero no es conveniente porque utiliza una sola variable para definir un modelo de comportamiento a fin de extrapolar a partir de él. En cambio, el causal, que es al que recurriremos, "utiliza variables y basa sus predicciones respecto del comportamiento futuro de una variable en las relaciones causales que ésta pueda tener con el resto de las variables consideradas"<sup>89</sup>.

No entraremos, por tanto, en detalle en las metodologías de análisis exploratorio por carecer de utilidad a los fines de nuestro estudio. Baste citar, simplemente, que las técnicas a que recurre son las siguientes: análisis de series temporales con su graficado, cuya idea base es que el futuro es una simple extrapolación del pasado; los métodos suavizados para promediar errores aleatorios y recurre a los análisis de regresión.

En cuanto a las técnicas prospectivas cualitativas, que son las que guían nuestro trabajo, contemplan la aplicación del método de escenarios, el cual empezó a ser utilizado a mediados de los cincuenta como estrategia militar por los Estados Unidos, los cuales más que aventurar un pronóstico concreto, trataban de anticipar futuribles.

En el plano empresarial, el método de escenarios sigue sustentándose simplemente como una herramienta prospectiva aplicada a la toma de decisiones.

Después de la crisis del petróleo de 1973, la multinacional Shell Internacional incorporó la modalidad de asignar a los escenarios una probabilidad de ocurrencia a cada futurible considerado.

Debemos tener presente que "un escenario es un futurible, un futuro posible entre varios alternativos, que describe una situación hipotética posible"<sup>90</sup>.

Asimismo, es importante considerar que "El método de escenarios es emancipatorio, en tanto en cuanto ofrece un mapa cognitivo del futuro (escenarios) posibles, cada uno de los cuales tiene asignada una probabilidad objetiva o subjetiva de ocurrencia"<sup>91</sup>.

Y, finalmente, "La construcción de escenarios puede ser descrita como un instrumento que ayuda a la toma de decisiones, al proveer un contexto para la planificación y la

---

<sup>89</sup> BAS, ... p - 79

<sup>90</sup> BAS, ... p - 110

<sup>91</sup> BAS, ... p - 111

programación, bajando el nivel de incertidumbre y aumentando el nivel de conocimiento en relación a las consecuencias de las acciones, que han sido o van a ser emprendidas en el presente"<sup>92</sup>.

Ahora nuestro interés se encuentra en definir la mejor técnica para nuestro estudio, con base en las que se utilizan para la construcción de escenarios.

A continuación citaremos las cuatro principales técnicas y posteriormente definiremos la que mejor conviene a nuestro trabajo.

Transcribimos textualmente las cuatro técnicas. El primero pertenece a Jennifer Jarrat:

*"1) Decidir el sistema sobre el que se va a trabajar (variables y relaciones ).*

*2) Decidir el espacio temporal para los escenarios (plazo de ocurrencia).*

*3) Decidir cuántos escenarios se quieren construir (tres/cuatro es lo idóneo).*

*4) Determinar las variables principales que van a estructurar los escenarios y discutir las asunciones sobre el futuro.*

*5) Definir el valor que van a tomar las variables en cada escenario considerado.*

*6) Decidir eventos específicos que pueden ocurrir durante el espacio temporal de los escenarios.*

*7) Crear un título de trabajo para cada escenario.*

*8) Esbozar los escenarios.*

*9) Revisar/evaluar el borrador en base a los siguientes seis criterios: credibilidad, comprensibilidad, consistencia interna, interés, ajuste a los objetivos prefijados, exhaustividad"<sup>93</sup>.*

La segunda técnica es de Elenora Masini:

*"1.- Construir una plataforma base de información presente, a partir de:*

*a) La descripción del sistema y su contexto (político, económico, social, tecnológico, etc.) a partir de la información recogida mediante entrevistas, cuestionarios, seminarios, brainstorming, etc.*

*b) La definición de variables internas (del sistema) y externas (del contexto).*

*c) La determinación de variables clave.*

*2.- Identificación de actores en el presente y en el pasado, así como sus oportunidades estratégicas.*

*3.- Formulación de cuestiones clave, desarrollo de hipótesis.*

---

<sup>92</sup> Idem

<sup>93</sup> BAS, ... p - 112

4.- *Construcción de escenarios y definición del horizonte temporal.*

5.- *Identificación de los escenarios alternativos siguientes:*

*Escenario tendencial: el más probable, posible, plausible.*

*Escenario de contraste: el opuesto al tendencial.*

*Escenario normativo: el deseable.*

*Escenario utópico: el más deseable<sup>94</sup>.*

En cuanto a la tercera técnica es de Michel Godet:

*"1) Construcción de la base: una imagen detallada, global y dinámica del estado actual del tema u organización objeto de estudio y de su contexto.*

*Se realiza en tres fases:*

*a) Delimitación del sistema constituido por el fenómeno estudiado y su entorno general (económico, político, tecnológico, etc.).*

*b) Determinación de las variables esenciales.*

*a) y b) mediante el método de análisis estructural, MICMAC.*

*c) Retrospectiva y estrategia de los actores (mediante el análisis del juego de los actores, MACTOR).*

*2) Elaboración de escenarios. Cada escenario refleja un conjunto de hipótesis (acerca de la evolución de las tendencias y relaciones entre actores) y se le asigna una probabilidad de ocurrencia<sup>95</sup>.*

La cuarta técnica de Peter Schuartz establece:

*"1) Identificación del asunto central o punto de decisión (qué es exactamente lo que nos interesa saber y sobre lo que hay que decidir).*

*2) Identificación de fuerzas clave existentes en el entorno inmediato que pueden influir en el éxito o fracaso de la decisión que hay que tomar.*

*3) Identificación de las "tendencias conductoras" globales (macro) que dan lugar a las fuerzas clave (micro), tanto las predeterminadas, inevitables y necesarias (por ejemplo, demografía) como las altamente inciertas e impredecibles (por ejemplo, opinión pública). Las primeras figurarán en todos los escenarios considerados; las segundas marcarán las diferencias entre ellos. Es el trabajo de investigación, de obtención de información.*

*4) Ordenación de tendencias (macro) y fuerzas (micro) en base a dos criterios:*

*a) Grado de importancia para la consecución del asunto o decisión identificada en el paso 1.*

*b) Grado de incertidumbre que rodea estos factores y tendencias.*

*Se trata, pues, de identificar los dos o tres factores o tendencias que son más*

---

<sup>94</sup> BAS, ... pp- 112, 113

<sup>95</sup> BAS, ... pp- 113, 114

*importantes y más inciertos. Esta es la tarea más importante, dado que marcará los ejes en función de los cuales diferirán los escenarios.*

*5) Seleccionar la lógica de escenarios. El objetivo estriba en esbozar unos pocos y bien diferenciados escenarios que sirvan de referencia válida para la toma de decisiones.*

*6) Rellenar los escenarios, dando valores a las tendencias y fuerzas identificadas en los pasos 3 y 4. Se trata de establecer relaciones causales que revelen y describan conexiones e implicaciones mutuas entre el valor de los factores y el carácter del escenario.*

*7) Analizar las implicaciones sobre el asunto central o decisión (paso 1) de cada escenario. Determinar la robustez de esa decisión, sus puntos fuertes y sus puntos vulnerables... Si una decisión parece óptima para un solo escenario quiere decir que tomar ésta implica un elevado riesgo, sobre todo si no se tiene suficiente control sobre la consecución de ese escenario en concreto. Ver cómo puede adaptarse la estrategia para robustecerla en caso de no ocurrencia del escenario deseable.*

*8) Selección de los principales indicadores. Seguir con la lógica utilizada para construir los escenarios permitirá determinar implicaciones lógicas de los principales indicadores, extraídas a partir de los mismos<sup>96</sup>.*

*Se trata de técnicas que van de lo más simple a lo más complejo (lo que a nosotros nos importa es una técnica clara, lógica, coherente, científica, que más allá de su simpleza o complejidad, sirva mejor a los propósitos de nuestro estudio).*

Para ello no debemos olvidar que:

1.- Nuestra predicción será técnica y, por tanto, daremos mayor importancia al desarrollo de una metodología acorde a los fines de nuestro trabajo.

2.- Será una previsión emancipatoria que ha de conjugar lo objetivo (la constatación para conocer la realidad) con lo subjetivo (los valores).

3.- Nuestro objetivo no es una predicción exacta del futuro, sino conocer el grado de probabilidad de los dos escenarios objeto de este estudio sobre la transición política mexicana.

4.- En nuestro análisis de prospectiva, hemos acotado en dos los futuribles:

a) La consolidación del tránsito a la democracia en condiciones de gobernabilidad y estabilidad.

b) De la radicalización política a la alternativa revolucionaria.

Dejamos a un lado el estudio general de todos los futuribles que pudieran presentarse no por considerarlos carentes de importancia, sino porque el interés de este estudio es lograr una previsión sobre el grado de probabilidad de estos dos escenarios posibles.

5.- Nuestro enfoque de cara al futuro es estructuralista y sistémico, porque lo

---

<sup>96</sup> BAS, ... pp – 114, 115

consideramos producto de la voluntad (o no voluntad incluso), así como de las acciones (e incluso pasividad o indecisiones) de los individuos o grupos.

6.- Nuestro método de análisis será causal, puesto que permite la utilización de  $n$  variables.

7.- Recurrimos a las técnicas prospectivas cualitativas.

8.- Aterrizamos en el método de escenarios: los dos ya planteados como objeto de este estudio.

Evidentemente, al delinear así las características tanto del tipo como del objeto de nuestro estudio, las posibilidades de hallar una metodología, una técnica para la construcción de escenarios específica entre los cuatro modelos transcritos textualmente del trabajo de Bas, es difícil. No obstante, ello no nos impide desarrollar una metodología acorde a nuestro estudio, basados en las recomendaciones mismas de Enric Bas, que citamos:

"1.- El primer paso estriba en definir correctamente el objeto del estudio y/o la decisión a tomar, determinando las variables micro (fuerzas) y macro (tendencias).

2.- Resulta imprescindible realizar una puesta al día del entorno tanto inmediato (micro) como global (macro) que ha determinado y determina el comportamiento de las variables con las que se va a trabajar. Ello implica un feedback informativo.

3.- El posible comportamiento futuro de esas variables se puede definir en términos cualitativos y/o cuantitativos (series temporales, Delphi, SMIC, etc). La información obtenida con estas técnicas ha de respaldar la información de un conjunto de hipótesis que relacionen los procesos causales detectados con el comportamiento de los actores.

4.- Cada subgrupo de hipótesis dará lugar a un escenario. Los escenarios han de ser excluyentes entre sí; ahora bien, ello no quita que se pueda encontrar una misma hipótesis en escenarios diferentes (por ejemplo, el aumento de la población mundial).

5.- Los escenarios han de ser creíbles, comprensibles, consistentes, interesantes y exhaustivos. Además han de ser concretos, concisos y pocos, con el fin de no dispersar la información y servir de referente en la toma de decisiones"<sup>97</sup>.

Entre las técnicas prospectivas cualitativas, describiremos tres de ellas, así como los

---

<sup>97</sup> BAS, ... p - 116

casos en que es apropiada su utilización (las cuales no resultan las más apropiadas para nuestro estudio por sus propias características) y a continuación ahondaremos en la que servirá de eje a nuestro trabajo.

Uno de los métodos cualitativos de anticipación es la técnica Delphi: “Es esencialmente un método para obtener una previsión de futuro cuantificada por consenso sobre temas cualitativos, con el fin de servir de apoyo para la toma de decisiones”<sup>98</sup>.

En la variada gama de técnicas de prospectivas cualitativas, citamos ahora la denominada árboles de decisión. No aplica a nuestro estudio porque parte del supuesto “donde no se dispone de datos del pasado sobre los que apoyarse para predecir las tendencias futuras”<sup>99</sup>.

En virtud de que contamos con amplios antecedentes tanto evolutivos del sistema político mexicano, sobre las transiciones, así como el contexto del cambio en México como referentes, no es de utilidad para nosotros.

No recurriremos tampoco a la técnica denominada Matriz de Impactos Cruzados con sus variantes cualitativa, simple o probabilística, porque ya hemos referido que más que hacer una previsión exacta en su factibilidad de ocurrencia, nos interesa fundamentalmente una técnica que nos permita conocer los factores que podrían estar propiciando los escenarios objeto de este estudio.

Por tanto, se ajusta más a nuestros objetivos la técnica Dinámica de Sistemas, puesto que “Se centra en las interrelaciones existentes entre los componentes de una organización o un medio, en lugar de observar a cada componente de forma aislada.

Un mejor entendimiento de la complejidad de las interacciones entre los elementos que componen el sistema a menudo redundará en mejores pronósticos acerca del comportamiento del sistema”<sup>100</sup>.

Entre los objetivos de esta técnica figuran, según Enric Bas, uno fundamental en nuestro estudio: ayuda a anticipar la evolución futura de un sistema ya existente, pero sobre

---

<sup>98</sup> BAS, ... p - 117

<sup>99</sup> BAS, ... p - 131

<sup>100</sup> BAS, ... pp - 135, 136

todo “busca determinar cómo las políticas organizacionales (la dinámica interna) están determinando el rendimiento y rediseñar estas políticas para convertir a la organización en un ente flexible y ágil, preparado para los cambios y para asumir o aprovechar las fuerzas incontrolables de carácter externo”<sup>101</sup>.

Siendo el objeto de nuestro estudio una transición política, nos será de gran utilidad esta técnica para evaluar si las políticas del gobierno se orientan a la democracia, transformando para ello el sistema político, o si por el contrario, derivado de su ineficacia o falta de voluntad, nos llevan a la radicalización e incluso sólo están dejando como alternativa las armas. A continuación, transcribimos las premisas fundamentales de esta técnica:

“1) Tener unos límites bien definidos; es decir, que quede bien definido qué es interno y qué es externo al sistema.

2) Definir los bucles de retroalimentación (las relaciones causales circulares) que configuran la referencia estructural de los procesos de decisión.

3) Definir los niveles referidos a ‘variables estado’ o ‘stocks’; estos pueden ser medidos o contados en cada instante de tiempo. Se hallan, al igual que los ratios, contenidos en los bucles.

4) Definir los ratios, esto es, las variables que influyen los niveles y constituyen posibilidades de decisión. Representan la actividad del sistema (o dinámica). Una declaración de intenciones (un sistema de políticas) tiene una importante subestructura contenida en él: hay un objetivo, hay una condición observada, y hay una discrepancia observada entre estas dos que sugiere una acción deseada”<sup>102</sup>. Así pues, para construir los dos escenarios objeto de nuestro estudio, recurriremos a la siguiente metodología, atendiendo las recomendaciones de Bas y recogiendo los aspectos más favorables a nuestro estudio de las cuatro técnicas que nos ofreció para la construcción de escenarios:

1.- Definir concretamente el objeto de estudio y determinar las variables micro (fuerzas) y macro (tendencias) que configuran el sistema.

---

<sup>101</sup> BAS, ... p - 138

<sup>102</sup> Bas, ... p - 137

2.- Disponer de un entorno de referencia actualizado, tanto inmediato (micro) como global (macro) que determina el comportamiento de las variables con las que se va a trabajar.

3.- Definir en términos cualitativos y/o cuantitativos (mediante la técnica de dinámica de sistemas en nuestro caso), el comportamiento futuro de las variables. De la información obtenida, respaldar las hipótesis que relacionen los procesos causales detectados con el comportamiento de los actores.

4.- Cada hipótesis dará lugar a un escenario (dos en nuestro caso). Los escenarios deben ser excluyentes entre sí, aunque puede encontrarse una misma hipótesis en escenarios diferentes.

5.- Los escenarios han de ser creíbles, comprensibles, consistentes, interesantes y exhaustivos, concretos, concisos, y pocos (por eso elegimos sólo dos), con el fin de no dispersar la información y servir de referente a la toma de decisiones.

6.- El tiempo verbal idóneo para la redacción del trabajo es el futuro, sin menoscabo de la libertad de elección del autor dependiendo del sentido que quiere dar a su exposición.

Finalmente, no queremos cerrar este apartado sin antes referirnos a otros aspectos fundamentales para nuestro estudio: “La prospectiva (...) no indica el camino exacto hacia el futuro, sino que muestra los caminos posibles, insinúa los más probables y propone los idóneos. Es decir, no es una brújula (que diga por donde ir) sino un mapa (que ordena las alternativas y permite vislumbrarlas y contrastarlas): no trata de predecir los eventos, sino proporcionar pistas acerca de la (posible, probable y deseable) ocurrencia de éstos y hacer un mapa del futuro que sirva de referencia”<sup>103</sup>.

Después de la prospectiva, viene la toma de las decisiones, lo cual no es un asunto menor, cualquiera que sea el ámbito de acción del decisor, y mucho menos si hablamos de guiar a un país en un proceso de transición política. Son las circunstancias tan cambiantes, lo mismo que el contexto tan complejo, que el objetivo es reducir los factores de incertidumbre.

De ello depende, según nos refiere Enric Bas, ni más ni menos que la continuidad al

---

<sup>103</sup> BAS, ... pp – 58, 59

frente de la gestión con base en la consecución de objetivos, la eficiencia en el desempeño aprovechando las potencialidades, y sobre todo el futuro de la organización y el colectivo humano que lo conforma.

A final de cuentas, la actitud del sujeto frente a la decisión que tome implica también marcadas diferencias en los resultados.

Enric Bas hace la siguiente clasificación, que lo mismo aplica en el sector empresarial que en el ámbito político (por cierto, ambos últimamente tan confundidos y malinterpretados en la práctica desde el uno de diciembre de 2001):

1.- Inactivismo: por el miedo a tomar decisiones torales en forma inadecuada, por lo que se opta por la omisión. Son mayores los problemas que de esto se derivan, como el fracaso inminente.

2.- Reactivismo: Sólo se toman decisiones en función del pasado o presente. Si bien la actitud no es inmovilista, reduce el margen de maniobra, desatiende necesidades vitales y es aprovechar oportunidades tiene un alto costo.

3.- Preactivismo: Se identifican peligros y oportunidades. Es una visión determinista, corrige la ruta sin abandonar el rumbo. La actitud es previsor.

4.- Proactivismo o interactivismo: Adopta una postura visionaria que norma su futuro. No busca adelantarse a los acontecimientos, sino provocarlos.

Estos referentes nos serán de gran utilidad en el desarrollo de nuestro trabajo para conocer si la actitud de los principales actores y responsables de la transición va en el sentido correcto.

### **1.6.- Democracia**

Con base en los trabajos de Sartori, Huntington, Dahl y Bobbio, realizamos un breve análisis de las dificultades que entraña caracterizar en forma integral la democracia, ofrecemos definiciones desde el punto de vista electoral, representativa, participativa, directa, refrendaria, política y económica, a fin de arribar a una definición más completa acorde al

objetivo de nuestro estudio, partiendo de una teoría prescriptiva y descriptiva, a fin de aterrizar en la democracia posible ubicándola en el continuo democracia - dictadura.

Comencemos nuestro estudio ofreciendo un análisis de las dificultades para definir democracia partiendo de las definiciones teóricas de distintos autores que hemos catalogado desde el punto de vista electoral como origen de la democracia: Samuel Huntington define "un sistema político del siglo XX como democrático siempre que la mayoría de los que toman las decisiones colectivas del poder sean seleccionados a través de limpias, honestas y periódicas elecciones, en las que virtualmente toda la población adulta tiene derecho a votar"<sup>104</sup>.

La segunda definición desde el punto de vista electoral es la siguiente: "La democracia es el método mediante el cual los ciudadanos eligen a sus gobernantes por medio de instituciones que hacen posible que sea la sociedad quien decida"<sup>105</sup>.

Una definición más, ahora de Sartori: "La democracia es un sistema pluripartidista (de competencia entre partidos) en el que la mayoría, elegida libremente, gobierna con respeto de los derechos de la minoría"<sup>106</sup>.

Partimos del concepto de democracia electoral, en primer lugar, porque constituye una fuente legitimadora del gobierno en tanto que es consentido o aceptado por la mayoría; segundo, porque todos los autores coinciden en que lo electoral es el punto de partida de la democracia al margen de su adjetivación, y tercero, fundamentalmente porque, como advierte el propio Sartori, "la democracia electoral (...) pone en movimiento la democracia representativa y un sistema en el que deciden los representantes "<sup>107</sup>.

Lo anterior plantea, sin embargo, al menos dos problemas inmediatos y de gran envergadura: por una parte, el de la toma de decisiones por parte de una minoría legal y por tanto legítimamente electa, y por la otra, la capacidad de la mayoría de influir en esas decisiones.

Partamos de este principio: "La democracia representativa (...) es una democracia

---

<sup>104</sup> HUNTINGTON, ... p - 20

<sup>105</sup> BOBBIO, Norberto, Crisis de la Democracia, Ed. Ariel Madrid 1985, p - 13

<sup>106</sup> DUVERGER y SARTORI ...p - 35

<sup>107</sup> DUVERGER y SARTORI ...p - 8

indirecta en la que el **demos** no se gobierna sino que elige representantes que lo gobiernan"<sup>108</sup>.

Para corregir éste que pareciera un poder absoluto de decisión de una minoría surgida de elecciones existen varios mecanismos.

Dalh nos ofrece un primer acercamiento, mediante la capacidad de representación y el debate público, tendiendo hacia la poliarquía (término ya definido en el apartado "Transición política") "aumentan las oportunidades de participación y de debate auténticos y por consiguiente, el número de individuos, grupos e intereses cuyas preferencias hay que considerar en el ejercicio del poder"<sup>109</sup>.

La poliarquía constituye pues, a nuestro modo de ver, un excelente freno a un ejercicio legítimo del poder por cuanto a su origen electoral, pero que podría convertirse en autocrático en su desempeño.

Es por esto que no hemos considerado completa la definición electoral, para conceptualizar la democracia, y así poder ahondar más en ella, y en su momento tomar todos los objetivos del mismo, que el mismo Robert Dalh describe en su obra.

No obstante, existen otras formas de concebirla sobre las cuales debemos estar prevenidos para no darles un mayor peso que el que tiene su carácter de parciales.

Obtener una definición de democracia participativa no ha sido tarea sencilla: Sartori realiza un amplio debate en torno a la participación que a final de cuentas acusa como "un animal que no logro identificar"<sup>110</sup>, de la cual sólo deja en claro: "Participar es tomar parte personalmente, un tomar parte activo que verdaderamente sea mío, decidido y buscado libremente por mí"<sup>111</sup>.

Por ello hemos recurrido, en aras de clarificar aún más el concepto, a Robert Dahl: "Participar, es un plano de mayor o menor igualdad, en el control y discusión de la política del

---

<sup>108</sup> DUVERGER y SARTORI ...p - 7

<sup>109</sup> DAHL, ... p - 23

<sup>110</sup> DUVERGER y SARTORI ...p - 78

<sup>111</sup> DUVERGER y SARTORI ...p - 74

gobierno"<sup>112</sup>, haciendo de esta nuestra definición de democracia participativa.

Participar. sí, en la discusión para que el gobierno tome decisiones, pero ¿quién y cómo?

La democracia representativa da pie a dos tipos más de democracia que incluyen la participación: la democracia directa y el referéndum, sobre los cuales tenemos que advertir, por una parte, que no debieran sustituir la representatividad de quienes gobiernan surgidos de elecciones, y por la otra que, subordinados como están a la democracia representativa muestran numerosos defectos implícitos en sus definiciones: democracia directa es "una democracia que elimina la representación, que es tal en cuanto elimina a los representantes. Y del referéndum, bastará decir que es un instrumento de democracia directa, la cual quiere decir, también, que no es el todo (y tal vez ni lo mejor) de una democracia directa"<sup>113</sup>.

Sartori refiere que existen dos grandes defectos en cuanto a la democracia directa: como ya se advierte en la definición, la supresión de los representantes, pero sobre todo la interacción e intercambio de ideas entre las personas, lo cual eventualmente lleva al cambio de posturas y por tanto de decisiones.

En cuanto a la democracia refrendaria, en cierto sentido parecida a la electoral pues en privado e individualmente la persona decide, Sartori marca sus notables diferencias y cuestiona su utilidad. En el caso de las elecciones, la gente elige a quienes han de tomar las decisiones, pero en la democracia refrendaria es la gente la que decide, lo cual implica que con tal decisión unos ganan todo en tanto que otros pierden todo, e incluso es factible que a la postre, por una mala decisión, todos pierdan.

En ello estriba la gran diferencia con la democracia electoral: los gobernantes sí tendrían que consultar, negociar y consensar sus decisiones para tratar al menos de que todos ganen.

Una vez más nos hallamos ante definiciones de democracia parciales que difícilmente pueden servirnos para acuñar una sola, integral, si se mantienen aisladas. Pero no son las únicas.

---

<sup>112</sup> DUVERGER y SARTORI...p - 15

<sup>113</sup> DUVERGER y SARTORI... p - 14

En efecto, nos falta por citar brevemente los conceptos de democracia política, que "se apoya sobre la igualdad jurídico-política, y la democracia social, que se apoya primariamente sobre la igualdad de estatus (político), en esa secuencia la democracia económica está por la igualdad económica, por la eliminación de los extremos de pobreza y riqueza y, en consecuencia, por una redistribución que persigue el bienestar generalizado"<sup>114</sup>.

Podríamos continuar adjetivando la democracia y ofreciendo más definiciones sobre ella. Nos parece, sin embargo, que han sido las básicas para, primero, dejar en claro las dificultades para llegar a un concepto de democracia más acabado y, segundo, cimentar entonces una definición más integral que se ajuste a los objetivos de nuestro estudio.

Si partimos de que democracia es poder popular, el concepto pueblo es escabroso y resulta aún más cómo atribuírselo para que, además, éste lo ejerza.

Las definiciones parciales ofrecidas al inicio sobre la democracia nos dan las respuestas: las personas con capacidad de votar deciden nombrar representantes legítimos mediante elecciones para el ejercicio del gobierno en el que predomina la voluntad de la mayoría, pero con base en el respeto a las minorías, arribando a la gran paradoja de que es justamente una minoría la que gobierna a todos.

Ante esto, Sartori advierte: "La democracia no da 'todo el poder' a ninguno y lo distribuye de manera diferente entre mayorías y minorías, las cuales se traspasan precisamente en función del principio (regla) mayoritario (...) es la regla mayoritaria la que 'fabrica' a la minoría o minorías que gobiernan"<sup>115</sup>.

Con esto damos por sentado dos directrices para definir la democracia: las fundamentales (las que parten de la esencia) y las instrumentales, que nos hablan de los procedimientos. Constituyen dos buenas bases pero no suficientes todavía por una razón: "Las elecciones son eventos discontinuos, distanciados por largos intervalos. Además, entre las opciones electorales y decisiones de gobierno se interpone un amplio margen de discrecionalidad: las elecciones establecen quien gobernará, pero no señalan el contenido

---

<sup>114</sup> DUVERGER y SARTORI... p - 6

<sup>115</sup> DUVERGER y SARTORI... p - 88, 89

que tendrá ese gobierno"<sup>116</sup>.

Esto nos obliga si no a dudar, por lo menos a estar alerta sobre las definiciones parciales de diversos autores para quienes bastan procedimientos electorales claros, transparentes, equitativos a fin de designar gobernantes legítimos y hasta democráticos, pero que en el ejercicio del poder, del gobierno, bien pueden desempeñarse ya como autócratas, ya como autoritarios. Si son o no eficientes, en todo caso siguen siendo democráticos, no como ocurre en los dos términos anteriores (autócratas o autoritarios).

No obstante, las visiones parciales van ofreciéndonos los cimientos de una definición más acabada: ya sabemos que el poder reside no en todo el pueblo, sino entre quienes tienen el derecho de decidir quien gobernará; que el arribo al gobierno de una minoría que tomará las decisiones debe pasar por la legitimidad de una elección transparente en la que se respete la voluntad de la mayoría, y ahora estamos en posibilidad de decir que el gobierno emanado de un proceso así tiene que ajustarse también a ciertos principios (que adelante intentaremos definir) para conservar su carácter de gobierno democrático.

Para acuñar nuestra definición, echaremos mano de las recomendaciones de Sartori: "Una teoría de la democracia, si lo es de verdad, debe comprender ambas (una teoría prescriptiva y una teoría descriptiva)"<sup>117</sup>. Plantearlo en estos términos ha de servirnos para verificar la concordancia entre la teoría y la práctica, entre el deber ser y la realidad, e incluso tenemos por tanto que plantearlo en términos de la democracia realmente posible.

Prescriptivamente hemos señalado ya cómo se arriba a un gobierno legítimo y democrático, pero poco hemos ahondado en la manera como debiera ejercerse.

Para ello, tendremos que distinguir entre democracia y democraticidad. Sartori nos dice que "el sustantivo induce a preguntar qué es y que no es la democracia. El adjetivo induce a graduar: democrático en qué medida, cuán democrático"<sup>118</sup>.

Tenemos ya una fórmula para decir que un gobierno es democrático por su origen. Ahora nos corresponde afirmar qué tan democrático es ese gobierno por sus características.

---

<sup>116</sup> DUVERGER y SARTORI...p - 55

<sup>117</sup> DUVERGER y SARTORI... p - 9

<sup>118</sup> DUVERGER y SARTORI...p - 116

Para ello, recurriremos a una fórmula ofrecida por Sartori: colocamos en el extremo izquierdo la democracia y en el derecho la dictadura como opuestos puros, con una línea que los une. Así, "el grupo de las democracias se agrupará en la zona izquierda del contrario; el grueso de las no democracias, en la zona derecha; y los casos dudosos serán reagrupados en medio, a mitad del camino entre los polos"<sup>119</sup>. Huelga decir que la pareja puede variar: en lugar de dictadura, serían totalitarismo o autoritarismo, pero el procedimiento es el mismo.

Ya disponemos de un mecanismo para ubicar el grado de democracia de un gobierno, pero no hemos definido todavía sus características ni cómo se llega a él. Más aún: sigue pendiente nuestra definición integral de democracia.

Pero ahora sabemos que es necesario tener un ideal prescriptivo de ella, y la fórmula para medir descriptivamente si se acerca a ese deber ser, para aterrizarla en la que es posible en la práctica.

Para ello recurriremos a Robert A. Dahl.

Ya hemos hablado de la importancia del debate público para incidir en la toma de decisiones gubernamentales. No obstante, para que tal debate se concrete, son indispensables, por una parte, la tolerancia, y por la otra las garantías: "Cuanto más bajo es el precio de la tolerancia más seguridades tiene el gobierno. Cuando más alto el precio de la supresión mayores son las seguridades de la oposición"<sup>120</sup>.

Dahl refiere como requisitos para que la democracia sea posible que la gente tenga oportunidad de formular sus preferencias, manifestarlas y recibir un trato igualitario del gobierno a la hora de exponer sus preferencias.

Establecida la correlación de tolerancia y garantías, requerimos un escenario para el debate, en el que se diriman tanto las opiniones extremas, la rivalidad y la competencia: "Para que la poliarquía y el debate público sean operativos necesitan que la cooperación y el conflicto se exterioricen en instituciones muy visibles, como son las elecciones, los partidos y el parlamento"<sup>121</sup>.

---

119 DUVERGER y SARTORI... p - 133

120 DAHL, ... pp - 24. 25

121 DAHL, ... p - 145

Con base en todos los elementos analizados en este apartado, estamos ya en posibilidad de definir prescriptiva y descriptivamente la definición de democracia posible que ha de guiar nuestro estudio del caso México:

Prescriptivamente, la democracia a la que aspiramos tiene que partir de elecciones libres, transparentes y competitivas, para que descriptivamente el gobierno surgido de ellas, con base en la tolerancia y las garantías al pueblo y los actores políticos, propicie el debate público en instituciones sólidas y democráticas para solucionar las diferencias y conflictos, con objeto de establecer programas consensados a fin de superar los problemas nacionales y satisfacer las necesidades y aspiraciones de la gente en lo político, económico, cultural y social.

Con estas definiciones prescriptivas y descriptivas, estaremos en posibilidad de medir los esfuerzos para el perfeccionamiento de la democraticidad, por una parte, y por la otra distinguir entre el ejercicio del poder al servicio de las aspiraciones del pueblo, o si estamos ante un gobierno de élites, de un autócrata o, en el peor de los casos, guiado por intereses y programas no sustentados en, ni para beneficio, del pueblo.

## Capítulo 2

### Sistema Político Mexicano Contemporáneo

#### 2.1.- Creación del PNR

En este apartado, describiremos el contexto en que surgió el Partido Nacional Revolucionario, las causas de su creación, sus objetivos y las razones de su transformación, con base en los estudios realizados por Pablo González Casanova, Luis J. Garrido, Mauricio Rossel, y Víctor López Villafañe.

Conviene comenzar nuestro estudio teniendo como referente principal una definición clara: los sistemas políticos son el “conjunto de las relaciones políticas que se establecen en una sociedad (...) el campo en donde se cristaliza la lucha de los diversos grupos sociales”<sup>1</sup>.

Tras la revolución de 1910, ninguna de estas condiciones existía: no era la política, sino las armas, al menos hasta 1929, el instrumento para poner fin a las enormes disputas en torno al poder, a los intereses de clases, los mismos que intereses económicos que existían entre empresarios nacionales y extranjeros.

Más aún, conviene recordar algunos aspectos que caracterizaron el porfiriato: se privilegiaron tanto los intereses extranjeros como los de los grandes empresarios mexicanos, y por la otra, el hecho de que la naciente clase empresarial mexicana demandaba un reconocimiento y sitio en la sociedad que no se les estaban concediendo.

En lo económico, la tierra y el petróleo constituían el tema de debate. Y es que el control que sobre ambos bienes en nuestro país tenían los ingleses, durante el porfiriato pasó a manos preponderantemente de los norteamericanos y algunos terratenientes nacionales, principales inversores.

El panorama laboral tan adverso contribuyó a intensificar el malestar social durante el porfiriato que más tarde desembocaría en la revolución. Baste recordar las huelgas de la industria textil, tabacalera, en ferrocarriles y minera, con sus consecuentes represiones.

---

<sup>1</sup> LÓPEZ VILLAFÑE, Víctor, "La formación del sistema político mexicano", 4a. edición, siglo XXI editores, México 1999, p - 15

En lo social, el panorama para los mexicanos de la primera década del siglo pasado es deprimente: “Los campesinos son la clase más numerosa, sin tierras (...) además, algunos de los amigos más cercanos de Porfirio (Díaz) se volvieron millonarios con la venta de indios yaquis como esclavos”<sup>2</sup>.

En el panorama político, conviene recordar que “El estado mexicano se caracteriza por una experiencia y una cultura de poder. Esto ocurre en una historia de origen colonial y dependiente”<sup>3</sup>.

Por tanto, “Políticamente, Porfirio Díaz se sostiene debido a su habilidad para centralizar el poder en sus propias manos, más que por el ejercicio de la represión o el uso de la fuerza militar”<sup>4</sup>.

Con el surgimiento de la revolución, muchas cosas son trastocadas, al menos durante el movimiento armado en cuanto a los objetivos de la gesta, mas no tanto en lo que se refiere a sus resultados. En efecto, hemos señalado ya que frente a los grandes terratenientes, así como los inversores extranjeros, surgía la burguesía en el país, que pedía un espacio y reconocimiento, así como mayores oportunidades para crecer.

Si bien es la burguesía la que inicia un movimiento reivindicador de su clase, la batalla pronto “es rebasada y se convierte en un movimiento que atrae la participación de las capas más bajas del campesinado mexicano y de los sectores urbanos”<sup>5</sup>.

Sin embargo, movimientos como el zapatista que buscaban la restitución de tierras para los pequeños campesinos sucumbe frente a una realidad que queda de manifiesto en 1917: los beneficiarios de la sangre de los humildes y su lucha son los sectores medios de la burguesía agraria.

Entre el reacomodo de los grandes intereses políticos y económicos culmina la revolución y es promulgada la Constitución de 1917, con las esperanzas enterradas de las clases más desprotegidas y el fortalecimiento de la mediana burguesía nacional, los años subsecuentes son de gran inestabilidad, no sólo en lo que se refiere a lo social, sino

---

<sup>2</sup> LÓPEZ ... pp – 18, 19

<sup>3</sup> GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo, El Estado y los partidos políticos en México, Editorial Era, México 1988, p 98

<sup>4</sup> LÓPEZ ... p - 20

<sup>5</sup> LÓPEZ ... p - 23

preponderantemente en el terreno político. “Se acaba la revolución, pero el poder político queda fragmentado en las regiones asignadas a los jefes militares. Cada militar tiene su región en donde operan sus fuerzas. La lucha armada finaliza sin una centralización del poder; por el contrario, el poder político se concentra en las regiones en donde se expresan los intereses personales de los caudillos militares”<sup>6</sup>.

Debemos tener presente que estos militares y caudillos fueron producto de la revolución y no de una formación profesional en la materia y mucho menos de la institucionalización del Ejército. De hecho, los intentos carrancistas tanto de centralizar el poder como de ordenar al ejército se toparon con rebeliones que rompieron con el orden constitucional.

En esta sangrienta lucha por el poder político, lo mismo que por el control del país, fueron sofocados los movimientos encabezados por militares que trataron de derrocar tanto a Alvaro Obregón, como a Plutarco Elías Calles.

El panorama social no era más sencillo de enfrentar, particularmente debido al cúmulo de demandas insatisfechas, con todo y que se hablaba del triunfo de la revolución.

Frente a los generales rebeldes y una sociedad descontenta, surgía la necesidad de someter a los primeros y alcanzar a los segundos.

La fórmula para ello fue la concentración del poder mediante un partido político dominante: “El Partido Nacional Revolucionario nació como un frente de las principales organizaciones políticas del país existentes, tanto a nivel nacional como local, a fin de encontrar mecanismos institucionales, en particular en el aspecto electoral, que permitieran la consolidación del aparato estatal posrevolucionario”<sup>7</sup>.

Ya en 1928, en histórico discurso, Calles había expresado la importancia de institucionalizar la vida política del país y darle un cauce, como preámbulo de la creación, en marzo de 1929, del PNR, enfatizando en plena era caudillista y siendo él cabeza del maximato, la necesidad de pasar “de una vez por todas, de la condición histórica de país de

---

<sup>6</sup> LÓPEZ ... p - 27

<sup>7</sup> GARRIDO, Luis Javier., El partido de la Revolución Institucionalizada, Siglo XXI, México, 1989, p - 99

un hombre, a la de nación de instituciones y de leyes”<sup>8</sup>.

No sólo entre los militares predominaba el interés de restablecer el orden político y, evidentemente, ser cada cual el beneficiario de esas nuevas condiciones. También los importantes poderes económicos sacudidos primero por la revolución y más tarde por la inestabilidad derivada de rebeliones militares y una sociedad, preponderantemente pobre, se veían agobiados por esta situación.

Y entre los intereses económicos deseosos de un sistema político estable se hallaban, naturalmente, los norteamericanos: “Era un interés del Gobierno de Washington el que México encontrara el camino de la estabilidad política y es muy probable que, como en muchos otros aspectos de la política interior, las sugerencias del embajador hubiesen sido escuchadas, por lo que José Vasconcelos llegó a escribir que en el nuevo partido Calles había seguido esencialmente los consejos de Morrow”<sup>9</sup>.

En el papel, el objetivo de la creación del nuevo partido postulaba la férrea defensa tanto de la libertad electoral como el respeto del voto y los resultados de las contiendas, generando estabilidad en los gobiernos surgidos de éstas, en lo que se refiere a lo político. Sin embargo, también se sustentaba en principios sociales, reconociendo el papel y peso de los sectores campesino y gobierno.

Para los partidos de oposición era clara la injerencia del jefe máximo de la revolución en el alumbramiento de un partido promovido por el Estado, por lo cual se opusieron rotundamente. Sin embargo, para los caudillos, generales y caciques regionales su surgimiento representó la oportunidad de legitimar y engrandecer su poder.

Por tanto, “A partir de la constitución del PNR empieza una rápida y formidable cooptación de organizaciones ya existentes y se declara como el organismo político más representativo de la revolución”<sup>10</sup>. Hay aspectos fundamentales con la creación del PNR: por una parte, su estructura e ideología; por la otra, el desempeño gubernamental durante el maximato con un partido operando para el caudillo.

---

<sup>8</sup> LÓPEZ ... p - 40

<sup>9</sup> GARRIDO, ... P - 72

<sup>10</sup> LÓPEZ ... p - 43

Debemos tener presente que al arrogarse como legítimo heredero de la revolución, el PNR adquiriría un singular poder porque los otros partidos eran considerados ilegales o, en su caso, no afines a las causas que dieron origen a la gesta de 1910.

En cuanto a su organización jurídica, el partido tenía doble mando: la base territorial con comités municipales, estatales, Ejecutivo Nacional y Directivo Nacional, de una parte, y por la otra los partidos y organizaciones nacionales, estatales y municipales, Huelga decir que quienes realmente operaban eran los amigos e incondicionales de Calles.

Por lo que hace a la ideología del Partido, si bien durante el maximato se le dio el tinte de revolucionario, en los hechos las principales demandas que motivaron el levantamiento de 1910 fueron primero diluidas, para más tarde consolidar la de los dueños del poder económico extranjeros, así como la burguesía mexicana.

Con ello, paradójicamente Plutarco Elías Calles, al abandonar tanto la política de masas como la reivindicación de sus derechos y demandas, prácticamente determina su caída, así como el cambio tanto en el partido fundado en su beneficio, como del sistema político mexicano.

## ***2.2.- Transformación del PNR en PRM***

En este apartado describiremos brevemente las características del maximato de Calles y sus implicaciones, el contexto en que surge la figura de Lázaro Cárdenas, el enfrentamiento con el jefe máximo de la revolución, el surgimiento del presidencialismo, su política corporativista, y las causas y objetivos de la transformación del PNR en PRM.

Para Plutarco Elías Calles, después del surgimiento del PNR, algunos de sus objetivos básicos estaban cumplidos: terminar con los levantamientos de los caudillos y jefes militares, controlar los movimientos regionales y a sus caciques, consolidar una organización legitimada por la revolución, y usar al recién surgido partido en su provecho. Pero aún faltaba algo vital: centralizar el poder.

Como jefe máximo de la revolución, Calles utilizó al partido y a los presidentes que le sucedieron para consolidar su poder.

Mediante una reforma estatutaria que determinaba la eliminación de los pequeños partidos regionales, a fin de conceder amplias facultades al PNR como organización nacional, para definir los movimientos políticos y electorales, consiguió una parte de su objetivo.

La otra parte de su proyecto centralista del poder, pero sobre todo del poder de Calles, quedó manifiesta con su intento de férreo control de los presidentes que le sucedieron.

En el gobierno de Portes Gil, por ejemplo, Calles no sólo fue responsable de los más importantes nombramientos de integrantes del gabinete, sino decisor de las políticas de gobierno... un gobierno agobiado por exigencias de Estados Unidos, particularmente en el ámbito del reparto agrario, y una burguesía nacional sedienta de participación.

“Para los gobiernos extranjeros, Calles seguía siendo también el hombre fuerte del país y los representantes diplomáticos comenzaron de la misma manera a adoptar la práctica de tratar los asuntos de importancia con el divisionario sonoreño. Los jefes del Ejército y los dirigentes políticos y sindicales se dirigían a Calles como si éste continuase siendo el jefe del Ejecutivo”<sup>11</sup>.

Es durante la gestión de Pascual Ortiz Rubio cuando más se nota la mano de Calles subordinada no sólo a los intereses de los Estados Unidos, sino ante los empresarios nacionales.

En el primer caso, se frena el reparto agrario que en realidad había beneficiado preponderantemente a los jefes militares, y en el segundo las demandas de organizaciones obreras y de trabajadores sucumbieron frente a políticas que sólo beneficiaban a empresarios nacionales y extranjeros. Así pues, “El maximato representó un retroceso en la política a favor de demandas populares y agraristas”<sup>12</sup>.

Paralizar el reparto agrario resultó en extremo problemático debido al profundo interés

---

<sup>11</sup> GARRIDO,... P - 104

<sup>12</sup> LÓPEZ ... p - 49

de la burguesía nacional de participar de él. Por eso no es de extrañar el rápido crecimiento de la figura de Lázaro Cárdenas, “que entonces apareció como el más viable e idóneo representante de la causa agrarista”<sup>13</sup>. La falta de control de Calles tanto en la burguesía nacional como entre amplios sectores como el campesino y el obrero, complicaron el entorno de la sucesión presidencial de 1934.

Y mientras el partido se mostraba incapaz de discernir sobre el futuro de la nominación de candidato entre tres importantes aspirantes, el jefe máximo de la revolución guardaba silencio. Manuel Pérez Treviño, al frente del partido, era el candidato de Calles. Pero en virtud del apoyo de amplios sectores, Cárdenas era el candidato más popular y representativo de diversos grupos. Las adhesiones a Cárdenas lo mostraron como el hombre capaz no sólo de recuperar la legitimidad del movimiento revolucionario, sino también de sumar a grupos ajenos al PNR al partido, fortaleciéndolo.

Fue ante esta perspectiva que Calles no sólo dio el visto bueno a la candidatura del michoacano, sino que incluso aplacó las reacciones virulentas de los seguidores de Pérez Treviño. Entre la paulatina pérdida de legitimidad de Calles y su grupo, el ascenso de Cárdenas con el respaldo popular, un partido que mostraba hondas debilidades y el surgimiento de nuevas organizaciones campesinas y obreras, Calles, el jefe máximo, intentó inútilmente poner freno a Cárdenas mediante la imposición de un plan sexenal de gobierno que mantuviera sin tocar los intereses de aquellos a quienes Calles servía.

Cuando Cárdenas triunfó “un doble poder se consolidó así en el país luego de las elecciones de 1934. Frente al presidente de la República electo, quien se apoyaba en las nuevas organizaciones populares, se encontraba la mayoría de la burocracia política - comprendiendo a la del partido- sobre la cual Calles conservaba una influencia decisiva”<sup>14</sup>.

A los desatinos de Calles con respecto a las demandas populares, tenemos que sumar los graves efectos de los problemas económicos originados por la crisis de 1929.

Tanto para ejercer como presidente entre el gran cúmulo de intereses encontrados y confrontados en el país, como para llevar a cabo su proyecto de gobierno, Cárdenas al igual

---

<sup>13</sup> LÓPEZ ... p - 52

<sup>14</sup> GARRIDO,...pp - 170, 171

que Calles, requirió del partido, aún instrumento del jefe máximo, por lo cual era fundamental transformarlo.

Cárdenas supo aprovechar la coyuntura de los movimientos obrero y campesino con sus demandas, para apoyarse en ellos. Si durante el maximato de Calles la militancia del partido fue casi nula, con Lázaro Cárdenas es redimensionada y proyectada la alianza con agricultores y obreros. Calles se mostró incapaz de darse cuenta de que el PNR se había desgastado a tal grado que la candidatura de Cárdenas había sido impuesta desde fuera del partido por los agraristas que apoyaban al michoacano. Y más todavía: tanto Calles como sus incondicionales, incluyendo los del PNR, pensaban que a la postre el nuevo presidente terminaría doblegándose ante Calles como lo hicieron sus antecesores, para continuar con las políticas dictadas allende nuestras fronteras. Pero Cárdenas “tenía un proyecto bastante definido según el cual el gobierno debía ser no solamente promotor del desarrollo económico y el mediador en los conflictos, sino también organizador de las masas populares”<sup>15</sup>.

La política de masas de Cárdenas dio un nuevo rostro al partido al sumar a su estructura a los sectores popular (grupos medios y bajos de la sociedad), al campesino, que constituyó el pilar del Estado, el obrero, dando un cauce social a las políticas de su gobierno, y el militar, todos bajo la tutela del presidente. Eventualmente, incluso, prepararían el terreno para la incorporación de la mujer.

La consolidación del gobierno Cardenista no fue, sin embargo, sencilla. Ciertamente colocó a uno de los suyos al frente del partido, pero el resto de los integrantes eran callistas, y de las primeras elecciones el jefe máximo logró imponer a sus candidatos.

Al plantearse el cumplimiento de sus promesas de campaña, entre ellas el reparto agrario más importante, así como su respaldo a los obreros, el michoacano dio pasos enormes en el ánimo social y en la evolución económica y política del país.

Pero de fondo, “Las reformas cardenistas se presentan más que como una propia reivindicación de los obreros y campesinos, entendidas como gestación propia, como una necesidad de la fracción nacionalista gobernante”<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> GARRIDO, ... P - 178

<sup>16</sup> LÓPEZ ... p - 53

Pero el hecho es que la férrea decisión de asumir el poder presidencial, dividió al país en dos bandos: cardenistas y callistas.

Las acres críticas de Calles a Cárdenas por la división imperante en el país y su respaldo a los movimientos huelguísticos, publicadas en los principales diarios en 1935, provocaron una grave crisis política. Y al principio se pensó que el michoacano no sobreviviría a ellas.

Pero la respuesta tanto de los seguidores campesinos como obreros, así como del propio presidente sólo tardó dos días, culminando con la remoción del líder nacional del partido para que al frente quedara Portes Gil, y la destitución de todos los funcionarios callistas incrustados en su gabinete. “Cuando Calles anunció su salida hacia el extranjero, no había más duda sobre el resultado del enfrentamiento”<sup>17</sup>.

Entonces comenzó la etapa de la consolidación presidencial y de la reforma del partido: “pasó a ser oficialmente un apoyo incondicional al gobierno (...) su objetivo esencial sería secundar la política presidencial (...) El programa del partido no era otro que el del gobierno”<sup>18</sup>.

El regreso de Calles al país, su intento de formar un nuevo partido y recuperar el poder, se toparon no sólo con el escudo de masas, de campesinos y obreros que se había creado Cárdenas, sino con la decisión de expulsar al jefe máximo de la revolución del país. Y este escudo constituyó también una advertencia para los empresarios que no se sometieran a la institución presidencial.

No obstante, el fin del enfrentamiento entre Cárdenas y Calles representó la antesala de un nuevo conflicto: los intentos de Portes Gil y su camarilla de apoderarse del poder, teniendo la dirección del partido.

Pero no era ese el único obstáculo, pues por una parte, el freno a la participación obrera y campesina en el partido y las contiendas electorales, así como el peso ganado por la CTM, constituían una grave amenaza a la consolidación del régimen cardenista. De ahí el cambio de rumbo en la política del partido, que con tal de sumar a los trabajadores, se

---

<sup>17</sup> GARRIDO, ... P - 186

<sup>18</sup> GARRIDO, ... P - 187

transformó en una organización más popular.

Y más aun: Cárdenas cedió a las presiones del líder cetemista Vicente Lombardo de mayor presencia electoral, por lo que consintió en que cada sector nombrase a sus candidatos.

En este contexto se da la transformación del partido de la revolución. Si Calles logró evitar los levantamientos militares como estrategia para apoderarse del poder, convirtiendo al partido en el escenario de las disputas, Cárdenas en cambio logró consolidar a las masas a favor del presidente: “Entre el Partido Nacional Revolucionario y el Partido de la Revolución Mexicana hubo en efecto una ruptura y una continuidad (...) El PRM como el PNR continuó siendo el órgano electoral oficial”<sup>19</sup>.

En términos reales, las exigencias de democratización que dieron paso al nuevo partido no se cumplieron. El PRM continuó siendo el instrumento, ahora del presidente y no del caudillo, y por tanto contribuyó a una mayor centralización del poder.

“Las masas populares quedaron así reducidas en el interior del PRM, al igual que en el pasado, al papel de simples legitimantes de las decisiones tomadas por la cima”<sup>20</sup>.

Ya durante el régimen del Presidente Manuel Avila Camacho, el fortalecimiento que ganaron los sectores que conformaban al partido contribuyó, entre otras razones, a su rápido declive.

Hay que recordar que en el contexto de la segunda Guerra Mundial, era fundamental mantener la unidad nacional, y el Partido de la Revolución Mexicana no garantizaba el proyecto de nación para las clases populares y mucho menos para los gobernantes.

De ahí la necesidad de una nueva transformación del partido.

### ***2.3.- Surgimiento y evolución del PRI***

A continuación describiremos el surgimiento del Partido Revolucionario Institucional, su consolidación como régimen autoritario, su distanciamiento con la sociedad hasta el

---

<sup>19</sup> GARRIDO, ... P - 297

<sup>20</sup> GARRIDO, ... P - 300

enfrentamiento del Ejército con estudiantes en 1968, la gran escisión de 1988, su declive, hasta culminar con la derrota del candidato del tricolor en el histórico julio de 2000.

El desarrollo capitalista en México se deriva de la segunda guerra mundial, cuando los inversionistas tenían urgencia de hallar países ajenos al conflicto bélico en los cuales tener asegurados sus recursos vía inversiones productivas.

El nuestro era un país que ofrecía enormes potencialidades para la inversión, pero evidentemente había que garantizar su viabilidad contado con el respaldo y las garantías gubernamentales, lo mismo que de control y estabilidad social.

Esta es una de las principales causas de la transformación del partido de la Revolución Mexicana. Era claro, por una parte, que los principios revolucionarios que predominaron tanto en las políticas del gobierno cardenista, lo mismo que las del partido y los sectores que lo conformaban, así como el hecho de que jefes militares estuvieran en la presidencia del país, no ofrecían grandes márgenes de confianza a los inversores.

Así, “en los momentos en que la segunda guerra mundial parecía llegar a su fin, era evidente para el grupo gobernante que algunos rasgos del partido, no facilitaban el proyecto de los años por venir y, apoyándose en su pérdida de prestigio, decidió transformarlo oficialmente”<sup>21</sup>.

El Partido Revolucionario Institucional vio la luz pública en 1946. Durante la convención constitutiva, se dio paso también a la candidatura de un civil, Miguel Alemán Valdez, a la Presidencia de la República.

El presidente Miguel Alemán dio un rumbo distinto al gobierno. Para comenzar, sometió a obreros y campesinos lo mismo con represión que con concesiones. Pablo González Casanova refiere que en 1950 el presidente promovió la reforma del partido tanto en lo ideológico como en lo estructural. En el primer aspecto, se abandonó la visión socialista, y en el segundo, el partido volvió a organizarse en sectores, funcionando como instrumento electoral.

“Entre 1940 y 1976, la escena política del país estaría cubierta fundamentalmente por

---

<sup>21</sup> GARRIDO, ... P - 360

un partido hegemónico, un partido de la burguesía mexicana, es decir, un partido que establecería el monopolio del poder”<sup>22</sup>.

Si bien es cierto que durante la gestión de Alemán en la que se preparó el advenimiento de importantes inversiones internacionales también se benefició a los empresarios del país, para los sesenta se había perdido ya la visión de un estado que defendiera el nacionalismo económico.

Mientras el partido se constituía en el eje del desarrollo estabilizador, el gobierno cambió sus políticas en el desarrollo del campo, favoreciendo la propiedad individual, de manera que este sector cargó con el peso del crecimiento en materia industrial.

Los intentos de revertir esta tendencia monopolizadora del poder al interior del partido y la paulatina subordinación del gobierno mexicano tanto al capital extranjero como a la burguesía mexicana fracasaron, e incluso el líder del partido, cabeza de este movimiento reformista, Carlos A. Madrazo, muere en circunstancias que hacen pensar más en un crimen que en un accidente.

La devaluación de la moneda durante el régimen del presidente Adolfo López Mateos (1958-1964), su impacto en los sectores obrero, ferrocarrilero, telegrafista y en la propia Universidad, generaron descontento social y pusieron a temblar la estructura del gobierno por lo que se agudizaron las persecuciones y represiones desde el mismo gobierno.

El régimen entonces se endureció: “La ola de represión de fines de los años cincuenta y la realizada sobre todo durante el sexenio del presidente Díaz Ordaz, anunció los síntomas de una crisis que repercutiría en todo el sistema político mexicano, en especial se vio un agotamiento para seguir gobernando con los tradicionales medios políticos. Con ello se acabaría el ensueño de la democracia de la revolución mexicana”<sup>23</sup>.

Más tarde, al convulso régimen de Díaz Ordaz siguió el de Luis Echeverría, en el que “El autoritarismo presidencial tenía inquieta a la clase política, toda vez que era evidente el rompimiento del candidato del partido por la posición de éste respecto del sector estudiantil,

---

<sup>22</sup> LÓPEZ ... p - 180

<sup>23</sup> LÓPEZ ... p - 187

mismo que continuó siendo un grupo de presión”<sup>24</sup>.

A la inestabilidad política que caracterizó a los años setenta en sus inicios, hay que sumar también el acelerado proceso de deterioro de las condiciones de vida de millones de mexicanos, lo mismo que nuevas devaluaciones y crisis económicas que comenzaron lo mismo a propiciar el financiamiento al gobierno mexicano por parte de los organismos internacionales, que el declive en la relación política del gobierno con la sociedad.

En efecto, “la crisis del sistema político mexicano fue el resultado de un modelo de desarrollo que favoreció a la burguesía mexicana, a costa de lo que Reyes Heróles denomina la politización de la sociedad”<sup>25</sup>.

Resulta paradójico, sin embargo, que esa “politización de la sociedad se reflejara cada vez más en un acendrado abstencionismo ya manifiesto desde los sesenta, pero que llegó a su cúspide en la sucesión presidencial de 1976.

Esta grave crisis que se refleja en la nula credibilidad de la sociedad (y hasta de algunos sectores de la burguesía nacional por la fuga de capitales), así como entre los propios partidos políticos motivan que sin rival, José López Portillo asuma la Presidencia de la República.

Esto obliga al por algunos llamado último gobernante revolucionario del partido, a promover una amplia reforma electoral, que sirviera como mecanismo de canalización de las inquietudes y de los movimientos opositores tanto de organizaciones políticas como sociales que hasta entonces no habían tenido margen de acción frente al partido del gobierno, a fin de que encontraran un espacio tanto de expresión como de acción, pero que de fondo no impactaban en la hegemonía del partido en el poder y mucho menos en las decisiones presidenciales.

Pero la distensión política ganada con esta estrategia no consigue un capital lo suficientemente sólido para apaciguar la grave crisis económica.

El abandono del campo, su miseria, la migración, el desempleo, la concentración y

---

<sup>24</sup> ROSELL, Mauricio., Génesis y Metamorfosis del PRI, Porrúa, México, 1989, p - 54

<sup>25</sup> LÓPEZ ... p - 188

monopolización del capital del sector industrial dieron al traste con la estabilidad. Y es que en realidad, en este contexto “la reforma política se va a plantear como una necesidad de la burocracia política para sustituir a los viejos y gastados mecanismos de manipulación y control, y organizar a la sociedad civil a través de partidos más orgánicos para enfrentar en conjunto, y con su apoyo, a las pretensiones económicas y políticas de los monopolios nacionales y extranjeros”<sup>26</sup>.

En contraste con 1976, las elecciones de 1982 cuentan con una amplia y variada participación tanto de partidos como de los máximos líderes del momento... aunque de antemano su suerte está echada.

Mauricio Rossel considera que el inicio del sexenio de Miguel de la Madrid, estigmatizado por la imagen precedente de un gobierno corrupto, ineficaz e irresponsable, generó amplias expectativas por el ofrecimiento de un nacionalismo revolucionario, la planeación democrática y la renovación moral de la sociedad, así como planes de choque a la crisis, que a la postre se quedarían en sólo postulados.

De cara a la sucesión presidencial de 1988 se avecina una nueva crisis. No se trata solamente de la cesión gubernamental a las exigencias de los organismos internacionales, por la vía del financiamiento económico para hacer frente a la inestabilidad económica, que derivan en la apertura del país al comercio internacional o la desaparición de empresas paraestatales para achicar al estado y eficientar sus finanzas desechando industrias que bajo la corrupción dilapidan recursos, sino del surgimiento de nuevas figuras políticas que lucharán contra la falta de democracia interna en el PRI. Se trata de Porfirio Muñoz Ledo, ex líder del PRI, Ifigenia Martínez y, por supuesto, Cuauhtémoc Cárdenas, quienes, entre otros, han de encabezar la Corriente Democrática.

Durante la VII Convención Nacional del PRI, se escuchan los planteamientos de varios precandidatos, a final de cuentas sólo para que Carlos Salinas se haga de la candidatura.

El grupo disidente es expulsado del partido, no obstante a ellos se suman los partidos de izquierda para la constitución del Frente Democrático Nacional que postula a Cárdenas como su candidato a la presidencia de la República.

---

<sup>26</sup> LÓPEZ ... p - 190

Durante las elecciones de 1988, el PRI y el Gobierno, acostumbrados a celebrar sus triunfos desde el mediodía, en esta ocasión ven que Cárdenas va acumulando votos por encima del partido oficial.

Entonces, la oportuna y ya famosa "caída del sistema de cómputo" permite a Carlos Salinas de Gortari aparecer a la cabeza de la contienda una vez que el sistema vuelve a funcionar, ganando así la presidencia.

Esto marca un parteaguas en la historia política mexicana, con el peligro de un levantamiento armado o una resistencia civil. La sociedad mexicana está dispuesta a seguir a Cárdenas como caudillo para derrocar a Salinas.

Sin embargo, Cárdenas refiere que no existen los mecanismos legales para tal resistencia político-legal, y afirma que el costo de un levantamiento armado sería insufrible para el pueblo de México.

Por tanto, se concreta a desconocer al régimen salinista, aglutina a la izquierda mexicana y a los frentes que conformaron la alianza en su favor y funda el Partido de la Revolución Democrática.

Paralelo a la Corriente Democrática, surgió también la Corriente Crítica, encabezada por Rodolfo González Guevara, que pretendía sumar a los grupos disidentes y cohesionar al partido para reformarlo. La radicalización de este grupo también terminó en su salida del partido.

Durante la gestión de Luis Donaldo Colosio al frente del PRI, el Consejo Nacional se convirtió en un órgano de dirección colegiado, supuestamente plural, y se establecieron nuevas normas para la postulación de dirigentes y candidatos, parte del teatro de la política en que Salinas tenía los hilos conductores, incluso al proclamar al liberalismo social como estandarte de su gobierno y, por consiguiente, de su partido, al grado de que, para legitimarse en el poder y atender las exigencias de apertura democrática, comienza a concertarse con el Partido Acción Nacional su rápido ascenso al poder en gubernaturas y mayores posiciones en el Congreso de la Unión.

Mientras Salinas proyectaba a Colosio hacia la presidencia de la República ubicándolo

en una secretaría de estado de profunda identificación social, paralelamente se trabajó en el desmantelamiento del partido, en aras de una supuesta democratización y modernización.

En efecto, en septiembre de 1990 se llevó a cabo la transformación formal de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares (CNOP) para dar paso a la creación de UNE, Ciudadanos en movimiento. Su dirigente, Silvia Hernández, explicaría que el sector popular del PRI ya no sería más una confederación de organizaciones, sino también de ciudadanos. Se cambiaron nombre, emblema, logotipo y colores, así como en lo interno se constituyó por los sectores sindical, gremial, profesionales, técnicos e intelectuales, urbano-popular y ciudadano.

Tras el estallido del conflicto armado en Chiapas y el asesinato del Candidato del PRI Luis Donaldo Colosio, la promoción del voto del miedo, o por la paz, mediante una copiosa votación llevaron a Ernesto Zedillo a la presidencia.

Agobiado en lo económico por la más terrible crisis económica que se recuerde, así como por la guerrilla y las presiones internacionales, el Presidente Zedillo promueve una amplia reforma electoral que garantiza la autonomía e independencia de la autoridad electoral, con mejores mecanismos de control del voto que impactan primero en el resultado de las elecciones de 1997, en las que el PRI pierde el Distrito Federal, otras entidades federativas, y el Congreso de la Unión, aunque de minorías, preponderantemente opositor.

Para las elecciones presidenciales del dos mil, la mercadotecnia empleada por el candidato del PAN, una precampaña prisita desgastante que le restó credibilidad por el nivel de encono de los contendientes, y la elección de un candidato que no gozaba de todas las simpatías del electorado, conjugado con el hartazgo de la sociedad con el partido en el poder, constituyeron las pautas para que Vicente Fox ganara la Presidencia de la República; el PRI no es más el partido en el poder presidencial, pero aún no está muerto.

#### ***2.4.- El Presidencialismo.***

En este apartado, ofreceremos una descripción del surgimiento, evolución y consolidación del presidencialismo, así como su impacto en el sistema político Mexicano.

Sin atender a la larga tradición autoritaria predominante en el país, sería imposible entender el presidencialismo mexicano y sus implicaciones.

Debemos, por tanto, tener presente tanto el caciquismo prehispánico, lo mismo que el despotismo español de la colonia, el caudillismo militar del siglo XIX y buena parte del XX, pero lo importante “Consiste en discernir si se trata de una fuerza personal del caudillo o bien de la fuerza de la institución presidencial”<sup>27</sup>.

El sistema presidencial tiene su origen en el modelo establecido por la carta de Filadelfia de 1787, y fue adoptado por los países de América Latina, como nos refiere Víctor López Villafañe.

Y he aquí otro de los puntos medulares a la hora de intentar definir si tal poder proviene de la institución, del caudillo, o de las normas legales que lo regulan.

En nuestro país, los levantamientos militares y la lucha con las armas por el poder que caracterizaron gran parte del siglo XIX, nos muestran que el intento de un sistema presidencial en México en el principio fue letra muerta, por la inestabilidad permanente que agobiaba a los regímenes.

Sin embargo, el hecho de que la agitación permanente en que se vivió no permitiera la consolidación de la institución presidencial, sí propició que los caudillos, en su momento, recurrieran a todos los medios a su alcance para garantizar su estadía en el poder.

La amarga experiencia de gobiernos como el de Santa Ana motivó que en la Constitución de 1857 se establecieran normas que acotaran al presidente, intentando someterlo a una ley en la que por su naturaleza podía comprenderse la necesidad de poner freno a los gobernantes, aunque paradójicamente éstos, en un clima tan adverso, requirieran consolidarse para garantizar la estabilidad política y la paz social en el país.

En el contexto de la guerra de reforma y la lucha contra el imperio, el presidente Juárez es uno de los maestros del centralismo político. De cara a los estados, gobernados por caciques o caudillos, logró un pacto mediante el cual les daba plena autonomía para actuar, siempre y cuando lo respaldaran, en tanto que a los que se oponían, simplemente los

---

<sup>27</sup> LÓPEZ ... pp – 56, 57

aplastaba militarmente. No obstante, el de Oaxaca siempre se cuidó de vestir de “legalidad” sus acciones emitiendo decretos previos a uno de sus golpes, facultándose para ello, o para las decisiones por venir.

La manera de conducirse como presidente de Juárez fue claramente interpretada por su sucesor, Lerdo de Tejada, quien comprendió la necesidad de fortalecer la institución del Poder Ejecutivo Federal, y para 1874 promovió reformas que permitieron consolidar al presidente como líder político en materia nacional e internacional a través de la Constitución.

Si bien era comprensible la necesidad de garantizar tanto la permanencia como la estabilidad del presidente en un siglo tan convulso, “Las reformas de Lerdo de 1874, que intentaron restablecer el equilibrio del Ejecutivo con los otros dos poderes, fueron, sin embargo, la base legal del autoritarismo porfirista”<sup>28</sup>.

Y es que sentadas las bases constitucionales que garantizaban mayor peso y poder al presidente, Porfirio Díaz consolidó esa institución mediante reformas que le permitieron convertirse en dictador a través de la reelección.

Si bien Juárez estableció las bases de la negociación política mediante acuerdos con sus adversarios, gobernadores y caciques, Díaz fue más allá al colocar, en el caso de los primeros, a sus amigos, y en el de los segundos, nombrándolos parte del ejército y dándoles plenas facultades para imponer, en tanto su política de absorción de todos los sectores se fortalecía aún más con los intereses extranjeros.

La etapa porfirista logró primero la estabilidad social al reconciliarse incluso con la iglesia. Y también fue de progreso, pues lograda la paz, las inversiones tanto nacionales como internacionales fluyeron al país trayendo una ola de avance contrastante con la inestabilidad de la mayor parte del siglo XIX. Así, paradójicamente resulta que el intento de preeminencia congresista, así como la imposibilidad de los partidos políticos de consolidarse, junto con la falta de representatividad de cara a los intereses de la nación, desembocaron en la dictadura.

Aunque la etapa porfirista es de paz y de progreso, de todos es sabido su alto costo:

---

<sup>28</sup> LÓPEZ ... p - 60

la concentración del poder político y económico, a costa de los pobres.

Ya hemos visto cómo la revolución mexicana es en gran medida provocada por el desplazamiento de la burguesía nacional ante los crecientes intereses y beneficios de los inversionistas extranjeros. Queda de manifiesto en la lucha de Madero y de Zapata, aunque después el movimiento fue popular.

Lo importante de la etapa revolucionaria en este tópico de nuestro estudio, es que el movimiento armado “si bien va a destruir la dictadura personificada en el héroe de Tuxtepec, no va a revivir el peso del parlamento, que ha dejado de existir con éste. Por el contrario, el movimiento revolucionario va a producir una de las mayores paradojas del sistema político mexicano, es decir, el fortalecimiento aún más vigorizado del régimen presidencial”<sup>29</sup>.

Para los constituyentes de 1917, sin embargo, no pasó desapercibida la necesidad de contar con un gobernante fuerte debido a la inestabilidad política que databa del siglo que les precedió.

No obstante, para ellos fue claro también que lejos de que ese gobierno fuerte se sustentara en presidentes pactando con caciques y gobernadores, como con Juárez, o un mandatario eternizado en el poder y con facultades supremas por encima de los otros dos poderes, decidieron limitar sus acciones al mandato de las leyes y a un tiempo preestablecido, pero que de fondo no combatía la concentración del poder, sino simplemente la legitimaba e intentaba ponerle candados.

El encuadre del presidencialismo plasmado en la constitución de 1917, es obra de Venustiano Carranza, que restó fuerza al Congreso mediante la elección de representantes del pueblo, y al mismo tiempo arrebatándoles a los legisladores la posibilidad de juzgar al mandatario o sus funcionarios. Así, “la paradoja en 1917 consistió en que, argumentando la debilidad ‘legal’ del ejecutivo, se procedió a fortalecerlo aún más en el texto constitucional”<sup>30</sup>.

Producto de estas reformas, el presidente en adelante no sólo ha de representar a la burguesía nacional, sino a los campesinos y obreros.

---

<sup>29</sup> LÓPEZ ... p - 63

<sup>30</sup> LÓPEZ ... p - 71

Sin embargo, la Constitución de 1917 no respondía a otros problemas no menos graves: el caudillismo, los caciquismos, la lucha por el poder y, más importante aún, la sucesión presidencial.

Esto explica en gran medida tanto el período de inestabilidad de 1917 a 1929 por los levantamientos armados, como el asesinato de Alvaro Obregón, cuya reelección habría significado un retroceso al porfiriato.

El presidencialismo y la unidad nacional precisaban un pilar más sólido que atendiera los temas no resueltos por la Constitución: “un reforzamiento del papel del presidencialismo en las condiciones de México: un partido único a partir de 1929, sin real oposición política ni electoral, y el encuadramiento del movimiento de masas del período cardenista”<sup>31</sup>.

Con todo y partido, sin embargo, en sus inicios seguía siendo imposible distinguir entre el caudillo y el presidente, sobre todo si consideramos la etapa del maximato de Plutarco Elías Calles, quien habría pretendido institucionalizar su poder.

Como en su momento Calles fue freno a los afanes reeleccionistas de Obregón, Lázaro Cárdenas lo fue de Calles y más aún, consolidó la institución presidencial: “El nuevo régimen se fundó en un sistema de gobierno paternalista y autoritario que se fue institucionalizando a través de los años, en él se ha dotado al ejecutivo de poderes extraordinarios permanentes”<sup>32</sup>.

Si bien Cárdenas sentó las bases del presidencialismo, a lo largo del tiempo en que los mandatarios emanados del Partido Revolucionario Institucional dominaron el escenario político nacional, ese presidencialismo ha evolucionado por diversas razones.

Ya sabemos que el presidencialismo deja atrás al caudillismo beligerante y desestabilizador; ya sabemos que el ejecutivo se sustenta en una política de masas paternalista, y conocemos también que además de representar a la burguesía nacional, el presidente se convierte en árbitro de las pugnas entre los distintos grupos.

Sin embargo, una de las principales causas de la evolución del presidencialismo

---

<sup>31</sup> LÓPEZ ... p - 76

<sup>32</sup> LÓPEZ ... p - 81

mexicano es exógena: con la industrialización del país, cada vez tiene mayor injerencia en la toma de decisiones del mandatario y en sus políticas el capital extranjero.

De ahí el viraje del Presidente Miguel Alemán en la política que primero siguió Cárdenas respaldando a obreros y campesinos. Verdad es que Cárdenas apoyó a esos sectores primero para hacerse de la presidencia, después para salir airoso de la disputa con Calles, y finalmente para consolidar su gobierno. Pero esas no eran las circunstancias de Alemán, sobre todo si consideramos que para entonces la institución presidencial ya era fuerte.

El endurecimiento del régimen del Presidente Miguel Alemán, así como de sus sucesores frente a las demandas sociales tiene su explicación en que éstas y sus organizaciones representan un obstáculo para las ambiciones de los inversores extranjeros.

Estructuralmente, el presidencialismo mexicano tiene su cimiento en “toda la organización técnica y burocrática que sirve para el desempeño y ejecución de las funciones del presidente”<sup>33</sup>.

Este es un aspecto total en el que ahondaremos más adelante en nuestro estudio por su peso y la evolución misma del aparato gubernamental.

De acuerdo con nuestra Constitución Política, operativamente el ejecutivo federal cuenta con amplias facultades para operar las políticas nacionales en materia económica, burocrática, electoral, financiera, energética, educativa, así como de política exterior.

Asimismo, durante la gestión de los presidentes priístas, el mandatario contó con un amplio predominio sobre los poderes Legislativo y Judicial, lo mismo que sobre los gobernadores y sobre su propio partido. Y qué decir con respecto al problema de la sucesión presidencial: el mandatario en turno seleccionaba a quien habría de dirigir a la nación, para desaparecer después del escenario político y no intervenir en la nueva gestión.

Este férreo control centralista propició el éxito de la etapa del desarrollo estabilizador, con crecimientos del producto interno bruto del 7 por ciento y tasas de inflación menores de

---

<sup>33</sup> LÓPEZ ... p - 90

diez por ciento, pero a un alto costo: el autoritarismo exacerbado que desemboca en las represiones de obreros y la matanza de estudiantes en 1968, así como en otro factor de gran peso: la corrupción.

Así, en la medida que se afianza el capital extranjero ampliando sus intereses en el país, y la corrupción redonda en desfalcos a la nación que tambalean nuestra economía, la injerencia externa en nuestras políticas es cada vez más notoria (el abandono del nacionalismo) y exigente (amplias reformas estructurales con la venta y/o desaparición de empresas paraestatales).

Durante el régimen de José López Portillo, a quien muchos consideran el último presidente revolucionario, cuando en realidad desde los cincuenta esa base ideológica constituye un mito recurrente en los discursos, el país se ve envuelto en una grave crisis financiera y de corrupción. La institución presidencial, a pesar de todo su poder y capacidad operativa, está seriamente desprestigiada por la corrupción y agobiada por las exigencias extranjeras.

Eso obliga a Miguel de la Madrid a preparar el terreno de las reformas estructurales exigidas allende nuestras fronteras que achican al estado con la venta de paraestatales y minan al sector empresarial mediano, pues los grandes monopolios están a salvo, con la acelerada apertura comercial que Carlos Salinas de Gortari con el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, y Ernesto Zedillo han de concretar en sólo doce años con privatizaciones al por mayor: bancos, autopistas, puertos marítimos, ferrocarriles, la telefonía, etc.

Tras las privatizaciones, queda claro quiénes constituyen la nueva burguesía nacional: los ex presidentes beneficiados con concesiones y privatizaciones, algunos grupos que monopolizaban ya el capital en el país, y paulatinamente los extranjeros. No se olvide que la banca nacional prácticamente ha sido absorbida por instituciones crediticias de otras naciones.

Y mientras tanto, el panorama de crisis recurrentes (en el régimen del Presidente Zedillo, empeñamos el petróleo por un préstamo excepcional de Estados Unidos), agobia y golpea a los sectores sociales inmersos en la pobreza (más de cuarenta millones de

personas en la miseria según se decía entonces, y más recientemente –en 2004- se cuentan ya 53 millones).

En enero de 1994 surge el EZLN como impugnador del megapoder presidencial ilegítimo, autoritario, generador de pobres y entreguista, al que declara la guerra.

Tal ilegitimidad que para nadie fue nunca un secreto se agudizó con el fraude electoral de 1988. El presidencialismo y el sistema político mexicano sufren otra crisis más, preludio de su agonía y la desaparición del viejo régimen autoritario.

En efecto, Carlos Salinas, en su afán de legitimarse, induce a iniciativa propia, pero también debido a las exigencias externas, la alternancia en el poder en algunas entidades, la primera de las cuales es Baja California. Antes de disponerse de resultados definitivos y claros sobre la contienda electoral, Luis Donaldo Colosio, como líder nacional del PRI, reconoce el triunfo del Partido Acción Nacional.

Otro aspecto fundamental de la evolución del presidencialismo estriba en que si originalmente el Ejecutivo era quien dirimía las controversias entre líderes y grupos políticos, el asesinato de Luis Donaldo Colosio, candidato del PRI a la presidencia, demuestra no sólo que el divorcio con la sociedad es total, sino que la incapacidad del mandatario para poner orden deriva en asesinatos de importantes políticos, como el propio Colosio, o José Francisco Ruiz Massieu, secretario general del partido en el poder.

En los regímenes de Carlos Salinas y Ernesto Zedillo el cerco al presidente se va cerrando con los triunfos de la oposición en los estados, en el Congreso de la Unión, e incluso en el gobierno del Distrito Federal con la victoria de Cuauhtémoc Cárdenas, en 1997, para finalmente desembocar en la alternancia en el poder con el triunfo de Vicente Fox en el 2000.

No obstante, el mismo cerco al presidencialismo que llevó al debilitamiento del régimen y su posterior caída, es el que a pesar de su inicial capital político hereda el nuevo mandatario: Congreso plural y de minorías, gobernadores de distinto origen partidista, las exigencias de los organismos internacionales y de nuestros vecinos del norte para iniciar una segunda y más agresiva etapa de reformas estructurales –traducida en la subasta de bienes nacionales, particularmente el sector eléctrico- recesión económica, desempleo, un conflicto

armado irresuelto, partidos en busca del poder, sumados a la inexperiencia del nuevo gobernante junto con su equipo de trabajo, con todas sus contradicciones, en el claro ejemplo de que si bien la institución presidencial sigue contando con metafacultades legales... ahora está acotado social y políticamente, tanto interna como externamente.

Y más aún, existe otro aspecto fundamental en la evolución del presidencialismo: porque al menos en el ánimo de la sociedad ha quedado la impresión de que por primera vez el pueblo eligió limpiamente a su presidente, rompiéndose las reglas no escritas del sistema político mexicano.

De cómo se ha comportado, desenvuelto y operado, así como de algunos los resultados de la gestión de actual gobierno, tras la alternancia en el poder, daremos cuenta en otro apartado de este estudio.

## **Capítulo 3:**

### **Los Partidos Políticos en la transición mexicana**

Habiendo realizado ya un primer acercamiento a la definición de partido y su papel en los sistemas de partidos, nuestro objetivo en este capítulo será ahora explorar su funcionamiento interno, describir la evolución de los partidos políticos en México, desembocando en la ubicación de los que actualmente lo mismo compiten en la arena electoral con mayor o menor grado de posibilidades de acceso al poder, que los que tienen un gran peso en el Congreso de la Unión, ofreceremos un breve análisis de las condiciones para que la poliarquía prospere en nuestro país, aquellas en las que se encuentran los partidos al interior lo mismo que de cara al gobierno, y definiremos su papel en la transición política mexicana.

#### **3.1.- Los partidos por dentro**

Con base en la obra de Giovanni Sartori, sobre el tema de los partidos, en este apartado distinguiremos entre facción y partido, ofreceremos nociones básicas del funcionamiento interno de los partidos, definiremos sus tendencias (izquierda, derecha y centro), y ofreceremos un acercamiento a su concepción de los grandes problemas sociales, dependiendo del tipo de ideología que abrazan.

En el apartado correspondiente al sistema de partidos, comenzamos nuestra exposición puntualizando la importancia de distinguir entre facción y partido. Y al hacerlo, dejamos en claro la connotación negativa con que se percibe a las facciones, así como la función que en materia de canalización de las inquietudes sociales tienen los institutos políticos.

Nuestro primer objetivo será distinguir entre una facción y una tendencia: “La fracción (categoría general, no especificada), la facción (grupo específico de poder), y la tendencia (conjunto establecido de actitudes)”<sup>1</sup>.

Esta distinción es importante por varias razones: 1.- Si los gobiernos, al inicio de las

---

<sup>1</sup> SARTORI, ... p - 100

organizaciones políticas, percibían con rechazo y recelo la existencia de facciones, fue porque consideraban que su presencia provocaba la división y el caos. 2.- Evidentemente, las facciones al interior de los partidos pueden igualmente provocar profundas divisiones. Este es un tema del que nos ocuparemos con mayor detalle más adelante por ser parte de nuestro estudio, por el peso de los partidos políticos en la transición y en la consolidación de la democracia. 3.- Si las facciones pueden constituir un indicador de la cohesión de los partidos, en cambio la tendencia nos ofrece el conjunto de actitudes que asume un partido lo mismo de cara a sus militantes y seguidores, que ante los problemas sociales y frente al gobierno.

Sin embargo, en la concepción moderna de facción, Sartori advierte que en la actualidad los partidos políticos están formados por facciones que muestran un alto grado de organización y que tienen tendencias muy diferentes.

Este es un tema fundamental en la consolidación del proceso democrático y que analizaremos en el apartado correspondiente a los partidos políticos después de la alternancia en el poder.

No es nuestro interés realizar un estudio anatómico de los partidos. Pero es evidente que debemos disponer de nociones básicas de su funcionamiento interno con la finalidad de ubicar aquellos referentes útiles a nuestro estudio. Un par de esos referentes iniciales tienen que ver con su cohesión o divisionismo: “Un partido compuesto de facciones puras será un partido muy fraccionado, o por lo menos un partido cuyas divisiones internas serían muy visibles y destacadas. En el otro extremo, un partido compuesto sólo de tendencias sería un partido cuyas divisiones internas tienen muy poca visibilidad y son muy poco destacadas”<sup>2</sup>.

Esta visión es de gran utilidad cuando se analiza a los tres principales partidos en el caso de México. Ahondaremos en esto en el apartado referente al análisis de los partidos políticos en la transición mexicana.

Podríamos inferir, por tanto, que un partido profundamente dividido y fraccionado, difícilmente puede ser visto por la sociedad y el gobierno como un instrumento viable tanto para impulsar el proceso de transición, como para aportar certidumbre a la consolidación de

---

<sup>2</sup> SARTORI, ... p - 101

la democracia.

Y, en sentido contrario, un partido con tendencias definidas y bien resueltas a su interior, ofrece mayores referentes de estabilidad y viabilidad tanto en la transición como en la consolidación de la democracia.

Si bien el planteamiento podría ser aceptado en términos generales, no constituye la regla. En efecto, debemos mantener presente lo antes referido por Sartori en el sentido de que actualmente, los partidos están conformados por facciones, por una parte, y que tanto para construir la transición como para consolidar la democracia, se requiere de la participación de partidos muchas veces fraccionados y con tendencias distintas no sólo a su interior, sino entre ellos y, por si fuera poco, en constante competencia política y electoral.

Una somera caracterización del caso México serviría para probar esta argumentación: de cara a los comicios presidenciales de 1988, el Frente Democrático Nacional logró la convergencia no sólo de partidos, sino de facciones y hasta tendencias disímbolas en torno a una prominente figura política como en ese momento era la del ingeniero Cuauhtémoc Cárdenas. La cohesión alcanzada estuvo a punto de echar del poder al partido en el gobierno, obligándolo a un gran fraude electoral para preservarse en él.

Hasta aquí, objetivamente, puede decirse que a pesar de la amplia gama de facciones convergentes, el objetivo de avanzar en la transición y vencer al Partido Revolucionario Institucional logró una gran cohesión. El problema habría comenzado, en caso de que Cárdenas hubiese obtenido la presidencia, en el proceso de consolidación de la democracia, para organizar a esas facciones, encauzarlas y garantizar la gobernabilidad.

Este planteamiento nos es muy útil de manera inicial para cuando exploremos la posibilidad de consolidación democrática tras la alternancia en el poder en un contexto si bien diferente, con algunas características similares: facciones y partidos distintos y hasta disímbolos uniéndose a Fox para sacar al PRI de Los Pinos, y el papel que han de desempeñar ahora esas organizaciones y los propios partidos con un nuevo gobierno surgido de la voluntad de la mayoría.

De ahí nuestro interés por ofrecer como referentes indispensables las divisiones o

cohesión, así como las tendencias intrapartidistas con objeto de analizar posteriormente su peso y papel en la consolidación democrática en general y en el caso México en particular.

Para analizar a los partidos, Sartori ofrece cuatro dimensiones: la organización, la motivación, la ideológica, y la izquierda y la derecha. Las primeras nos ofrecen mayores referentes para distinguir entre facciones y partidos, en tanto que el resto dan cuenta tanto de su concepción como de su postura de cara a los grandes problemas sociales.

Para el análisis de los partidos, Sartori refiere que “hay dos formas de investigación que son las que más atención han recibido: la cuestión de la democracia interna de los partidos, y el enfoque de la organización”<sup>3</sup>.

Conviene aclarar, sin embargo, que constituyen cuestiones distintas y con demasiada frecuencia hasta inconexas las organizativas y la democracia interna de los partidos. Ciertamente, a fin de ser democrática, una organización requiere estructuras definidas y concretas para ello, pero en términos generales predomina en los partidos el objetivo de llegar al poder mediante una organización eficaz para sus fines, más que democrática. Este aspecto es fundamental al plantear la transición a un sistema político democrático, puesto que éste debiera ser conformado por organizaciones con estructuras democráticas para su consolidación, lo cual en la práctica representa con frecuencia un terreno minado por la dificultad de dismantelar no sólo estructuras totalitarias o autocráticas, sino por las resistencias a ello y la postura de las fracciones que conforman las organizaciones y a los partidos políticos. Por tanto, conviene tener presente que “la mayor parte de los partidos son amalgamas, combinaciones en proporciones diferentes de facciones, tendencias, independientes y/o grupos atomizados”<sup>4</sup>.

Antaño, según refiere Sartori, se pensaba que la organización era el factor que marcaba la diferencia entre los partidos y las facciones. Sin embargo, ha quedado demostrado en numerosos casos que con frecuencia, las facciones están mejor organizadas que los partidos. Esto obedece a la dimensión de las motivaciones.

En efecto, con base en las distinciones establecidas por Hume, Sartori describe la

---

<sup>3</sup> SARTORI, ... p - 95

<sup>4</sup> SARTORI, ... p - 101

dimensión de las motivaciones de las facciones de la siguiente manera: “Las facciones por poder descaradas (el poder por el poder). Las facciones (...) por principio comprenden dos variedades: los grupos ideológicos, pero también los grupos de ideas puros y simples”<sup>5</sup>.

Aunque las facciones por interés y las ideológicas no se declaran como tales, en la práctica es claro que los primeros buscan cotos de poder, ganancias y/o poder inmediatos, en tanto que los segundos aparecen como desinteresados en lo que se refiere a prebendas, pues simplemente buscan promover ideas.

Como de cualquier modo no resulta sencillo en un momento dado distinguir entre unos y otros, uno de los referentes que Sartori nos ofrece para diferenciarlos es el clientelismo. Evidentemente las facciones por interés desarrollan una organización y una postura de cara al partido o el gobierno cimentando su poder para obtener privilegios o el poder mismo con base en sus seguidores y el peso que por ello pudieran alcanzar, mientras que las facciones por principio, las ideológicas, carecerán de base clientelar, aunque no estarán exentas de sumar adeptos con base en su atractivo intelectual.

Por lo que hace a la dimensión ideológica, Sartori previene que es fundamental mantener la distinción entre “la dimensión ideología-pragmatismo separada de la dimensión desinterés-egoísmo”<sup>6</sup>.

La dimensión de la derecha e izquierda es una de las más difíciles de definir, según plantea el propio Sartori.

Efectivamente: “Todos los viejos criterios de identificación de la izquierda y la derecha se desplazaron (...). En principio, la izquierda es la política que reclama la ética y rechaza lo impuesto. En los intentos y en su autenticidad, izquierda es hacer el bien a otros, altruismo; mientras que derecha es atender el bien propio, egoísmo. Pero después interviene, para complicarlo todo, la heterogénesis de los fines, o de cualquier modo, intervienen las consecuencias imprevistas de nuestros intentos”<sup>7</sup>.

A pesar de las dificultades para utilizar una clara definición de derecha e izquierda,

---

<sup>5</sup> SARTORI, ... p – 103

<sup>6</sup> SARTORI, ... p – 105

<sup>7</sup> SARTORI, ... pp – 320, 321

Sartori recurre a esta identificación porque es la que más clara resulta en la percepción de las masas y las élites, pero fundamentalmente porque “De hecho, el ejemplo más claro de lo que queremos decir al hablar de tendencia es el que se nos brinda en términos de izquierda y derecha”<sup>8</sup>.

Los partidos compiten en un espacio político. Según refiere Sartori, la primera referencia espacial e ideológica se utilizó durante la Revolución Francesa, no sólo por la disposición a ubicarse en el parlamento, sino porque a la izquierda se asociaba a los republicanos constitucionales, así como con la ubicación del corazón, en tanto que a la derecha se le veía como una asociación positiva en el sentido jurídico del término, la preeminencia de los diestros sobre los zurdos, pero con una connotación negativa al vincularse con el bando del rey.

Ahora bien, Sartori nos dice que para dimensionar a la izquierda y a la derecha existen varios criterios: “Conforme al criterio económico, izquierda señala el control del estado (que termina por una economía colectivizada), y derecha un sistema de mercado basado en la propiedad privada. Conforme al criterio socioeconómico, la izquierda favorece y la derecha obstaculiza las políticas de asistencia social y de nivelación (...) El criterio constitucional, conforme al cual se utilizan extrema izquierda y extrema derecha como balizas de una oposición antisistema, y la izquierda-derecha constitucionales difieren con respecto a la relación que guardan unas leyes iguales con las desigualdades sociales”<sup>9</sup>.

Por tanto, nos previene también sobre el hecho de que “En un espacio ideológico, los partidos están separados por distancias diferentes, por distancias que de hecho pueden ser muy distantes”<sup>10</sup>.

Nos queda por definir cómo es que surge el espacio ideológico del centro y sus características. La respuesta está en la competencia por el poder: “El espacio ideológico, pues, da igual peso a dos direcciones posibles de competencia, sea centrípeta o centrífuga (...) Una competencia centrífuga no es simplemente una inversión pro tempore de un impulso centrípeta, sino una estrategia competitiva, alternativa e independiente (...) Los sistemas

---

<sup>8</sup> SARTORI, ... p - 106

<sup>9</sup> SARTORI, ... pp - 393, 394

<sup>10</sup> SARTORI, ... p - 402

dedos, tres y cuatro partidos se caracterizan –como confirman abundantemente los datos empíricos- por la centralidad, por un impulso centrípeto”<sup>11</sup>.

Del mismo modo en que Sartori nos ha ofrecido una descripción de la izquierda y la derecha, hace lo propio con el centro: “El centro es, en sí mismo, un amplio espectro que contiene razonabilidad, equilibrio de pros y contras, moderación, pero también abstracción mental, una actitud de no querer saber nada o no querer hacer nada (indecisa)”<sup>12</sup>.

Esta definición nos será muy útil a la hora de evaluar en desempeño del primer gobierno emanado de la alternancia en el poder.

Sin embargo, la competencia no sólo define el espacio ideológico. Puesto que, como dijimos al principio, más que ocuparse de consolidar su democracia interna, el objetivo de los partidos es llegar al poder, de ahí surge su tendencia lo mismo al centro que a la polarización: “Cuantos menos sean los partidos, más posibilidades tiene cada partido de gozar de acceso al poder, y, por tanto, más orientado está al gobierno”<sup>13</sup>.

Sabemos que en México existen fundamentalmente tres importantes partidos con posibilidades reales de acceso al poder: PRI, PAN y PRD. Así pues, una posibilidad de que tales partidos, a pesar de sus diferencias de principios, así como de su ubicación en el espacio ideológico, puedan orientarse al centro, está latente.

Sartori explica por qué el electorado no extremizado percibe una posición de centro como la posición segura, la posición que mejor asegura la supervivencia de la democracia existente.

Pero, como dijimos, esta no es la única posibilidad ni puede, por tanto, convertirse en regla. Recuérdese que anteriormente expusimos que la competencia centrífuga es también una estrategia competitiva.

En efecto, al polarizarse la postura tanto de derecha como de izquierda, nos dice Sartori, ocurre que “el partido intermedio de un sistema tripartidista (acotamos nuevamente que en el caso México sólo tres partidos tienen posibilidades reales de llegar al poder), es el

---

<sup>11</sup> SARTORI, ... p - 404

<sup>12</sup> SARTORI, ... p - 408

<sup>13</sup> Idem

que tiende a convertirse en el partido más pequeño ante la presión a que se le somete desde ambos lados”<sup>14</sup>.

En su momento, así como analizaremos el desempeño de un gobierno que pretende ser de centro como el de Fox, haremos lo propio con un partido que igualmente ha apostado a la moderación como es Acción Nacional y hasta qué punto se han achicado por ello.

Otra argumentación más para respaldar este planteamiento, también de Sartori: “De ahí que ni la extrema izquierda ni la extrema derecha deseen la competencia centripeta, y que ésta no les ofrezca mucho que ganar. La mejor forma de fomentar sus objetivos es destrozarse el sistema. Claro que los partidos antisistema que tienen éxito son los partidos que ocupan puestos en la administración, especialmente a nivel local y regional”<sup>15</sup>.

En el caso del PRI y del PRD ocupan posiciones en gobiernos de los estados y en el Distrito Federal, así como (juntos) mayoría en el Congreso de la Unión.

Naturalmente, Sartori previene de otras variables para análisis complejos de los partidos por dentro, con base en la estrategia y la táctica, así como el tamaño de cada fracción, su peso en el porcentaje de votos o de puestos controlados dentro del partido, en los congresos y en los gabinetes, así como su estabilidad y durabilidad.

Pero antes de concluir este apartado, deseamos nuevamente advertir que más que un análisis profundo de cómo operan los partidos por dentro, o una descripción pormenorizada de su ubicación y competencia en el terreno ideológico como electoral, hemos esbozado simplemente los grandes referentes que posteriormente servirán para ubicar su funcionamiento y posible postura en la transición, de cara a las elecciones federales de 2006 en el caso México, así como en la consolidación democrática.

### **3.2.- Evolución de los partidos políticos en México**

En este apartado, describiremos brevemente la evolución de algunos partidos políticos en México desde el siglo XX, su ideología invocada o atribuida, y aterrizaremos con los partidos actualmente con registro ante las autoridades, los cuales competirán en las

---

<sup>14</sup> SARTORI, ... p - 409

<sup>15</sup> SARTORI, ... p - 411

elecciones de dos mil seis. Para ello, recurriremos a los trabajos de Eduardo Castellanos Hernández, Pablo González Casanova, así como las páginas de internet tanto del Instituto Federal Electoral como de los propios partidos políticos.

A principios del siglo XX, surge el Partido Liberal, con la firme participación de los hermanos Flores Magón. Para 1910 llamó a sus correligionarios a la insurrección proclamada por Madero, al comienzo desde una postura anarquista, y antes de su desaparición, en 1918, defendiendo los postulados de la Revolución.

En 1909 surgió el Partido Democrático. De filiación porfirista, evidentemente rechazaba la violencia revolucionaria, pedía el cumplimiento de las leyes de reforma, y convocaba a la gente al pleno ejercicio de sus derechos políticos. El Partido Reeleccionista surgió en 1909, y formaba parte del grupo porfirista denominado “los científicos”, con el objetivo de mantener en el poder al dictador en las cercanas elecciones.

La única particularidad destacable del Partido Nacional Democrático, que vio la luz pública en 1909 consiste en que aunque respaldaba la reelección de Porfirio Díaz, se oponía a la de Ramón Corral, en tanto que el Partido Nacional Obrero también apoyaba la candidatura porfirista.

En ese mismo 1909 surge el Partido Antirreeleccionista. Al frente se encontraba Francisco I. Madero defendiendo los postulados de su libro “La sucesión presidencial de 1910”. Al ser postulado candidato presidencial, Madero fue encarcelado y tras fugarse de la cárcel de Texas, llama al pueblo de México a tomar las armas.

Para 1911 surge el Partido Católico Nacional. Su lema: “Dios, patria y libertad”. Hizo un llamado a los católicos a defender sus derechos políticos y respaldó la candidatura a la presidencia de Madero. Por su parte, el Partido Nacional Independiente. Además de pronunciarse contra la reelección, y que las autoridades no intervinieran en los procesos comiciales, respaldaba los derechos de los trabajadores. Ese mismo año aparecieron el Partido Popular Evolucionista. Respaldó la fórmula por la presidencia de Madero y León de la Barra, así como el Partido Liberal Progresista, encabezada por Pino Suárez y Gustavo A. Madero, y el Partido Nacional Liberal, facción maderista encabezada por Jesús Flores Magón.

Encabezado por militares, en 1916 surgió el Partido Liberal Constitucionalista, que postuló como candidato presidencial a Venustiano Carranza, pero por diversas pugnas termina respaldando a Alvaro Obregón, incluso con las armas. En ese mismo año, el Partido Socialista del Sureste, que tuvo como antecedente al Partido Socialista Obrero, y que más tarde formaría parte del Partido Nacional revolucionario.

Para 1917, aparece el Partido Nacional Cooperativista, que aglutina a sectores sociales medios, impulsado por el secretario de gobernación de Carranza. El mismo año, el Partido Socialista Obrero aparece en la escena política para la defensa de los intereses de la clase obrera. Sus líderes también participaron en la creación de la CROM.

El Partido Laborista Mexicano surgió en 1919, como órgano político de la ya citada CROM. Al respaldar a Obregón, sus líderes obtienen posiciones en el gabinete presidencial y a ello se atribuye el auge de esa organización obrera. El Partido Liberal Democrático surge el mismo año para respaldar la candidatura presidencial de Ignacio Bonillas. También surge el Partido Comunista Mexicano. Inicialmente promovió la revolución socialista, abrazando los principios del marxismo-leninismo. Más tarde, defendería los postulados de revolución democrático-popular y antiimperialista a principios de los setenta, y la reforma electoral de 1978 le dio registro condicionado, y para 1981 se fusionó con otros grupos para formar el Partido Socialista Unificado de México.

En 1920, aparece el Partido Nacional Agrarista, el primero de influencia obregonista. Debido a su oposición a Calles, éste lo fragmenta hasta su desaparición. El Partido Progresista, por su parte, impulsó la candidatura de Pablo González, y surgieron dos institutos de corte regional, el Partido Liberal Constitucionalista en Jalisco, y la Confederación Nacional de Partidos Guanajuatenses (1923), de tendencia reformista y liberal con influencia en el centro del país. Para 1924 surge el Partido Socialista de la Frontera, dirigido por Emilio Portes Gil y tiene la particularidad de pretender abanderar las causas de todos los sectores sociales. En 1929 aparece el Partido Social Republicano de Nuevo León.

En 1929 surge el Partido Nacional Revolucionario, en cuya fundación participó Plutarco Elías Calles, con un llamado a terminar con los caudillismos para dar paso a las instituciones. Tiene por objeto llevar a cabo el programa de la Revolución. Su lema fue

“Instituciones y Reforma Social”. Al margen de sus pronunciamientos, se convierte en un instrumento de poder para Calles.

En 1933 surge el Partido Propatria, quien pretendía impulsar la candidatura de un militar rumbo a la presidencia. Al año siguiente, aparece el Partido Nacionalista Revolucionario, que años más tarde, en 1939, se unirá al Partido Revolucionario Anticomunista. Para 1935 surge el Partido Constitucionalista Revolucionario, y se trata de una facción que se separa del PNR.

En 1938 surge el Partido de la Revolución Mexicana, impulsado por el presidente Cárdenas. Es el partido de la Revolución y del gobierno, como en su momento lo fue el PNR. Su lema: “Por una democracia de trabajadores”. Para 1940 fue suprimido el sector militar de este partido y en 1943 surgió a su interior la Confederación Nacional de Organizaciones Populares.

El partido Acción Nacional surgió en 1939, impulsado por Manuel Gómez Morín. Su lema es. “Por una patria generosa y ordenada”. Apoyó la candidatura presidencial de Juan Andrew Almazán. Se pronuncia a favor de que el estado tenga autoridad y no propiedad de la economía nacional, y que pugne por el bien común. Es un partido liberal católico, formado por antiguos maderistas. Ese mismo año fue creado el Partido Nacional de Salvación Pública por militares opositores a Cárdenas. Desapareció después de la derrota electoral de su candidato, el general Almazán. En 1940, surgió el Partido Revolucionario de Unificación Nacional para apoyar también a Almazán.

Ya en 1945 surgen el Partido Demócrata Mexicano, que apoya la candidatura presidencial de Ezequiel Padilla, en tanto que el Partido Renovación Política Social hizo lo propio, mientras que el Partido Reivindicador Popular Revolucionario, que contó con la participación de algunos cardenistas, apoyó a Enrique Calderón.

En 1946 surgió el Partido Revolucionario Institucional, producto de la evolución del PRM. Su lema: “Democracia y justicia social”. Elimina toda alusión al socialismo y promueve la colaboración de las clases sociales. Para 1984 promueve el nacionalismo revolucionario.

El Partido Fuerza Popular aparece en 1946 y desapareció por su radicalismo en 1949. Fue el brazo político de la Unión Nacional Sinarquista, que pretendía continuar la rebelión

cristera. En 1948 aparece el Partido Popular Socialista, fundado por Vicente Lombardo Toledano. Se pronunció contra la penetración imperialista, el control de las inversiones extranjeras y una política de nacionalización y democratización. Para 1950 surge el Partido Obrero Campesino, como consecuencia de la fusión entre Acción Socialista Unificada con el movimiento de reivindicación de Aroche Parra.

Para 1951 surge la Federación de Partidos del Pueblo Mexicano, para apoyar la campaña presidencial de Miguel Henríquez Guzmán. Después de la derrota electoral el partido se desintegró. Ese mismo año ve la luz pública el Partido Nacionalista Mexicano. Organización de católicos con gris participación electoral, desapareció en 1964. Ese mismo año (1951), surge el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana, producto de la eliminación del sector militar de las filas del PRI. Propone construir una nación soberana cimentada en la Revolución. Para 1987, el partido recibió a la Corriente Democrática del PRI y fue el primero en apoyar la postulación de Cuauhtémoc Cárdenas a la presidencia.

Para 1974 surge el Partido Mexicano de los Trabajadores, formado por Heberto Castillo, que pugnaba por la defensa de la soberanía nacional y la revolución, impulsando medios de producción sociales. En 1987 se fusionó con otras fuerzas políticas para fundar el Partido Mexicano Socialista. Al año siguiente (1975) aparece el Partido Socialista de los Trabajadores, que obtuvo su registro hasta 1979. Se declara ideológicamente como defensor de los principios socialistas. Así también surgió el Partido Demócrata Mexicano, encabezado por los antiguos líderes de la Unión Nacional Sinarquista. Propone una sociedad pluralista con base en una revolución pacífica. Perdió registro condicionado en 1988, 1991 y 1996.

En 1976 aparece el Partido Revolucionario de los Trabajadores. Es producto de la fusión de la Liga Comunista Internacional y la Liga Socialista. Se declara a favor del proletariado y los campesinos, proponiéndose luchar contra la explotación capitalista. Su candidato presidencial en 1982 y 1988 fue Rosario Ibarra de Piedra, quien impulsó su lucha para localizar a los desaparecidos políticos.

Para 1981 surge el Partido Social Demócrata, y tras su efímera participación en los comicios de 1982 se le canceló el registro. El Partido Socialista Unificado de México surge en 1982, el cual se convirtió en la tercera fuerza política del país. Debido a las disputas internas, para 1987 se transformó en Partido Mexicano Socialista, defendiendo la bandera del

socialismo científico. En 1987 surge el Partido Mexicano Socialista. Fusión de otras fuerzas políticas y partidos, para las elecciones de 1988 postuló como su candidato presidencial a Heberto Castillo, quien declinó a favor de Cuauhtémoc Cárdenas al formar el Frente Democrático Nacional y después el Partido de la Revolución Democrática. También aparece en la arena política el Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, evolución de lo que fue el Partido Socialista de los Trabajadores.

En 1989 surge el Partido de la Revolución Democrática, que es producto del Frente Democrático Nacional que impulsó la candidatura de Cuauhtémoc Cárdenas a la presidencia en 1988.

En 1990 surge el Partido del Trabajo, de defensa de los intereses de los trabajadores, se pronuncia por el humanismo y el bien común, que pugna por la cooperatividad, la democracia, la libertad y la justicia, y en 1991 aparece el Partido Verde Ecologista de México. Se autodefine como un partido fundamentalmente interesado en el cuidado de la naturaleza y el medio ambiente, defensor y promotor de los valores y tradiciones autóctonas de nuestro país. Los partidos que contendrán en los comicios de dos mil seis, además de los ya citados PAN, PRD, PRI, PT y PVEM, son Fuerza Ciudadana, cuyos dirigentes afirman que no es producto de una fractura de otro instituto, pero que es identificado con priístas, entre ellos el candidato perdedor a la presidencia; Francisco Labastida, y que se ubica como de izquierda moderna; Partido Liberal Mexicano, llamado el “partido de los masones” y también de nexos priístas, particularmente con el extinto Fernando Gutiérrez Barrios, que pugna por mayor participación ciudadana en la política y corresponsabilidad de la gente en los asuntos y acciones de gobierno, defendiendo principios liberales; Partido México Posible, que defiende el liberalismo y el socialismo democráticos, y según su página de internet, conformado por gente que ha participado en diferentes movimientos defendiendo causas sociales; Partido Alianza Social, de filosofía integral y pluralista, que abraza el humanismo y defiende los principios democráticos. Nació de ex panistas como Pablo Emilio Madero y Adalberto el “Pelón Rosas” y de la vertiente sinarquista con militantes del que fuera Partido Demócrata Mexicano; Partido de la Sociedad Nacionalista, que se pronuncia por la férrea lucha contra los intereses extranjeros y de grupo que pretenden concretar el bi o tripartidismo en el país, así como por la necesidad de que la sociedad tenga una verdadera representación en las instituciones para la defensa de sus intereses, y Convergencia, de

origen priísta pero que igual está conformado por panistas y perredistas, de ideología centro-izquierda, social demócrata.

### **3.3.- Los partidos en la transición mexicana**

En este apartado, ofreceremos un breve análisis de las condiciones en que se encuentra México para la democratización, aquellas en las que se hallan los partidos a su interior, lo mismo que de cara al gobierno, y definiremos su papel en la consolidación democrática, con base en los referentes ofrecidos por Robert A. Dahl, Samuel P. Huntington y Giovanni Sartori.

En el apartado correspondiente de nuestro marco teórico, ofrecimos una definición de poliarquía. Al margen del debate entre algunos autores como César Cansino, quien afirma que al acuñar el término poliarquía Robert Dahl ha trasladado a ella los mismos problemas de la democracia, conviene recordar que considerados regímenes relativamente democráticos, liberalizados, representativos y abiertos al debate público, los partidos y los líderes tienen un gran peso debido a que “el precio de la tolerancia se reduce cuando los sistemas de partido contribuyen más a la integración y a la acción, que a la fragmentación y a la parálisis”<sup>16</sup>.

En el antecedente de que el caso México se ajusta al planteamiento expuesto por Dahl para la instauración de un régimen competitivo bajo el supuesto de una nación-estado independiente, en el que se establece que el antiguo régimen priísta se transformó mediante un proceso evolutivo para el traspaso del poder en el que el nuevo gobierno lo inician líderes que en nuestro caso fueron electos mediante un proceso electoral más o menos transparente, respondiendo al ofrecimiento y demanda social de cambio, queda claro que la administración de Vicente Fox debiera ser la primera interesada y comprometida con la poliarquía, en la tolerancia y los acuerdos particularmente con los partidos políticos para propiciar, como se ha dicho, la integración y acciones para la consolidación del régimen democrático.

Debemos recordar también que tanto Dahl como Huntington previenen sobre la compleja problemática que enfrentan los nuevos gobiernos debido al contexto económico y

---

<sup>16</sup> DAHL, ... p - 114

social en que inician los nuevos regímenes, los cuales son los mismos con los que se ha enfrentado Fox: enorme miseria y pocas bases para el desarrollo económico.

Pero también está el contexto político con el que inició el gobierno del cambio. Por tanto, dos de los principales elementos que el gobierno del presidente Fox espera que prosperen son la confianza y las garantías tanto a los partidos como a los actores políticos, no sólo en lo que concierne a la liberalización, la representatividad y el debate público de las transformaciones en puerta para enfrentar la problemática nacional, sino fundamentalmente para aquellos que le precedieron en el régimen, tanto figuras prominentes como los integrantes del partido que les antecedió, para garantizar la colaboración.

Y es que, en efecto, Huntington aborda el problema que implica para el nuevo régimen el cómo tratar a los funcionarios del gobierno autoritario que hayan incurrido en violación de los derechos humanos y en el caso de México agregaríamos a aquellos que se enriquecieron con dinero del pueblo y burlaron reiteradamente la ley, a pesar de la responsabilidad de sus cargos.

El dilema es perseguir y castigar, o perdonar y olvidar. Huntington nos dice que en los procesos de democratización, a la hora de afrontar este problema, “en la práctica, lo que ocurrió estuvo poco influido por cuestiones morales o legales. Estuvo condicionado casi exclusivamente por razones políticas, por la naturaleza del proceso de democratización y por la distribución del poder político durante la transición y después de ella. Finalmente, la actividad política en los países de la tercera ola minó los esfuerzos por juzgar y castigar a los criminales de los regímenes autoritarios”<sup>17</sup>.

Por su parte, de cara a la consolidación del nuevo régimen, Dahl ha referido que si bien no es posible esperar entre un gobierno y los actores y partidos políticos un clima de total cooperación debido a la competencia por el poder, “para que la poliarquía y el debate público sean operativos, necesitan que la cooperación y el conflicto se exterioricen en instituciones muy visibles, como son las elecciones, los partidos y el parlamento”<sup>18</sup>.

Sin embargo, en el caso México tenemos que advertir varias cosas a este respecto y

---

<sup>17</sup> HUNTINGTON, ... p - 196

<sup>18</sup> DAHL, ... p - 145

que dificultan la operatividad del debate y el acuerdo político:

1.- En materia de elecciones, a pesar del importante grado de confiabilidad de las autoridades del ramo, ganada a un alto costo económico en los últimos años, se ha visto minada empezando por el propio gobierno del Presidente Vicente Fox al destapar el escándalo del desvío de recursos de Petróleos Mexicanos a favor del partido otrora en el poder.

2.- La confianza en los partidos, de suyo pobre, se ha minado aún más con la acusación, en contraparte, del PRI y del PRD contra el presidente Fox por recibir financiamiento de altos grupos empresariales extranjeros para su campaña, poniendo en tela de juicio no sólo la legitimidad del gobierno, sino a qué intereses sirve el mandatario. Lo más grave en el Pemexgate o en lo que se refiere a “Los amigos de Fox” no es que la autoridad electoral no haya podido prevenir que ocurrieran, sino que esos delitos permanezcan impunes y, más aún, la forma como han evolucionado las denuncias, con una aparente o real persecución para el PRI y elusión y magnanimidad para el PAN, partido hoy en el poder.

3.- En el caso del Congreso de la Unión, conviene recordar que es incipiente su experiencia como poder autónomo e independiente del Ejecutivo, y que su conformación de minorías y sus posibles coaliciones partidistas no ofrecen, al menos aún, la garantía de una institución sólida, acaso siquiera de estar libre de intereses de grupo o de partido, para anteponer como se esperaría la legalidad, la justicia, el compromiso con la democracia, más allá de simples alianzas coyunturales y parciales.

En pocas palabras, nuestras instituciones tienen el mismo andamiaje legal, estructural y en algunos casos hasta de representación o presencia misma de incondicionales del viejo régimen autoritario.

El gesto del presidente Fox de mantener en numerosos cargos y la estructura misma de viejas instituciones en franca vinculación con el régimen autoritario pudiera ser tomada como un signo de buena fe de cara a la necesaria colaboración para emprender los cambios que aguardaban al país tras la alternancia en el poder.

Es difícil saberlo. Al margen de especulaciones, el hecho es que el gobierno del presidente Fox, al mantener estructuras y hombres del viejo régimen en el suyo, no ha

conseguido la colaboración del PRI. Tampoco con su ofrecimiento reiterado de cogobierno con el PRI.

Así, por más que el gobierno del Partido Acción Nacional insista que el caso de desvío de recursos de Petróleos Mexicanos para el PRI en las elecciones de dos mil no constituye una “cacería de brujas” preocupantemente se acerca a una advertencia planteada por Robert Dahl en torno a casos como este, cuando la incapacidad para llegar a acuerdos predomina, sobre todo para concretar las reformas estructurales que tanto interesan a Fox: “Cuando los compromisos provocan menosprecio la cooperación se dificulta, y lo más probable es que los conflictos queden sin resolver (no hay soluciones a la pobreza y estancamiento económico, tampoco en torno a la reforma estructural en el caso México, planteamos aquí); y cuando el conflicto llega a hacerse insoportable, los ojos se vuelven a la hegemonía como la mejor forma de obligar a la cooperación”<sup>19</sup>.

Naturalmente es muy discutible este planteamiento. Se dirá, por ejemplo, que en caso de existir tales acuerdos de traspaso del poder para no sancionar a los criminales del régimen autoritario (de haberse dado), se ha cumplido pues el mismo Fox, desestimando la fiscalía especial para sancionar a los responsables de la matanza del 68, ha dicho que tales crímenes quedarán impunes pues ya prescribieron los delitos, y que en el caso del llamado Pemexgate ningún “pez gordo” ha pisado la cárcel. Estos podrían ser argumentos de peso para refutar que el caso México se ajuste a la caracterización de Dahl.

El hecho irrefutable, sin embargo, es que ni las reformas ni los problemas nacionales, ni el fin de la impunidad han podido resolverse. Y más aún: el tratamiento de la propia autoridad federal a los casos “Pemexgate” y el del financiamiento a los “Amigos de Fox”, con la cerrazón y bloqueo sistemático de éste a rendir cuentas, así como maniatar a la autoridad electoral para que pueda aplicar la ley, no sólo hablan de un gobierno que diciéndose democrático usa el poder en contra de sus adversarios, sino que incluso enloda al Poder Judicial por los constantes vaivenes en torno a esta problemática a la hora de pronunciarse a ratos en contra y frecuentemente a favor de lo que conviene al mandatario negado a transparentar el origen de los recursos de su campaña.

---

<sup>19</sup> DAHL, ... p - 147

Otro punto a considerar al analizarse la factibilidad de la consolidación de la poliarquía en México tiene que ver con la solidez o fragilidad de los partidos políticos, o de sus posibilidades de acceder a la representatividad.

Dahl nos dice: “El sistema de partidos no es, pues, en modo alguno, espontáneo, natural, ni fiel reflejo de las divisiones sociales; antes bien, depende hasta cierto punto de los acuerdos electorales. Acuerdos que pueden manipularse deliberadamente a fin de maximizar o minimizar la fragmentación. El procedimiento de manipulación electoral está muy desacreditado porque los gobiernos lo han venido utilizando en beneficio de su propio partido o coalición y a expensas de la oposición”<sup>20</sup>.

No obstante que Dahl justifica tal acción cuando existe el riesgo de la fragmentación, la desilusión en los partidos y, en el peor de los casos, el control hegemónico del régimen, en el caso México con las propuestas del presidente Fox y el PAN se ven los intentos no sólo de evitar esos problemas, sino fundamentalmente de garantizar la viabilidad del gobierno y su preservación en él.

Algunas caracterizaciones que más que medidas efectivas y de largo alcance, también podrían interpretarse como coyunturalmente convenencieras: la propuesta del presidente Fox de reelección de diputados o la prolongación a seis años de su gestión, bajo el argumento de ganar en profesionalización, por una parte, y la propuesta del PAN de reducir el número de diputados por razones, según ellos, fundamentalmente de ahorro económico, de operatividad del Congreso y de optimización del trabajo legislativo.

Pueden considerarse coyunturales y convenencieras y no de fondo tales propuestas por varias razones:

1.- En el caso de la propuesta del presidente Fox si el problema es de profesionalización, que los criterios de selección de candidatos a nivel partidista la exijan como requisito indispensable para aspirar al cargo. De lo contrario, Ejecutivo y legislativo serían proclives a cogobernar sin freno durante seis años no necesariamente a favor de la sociedad, sino de un proyecto de gobierno que tampoco estaría obligado a recoger verdaderamente las demandas sociales. Por otra parte, si políticamente en cierto sentido las

---

<sup>20</sup> DAHL, ... p - 199

elecciones intermedias reflejan en gran medida el grado de aceptación o rechazo a la gestión del partido en el poder y, sobre todo, la posibilidad de enmendar cambiando de preferencia partidista, esta posibilidad se anula de inmediato.

2.- Por lo que hace a la propuesta del PAN, que se sustenta en las cuestiones de ahorro económico al suprimir diputados, si de verdad se quisiera ir a fondo en este tema se establecerían normas claras, congruentes y acordes con nuestra realidad para definir criterios en la asignación de sueldos del presidente, funcionarios del gabinete, gobernadores, alcaldes y regidores, que tienen total discrecionalidad para definir sus emolumentos, lo mismo que prestaciones, compensaciones, bonos y aguinaldos. De lo contrario, se ve más clara la hipótesis coyuntural y convenenciera de que al disminuir a 400 el número de diputados, y manteniendo el PAN por lo menos su nivel de votación, obtendría mayoría en el Congreso y la facilidad de aliarse con unos cuantos legisladores más para garantizar su hegemonía.

3.- En torno a la eliminación de representantes plurinominales, al margen del debate sobre a quién representan y las cuotas de poder que el los notables de los partidos pudieran representar, el hecho es que:

- a) Se minaría la representación del pueblo.
- b) Se minaría la representación de las minorías.
- c) Se contradice incluso con luchas abanderadas por el propio PAN cuando aún no llegaba al poder.

Esto no quiere decir que estemos de acuerdo con el actual número y operación del Congreso de la Unión. Quiere decir, simplemente, que no se trata de una medida de fondo ni de largo alcance, y que por tanto resulta amañada.

Por lo pronto, los partidos de oposición han amenazado en contraparte con reducir el presupuesto para el titular del Poder Ejecutivo.

En síntesis, podemos decir que al menos en el corto plazo, la posibilidad de que la poliarquía fructifique es baja porque:

1.- El contexto social, económico y político en que el nuevo régimen arribó al poder es muy complicado. No hay experiencia democrática ni plan visible de gobierno para la

transición, y mucho menos una consolidada cultura política.

2.- El grado de tolerancia entre partidos y gobierno puede acortarse, al margen del costo que esto implique para el régimen, si éste no consigue operar. La radicalización de posturas por momentos parece irreconciliable. El Pemexgate no está cerrado. Tampoco el caso de los “Amigos de Fox”.

3.- Si bien pudo existir un acuerdo para no sancionar a los criminales del pasado, por lo visto no fue suficiente garantía para obtener de ellos y del PRI el compromiso de secundar, al menos en lo toral, al presidente Fox.

4.- No hay confianza ni colaboración entre actores y partidos políticos con el presidente Fox. Al menos, por los resultados, puede afirmarse que los hasta ahora logrados no han servido para resolver los problemas de fondo o tener una expectativa en ese sentido de ellos.

5.- Carecemos de instituciones fuertes para que se erijan en el centro del debate público, y que estructural, legal y representativamente siguen vinculadas con el viejo régimen.

6.- El grado de beligerancia, al menos verbal, entre gobiernos y partidos ha ido en aumento en un clima de mutuas acusaciones. Este, que parecía ya el clima normal del régimen del cambio y se acendrará con la llegada de las elecciones federales de 2006, en la búsqueda por ganar la Presidencia de la República, y por obtener el control del Congreso de la Unión.

Pasemos ahora a la siguiente fase de estudio en este apartado. Para encarar nuestro breve análisis interno de los tres principales partidos políticos en México, así como su postura de cara al gobierno, con base en los referentes de Sartori ya citados en este trabajo, los aspectos a analizar serán los siguientes: grado de cohesión, sus tendencias ideológicas, así como el grado de mayor o menor confianza entre la sociedad, lo mismo que por su capacidad para negociar con el gobierno debido al grado de fraccionamiento interno.

Conviene tener presente que “Un partido compuesto de facciones puras será un partido muy fraccionado, o por lo menos un partido cuyas divisiones internas serían muy

visibles y destacadas. En el otro extremo, un partido compuesto sólo de tendencias sería un partido cuyas divisiones internas tienen muy poca visibilidad y son muy poco destacadas”<sup>21</sup>.

Esta visión es de gran utilidad cuando se analiza a los tres principales partidos en el caso México. De una parte tenemos al PRI y al PRD, compuesto por facciones si bien no tan puras, si muy marcadas y en muchos puntos irreconciliables. Y, en contraste, el PAN, con distintas tendencias a su interior, pero que evita las controversias y las divisiones internas, o que por lo menos ha conseguido que poco se ventilen ante la opinión pública del país.

Por lo que hace a la cohesión interna, tenemos que mantener presente el contexto en el que las tres principales fuerzas partidistas recibieron la alternancia en el poder.

En cuanto al PRI, perder las elecciones presidenciales por primera vez en su historia, salir de Los Pinos, además del estupor, la desilusión y la guerra de acusaciones internas sobre los responsables de ello, sumió al partido en el marasmo en la víspera de la renovación de su dirigencia nacional. Recuérdese, por una parte, que el presidente representaba el eje del todavía no tan viejo sistema político mexicano y que, de pronto, por su calidad de líder del partido, al ya no existir un mandatario del PRI en el poder, la confusión fue total frente a situaciones inéditas, con un partido vertical en el que de pronto el árbitro de las controversias y el decisor ya no estaba. Por otra parte, entre la división de facciones atribuyéndose culpas, pero reagrupándose en busca de vencer en la renovación de la dirigencia nacional del partido como principal botín, fragmentó al tricolor sin permitirle un rostro y posturas definidas no sólo para asumir su nueva condición ante sí mismos, sino ante la sociedad y el régimen, aprendiendo a ser oposición.

De su parte, la corriente madracista (que al final se adjudicó la máxima representatividad del partido, que no la capacidad de cohesionarlo, liderarlo y conducirlo); por la otra, la del candidato presidencial perdedor, los labastidistas, y los del grupo dejado por el ex presidente Zedillo. Y, además, la de los senadores y diputados, los caciques regionales, la de los grupos perseguidos por el régimen del presidente Fox por acusaciones de desvío de recursos económicos, y eventualmente el de gobernadores.

Con todo y la asunción de Roberto Madrazo al máximo cargo en el partido, desde el

---

<sup>21</sup> SARTORI, ... p - 101

principio quedó clara su disposición a negociar con el nuevo régimen, sin tener el consenso y la verdadera representatividad de todas las facciones del tricolor, que si bien ya existían, estaban al menos unidas o seguían una misma línea ideológica, de objetivos o disciplina.

Así, mientras Fox ofrecía a Madrazo cogobernar, las facciones en que quedó dividido el PRI comenzaron su propia lucha con base en sus propios objetivos y su propia estrategia: los que se decían perseguidos, defendiéndose de la cacería; en el Congreso, los senadores y diputados bien pronto comprendieron que cualquier reforma debería pasar primero por sus manos y por sus negociaciones y no por las de Madrazo.

Los gobernadores del PRI en rebeldía contra Fox buscaron sus propias alianzas y pusieron sobre la mesa del debate su propia agenda. En este contexto, queda claro que el grado de cohesión interna del PRI se presenta aún disperso, con luchas aisladas, y que la oferta de cara a la sociedad, tratándose de las contiendas electorales regionales y locales, es aislada del conjunto para atender su propia necesidad de mantenerse o volver al poder según el caso, y que dados sus triunfos en las urnas en esos planos ha funcionado. Pero de cara al gobierno, el PRI como partido sigue sin ofrecer al nuevo régimen un solo rostro, una sola postura e interlocución para emprender cambios estructurales, lo que ha dejado en gran medida solo al gobierno del presidente Fox sin tener con quien negociar a gran escala la definición en torno a los grandes temas. Cada facción del PRI establece sus propios acuerdos e intercambios o recompensas con el gobierno.

En lo que toca al siguiente referente, el de las tendencias ideológicas, vemos en el caso del PRI por momentos dispuesto a inclinarse a la izquierda más como estrategia para defenderse de los embates y persecuciones del presidente que como principio. En términos generales podemos decir que tiende a la derecha-centro, buscando reposicionarse de cara a la sociedad como gobierno que en su momento construyó instituciones y cimientos para el país, ahora como oposición que quiere ser responsable, y de cara a los sectores empresariales y los organismos internacionales como una opción viable, dispuesta a impulsar y consolidar las reformas estructurales.

Por lo que toca al PRD, las diferencias entre la izquierda encabezada por el líder moral del partido, Cuauhtémoc Cárdenas, y los reformistas, desencadenó igual recriminaciones en torno a los intentos obsesivos de Cárdenas por llegar a la presidencia,

una pésima estrategia de alianzas electorales que favorecieron a otros partidos pequeños y no al del Sol Azteca, poniendo en la mesa del debate la necesidad de eliminar el caudillismo y de modernizar al partido. En este contexto el PRD renueva su dirigencia interna y, al imponerse Rosario Robles en un proceso muy cuestionado y excluyente con el ala reformadora representada por Jesús Ortega, volcada y no menos intransigente, también han motivado un profundo divisionismo, pues no son estas las únicas facciones al interior del PRD.

Por otra parte, el peso de la fracción parlamentaria del PRD en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión es mínimo, no sólo por ocupar el casi el 20 por ciento de los escaños, sino porque su visión de la naturaleza y forma de enfrentar los problemas nacionales con frecuencia choca con la del PAN principalmente y con el PRI. Sus alianzas parlamentarias son de bajo perfil y entre la exclusión de los dos principales partidos al PRD en el Congreso y del gobierno al partido del Sol Azteca, lo han orillado a radicalizarse, de ahí las exigencias en su momento de Rosario Robles de negociar directamente con el Presidente Fox.

También están los gobernadores del PRD en franca rebelión y enfrentamiento con el presidente Fox. De una parte, conviene recordar que constituyen un frente con una agenda particular y un origen distinto (desde el ex priísta Ricardo Monreal que desde Zacatecas busca la presidencia, hasta Lázaro Cárdenas Batel, simiente del caudillo perredista que controla el partido).

Caso aparte es el del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador. Desde la postura de confrontación con el presidente Fox, pasando por la medida en momentos coyunturales, populista, poco efectivo, pero con un excelente manejo político y de imagen, no sólo es uno de los grandes preferidos de la opinión pública del DF, sino que su forma de emprender proyectos y consultar a la sociedad le han valido el respaldo popular para la construcción del segundo piso del Periférico, sino un amplio margen de apoyo para refrendar su permanencia en el gobierno. Lo mismo ha construido una base de simpatizantes del PRD que de apoyo entre las personas de la tercera edad, así como entre el sector empresarial. Insistimos, en términos de eficacia como gobierno su desempeño es pobre pues incluso han crecido los problemas de la ciudad en materia de seguridad, pero su estilo de

gobierno y su proyección política y personal lo han posicionado como un importante y sólido aspirante a la presidencia.

No obstante, aunque no ha sancionado las desviaciones del régimen perredista anterior en el DF, sí ha marcado un deslinde que por momentos le ha valido la confrontación con el propio Cuauhtémoc Cárdenas, quien seducido por el ascenso de Lula a la presidencia del Brasil en su cuarto intento, no descarta la posibilidad de volver a competir por el poder.

Así pues, las indefiniciones de un liderazgo menos caudillista y más institucional, el numeroso grupo de facciones que lo componen con sus agendas e intereses particulares, así como su bajo perfil en la Cámara de Diputados, lo condenan a ser marginado o automarginarse del proceso de cambio.

En cuanto al referente ideológico, el PRD, aunque fraccionado en numerosas corrientes, sigue siendo dominado por la del caudillo Cárdenas y la izquierda radical.

Su posición de recalcitrante rechazo a las políticas de derecha tecnocráticas y neoliberales no sólo mina la posible confianza de los organismos internacionales en su eventual arribo al poder, sino que además su falta de consistencia a la hora de ofrecer un modelo alternativo y viable de gobierno despierta suspicacias entre los dueños del capital en México, sobre todo de cara a las reformas estructurales tan necesarias.

En le ánimo de la sociedad, el PRD no ha perdido su imagen de partido beligerante, provocador de manifestaciones, bloqueos y disturbios, secundando a grupos violentos como los barzonistas o los maestros disidentes que no hace mucho irrumpieron en el Congreso tomándolo por asalto.

Su capacidad de negociación con el gobierno ha sido hasta ahora nula: por su bajo peso en el terreno congresista es marginado; por el grado de radicalización de sus líderes, se automargina de la negociación con el gobierno. La apuesta, en todo caso, estaría enfocada a reposicionarse en el 2003, pero el problema de la unidad y la consistencia, lo mismo que de generar confianza y ofrecer disposición al diálogo, así como un modelo de desarrollo alternativo y viable siguen siendo el problema de fondo.

En lo que respecta al PAN, son fundamentalmente tres corrientes visibles las que lo

conforman en el plano nacional: los tradicionalistas doctrinarios, muy vinculados tanto a la derecha recalcitrante lo mismo que a la iglesia católica; los renovadores, que luchan por modernizar al partido y mediar con esas posturas, y los adherentes, personajes de la vida pública nacional destacados, empresarios primordialmente, que coyunturalmente han llegado en algunos casos al poder sin haber tenido una gran militancia y que son combatidos ferozmente por los tradicionalistas y doctrinarios, férreos defensores de sus posiciones y cotos de poder.

Aunque a todas luces está vista esta división en facciones en el PAN, sus problemas y controversias internas rara vez trascienden de manera escandalosa a la opinión pública nacional. Y más aún: la resolución de sus controversias y procesos de selección de candidatos a nivel interno se dirimen si no democráticamente, al menos sí con una operatividad más efectiva debido a sus reglas, así como al acotado número de militantes con capacidad de opinión, decisión y voto en sus filas.

Al arribo de Fox al poder, el partido estaba distanciado de él, lo cual lo ha hecho caminar errante primero por su inexperiencia, después por carecer de una agenda tanto de gobierno como para la transición, indeciso entre apoyar incondicionalmente a un mandatario que no los toma en cuenta o defender tanto su prestigio como su posición de cara a futuras elecciones.

Como segunda minoría en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión le ha sido imposible cualquiera de las dos posturas: sin el respaldo del PRI o del PRD es imposible que apoye las iniciativas y reformas presidenciales, o lleve a feliz término las iniciativas del partido mismo.

Por momentos, tentado a respaldar políticas impopulares del presidente a costa de su imagen; con frecuencia desplazado por los posicionamientos y pronunciamientos del Fox que echan por tierra largos y complicados trabajos de negociación previo, de años incluso (el albazo presidencial a la relación con los medios de comunicación electrónicos, o las culpas por los entuertos a la Ley Indígena, las agresiones como el “no se me apaniquen”, etc.) por ahora sólo lo han llevado a fijar una postura dubitativa que al menos en el caso de su renovación interna fue firme: cerrar las puertas a Carlos Medina Plascencia como candidato del presidente para dirigir al partido.

En un clima de confrontación con el mandatario, no se trata de la postura del PAN solamente, sino de prominentes figuras del blanquiazul, como el propio Diego Fernández de Cevallos ya desde la campaña.

Por otra parte, un partido que presume de principios y valores ha guardado silencio de cara a la vinculación de un alcalde del PAN con narcotraficantes y el asesinato de una regidora que denunció el caso en el Estado de México.

Y más recientemente, las declaraciones del contralor Francisco Barrio en torno a que jerarcas de la iglesia católica (Onésimo Cepeda se puso el saco), interceden por personajes que transgreden la ley y por miembros del PAN que se sirven con la cuchara grande del erario público constituyen mensajes políticos a la vieja usanza priísta, porque en el terreno de lo legal no hay nada.

No es extraño, por tanto, que entre el desencanto del no cambio que deja como impresión entre la sociedad el gobierno de Fox, lo mismo que los vaivenes e indefiniciones del PAN con su complacencia y complicidad sin un juicio crítico y objetivo que marcara el rumbo a seguir a su mandatario, las intenciones generales de voto a favor del blanquiazul, muy particularmente entre los jóvenes, se hayan caído estrepitosamente.

En cuanto al terreno ideológico en el PAN, es claro que en el corto plazo los doctrinarios seguirán controlando al partido y definirán la postura del mismo con base en sus principios y programa de gobierno. En la disputa por posiciones electorales en el dos mil tres (por las experiencias de la campaña de Fox, su desempeño y divorcio del instituto, como es el caso de algunos gobernadores adherentes incluso), buscarán evitar el acceso al poder de los que ellos llaman oportunistas. Frente a la minada confianza que la sociedad tiene sobre ellos por su pobre desempeño, buscarán reposicionarse en el 2006 bajo el argumento de que el cambio sólo es posible otorgándole todo el poder al PAN en el Congreso de la Unión.

Por lo que toca a la relación con el presidente, así como su capacidad de negociar con él, visto está que desde la campaña, a la hora que integró su gabinete, lo mismo que en el proyecto de reformas y en la operatividad en el Congreso como partido del Presidente, existe una gran divergencia y hasta divorcio que se reflejan en poca eficacia.

En gran medida, mientras persistan los bandazos del propio mandatario en todos los

temas en la agenda nacional y particularmente hacia el partido, continuarán marchando aislados.

Para concluir este apartado, con respecto al papel del PAN, PRD y PRI en la transición mexicana después de la alternancia en el poder del dos mil, lo que mueve a estos institutos políticos es la búsqueda del poder, primero al interior de los partidos y eventualmente en las instituciones y puestos de elección popular, lo mismo alcaldías que gubernaturas, diputaciones locales y federales, así como la presidencia de la República.

Lamentablemente, ni Legislativo, ni Ejecutivo han mostrado (más allá de simples pronunciamientos) voluntad, ni acciones concretas para establecer una agenda política con metas, con plazos definidos y concretos para consolidar la Reforma del Estado y aterrizar la transición a la democracia.

Así pues, el papel de los partidos se ha circunscrito a la lucha por el poder y no se han erigido en instrumentos de canalización de las inquietudes sociales, mucho menos para ofrecer certidumbre en torno al rumbo político de la nación, en un clima de beligerancia verbal, de persecuciones políticas desde el gobierno y la radicalización de los opositores como mecanismo de defensa.

Si bien los estudiosos de las transiciones advierten lo complejos y difíciles que son estos procesos, en el caso México el panorama se complica por nuestra inexperiencia en el terreno de las prácticas y cultura democráticas, lo que nos coloca en la antesala de la feroz lucha en la búsqueda del poder por el poder mismo.

## **Capítulo 4:**

### ***Evolución Histórica del Sistema Electoral Mexicano***

En este capítulo, haremos una breve descripción de la evolución del sistema electoral mexicano, partiendo de principios del siglo XX hasta nuestros días, en lo que concierne a las autoridades en la materia, que en un primer período no estuvieron centralizadas, pasando por el control gubernamental de los comicios, hasta la consolidación de un organismo autónomo, independiente y confiable, enfatizando las transformaciones tendientes a propiciar una mayor competencia electoral y posibilidades de acceso al poder, con base en el trabajo de Eduardo Castellanos Hernández.

No es nuestra intención hacer un recuento del contenido de las reformas electorales realizadas desde 1911 hasta nuestros días, sino ubicar los aspectos más relevantes de las mismas por su peso en el proceso de consolidación de una institución electoral apartidista y ciudadana, así como en la consolidación de un sistema de partidos competitivo, que cuente con la garantía de acceso al poder mediante comicios transparentes.

#### ***4.1.- Elecciones sin autoridad electoral central definida y especializada***

Bajo la dictadura de Porfirio Díaz, en el antecedente de la centralización del poder, las elecciones sólo sirvieron para legitimar las decisiones y la imposición de los gobernantes y legisladores designados por el mandatario, con todo y que él afirmara que México ya estaba listo para la democracia. No obstante, salvar las formas era indispensable, de ahí la necesidad de disponer de una organización electoral, aunque incipiente y en manos del gobierno para evitar riesgos.

Recién iniciada la Revolución Mexicana, a pesar de la interrupción al orden constitucional que ésta significó, existía un sistema electoral que fue sufriendo modificaciones hasta desembocar, en 1946, en la centralización de la autoridad electoral.

En este primer período en el que se carece de autoridad electoral central "El territorio de la República era dividido en distritos electorales con base en el censo general de población (...) su elaboración (del padrón electoral) correspondía a los gobernadores de los estados y a la primera autoridad política del distrito y de los territorios federales (...) La Junta

Revisora del padrón electoral estaba integrada por el Presidente Municipal, asociado de dos de los candidatos que con él hubiesen competido en las últimas elecciones (...) La rectificación de errores u omisiones correspondía a la propia junta revisora, cuya revisión era efectuada por el juez letrado o la autoridad judicial municipal"<sup>1</sup>.

Entre los aspectos dignos de destacar de la "Ley Electoral del 19 de Diciembre de 1911, resaltan que "facilitó la formación de los partidos políticos; se trata de uno de los primeros intentos de contar con un sistema de partidos, en tiempos en que las armas de la revolución buscaban cambios radicales, por una parte, y por la otra de fondo el gobierno seguía teniendo el control de los comicios.

La ciudadanización de los órganos electorales y de los partidos políticos en ellos no es, en realidad, un tema reciente. Ya existía producto de las reformas electorales de 1912, pues para entonces la junta estaba "formada por la revisora del padrón electoral que haya funcionado en la cabecera de distrito, así como por otros cuatro miembros sorteados de entre diez ciudadanos en ejercicio de sus derechos políticos, residentes en el mismo lugar (...) Las reuniones de la junta mencionada eran públicas y podían concurrir los representantes de los partidos y candidatos registrados, con facultad de hacer las observaciones que estimaran conducentes"<sup>2</sup>.

Ya para 1918, año del constituyente, cuando se pretendía dar a los mexicanos un nuevo orden con base en las expectativas que la Revolución Mexicana había creado, en materia electoral los cambios más destacados son los siguientes: entre los requisitos a fin de ser candidato a diputado figuraba ser ciudadano mexicano por nacimiento y haber cumplido los 25 años de edad al día de la elección, ser originario del estado donde se celebrara la elección o demostrar residencia efectiva seis meses antes de los comicios.

En cuanto a los electores, se concedía el derecho a votar sólo a los varones que tuvieran como mínimo 21 años cumplidos, o 18 únicamente si fueran casados.

Y si la organización de las elecciones estaba en manos del gobierno, su calificación no podía ser de otra manera: correspondía a las cámaras de Diputados y Senadores, erigidas

---

<sup>1</sup> CASTELLANOS,... pp - 117, 118

<sup>2</sup> CASTELLANOS,... p - 120

en Colegio Electoral, y sus resoluciones eran definitivas e inatacables.

Y mientras hoy se discuten las posibilidades de segunda ronda en caso de no haber una superioridad marcada por parte de alguno de los contendientes en elecciones, la Ley para la Elección de Poderes Federales del 2 de julio de 1918 establecía, como aspecto innovador, que si los candidatos no obtenían la mayoría de votos en la primera ronda, la misma se repetiría entre los dos candidatos con mayor número de votos. Por lo demás, el hecho de que en esta ley se creara el Consejo de Lista Electoral, como responsable de la confección del padrón, no significó gran cambio, puesto que seguía en manos del gobierno, que retenía la credencial para votar que por primera vez se implementó, lo mismo que las boletas y lista electoral.

El único aspecto digno de destacar de la reforma electoral para los comicios de 1920 lo constituye el hecho de que por primera vez se dio constancia al ciudadano de haber votado.

De 1921 a 1942, período en el que surge el Partido Nacional Revolucionario, que aglutina no sólo a los caudillos de la Revolución, sino más tarde a los sectores social, obrero y campesino, hasta consolidar el presidencialismo, se llevaron a cabo dos reformas electorales, cuyos aspectos más trascendentales son los siguientes: los diputados de las legislaturas locales, los militares en activo y el propio presidente no podían ser candidatos a otros cargos sin haberse separado de su encomienda 90 días antes de los comicios, por una parte, y por la otra, el reordenamiento de los distritos electorales con base en el número de sus habitantes.

Mención aparte merece la reforma electoral realizada en 1943, pues aborda lo correspondiente al derecho a la impugnación de los procesos electorales por parte de los partidos políticos y sus candidatos: "las reclamaciones eran formuladas ante todos los consejeros municipales o de distrito. Las listas municipales eran aprobadas por el consejo distrital y, por el caso de haberse incurrido en responsabilidad legal alguna, el juez letrado conocía de oficio el expediente"<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> CASTELLANOS, ... p - 129

#### **4.2.- Elecciones con autoridad electoral de gobierno**

Para 1946 tienen lugar dos acontecimientos fundamentales: la transformación del partido de estado en Partido Revolucionario Institucional, con el presidencialismo en todo su esplendor, por una parte, y la reforma electoral de diciembre, que da un papel central a la Secretaría de Gobernación del Ejecutivo Federal en los comicios.

En efecto, se crea la Comisión de Vigilancia Electoral con asiento en la capital del país. Se integra por dos comisionados del Presidente, el secretario de Gobernación, dos integrantes del Poder Legislativo, un diputado y un senador, y dos comisionados de los partidos de presencia nacional. Sin embargo, aunque "la responsabilidad en la vigilancia y desarrollo del proceso electoral corresponde por igual al Estado y a los ciudadanos mexicanos, es de hacerse notar que aun cuando en seguida se asignan funciones específicas a los partidos políticos, no se les corresponsabiliza todavía de lo que a partir de 1989 será llamada la función estatal electoral"<sup>4</sup>.

Como aspectos destacables de las sucesivas reformas de 1949, 1951, 1963, 1970 y 1973 podemos citar las siguientes:

Cada tres años serán renovados los integrantes de la Comisión Federal de Vigilancia Electoral, las comisiones locales y los comités distritales, los partidos políticos con registro son comprendidos en la responsabilidad de vigilar y desarrollar el proceso electoral, junto con el Estado mexicano y los ciudadanos, los partidos regionales no participan en las elecciones federales, se concede el derecho al voto a la mujer mexicana, sólo sujetándose a las reglas respecto a la edad, se permite que los partidos políticos conozcan las listas de los electores, se restringe la votación sólo a aquellos ciudadanos que cuenten con credencial de elector, y la edad para sufragar a los 18 años, al margen de su estado civil, más tarde surge en 1973 el concepto de autonomía de la autoridad electoral, pero "el carácter autónomo e independiente de la autoridad electoral sólo se materializa ampliamente hasta la creación del Instituto Federal Electoral"<sup>5</sup>.

Además se precisa, como refiere Castellanos, la concepción de los partidos políticos,

---

<sup>4</sup> CASTELLANOS, ... p - 132

<sup>5</sup> CASTELLANOS, ... p - 153

definiéndolos como asociaciones instituidas conforme a la ley, integradas por ciudadanos en pleno uso de sus derechos políticos, para fines electorales, de educación cívica y orientación política.

Se trata del preámbulo de una amplia reforma producto de acontecimientos sociales y políticos que comienzan a marcar el grave deterioro del sistema priísta presidencial, incapaz de responder a las demandas de los sectores sociales, lo mismo de los jóvenes universitarios que encuentran como respuesta del Estado la represión, los grupos sindicales, como el de los ferrocarrileros, que debido al rápido proceso de industrialización ven minados los derechos con que antaño fueron ampliamente favorecidos durante el régimen presidencial de Lázaro Cárdenas para atraerlos al régimen, y comienza el surgimiento de guerrillas, como la de Lucio Cabañas, la ausencia de instrumentos de canalización política mediante los partidos, pues el único contendiente firme de cara a los comicios presidenciales de 1976 era el Partido Acción Nacional, pero debido a la falta de acuerdos internos no postula candidato, por lo que el PRI con José López Portillo mantiene el control presidencial sin rival. No por ello sin contratiempos, como la crisis de legitimidad de un sistema electoral aún no confiable y sin competencia en las urnas.

Todo ello desemboca en la reforma electoral de 1977: "Se trata de una reforma política cuyos elementos esenciales permanecen hasta la fecha y que en algunos aspectos modificaron sustancialmente las líneas generales de la organización electoral"<sup>6</sup>.

En efecto, a partir de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales del 28 de diciembre de 1977, se da paso a lo que los especialistas denominan un sistema mixto con dominante mayoritario en la Cámara de Diputados (300 legisladores de mayoría relativa y hasta 100 de representación proporcional).

Se flexibilizan las normas para el registro de los partidos, con la posibilidad de fusiones, permitiendo el agrupamiento de la izquierda y la derecha mexicanas, y se confiere la responsabilidad del registro a la Comisión Federal Electoral, arrebatándoselo a la Secretaría de Gobernación. Los partidos, por tanto, son consideradas entidades de interés público que ayudan a construir la representación nacional y su peso en la participación social

---

<sup>6</sup> CASTELLANOS, ... p - 155

en la vida democrática del país.

En materia de impugnación de resultados de las contiendas electorales, la LFOPPE creó un título especial denominado "De lo contencioso electoral": "Los recursos que establece la ley en contra de los actos de los organismos electorales y sus dependencias son los siguientes: inconformidad, protesta, queja, revocación y revisión"<sup>7</sup>.

Así pues, en la calificación de elecciones, hasta entonces responsabilidad exclusiva e inapelable que tenían los diputados o el Presidente de la República, pueden ser ahora desahogados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En esta ley también se establece el apoyo estatal al desarrollo de los partidos políticos mediante impresión de propaganda, publicaciones, y gastos de campaña.

Las subsecuentes reformas de 1982, 1987 y 1988 sólo constituyeron el perfeccionamiento de la LFOPP. La primera de las citadas en este párrafo, por ejemplo, tiene como aspecto más destacable que se preocupó por la reagrupación de los medios de impugnación, la del '87 amplía el texto reglamentario electoral con un tratamiento más elaborado y puntual en la que aparece la figura de financiamiento para los partidos con sus respectivos criterios, el acceso a los medios de comunicación, así como las posibilidades de aliarse o unirse. Se creó el Tribunal de lo Contencioso Electoral como organismo autónomo de carácter administrativo, dotado de autonomía, para resolver los recursos de apelación y queja, se redactó el Libro Noveno como consecuencia de la creación de la Asamblea de Representantes del Distrito Federal, pero con todo y eso, debido a la falta de transparencia y credibilidad del órgano electoral y de los resultados emitidos, las de 1988 fueron las elecciones presidenciales más cuestionadas, de la historia de los procesos electorales en México, provocando un clima político muy frágil con riesgo de levantamiento armado.

#### ***4.3.- Elecciones con autoridad electoral autónoma e independiente***

En este apartado, que comprende las reformas efectuadas entre 1989 y 1996, podemos citar como lo más destacable la creación del Instituto Federal Electoral, definido como depositario de la autoridad electoral, responsable de la función estatal de organizar las

---

<sup>7</sup> CASTELLANOS, ... p - 164

elecciones, y es "un organismo público autónomo, de carácter permanente, con personalidad jurídica y patrimonio propios. El patrimonio propio del nuevo órgano y su identificación correspondiente en el presupuesto de egresos de la federación, habrá de caracterizarlo plenamente como un organismo independiente de la Secretaría de Gobernación de la cual surge"<sup>8</sup>.

De acuerdo con el COFIPE, el consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Dirección General son los órganos centrales del IFE. Sin embargo, el consejero del Poder Ejecutivo es el Secretario de Gobernación, los del Legislativo dos diputados y dos senadores, en tanto que los consejeros magistrados eran electos por la Cámara de Diputados, y se contaba con representantes de los partidos políticos. Se especificaron de manera más clara los modalidades del financiamientos de los partidos políticos y las reglas para calcular su monto, aumentando su acceso a los medios de comunicación.

Otro aspecto relevante lo constituye la creación del Tribunal Federal Electoral, definido por el COFIPE como el órgano jurisdiccional autónomo en materia electoral, contra cuyas resoluciones no procede juicio ni recurso alguno. Fue integrado por una sala central y cuatro regionales en las cabeceras de las demás circunscripciones plurinominales.

De la reforma electoral de julio de 1992 lo más destacable es la implementación de una nueva credencial para votar con fotografía del elector, imprescindible para sufragar, y junto con la lista nominal y el padrón que está a disposición de los partidos para su revisión constituye un gran avance en el intento de dar mayor transparencia a las jornadas comiciales.

En 1993 es nuevamente modificado el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Tiene por objeto la sustitución de los consejeros magistrados en consejeros ciudadanos como integrantes del Consejo General del IFE, a propuesta de los grupos parlamentarios y elección de los diputados.

Otro aspecto digno de destacar lo constituye la eliminación del voto de calidad del presidente del Consejero General del IFE para establecer mayoría calificada de las dos terceras partes para elegir secretario general y directivos del Consejo General, se fijan los

---

<sup>8</sup> CASTELLANOS, ... p - 174

topes máximos a las campañas de los partidos políticos, y se establece la contratación comercial de tiempos para los partidos en la radio y la televisión, en tanto que se prohíben las aportaciones o donativos a los partidos, a quienes se obliga a rendir cuentas del origen, monto y aplicación de sus recursos. Todos los artículos correspondientes a la normatividad del Tribunal Federal Electoral también sufren modificaciones, en virtud de que desaparece el Colegio Electoral de ambas cámaras para calificar la elección, salvo la de presidente de la República, por lo que hay cambios sustanciales en el sistema de medios de impugnación, faltas y sanciones administrativas.

De cara a las elecciones de 1994 surge una nueva reforma electoral. En cuanto al IFE, como innovación surge la palabra "independiente" como una de las facultades que guían su actividad, y tiene una nueva responsabilidad: "preservar el régimen de partidos políticos"<sup>9</sup>. En lo concerniente al Tribunal Federal Electoral, se le define como un órgano autónomo y como la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral federal, y es su responsabilidad resolver en forma definitiva e inatacable los recursos de inconformidad presentados durante los procesos electorales.

El 3 de junio de 1994 el COFIPE tiene una nueva reforma tendiente a acotar, conforme a los lineamientos del Congreso de la Unión, a los consejeros ciudadanos, y se eliminaba la prohibición de ejercer su profesión y percibir ingresos.

Es así como llegamos a la reforma electoral de 1996, en la que surgen grandes cambios de fondo que han de incidir en la transformación de la geografía política nacional y en la conformación de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Producto de esta reforma, el Consejo General del IFE es integrado por un Consejero Presidente y ocho Consejeros Electorales, que sustituyen a los consejeros ciudadanos. Pero lo más significativo es la exclusión del representante del Poder Ejecutivo en el órgano electoral más importante del país, con todas sus implicaciones, como la imposibilidad de incidir más en la integración del IFE. En lo que se refiere al Tribunal Federal Electoral, queda adscrito al Poder Judicial de la Federación como uno de sus órganos, concretándose su independencia.

---

<sup>9</sup> Instituto Federal Electoral, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, México, 1999, p - 69

Como podemos ver, se ha requerido casi de un siglo para, primero, disponer de una autoridad electoral específica, más tarde para evitar su centralización y la injerencia del presidencialismo en ella, después para lograr su autonomía, más tarde su independencia, la ciudadanización, dando paso a la especialización, disponiendo de mejores instrumentos para la celebración de comicios, como padrones, listas nominales y credencial de elector con fotografía, mecanismos de impugnación y autoridades de lo contencioso electoral de igual forma autónoma e independientes, hasta integrarse al Poder Judicial mediante un organismo especializado.

En la evolución del sistema electoral han jugado un papel preponderante los partidos políticos, pues de ningún modo se ha tratado de una graciosa concesión de las autoridades, que, por el contrario, se han empeñado en retardarla lo más posible admitiendo cambios a cuentagotas durante muchos años, para finalmente, al agotarse el sistema priísta y fortalecerse tanto las organizaciones como los partidos, se abre más rápidamente el camino para la competitividad electoral, fundamentalmente por la poca legitimidad de los gobiernos, particularmente el surgido en 1988 y la coyuntura política que significa la aparición del EZLN en 1994.

Si bien los partidos también han tenido que evolucionar a la par que germinaban los cambios por ellos promovidos, lo más importante en los últimos años es que nos hallamos en la disyuntiva de la consolidación de un sistema de partidos sólido, como uno de los elementos indispensables para continuar avanzando en el proceso de transición política hacia la democracia y su consolidación, o su fragmentación y el surgimiento de innumerables fuerzas políticas de poca envergadura que pueden radicalizarse como alternativa para obtener el poder.

#### **4.4.- El IFE: debilidades y fortalezas de cara al proceso electoral 2006**

En este apartado, se realizará un breve análisis estructural del Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como de su desempeño, a fin de conocer si esta institución cuenta con los elementos indispensables para garantizar que las elecciones de 2006 serán limpias, transparentes e imparciales.

Para analizar la estructura y desempeño del IFE, recurriremos a los referentes

ofrecidos por Giovanni Sartori, en tanto que para disponer de información a fin de evaluar su gestión, recurriremos a lo que algunos medios de comunicación recogieron en voz de diversos analistas.

Dividiremos este estudio en dos partes: la gestión a cargo del primer Consejo General del IFE, presidido por José Woldenberg, así como el contexto en que asumieron la encomienda los nuevos integrantes del Consejo General, encabezado por Luis Carlos Ugalde.

Finalmente, ofreceremos los que a nuestro juicio, basados en la metodología de Sartori, constituyen los elementos indispensables para que el IFE pueda jugar un papel a la altura del histórico proceso que vivimos, a fin de que electoralmente hablando los comicios del 2006 sean organizados y calificados de manera imparcial y efectiva, para no despertar dudas sobre la legitimidad del triunfo de quien venza en las elecciones.

Giovanni Sartori ha establecido líneas que permiten analizar las estructuras de las instituciones, así como evaluar su desempeño.

Sartori plantea puntualmente la importancia de este tipo de análisis: "...difícil será que tengamos buenos gobiernos sin buenos instrumentos de gobierno"<sup>10</sup>. Si bien en este apartado no estamos analizando un gobierno, sino una institución como el IFE, el principio y la metodología aplican y, más aún, nos serán de gran utilidad a la hora de evaluar la gestión del presidente Fox en materia de transición a la democracia.

En el análisis de estructuras, la finalidad es comprender si las instituciones obedecen a los objetivos para los que fueron creadas, detectar los factores que han motivado sus transformaciones, sus debilidades, así como aquellos aspectos en que pueden ser mejoradas.

Basados en el trabajo de Sartori, para la realización del análisis estructural es indispensable definir el sistema, el gobierno o institución objeto de estudio, con base en los referentes que a continuación se citan:

---

<sup>10</sup> SARTORI, Giovanni, Ingeniería Constitucional Comparada, Fondo de Cultura Económica - México-1996, p-8.

1.-Analizar los mecanismos de integración. El estudio de la creación del sistema o institución nos permitirá delimitar sus objetivos.

2.- Definir su grado de autonomía y capacidad para perdurar. Este análisis permitirá conocer si la existencia del sistema, gobierno o institución obedece a mecanismos propios o a la voluntad de otros sistemas o instituciones. Nos permitirá también medir su capacidad de decisión.

3.- Establecer el ámbito de acción, alcances y límites. Con ello se estará en posibilidad de conocer si las facultades establecidas de una institución bastan para cumplir sus objetivos, así como definir su relación con otros sistemas o instituciones.

Para la evaluación del desempeño de un sistema, institución o gobierno, Sartori ofrece los siguientes referentes:

1.- La capacidad estructural. Se deriva del estudio anterior.

2.- Su conducción. El liderazgo y decisiones de quien preside la institución o gobierno inciden en sus resultados.

3.- Estabilidad y duración. Al margen de quien presida la institución o gobierno, éstos no deben derrumbarse.

Finalmente, Sartori nos refiere que la definición de un sistema, gobierno o institución eficaz “es un gobierno capaz de ejecutar sus políticas”<sup>11</sup>.

En este apartado de nuestro estudio, consideraremos al IFE eficaz si es capaz de cumplir a cabalidad el objetivo para el que fue creado: garantizar una elección transparente, que no deje dudas sobre la claridad del resultado.

No obstante, como hemos dicho, estos mismos referentes de Sartori nos serán de gran utilidad para analizar el desempeño del presidente Fox en lo referente a su gobierno, la gobernabilidad, la capacidad para ejecutar sus políticas, la transición y la consolidación democrática.

---

<sup>11</sup> Sartori,... Ingeniería... p - 130

A continuación, ofreceremos nuestro breve análisis de la estructura del IFE, comenzando por la etapa en que José Woldenberg presidió el Consejo General, aplicando la metodología de Sartori.

#### 1.- Definición:

-De acuerdo con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el IFE es un organismo público autónomo de carácter permanente, con independencia en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Es depositario de la autoridad electoral, responsable de la autoridad electoral, responsable de la función estatal de organizar las elecciones.

#### 2.-Mecanismos de integración:

-El mismo Cofipe establece que los órganos centrales del IFE son el Consejo General, la presidencia del Consejo General, la Junta General Ejecutiva y la Secretaría Ejecutiva. El Consejero Presidente se elige con las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados entre las propuestas que formulen los grupos parlamentarios.

#### 3.- Ámbito de acción, alcances y límites:

-El IFE tiene su sede en el Distrito Federal y ejercerá sus funciones en todo el territorio nacional en 32 delegaciones, una en cada entidad federativa, y 300 subdelegaciones, una en cada distrito electoral. Entre las más importantes funciones del Consejo General, figuran las siguientes: expedir los reglamentos necesarios para el buen funcionamiento del Instituto, vigilar la integración y adecuado funcionamiento de los órganos del Instituto, designar al Secretario Ejecutivo, determinar topes máximos de gastos de campaña para los partidos en las elecciones presidenciales, senadores y diputados, aprobar el anteproyecto anual de presupuesto del IFE que proponga el presidente del Consejo y remitirlo para su inclusión en el proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación. En lo que se refiere a las atribuciones del Consejero Presidente, figuran: velar por la unidad y cohesión de las acciones de los órganos del IFE, proponer al Consejo General el nombramiento del Secretario Ejecutivo, y proponer anualmente el anteproyecto de presupuesto del IFE para su aprobación.

Y ahora, el análisis del desempeño:

#### 1.- Autonomía:

En sus decisiones y funcionamiento como órgano público autónomo, de acuerdo con el Cofipe, el cual define sus atribuciones, el IFE tiene un carácter independiente. No obstante, en los mecanismos para su integración es donde surgen las dudas con respecto a su autonomía, ya que la institución no puede darse a sí misma sus propios integrantes, en virtud de que son los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión quienes los eligen. Otro aspecto vital lo constituye el hecho de que el IFE tampoco puede aplicar reformas a su estructura o funcionamiento, puesto que esto depende también de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

#### 2.- Conducción y liderazgo:

Recayó en José Woldenberg, académico y especialista en asuntos electorales, cofundador del PRD, consejero ciudadano, vinculado con la izquierda quien tuvo amplia aceptación de los partidos para su acceso a la presidencia del Consejo General. En las elecciones de 1997, 2000 y 2003, los resultados fueron aceptados por los contendientes y las irregularidades mínimas, gozando de credibilidad su desempeño.

#### 3.- Estabilidad y duración:

Por definición, el IFE es el órgano permanente responsable de las tareas electorales. Los integrantes del Consejo General del IFE son elegidos por dos terceras partes de la Cámara de Diputados. Duran siete años en su responsabilidad. Son considerados servidores públicos y por tanto, en caso de actos irregulares u omisiones en su desempeño, pueden ser sometidos a juicio político por los legisladores. Por tanto, podemos considerar que si bien la institución permanece (IFE), los integrantes de su Consejo General, tanto en su elección como en su permanencia, no tienen garantizado el cargo y están bajo la tutela y voluntad de los diputados.

Por lo que toca al análisis del IFE con Luis Carlos Ugalde ahora al frente, diremos que los puntos uno y tres del análisis estructural no se han movido desde la reforma de 1996, por lo que en nuestro análisis de su gestión, estos puntos quedarán tal cual.

Por tanto, al analizar el punto dos, referente a la conducción y liderazgo, es indispensable señalar que si bien a Luis Carlos Ugalde no le ha tocado enfrentar un proceso comicial intermedio o presidencial, si hay un contexto complicado en su arribo a la presidencia del Consejo General del IFE, y temas complicados a los que ha tenido que enfrentarse, como las sanciones a los partidos. Por tanto:

3.- Conducción y liderazgo de Luis Carlos Ugalde al frente del Consejo General del IFE:

Para ilustrar el contexto, partiendo de la amplia expectativa de que si no todos, al menos la mayoría de los integrantes del anterior Consejo General del IFE presidido por Woldenberg fueran reelectos, no se cumplieron. En gran medida, esto se debió a las millonarias sanciones decretadas al PRI, por el caso “*Pemexgate*”, y al PAN y Verde Ecologista por “*Los Amigos de Fox*”.

Por tanto, los temores porque el nuevo Presidente del Consejo General tuviese vínculos profundos con algún partido político pronto se confirmaron con la designación de Luis Carlos Ugalde, por lo que la opinión generalizada de politólogos, investigadores y analistas fue que del órgano electoral de alto prestigio que inicialmente se tenía, quedó “Un IFE bastante debilitado por la represalia que irresponsablemente desplegaron tanto PRI como PAN hacia los antiguos consejeros electorales por cumplir su trabajo, obstruyendo que algunos de ellos se reeligieran aprovechando su probada imparcialidad y experiencia, lo que la ley no impedía”<sup>12</sup>.

Así pues, uno de los riesgos de cara a la elección de nuevos integrantes del Consejo General era la injerencia de los partidos políticos a través de sus fracciones parlamentarias en el Congreso de la Unión.

*“-¿Qué puede hacer la sociedad para evitar la “partidización” del IFE y mantener su carácter ciudadano?*

*-Si la pregunta va en el sentido de la composición del nuevo Consejo General, eso es una responsabilidad de la Cámara de Diputados y de los partidos representados en ella; no*

---

<sup>12</sup> CRESPO, José Antonio, El Universal, Opinión, Gobernación: el Sucesor, México, 16 mayo 2005, p- 25B

*creo que los partidos resuelvan esta composición mediante un arreglo de “cuotas”, pues no es lo que más conviene a ninguno de los partidos políticos (equivaldría a destruir la figura del árbitro imparcial, poniendo en su lugar el equivalente a la composición de fuerzas políticas en la Cámara). Me parece importante, en cambio, insistir en la necesidad de hacer una renovación progresiva del Consejo General, manteniendo a una parte de los actuales consejeros para que los nuevos integrantes no tengan que empezar de cero, como se hace por cierto en otras instituciones”.*<sup>13</sup> Pero más aún: PAN y PRD coincidían en la idea de que era necesario mantener el prestigio ganado por el IFE a través de su nuevo Consejo General.

No obstante, la coyuntura se impuso. El presidente Fox, a través del PAN, buscaba respaldo para emprender las reformas eléctrica y fiscal. Para concretarla necesitaba el respaldo del PRI, que puso como condición imponer consejeros electorales: “Con la esperanza –porque no hay ninguna garantía al respecto– de lograr el respaldo del PRI a las reformas eléctrica y fiscal que el gobierno ha considerado indispensables, Acción Nacional resolvió adherirse a las propuestas y mecanismos que los dirigentes del PRI impusieron en la decisión acerca del consejo general del IFE. El diputado del PAN Germán Martínez reconoció, en tribuna, que para el PAN esa había sido una decisión de Estado. ‘El ánimo de Estado es la disposición a ser capaces de convivir entre diferentes’, explicó. Se trataba, dijo, de tomar acuerdos ‘en aras de alcanzar un objetivo superior’<sup>14</sup>.

De esa manera se consumó la partidización del nuevo Consejo General del IFE, no sin que numerosos analistas y politólogos lo advirtieran: “El grave hecho de que el PRD quedó excluido del nombramiento del nuevo consejo general, una regresión a los años previos a 1994, cuando la izquierda estaba marginada de los acuerdos electorales”<sup>15</sup>. Pero el problema de fondo no estriba sólo en la partidización de los integrantes del Consejo General, puesto que “No es del todo tranquilizante que el Poder Legislativo esté facultado para cortarle la cabeza al IFE y pueda remover a todos los consejeros electorales”<sup>16</sup>. No eran para menos las suspicacias en torno a los nuevos integrantes del Consejo General del IFE: “Los nuevos consejeros del Instituto Federal Electoral, con unas cuantas excepciones, han tenido trayectorias de bajo perfil político y/o académico.

---

<sup>13</sup> WOLDENBERG, José, Revista “Entorno”, COPARMEX, <http://www.coparmex.org.mx/contenidos/publicaciones/entorno>, 3 de noviembre de 2003

<sup>14</sup> TREJO DELABRE, Raúl, “*Aquel dos de julio*”, Opinión, <http://www.raultrejo.tripod.com.mx>

<sup>15</sup> CRESPO,... Idem

<sup>16</sup> REYES HEROLEZ, Federico, Revista “Entorno”, COPARMEX, <http://www.coparmex.org.mx/contenidos/publicaciones/entorno>, 3 de diciembre de 2003

Pero muy en particular contra quien fue propuesto para presidir el Consejo General, Luis Carlos Ugalde, quien es doctor en Ciencia Política por la Universidad de Columbia, profesor en el Centro de Investigación y Docencia Económicas y cuya principal preocupación académica ha sido el estudio de los mecanismos para el rendimiento de cuentas por parte del poder público.

Y aunque en un principio sus posturas coincidían con las del saliente titular del Consejo General del IFE, José Woldenberg, en el sentido de no partidizar la su integración, “Hoy en día, paradójicamente, él es presidente del IFE gracias a una decisión sustentada en el reparto de cuotas que él, con razón, cuestionaba”<sup>17</sup>.

La mayor de las suspicacias en torno a Ugalde surgió de su permanente negativa a haber pertenecido al PRI. No obstante, los hechos no mienten: “Hace dos años y medio la revista Examen, del Partido Revolucionario Institucional, publicó el interesante ensayo de Luis Carlos Ugalde titulado ‘La reforma del PRI: un debate sin sustancia’. Al pie de ese texto aparece la siguiente ficha biográfica: ‘El autor participó en la preparación de la agenda de reforma del PRI en 1994 como secretario técnico de la Comisión Nacional de Ideología. En 1996, fue miembro de la comisión redactora de la XVII Asamblea Nacional. Fue secretario de capacitación política del Frente Juvenil Revolucionario en 1986-87’. Eso dijo la revista del PRI en su número 137, de abril de 2001”<sup>18</sup>. En términos reales, la filiación partidista del Consejero Presidente del IFE no tendría el menor impacto, dependiendo de su desempeño. El mismo Woldenberg fue fundador del PRD y es identificado con la izquierda. Aquí el reto de Ugalde y el resto de los consejeros consiste en un eficaz desempeño que mantenga la confianza y la credibilidad en el órgano electoral.

Para concluir, diremos pues, con base en el análisis realizado, que si bien como institución el IFE no peligra, pues bien puede seguir existiendo por décadas, es altamente vulnerable porque su integración y evolución no depende de sí mismo, sino de la voluntad de los legisladores, que dependen de la línea que marcan sus partidos: “A esa circunstancia se añade el propósito del PRI y el PAN para modificar la estructura y los recursos de la autoridad electoral y, posiblemente, también algunas de sus atribuciones. Esos partidos han

---

<sup>17</sup> Trejo ... Idem

<sup>18</sup> Idem

anunciado una serie de reformas a la legislación electoral que, junto a cambios que podrían ser pertinentes, pretenderían agregar una de las áreas fundamentales del IFE, la Dirección del Servicio Profesional Electoral, a la Dirección Administrativa del Instituto. Esa reestructuración, según se ha anticipado, podría implicar el despido de varios centenares de trabajadores que han ganado sus plazas en concursos de oposición. También se ha mencionado la posibilidad de reducir las facultades de los consejeros electorales y de establecer mecanismos más ágiles para su destitución cuando así lo decidan los partidos”<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Idem

## **Capítulo V:**

### **Transición Política Mexicana I**

En este capítulo daremos cuenta del contexto cultural, económico, político y social del caso México, describiremos brevemente el papel de los medios de comunicación en las transiciones y consolidación democrática, así como los retos que enfrenta el primer gobierno de la alternancia en el poder; analizaremos brevemente los aspectos más destacados en la gestión del gobierno del presidente Vicente Fox, con base en los trabajos de Francisco José Paoli Bolio y Giovanni Sartori y concluiremos con la revisión de la información proveniente de los propios medios de comunicación.

#### **5.1.- El contexto de la transición y la alternancia en el poder**

El contexto cultural de la transición política mexicana no es sencillo de interpretar. Si consideramos que entre las motivaciones de las olas democratizadoras figuran la mejoría económica, así como una mayor educación entre la gente, veremos que el caso México no se ajusta exactamente a estos factores.

En efecto, nuestro país, previo a la alternancia en el poder, vivió una de sus peores crisis económicas, la que derivó en un mayor grado de pobreza, que evidentemente repercutió en las clases vulnerables.

Pero partamos del aspecto religión. En el caso México, “El mayor elemento cultural de nuestra identidad es el idioma (...) La religión católica es parte de nuestra identidad nacional”<sup>1</sup>.

Y es inevitable que al hablar del catolicismo como factor de identidad, figure también el culto a la Virgen de Guadalupe, a la par de otros elementos como los colores y símbolos patrios, la música del mariachi, las prendas de vestir y el tequila.

No obstante la prevalencia de la religión católica en México, Paoli Bolio nos refiere que se ha reducido considerablemente el peso de los valores religiosos en las actividades culturales, sociales y especialmente en la política. Y aunque no puedan ser ignorados los

---

<sup>1</sup> PAOLI BOLIO, Francisco José, Memorial del Futuro. Ed. Océano. México, 1996, pp.25, 26

intentos de ministros de la iglesia de influenciar a sus feligreses para hacerlos proclives a respaldar a candidatos o partidos por la afinidad de ideologías, el hecho es que paulatinamente la gente, al menos en las ciudades, va dejando de secundarlos.

No es fortuito, por tanto, el avance del protestantismo en diversas regiones del país. Y es que “La secularización es un proceso que introduce la posibilidad de una pluralidad social aceptada y respetada”<sup>2</sup>.

Cuando hablamos de que en materia de educación, el caso México tiene sus peculiaridades durante la transición política, nos referimos a las contrastantes cifras en la materia.

De una parte, tenemos que para 2000, los datos del Censo de Población y Vivienda nos revelan que el nivel de analfabetismo en el país se ha reducido a 9.5 por ciento, aunque con distintos comportamientos por sexo, predominando esta problemática en las mujeres, y por la otra en las regiones, pues Chiapas, Oaxaca y Guerrero son las entidades federativas que más altos índices registran.

Y aquí los contrastes: pese a la relativamente baja cifra oficial de 9.5 por ciento de analfabetismo, existe un alto y creciente índice de analfabetismo funcional, es decir, que aunque las personas hayan aprendido a leer y escribir, se ha perdido esa aptitud por no practicarla.

Ciertamente en las últimas décadas se ha incrementado el número de personas que han recibido instrucción, como nos refiere Paoli Bolio: “...En 1990, el promedio superó los seis años (6.5), lo que implica una duplicación del promedio en relación con la década de los cincuenta. Es decir, en términos promedio, México es un país de primaria”<sup>3</sup>.

Es en el medio rural donde mayormente se registran los problemas de educación, por la falta de infraestructura y por la pobreza, puesto que los pequeños carecen de opción: tienen que participar en las actividades del campo para apoyar la economía familiar.

---

<sup>2</sup> PAOLI ... p - 34

<sup>3</sup> PAOLI ... p - 53

Así pues, como si no bastara el hecho de que México apenas tiene como promedio de educación la primaria y es creciente el analfabetismo funcional, además “en términos generales, la calidad de la educación es muy baja (...) México es un país de reprobados”<sup>4</sup>.

No puede afirmarse, por tanto, que efectivamente el incipiente y dudoso avance en materia educativa en nuestro país haya incidido toralmente en la transición política mexicana. Muy probablemente las razones sean otras, como las crisis recurrentes, lo mismo que el desgaste del régimen autoritario, lo mismo que la construcción de un órgano electoral autónomo e independiente, así como nuevas reglas para la competencia y mecanismos de control para evitar que el voto ciudadano fuera burlado.

Es por eso que tampoco podemos afirmar que en México haya avanzado significativamente la cultura política entre la sociedad, y menos aún la cultura democrática, por más que se aluda a ella en los discursos.

Por una parte, la sociedad mexicana vivió setenta años del partido de la Revolución con sus distintas siglas en un ambiente en el que siempre se sabía quién iba a ganar las elecciones antes de que se celebraran, o peor aún, siendo víctimas de elecciones dudosas, como en 1988, o incluso desembocar en la solitaria candidatura de José López Portillo en 1976.

Puede afirmarse, desafortunadamente, que la cultura política en México se reduce a creer en la imparcialidad y autonomía del Instituto Federal Electoral, que ha sido capaz de lograr que se incremente en gran medida el respeto al voto, sin ser aún una institución consolidada en materia de reglamentación electoral para evitar los fraudes o las inducciones para orientar el voto.

Ejemplo claro de esa incipiente cultura política que se reduce a la credibilidad de una institución no consolidada como el IFE son las recientes acusaciones contra el Partido Revolucionario Institucional por el Pemexgate y contra el Partido Acción Nacional y más concretamente contra el ahora presidente por el caso de “Los amigos de Fox”, que no sólo tienden a mermar la confianza de los ciudadanos en el órgano electoral, sino que demuestran fehacientemente que con todo y que la autoridad y los nuevos instrumentos

---

<sup>4</sup> PAOLI ... p - 54

electorales nos han costado enormes cifras económicas, han sido incapaces e insuficientes para evitar que se incurra en ilícitos en el financiamiento de las campañas presidenciales, porque incluso aún no han podido sancionar a los responsables.

Antes del dos de julio de 2000, la voluntad del pueblo mexicano estaba más orientada a derrocar, con su voto, al autoritario e ineficaz gobierno priísta, por lo que su elección estuvo con el candidato que mejor vendió ese propósito, junto con la idea del voto útil y del supuesto cambio.

En virtud de la credibilidad en la transparencia de los procesos electorales, la gente ha hallado en ellos la única forma de incidir en los gobiernos, premiando o castigando su desempeño con su sufragio. Y eso tampoco puede ser denominado cultura política y mucho menos democrática.

Por eso hay que insistir en que tan incipiente es la democracia mexicana, como la cultura política de la sociedad.

Por lo que hace al contexto social, nuestro país presenta distintos grados de desarrollo: el norte con alto crecimiento económico; el centro, que representa el nivel medio de la nación, y el sur, que aunque rico en recursos naturales y energéticos, es principalmente campesino, indígena, y está sumido en la miseria.

Somos ya cien millones de mexicanos, preponderantemente mestizos... y pobres. Las recientes cifras aportadas por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática revelan que más de la mitad del país vive en condiciones de pobreza, aunque otros estudios refieren, con base en otros criterios y parámetros, que tres cuartas partes de los habitantes de este país enfrentan condiciones económicas y de desarrollo paupérrimas.

Si bien es cierto que la tasa de crecimiento poblacional se ha reducido sensiblemente en las últimas décadas con la intervención del Estado, hasta llegar al 1.8 por ciento aproximadamente, hay otros problemas en materia de población no menos graves.

En efecto, mientras en 1970 casi la mitad de los habitantes tenía menos de quince años, para los noventa se redujo al treinta por ciento, lo cual constituye un claro indicador de que ha iniciado un proceso de maduración y envejecimiento relativo de la población.

Los censos revelan otro de los graves problemas que enfrentan los mexicanos: la falta de oportunidades que les impide arraigarse en su lugar de nacimiento, por lo que se incrementan los conflictos y retos derivados de la fuerte migración.

“La población ha ido abandonando el campo y se ha ubicado crecientemente en las ciudades”<sup>5</sup>. Así, tres cuartas partes de los habitantes de este país radican en las ciudades, por lo que incluso se ha producido un acelerado proceso de urbanización, que se ha acentuado muy particularmente en las últimas dos décadas.

Entre la falta de atención y servicios a las zonas rurales, la disminución del financiamiento gubernamental para las actividades productivas en el campo, la modificación del artículo 27 constitucional que permite la venta de parcelas, a lo cual han recurrido numerosísimos productores para sobrevivir, así como la disminución de las inversiones públicas y la ausencia de las privadas, junto con la carencia de tecnología para hacer competitivo al sector agropecuario, que no puede competir con productos importados de menor calidad y costo, así como altamente subsidiados por sus países de origen, es previsible que la migración del campo a las ciudades y a nuestro vecino país del norte ha ido en un aumento considerablemente, sobre todo a partir de dos mil tres, cuando prácticamente la totalidad de los productos agrícolas dejaron de pagar aranceles.

En materia de servicios básicos, fue precisamente la migración de gente del campo a la ciudad lo que motivó que el gobierno planteara la importancia de satisfacer la necesidad de construir más viviendas. Sólo hasta los noventa ha sido posible avanzar un poco en este terreno, debido a que han bajado las tasas de crecimiento poblacional. Sin embargo, en comparación con los rezagos, la realidad es que falta mucho por hacer.

Otros aspectos que impactan considerablemente en las condiciones de vida de los mexicanos son las políticas de gasto de gobierno y la generación de empleos: “la crisis económica, la falta de empleo y la reducción del gasto público son factores que deben remontarse”<sup>6</sup>.

Otro dato revelador y que desconsuela: de cada peso invertido en desarrollo social, en

---

<sup>5</sup> PAOLI ... p - 31

<sup>6</sup> PAOLI ... p - 49

términos reales ochenta centavos están destinados a mantener a la burocracia que ha de atender este rubro, así que lo que llega a los desposeídos es mínimo.

Conviene recordar que además de llevar treinta años de crisis recurrentes en el país, el llamado “error de diciembre de 1994” sumió al país en la más terrible crisis económica desde los años treintas, provocando el cierre de empresas, pérdida de empleos, descomunal deuda para el rescate del sector financiero, así como una estrepitosa caída en el gasto público, tendencia que desde Miguel de la Madrid se había acendrado.

Y es que, efectivamente, producto de las presiones de los organismos internacionales, el discurso oficial en torno al gasto social versa sobre su inutilidad al llamarlo populismo, bajo el argumento de que no resuelve los problemas de fondo.

La desigualdad social es otro de los lacerantes problemas del país. La concentración de la riqueza en unos cuantos va en aumento: “...hay sectores de la población que padecen graves carencias, que involucran la alimentación, la pobreza, el desempleo y el subempleo, la salud, la educación, la información y el acceso a la cultura”<sup>7</sup>.

Francisco José Paoli Bolio divide a la población mexicana, al analizar el aspecto salud, en dos grandes bloques: los derechohabientes del IMSS e ISSSTE y los que no lo son. A mediados de los noventas (antes del error de diciembre de 1994), estas instituciones ofrecían cobertura al 56 por ciento de la población.

Sin embargo, “la calidad de los servicios que prestan ambos institutos es muy deficiente. Se trata de entidades burocratizadas, a las que acuden las personas con bajos y medianos recursos”<sup>8</sup>. Huelga decir que ambas instituciones están en quiebra y que la tendencia es desaparecerlas.

Si bien es cierto que la alternancia en el poder se dio en condiciones de relativa estabilidad económica, el hecho es que llevamos ya casi cinco años de recesión durante el nuevo gobierno, que han impactado en la pérdida de al menos un millón y medio de empleos, lo que torna el panorama muy complicado. México sigue inmerso en la pobreza y en la falta de expectativas entre la sociedad para salir adelante. El contexto económico del país

---

<sup>7</sup> PAOLI ... p - 59

<sup>8</sup> PAOLI ... p - 58

refuerza este planteamiento.

De una economía cerrada y tendiente a la industrialización con base en un modelo de desarrollo proteccionista (aunque poco competitivo) en los cincuentas, para los ochentas la apertura comercial comienza a concretarse.

Paoli Bolio destaca que además de los importantes flujos migratorios del campo, “una característica muy importante del proceso de industrialización del país es la incorporación de la mujer al trabajo remunerado”<sup>9</sup>. Y es que ya en 1990 había más mujeres que hombres componiendo la población económicamente activa. Sin embargo, este avance cuantitativo no se refleja en lo cualitativo: la mujer no es tan bien remunerada ni reconocida como el hombre en el desempeño de sus actividades productivas.

Durante los gobiernos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari se inicia un proceso de reconversión industrial, de desincorporación de paraestatales, y se consolidan nuevas estrategias en materia de comercio internacional.

“La etapa del crecimiento hacia adentro empieza a declinar a mediados de los ochenta. El gobierno de Miguel de la Madrid plantea el ingreso de México al Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) hacia 1985, después de que el gobierno de José López Portillo había decidido que no se incorporaría a ese acuerdo porque planteaba la apertura económica, con la consecuente desregulación y el principio de la intensificación de una economía más orientada al comercio exterior”<sup>10</sup>.

Por su parte, Carlos Salinas de Gortari concreta el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, que plantea ventajas iniciales al abrirse más la economía de nuestros socios comerciales a los productos mexicanos, y estableciéndose plazos largos para sectores en desventaja como el agrícola, al cual sin embargo los gobiernos subsecuentes no sólo no modernizaron, sino que incluso dejaron de respaldar paulatinamente en lo financiero.

El levantamiento armado del Ejército Zapatista de Liberación Nacional el primer día de enero de 1994, junto con los asesinatos del candidato presidencial Luis Donaldo Colosio

---

<sup>9</sup> PAOLI ... p - 40

<sup>10</sup> PAOLI ... p - 43

Murrieta y el Secretario General del Partido Revolucionario Institucional, José Francisco Ruiz Massieu, dan al traste con los logros del Gobierno del Carlos Salinas en materia económica: la desaparición del déficit fiscal, crecimiento del 3.8 por ciento de la producción nacional, control de la inflación al 9 por ciento, reservas internacionales de cerca de 30 mil millones de dólares, liquidez y financiamiento bancario accesible.

Y es que Salinas, que más de una vez afirmó que los graves problemas de México no se debían a lo político, sino a lo económico, terminó apabullado precisamente por un país cuya estabilidad y gobernabilidad se le fueron de las manos y que terminaron sumiendo a la nación en el desastre económico.

Así, “la industrialización comienza a tener cambios drásticos, en función del cambio de modelo económico”<sup>11</sup>. En efecto, mientras el campo registra cada vez menos trabajadores, cada vez mayor número de personas se emplea en la industria y los servicios.

Ernesto Zedillo recibe la economía nacional pendiendo de alfileres, con su antecesor habiéndose negado a asumir el costo de sus yerros para no minar su imagen, y de los problemas con la necesaria devaluación, producto de la descomunal fuga de capital especulativo que había en el país, y el excesivo, irresponsable y hasta corrupto financiamiento bancario a empresas fantasma o en créditos irrecuperables por haberse destinado a proyectos inviables, lo que provocó una de las peores crisis del siglo: “Durante el primer año de Ernesto Zedillo, se produjo un brutal decrecimiento del Producto Interno Bruto: -10.9 por ciento, el peor año (1995) en la economía desde 1932”<sup>12</sup>.

El programa de choque a la descomunal crisis financiera emprendido por el presidente Zedillo llevó al país no sólo al desempleo y cierre de empresas, pérdida del poder adquisitivo y malestar entre todos los sectores productivos y sociales del país, sino a empeñar la producción petrolera durante varios años a cambio de un préstamo de 50 mil millones de dólares por parte de Estados Unidos.

Es por ello que puede atribuirse al desencanto social con el gobierno autoritario en materia económica como uno de los principales factores de la alternancia en el poder.

---

<sup>11</sup> PAOLI ... p - 44

<sup>12</sup> Idem

Pero también encontramos como factor la maduración de los partidos políticos y un nuevo encuadre para la competencia mediante la reforma electoral de 1996.

En lo político, el hastío contra el viejo régimen era evidente: "...se conduce, en primer lugar, según un conjunto de normas no escritas pero ampliamente observadas, sobre todo por los funcionarios oficiales y los miembros del partido oficial"<sup>13</sup>.

Si bien la clara separación entre los gobernantes nacionalistas y estatistas culminó con José López Portillo para dar paso a los llamados tecnócratas, con Ernesto Zedillo la separación ideológica del presidente con el partido fue la más acendrada y la que a la postre llevó a un PRI sumiso, atendiendo a las viejas reglas del juego, a perder la presidencia en el dos mil.

Durante todo el régimen del partido de la Revolución operó así el sistema político mexicano: "El presidente se constituye como el dirigente máximo del partido estatal, tras la etapa inicial que se conoce como jefatura máxima. Ese liderazgo no lo consigna la Constitución ni código alguno"<sup>14</sup>.

Evidentemente la alternancia en el poder no se gesta sólo durante la administración del presidente Zedillo. Debido a la ausencia de competencia electoral, el primero en abrirla mediante una reforma a la ley en la materia es el presidente José López Portillo. Si bien entonces no ponía en riesgo la hegemonía del régimen, dio cabida a la representación de otros partidos y minorías.

El propio desgaste del partido en el poder y el surgimiento de dificultades a la hora de definir candidato en 1988 provocó una fuerte división: "La sucesión presidencial de 1988 marca un hito en la historia política de México, y empieza a plantear un sistema competitivo de partidos"<sup>15</sup>.

Pero es muy probable que las diferencias no se resumieran solamente a los mecanismos de elección de candidato presidencial, sino también a la ideología que habría de abrazar el sucesor de Miguel de la Madrid. Por una parte, Salinas, con tendencia tecnócrata,

---

<sup>13</sup> PAOLI ... p - 75

<sup>14</sup> PAOLI ... p - 77

<sup>15</sup> PAOLI ... p - 80

y por la otra, Cárdenas, con una visión nacionalista para enfrentar los problemas de la nación, y, por si fuera poco, el peso de los organismos internacionales a la hora de definir la sucesión.

Es durante los noventa que se consolida el tripartidismo PRI, PAN y PRD. También hay un cambio en la relación del régimen autoritario con los sectores sociales en los noventa: “en términos generales, podemos hablar del paso de una lógica monopólica en el manejo del estado en sus diversos aspectos, a otra que entraña la participación de actores más complejos y la necesidad de establecer consensos que no se dan ya solamente al interior del gobierno y su partido”<sup>16</sup>.

Esos interlocutores son los que una vez más, desde el exterior, presionan para la evolución del régimen autoritario en uno democrático, por una parte, pero también están los nuevos bloques de empresarios tanto nacionales como extranjeros y líderes sindicales.

Esos cambios se dan solamente en el corazón del país. De ahí la pugna por un nuevo federalismo, pasando de un presidencialismo avasallador a la construcción de un régimen democrático.

Entre los factores que además de generar el desencanto de los sectores sociales con el régimen autoritario por su pésimo desempeño económico, también figuran los desplazamientos.

Por un lado, el empresariado nacional, afectado por la apertura comercial, y por el otro la vieja clase política, desplazada por la concepción ideológica y el proyecto económico de los gobiernos tecnócratas, obligó a la alianza con la derecha, representada por el PAN.

“En la medida en que el termómetro de legitimidad va bajando, el régimen entra en conflicto y puede plantearse una transición o cambio de un régimen a otro”<sup>17</sup>.

En este contexto de alianza presidente - PAN, se dan algunas de las reformas estructurales exigidas allende nuestras fronteras y surge el levantamiento del EZLN, con la exigencia de renuncia de Salinas por ser un mandatario ilegítimo y autoritario. La nueva

---

<sup>16</sup> PAOLI ... p - 84

<sup>17</sup> PAOLI ... p - 75

pugna al interior del PRI en la sucesión presidencial motiva el asesinato del candidato del PRI Luis Donald Colosio Murrieta, por los afanes transexenales de Carlos Salinas.

Aparejado con la galopante corrupción, otro aspecto fundamental es el de la llamada narcopolítica. Así, para la elección presidencial de 1994, aunque el Candidato del PAN Diego Fernández de Cevallos aumentó su puntaje de popularidad en el primer debate televisado celebrado entre candidatos a la presidencia de la República, y se colocaba muy por arriba en las preferencias electorales, pronto desapareció de escena, lo que conjugado con un mal manejo de campaña y la venta de imagen del voto por la paz si éste favorecía al PRI, llevaron a al Candidato del PRI Ernesto Zedillo al poder.

El nuevo mandatario, en medio de la espantosa crisis social, cedió en el terreno político. Tras el Acuerdo Político Nacional con los partidos, se aprueba una reforma electoral en 1996 que cambia las reglas de competencia, haciéndolas más transparentes, y obligando al presidente a sacar las manos del organismo.

Sin embargo, esta reforma electoral con la participación y consenso de los partidos sólo se logra en lo constitucional, pues en la ley reglamentaria (COFIPE), los cambios son impuestos en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión mediante el mayoriteo del PRI. No obstante, constituye un gran avance en la transparencia.

Para 1997, el gobernador del DF por primera vez se designa mediante una elección popular. Hasta entonces siempre fue el Presidente quien nombró al jefe del gobierno del Distrito Federal. Así, al realizarse elecciones más transparentes, el vencedor no es el candidato del PRI, sino Cuauhtémoc Cárdenas del PRD. Es entonces la primera vez que la capital está gobernada por un mandatario que no pertenece al PRI.

El triunfo de Cárdenas es reconocido la noche misma de la elección por el presidente Ernesto Zedillo. La contundencia de la victoria se manifiesta en la Asamblea de Representantes, que también queda mayoritariamente bajo el control del PRD y de Cárdenas.

Paralelamente, en las elecciones del 6 de julio de 1997 el partido del gobierno, PRI, por primera vez desde 1929, pierde la mayoría absoluta en el Congreso de la Unión. Ese proceso electoral consolidó entonces el tripartidismo que empezó a formarse unos años

antes. El resultado fue el siguiente: PRI: 39%, PAN: 27%, PRD: 26%. El tricolor conservó la mayoría, pero no absoluta. El PAN y el PRD, junto con el PVEM y PT formaron un bloque de oposición frágil. La Cámara de diputados una vez instalada después de un intento fallido del PRI de bloquear la instalación, entonces tuvo la posibilidad de convertirse en el verdadero poder y contrapeso del Ejecutivo.

De ello nos da cuenta un análisis periodístico de "por primera vez desde que inició el proceso de liberalización del sistema político mexicano (...) el foco de atención y control de la transición mexicana se trasladará del Poder Ejecutivo al Poder Legislativo"<sup>18</sup>. Pero a muy poco después de las elecciones se pone en duda verdaderos cambios con la pregunta *¿La oposición al poder?* Y sigue: *"Si la oposición hizo una alianza frágil, condenada a no durar mucho tiempo porque se produjo entre adversarios irreconciliables (PAN y PRD) entonces carecerá de importancia histórica."*<sup>19</sup> Y la alianza de los partidos de oposición no duró mucho tiempo: ya para la aprobación de la Ley de Ingresos y el Presupuesto de Egresos -LIPE- de 1998, el PAN vota con el PRI, no con el bloque opositor, el cual queda fracturado.

El PAN se ve recompensado por su servilismo al gobierno con mayores presupuestos para los ayuntamientos que a su vez son capitales de las entidades federativas, las cuales son gobernados por ese mismo partido. Y mucho más, el PAN votó junto con el PRI la creación del Instituto de Protección al Ahorro Bancario, en teoría para rescatar a los ahorradores, sin embargo, en términos reales, significó legalizar el gran desfalco que banqueros irresponsables causaron a la nación y que derivaron en quiebras, tanto por financiamientos otorgados a empresas no viables, como autopréstamos entre banqueros, para campañas priístas y otros fraudes. De esa manera, se reconoció como legal la deuda, la cual se cargó al pueblo de México con el voto en el Congreso de la Unión entre priístas y panistas; por el monto de los recursos, cuatro generaciones de mexicanos están cargando sobre sus espaldas esta deuda.

Las implicaciones de la ruptura del bloque opositor tuvo grandes consecuencias. En lo político, se perdió la oportunidad de acotar el poder presidencial que de manera discrecional tiene el Ejecutivo federal, recortar los gastos secretos del presidente, y lo más

---

<sup>18</sup> Periódico *El Financiero* 24 de agosto de 1997, Sección Política

<sup>19</sup> PERALTA BURELO, Francisco, *El Universal* 'Bucareli Ocho', *La minoría que es mayoría*, 31 de agosto de 1997,

importante: el impulso de una reforma electoral que corrigiera los yerros y las deficiencias de la realizada en 1996, para evitar la inducción del voto, la coacción, así como la no promoción de obras gubernamentales meses antes de la jornada electoral, financiamiento equitativo para los partidos, cuentas claras, la posibilidad de echar abajo la elección presidencial si existen suficientes pruebas de irregularidades, entre otras. Asimismo, quedó pendiente dar mayor autonomía al gobierno del DF, y crear leyes de participación ciudadana para fortalecer la democracia participativa.

Así se llegó al histórico proceso electoral de dos mil. Candidatos de diferentes partidos contendieron por la presidencia. Se hicieron abanderados de su partido por diferentes caminos:

Por primera vez el PRI realizó un proceso de elección de candidato a la presidencia (Zedillo dijo que el 'dedazo' había pasado a la historia en el PRI). Francisco Labastida Ochoa fue el vencedor. Vicente Fox Quesada, quedó como candidato del PAN y Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, del PRD, fueron los candidatos de los tres grandes partidos/alianzas en los que se aglutinó la mayoría de votos.

De cara a los comicios, Cuauhtémoc Cárdenas convoca en el Estado de Morelos a una gran alianza opositora para sacar al partido en el poder del gobierno. De inmediato, son invitados a construir una plataforma y programa de gobierno conjuntos para garantizar la transición política del país. Se demuestra que la oposición es capaz de construir un proyecto integrador de nación, pero la dificultad surge a la hora de nombrar el candidato de esa alianza opositora. Cárdenas propone que se consulte a la sociedad, la cual vote por elegir al candidato. Por su parte, Fox dice que se trata de un proceso largo, poco confiable, y exige que se elija candidato opositor mediante los resultados de encuestas sobre preferencias electorales.

Cárdenas y Fox no lograron ponerse de acuerdo para definir un sistema de elección de candidato común para una Alianza PAN-PRD, por lo que cada uno presentó a su propio candidato.

Ya durante su gestión como gobernador de Guanajuato, Vicente Fox se hizo tan indispensable para el partido que, llegado el tiempo para designar un candidato a la

presidencia, la decisión recayó en él.

Dentro del PRD hubo una escisión: Pofirio Muñoz Ledo abandonó al partido para postularse a la presidencia apoyado por el PARM, pero retiró su candidatura en favor de Fox, y Cárdenas se convirtió, por tercera vez, en el candidato natural del partido del Sol Azteca. En el PT lo hizo también su abanderado y conjuntó alianzas con las fuerzas de izquierda.

Por su parte, el PVEM pactó una alianza con Fox para sumarse a su candidatura. Los demás candidatos como Gilberto Rincón Gallardo (PDS) y Manuel Camacho Solís (PCD) no tuvieron influencia en el resultado, aunque al primero se le consideró el vencedor del debate entre candidatos presidenciales.

Las campañas electorales divulgaron las ofertas políticas menospreciando las de los otros, acusándose mutuamente de la corrupción y del fraude. Los insultos y humillaciones al rival fueron la tónica en los *spots* en los medios electrónicos de comunicación.

Se realizó el primer debate al cual Francisco Labastida acudió como sintiéndose perdedor, y su estrategia de atacar a Fox le fue revertida, por lo que el candidato del PAN, según los sondeos posteriores, es el triunfador.

Más tarde fue propuesto otro debate, pero Fox intentó poner las condiciones, por lo que finalmente no se llegó a un arreglo y de inmediato Cárdenas y Labastida lo acusan de hacerlo abortar. Para demostrar lo contrario, Fox acepta una reunión a fin de concertar el segundo debate en la casa de campaña de Cárdenas, en donde se empecinó en que se realizara ese mismo día, sufriendo una gran humillación porque la situación era muy forzada. Se acordó finalmente celebrarlo tres días después, y nuevamente Fox fue el triunfador del encuentro.

La guerra de encuestas también juega un papel importante, puesto que mientras los priístas insisten en publicar las suyas afirmando que Labastida va a la cabeza, otros medios de comunicación como Reforma y El Universal hablan de una caída en las simpatías de Labastida, y el repunte de Fox hasta llegar con empate técnico a las elecciones.

Así, en un clima de euforia nacional, culminó el proceso electoral de 2000 en ese momento sin denuncias que pusieran en riesgo el resultado de la contienda: primero el

presidente Zedillo, después Cárdenas y finalmente Francisco Labastida reconocen su derrota en las urnas, y los festejos en un ambiente de legitimidad y triunfo llevaron a la gente y al vencedor al Ángel de la Independencia a celebrar.

Con todas las expectativas y el respaldo de la gente de su lado, la exigencia tampoco se hizo esperar con un “No nos falles” al mandatario que en teoría sacó al PRI de Los Pinos.

Este es el contexto rumbo al histórico dos de julio de dos mil. Sin embargo, es de discutirse si en realidad se ha avanzado en la transición política a la democracia y se están dando los pasos adecuados para consolidarla, o si simplemente se creó un entorno favorable para la alternancia en el poder, aunque bajo la misma ideología y plan de gobierno revestido de legitimidad con una elección que se dijo transparente y que paulatinamente ha quedado demostrado que no lo fue, por una parte, y en la que el nivel de las expectativas creadas estuvo muy por encima de lo que realmente se podía lograr.

## **5.2.- Los medios de comunicación en la transición**

En este apartado, realizaremos un acercamiento al papel que desempeñan los medios de comunicación impresos en las transiciones, con base en un estudio de Adam Jones, así como el de los medios electrónicos, particularmente la televisión, fundamentados en el trabajo de Giovanni Sartori, para contextualizarlos en el caso México.

Es evidente que en el caso de los regímenes autoritarios, los gobiernos ejercen el monopolio de la información, ya sea mediante sus propios medios de comunicación, así como los concesionados o en manos de la iniciativa privada.

Pero no sólo los gobiernos autoritarios reconocen el peso de los medios de comunicación, también los que están en transición y, más aún, los democráticos. La razón es simple: “Por siglos, prensa y política han estado entrelazados (...)La prensa y otros medios tienen una importancia fundamental en la estrategia política”<sup>20</sup>.

En efecto, facciones, partidos, líderes políticos, representantes de amplios sectores

---

<sup>20</sup> JONES, Adam, El Universal, Bucareli 8, *“La Prensa en el Cambio Político”*, México 2005, p - 8

sociales y gobiernos, para externar su posición, para difundir sus ideas o ideologías, para acceder al poder o preservarse en él, han requerido de un vehículo para que sus mensajes lleguen y convencen a la sociedad: los medios de comunicación.

A través de los medios, los regímenes autoritarios se afianzaron y consolidaron con su verdad e incluso moldearon a sociedades enteras a través de complejos mecanismos de control político, hasta los más burdos, como la simple represión.

Derivado de la pérdida de confianza y eficacia, así como el deterioro del régimen y su resquebrajamiento, se hizo aún más evidente la necesidad de los gobiernos de mejorar su imagen ante la sociedad, aunque su actitud ante ellos varió: de instrumentos bajo su control, a entidades de peso político con las cuales había que negociar una imagen, reconociendo su importancia y/o cediendo en prebendas, según el caso.

Este reconocimiento de los regímenes autoritarios sobre todo en momentos de crisis, pero también de los democráticos, se fundamenta en que “De hecho, la libertad de los medios impresos, y posteriormente de la radio y la televisión, y de los nuevos medios de comunicación, ha desempeñado un papel importante para las libertades de expresión y de asociación que, a su vez, definen la democracia liberal”<sup>21</sup>.

No abundan, sin embargo, los estudios en torno al papel que juegan los medios en las transiciones para elaborar una macroteoría que aplique en todo el mundo.

Al analizar el papel de los medios de comunicación en el proceso de cambio político, Adam Jones establece varias líneas de conducción que si bien están fundamentadas en la prensa escrita, igualmente pueden aplicar en la radio y la televisión, en su funcionamiento, ofreciendo conceptos inéditos por avanzar en terrenos vírgenes:

1.- El imperativo movilizador.- En él debemos aglutinar el conjunto de motivaciones de un medio de comunicación para manejar sus políticas informativas y editoriales, con base no sólo en las circunstancias propias, sino las del contexto del régimen y la sociedad: si autoritario, si en transición, si en la democracia consolidada y participativa.

2.- El imperativo profesional.- En él plantea el aislamiento de las bases de los

---

<sup>21</sup> Idem

sistemas periodísticos tanto en los regímenes capitalistas como en los socialistas de Estado, de manera que la conducción de los medios tienda a su desempeño con ética, profesionalmente y de manera activa en la sociedad.

Evidentemente Jones no pretende ignorar las interacciones de los medios escritos y electrónicos tanto con los patrocinadores (sean gubernamentales o privados y que particularmente en los regímenes autoritarios con frecuencia están íntimamente ligados), así como lo que éstos esperan de los medios, generando tensiones, las mismas que se producen al interior de las redacciones de los medios al definir prioridades y políticas editoriales.

Al margen de las caracterizaciones que Jones o cualquier periodista pudieran realizar sobre el deber ser de los medios de comunicación, y las tensiones que pudieran darse con los gobiernos y patrocinadores (independientemente también del tipo de régimen del que hablemos), o de las disputas por el establecimiento de cualquier política editorial, nos parece que hay un punto fundamental que no puede ser ignorado por quienes pretenden establecer una teoría del papel que los medios debieran jugar en las transiciones políticas.

Ese punto fundamental es que, de y al servicio del estado o como entidades públicas (mediante concesión) o como iniciativa privada, los medios de comunicación para sus propietarios o para quienes los usufructúan deben ser, ante todo, un negocio rentable.

Por tanto, todas las políticas tanto de información como editoriales y comerciales estarán enfocadas primordialmente a la subsistencia del medio, posteriormente a la obtención de ganancias y su consolidación, y sólo eventualmente en un verdadero compromiso con la sociedad y sus intereses, lo mismo que con la democracia misma.

En gran medida, el papel prioritario de los medios es buscar esos patrocinadores que garanticen su permanencia con base en el contexto en el que se desenvuelven.

Para un medio de comunicación, no hay mejor prospecto de patrocinador que regímenes que pierden legitimidad, sobre todo si éstos son autoritarios porque la pérdida del poder para quienes lo encabezaban bien puede desembocar en el mejor de los casos en el juicio popular a través de esos medios, pero en el peor de los escenarios, un proceso legal y eventual sanción por los excesos y abusos cometidos.

De esta manera, los medios de comunicación adquieren un poder político y económico real, capaz de negociar imponiendo sus condiciones con un régimen en franco de desgaste o que esté en riesgo.

Y no sólo eso, los propietarios de los medios eventualmente buscarán su posicionamiento con los nuevos actores políticos y gobernantes, primero para catapultarlos a un poder que han de compartir, o para, andado el tiempo, repetir el mismo proceso cuantas veces sea necesario.

Por su contexto social y político, el caso México tiene sus particularidades tanto durante el deterioro del régimen autoritario del PRI, como en la liberalización de cara a la alternancia en el poder, como en los intentos de consolidación de la democracia.

Durante los años de desgaste del régimen priísta, la prensa escrita del país (invariablemente privilegiada económicamente por el gobierno, en el caso de sus incondicionales), vio un cambio drástico en el comportamiento de su principal patrocinador.

Desde las crisis recurrentes, la escasa disponibilidad de recursos gubernamentales orilló a los presidentes no sólo a vender una imagen democrática, sino de culto a la persona y sacrificando a la prensa escrita (en un país que no lee, que es de nivel primaria y de reprobados, pero que además padece un creciente analfabetismo funcional), privilegió sus “patrocinios” a los medios electrónicos: la radio y la televisión, el medio de mayor penetración entre la sociedad mexicana.

En un país de recesión, cierre de empresas y despidos masivos, para la prensa escrita perder a su principal “patrocinador”, el gobierno, y enfrentarse a anunciantes privados en crisis y proclives al régimen, que sacrifican su inversión en publicidad o priorizan los medios de mayor alcance, sólo quedaba margen para dos posibilidades: desaparecer por la falta de recursos, o profesionalizarse y competir por primera vez por lectores y anunciantes, e incluso enarbolar banderas democráticas y sumarse a los actores políticos opositores o los de la transición.

En la mayoría de los medios escritos en México es fácil percibir que los que no desaparecieron ya sin el apoyo gubernamental, el viraje en sus políticas informativas y editoriales obedeció más a estrategias coyunturales de reacomodo para la supervivencia,

que a un verdadero compromiso con la transición, con la condena al autoritarismo y sus consecuencias, que con la sociedad o la democracia mismas. Huelga decir que hubo algunos que presumieron siempre de independencia del apoyo y patrocinio gubernamental, pero a la postre quedó demostrado el origen no sólo de sus apoyos, sino sus tendencias ideológicas y proclividad al gobierno en puerta.

Independientemente de la motivación ominosa de los medios para reorientar sus posturas y estrategias ante la necesidad ya no de tener los mismos privilegios, sino al menos de sobrevivir, es un hecho que ese viraje sí favoreció la transición política a la democracia.

Así, vemos que si en principio “los periódicos de todo el mundo buscan explotar las fisuras en las filas de los patrocinadores a fin de ampliar la esfera profesional de sus operaciones”<sup>22</sup>, en el caso México ese período fue aprovechado ampliamente por la prensa escrita y periodistas “destacados” para ganar un mayor peso político, ampliar sus libertades y posiciones, pero fundamentalmente para vivir una era de bonanza económica que a la postre muchos perdieron.

Evidentemente este comportamiento si bien de la mayoría de los dueños de periódicos y/o editores de periódicos al menos en el caso México fue regla general, no son de menospreciarse tanto los esfuerzos de las oposiciones políticas que impulsaron sus propios medios, para avanzar en la transición a costa del golpeteo y los crímenes de estado. Como tampoco puede negarse que en su caso, el acceso al poder o a los privilegios de ser favorecido por él en no menos de un casos fue el objetivo.

El hecho es que el resquebrajamiento de los regímenes autoritarios abre la puerta a mayores libertades, como la de expresión: “Cualesquiera que sean sus raíces, la separación entre los patrocinadores tiene una contribución importante en períodos de liberalización y deshielo, casi siempre ejemplificados en los medios de comunicación antes que en los demás foros”<sup>23</sup>.

De cara a la alternancia en el poder, lo mismo que después de ésta, en el caso México continuó predominando esa visión minimalista del candidato y del ahora presidente Vicente

---

<sup>22</sup> JONES, ... p - 9

<sup>23</sup> Idem

Fox y en general de los gobiernos encabezados por el PAN de cara a la prensa: privilegiar con “patrocinios” o acuerdos legales con trasfondo político a los medios electrónicos.

Así, el declive en el número de medios impresos en los últimos años es evidente, y lo que es peor aún: no se ven condiciones para revertir esta tendencia, por lo que sólo los medios de prestigio y penetración, o los que conserven algún vínculo de peso con el gobierno, o los que consigan “puentear” el patrocinio oficial a través de empresas privadas, son los que podrán sobrevivir, junto con alguno u otro que por su profesionalismo, objetividad e imparcialidad (son muy pocos, por cierto), podrán sobrevivir.

Y en estas condiciones, también es previsible que la prensa escrita no favorecida por el patrocinio gubernamental tienda a radicalizarse más con el régimen, destacando sus yerros y atrocidades, corrupción o abusos, sobre todo si como en el caso México es el propio régimen del “cambio” el que da tela de donde cortar.

Pero no es sólo mediante la estrategia económica como en el caso México el régimen autoritario, en su fase de declive y ahora el del “cambio” pueden presionar a la prensa escrita ya sea para cambiar sus políticas informativas o editoriales e incluso para empujarlos a desaparecer.

Abundan los expedientes abiertos o de dudoso cierre sobre periodistas asesinados durante los regímenes encabezados por el PRI, y en el caso del nuevo gobierno, ha sido el propio mandatario, Vicente Fox, el encargado de definir su postura ante medios y periodistas, al hablar de la conformación del Círculo Verde (los afines al régimen) y los del Círculo Rojo (los adversarios del régimen).

Y más aún: la estrategia de obligar a comparecer a los periodistas ante las instancias judiciales para revelar sus fuentes y por la naturaleza misma de las preguntas planteadas en los interrogatorios queda claro que el aparato gubernamental actúa con la vieja intencionalidad y por momentos hasta el estilo del viejo PRI.

Otro aspecto a la hora de fijar posición el nuevo gobierno con la prensa, particularmente la escrita (no olvidemos que la radio y la televisión operan bajo el régimen de concesión gubernamental y es otra la naturaleza de la relación con el gobierno por las razones ya expuestas y otras que más adelante plantearemos) se da con la nueva Ley de

Acceso a la Información Pública Gubernamental, que ha generado posiciones encontradas entre los propios periodistas, lo mismo que entre académicos y analistas.

Mientras para algunos constituye un avance sin precedente, para otros su eventual reglamentación atenta contra el libre ejercicio profesional de los informadores y vulnera los artículos sexto y séptimo constitucionales, al intentar someter a las decisiones de comités y supervisiones de un instituto el derecho a la información, con criterios selectivos, con un juzgador arbitrario.

No es nuestra intención polemizar en este importante tema. Reconocemos tanto la convenenciera postura de los dueños de los periódicos de usar la información discrecionalmente, como la insensatez del gobierno de colocar un filtro tipo inquisición para que pueda cumplirse si conviene al Estado un derecho establecido en nuestra Carta Magna.

Nos interesa, sí, dejar en claro que, en todo caso, ni periodistas ni gobierno parecen estar motivados por los afanes de transparencia y democraticidad, sino por los intentos de defender, preservar o ampliar, según el caso, sus cotos de poder.

Así pues, en el caso de la prensa escrita en la transición, podemos decir que en el caso México lucha desesperadamente por su supervivencia, ante los embates económicos, políticos y legales del nuevo régimen, para lo cual por una parte se profesionaliza, por la otra se sube al tren de la democratización, y sobre todo se vuelve más crítica y contestataria.

Ahora bien, analizamos por separado el caso de la radio y muy particularmente el de la televisión, no sólo por su penetración en la sociedad, sino por el régimen legal de su constitución, pero sobre todo porque siendo el vehículo predilecto de comunicación del nuevo gobierno, es fundamental conocer el impacto que tuvieron primero para la alternancia, y ahora que un nuevo partido está en el gobierno.

De la radio diremos que en la capital del país existen 56 emisoras, 32 de AM y 24 de FM, lo que da cuenta de una constante en este medio: la competencia.

Editorial y comercialmente tuvo un manejo más inteligente que la prensa escrita y que la televisión, porque en las radiodifusoras existe un más alto grado de competencia.

Editorialmente, porque al montarse en la transición tras el resquebrajamiento del

régimen, al desarrollar una identidad propia, vimos transformarse el perfil de estaciones dedicadas fundamentalmente a la transmisión de música para convertirse, primero, en oferentes de noticias e información, y eventualmente en generadoras de opinión, a grado tal que en algunas de ellas se llegó muy pronto no sólo a la profesionalización, sino a la especialización, con contenidos netos dedicados tanto a la información como a generar opinión.

Comercialmente, la radio se colocó a la cabeza debido a que sus estrategias contemplaron campañas de publicidad a costos más bajos que en el caso de la televisión y con similar penetración, y evidentemente mucho más rentables que los de la prensa escrita.

Y es que si bien estos esquemas no tenían por objetivo arruinar a la prensa escrita ni establecer una competencia directa con la televisión, sino entre los radiodifusores, indirectamente lo consiguieron.

Esa competencia surge aprovechando el resquebrajamiento del régimen autoritario para explorar las bondades tanto de una mayor libertad de expresión, como de recuperar en gran medida la credibilidad de la radio, en contraste con la subordinación de la televisión al régimen.

El papel de la televisión como el medio de mayor penetración entre la sociedad, es más complejo, no sólo por lo que ya mencionamos en cuanto al régimen para su constitución (las concesiones dependen de la voluntad del gobierno, quien las otorga o retira a voluntad), sino por ser el medio predilecto de las autoridades.

También lo es porque prácticamente se ha constituido en un importante coto de poder, porque la competencia entre televisoras, además de mínima pues sólo existen dos grandes cadenas, Televisa y televisión Azteca, no varía significativamente en lo que corresponde a su relación con el gobierno, y porque ha llegado a representar uno de los principales instrumentos de formación de la sociedad.

No nos ocupamos de la televisión por cable porque el acceso de la población a ella es restringido, y no porque carezca de una oferta interesante; hablaremos de Televisa, para dar cuenta del coto de poder que representa por su alcance, diremos que cuenta con cuatro

canales nacionales, llega a toda Latinoamérica y a numerosos países. TV Azteca tiene dos canales nacionales, y su señal llega también a los Estados Unidos.

Son ampliamente recordadas las afirmaciones del antaño dueño de Televisa al autodefinirse como soldado del PRI en tiempos de apogeo del gobierno autoritario. Y también es ampliamente conocida la dudosa licitación que transformó, en tiempos del presidente Salinas, a Imevisión en Televisión Azteca, lo que da cuenta del compromiso de ambas televisoras con el régimen.

Una vez más conviene tener presente que el nuestro, además de ser un país de reprobados, sólo tiene el nivel de primaria y que un grave problema es el analfabetismo funcional.

Como formadora de individuos y de la sociedad, el peso que tiene auestas la televisión es enorme: “El telespectador es más un animal vidente que un animal simbólico. Para él, las cosas representadas en imágenes cuentan y pesan más que las cosas dichas con palabras. Y esto es un cambio radical de dirección, porque mientras la capacidad simbólica distancia al homo sapiens del animal, el hecho de ver lo acerca a sus capacidades ancestrales, al género al que pertenece la especie del homo sapiens”<sup>24</sup>

No se trata, desde luego, de satanizar a la televisión porque en ella se promueve la violencia, se informa poco y mal, o de condenarla por su proclividad con el gobierno, sino de reconocer que tiene el poder de cambiar (y de hecho está cambiando) la naturaleza del hombre.

Tampoco se trata de asumir una actitud retrógrada frente a lo que la televisión representa: un avance tecnológico. La pugna, en síntesis, no es contra la televisión, sino su manejo y contenidos.

Sartori nos refiere que, efectivamente, la primera escuela de los niños es la televisión. Y, bien mirado, lo sigue siendo también para el gran número de adultos que recurren a ella en busca de distracción o entretenimiento.

Y más aún, al establecer una analogía con el telégrafo vemos la importancia de los

---

<sup>24</sup> SARTORI, Giovanni, *Homo Videns, La Sociedad Teledirigida*, Ed. Taurus, Madrid 1996. pp - 26, 27

contenidos: “Un hilo sujeto por palos es sólo un hilo si no transmite algo; y es una mala inversión si no transmite lo suficiente. Esto mismo es válido para la televisión: también la imagen debe estar repleta de contenidos”<sup>25</sup>.

No obstante, es claro que los contenidos que manejan las televisoras por una parte tienden a privilegiar lo que está acompañado de imágenes, que las imágenes por sí mismas sustituyen por sí mismas los contenidos de palabras, y que lo mismo aquéllas pueden ser manipuladas o motivar a la inducción, sobre todo en materia política, lo mismo en los regímenes autoritarios que en los democráticos.

Ya hemos dicho que a través de los medios los regímenes, particularmente los autoritarios, proclamaban sus virtudes, ideologías y proyectos de manera eficaz. Sin embargo, el avance tecnológico y más concretamente la llegada de la televisión potenció esa eficacia y alcances, y cambió la forma misma de hacer política.

“El término video-política hace referencia sólo a uno de los múltiples aspectos del poder del video: su incidencia en los procesos políticos y con ello una radical transformación de cómo ser políticos y de cómo gestionar la política”<sup>26</sup>.

El grave problema con la televisión es que una imagen puede convencer de que una mentira es verdad, que las palabras solamente.

Eso explica en gran medida el por qué del desplazamiento tanto de la prensa escrita (en donde la cabida a voces de distintas corrientes ideológicas no cumpliría tan eficazmente el objetivo de inducir o dirigir a la opinión de la gente), como de la radio, donde se siguen patrones de análisis y de generación de opiniones mediante conceptos y no de imágenes.

Otro instrumento mediante el que los modernos políticos inducen la forma de pensar en torno a ellos a la sociedad son los sondeos de opinión, lo mismo tratándose de los candidatos presidenciales, que de los gobernantes ya en el ejercicio del poder, los resultados de tales sondeos son transmitidos mediante el vehículo de mayor penetración, como es la televisión, para dejar imágenes equivalentes a verdades en la sociedad.

---

<sup>25</sup> SARTORI, ... Homo... p - 73

<sup>26</sup> SARTORI, ... Homo... p - 66

Pero con respecto a los sondeos de opinión, Sartori advierte: "la mayoría de las opiniones recogidas por los sondeos es: a) débil (no expresa opiniones intensas, es decir, sentidas profundamente); b) volátil (puede cambiar en pocos días); c) inventada en ese momento para decir algo (si se responde un no sé, se puede quedar mal ante los demás); y sobre todo d) produce un efecto reflectante de lo que sostienen los medios de comunicación"<sup>27</sup>.

Y a esto tendríamos que agregar en el caso México que la opinión que recogen los sondeos además está minada no sólo por la escasa y deficiente formación académica de la gente, sino por la desinformación y hasta manipulación tanto de los medios, particularmente la televisión, así como por la forma como son planteadas las preguntas de los sondeos.

Sartori nos ofrece el que a nuestros juicio representa el argumento más contundente contra los sondeos, al citar una afirmación de Herstgaard: "Los sondeos de opinión reinan como soberanos. Quinientos americanos son continuamente interrogados para decirnos a nosotros, los otros 250 millones de americanos, lo que debemos pensar"<sup>28</sup>.

Lo peor de este absurdo es que no sólo la sociedad se deja influenciar por los sondeos, sino que los gobiernos y los políticos mismos que recurren a ello, con frecuencia son víctimas de su propia trampa al actuar a su vez inducidos por sus resultados.

Y de nueva cuenta conviene aclarar también que no se está contra el instrumento (los sondeos) sino la forma como se utiliza.

El hecho concreto es que la forma de hacer política ha cambiado en las últimas décadas por el surgimiento de nuevos medios de comunicación.

No analizaremos en este estudio las potencialidades e implicaciones de nuevas tecnologías como el ciberespacio, simplemente porque hablamos preponderantemente de medios de comunicación al alcance de las mayorías, y las computadoras, en un país como el nuestro, con todas sus potencialidades, siguen estando lejos de muchos en una nación en la que más de la mitad de la población está en la miseria.

---

<sup>27</sup> SARTORI, ... Homo... p - 74

<sup>28</sup> SARTORI, ... Homo... p - 72

Tan sólo advertiremos que si la televisión es imagen, con las computadoras bien puede surgir la imagen virtual en la política, en el entendido de que si la sola imagen puede carecer de contenido o mentir, la virtual simplemente no existe. En nuestra opinión, no tendríamos que esperar tanto para conocer a los gobiernos virtuales: la mayoría se halla en proceso de desentenderse de sus responsabilidades sociales, de sus obligaciones legales y hasta de la naturaleza que les dio origen.

En el caso de la televisión y las imágenes, sobre todo durante los procesos electorales, Sartori advierte que “en la pantalla vemos personas y no programas de partido, y personas constreñidas a hablar a cuentagotas. En definitiva, la televisión nos propone personas (que algunas veces hablan) en lugar de discursos (sin personas)”<sup>29</sup>. En el caso México, la campaña de Vicente Fox, potenciada por los medios de comunicación, particularmente la televisión, constituye una muestra palpable de ello.

¿Qué es lo que después de cuatro años recuerda más la gente de la imagen vendida por Fox en los medios? “Sacar al PRI de Los Pinos”. Y, sin embargo, hay priístas en posiciones vitales en el gabinete y en las secretarías de estado, salvo las cabezas, sigue operando la misma estructura. “Resolveré el problema de Chiapas en quince minutos”. ¿Dónde está el proyecto integrador al desarrollo no sólo que beneficie a los indígenas, sino que rescate a más de la mitad de los habitantes de este país de la miseria? Y, finalmente, para no ahondar en el vacío, en la imagen carente de contenido real: “El cambio”. Estructuralmente, el modelo de desarrollo no sólo no cambió, sino que sigue la tónica tecnocrática del PRI, mientras que en lo político, la consolidación democrática se estancó, incluso parece haberse agotado con la sola alternancia en el poder... en la videopolítica.

Y aquí la explicación: “En sus tiempos, Hitler, Mussolini y Perón se las arreglaron perfectamente con la radio, los noticieros proyectados en los cines y los comicios. La diferencia es que Hitler magnetizaba con sus discursos histéricos y torrenciales, y Mussolini con una retórica lapidaria, mientras que el video-líder, más que transmitir mensajes, es el mensaje. Es el mensaje mismo en el sentido de que analizamos lo que dice, descubrimos que los medios de comunicación crean la necesidad de que haya fuertes personalidades con

---

<sup>29</sup> SARTORI, ... Homo... p - 108

lenguajes ambiguos, que permiten a cada grupo buscar en ello lo que quiere encontrar”<sup>30</sup>.

Uno de los elementos fundamentales para el surgimiento de video-líderes, como es el caso de Fox, es la ausencia de un sólido sistema de partidos y, en nuestro país, tenemos que agregar tanto su descrédito como la falta de cultura tanto política como democrática en la sociedad.

El hecho de que la video-política esté diseñada más para los candidatos, líderes o gobernantes, que para los partidos, tiende a destruir a éstos, afirma Sartori, al hablar de los líderes arrojados por los medios televisivos más que por sus partidos (como parece ser la tendencia de este régimen): “El caso del presidente Collor de Mello, en Brasil, es parecido: un partiducho improvisado sobre dos pies, pero con un fuerte apoyo televisivo. En Estados Unidos, Ross Perot, en las elecciones de 1993, llegó a obtener una quinta parte de los votos haciéndolo todo él solo, con su dinero, simplemente con los talk-shows y pagando sus presentaciones televisivas”<sup>31</sup>.

Este planteamiento explicaría en gran medida el éxito y posterior fracaso de Vicente Fox. El éxito durante la campaña en la que prescindió del PAN, basando su estrategia en una imagen televisiva, y el fracaso al intentar operar como gobierno al fortalecer su alianza con los medios televisivos y continuar ignorando al PAN como partido y como instrumento obligado en el Congreso de la Unión, aun cuando apenas ocupe la segunda minoría en la Cámara de Diputados.

La alianza del presidente con las televisoras quedó de manifiesto con el “albazo” que reglamenta los tiempos a que el Estado tiene derecho en ellas, a cambio de impuestos primero, y en el caso del conflicto de Canal 40 con TV Azteca, en la que la aparentemente imparcial actuación gubernamental condena a muerte a la televisora pequeña e independiente, favoreciendo por tanto a los del Ajusco. ¿A cambio de qué? De lo que en 2003 vimos: la imagen presidencial en horarios estelares mediante *spots* oficiales, y podía vislumbrarse el trato privilegiado para con el mandatario en los noticieros, así como el encono, ridiculización y crítica sistemáticos a los adversarios.

---

<sup>30</sup> Idem

<sup>31</sup> SARTORI, ... Homo... p - 110

Antes hablamos de la necesidad de que la imagen esté repleta de contenidos. El contenido de la imagen de Fox en campaña se ajustó a lo que la gente quería escuchar, justo con la posibilidad real de lograrlo: echar al PRI del poder, crecimiento económico del siete por ciento, empleo, democracia, respeto a los derechos humanos, combate a la miseria, especialmente entre los indígenas, paz social y enfrentarse a la corrupción.

Como candidato, la imagen acompañada de estas expectativas cuajó. Era el contenido que la gente esperaba.

Como presidente, frente a esas expectativas, la imagen de Fox carece de contenido: cuatro años de recesión, cierre de empresas y desempleo, pérdida del poder adquisitivo, democratización y acuerdos políticos estancados, nulo o ineficaz combate a la pobreza, impotencia ante los crímenes del pasado, lo mismo que contra el Pemexgate, la conformación de frentes campesinos y obreros frente a los abusos del Estado (expropiación de tierras y falta de apoyos para la competencia con nuestros socios comerciales, así como propuestas de reforma a la Ley Federal del Trabajo que laceran los derechos de la clase obrera), y lo peor es que comienza a revertirse la esperanza de cambio por el hecho de que lejos de seguir igual, el país va empeorando, con la venta de bienes nacionales y subordinación vergonzante de cara a Estados Unidos.

El problema no estriba solamente en que estos contenidos en la imagen foxista son verdad, sino en que los contenidos que el gobierno del “cambio” quiso vender al país no sólo no decían nada a la sociedad, sino que estaban lejos de corresponder a las expectativas generadas: “La octava economía mundial, reservas monetarias y estabilidad macroeconómica, así como financiera envidiables, mientras Sudamérica se derrumba y las naciones están en crisis”. Y no es que se nieguen estos logros y realidades, simplemente resultan poco con respecto a lo que la gente vislumbró o quiso ver durante la campaña.

Y peor aún: quiere decir que si el gobierno del presidente Fox apostó a la video-política marginando para ello incluso al partido que lo llevó al poder, no ha sabido vender una imagen tan convincente como la que proyectó en la campaña.

Huelga decir, desde luego, que la sola imagen sin contenido que se ajuste a la realidad termina por derrumbarse.

Lo mismo en campaña que ya en el gobierno, queda evidenciado también que al margen del poderoso instrumento que representa la televisión para vender imágenes, candidatos y gobiernos, si el contenido es equivocado, pobre, no corresponde con la realidad ni es capaz de vender expectativas y esperanzas, disminuye su grado de eficacia.

De cara a los comicios de dos mil seis, que políticamente han de representar la simbólica aceptación o rechazo al video-líder en la presidencia, el gobierno vende ahora a través de la televisión la imagen de que votar por el PRI es retroceso y votar por un candidato populista es peligroso, que la culpa de la parálisis política, administrativa y económica, la tienen las oposiciones irresponsables, y que para consolidar el cambio y la democracia, el presidente y su partido necesitan todo el poder, no era lo que antaño tenía el PRI y el Presidente. Por eso no es fortuito que, emulando a su homólogo del vecino país del norte, Fox haya iniciado una campaña desde la presidencia a favor de su partido.

Como estos contenidos de imagen electoral no corresponden exactamente a la realidad, su eficacia queda en tela de juicio, dependerá de qué tanto consigan hacer pasar por verdad esa mentira en la televisión.

La moneda está en el aire porque en su contra sigue pesando la inexperiencia de los nuevos gobernantes del PAN, su falta de voluntad de cambio real (a menos que se trate de las reformas que les interesan, como la apertura a la inversión privada en los energéticos, o la reforma a la Ley Federal del Trabajo), y sobre todo la ineficacia a la hora de concertar.

De cualquier modo, es innegable que Fox cimentó su alianza con las televisoras otra vez antes que con su partido (las recriminaciones de Diego Fernández de Cevallos constituyen la muestra), y desde la televisión nos espera una nueva escalada de videopolítica confrontada acremente con las oposiciones como con una sociedad decepcionada en términos generales del no cambio, pero que aún parece dispuesta a concederle el beneficio de la duda.

### **5.3.- El gobierno del presidente Fox**

En este apartado, daremos cuenta de los compromisos y proyecto de gobierno de Vicente Fox en materia de transición política y consolidación democrática, en su relación con los partidos políticos, con el Congreso de la Unión, con las autoridades electorales y con los

sectores sociales, con base en su plataforma electoral. En seguida, expondremos los resultados que ya como gobierno, el Presidente Fox afirma haber alcanzado en esas materias, de acuerdo con su cuarto informe de gobierno. Finalmente, ofreceremos las opiniones de analistas, actores políticos y sociales recogidas en diversos medios de comunicación.

La Alianza por el Cambio encabezada por Vicente Fox estuvo conformada por el Partido Acción Nacional y el Partido Verde Ecologista de México. Juntos elaboraron una plataforma electoral y un programa de gobierno que ofrecieron a la sociedad mexicana como alternativa de cambio en las elecciones de 2000.

Oferta para la transición:

Conviene aclarar que esta alianza muy pocas veces hizo un reconocimiento público del momento coyuntural que significa una transición política como la que atraviesa el país.

Efectivamente, la alianza encabezada por Fox se centró fundamentalmente en la idea de sacar al PRI de Los Pinos, para lo cual demandó el voto útil, y en el ofrecimiento de un cambio: el de un gobierno autoritario a uno electo libremente por la sociedad y que habría de desempeñarse en forma democrática.

Es importante destacar el hecho de que ni antes ni después del dos de julio, la Alianza por el Cambio se asumió como una oferta de gobierno de transición, para entender en gran medida por qué la transición pudiera estar atorada y eventualmente podría agotarse en la alternancia en el poder.

El vacío en la concepción de una oferta de transición se refleja en la forma de asumir el gobierno federal.

Ciertamente, podemos decir que existen trazos en los principios y en el programa de gobierno tendientes a aterrizar cambios que propicien la democracia plena, pero se asumen como perfeccionamiento de una ya dada después del dos de julio, (lo cual constituye una contradicción) y no propiamente como una estrategia concreta para avanzar en la transición.

Consolidación democrática:

Los pronunciamientos en materia de consolidación democrática tomados de la plataforma electoral y en el programa de gobierno elaborados por la Alianza para el Cambio de cara a los comicios de julio de dos mil, son los siguientes:

1.- Esta Alianza se presenta a los mexicanos como alternativa política de cambio real y seguro. (Realizará) la transformación del régimen actual a otro de plena normalidad democrática.

Es oportuno destacar que la llamada “normalidad democrática” constituye un término acuñado durante el régimen del presidente Ernesto Zedillo, quien afirmaba hasta el cansancio que ya estábamos instalados en ella.

2.- La vigencia de un auténtico Estado de Derecho, con instituciones plenamente democráticas y eficaces.

A este respecto, conviene referir que estamos lejos de sentar la base de la democratización de las instituciones, comenzando por la conformación del gobierno federal, cuyo gabinete preponderantemente empresarial (basado, según Fox, en buscadores de talentos), no sólo no es democrático en su integración, sino que actualmente es acremente criticado por su ineficacia.

3.- Establecer en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación secundaria, mecanismos de democracia directa como son el plebiscito, el referendo, la iniciativa popular y la consulta popular como formas de participación ciudadana en la toma de decisiones y en la gestión pública en los tres ámbitos de gobierno.

Después de cuatro años de gobierno del “cambio”, la única forma en que los ciudadanos pueden incidir en política es en la definición de sus representantes, mediante el voto, del cual es producto el propio Fox, así que no puede vanagloriarse al menos de garantizar la transparencia del mismo. Los demás mecanismos para democratizar la toma de decisiones siguen brillando por su ausencia, pues incluso la reforma del estado sigue pendiente.

Así pues, aunque plasmados en la oferta de gobierno, las iniciativas y mecanismos para promover la consolidación democrática no han sido siquiera esbozados en cuatro años de gobierno. Acaso tampoco se nota la intención de concretarlos.

Relación con los partidos políticos:

Por lo que respecta a los postulados de la Alianza en caso de convertirse en gobierno para construir una buena relación con los institutos políticos, tenemos los siguientes pronunciamientos:

1.- Maduración del sistema electoral y del régimen de partidos políticos.

La “maduración” a la que hace alusión el postulado ha sido muy complicada. Por una parte, porque tanto las dos principales fuerzas opositoras, PRI y PRD, atravesaron por procesos de renovación de sus dirigencias, y después porque los intentos de diálogo han derivado en un clima de enfrentamiento entre el gobierno y las dos oposiciones mayoritarias: PRI y PRD. Más aún: la oferta del presidente Fox expresada al líder del Partido Revolucionario Institucional, Roberto Madrazo, de cogobernar el país, no cuajó, causó malestar en el partido del presidente, el PAN, y las acusaciones son la constante por el Pemexgate y Los amigos de Fox.

2.- Ajustaremos los montos del financiamiento público a las condiciones económicas del país. Impulsaremos una mejor regulación de campañas y precampañas, especialmente los gastos que se realicen en ellas.

3.- Flexibilización de la formación de alianzas y coaliciones e introducir la figura de candidatura común. Se introducirán mecanismos que permitan sancionar a los funcionarios que violen las leyes electorales.

En torno a estos dos apartados, el simple hecho de que no hubiera iniciativa presidencial en materia de reforma electoral, ni del partido del presidente en el Congreso, es la muestra del incumplimiento del compromiso.

Se puede afirmar que en dos años no se ha hecho nada para fortalecer a los partidos, e incluso se puede hablar de retrocesos:

a) Las afirmaciones del presidente de que votar por el PRI implicarían un retroceso para el país, lo cual genera un clima de mayor encono entre partidos, y entre las oposiciones con el mandatario.

b) El hecho de que tanto PAN y PRI, como el gobierno del presidente Fox, parecieran haberse puesto de acuerdo para que la contienda del 2003 fuera bipolar (como si sólo hubiera competencia entre PAN y PRI) puede inducir al electorado a desestimar el resto de la oferta político-partidista. Sería una estrategia válida si sólo la aplicaran PRI y PAN, pero el hecho de que el mandatario interviniera rompe el equilibrio en la competencia entre partidos.

3.- Puesto que sigue privilegiándose la imagen de personajes (Fox mismo con su arrastre ya se metió en la campaña a favor de su partido), y no los programas de acción y las estrategias de gobierno, confirma que éstos giran en torno a prominentes figuras y no son capaces de destacar por la credibilidad u oferta política promovidas.

No hubo, pues, avances en la relación gubernamental con los partidos, sino evidencias de intentos de cooptación (cogobernar con el PRI), o de radicalización del régimen para con ellos si no acceden a sus pretensiones (Pemexgate).

#### Relación con el Congreso de la Unión

En su programa de gobierno, en materia política la Alianza para el Cambio promovió una nueva relación con el Poder Legislativo. Conviene aclarar que en los tópicos que interesan a este estudio, salvo los ya citados en materia de democracia directa como el referéndum, plebiscito y consulta pública, y en lo que corresponde a las reformas electorales, que constituyen una oferta de agenda legislativa común con el Congreso, y que no se cumplieron, sólo destacaremos estas que no habían sido expuestas antes:

1.- La profesionalización del quehacer legislativo mediante la reelección de los diputados, y ampliar sus períodos de gestión a seis años, como actualmente ocurre con los senadores.

A este respecto, diremos que aunque figura como programa de gobierno, el impulso del servicio civil de carrera está contemplado, ya en otro apartado de este estudio expusimos nuestra opinión de la tramposa manera en que se plantea. Así pues, sólo agregaremos que

otorgar más tiempo para aprender a los legisladores no compensa ni garantiza la eliminación de la ignorancia con la que la gran mayoría de representantes populares llegan a la máxima tribuna del país.

También dijimos ya en otro apartado de este estudio que los intentos de reducir el número de diputados para ahorrar recursos económicos era una postura convenenciera, mediante la cual el PAN pretendía adquirir el control de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Finalmente, es oportuno señalar también que en lo que va de la gestión del presidente Fox, su agenda legislativa y su relación con el Congreso ha sido de altibajos. Cuantitativamente puede que sea productiva por el número de iniciativas aprobadas por unanimidad o sin dificultades, pero cualitativamente, en lo que se refiere a los temas que interesan a este estudio, no ha habido avances: la reforma del estado brilla por su ausencia, y la electoral se quedó en el tintero.

En este caso, podemos afirmar que mientras los partidos renovaban sus dirigencias nacionales, las bancadas en el Congreso se percataron que finalmente por donde debían pasar las grandes reformas legales era por sus manos, así es que consolidaron un poder aparte en temas torales independiente y distinto de sus partidos, lo que impidió mayores avances.

Más aún: Fox afirmó que en la democracia, el presidente propone y el Legislativo dispone. La actual campaña contra el PRI de que este partido ha significado un freno en la Cámara de Diputados constituye una más de las múltiples contradicciones del mandatario.

Relación con autoridades electorales:

El programa de gobierno de la Alianza para el Cambio que impulsó a Fox a la presidencia estableció compromisos de respaldar a la autoridad electoral:

- 1.- Fortalecer la autonomía del Instituto Federal Electoral (IFE), ampliando sus facultades, particularmente aquellas que le permitan llevar a cabo una mejor fiscalización y control de los gastos de los partidos políticos, incluyendo los gastos de las precampañas internas.

A este respecto, como ya dijimos, no hubo reforma electoral. Pero hay otra cuestión de fondo: un organismo que depende de la voluntad tanto del Ejecutivo Federal como del Congreso de la Unión para poder operar económicamente no puede considerarse del todo autónomo e independiente.

Esto mismo puede decirse en cuanto a su funcionamiento: no es un organismo que pueda darse a sí mismo sus propias normas ni establecer (a pesar de su especialización y profesionalismo) las leyes electorales que han de regir a los partidos. Antes bien, son los partidos, a través de sus bancadas en el Congreso, los que definen el rumbo de las reformas electorales. Eventualmente el mismo presidente intervendría en estas decisiones, a través de su partido y la fracción parlamentaria de su partido en el Congreso. La más clara caracterización de este ejemplo la vemos cuando el Congreso ofreció al Instituto Federal Electoral aumentar su presupuesto para este año, lo cual no ocurrió y, peor aún, fue disminuido. Y la reacción de las autoridades electorales: del recorte sufrido, trasladar una parte al financiamiento de los partidos, con lo cual si bien no constituye violación a norma alguna, políticamente constituye un golpe tan bajo como el recibido. Los partidos reaccionaron con el amparo correspondiente. ¿Conviene este tipo de relación entre autoridad electoral, legisladores y partidos?

Por lo que hace a la fiscalización de los gastos de campaña, el supuesto respaldo que habría de ofrecer el gobierno federal a las autoridades electorales bien pronto se transformó en bloqueo, con la negativa presidencial de revisar las cuentas de *“Los amigos de Fox”*

En lo que se refiere a una nueva regulación para los gastos de precampaña, a pesar de ser parte de la oferta de gobierno de la Alianza, ya como gobierno no sólo se ha guardado silencio, sino que ha sido la propia autoridad electoral la que al menos como propuesta ha puesto el tema sobre la mesa del debate.

Y no sólo se trata del incumplimiento del programa de gobierno, sino de posibles transgresiones de las normas electorales por parte del propio presidente: hacer campaña a favor de su partido y denostar a la oposición.

2.- Racionalizar los montos del financiamiento público que se destina a los partidos y asociaciones políticas; establecer mecanismos que aseguren el acceso equitativo y

proporcional de los partidos políticos a los medios de comunicación electrónicos e impresos, con derecho de réplica sobre la información presentada en ellos; establecer la posibilidad de que se ejecuten sanciones electorales durante la campaña electoral; simplificar las normas relativas a la formación de alianzas y coaliciones electorales e introducir la figura de la candidatura común; sancionar con mayor rigor el uso ilegal de recursos públicos o programas de gobierno, el empleo de dinero procedente de actividades delictivas o por prácticas de coacción o compra de votos, entre otras, establecer la figura de la segunda vuelta electoral, para elegir al Presidente de la República, establecer los mecanismos que permitan el voto de los ciudadanos mexicanos radicados en el extranjero para la elección de Presidente de la República, prohibir el uso de los colores de la bandera nacional y los demás símbolos patrios como distintivo electoral de cualquier partido político.

En torno a estos tópicos, nada se ha cumplido por la ausencia de reforma electoral, y porque las reglamentaciones en la relación gobierno-radio y televisión, al menos hasta ahora quien se percibe como mayormente favorecido es el gobierno federal por el número de spots del régimen transmitidos en horarios durante todo el día y sobre todo en horarios de mayor audiencia.

### 3.- Fortalecer al Tribunal Federal Electoral, ampliando sus facultades.

Este es otro de los aspectos en los que se nota, al menos políticamente, el retroceso, por el caso de *“Los amigos de Fox”*. Mientras los fallos en torno a la controversia un día parecen destrabar la investigación, al siguiente otro juez vuelve a empantanarlo con otra interpretación. Esto no sólo sacude la credibilidad o alcances del Tribunal Federal Electoral, sino del Poder Judicial mismo, y nos hablan, con preocupación, de inducciones o influencia desde el Poder Ejecutivo federal, o en el mejor de los casos, de normas inacabadas que lo complican todo y que, a final de cuentas, impiden hacer justicia, por más que las decisiones de los jueces se apeguen a la ley.

En esta relación también se percibe un grave desgaste y hasta retrocesos.

Relación con los sectores sociales:

Comenzaremos nuestra exposición refiriendo que la Alianza reconocía que “La

participación de la sociedad es la base de la democracia y constituye un formidable instrumento de apoyo a las tareas del gobierno”.

Con esta conciencia, en su relación con los sectores sociales estableció los siguientes puntos en su programa de gobierno:

1.- Un acuerdo político nacional entre todos los mexicanos, tendiente a garantizar el cumplimiento del objetivo.

Ciertamente, el presidente Fox logró que los líderes de los partidos políticos se sentaran junto con el gobierno a firmar lo que llamaron “una carta de intención” para un acuerdo político nacional que contribuyera a acelerar la democratización del país, impulsar la reforma del estado, así como atender la problemática de los sectores sociales. En términos de eficacia, de ese encuentro lo único que se logró fue la foto del recuerdo.

2.- La Alianza por el Cambio propone una nueva relación: entre gobernados y gobernantes; entre personas, grupos y regiones; entre autoridades y habitantes; y entre México y las naciones.

A este respecto, podemos decir que la relación gobernantes y gobernados no ha variado significativamente, pues aunque constituyó parte del programa de gobierno el “Desarrollo y acrecentamiento de las capacidades gubernamentales para escuchar, responder y resolver las exigencias y reclamos de la población, para hacer posible una gobernabilidad en condiciones de paz, armonía y convivencia social constructiva”, el intento de construcción de un nuevo aeropuerto en Texcoco y la virulenta reacción de los ejidatarios afectados nos dan muestra de que tales capacidades de acercamiento con la sociedad no funcionan. Otro ejemplo más radical de ello es la alianza campesinos-obreros para resistirse los unos a la apertura de fronteras a productos extranjeros en el marco del Tratado de Libre Comercio, y los otros oponiéndose a la eventual reforma a la Ley Federal del Trabajo.

En lo que toca a una nueva relación con los estados, el centralismo fiscal, económico y político sigue siendo la constante, con la particularidad de que los gobernadores de las entidades federativas han conformado una organización para resistirse a esta postura del gobierno federal, para gestionar recursos en sus entidades y proponer nuevas formas de relación y viabilidad política y económica.

Por lo que hace a una nueva relación internacional, no sólo no se polarizó el intercambio comercial con otras naciones, sino que durante la gestión de Jorge Castañeda, como Secretario de Relaciones Exteriores, la proclividad con nuestros vecinos del norte se descaró a grado de poner en ridículo al propio presidente Fox en la ya famosa charla con Fidel Castro en la que además de evidenciarlo como mentiroso ante la nación, demostró sus inclinaciones a favor del gobierno norteamericano. Lo peor es que de esta subordinación no se obtuvo nada favorable para el país.

3.- Aplicación de mecanismos de democracia directa, participación ciudadana y gestión alternativa de bienes públicos: plebiscito, referéndum y consulta popular, en temas de alto interés nacional; utilización de modalidades para la incorporación de ciudadanos a la gestión pública (planeación participativa, gestión participativa o contraloría ciudadana), así como la participación de organizaciones no gubernamentales, asociaciones civiles e instituciones intermedias en la aplicación de modelos alternativos de gestión en asuntos que involucren el interés público. Huelga decir que todos estos objetivos de gobierno son letra muerta.

A continuación, enunciaremos los logros alcanzados por la administración del presidente Fox en los temas ya citados que interesan a este estudio: transición política, División de Poderes, Relación con los Partidos Políticos las autoridades electorales, relación con los partidos, con base en el IV Informe de Gobierno:

Transición política:

Apartado 3.2 “Consolidación de la Gobernabilidad democrática”,

1.- Un aspecto fundamental que ha privilegiado esta administración es el apego, permanente y generalizado, a las formas democráticas de ejercicio del poder público que tiene conferido. La gobernabilidad democrática implica una serie de principios y prácticas que el Ejecutivo Federal lleva a cabo y promueve. La gestión del actual gobierno se ha desenvuelto, en todo momento, conforme a criterios de legalidad, transparencia, rendición de cuentas, participación ciudadana, respeto a la diversidad, diálogo, construcción de acuerdos y corresponsabilidad de los poderes públicos.

La interacción del Poder Ejecutivo con los poderes de la Unión, las entidades federativas, los partidos, los actores políticos, las organizaciones sociales, los ciudadanos, y la población, ha tenido lugar en un marco de estricto respeto al Estado de Derecho y, de reconocimiento a la legitimidad y valía de la pluralidad que vive el país, por lo que se ha buscado la cooperación.

#### Apartado 3.2.1 “Reforma del Estado”

2.- La Reforma del Estado que impulsa la presente administración tiene como propósito que las instituciones que conforman al Estado mexicano, representen y sirvan eficazmente a los valores políticos, las aspiraciones históricas, los fines y los intereses vitales del pueblo mexicano, en la circunstancia presente y futura.

El Ejecutivo Federal ha impulsado estas transformaciones en tres grandes vertientes, dirigidas a influir en tres elementos esenciales del Estado: la población, el gobierno y el orden jurídico. Por lo que se refiere al primer elemento, la propuesta del Candidato de la Alianza por México fue *“Establecer en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación secundaria, mecanismos de democracia directa como son el plebiscito, el referendo, la iniciativa popular y la consulta popular como formas de participación ciudadana en la toma de decisiones y en la gestión pública en los tres ámbitos de gobierno”*, cuando el Jefe de Gobierno del Distrito Federal y su partido realizaron las consultas populares (en beneficio propio, claro está) el gobierno central recriminó esa práctica, por considerarla populista, y dejó ver de nueva cuenta el doble discursos, es claro que la oposición no revisó los documentos de campaña del entonces candidato y nadie le recriminó su dicho, es más, un dicho que el debería apoyar de acuerdo con su discurso de campaña.

Por lo que hace al segundo elemento, el gobierno está en una encrucijada falta de resultados y de credibilidad por sus acciones. En el ámbito internacional desde Castañeda el gobierno mexicano quedó en entredicho, debido a la falta de tacto diplomático para tratar a Cuba, y el seguir una línea favorable a Estados Unidos que permita la continuidad del actual modelo; con el actual Secretario de Relaciones Exteriores Luis Ernesto Derbez, se acendró mas la mira Pro- Estados Unidos, pero se estancó aún más la política internacional perdimos la OEA, perdimos el apoyo de la comunidad latinoamericana, y al final hasta el apoyo de los norteamericanos, en fin, nos quedamos solos en el ambiente internacional y el marco que

servió de referencia, el voto de México en Europa, en contra de Cuba por los Derechos Humanos, sin ver la viga que tenemos en nuestro ojo; juzgamos a nuestro hermano y no hicimos un balance de nuestra situación.

En el plano nacional, el gobierno no tiene ni pies ni cabeza, a través de las instituciones del gobierno del Presidente Fox, se propuso a la Cámara de Diputados que iniciara un juicio de procedencia contra el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el expediente se analizó, la Cámara resolvió, con base en lo que presentó la Procuraduría General de la República, que era procedente y la conclusión fue el desafuero de un servidor público, se hicieron las presiones políticas necesarias y de resistencia civil, el presidente no aguantó la presión, y decidió terminar, un asunto jurídico, por la vía de la política; se pasó a las instituciones de su gobierno y la resolución de la Cámara por el arco del triunfo, amén de los ocho citatorios que el juez federal le remitiera al Jefe de Gobierno durante 2003 y que este al igual que el Presidente hizo caso omiso de las resoluciones de la Corte. En conclusión, el dicho de que las instituciones y el gobierno sirvan eficazmente a la población es sólo letra muerta.

#### Apartado 3.2.2. Auténtica División de Poderes:

1.- El Ejecutivo Federal ha respetado, en todo momento, la independencia y competencia propia de cada uno de los poderes Legislativo y Judicial, promoviendo la construcción de una relación basada en la responsabilidad compartida.

#### Coordinación del Poder Ejecutivo con el Poder Legislativo:

Durante el periodo septiembre de 2003 a agosto de 2004, el Gobierno Federal siguió Orientando sus acciones a fortalecer los mecanismos de diálogo y negociación con la LIX Legislatura del Congreso de la Unión, a fin de alcanzar una colaboración ordenada, transparente y eficaz.

#### Coordinación del Poder Ejecutivo con el Poder Judicial:

Durante el periodo septiembre de 2003 a agosto de 2004, el Ejecutivo Federal impulsó la discusión de las iniciativas de reformas al Artículo 71 de la Constitución Política de los

Estados Unidos Mexicanos, a fin de otorgar a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la facultad de iniciar leyes;...

### Apartado 3.2.3 Fortalecimiento del Sistema de Partidos

El Gobierno de la República promovió, en un clima de civilidad política, un diálogo permanente con las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión y con las dirigencias de los partidos políticos nacionales. Ello contribuyó a que los procesos electorales realizados durante el periodo de septiembre de 2003 a agosto de 2004, se desarrollaron en un ámbito de equidad, legalidad y transparencia.

En igual lapso, se atendieron nueve procesos electorales ordinarios y nueve extraordinarios, en los cuales se eligieron seis gobernadores, se renovaron ocho congresos locales y 366 ayuntamientos.

El actual clima de confrontación entre el Ejecutivo Federal y Partido de la Revolución Democrática por el caso del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, aunado a los nulos resultados en este rubro, son más que elocuentes; la falta de sensibilidad del Ejecutivo y los partidos políticos representados en el congreso, han paralizado por completo la posibilidad de un avance democrático en la vida institucional de México; la Reforma del Estado y la Reforma Electoral, están muy lejos de ser desempolvadas en el Congreso de la Unión y por ende discutidas para fortalecer en primer termino al Instituto Federal Electoral y con ello darle una mayor certidumbre al proceso electoral que se aproxima, y en segundo la regular las prácticas electorales entre los partidos políticos con miras a las elecciones del año próximo, esto daría, como resultado una Reforma del Estado condensada por todas la fuerzas políticas representadas en el Congreso, un proceso electoral transparente, carente de toda posibilidad de un conflicto postelectoral y un resultado emitido por el órganos regulador de las Elección fuera de cualesquier cuestionamiento; sin embargo, como la pretensión del Presidente pareciera ser la de llegar al 2006 con un esquema electoral y de partidos, igual al que lo llevó al triunfo en el 2000.

Lo que se le olvida al Presidente es que para el 2006 él no será el candidato, y el Presidente Zedillo ya no está en la silla que actualmente él ocupa, con la intención de perpetuar el modelo de desarrollo planteado desde la década de los 80's y pasarle el cetro

del poder, sin que los actores políticos ejerzan su derecho de protesta, por los resultados electorales.

#### Relación con las autoridades electorales

De la relación del gobierno de Vicente Fox con las autoridades electorales se da cuenta sólo de “rebote” mediante el informe de la minúscula y escueta propuesta de Reforma Electoral, de las estrategias prospectivas para prevenir y evitar incidentes y controversias electorales.

Así pues, de la ampliación de facultades para el fortalecimiento de la autonomía e independencia del IFE, sin Reforma del Estado y Reforma Electoral, como ya se ha referido, en términos reales no hubo nada.

De hecho, como ya se citó anteriormente, la relación ha sido tensa no sólo por la desatención del mandatario a los exhortos del Instituto Federal Electoral para destrabar el caso de “Los amigos de Fox”, afirmando que su falta de voluntad política ha enturbiado el panorama y afectado a la autoridad electoral, sino que se ha seguido una controversia por la incorporación del presidente a la campaña del PAN de cara a los comicios de 2006.

Se trata, pues, de otro objetivo incumplido si se lo compara con lo ofrecido en campaña.

#### Relación con los sectores sociales

Este es quizá uno de los apartados más nutridos por lo que corresponde a foros, conferencias, intercambios con otros países, mesas de debate... pero de resultados que hayan derivado en la reforma a alguna ley, nada.

Sería por demás ocioso transcribir el listado de actividades en la materia que el gobierno promovió, pero que, como hemos dicho, no derivaron en reformas legales que impactaran de manera definitiva en los temas de este estudio.

No se trata de restar valía a tales eventos; se trata de puntualizar el hecho de que mientras para impulsar una ley que motive la participación de la sociedad en las decisiones de gobierno se promueven foros, debates, consultas internacionales y se crean organismos y

más burocracia, en cambio para las reformas estructurales en materia de energéticos lo mismo que en la modificación a la Ley Federal del Trabajo tal como la pretende el gobierno federal basta enviar unilateralmente la iniciativa correspondiente al Legislativo, lo que nos habla de distintos grados de voluntad política a la hora de abrir las puertas a los inversionistas, que de reglamentar los derechos políticos de los mexicanos para avanzar a la consolidación democrática y definir entre todos el rumbo del país.

Como no es nuestro interés dedicar espacio a la descripción de acciones que parecieran dilatorias del gobierno (llevamos más de 20 años discutiendo la democratización) para avanzar en la consolidación democrática, simplemente referiremos los apartados del cuarto informe de gobierno de Vicente Fox en los que cada cual puede enmarañarse en una serie de foros y creación de organizaciones e intercambio de ideas a nivel internacional para que el lector dé cuenta por sí mismo de tan “notables avances”:

Los apartados 3.2.4. Cultura Política Democrática y 3.2.5 Impulso a la Participación Ciudadana, dan cuenta del gran cúmulo de eventos y palabras que hasta ahora se han quedado en eso simplemente.

Antes de referir las opiniones de analistas y actores políticos y sociales, consideramos oportuno ofrecer un panorama de la imagen presidencial al cumplirse dos años de gobierno, con base en sondeos realizados por Consulta Mitofsky y la revista Vértigo.

Mitofsky revela que mientras en febrero de 2001 Fox tenía entre los mexicanos el 7.3 de calificación, al cumplir dos años de gestión ha caído al 4.9 Otro dato interesante: a la pregunta de si el presidente tiene las riendas del país, el 58.6 por ciento de los ciudadanos considera que no, y el 26 que sí. En lo que se refiere a la credibilidad del presidente al anunciar alguna medida ha disminuido de 62.2 a 31.8 por ciento.

La misma consulta refiere que la aprobación hacia el presidente Fox en cuatro años de gobierno cayó de 72 a 37 por ciento. Los resultados de Mitofsky revelan que se mantiene la percepción de un gobierno sin perfil, es decir, que no hay grandes aciertos, pero tampoco grandes errores.

Por otra parte, la encuesta de la revista Vértigo refiere que la mala imagen del mandatario aumentó de 23 por ciento en 2000 a 39 en la actualidad. El número de los que

consideran que Fox tiene buena imagen se cayó de 58 a 16 por ciento. Setenta y seis por ciento de los encuestados por Vértigo consideró que el presidente no tiene el control del gobierno, y 80.5 que no ha cumplido con las expectativas de campaña.

Ciertamente tenemos que advertir que compartimos los señalamientos ofrecidos por Giovanni Sartori en *Homo Videns* en torno al verdadero peso de las encuestas y lo poco representativas que pudieran resultar algunas opiniones aisladas. Pero también tenemos que precisar que ni Sartori ni ningún otro analista de encuestas niega la influencia que tienen en la sociedad, sobre todo en la víspera de un proceso electoral que en gran medida representa un voto de confianza o rechazo a la administración del presidente Fox.

También hemos echado mano de encuestas y opiniones como parte del contexto en que se llega al tercer año, mitad de la administración de Fox, y por el creciente número de opiniones en su contra, derivadas de la opinión generalizada de que no hay avances económicos y que el cambio político, el avance en la transición política a la democracia, está atorada.

En esta tesis, ofreceremos las impresiones de algunos actores políticos, sociales y académicos del país, en torno a la transición política a la democracia en los primeros años de la administración del presidente Vicente Fox. (*ver anexo 1, p – 230*)

## **Capítulo VI:**

### **Transición Política Mexicana II: Escenarios**

#### **6.1.- Escenario 1: Transición democrática pacífica**

##### **6.1.1.- Balance político de la gestión del presidente Fox**

En este apartado, realizaremos un análisis estructural de la institución presidencial con base en la gestión del Ejecutivo Federal, Vicente Fox Quesada y evaluaremos su desempeño a casi cinco años de su administración.

Este estudio tendrá las mismas bases metodológicas desprendidas de Sartori que utilizamos para realizar el análisis correspondiente al Instituto Federal Electoral.

En virtud de que las citas respectivas sobre las fuentes metodológicas ya fueron hechas en su oportunidad, nos remitiremos ahora a citar solamente el contenido de los elementos para el presente análisis.

Se trata de las siguientes:

1.-Analizar los mecanismos de integración. El estudio de la creación del sistema o institución nos permitirá delimitar sus objetivos.

2.- Definir su grado de autonomía y capacidad para perdurar. Este análisis permitirá conocer si la existencia del sistema, gobierno o institución obedece a mecanismos propios o a la voluntad de otros sistemas o instituciones. Nos permitirá también medir su capacidad de decisión.

3.- Establecer el ámbito de acción, alcances y límites. Con ello se estará en posibilidad de conocer si las facultades establecidas de una institución bastan para cumplir sus objetivos, así como definir su relación con otros sistemas o instituciones.

Para la evaluación del desempeño de un sistema, institución o gobierno, utilizaremos los siguientes referentes:

1.- La capacidad estructural. Se deriva del estudio anterior.

2.- Su conducción. El liderazgo y decisiones de quien preside la institución o gobierno inciden en sus resultados.

3.- Estabilidad y duración. Al margen de quien presida la institución o gobierno, éstos no deben derrumbarse.

Reiteramos que para Sartori, un gobierno o una institución eficaz es aquel capaz de ejecutar sus políticas.

En este apartado de nuestro estudio, consideraremos a la institución presidencial eficaz si ha tenido la capacidad de concretar la implementación de las reformas estructurales (energética, fiscal, laboral y electoral) y, fundamentalmente, la consolidación de la transición política a la democracia.

De igual manera, evaluaremos el desempeño del presidente Fox con base en las características particulares de su conducción y liderazgo.

Antes de comenzar nuestro estudio, consideramos conveniente una breve contextualización: como hemos visto a lo largo de este trabajo, en el apartado correspondiente al presidencialismo en nuestro país, el diseño de un poder vertical, en el que el presidente era al mismo tiempo el jefe máximo del partido que mandaba sobre el Congreso de la Unión, donde tenía mayoría, no existía riesgo alguno de que su voluntad y decisiones, su proyecto de gobierno fueran vulnerados.

No obstante, con el advenimiento de la alternancia en el poder, primero en los gobiernos municipales y estatales, después al concretarse congresos de minorías, y finalmente con la derrota del PRI, su salida de Los Pinos, y con un Congreso dominado en bloque por las oposiciones, la situación cambió totalmente.

Ciertamente, ya durante el último trienio de la administración del entonces presidente Ernesto Zedillo Ponce de León, tuvo que enfrentarse a un Congreso predominantemente opositor en la Cámara de Diputados. Esto, sin embargo, no fue obstáculo para que se alcanzaran importantes reformas y acuerdos, entre ellos la electoral de 1996.

Pero la situación era distinta: recuérdese que el de Zedillo, en un contexto de crisis

financiera terrible y de malestar generalizado, así como el zapatismo en pleno auge, era un régimen autoritario en fase terminal.

En contraste, al inicio, el del presidente Fox era un gobierno vestido de legitimidad, de la euforia y respaldo social por el triunfo del Partido Acción Nacional y de amplias expectativas de cambiar a este país.

La interrogante entonces era (y lo es para este apartado) si con el viejo andamiaje institucional heredado del presidencialismo autoritario y con su conducción y liderazgo podría concretar los grandes cambios. Más aún: si estos no se concretan, la interrogante gira en torno a definir si se debió al diseño de la institución presidencial autoritaria ahora que el parlamentarismo es la constante (aunque también se carezca de instrumentos legales aún para su concreción), o se debió a la falta de habilidad política y a un pésimo desempeño del guanajuatense.

Al contar con este diagnóstico, durante nuestro análisis de prospectiva estaremos en posibilidades de vislumbrar un futuro posible y deseable, con base en la construcción de un nuevo andamiaje institucional que permita acuerdos y concrete tanto las reformas, como garantice la consolidación de la democracia, enfatizando en la importancia de que la conducción de este proceso recaiga en líderes comprometidos con el país y en una visión de largo alcance.

Comencemos, pues, nuestro estudio:

#### 1.- Mecanismos de integración.

De acuerdo con el Capítulo Tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se refiere al Poder Ejecutivo, en el Artículo 80 se establece que se deposita el ejercicio del Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo, que se denominara "Presidente de los Estados Unidos Mexicanos". El Artículo 81 refiere que la elección del Presidente será directa y en los términos que disponga la ley electoral. El Artículo 82 establece que para ser presidente se requiere ser ciudadano mexicano por nacimiento, en pleno goce de sus derechos, hijo de padre o madre mexicanos y haber residido en el país al menos durante veinte años; el artículo 83 refiere que el presidente entrará a ejercer su encargo el 1°. de diciembre y durará en él seis años. El ciudadano que haya desempeñado el

cargo de Presidente de la República, electo popularmente, o con el carácter de interino, provisional o sustituto, en ningún caso y por ningún motivo podrá volver a desempeñar ese puesto. El 86 establece que el cargo de presidente de la República sólo es renunciable por causa grave, que calificará el Congreso de la Unión, ante el que se presentará la renuncia. Otros artículos establecen los mecanismos de sustitución.

## 2.- Definir su grado de autonomía y capacidad para perdurar:

El Artículo 89 define las facultades y obligaciones del presidente. Entre las que interesan a este estudio citamos las siguientes: promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia; nombrar y remover libremente a los secretarios del despacho, nombrar y remover a los agentes diplomáticos y empleados superiores de hacienda y, nombrar y remover libremente a los demás empleados de la unión, cuyo nombramiento o remoción no este determinado de otro modo en la Constitución o en las leyes; nombrar los ministros, agentes diplomáticos y Cónsules generales, con aprobación del Senado; dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, sometiéndolos a la aprobación del Senado. Convocar al congreso a sesiones extraordinarias, cuando lo acuerde la comisión permanente; facilitar al Poder Judicial los auxilios que necesite para el ejercicio expedito de sus funciones; presentar a consideración del senado, la terna para la designación de ministros de la Suprema Corte de Justicia y someter sus licencias y renunciaciones a la aprobación del propio senado.

Por otra parte, el Artículo 90 establece que la administración pública federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la federación que estarán a cargo de las secretarías de estado y departamentos administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del ejecutivo federal en su operación.

## 3.- Establecer el ámbito de acción, alcances y límites:

Para definir los límites del presidente de la República, recurriremos a las facultades que a su vez tiene el Congreso de la Unión.

La misma Constitución establece que la Cámara de Diputados se compondrá de representantes de la nación, electos en su totalidad cada tres años. Así, según el Artículo 52, 300 diputados serán electos según el principio de votación mayoritaria relativa, y 200 según el principio de representación proporcional. El 56 refiere que para integrar la Cámara de Senadores, en cada Estado y en el Distrito Federal se elegirán dos senadores de mayoría relativa y 1 de primera minoría; asimismo, se elegirán 32 senadores bajo el principio de representación proporcional. Será renovada cada seis años. El 61 establece que los diputados y senadores son inviolables por las opiniones que manifiesten en el desempeño de sus cargos, y jamás podrán ser reconvenidos por ellas. El 70 define que toda resolución del Congreso tendrá el carácter de ley o decreto. Las leyes o decretos se comunicarán al Ejecutivo firmados por los presidentes de ambas Cámaras y por un secretario de cada una de ellas, y se promulgarán en esta forma: "El Congreso de los Estados Unidos Mexicanos decreta: (texto de la ley o decreto)". El Congreso expedirá la ley que regulará su estructura y funcionamiento internos. El 71 establece que el derecho de iniciar leyes o decretos compete: al Presidente de la República; a los diputados y senadores al Congreso de la Unión; y a las Legislaturas de los Estados. Las iniciativas presentadas por el presidente de la República, por las legislaturas de los Estados, o por las diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviera observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente. Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; el proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.

De acuerdo con el Artículo 73, el Congreso tiene facultades para admitir nuevos Estados a la Unión Federal; para formar nuevos Estados dentro de los límites de los existentes, para dar bases sobre las cuales el Ejecutivo pueda celebrar empréstitos sobre el

crédito de la Nación, para aprobar esos mismos empréstitos y para reconocer y mandar pagar la Deuda Nacional. Ningún empréstito podrá celebrarse sino para la ejecución de obras que directamente produzcan un incremento en los ingresos públicos, salvo los que se realicen con propósitos de regulación monetaria, las operaciones de conversión y los que se contraten durante alguna emergencia declarada por el Presidente de la República en los términos del artículo 29. Asimismo, aprobar anualmente los montos de endeudamiento que deberán incluirse en la ley de ingresos, que en su caso requiera el Gobierno del Distrito Federal y las entidades de su sector público, conforme a las bases de la ley correspondiente. El Ejecutivo Federal informará anualmente al Congreso de la Unión sobre el ejercicio de dicha deuda a cuyo efecto el Jefe de Gobierno del Distrito Federal le hará llegar el informe que sobre el ejercicio de los recursos correspondientes hubiere realizado, para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, intermediación y servicios financieros, energía eléctrica y nuclear, y para expedir las leyes del trabajo reglamentarias del artículo 123; para crear y suprimir empleos públicos de la Federación y señalar, aumentar o disminuir sus dotaciones; para definir los delitos y faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; para expedir leyes que establezcan las bases de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, en materia de seguridad pública; así como para la organización y funcionamiento, el ingreso, selección, promoción y reconocimiento de los integrantes de las instituciones de seguridad pública en el ámbito federal; para conceder licencia al presidente de la República y para constituirse en Colegio Electoral y designar al ciudadano que deba sustituir al Presidente de la República, ya sea con el carácter de sustituto, interino o provisional, en los términos de los artículos 84 y 85 de esta Constitución; para aceptar la renuncia del cargo de Presidente de la República; para el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4º. y 5º. del artículo 27; sobre instituciones de crédito y sociedades de seguros; sobre servicios públicos concesionados o explotados directamente por la Federación; sobre energía eléctrica; producción y consumo de tabacos labrados; gasolina y otros productos derivados del petróleo; para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo 3º. del artículo 27 de esta Constitución; para expedir leyes sobre planeación nacional del desarrollo

económico y social; para la programación, promoción, concertación y ejecución de acciones de orden económico, especialmente las referentes al abasto y otras que tengan como fin la producción suficiente y oportuna de bienes y servicios, social y nacionalmente necesarios; para la promoción de la inversión mexicana, la regulación de la inversión extranjera, la transferencia de tecnología y la generación, difusión y aplicación de los conocimientos científicos y tecnológicos que requiere el desarrollo nacional; para expedir leyes que instituyan tribunales de lo Contencioso Administrativo, dotados de plena autonomía para dictar sus fallos, y que tengan a su cargo dirimir las controversias que se susciten entre la Administración Pública Federal y los particulares, estableciendo las normas para su organización, su funcionamiento, el procedimiento y los recursos contra sus resoluciones; para expedir todas las leyes que sean necesarias, a objeto de hacer efectivas las facultades anteriores, y todas las otras concedidas por esta Constitución a los Poderes de la Unión, así como la aprobación de los presupuestos de Ingresos y Egresos de la Federación.

Estas son las principales facultades del Congreso de la Unión y que nos servirán de referente para establecer los límites del ejercicio del Poder Ejecutivo Federal.

Como puede verse, del viejo régimen autoritario en que todas las decisiones del presidente eran acatadas tanto por su gabinete, como por los gobiernos estatales, municipales y el Congreso de la Unión, con la pluralidad en la integración de estados, alcaldías y Congreso Federal, ese poder, más que haberse limitado, se ha reducido sustancialmente.

Queda claro que el presidente está maniatado legalmente para emprender cualquier reforma de fondo si no es consensuada con el Poder Legislativo.

Por lo que hace a la permanencia de la institución presidencial, lejos de ocupar la hegemonía que antaño tenía en tiempos del autoritarismo, comenzará a ser puesta a debate por sus resultados.

Demos paso ahora a nuestra siguiente etapa de este estudio.

En cuanto al apartado 1.- La capacidad estructural, se deriva del estudio anterior.

Pasemos entonces al punto 2.- Su conducción. El liderazgo y decisiones de quien preside la institución o gobierno inciden en sus resultados.

Desde iniciada la campaña en pos de la presidencia de la República, la tónica en la conducción del entonces candidato Vicente Fox Quesada fue tanto la contradicción, la mentira, los ofrecimientos desproporcionados, la componenda y la búsqueda de culpables a sus yerros.

De casi todos son recordados sus descabellados ofrecimientos y contradicciones: 7 por ciento de crecimiento anual, un millón 300 mil empleos a crear al año, una amplia reforma fiscal, reducción en las tasas de interés para impulsar el desarrollo de empresas, llevar los niveles de inflación a los de nuestros socios comerciales, resolución del conflicto armado en Chiapas en quince minutos, en el plano nacional la no desnacionalización del sector energético, mientras que en el extranjero la constante oferta de apertura, solución al problema de las llamadas muertas de Juárez, 8 por ciento del Producto Interno Bruto a la educación, a no modificar los artículos 3, 27, 28 y 123 de la Constitución, que ninguno de los funcionarios al menos del Poder Ejecutivo federal tuviera fuero, y en lo que se refiere al aspecto que a este estudio interesa, en materia de transición política a la democracia, la integración de un equipo de trabajo encabezado por Porfirio Muñoz Ledo para que la consolidación democrática aterrizara en términos de armonía con los actores políticos y sociales.

Huelga decir que nada de esto se cumplió. Sirvieron al objetivo para el que fueron diseñados, al margen de sus posibilidades o voluntad reales de realización: el objetivo era ganar en el dos mil. Y se consiguió.

Eventualmente, con el triunfo de Fox, la conducción de su gobierno se fue achicando: de la integración profesional de su gabinete, la decepción casi total. El mismo mandatario asumiéndose aún como candidato ganador, celebrando las mieles del triunfo, cuando lo que urgía era ponerse a trabajar, para después verse rebasado por la marcha zapatista, el protagonismo, lo mismo de su entonces vocera, Marta Sahagún, el propio jefe de Gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador, y su inclinación a considerar consumada la transición política a la democracia a la simple alternancia en el poder, pues el propio

Muñoz Ledo, encargado de este proceso, terminó fuera del país y esta meta, como tantas otras, quedó diluida, olvidada.

No hay declaración del presidente que no sea cuestionada, ya sea por lo absurdo de su naturaleza, la carencia de sustento, inconsistencias y hasta el grado de ofensa que despiertan frente a una realidad amarga, hasta el grado de acuñarse el término “Foxilandia”.

De la sólida figura, del caudillo durante los regímenes autoritarios, la institución presidencial pasó al deterioro y repudio, para finalmente ser sometida al descrédito y la burla: un presidente sobre el cual manda su esposa, la cual pretendió ser su sucesora y contó con todo su respaldo, que le miente a la nación y a otros presidentes (recuérdese el escándalo de la conversación telefónica con Fidel Castro), que no ve la crisis en el campo mexicano, que primero dice que el presidente propone y el Congreso dispone, para después culparlo de su incapacidad para negociar las reformas estructurales, que dice defender el imperio de la ley y persigue judicialmente al precandidato mejor posicionado de cara a la contienda electoral de 2006, recibiendo las más acres condenas tanto nacionales como internacionales, que es incapaz de contener la carrera por la sucesión desde el 2003, hasta llegar a la impresión generalizada de que ha dimitido de su encomienda a medio sexenio.

Referencias periodísticas, de analistas y de encuestas sobran. Sólo utilizaremos una de ellas:

La 16 Encuesta Nacional de Evaluación Presidencial, levantada por “El Universal”, refleja que “el 55% de la ciudadanía desaprueba el manejo de la economía por el gobierno del presidente Fox; 68% desaprueba su manejo del problema del desempleo; 55% lo hace en su manejo de la reforma eléctrica; 67% desaprueba su relación con Andrés Manuel López Obrador y, en suma, no hay un solo rubro de evaluación en el manejo de políticas específicas donde Fox logre opiniones aprobatorias. De hecho, 75% de la ciudadanía considera que el país está estancado o en retroceso y sólo 23% piensa que México está progresando”<sup>1</sup>.

En suma, de las amplias expectativas, de la gran aprobación y legitimidad con que arribó al cargo, del ejercicio presidencial de Fox sólo queda el descrédito, la desconfianza por

---

<sup>1</sup> El Universal, Editorial, *16ª. Encuesta Nacional de Evaluación Presidencial*, México, 25 de abril de 2005

sus contradicciones y las nulas expectativas sobre su capacidad de concretar acuerdos y ofrecer resultados.

Pero más allá de la enorme decepción, lo más revelador para este estudio es que quedan elementos de enorme preocupación tanto para la consolidación democrática como para el futuro de la institución presidencial: de una parte, si ya Fox intentó hacer a un lado al precandidato mejor posicionado, ¿qué le impide volver a intentarlo por otros medios, incluyendo los extremos, como el magnicidio? Y este achicamiento de la institución presidencial, acendrado, llevado a sus niveles más ínfimos con Fox, ¿a qué interés responde? ¿Constituye la antesala de la evolución a un nuevo régimen político?...

3.- Estabilidad y duración. Al margen de quien presida la institución o gobierno, éstos no deben derrumbarse.

Dejamos abierta la última interrogante para profundizar en su análisis en esta parte de nuestro estudio. Queda claro que el ámbito de acción del presidente se reduce a su gabinete y los organismos desconcentrados pero que dependen de él. Y eso es también relativo, porque estará bajo la tutela y la constante vigilancia del Congreso.

Además, ha quedado demostrado que el presidente tampoco podrá darse su presupuesto y disponer de él, sino que el Congreso ha de definirlo y tener la última palabra al respecto tanto por lo que refiere el texto de la Constitución, como el fallo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Así pues, concretamente esta administración, estructural y operativamente, ha demostrado que transita entre la inestabilidad y queda en el ánimo generalizado que mucho hace se dio por concluida.

Esta conclusión anticipada es producto de la nueva realidad política del país, la fuerza adquirida por el Poder Legislativo, y porque incapaz de impulsar las reformas estructurales que se ha había propuesto, el presidente Fox olvidó las que sí podía afrontar y las comprometidas con la sociedad, que no eran menos importantes, sobre todo si consideramos que en tanto los servidores públicos, los representantes populares y los actores políticos se mueven en su propia agenda (la elección presidencial del 2006) y no en la que interesa a la sociedad (empleo, mejores servicios de salud, desarrollo social, seguridad, etc.).

En este contexto, volvemos a plantear las interrogantes que precedieron a este apartado: ¿a qué interés responde desacreditar y diluir la institución presidencial? ¿Constituye la antesala de la evolución a un nuevo régimen político?...

Y más aún: ¿obedece a la incapacidad política del actual presidente, al megapoder que ahora tiene el Legislativo, a la conformación opositora preponderante en él, al andamiaje constitucional imperante, o efectivamente a la necesidad de cambiar el régimen político?

Respondamos por partes, partiendo de la evaluación de si el nuevo presidente emanado de las elecciones de 2006 puede con sólo mayor habilidad política sortear las dificultades que entrañaría la hipótesis de un nuevo Congreso de nuevo integrado por minorías, con oposiciones aliadas que lo confrontarían, y con un andamiaje legal que no propicia arreglos y acuerdos.

En esta hipótesis, la institución presidencial seguiría enormemente minada legalmente como para confiar no sólo en su habilidad política como en el buen comportamiento y voluntad de los legisladores y actores políticos. Su margen de maniobra sería igualmente limitado que el del actual presidente. Y este escenario se repetiría indefinidamente si el presidente no consigue mayoría absoluta en el Congreso.

Expongamos otra hipótesis: que el presidente obtenga mayoría en el Congreso. Y que ésto se repita en adelante y que los sucesores cuenten con mayorías en el Legislativo. Bajo este supuesto, simplemente la voluntad de las mayorías y el destino de la nación quedarían sujetos al proyecto de nación y de gobierno de una minoría cuyos compromisos no quedarían muy claros, tal como ocurría en los regímenes autoritarios y, por tanto, con todo y los avances cuantitativos y cualitativos de las reformas, que no encontrarían oposición legal alguna, nada garantiza que su contenido fuese el que la nación requiere y espera, pues se concretarían sin el consenso de la mayoría, forzándola a otro tipo de alternativas, incluyendo las beligerantes, para hacerse escuchar.

En conclusión, la institución presidencial y el papel del presidente atraviesan por un período de inestabilidad extrema y muy probablemente se están gestando las condiciones para un cambio de régimen político.

### **6.1.2.- Balance del comportamiento de los actores políticos**

En este apartado, se describirá brevemente el comportamiento de los principales actores políticos tanto de cara al interior de sus partidos, como frente al Presidente de la República emanado de la alternancia en el poder, lo mismo que de cara a la sociedad.

Por lo que hace al Partido Acción Nacional, después de la jornada electoral del dos de julio de dos mil, con un triunfo no impugnado por el partido que durante setenta años estuvo en el poder ni por el candidato perdedor, muy pronto se enfrentó con una realidad que sistemáticamente se había negado a analizar a fondo: fue Fox quien se montó en el partido para obtener la candidatura e impulsado por el grupo de sus “Amigos”, pronto terminó marginando al PAN, sin prever que le sería indispensable para impulsar su proyecto de gobierno: la siguiente etapa de las reformas estructurales.

Así, el divorcio con el PAN comienza con la selección de su equipo de trabajo: un gabinete en el que era nimio el número de miembros del PAN, esencialmente la estructura con la que inició la gestión fue del PRI, lo cual evidenció también la falta de cuadros en el PAN.

Si se analiza la línea discursiva de Fox durante su primer año de gobierno, se verá que seguía conduciéndose como el candidato en busca de la presidencia, y no como el estadista que la nación requería.

Los saldos de la sobreoferta propuesta en la campaña, así como los gastos no esclarecidos mediante la organización “Amigos de Fox” tuvo que asumirlos política y mediáticamente el PAN. Por una parte, el público rompimiento del Partido Verde Ecologista de México de la alianza que habían conformado y, por la otra, las sanciones legales y económicas impuestas por el IFE, que por entonces gozaba de amplia credibilidad.

Sin embargo, el PAN tampoco marcó una línea clara de respeto al instituto y a gobernar con su gente y proyecto de cara al presidente. Su argumentación giraba en torno a que si al mandatario le iba bien, el país marcharía mejor. Bajo ese supuesto, sacrificó su credibilidad e imagen secundando los proyectos de reformas impopulares: IVA a alimentos y medicinas, reforma energética, hacendaria y a la Ley Federal del Trabajo.

Es evidente que ante partidos venidos de una histórica derrota y minado en su imagen ante la sociedad como fue el caso del PRI, urgido de recuperar credibilidad ante el electorado, y otro más vinculado con la izquierda y el supuesto compromiso social, como el PRD, en una Cámara de Diputados conformada por minorías, el margen de maniobra del blanquiazul implicaba más riesgos de fracaso y descrédito que posibilidades de triunfo.

Huelga decir que la consolidación democrática desapareció del mapa como forma discursiva, o se recurría a ella ponderando que con la transición se había dado el paso fundamental. De fondo, lo que realmente importaba al régimen del presidente Fox era la aprobación de las reformas estructurales.

En este contexto, el gobierno federal y sus operadores políticos intentaron hacer su labor. El secretario de Gobernación Santiago Creel Miranda, ofreciendo y tratando de concretar pactos inútilmente con el derrotado en la competencia por la titularidad del Poder Ejecutivo Federal, pero que era la primera minoría en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión: el PRI.

El cogobierno ofrecido por el Secretario de Gobernación Santiago Creel, al líder nacional del PRI, Roberto Madrazo Pintado, tampoco fructificó. Entonces la operación política gubernamental giró en torno a negociar con aquellos de quienes en términos legales y prácticos requería su apoyo para impulsar el proyecto de reforma estructural: la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, mediante una alianza con la Secretaria General del PRI Elba Esther Gordillo, dándose como hecho que el respaldo del PAN era incondicional, por lo que no hubo necesidad de tomarlo en cuenta.

Eventualmente, tanto el secretario de Gobernación, la gran aliada política, secretaria general del PRI Elba Esther Gordillo, el PAN y la propia fracción parlamentaria resultaron ineficaces para concretar las reformas.

Así, paulatinamente, la imagen de un partido como el PAN inoperante y subordinado al presidente en contra de los intereses de la sociedad, que olvidó su compromiso de consolidación democrática, lo mismo que de resolver los grandes temas a los que se comprometió durante la campaña, fue perneando en la sociedad, junto con la idea de un presidente achicado, rebasado por los actores y partidos políticos de oposición, por su

propio cansancio e, incluso, por su propia esposa.

En efecto, la presencia política de Marta Sahagún en el escenario político nacional no sólo opacó y constantemente contradujo las constantes declaraciones desafortunadas del mandatario, sino que paulatinamente dejó entrever al PAN que estaba siguiendo la misma estrategia del presidente Fox: montarse en el partido y eventualmente obtener la candidatura por la Presidencia de la República.

A final de cuentas, no sólo el PAN, sino el resto de los partidos y actores políticos terminaron haciéndola desistir de sus propósitos, pero a cambio de ser la precandidata por el PAN para contender por la jefatura de gobierno del Distrito Federal.

Pero lo más grave: antes de medio sexenio, la sucesión presidencial operando.

Como si después de más de medio sexenio el PAN no hubiese aprendido la lección de no establecer definiciones claras con el presidente, también lo secundo en el más desafortunado de los yerros del presidente Fox y su secretario de Gobernación: meter la mano en el proceso electoral 2006 al intentar sacar de la jugada al precandidato del PRD Andrés Manuel López Obrador, con lo cual catapultaron su ya de por sí copioso capital político, hasta desistirse, como ya lo habían hecho antes con los amagos contra los responsables del Pemexgate.

En síntesis, el PAN fue incapaz de hacer crecer sus bases, fortalecer su democracia interna, establecer una línea congruente y de respeto en su relación con el presidente, conseguir que su fracción parlamentaria en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión tuviera más peso, se lo ha visto divorciado de las necesidades sociales más apremiantes, ha cargado con el descrédito de un mandatario ineficaz, contradictorio y alejado de la sociedad, así como con el peso de las sanciones legales y económicas, a cambio de la impunidad que campea sobre los “Amigos de Fox”.

Peor aún: las reglas para la elección de candidatos a las gubernaturas ya han propiciado fracturas y derrotas, lo cual puede igualmente ocurrir si no define mecanismos transparentes, equitativos y convincentes para seleccionar candidato a la presidencia de la República. Y en el colmo de los males que agobian al partido que venció en el dos mil, el propio presidente se erige en el jefe de campaña de la sucesión presidencial, pasando otra

vez no sólo por encima del partido, sino incluso de la ley, sin que existan leyes ni autoridades capaces de impedirlo legalmente.

Por lo que hace al Partido Revolucionario Institucional, es evidente que fue mayúsculo el desconcierto generado tras la derrota de las elecciones de julio de 2000. Al quedarse sin el árbitro principal, que era el presidente de la República, pues dirimía todas las controversias, marcaba las líneas y pautas a seguir, operativamente generó confusión y que se desatara la batalla por el control del partido.

Así, a la sociedad mexicana le quedó la impresión de un partido fraccionado que debía resolver la renovación de sus cuadros dirigentes.

De una parte, su líder nacional, Roberto Madrazo Pintado, buscando preservarse en el control del partido y desde ahí reconstruir y organizar a un partido que venía de la derrota y catapultarse en busca de la candidatura a la Presidencia de la República.

Por otra parte, la secretaria general del PRI, Elba Esther Gordillo, líder de la organización sindical más importante de América Latina, el magisterio, disputando ese poder y cediendo a los “coqueteos” del régimen para impulsar desde la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión las reformas estructurales.

El choque de trenes era inevitable, desembocando en la lucha por el liderazgo de la Grupo Parlamentario del PRI en la Cámara de Diputados, y a final de cuentas Gordillo perdió la contienda ante Madrazo, aunque su poder de convocatoria y fuerza son innegables.

De otra parte, los senadores también jugando su partida, desde un ámbito más mesurado, pero que además dejaba ver lo mismo los intereses personales, lo mismo que los nexos con otro grupo de poder no menos importante y poderoso: la organización de gobernadores, que lo mismo han hecho presión al interior de su partido puesto que muchos aspiran a la candidatura a la presidencia en el 2006, lo mismo que de cara al régimen del presidente Fox, puesto que han enarbolado la bandera del federalismo fiscal.

Otro grupo visible al interior del PRI lo constituye el de los perseguidos por el régimen a través del caso Pemexgate, y que a toda costa buscaban aliados y que lo encontraron en Roberto Madrazo, quien ya había recibido la oferta de cogobernar con la

administración Fox a cambio de las reformas estructurales.

Con el control del partido y de la fracción parlamentaria del PRI en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, el líder del PRI Roberto Madrazo asumió una postura radical ante el gobierno de Fox, pero centrada y de apego a la gente de cara a la sociedad.

En efecto: por una parte, su línea discursiva en torno a las reformas estructurales fue de no a los cambios constitucionales tal como habían sido planteados por el Presidente y que, en todo caso, tendrían que ser consensuados. Punto más que imposible con un PRD radicalizado en estos temas. Y frente a la sociedad, con el público rechazo a más de las medicinas amargas como el IVA a alimentos y medicinas.

Si bien en el intento por aplicar la ley o por hacer a un lado políticamente a Andrés Manuel López Obrador, parte de la fracción parlamentaria del PRI en acuerdo con el PAN y diputados federales de otros grupos parlamentarios, contribuyeron a su desafuero en la Cámara de Diputados sin embargo, con el desistimiento bochornoso del gobierno federal, al alejarse del discurso de la ley y las instituciones y volver a las concertaciones como se hacía en el gobierno del Presidente Salinas, debido a la falta de respeto a la ley y a las instituciones, el presidente Fox paso por alto una resolución judicial de la Corte y el desafuero de la Cámara en contra del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como en el asunto del Aeropuerto alterno a la Ciudad de México, no resistió la presión social de la marcha en favor de López Obrador y claudicó, dejando claro que la ley no es para los involucrados en el PEMEXGATE, en los Amigos de Fox, ni para los diputados locales ni delegados del PRD que se vieron envueltos en escándalos de corrupción.

Por otra parte, a pesar de algunas oposiciones al interior de su partido en el plano regional, el partido repunta sorprendentemente en la renovación de gubernaturas y congresos tanto locales como en la Cámara de Diputados Federal.

Este fenómeno tiene su explicación en gran medida, además de la actitud de no secundar a un Presidente que quiere imponer medidas amargas, contradictorio y carente de rumbo, sobre el cual existen severas dudas de a qué intereses sirve, en varios fenómenos colaterales.

Por una parte, un ambiente nacional en el que prevalece el ánimo de que más vale

malo por conocido que bueno por conocer, la alianza coyuntural que regionalmente se dio con partidos bisagra, como el Verde Ecologista, pero sobre todo en el desplome de la participación de la gente en los procesos electorales.

Efectivamente, el desencanto y descontento de la sociedad contra los partidos y los actores políticos provoca niveles de abstención de 60 por ciento en promedio. En este escenario, el partido más favorecido es el que tiene una mejor estructura, organización y votantes cautivos, el llamado “voto duro”.

No obstante, al interior del PRI sigue prevaleciendo la lucha por los espacios de poder, por las candidaturas, el aprovechamiento de la posición al interior del partido, lo mismo que en los cargos públicos, para posicionarse aisladamente y no como partido sólido y con proyecto de cara a la nación.

Al interior del PRI, siguen brillando por su ausencia los procesos internos de democratización, las definiciones ideológicas, lo mismo que los mecanismos de selección interna de candidatos, lo cual no ofrece garantías a sus militantes y aspirantes a la presidencia, lo mismo que a la sociedad.

Por lo que toca al Partido de la Revolución Democrática, partiendo del antecedente de que es un instituto conformado por lo que ellos mismos autodenominan “tribus”, se comprende que uno de sus principales problemas es el control del partido, con contiendas internas invariablemente cuestionadas, que reflejan las diferencias que persisten y que no encuentran cicatrización, pero sobre todo que lo dejan muy mal parado ante la sociedad, con la impresión de que no es capaz de ponerse de acuerdo, definirse y proponer un proyecto de nación alterno. Estos problemas, y la falta de estructura, han propiciado que el PRD se reduzca simplemente a ser un partido regional, que en las votaciones nacionales difícilmente rebase votaciones del veinte por ciento.

Verdad es que ha obtenido un importante bastión en la capital del país, con Andrés Manuel López Obrador y su imagen de cara a la sociedad.

No obstante, en términos reales, los problemas de fondo de la ciudad siguen vigentes: delincuencia incontenible con todo y sus planes de solución espectaculares al estilo Nueva

York, corrupción, sin salida a los problemas que eventualmente en el corto plazo estallarán como a falta de agua, endeudamiento, etc.

No es nuestra intención hacer un análisis de por qué la popularidad del jefe de Gobierno. Si advertiremos, sin embargo, que obras espectaculares como los segundos pisos (que tampoco constituyen la solución de fondo a los problemas viales de la ciudad), o la implementación de las tarjetas y depósitos de dinero para las personas de la tercera edad, han constituido un gran impacto mediático.

Pero más en el fondo, los esquemas utilizados por el tabasqueño para imponer su agenda temática a los medios de comunicación y posicionarse en el ánimo de la sociedad persiguen de un modo si no del todo efectivo, sí de mejores resultados que los adoptados por la Presidencia de la República para siempre ocupar, favorablemente un sitio entre la opinión pública, ya sea como un político poco usual, como un precandidato mesiánico, y gracias a la ayuda del presidente Fox, hasta como víctima recurriendo a la figura de martir para posicionarse tanto en el plano nacional como en el internacional.

No es de sorprender entonces que, frente a un pésimo gobierno federal, la ausencia de resultados, su falta de compromiso con la sociedad y sus intentos de recetar al país más medicina amarga, López Obrador se haya erigido en el candidato natural del PRD a la presidencia de la República.

Sin embargo, el camino no será nada sencillo.

De una parte, como ya se citó, las tribus y sus influencias al interior del PRD. Y entre esas tribus, la encabezada por el líder moral, el caudillo del partido del Sol Azteca, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano, y sus intentos de buscar por cuarta ocasión la candidatura por la presidencia de la República, motivado por el ascenso del Presidente Lula da Silva a la primera magistratura de Brasil. Pero tan grave es el culto a la persona de López Obrador como el del propio Cárdenas, en un país que requiere de instituciones sólidas que funcionen y no sólo de las características de la persona.

No son fortuitas, por tanto, las críticas del caudillo a la deficiente administración del tabasqueño. Y no lo son, sobre todo por los antecedentes de corrupción e impunidad (como en el Pemexgate y los "Amigos de Fox"), vía los videoescándalos.

La autoridad moral de la que antaño presumía el PRD para censurar la corrupción de los gobiernos del PRI y la complicidad del PAN, se perdió no sólo para desgracia del partido, sino del país, porque terminó de derrumbarse la credibilidad en los institutos y los actores políticos.

Otro aspecto desfavorable al PRD de cara al dos mil seis, es que salvo 1988, porque eran otras las condiciones del Frente Nacional Democrático, las alianzas establecidas con los partidos bisagra demuestran que no han sido favorables, al menos para su causa.

Pero de fondo, no se ve manera de que las tribus al interior del PRD lleguen a arreglos; ideológicamente, la izquierda no sólo en México, sino en todo el mundo, sigue sin redefinirse; no cuentan con proyecto alternativo viable de país; las disputas entre los caudillos y los Mesías están a la orden del día; no hay estructura partidista, de ahí que López Obrador intente crear la suya por si eventualmente no fuese postulado por el PRD, lo mismo que para penetrar en aquellas regiones en que no hay presencia.

Preocupa sobremanera también que sobre el partido, la ideología, la estructura y el proyecto de gobierno se imponga, ni más ni menos que por una discutible popularidad, la persona.

Así pues, para concluir este apartado, diremos que hay problemas comunes entre las tres principales fuerzas políticas del país y que se pueden proyectar de cara a la elección de 2006:

- 1.- Sus militantes y principales actores políticos están divididos, radicalizados.
- 2.- No existen mecanismos democráticos para la elección de sus líderes.
- 3.- No existen mecanismos claros y transparentes para la elección de sus candidatos presidenciales.
- 4.- Predomina el culto a la persona, antes que el partido.
- 5.- No hay definiciones ideológicas. Coyunturalmente, todos alinearán su oferta en mayor o menor medida al centro.

6.- No hay un proyecto de nación, que anteponga el desarrollo de la sociedad en conjunto.

7.- La precampañas y las campañas seguirán cimentadas en la simpatía, la frase brillante, la oferta quizá mesurada ahora después de los excesos de Fox, pero no en soluciones reales y de fondo a los problemas.

8.- La radicalización y confrontación interna pueden ahondar y volver irreconciliables las divisiones si la definición de candidatos no cuenta con mecanismos transparentes y democráticos.

Pero este comportamiento de los partidos y los actores políticos en lo interno puede proyectarse más allá, sobre el país y sus habitantes:

a) Esa radicalización se puede traspolar al día después y los siguientes años de la elección, degenerando, en el mejor de los casos, en parálisis, porque ya vimos que las minorías legislativas no producen reformas.

b) De poco sirven las instituciones electorales si no pueden contener al presidente de la República y sus afanes de inclinar la elección a favor de su partido.

c) Menos sirven aún las instituciones electorales si nadie cree en las contiendas. Más del 60 por ciento de abstencionismo así lo confirma.

d) Todo parece indicar que no hay voluntad de corregir estos y problemas no menos graves, porque todo indica que no interesa a los partidos una reforma electoral de fondo.

e) No hay regulación de precampañas y sus gastos.

f) Si el país está fraccionado en camarillas, tribus y grupos de interés, queda claro que lo que mejor conviene a la nación ni siquiera pasa por la cabeza de los actores y partidos políticos. Por tanto, no serán atendidos los graves problemas que laceran a los mexicanos.

El país atraviesa por un grave clima de confrontación, primero, al interior de los

partidos entre sus distintos actores que sólo buscan poder; la institución presidencial también entró a la confrontación al buscar preservar el poder a través de interpuestos candidatos; no se ha evaluado a fondo el grado de influencia del dinero del narcotráfico o de los intereses extranjeros en las pre ni de cara a las campañas, simplemente porque no existe un marco legal que pudiera ponerles freno; y la sociedad también está confrontada: entre los que nada tienen, y los que concentran el poder y la riqueza en este país.

## **6.2.- *Escenario 2: De la polarización, a la alternativa revolucionaria***

### **6.2.1.- Grupos armados en el México contemporáneo**

En este apartado, daremos cuenta de los grupos armados surgidos a la par, después o como desprendimiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional, adentrándonos en la medida que los informes oficiales tanto de la Secretaría de Gobernación como de la Policía Federal Preventiva, así como las fuentes periodísticas disponibles lo permitan, en la descripción de los estados en que se ubican, su posible radio de acción, su ideología (político-mediática o guerrillera y de confrontación armada), su grado de beligerancia, lo mismo que la capacidad armamentista y posibilidades de fusión con otras organizaciones, con lo que esto implica. Nuestro objetivo es analizar que si bien la lucha del EZLN ha sido preponderantemente política y mediática, en nuestro país existen otras organizaciones guerrilleras dispuestas al enfrentamiento armado para cambiar las condiciones de miseria que predominan en amplios segmentos de la población, y con las que las posibilidades de negociación y diálogo son nulas o se están combatiendo con grupos paramilitares, en comparación con el desdén que el gobierno federal se dio el lujo de adoptar en cuanto al EZLN y que pueden poner en riesgo tanto la transición política del país como la paz.

Conviene aclarar que hemos destinado un apartado en concreto para dar cuenta del surgimiento del EZLN, y del intercambio de comunicados o posturas durante la campaña y ahora el gobierno del presidente Fox.

También es oportuno acotar que no es nuestra intención demostrar que estos grupos estarían dispuestos a una confrontación bélica y directa con las fuerzas armadas del Gobierno de la República, sino que su lucha se engloba, en el caso de las organizaciones armadas más agresivas, a protagonizar enfrentamientos que se circunscriben a las

estrategias de la guerrilla, los cuales van proliferando en la medida que el manejo político y la búsqueda de diálogo con el gobierno hasta ahora intentados por el EZLN, aun cuando han significado avances lo mismo en el proceso mismo de transición a la democracia, en términos reales no han generado progreso, sino violencia y muerte, con un gobierno que prefiere el exterminio de las fuerzas más beligerantes mediante grupos paramilitares.

Un documento interno de la Policía Federal Preventiva dado a conocer por El Universal a principios de abril de 2001 reconoce la existencia y proliferación de más de cien grupos armados en México, fundamentalmente en 21 estados de la República. En Guerrero 22 de estos grupos, en Chiapas 13, en Oaxaca 9 y al menos uno en el Estado de Morelos. Más recientemente, el 23 de mayo de 2004, surgió otro más en tierra zapatista.

El segundo grupo guerrillero en importancia reconocido por la Secretaría de Gobernación, después del EZLN, es el Ejército Popular Revolucionario (EPR), surgido en julio de 1996. "El gobierno mexicano (...) no le ha concedido beligerancia y hasta se ha atrevido a calificarlo como un grupo terrorista, a pesar de que sus métodos de lucha, en rigor, no lo son"<sup>2</sup>. Tiene su radio de acción en los estados de Guerrero y Oaxaca. A pesar de su desprendimiento del EZLN, no cuenta con ninguna protección ni ha sido beneficiado por ley alguna, como ocurre con los zapatistas.

Han sido constantes las escisiones del Ejército Popular Revolucionario. En enero de 1998, surgió el Ejército Revolucionario Popular Independiente (ERPI), y más tarde surge el Ejército Villista Revolucionario del Pueblo (EVRP): "El nuevo grupo no ha dado ninguna explicación sobre las causas de su supuesta escisión, ni ha presentado una plataforma política propia"<sup>3</sup>.

Más tarde ha de surgir un nuevo grupo armado, las llamadas "Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo" (FARP), de las cuales "el gobierno sostiene que son un desprendimiento más del EPR, aunque otros, entre los que destaca el (entonces) diputado Carlos Medina Plascencia (PAN) aseguran que son una invención del gobierno"<sup>4</sup>.

Cada una de estas organizaciones ha externado un grado de beligerancia que debiera

---

<sup>2</sup> HERRERA PEÑA, José, *Grupos Guerrilleros en México*, www.geocitics.com

<sup>3</sup> Idem

<sup>4</sup> Idem

preocupar a las autoridades, a pesar de que aún se desconoce su capacidad de movilización y los recursos en materia de armamento y organización militar. Quizá la ignorancia de esto último por parte de las autoridades sea lo que más preocupe. No en vano, tales organizaciones no cuentan con el respaldo de la izquierda en México, y mucho menos con el apoyo de las organizaciones y comunidad internacional. Otro ejemplo reciente de la formación de grupos beligerantes lo tenemos en el Estado de Morelos, cuando el 4 de abril de 2001 surge una nueva organización dispuesta a tomar las armas: "Con el deslinde de pertenecer a otros grupos armados, partido político u organización, el autoproclamado Ejército Socialista Insurgente, que afirma tener sus células de operación en Morelos y cuenta con el parque, las armas y los elementos para hacer frente a cualquier obstáculo que se le presente, advirtió sobre la toma de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos y un ataque a la 24 Zona Militar<sup>5</sup>.

En su manifiesto, el grupo armado refiere su existencia desde hace siete años y se pronuncia a favor de los pobres y sedientos de justicia a los que no se han dado respuestas, expresa en un manifiesto su negativa a la privatización de la industria eléctrica y la petrolera, se deslinda de narcos y secuestradores como mecanismo de financiamiento, y dice tener su radio de influencia en los municipios del norte del estado de Morelos y las delegaciones situadas al sur del Distrito Federal. "El Ejército Socialista Insurgente refiere que avanzará a la Ciudad de México para derrocar al Poder Ejecutivo, dejando intactos y sin cambios a los otros dos poderes, convocando a la sociedad a unirse a su causa, que según ellos será atacada por Estados Unidos a través de la CIA"<sup>6</sup>.

El 23 de mayo de 2004, surge el Comando Jaramillista Morelense, el cual hace estallar tres artefactos explosivos en tres sucursales bancarias de la denominada Ciudad Industrial del Valle de Cuernavaca. Sólo se registraron daños materiales.

Vía comunicado, expresó su indignación por el cinismo, la impunidad, prepotencia y colusión con la delincuencia de los gobiernos del PAN, como es el caso –según su dicho- del titular del Poder Ejecutivo del estado de Morelos Sergio Estrada Cajigal Ramírez al vincularsele con la protección a narcotraficantes, y en el caso del presidente Fox por el grado

---

<sup>5</sup> ARAGÓN GÓMEZ, Agustín. Diario de Morelos. "*México en Armas*". Primera plana. Morelos, México, 4 de abril 2001

<sup>6</sup> Idem

de descomposición social, la pobreza y la crisis política imperante durante su gestión.

Cuantitativamente, si hemos de guiarnos por el número de comunicados en tono beligerante emitidos por organizaciones que se dicen armadas y dispuestas a la confrontación, prácticamente diríamos que hay guerrilla en todo el país.

Lo que en gran medida a este estudio importa, es cualitativamente definir si predominan las mismas condiciones que motivaron el surgimiento de los grupos armados dispuestos a la guerrilla, cuántos más han aparecido o incrementado su grado de beligerancia hasta llegar a la confrontación militar, el número de desplazados y víctimas que han generado y, finalmente, su grado de afectación al proceso de transición política mexicana a la democracia.

Las zonas del país donde se libran conflictos armados son: Selva, Norte y Los Altos, todos ellos en Chiapas; La Montaña y Filo Mayor, en Guerrero; los Chimalapas, los Loxichas, Mixteca Serrana y los Valles Centrales, en Oaxaca.

En el sudeste mexicano, “enfrenta cuatro conflictos armados, dos de ellos en Chiapas. Uno el del gobierno federal con el EZLN, y otro el de los grupos paramilitares y las bandas armadas contra las fuerzas que simpatizan con el zapatismo armado, intentando liquidarlo, y motivando terribles masacres. El número de muertos ya supera los dos mil desde 1994, y el de desplazados las veinte mil personas.

En tanto, en Guerrero y Oaxaca son más de 25 mil los desplazados y la estrategia de las fuerzas armadas mexicanas contempla la contrainsurgencia para la neutralización o exterminio del EPR y el ERPI.

El EZLN tiene presencia, además de Chiapas, en Oaxaca, Michoacán, Distrito Federal, Chihuahua, Tamaulipas, Estado de México, Veracruz y Tabasco. En Guerrero, paradójicamente, no tiene presencia. Y, sin embargo, es una de las entidades donde mayor número de grupos armados se registra: las Milicias Magonistas, el Ejército Popular de Liberación José María Morelos y Pavón, el Movimiento Armado Revolucionario Rubén Jaramillo, el Comando Revolucionario Indígena Campesino de Liberación Nacional, entre muchos otros. En el caso Guerrero, la información de que se dispone para definir su radio de

acción y beligerancia es limitado, pero queda clara la proliferación de este tipo de organizaciones armadas”<sup>7</sup>.

Así pues, a pesar de la posible dispersión que los grupos armados pudieran tener en el país, hay varios factores que obligan a pensar en lo contrario. En efecto, la información vertida por analistas del Gobierno Federal, la cual se publicó en un diario de circulación nacional, refiere la posible conformación de la Triple Alianza Guerrillera Indígena Nacional, integrada por un Estado Mayor liderado por el EZLN, EPR y ERPI.

No obstante, es indispensable apuntar que las diferencias tanto en el tipo de lucha como las ideológicas, señalan que puede ser difícil una alianza de esta índole. Y es que, como ya hemos dicho, la lucha del EZLN es político-mediática, en tanto que los grupos desprendidos del zapatismo, al constatar con el paso de ya más de una década en que no hay avances legales, ni respuestas efectivas al ancestral atraso y miseria que enfrentan numerosos pueblos, particularmente los indígenas y aquellos enclavados en las comunidades marginadas de los estados más pobres, han optado por radicalizar y tornar beligerante sus posturas y actuación. Pero aunque eventualmente no sea posible una alianza entre el EZLN y grupos beligerantes, resulta más preocupante la posibilidad de que esos comandos guerrilleros se unan para cometer atentados y continuar la lucha armada cada día en más comunidades, o al menos para seguir el camino zapatista de la instauración de municipios autónomos gobernados por ellos o por su gente, y ya instaurados procuren por su cuenta la satisfacción de sus necesidades y el pleno disfrute del producto de la explotación de sus recursos naturales, como única vía para superar su miseria.

Y es que, contextualizando, de acuerdo con lo referido en el estudio de Gilberto López Rivas que data de 2002 y que analiza el grado de pobreza que imperaba en aquellas zonas donde surgieron los conflictos armados, era alarmante.

Y cita ejemplos: existían entonces 91 regiones en el país con los índices de marginación más agudos en 31 estados de la República, abarcando el 58 por ciento de los municipios, 30 por ciento de la población nacional, 78 de la población indígena del país, con el 60 por ciento de la población que no percibe ingresos y apenas 20 por ciento cuenta con un salario mínimo. Evidentemente los grados de desnutrición infantil, de esperanza de vida y

---

<sup>7</sup> LÓPEZ RIVAS, Gilberto. "Conflictos Armados en México: la encrucijada político-militar", <http://www.latantomy.org/zapatismo>

calidad de la misma entre los adultos y las futuras generaciones son ínfimos, y en general carecen de los servicios indispensables.

Ciertamente el fenómeno de la migración no sólo ha constituido una importantísima válvula de escape a estos problemas y se ha convertido en una importante fuente de remesas para el país, con recursos sólo por debajo del petróleo. Pero también es claro que nuestros vecinos del norte no pueden ni quieren absorber una cantidad de personas en grado de ignorancia y miseria tal.

En otra etapa de nuestro estudio analizaremos si tales condiciones de pobreza extrema han sido revertidos, o continúan en aumento, con el consecuente surgimiento de más focos rojos e intentos armados de proveerse al menos la esperanza de una muerte luchando por el derecho a una mejor vida.

#### **6.2.2.- EZLN: postulados, su vigencia y condiciones actuales de la negociación con el gobierno de Fox**

En este apartado, realizaremos un breve recuento de los principales postulados del Ejército Zapatista de Liberación Nacional en su surgimiento, analizaremos el valor de aquellos que siguen vigentes tras la alternancia en el poder mediante un proceso electoral creíble, describiremos la relación epistolar vía comunicados o declaraciones periodísticas emanados tanto de la comandancia del EZLN como del entonces candidato presidencial, Vicente Fox Quesada, durante la campaña, lo mismo que ya como titular del Poder Ejecutivo Federal, para finalmente hacer un balance de los acuerdos reales que se hayan traducido en soluciones de fondo para resolver las demandas tanto del EZLN, lo mismo que de otras fuerzas más beligerantes.

Una vez más, conviene advertir que sólo abordamos del tema los aspectos que interesan a este trabajo y su peso e impacto en la consolidación de la transición política mexicana de forma pacífica. Con base en la Primera Declaración de la Selva Lacandona emitida por el EZLN al irrumpir en la escena nacional el uno de enero de 1994, los postulados que interesan a este estudio que dan razón de ser a su levantamiento y constituyen el eje de su lucha son los siguientes:

✓ Hay una declaración de guerra al Ejército Mexicano encabezado por el que consideran su jefe máximo e ilegítimo: Carlos Salinas de Gortari. E invita al pueblo a levantarse en armas.

✓ Hay una petición a los otros dos poderes para que depongan al “dictador” y restauren la legalidad y la estabilidad de la nación.

✓ La comandancia ordena al EZLN avanzar hacia la capital del país venciendo al Ejército Federal Mexicano, protegiendo en su avance liberador a la población civil y permitiendo a los pueblos liberados elegir, libre y democráticamente, a sus propias autoridades administrativas.

✓ Suspender el saqueo de nuestras riquezas naturales en los lugares controlados por el EZLN.

✓ De la Segunda Declaración de la Selva Lacandona, rescatamos como elementos que interesan a este estudio dos aspectos: la suma de la sociedad civil en pro del cese de los ataques al EZLN por parte del Ejército Mexicano, así como una lucha social y pacífica, en virtud del señalamiento expreso de que los poderes Legislativo y Judicial no cumplieron, de acuerdo con los zapatistas, su deber constitucional y se subordinaron al Ejecutivo.

✓ De la Tercera Declaración de la Selva Lacandona, consideramos que los elementos destacables son que los zapatistas consideran como la razón de su lucha la democracia, libertad y justicia, la búsqueda de una salida política, digna y establece once puntos como eje de su lucha: vivienda, tierra, trabajo, alimentación, salud, educación, justicia, independencia, libertad, democracia y paz. Al culminar 1994 en crisis, condenó al neoliberalismo por la miseria generada, oponiéndose a él. Pide la creación de un Movimiento de Liberación Nacional para la instauración de un gobierno de transición, un nuevo constituyente, una nueva Carta Magna, y la destrucción del partido de estado, que se reforme la ley electoral en términos que garanticen: limpieza, credibilidad, equidad, participación ciudadana no partidaria y no gubernamental, el reconocimiento de todas las fuerzas políticas nacionales, regionales o locales, que se reconozcan las particularidades de los grupos indígenas, su derecho a la autonomía incluyente y su ciudadanía.

✓ De la Cuarta Declaración de la Selva Lacandona, destacamos que tres nuevas iniciativas fueron lanzadas por los zapatistas producto de la Consulta por la Paz y la Democracia. Una iniciativa para el ámbito internacional llamó a realizar un encuentro intercontinental en contra del neoliberalismo; la formación de comités civiles de diálogo como base de discusión de los principales problemas nacionales y germen de una nueva fuerza política no partidaria; y la construcción de nuevos Aguascalientes como lugares de encuentro entre la sociedad civil y el

zapatismo. Se constituye el Frente de Liberación Nacional como organización civil y pacífica, que lucha por los principios ya citados.

✓ De la quinta Declaración de la Selva Lacandona, se destacan los acuerdos de San Andrés Larráinzar y su incumplimiento gubernamental, particularmente en lo referente al reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas y la reforma constitucional correspondiente, a pesar de una consulta nacional. Cita a ese tiempo (pasadas las elecciones intermedias de 1997) como el tiempo del Congreso de la Unión, debido a su composición plural y eminentemente opositora al régimen priísta si se unía.

✓ Al cumplirse cinco años de la lucha zapatista, lo más destacable de sus múltiples comunicados es el vertido el uno de enero de 1999. Si ya antes había sido el tiempo de la sociedad civil y su organización, el del Congreso de la Unión con la pluralidad, para la víspera de los comicios del dos mil era el año que el EZLN denominó de los partidos políticos, así como de la participación de la sociedad.

✓ En su comunicado del 19 de junio de 2000, el EZLN enfatiza el hecho de que en México han proliferado los grupos armados como en ningún otro país, y el hecho de que su resolución no depende de la capacidad armamentista, sino de las respuestas y solución a sus demandas de democracia y justicia. De cara al cercano proceso comicial, resalta que se trata de una competencia mediática que sustituye a las urnas, y que el elector toma la decisión con base en la promoción de los candidatos y no en la oferta de gobierno promovida en los medios, los cuales también estaban tomando partido, enfatizando que volcados en la elección presidencial, se deja de lado que también se elegirá a los integrantes del Congreso de la Unión, del que se espera autonomía. En este panorama, también denuncia el desmesurado apoyo del estado al candidato del partido en el poder. De igual manera, habla de las alianzas conformadas entre partidos, y de las peticiones para que Cárdenas (a quien el EZLN identifica como izquierda, lo mismo que al PRD) decline a favor de Fox, afirmando que eso elimina la competencia partidista, en el antecedente de que representan distintas ofertas de gobierno para el país: “Eliminada la izquierda del espectro electoral, es decir, de una vía pacífica de cambio político, ¿qué opción queda para millones de mexicanos que tienen la esperanza y el esfuerzo apostados al cambio social profundo? ¿La abstención? ¿La guerrilla?”<sup>8</sup> De igual forma, pone en juicio la transparencia tanto de las elecciones como en tela de juicio el desempeño del IFE. En torno al gobierno que surja de los comicios, el EZLN afirma que sólo tendrá dos caminos: seguir la simulación zedillista y su inútil intento de aniquilamiento del zapatismo, o negociar y encontrar soluciones a la problemática

---

<sup>8</sup> MARCOS, Subcomandante Insurgentes, *Comunicado del EZLN*, Sierra Lacandona, Chiapas, México. 19 de junio de 2000.

*indígena. Finalmente, se declara al margen del proceso electoral, sin intervenir de ninguna manera.*

*✓ De los comunicados de 2001, sobresale la marcha al Distrito Federal con la exigencia del cumplimiento de tres puntos como muestra de la voluntad foxista de llegar a acuerdos por la paz: 1.- El retiro militar, 2.- La liberación de presos, y 3.- El reconocimiento de los derechos indígenas. A final de cuentas, la marcha culminó con una condena zapatista a la mutilación de la Ley Indígena.*

El 2002 transcurre con intercambio de comunicados con la ETA y otros actores políticos.

Los comunicados desde 2003 hasta mayo de 2005 no tienen relación con el objeto de este estudio. Aclaremos, nuevamente, que no ha sido nuestra intención hacer un recuento cronológico de hechos o de epístolas.

A continuación, ofrecemos un recuento de las posturas del presidente Fox, con la temática que interesa a este estudio, desde que era candidato, hasta la actualidad:

*✓ “27 diciembre de 1999. Vicente Fox, candidato a la presidencia por la coalición PAN-PVEM, aseguró que de llegar a la Presidencia, en 15 minutos echará a andar el proceso de pacificación en Chiapas.*

*✓ 20 de julio de 2000. Días posteriores al triunfo de Fox en la elección presidencial, el equipo del Presidente logró establecer contacto con la dirigencia del EZLN. El 5 de octubre, en Londres, el presidente electo anunció que enviaría el uno de diciembre al Congreso de la Unión una iniciativa de ley tendiente a reanudar las negociaciones con el EZLN y eliminar así todos los obstáculos que han impedido que se ponga fin al conflicto chiapaneco, incluyendo la retirada del ejército de las zonas indígenas. “Estamos listos para resolver el conflicto social en Chiapas”, respondió Fox Quesada ante la prensa internacional. “Retiraremos al ejército mientras se lleve a cabo el proceso de negociación”. El 1 de diciembre, la Secretaría de Gobernación, encabezada por Santiago Creel Miranda, informó que el retiro de las tropas del Ejército mexicano asentadas en la Selva, las Cañadas y los Altos de Chiapas donde había 53 puestos de revisión significa que el nuevo diálogo se inicia con hechos y no con palabras.*

*✓ En 2001, el 8 de enero, Fox y los integrantes de la COCOPA se reunieron y de acuerdo con el Senador Demetrio Sodi de la Tijera, “hay señales de que el Gobierno Federal quiere*

*apresurar una solución al problema de Chiapas y, por lo mismo, se está analizando la posibilidad de convocar a un periodo extraordinario de sesiones en febrero, para abordar el tema de la reforma en materia indígena". A la llegada de la caravana zapatista a México, Fox respondió a la advertencia de su líder sobre la posibilidad de retomar las armas y dijo que "el debate ahorita es por la paz; todo lo demás, el debate ideológico, el día de mañana se dará". El 14 de junio, en El Salvador y en el marco de la firma del Plan Puebla Panamá (PPP), Fox señaló que "es un proyecto impulsado para detonar el desarrollo del sureste de México y Centroamérica" con lo que descartó que el éxito del PPP dependa de la aceptación del EZLN, porque éste "es mil veces más que el zapatismo o una comunidad indígena en Chiapas", quienes se rehusaron a admitir el proyecto.*

✓ *En 2002, desde que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) declaró improcedentes las controversias presentadas contra la ley indígena, los rebeldes zapatistas instalaron 22 puestos de control en carreteras de los municipios de Ocosingo, Las Margaritas, Palenque, Benemérito de las Américas y Chilón, con cientos de comunidades con presencia zapatista.*

✓ *El 28 de julio de 2003, el EZLN informó que a partir del 9 de agosto entrarían en funciones la figura de "junta de buen gobierno" que funciona en cinco sedes regionales para enfrentar asuntos de autonomía y "conectar los pueblos" con el mundo. En un comunicado firmado por el Subcomandante Marcos explica que las "juntas de buen gobierno" cuidarán que en el territorio zapatista, "el que mande, mande obedeciendo". 4 de agosto. El entonces secretario de Gobernación, Santiago Creel, dijo que ante el anuncio del EZLN de crear la figura de "junta de buen gobierno", el Ejecutivo Federal tendría una estricta vigilancia para que se respete la Constitución en todo el país en cualquier circunstancia, sea social, política o de otra naturaleza.*

✓ *En 2004, no hay declaraciones significativas del presidente Fox ni del secretario de Gobernación.*

✓ *El 11 de enero de 2005, "El EZLN se está quedando prácticamente en el pasado", dijo el presidente Vicente Fox, al subrayar que Chiapas ve al futuro con un nuevo rostro: el de una sociedad que se moderniza y trabaja, que "dice no a la política de las armas; dice sí a la política del diálogo y la solidaridad". El mandatario puso como ejemplo de tolerancia a los grupos indígenas de la entidad que han concertado soluciones iniciales que en 2006 resolverán en*

*definitiva el problema agrario de la reserva de los Montes Azules, que enfrentó a comunidades y las hundió durante tres décadas en la miseria*"<sup>9</sup>.

Y lo más reciente: el 21 de junio de 2005 el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) decretó "alerta roja general" en su territorio y el cierre de todos los centros políticos-culturales denominados "Caracoles", las "Juntas de Buen Gobierno" y las oficinas de los "concejos autónomos zapatistas". Marcos anuncia también el cierre del Centro de Información Zapatista (CIZ), la cara política del EZLN, que se ubicaba en San Cristóbal y donde se difundían actividades del grupo rebelde. También se cierran las sedes de las autoridades de los distintos municipios autónomos rebeldes zapatistas que operan en cuatro de las nueve regiones de Chiapas: norte, fronteriza, altos y selva. Desde el lunes 20 de junio fueron evacuados los miembros de la JBG y las autoridades autónomas para "ponerlas a resguardo"<sup>10</sup>.

En respuesta a la alerta roja zapatista, el Gobierno Federal invitó a las comunidades indígenas de Chiapas "a seguir actuando con orden y civilidad, en el marco de la ley". En un comunicado, Luis H. Álvarez, Comisionado para el Diálogo y la Negociación en Chiapas, informó que "la zona fronteriza de los Altos y la Selva de Chiapas se encuentran en plena normalidad". En tanto, el ahora secretario de Gobernación, Carlos Abascal Carranza, dice que no hay que exagerar, que los informes del Ejército Mexicano es que todo está tranquilo.

Ahora bien, hemos dividido nuestro balance de lo anteriormente expuesto en dos vertientes:

*1.- Los aspectos que ya perdieron vigencia:*

a) La lucha contra un presidente ilegítimo, Carlos Salinas de Gortari, como afirmaban los zapatistas.

b) Los famosos quince minutos para la solución del problema.

c) La afirmación zapatista de que su objetivo era vencer al Ejército Mexicano, avanzar a la capital del país y elegir nuevas autoridades.

---

<sup>9</sup> MARTÍN, Fredy, GUTIÉRREZ Oscar, El Universal, corresponsales, "*Chiapas*". México, 21 de junio de 2005

<sup>10</sup> Idem

d) Subordinación del Congreso de la Unión al Ejecutivo federal.

e) Destrucción del partido de Estado.

f) Las declaraciones del presidente Vicente Fox de enero de 2005 en el sentido de que el EZLN ya quedó en el pasado y Chiapas avanza rumbo al progreso. Que los conflictos agrarios en la zona quedarán resueltos en el 2006.

g) Las declaraciones del ahora secretario de Gobernación, Carlos Abascal, en el sentido de que predomina la tranquilidad en Chiapas, a pesar de los más recientes acontecimientos protagonizados por el zapatismo.

## *2.- Los aspectos que aún siguen vigentes:*

a) Siguen vigentes los altos índices de miseria y carencia de servicios fundamentales, así como los once ejes de la lucha zapatista: agua, salud, educación, etc.

b) Con todo y la alternancia en el poder, sigue vigente la necesidad de un gobierno que se conciba como de transición para la consolidación democrática, para que asuma el reto.

c) Sigue vigente el incumplimiento de los acuerdos de San Andrés Larráinzar.

d) Está vigente la simulación gubernamental.

e) Continúa la proliferación de grupos armados no sólo en Chiapas, sino en todo el país.

f) Sigue en la congeladora una verdadera reforma a la Ley Indígena, el pleno respeto a sus derechos y contener el saqueo de sus riquezas naturales.

g) No sólo entre los zapatistas, sino a nivel mundial está más vivo el antineoliberalismo.

h) Está abierta la propuesta, sobre todo en este 2005, para el diálogo nacional sobre los principales problemas que aquejan al país.

i) En materia electoral, siguen las desconfianzas en torno al órgano electoral, la injerencia de los medios de comunicación en las campañas, el apoyo del Estado a sus candidatos, los intentos de aniquilamiento de la izquierda por la ultra-derecha (caso López Obrador).

j) Si bien el Congreso no está subordinado al Ejecutivo Federal, es improductivo a la hora de ofrecer soluciones a los grandes problemas y reformas legales, como elaborar una nueva Constitución.

k) Siguen vigentes los ayuntamientos autónomos y las juntas de gobierno.

El resultado de este balance es evidente: no avanza la solución al problema de fondo, que es la pobreza extrema; el gobierno sigue instalado en la simulación; el Congreso no ha sido una alternativa; hay incertidumbre en torno a las elecciones de 2006 y, finalmente, la transición hacia la democracia sigue pendiente, por lo que urge un papel más activo de la sociedad, en forma pacífica, para impulsar los cambios, si no se desea que hablen las armas.

Todos estos elementos demuestran que mientras las necesidades más apremiantes de México sigan vigentes, lo estará también el EZLN, abanderándolas.

### **6.2.3.- Análisis de los avances en el combate a la pobreza en México y sus perspectivas**

En este apartado, describiremos brevemente el impacto de las reformas estructurales aplicadas en el país con relación a la pobreza, daremos cuenta de indicadores ofrecidos por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial tales como desempleo, rezago educativo y salud para, finalmente, plantear el panorama sobre este grave problema de cara a los próximos años, y su posible incidencia en el aumento de malestar social que desemboque en violencia, con base en los estudios realizados por ambos organismos internacionales.

Para el Fondo Monetario Internacional, la pobreza (entendida como la insatisfacción de las necesidades básicas del individuo) se ha extendido en América Latina y particularmente en México debido a que la transición económica hacia las reformas estructurales ha sido muy complicada y lenta, a pesar de que a mediados de los 90 se redujo

considerablemente la deuda y entró en vigor el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

Por una parte, el error de diciembre de 1994 que ubicó a México en la peor crisis económica de su historia, y por la otra, la creciente competencia mundial diluyó las ventajas del TLC, sobre todo al desplazar China a nuestro país como segundo socio comercial con Estados Unidos.

Por su parte, el Banco Mundial afirma que la pobreza en México se mantiene a niveles inaceptables y más aún: los estudios más recientes de esta institución refieren que los niveles actuales de pobreza son similares a los de 1990, lo que demuestra que en este renglón los últimos quince años han sido una pérdida.

Para el Fondo Monetario Internacional, la principal razón por la que los gobiernos de América Latina, incluyendo el mexicano, no han podido avanzar en la lucha contra la pobreza, estriba en el hecho de que deben mantener un férreo control fiscal debido a los altos niveles de deuda pública y la fragilidad de los mercados. Esto limita la capacidad de las autoridades para destinar recursos a fin de mejorar las condiciones económicas de los habitantes.

En efecto, con base en información de la Secretaría de Hacienda, la deuda pública externa e interna asciende a 1.66 billones de pesos. Además, se tienen las cifras del rescate bancario, el carretero, entre otros, que ascienden 447 mil 797 millones de pesos. Conjuntamente, representan un tercio del Producto Interno Bruto. En julio de 2003, tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial coincidieron en declaraciones preocupantes por los altos índices de pobreza en América Latina: afirmaron que el malestar social por la falta de progreso económico en la región está creciendo a pasos agigantados. Lo grave estriba en que no existen estudios que arrojen luz sobre cómo afectaría el descontento social por la pobreza a la organización social establecida. El Banco Mundial refiere que de los 104 millones de mexicanos, el 53 por ciento se encuentran en pobreza, con un nivel de consumo por debajo de las necesidades mínimas de alimentos básicos y algunos bienes no alimentarios fundamentales. Y más aún: casi el 24 por ciento de la población en México es considerada extremadamente pobre, con ingresos insuficientes para la adecuada nutrición. Uno de los indicadores del Fondo Monetario Internacional sobre pobreza es el

desempleo. Un estudio del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) realizado en 2004 refiere que en el último año el nivel de desempleo abierto en las principales ciudades del país mostró un crecimiento del 37 por ciento, en tanto que 50.6 por ciento de la población empleada labora sin ningún tipo de prestaciones. La tasa de desocupación abierta afectó a 3.86 por ciento de la población económicamente activa.

Los reportes del INEGI refieren que los centros urbanos con mayor desempleo en 2003 fueron Saltillo, con 5.8 por ciento; Toluca, con 5.2 por ciento; el Distrito Federal con cinco por ciento; Pachuca con 4.9 por ciento y Durango, con 4.8 por ciento. Otro referente para medir la pobreza ofrecido por los organismos internacionales es el rezago educativo, muy particularmente en las zonas rurales y entre las comunidades indígenas. En México hay 1.3 millones de indígenas entre seis y 14 años de edad, de los cuales el 16.43 por ciento no asiste a la escuela. Los estados con mayores rezagos son Chihuahua y Sinaloa, con 40 y 61 por ciento de los niños indígenas que no cursan la primaria. Más aún: el 57 por ciento de los estudiantes indígenas está en el nivel de competencia más bajo, y el 85 por ciento de sus planteles se encuentra en un contexto sociocultural desfavorable. No ofrecen los seis grados de primaria y habitualmente sólo disponen de un profesor para atender a todos los grupos. En cuanto a los resultados del aprendizaje, las condiciones de fracaso escolar están estrechamente relacionadas con las condiciones sociales y económicas de las familias.

Ante un panorama de desnutrición, de violencia o desintegración familiar, las posibilidades de una educación exitosa disminuyen sensiblemente. Otro de los indicadores referido por el Fondo Monetario Internacional es la enfermedad. En el medio rural, dos de cada seis niños padece desnutrición activa en alguno de sus grados, lo que afecta su crecimiento y maduración, colocándolo en desventaja en el aprendizaje escolar. A este respecto, el mapa de la pobreza en nuestro país presenta tres regiones: el norte, con menores problemas de esta índole; una franja intermedia en el centro del país y la del sur presenta los atrasos más graves. Así, en Sonora por ejemplo el 87 por ciento de los niños registra crecimiento normal, en tanto que en Guerrero el 63 por ciento de los pequeños, sobre todo en la montaña, está desnutrido, y diez por ciento de ellos padece desnutrición en tercer grado, que es la más grave. A Guerrero le siguen en condiciones preocupantes de desnutrición los estados de Chiapas y Puebla. En términos generales, la desnutrición infantil alcanza el 42.8 por ciento en la categoría de primer grado. Las perspectivas de que estos

referentes puedan ser corregidos en el corto plazo son escasas, de ahí la preocupación del Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial, con respecto a los riesgos de disturbios civiles. Ambas instituciones perciben a nuestro país con un contexto difícil: alta deuda pública, las variables macroeconómicas como tipo de cambio estable, inflación, tasa de interés limitadas y el bajo riesgo país no han incidido en el mejoramiento del nivel de vida de los mexicanos. La estrategia de ambas instituciones crediticias para nuestro país tiene dos vertientes: por una parte, reducir los niveles de deuda, y aumentar el gasto social, con objeto de frenar los ánimos exacerbados de la sociedad por la nula mejoría económica.

Por otra parte, ambas instituciones abanderan el programa Estrategia de Asistencia al País. En el caso México, está enfocado en cuatro aspectos de cara a los próximos cuatro años: 1.- Combate a la pobreza y la desigualdad; 2.- El aumento de la competitividad; 3.- El fortalecimiento de las instituciones y 4.- La sostenibilidad ambiental del país. Evidentemente, para impulsar estos avances se requiere no sólo de la estabilidad de los indicadores macroeconómicos, sino de recursos frescos, por lo que paradójicamente, ambas instituciones proponen aumentar el endeudamiento en el período 2004-2008. Y advierten la fragilidad de la economía mexicana: la capacidad de respuesta a los cambios financieros internacionales es muy limitada. Resulta paradójico que tanto el Fondo Monetario Internacional, lo mismo que el Banco Mundial reconozcan que sus estrategias de cambio estructural en los países de América Latina hayan fracasado en los últimos años, generando más pobreza. Fundamentalmente, se debe al hecho de que el modelo económico no contempló aspectos distributivos de la riqueza, como si el mercado también se encargase mediante algún extraño sortilegio de corregir este problema. Más preocupante resulta el hecho de que ambos organismos internacionales perciban que los niveles de pobreza, particularmente en México, pueden ser motivo de estallido social y, sin embargo, no ofrezcan alternativas de solución viables no sólo para el país, sino en general para América Latina. Más aún: incluso sus recetas para los próximos años a simple vista abordan más de lo mismo: nueva generación de reformas estructurales, mayor endeudamiento, rigor en las políticas fiscales. Si ya las condiciones de empleo, salariales y de pobreza en México son alarmantes, con la reforma a la Ley Federal del Trabajo las condiciones de desamparo del sector laboral han de exacerbarse, incrementándose el riesgo de estallido social.

Ni las políticas de los organismos internacionales, ni las del gobierno federal están encaminadas a atender este grave problema, -eso es lo más preocupante-.

#### **6.2.4.- Análisis de prospectiva de la transición política mexicana**

En este apartado, realizaremos un análisis de prospectiva de la transición política mexicana, con base en la metodología previamente definida en el capítulo primero.

Es oportuno aclarar que con este análisis de prospectiva no deseamos predecir exactamente el futuro, sino que pretendemos adentrarnos en dos posibles escenarios y definir la factibilidad de ocurrencia de cada uno.

Comencemos por abordar los dos primeros puntos de nuestra metodología:

*1.- Definir concretamente el objeto de estudio y determinar las variables:*

*a) Macro (tendencias) y*

*b) Micro (fuerzas) que configuran el sistema.*

*2.- Entorno Actualizado:*

*a) Global (macro)*

*b) Inmediato (micro)*

El objeto de nuestro análisis será definir cuál de los escenarios posibles tiene más factibilidad de hacerse realidad, y plantear los elementos indispensables para que el más deseable pueda concretarse, con base tanto en las modificaciones a aplicar en los elementos estructurales del sistema político mexicano, como en los cambios de actitud y disposición al acuerdo de los actores políticos.

Para la definición de las tendencias y fuerzas que inciden y configuran el sistema, y con objeto de otorgarles grados de importancia y de incertidumbre para plantear los escenarios, recurriremos a la técnica dinámica de sistemas, en el antecedente de que está enfocado a las interrelaciones entre los componentes de una organización o sistema, en lugar de observar a cada uno de ellos de forma aislada, pues esto permitirá obtener mejores

pronósticos.

Sin olvidar que la nuestra es una previsión emancipadora que conjugará lo objetivo (la constatación para conocer la realidad) con lo subjetivo (los valores), por lo que toca a las tendencias macro, comencemos por referir que en el plano internacional, el arribo de los sistemas democráticos al poder obedece a la exigencia de los dueños del capital por contar con mayores garantías para sus inversiones, las cuales disminuyen considerablemente con los regímenes autoritarios y son casi nulas en las dictaduras, según establecen los estudios sobre transiciones referidos en capítulos anteriores, porque las expropiaciones por motivos ideológicos, nacionalistas y hasta unilaterales constituyen un serio riesgo para el progreso de las empresas.

Y paralelo a las transiciones democráticas, va aparejada la definición de las estrategias económicas impuestas por los organismos internacionales y las relaciones comerciales de los países con estructuras financieras endebladas (como México) con las grandes potencias.

En nuestro caso, la caracterización nos lleva a nuestro principal socio comercial, Estados Unidos, lo mismo que al Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial. Principalmente estas instancias, pero en general los inversores de todo el globo, exigen a los países débiles como el nuestro que paralelo a la reforma política encaminada a la democratización, avancen una serie de reformas estructurales, como la desincorporación de empresas paraestatales, manejo sano de las finanzas, desregulación, apertura a las inversiones en sectores vitales como el energético y reformas a la legislación laboral para abaratar la mano de obra y eliminar los riesgos de inestabilidad en el sector, partiendo de la abundante sobreoferta de personas en busca de un empleo.

Nuestro país, tanto política como económicamente, ha atravesado igualmente por ese proceso. En el plano político, de la construcción de un órgano electoral confiable, arribamos a la pluralidad en el Poder Legislativo en 1997, para llegar a la alternancia en el Poder Ejecutivo en el 2000, terminando con más de setenta años de régimen con partido preponderante, para prevalecer posteriormente la multirrepresentatividad en el Congreso de la Unión en 2003.

No obstante, la consolidación democrática no se concretó no sólo por la ausencia de un verdadero acuerdo nacional para la transición, o la incapacidad de construir acuerdos tendientes a impulsar nuevas prácticas y cultura políticas, así como acuerdos vitales para el desarrollo del país.

La consolidación económica no se dio porque se ha privilegiado la definición y consolidación de un modelo económico. Por tanto, en nuestro país las reformas estructurales se acentuaron a mediados de los ochenta, y la mayoría se consolidó, en una primera etapa, al término de la administración del presidente Carlos Salinas de Gortari, con los intercambios comerciales, la reprivatización de la banca, lo mismo que con la modificación al artículo 27 constitucional, que regula la tenencia de la tierra, entre otras más.

Durante las dos siguientes administraciones, la del presidente Ernesto Zedillo y la de Vicente Fox Quesada, el inicio de la segunda etapa de reformas estructurales, entre las que se incluyen la apertura del sector energético a las inversiones extranjeras, la reforma fiscal y la del sector laboral, principalmente, no han prosperado.

Así, llevamos cinco años perdidos, sin avances en el terreno de las reformas políticas y estructurales desde la alternancia en el poder en el año dos mil.

También como aspecto macro a considerar, figura el hecho de que al menos desde 1990, según reportes del propio Banco Mundial y del Fondo Monetario Internacional, si bien los procesos de transición, como en el caso México, han motivado la distensión política, su duración ha sido efímera, en tanto que en el plano estructural y de apertura económica, este modelo ha generado mayor concentración de la riqueza, un mayor número de pobres y escasas o nulas expectativas de progreso.

Finalmente, el entorno actualizado a nivel macro con tendencias establece que tanto el Banco Mundial como el Fondo Monetario Internacional no externan mayores reformas en materia de transición para la consolidación democrática. Sin embargo, a pesar de las sobradas pruebas de fracaso del modelo y sus condicionantes para ofrecer financiamiento fresco a los países, entre ellos el nuestro, las recomendaciones siguen girando en torno a mayor endeudamiento, la aceleración de las reformas estructurales y la necesidad de invertir mayores recursos para distensionar a los grupos sociales que por su extrema pobreza se

han radicalizado y podrían motivar actos violentos.

Por lo que hace a las variables micro (fuerzas), para efectos de este estudio las hemos definido con base en el comportamiento de los principales componentes del sistema, en virtud de que la gran mayoría de sus actos están determinados por los aspectos macro que privan en el plano internacional, y sus interrelaciones obedecen más a la inmediatez.

Hablamos de los poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, líderes de los partidos políticos, sociedad y los grupos armados, algunos de los cuales se conducen con actitudes político-mediáticas, otros más que recurren a discursos y actos más radicales con actos de violencia, en virtud de que la gran mayoría de sus comportamientos están determinados por los aspectos macro que privan en el plano internacional.

Comencemos por el Poder Ejecutivo Federal, representado por el Presidente de la República, Vicente Fox Quesada, quien no obstante haber arribado a su mandato después de despertar amplias expectativas, lo mismo que contar con un amplio respaldo social, el primero en minarlo ha sido él, con sus permanentes contradicciones y dobles mensajes: por una parte, una línea discursiva para la comunidad internacional acorde a lo que dictan los organismos internacionales y los inversores expresada en el extranjero, y otra para el plano local que ha subestimado la inteligencia de amplios sectores de la sociedad, tanto por su inviabilidad, como para inventarse un país donde todas las necesidades están satisfechas.

El paulatino achicamiento de la figura presidencial es claro: de una parte, en el plano político, con su reduccionismo de considerar que la transición a la democracia se resume en la alternancia en el poder, promesa que considera cumplida. En ese mismo tenor, su minimización avanzó en contraste con el agigantamiento del protagonismo de su entonces vocera y posterior esposa, Marta Sahagún de Fox, quien fue la primera en promover el anticipado fin del primer régimen de la alternancia más de tres años antes de su consumación, al autoerigirse, con la complacencia del mandatario, en la supuesta candidata natural a presidenta de la República en el 2006.

El eclipsamiento del presidente Fox en el plano político también se reflejó en la incapacidad de lograr acuerdos para cogobernar con el PRI, como en su momento propuso el entonces secretario de gobernación, Santiago Creel Miranda, lo que a su vez repercutió en

el plano económico, pues las reformas estructurales no prosperaron, al grado de que invariablemente el gobierno federal ha culpado a partidos y al Poder Legislativo del estancamiento. La mejor muestra del retroceso que la sociedad ha percibido durante su gestión se dio durante las elecciones de 2003. Si bien es cierto que la aceptación del mandatario se mantiene en niveles altos, el paulatino retroceso se dio tanto en el número de curules en la Cámara de Diputados para su partido, lo mismo que en lo referente a sus derrotas en las gubernaturas de los estados. Tan sólo el primer referente (no haber conseguido mayoría de su partido en las elecciones intermedias) ha sido determinante para considerar a su gobierno concluido en el plano de las grandes reformas estructurales, lo mismo que en lo concerniente a la consolidación democrática, sobre todo por sus intentos de intromisión para definir la sucesión presidencial 2006, al autoerigirse como el principal promotor de la campaña del PAN rumbo a los comicios.

Por lo que hace al Poder Legislativo, conformado por minorías desde 1997 y prácticamente durante toda la administración Fox, lo mismo que a los partidos políticos, queda claro que su desempeño estuvo condicionado por dos factores: la redefinición y reacomodo de los liderazgos, lo mismo que el aprendizaje de una nueva dinámica de cada fracción parlamentaria, reclamando un coto de poder legítimo y de amplio peso, porque a final de cuentas, toda reforma política o estructural tiene como paso obligado el Legislativo y no los partidos políticos.

Bajo esta lógica, se estableció una nueva relación de poder entre las fracciones parlamentarias con sus dirigencias (particularmente hablamos de los dos grandes partidos de oposición, PRI y PRD), y una nueva definición de metas y rumbos. Para la historia han de quedar las disputas entre el líder del tricolor, Roberto Madrazo Pintado, con la secretaria general del partido, Elba Esther Gordillo, líder además del sindicato más grande de Latinoamérica, que culminó con el cambio de representante de la bancada del PRI en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión.

Muy pronto, resueltas las diferencias e impuestos y clarificados los liderazgos, quedó evidenciado que lo que mayormente interesaba a los partidos, en coordinación con sus fracciones parlamentarias, se hallaba en el plano electoral y no en el institucional que antepusiera los intereses de la nación. De esa manera se consolidaron alianzas lo mismo para adoptar una posición de cara a la administración Fox, que para competir en las

entidades federativas.

Así, conjuntando la ineficacia del presidente Fox, sus contradicciones, sus pobres resultados, lo mismo que la ausencia de reformas, contra estratégicas alianzas partidistas, renovados procesos de elección de candidatos y el surgimiento de algunas figuras al menos más frescas para la opinión pública, refuerzan el empobrecimiento de la figura presidencial, rebasada por los actores políticos, comenzando por su esposa.

Por lo que hace al papel del Poder Judicial, cuyo proceso de modernización y sintonía con la democratización imperante en el país marchan muy lentamente, su papel ha sido sometido al desgaste con la denominada judicialización de la política, con las constantes controversias ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tanto por los juicios políticos a gobernadores como el de Morelos, caso en el que se acusa el manto protector desde las oficinas de Bucareli, en tanto que en el del Jefe de Gobierno del Distrito Federal la persecución política se exacerbó a extremos intolerables en la incipiente democracia mexicana. En síntesis: el máximo órgano de justicia del país, como en los mejores tiempos del partido hegemónico, ha seguido al servicio del régimen autoritario, sólo que ahora en uno que presume de democrático.

De cara a la sociedad, huelga decir que ninguno de los actores citados (presidente, legisladores, Poder Judicial y partidos políticos) ha mostrado verdadero interés por atender de fondo los grandes problemas nacionales, como el de la pobreza, el desempleo, al menos tres años sin crecimiento económico, y el empeoramiento de las condiciones de inseguridad y el aumento del narcotráfico, además de necesidades tan vitales como la educación y la salud.

Esto ha motivado la estrepitosa caída en las expectativas de cambio no sólo comprometido por el nuevo régimen, sino que ha confirmado la de por sí escasa credibilidad en la política y en los políticos como artífices de mejores perspectivas de mejoría en los niveles de vida de la gente, particularmente si consideramos que más de la mitad de la población se encuentra en condiciones de pobreza.

En igual sentido versa la relación de los actores antes citados con los grupos armados en el país, tanto con el EZLN que enfoca su lucha más en el terreno político-mediático, que

en aquellos que han externado discursos muy agresivos y demostrado posturas más beligerantes.

En el caso del primero, como hemos visto, la constante minimización del gobierno federal sobre el conflicto y el incumplimiento de los acuerdos, frente a la vigencia de sus demandas, revelan la insensibilidad, miopía y falta de voluntad política no para complacer al grupo armado, sino atender de fondo las problemáticas derivadas de la pobreza y el ancestral y aplastante rezago que enfrentan las comunidades indígenas, por citar sólo un par de sus exigencias más sólidas.

La lucha del EZLN, de acuerdo a su estrategia político-mediática, gira en torno a motivar un despertar social para que la gente, por la vía institucional, genere los cambios de modelo económico, de políticas gubernamentales, lo mismo que de actitud y desempeño de los actores políticos y representantes populares.

Con todo y lo teatralmente amenazador de sus comunicados, es claro que su apuesta está en el cambio iniciado de abajo hacia arriba, sin recurrir a las armas.

Frente a esa postura de inmediatez idealistamente efectista, no obstante, conviven las de otros grupos armados más beligerantes, que emanados del propio EZLN y por sus propias motivaciones se han percatado de que, para efectos prácticos, los cambios así pretendidos, después de diez años, son nimios frente a los enormes problemas nacionales que originaron cada levantamiento, y que de cara a un presente ya de por sí difícil, para el futuro no ofrecen garantía de resultado alguno, frente a gobiernos que privilegian la concreción de un modelo económico.

Su argumento no es para despreciarse: la verdadera democracia para el país (acaso para el planeta), no es viable en tanto la mayoría la conciba no sólo como gobierno del pueblo, sino para el pueblo, mientras las minorías gobernantes, los organismos internacionales conciban la democracia en función de la imposición del modelo económico para beneficio de los empresarios, particularmente para los inversores extranjeros.

Ahora bien, para finalizar estos dos primeros aspectos de nuestro análisis, diremos que en el corto plazo todo indica que los actores políticos estarán más ocupados de la sucesión presidencial y de la competencia por las cámaras de Diputados y Senadores, que

por resolver los urgentes problemas que agobian al país.

*3.- Definir en términos cualitativos y/o cuantitativos (mediante la técnica de dinámica de sistemas en nuestro caso), el comportamiento futuro de las variables. De la información obtenida, respaldar las hipótesis (en nuestro caso, los dos escenarios objeto de este estudio) que relacionen los procesos causales detectados con el comportamiento de los actores.*

Para este estudio, las variables a considerar son las siguientes:

*a) Presidente de la República.*

Es previsible que continúe el achicamiento del presidente por varios factores: de una parte, su margen de maniobra de cara a las reformas estructurales es nulo. A las fracciones parlamentarias del Congreso de la Unión no les interesa impulsar cambio alguno y los intentos por consensar han fallado. Asimismo, conforme avancen los procesos de selección interna de candidatos en los partidos, el presidente pasará a segundo término. Sin embargo, hay un aspecto preocupante precisamente de cara a la contienda electoral de 2006. Públicamente, el presidente Fox ha declarado que se erigirá en el principal promotor de la campaña de su partido rumbo a la presidencia de la República, lo cual implicará un incremento en el clima de radicalización de los partidos, que impugnarán su intromisión en la lucha por la sucesión.

*b) Congreso de la Unión.*

Para el Poder Legislativo, en puerta sólo existe una reforma de importancia vinculada con el tema objeto de este estudio: la reforma electoral. Muy probablemente los tópicos a abordar giren en torno al acotamiento (endebles, por cierto) de las campañas, así como los topes a los gastos y su fiscalización. No obstante, el hecho de que sólo se circunscriba a esos aspectos resulta por demás preocupante, puesto que se trata de una contienda muy cerrada en la que de no darse un triunfo muy claro para alguno de los candidatos, no estará prevista la segunda vuelta y las impugnaciones para pelear cada voto estarán a la orden del día. Después de la elección, es factible que tengamos un país dividido, con un presidente legalmente electo, pero ilegítimamente gobernando, porque no fue elegido por la mayoría, con un país aún más radicalizado en que las probabilidades de negociación disminuirán sensiblemente más de lo que ya gravemente estaban.

Por lo demás, no son de esperarse grandes cambios en materia legislativa.

c) Poder Judicial.

Muy probablemente el Poder Judicial sea puesto a prueba por los actores políticos debido a la creciente judicialización de la política. Puede ser invocado por los partidos para someter al presidente de la República si insiste en involucrarse en las campañas para inclinar la balanza a favor del candidato de su partido, o si continúan los intentos de dejar fuera de la contienda a alguno de los abanderados, como ya ocurrió en perjuicio del ex jefe de Gobierno, Andrés Manuel López Obrador o, más grave aún: para que la elección 2006 se defina judicial y no democráticamente, con base en la voluntad popular.

d) Partidos políticos.

El gran reto para los partidos políticos estriba en concretar elecciones internas de candidatos creíbles, transparentes, sólidas y que no fomenten el encono que termine dividiendo a los institutos. Lamentablemente, más que ofertar un proyecto de nación que sea viable, los partidos están inmersos en la selección de abanderados y tratando de que ese proceso no los divida internamente. Para el PAN, el objetivo es conservar la presidencia de la República y obtener mayoría en el Congreso, con objeto de que esta vez su presidente cuente con el respaldo para impulsar las reformas estructurales. Por lo que toca al PRI, la posibilidad de regresar a Los Pinos es real, de ahí el interés de tantos aspirantes y la intensidad de su contienda interna. Si no hay un buen acuerdo, es probable que el partido se divida. En cuanto al PRD, prácticamente el candidato está definido hace mucho: Andrés Manuel López Obrador. Sin embargo, en términos reales sólo el arrastre del ex Jefe de Gobierno del DF puede motivar que las votaciones a favor del partido del Sol Azteca se incrementen, porque probado está que el PRD oscila en el 20 por ciento de sufragios obtenidos. Y falta aún por ver el efecto que puede causar la salida de Cárdenas del partido y si eventualmente es postulado por otro partido o una gran alianza de la izquierda mexicana.

e) EZLN.

En julio de 2005, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional se declaró en alerta roja y se propuso replantear el movimiento. No obstante, sigue apostando por la organización social para que sea la sociedad la que promueva y concrete los cambios legales y políticos

que el país requiere para superar la pobreza y dignificar al sector indígena. Su lucha continuará siendo mediática y política, incluso siguiendo los cauces institucionales.

f) Grupos armados beligerantes.

A partir del Ejército Popular Revolucionario se han desprendido otras organizaciones subversivas, según revela la propia Secretaría de la Defensa Nacional, el cual refiere que siguen vigentes el Ejército Revolucionario del Pueblo Insurgente, la Tendencia Democrática Revolucionaria, el Comando Justiciero 28 de junio, el Ejército Villista Revolucionario del Pueblo, las Fuerzas Armadas Revolucionarias del Pueblo y el Comando Jaramillista Morelense 23 de Mayo. Principalmente tienen presencia en el estado de Guerrero e incluso en el Valle de México. Tienen un alto grado de beligerancia.

Nuestra hipótesis es que todos los actores políticos, la presidencia y el Congreso están más inmersos en la lucha por el poder en el 2006, sin una oferta de gobierno que atienda de fondo los graves problemas del país, particularmente el de la pobreza, lo que ha motivado la proliferación de grupos armados.

*4.- Los escenarios deben ser excluyentes entre sí, aunque puede encontrarse una misma hipótesis en escenarios diferentes.*

*5.- Los escenarios han de ser creíbles, comprensibles, consistentes, interesantes, concretos, concisos, y pocos (por eso elegimos sólo dos), con el fin de no dispersar la información y servir de referente a la toma de decisiones.*

*6.- El tiempo verbal idóneo para la redacción del trabajo es el futuro, sin menoscabo de la libertad de elección del autor dependiendo del sentido que quiere dar a su exposición.*

### ***Escenario 1: La transición y consolidación democrática pacífica.***

En virtud de que en anteriores apartados hemos ahondado en que tanto los referentes teóricos, como el desarrollo y el contexto hasta ahora planteados sirven de marco a ambos escenarios, nuestro objetivo es que al aterrizar en cada uno de ellos se ofrezcan fundamentalmente los planteamientos esenciales.

Para el cumplimiento de este primer escenario, que es el más deseable, será

necesaria la consolidación de las instituciones, particularmente la relación presidencial con los poderes Legislativo y el Judicial, a partir de un nuevo equilibrio, colaboración y corresponsabilidad.

Para la consolidación democrática será indispensable definir si el actual régimen presidencial es el más adecuado para este propósito. Por lo hasta ahora visto, las dificultades para construir acuerdos entre el Ejecutivo y el Legislativo han sido la constante en los casi cinco años de la administración Fox.

Por tanto, una nueva etapa en la reforma del estado mexicano tendrá que contemplar la necesidad de cambiar a un régimen más parlamentario, en el que se generen las normas legales a fin de alcanzar los acuerdos indispensables para impulsar el desarrollo del país.

Toda reforma del poder en México, así como de las instituciones, lo mismo que las estructurales, pasará por el Poder Legislativo. De ahí que será primordial que sus integrantes asuman un alto grado de conciencia para promover los enormes cambios que nos aguardan si queremos que la democratización se consolide por la vía pacífica.

En efecto, el cambio a un régimen más parlamentario que genere acuerdos, la redefinición de los mecanismos para la integración del Poder Judicial, la de organismos fundamentales como el electoral, las reglas para la competencia en los comicios, lo mismo que el Instituto Federal de Acceso a la Información Pública, entre muchos otros, depende de los acuerdos y las decisiones de los legisladores.

No obstante, los diputados del Congreso de la Unión orientan su desempeño con base en, primero, la plataforma electoral y agenda establecida con las dirigencias de sus partidos políticos, después cimentados en los intereses y posturas de la propia fracción parlamentaria y, finalmente, fundamentados en el giro que tomen las negociaciones no sólo con el resto de los partidos representados en el Legislativo, sino con los representantes gubernamentales.

Bajo este esquema es que se han fraccionado la visión, la postura y las propuestas de cara a las grandes reformas, hasta llegar a la polarización. Así, de una parte las distintas posiciones ideológicas y políticas radicalizadas que impiden los acuerdos, y de la otra, la ausencia de mecanismos legales que obliguen a la negociación y las soluciones constituirán los aspectos a corregir.

No se trata, desde luego, de que los partidos renuncien a sus ideologías o a sus argumentos e intereses en su lucha por el poder. Lo que se requerirá es que ninguno de esos aspectos constituya un impedimento para alcanzar acuerdos.

De igual manera, deberá consolidarse y fortalecerse el órgano electoral. Para ello será necesaria una reforma amplia, en la que los mecanismos de selección de los integrantes del Instituto Federal Electoral no sean cuestionados por su filiación partidista, ni se sobredimensione la participación de los partidos en su integración.

El objetivo será, fundamentalmente, garantizar su autonomía, independencia, el prestigio alcanzado, e incluso deberá dotársele de mayores facultades para cumplir a cabalidad su encomienda, atendiendo a temas torales, como la regulación de las precampañas, su financiamiento y fiscalización.

Y más aún: será indispensable trabajar enormemente en la creación de una cultura política que permee en la sociedad, en virtud de que la confianza de la gente en la manera de hacer política en el país está por los suelos.

A este respecto, se requiere de una sociedad que sea más participativa tanto en la elección de representantes populares, pues el aumento de los niveles de abstencionismo es preocupante, como en la toma de decisiones y en su aplicación.

Asimismo, los partidos políticos deberán madurar y asumir un compromiso más firme con los principios democráticos, empezando por aplicarlos en los propios institutos, para verdaderamente erigirse en organismos de canalización de las más sentidas necesidades sociales, trabajando institucionalmente por su satisfacción.

Entre los temas urgentes tanto para los nuevos gobiernos, como para el Legislativo y los partidos políticos figurará la definición de un proyecto de nación consensado, en el antecedente de las limitaciones estructurales y económicas, así como las presiones de los organismos internacionales.

En efecto, si el escenario deseable es la consolidación democrática con paz social, tendrán que desactivarse problemas que constituyen enormes focos rojos, tales como la pobreza, la proliferación de grupos subversivos, el combate a la delincuencia y al

narcotráfico. Cuanto antes, autoridades, legisladores, partidos y sociedad deberán hacer frente a estos temas.

Sólo entonces el EZLN podrá integrarse a la vida institucional del país para participar de las grandes reformas y cambios, en tanto que los grupos armados más beligerantes, con base en tendencias y hechos que atienden problemas torales como pobreza, ausencia de justicia y marginación, se quedarán sin bandera política para su lucha y se develará el verdadero trasfondo de su origen: si estaban comprometidos con la lucha social, o eran brazos del crimen organizado que se manifiesta crecientemente en los secuestros y el narcotráfico.

Para medir la viabilidad de este escenario probable, diremos que por las tendencias internacionales, por la correlación de fuerzas en el país, hasta ahora radicalizadas y sin voluntad de acuerdos, por las limitaciones legales y estructurales del sistema para generar acuerdos, y por la parca inmediatez de la visión de los componentes del sistema, que se están despedazando por el poder tanto al interior de las instituciones, como de los partidos, concluimos que aunque el anteriormente descrito es el escenario deseable, es el que menos posibilidades tiene de concretarse.

### ***Escenario 2: De la polarización, a la alternativa revolucionaria.***

Este escenario, aunque es el menos deseable, desafortunadamente resulta el que más elementos presenta para constituirse en el más probable.

Para confirmar esta hipótesis, como hemos contextualizado, influirán dos vertientes: las internacionales (macro), y las nacionales (micro). Su alta probabilidad de ocurrencia estribará tanto en las tendencias predeterminadas, como del desempeño de quienes encabezan a las instituciones consideradas como variables en este estudio.

En lo que se refiere a lo macro, tanto el Fondo Monetario Internacional como el Banco Mundial continuarán demandando al gobierno mexicano acelerar las reformas estructurales, mantener la disciplina financiera y endeudarse para paliar los efectos tanto del modelo neoliberal como calmar los ánimos exacerbados de la gente en pobreza y sin expectativas de mejoría.

A nivel micro, el seguimiento por parte del gobierno mexicano a esas políticas dictadas allende nuestras fronteras en los primeros tres años de gobierno de Fox motivó que si bien se garantizara la estabilidad macroeconómica del país, en términos generales la economía y la generación de empleos no sólo no crecieron, sino que reportaron saldos negativos.

De esa manera, además de que no se generó el más de millón 200 mil empleos indispensable por año para responder a la demanda de la población que requería incorporarse a la vida económicamente activa, se perdieron numerosas fuentes de trabajo formales y proliferó el subempleo, con el consecuente deterioro tanto a nivel salarial, así como la ausencia de prestaciones sociales.

Para confirmar el clima de radicalización que vendrá, tenemos por una parte el involucramiento presidencial en la definición de la elección 2006, la judicialización de la política, la ausencia de reformas electorales de fondo, con los integrantes del Congreso de la Unión más ocupados en continuar sus carreras políticas, que en servir a la nación.

El clima preponderante de desatención social y de intensa radicalización, los mismo que el golpeteo en la lucha por el poder, afectarán gravemente a la sociedad, terminando de sepultar sus esperanzas en la democracia, lo mismo que de cambios de fondo. Recordemos que las olas democratizadoras prosperan entre sociedades que económicamente mejoran. En nuestro caso, el deterioro del nivel de vida de los mexicanos en los últimos años, como demuestran los estudios del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, se han caído estrepitosamente, y continuarán en ese tenor.

Estos fenómenos generarán un alto grado de abstencionismo. De esto se desprenderá que el partido con mayores probabilidades de ganar en el 2006 sea el partido con mayor “voto duro” (entendido como el sufragio de sus militantes cautivos). En virtud de que el único partido que reúne esa característica es el PRI, y en el antecedente de sus más recientes e importantes triunfos electorales en los gobiernos de los estados, resulta que el partido que más probabilidades tendrá de acceder al poder será el Revolucionario Institucional.

Incluso, esas posibilidades aumentarán sensiblemente si su proceso interno de selección de candidato no genera fracturas.

A pesar de esas altas probabilidades de triunfo del PRI, que triunfaría

fundamentalmente con su “voto duro” y su capacidad de convencimiento sobre el sector indeciso del electorado y sus alianzas partidistas, todo indica que la lucha presidencial será muy cerrada, las diferencias serán mínimas.

Como todo parece indicar, la reforma electoral hasta ahora cocinándose en el Congreso no irá a fondo, porque así conviene a los propios partidos inmersos en la lucha por el poder. Esto motivará que temas torales como el de la segunda vuelta en caso de que el candidato presidencial con más votos no obtenga una clara mayoría, motiven la radicalización de las fuerzas políticas.

La gobernabilidad, en este contexto, será casi imposible. Se recurrirá al Poder Judicial, desvirtuándose los avances logrados en el IFE, y dejándose en manos de un poder frágil y sometido al PAN la decisión de definir al próximo Presidente de la República, lo que motivará incluso un movimiento de resistencia nacional si bien primero pacífico, eventualmente beligerante no sólo de las fuerzas armadas ya existentes, sino de otras nuevas, que encontrarán banderas políticas y sociales ampliamente justificables para fundamentar su lucha y sus actos.

Y, si se va al extremo del peor escenario, un clima político nacional de este tenor dará la justificación ideal a nuestros vecinos del norte para imponer presidente interino, si se tornara imposible sostener al judicialmente determinado, para llamar después a nuevas elecciones y tomar el control no sólo del nuevo proceso comicial y su resultado, sino el objetivo de fondo: consolidar el modelo económico predefinido.

Finalmente, para definir cuál de los dos escenarios expuestos es el más probable, diremos que por las tendencias internacionales, por la correlación de fuerzas en el país, su comportamiento hasta ahora radicalizados y sin voluntad de acuerdos, por las limitaciones legales y estructurales del sistema para generar acuerdos, y por la parca inmediatez de la visión de los componentes del sistema, que se están despedazando por el poder tanto al interior de las instituciones, como de los partidos, concluimos que aunque el primer escenario planteado es el más deseable, el segundo, en mayor o menor grado de sus efectos, es el que más posibilidades tiene de concretarse.

Ahora bien, como destacamos en el apartado correspondiente, después de la

prospectiva viene la toma de las decisiones. El objetivo de nuestro estudio de prospectiva es reducir los factores de incertidumbre. De ello dependerá en mayor o menor grado la factibilidad de los escenarios planteados.

Para la toma de decisiones, utilizamos los mismos referentes teóricos utilizados previamente:

*1.- Inactivismo: por el miedo a tomar decisiones torales en forma inadecuada, se opta por la omisión. Son mayores los problemas que de esto se derivan, como el fracaso inminente.*

De está dinámica, practicada por la mayoría de los componentes del sistema en materia de combate a la pobreza, la falta de voluntad para la construcción de un modelo de nación más justo y viable, mediante la consolidación democrática, lo mismo que para atender los focos rojos que implican los grupos armados del país en plena proliferación, se desprende el contexto en el que estamos inmersos.

*2.- Reactivismo: Sólo se toman decisiones en función del pasado o presente. Si bien la actitud no es inmovilista, reduce el margen de maniobra, desatiende necesidades vitales y desaprovechar oportunidades tiene un alto costo.*

La administración del presidente Fox y los partidos políticos negociaron el oscuro manejo de recursos para las elecciones de dos mil, para pretender fincar una nueva relación que permitiera atender la necesidad vital impuesta por los organismos internacionales: la segunda etapa de las reformas estructurales. En la actualidad, la motivación inmediata es el triunfo electoral de 2006. Con esta actitud, que nuevamente ignoró los problemas torales del país, los principales actores del sistema desaprovecharon amplias oportunidades (Fox perdió muy pronto el amplio capital político que tenía para cambiar al país si esa hubiera sido su intención). Y entre esas oportunidades vitalísimas perdidas quizá figura la propia consolidación democrática pacífica.

*3.- Preactivismo: Se identifican peligros y oportunidades. Es una visión determinista, corrige la ruta sin abandonar el rumbo. La actitud es previsor.*

El único aspecto en que la actitud de los componentes del sistema es previsor gira

en torno a la construcción de candidaturas y condiciones para la victoria en el 2006. Paradójicamente, también se incurre, voluntariamente, en el inmovilismo, en materia de reforma electoral, para determinar los resultados de los comicios.

*4.- Proactivismo o interactivismo: Adopta una postura visionaria que norma su futuro. No busca adelantarse a los acontecimientos, sino provocarlos.*

Insistimos, los dos únicos aspectos en que se busca provocar los acontecimientos es en la continuidad de la apertura económica predeterminada por los organismos financieros internacionales, y en la construcción del triunfo electoral 2006.

Así pues, como ha sido expuesto, el análisis de prospectiva realizado, así como la toma de decisiones y comportamiento de los componentes del sistema permiten vislumbrar un preocupante futuro para nuestro país, en el que la consolidación democrática pacífica está más lejana.

## **Conclusiones**

El mexicano es un sistema político en transición, pero aún nada garantiza que esa transición culmine en la democracia. Ha perdido algunas de las características del régimen autoritario que durante más de setenta años gobernó al país, pero no termina de adquirir todas las que permiten identificarlo como un régimen por y para el pueblo. Y más aún: el gran problema derivado de esta indefinición radica en la ausencia de reglas de interacción del gobierno consigo mismo y para con la sociedad, con los actores políticos, para encauzar y responder a sus demandas, ni la gente puede influir o modificar las decisiones de gobierno.

Para mantener el equilibrio y estabilidad de un sistema político, es fundamental un adecuado mecanismo de retroalimentación entre las autoridades y la sociedad. De ello dependerá también la priorización de demandas, pero el hecho es que debido a nuestra situación financiera y los modelos de desarrollo económico, las políticas gubernamentales atienden exclusivamente las recomendaciones de los organismos financieros internacionales, y no las del pueblo de México.

Es por ello que en México ha surgido un ambiente de ingobernabilidad, entendida como la incapacidad de un gobierno para actuar y cumplir con sus proyectos. Prácticamente el gobierno del presidente Fox será recordado como el sexenio perdido, por el estancamiento preponderante, producto de que las instituciones en el país siguen siendo muy frágiles, pero también por la errática, deficiente y contradictoria conducción y escaso liderazgo del mandatario.

Si por consolidación democrática se entiende el proceso de establecimiento y aprobación de las nuevas reglas del juego y los procedimientos democráticos, todavía estamos lejos de alcanzarla y todo indica que la ingobernabilidad y crisis política se incrementarán debido a que el gobierno, aunque electo con alto grado de legitimidad, no atiende prioritariamente las necesidades sociales fundamentales ni hay indicios de verdadera voluntad por hacerlo.

Por lo que hace al sistema de partidos, concluimos tomando como fundamento la afirmación de Sartori en el sentido de que un sistema político que se caracteriza por impulsos

centrífugos, una oposición irresponsable y una competencia sucia difícilmente puede ser viable. La política inmoderada e ideológica lleva a la parálisis pura y simple o a una secuencia desordenada de reformas mal calculadas que llevan al fracaso.

Huelga decir que más que un sistema de partidos, en México estamos instaurados en un símil de gobierno de partidos, pero sin que esto se traduzca en funcionalidad, sino por el contrario, los institutos políticos se han apropiado, a través de sus fracciones parlamentarias en el Congreso, tanto de la conformación y evolución de las instituciones vitales para el país a su conveniencia, como de la toma de las decisiones sobre los grandes temas, porque es a través del Legislativo como se aprueban los cambios estructurales.

En lo referente al sistema electoral mexicano, si partimos de que tiene su origen en la necesidad de transparentar y legitimar el acceso al poder público, el objetivo se cumplirá en la medida en que los órganos especializados en la materia dispongan tanto de los elementos humanos, materiales y legales acordes al objetivo perseguido.

Lamentablemente, en el caso México, los órganos responsables de la organización y resolución de controversias de los comicios no están en posibilidad de cumplir su encomienda por: a) Las sobradas dudas sobre los intereses a los que sirven sus representantes, debido a la partidización de su elección en el Legislativo. b) La ausencia de normas y reglas que verdaderamente garanticen no sólo la autonomía e independencia del órgano electoral, sino que reflejen en la realidad y los hechos que el órgano electoral está por encima de los partidos para normar la competencia, y no viceversa.

Lamentablemente, los avances del sistema electoral mexicano se están desvaneciendo vertiginosamente por la ausencia de facultades de la autoridad no sólo para garantizar la transparencia en el acceso al poder, sino lo más preocupante es que tampoco podrá legitimarlo, con sus nefastas consecuencias. En efecto, si por la ausencia de normas los tribunales terminaran designando nuevo presidente de la República, el país quedaría dividido, inconforme y muy probablemente confrontado. Así, el peso del sistema electoral se pierde.

En torno a la transición política mexicana, en nuestro país se inició un proceso tendiente a la poliarquía, entendida como la transformación de las estructuras y formas

hegemónicas, previamente legitimadas, en formas y estructuras aptas para la competencia política, lo cual después de largos años de reformas derivó, primero, en la conformación de minorías en el Congreso de la Unión a partir de 1997, para culminar en la alternancia en el poder en el 2000.

Huntington ubica a la transición política mexicana en el modelo Directo, por evolución gradual. No obstante, si atendemos a todo el contexto que ya se expuso en este estudio, nuestro país corre el riesgo de ubicarse en el modelo de Democracia Interrumpida, en el que por la polarización del sistema democrático, junto con otras causas, estanca el desarrollo del régimen.

La aparición de reformadores para la consolidación democrática es fundamental. En el caso México, no los hay dentro del propio régimen que inauguró la alternancia, ni en los partidos políticos. La mayoría de los intelectuales más destacados del país brillan por su ausencia, y los realmente conscientes de la necesidad de las reformas son vinculados a fuerzas políticas o, a final de cuentas, sus aportaciones no son tomadas en cuenta por el régimen ni por los partidos.

Los tres tipos de problemas para consolidar la transición a la democracia expuestos por Huntington se cumplen en el caso México: 1.- Los de transición: van desde el establecimiento de normas constitucionales y electorales, abolir leyes e instituciones y eliminar funcionarios antidemocráticos, así como controlar a quienes dejaron el poder; 2.- Los contextuales: los económicos, políticos, sociales y culturales que ahora toca resolver a los nuevos gobiernos, como pobreza, deuda externa, inflación e insurrecciones; 3.- Los sistémicos: se trata de problemas de debilidad, de la imposibilidad de tomar decisiones, y la preeminencia del control económico por parte de intereses parciales.

Puesto que todo esto ocurre en México, es también de esperar que se produzca la misma reacción social: el regreso a un sistema hegemónico, o una postura antisistémica y, como ya se dijo, insurrecta. De cara a la elección del 2006 ambos escenarios están más que vigentes: el regreso del PRI a Los Pinos, o la violencia como recurso a la falta de expectativas de mejoría social.

Será necesario analizar más las causas de la tercera contraola. En el caso de

Latinoamérica, este estudio concluye que un indicio de su motivación se halla en los quince años de una política económica que requería la democracia sólo para ofrecer garantías de la implantación de las reformas estructurales y su continuidad, pero que en nada cambiaron la realidad de millones de seres humanos en la miseria, acaso sólo para empeorarla.

En la definición de democracia para este estudio, se encuentra mejor la explicación. Dijimos que prescriptivamente, la democracia a la que aspiramos tiene que partir de elecciones libres, transparentes y competitivas, para que descriptivamente el gobierno surgido de ellas, con base en la tolerancia y las garantías al pueblo y los actores políticos, propicie el debate público en instituciones sólidas y democráticas para solucionar las diferencias y conflictos, con objeto de establecer programas consensados a fin de superar los problemas nacionales y satisfacer las necesidades y aspiraciones de la gente en lo político, económico, cultural y social.

Prescriptivamente, el órgano electoral es muy débil en su conformación y facultades para garantizar el origen legítimo de un gobierno democrático. Descriptivamente, una elección sin garantías de un árbitro imparcial no sólo derivará en una nación dividida, sino en la incapacidad de los consensos para definir un modelo de desarrollo, sino que en este proceso con toda seguridad no tendrá ninguna posibilidad de intervenir la sociedad.

En virtud de que en ambos casos el régimen se orienta a uno menos democrático, las posibilidades del regreso de uno hegemónico y hasta nuevamente autoritario aumentan, minando el grado de democracia en el caso de México.

A esta conclusión en materia de democracia llegamos partiendo del análisis del surgimiento del sistema político mexicano, girando tanto el partido como los poderes, las instituciones y los gobernadores en torno a un presidencialismo exacerbado.

En virtud de que nuestras instituciones, tanto por su encuadre estructural y legal como por quienes las encabezan, son muy frágiles, la pluralidad que eventualmente derivó en la alternancia en el poder sólo fragmentó el poder presidencial, impidiendo la funcionalidad del sistema por la ausencia de nuevas reglas y el vacío de liderazgos con verdadera vocación democratizadora.

En este contexto, tampoco es difícil concluir que los partidos políticos en México, lejos

de constituir instrumentos de canalización y resolución de las inquietudes y necesidades sociales, se han convertido en aparatos no sólo de acceso al poder, sino para incidir vitalmente en su ejercicio. De su grado de fraccionamiento depende el cumplimiento del objetivo. El interés ciudadano sólo figura discursivamente en su horizonte electoral, pero en la realidad cotidiana su objetivo primordial es ganar terreno hacia el arribo y ostentación del poder, secuestrando a la nación, su gente, las esperanzas de democratización y de mejora de sus condiciones de vida.

Por cuanto hace al sistema electoral mexicano, la incidencia en su integración y facultades por parte de los partidos a través de sus fracciones parlamentarias en los congresos, lo coloca en un alto grado de vulnerabilidad, no sólo por la pérdida de legitimidad y credibilidad en la selección de sus integrantes, sino porque para el desempeño de sus importantes funciones, en términos reales está maniatado. Cualquier cambio en este tenor depende de los partidos representados en los congresos, y ninguno de ellos, por salud y conveniencia propia, los motivará porque ello atentaría contra sus posibilidades de acceder y ostentar el poder. Lo mismo aplica para los tribunales electorales, porque la elección de los integrantes del Poder Judicial y sus reformas legales también pasan por los partidos representados en los congresos.

Por lo que hace al contexto de la transición mexicana, en lo político concluimos que efectivamente se derivó en la alternancia en el poder, pero eso no motivó la creación de nuevas reglas para consolidar la democracia. En lo económico, no sólo no varió el modelo, sino que los intentos por impulsar una segunda generación de reformas estructurales se exacerbaron como principal objetivo del régimen, pero sin éxito. En lo social, por más que los parámetros para medir personas en extrema miseria y pobres sean manipulados con fines triunfalistas, en términos reales las finanzas del régimen y las imposiciones de los organismos internacionales que sólo han generado más miseria seguirán vigentes, sin ofrecer verdaderas expectativas a los mexicanos. En lo cultural, particularmente en lo que hace a una cultura política que permitiera un mayor grado de responsabilidad y acuerdos entre los líderes, así como la participación ciudadana para definir cambios y comprometerse a concretarlos, brilla por su ausencia. Y es a tal grado, que el mexicano puede ser proclive nuevamente, como en el 2000, a que el manejo mediático-mesiánico de un líder carismático bien vendido como producto comercial se lleve el triunfo, como ocurrió con Fox, y como

actualmente ocurre con Andrés Manuel López Obrador, o que regrese al partido hegemónico, que ofrecía mejores expectativas que el estancamiento, las contradicciones e indefiniciones ofrecidos por un presidente que no puede controlar ni a su esposa.

Fox arribó al poder con un alto grado de legitimidad y respaldo social que pronto perdió por su incapacidad de ostentar un liderazgo congruente, sólido, y con rumbo. Su gestión será recordada en el mejor de los casos como el sexenio perdido, y en el peor, como la que abandonó las causas sociales, sin dejarles más alternativa que la radicalización y los levantamientos armados.

En cuanto a los grupos armados en el país, concluimos que hay dos tipos muy marcados: el EZLN que sigue una línea político-mediática, que apuesta a que la sociedad promueva en forma pacífica y de acuerdo con lo establecido en el artículo 39 constitucional, los cambios y la consolidación democrática, y los más beligerantes, que están conscientes que está vía, amén de tardada, aunque la más deseable, es la menos probable.

En síntesis: podemos concluir que la consolidación de la democracia en el 2006 de manera pacífica y derivada de la alternancia en el poder que se originó el dos de julio de 2000 no se concretará; la transición política mexicana ha llegado, en cinco años a su límite, esto se deriva de nuestro análisis de prospectiva, ya que este primer escenario, el más deseable para todos los mexicanos en nuestra hipótesis, resulta el menos probable para cumplirse, debido a la descarnada lucha por el poder, a lo frágil de nuestras instituciones y su andamiaje legal, pero fundamentalmente por la polarización entre partidos, entre poderes, entre niveles de gobierno y entre la sociedad.

Más aún, las posibilidades de que se consolide el segundo escenario, el de la polarización extrema, esta tocando las puertas del pueblo de México. Los más de cincuenta millones de pobres en este país, hartos de los políticos, de las débiles instituciones, así como de un modelo económico generador de miserables, optarán por enarbolar las banderas de la alternativa revolucionaria de los grupos armados más beligerantes del país, en busca de respuestas a los problemas que el gobierno en sus tres niveles, los actores políticos y las organizaciones sociales no han podido darles y no porque sea la única vía para el cambio, sino porque éste que debió iniciar el dos de julio de 2000 no se concretará en el 2006, por tanto los mexicanos nos sentimos burlados porque nos han hecho creer que, las exigencias

de democracia, los grandes cambios políticos, económicos y sociales se han realizado al sacar a un partido de Los Pinos y encumbrar a otro, como sino no nos diéramos cuenta que el modelo es mismo de sexenios anteriores. Por todo esto, considero que nos equivocamos al creer que el dos de julio de 2000 ganó el PAN, que nos equivocamos al creer que en esa elección ganó Vicente Fox, sin ver que el único triunfador fue el sistema, un sistema que ha venido gobernando a México desde varios sexenios a tras, un sistema desgastado en sus estructuras y por ello a punto de reactivar el descontento social apoyado en los grupos guerrilleros más radicales; también nos equivocamos al creer en la mercadotecnia política, que nos ofertó la idea de un cambio inmediato, y esa equivocación nos llevó a elegir como Presidente de México, sin duda alguna, a un buen hombre, pero a un mal político.

## ANEXO 1

En el trabajo periodístico referido, se estableció un cuestionario uniforme presentado a distintos analistas políticos. Nos interesa referirnos solamente a aquellas preguntas que tienen que ver con la transición, objeto de este estudio.

Así pues, primero expondremos las preguntas planteadas, y a continuación el nombre del entrevistado y su respuesta:

*“Preguntas:*

- 1.- ¿Fracaso la alternancia?*
- 2.- ¿Se concretó la transición o está atorada?*
- 3.- ¿Cuáles son los principales logros y pendientes del gobierno?*
- 4.- ¿Cuál ha sido el papel de los poderes Legislativo y Judicial en la transición?*
- 5.- ¿Cuáles han sido los costos de este nuevo régimen?*

*Y estas son las respuestas de:*

***Rafael Segovia:***

*1.- No fracasó la alternancia (...) Lo que no está bien es el gobierno de sucesión, que no tuvo en cuenta las responsabilidades que había tomado.*

*2.- En un sentido funcionó la transición, puesto que hay un gobierno diferente. Pero la idea que se propuso de que iba a cambiar absolutamente todo, desde las instituciones hasta las personas, es lo que no ha funcionado. Y, sobre todo, no ha habido una política nueva.*

3.- *(Después de citar un cúmulo de compromisos de campaña) Prometió una infinidad de cosas, de las cuales no ha cumplido ni una sola. Lo único que podemos decir es que sí ha habido una mayor libertad en los medios.*

4.- *(Legislativo y Judicial) Han jugado nuevos papeles. No cabe duda que el Congreso de la Unión ha desempeñado un papel bueno, porque ha sido un poder que se ha decidido a utilizar todo aquello que le permite la Constitución (...) En cuanto al Judicial (...)innegablemente ha mejorado en el sentido de que hay muchísima menos corrupción, pero sigue teniendo unos problemas gigantescos. Es el poder que debe dar el ejemplo a los otros, pero por desgracia no lo ha hecho.*

5.- *Es un gobierno que no tiene autoridad, que no tiene la capacidad de ser respetado, para ser obedecido y seguirle en sus decisiones.*

**Ahora, Denise Dresser:**

1.- *(...) la alternancia se ha dado; lo que es incierto es su calidad. Pero ahora, la posibilidad de remover mediante la vía electoral a quienes han gobernado mal es un hecho real.*

2.- *(...) México ha transitado a una democracia electoral; ahora le falta ampliar el alcance mismo de la democracia y consolidarla (...) Pero falta mucho por hacer y el México post-PRI no es un lugar apacible y predecible. Al encarar las tareas pendientes, el debate no debe centrarse en el principio o el fin de la transición, sino en las características de la democracia que ahora existe: no consolidada, dividida, paralizada. La consolidación democrática –no la transición- está atorada.*

3.- *Logros: el mantenimiento de la estabilidad macroeconómica y el activismo de la nueva política exterior, la ley de acceso a la información. Pendientes: la mayor parte de lo que prometió en campaña.*

4.- *Vicente Fox se encuentra encajonado por una democracia dividida (...)Armó una coalición políticamente heterogénea e ideológicamente divergente; hoy no sabe cómo negociar y compartir el poder con ella. Ganó una mayoría de votos pero no los suficientes para prevenir el surgimiento de un gobierno dividido. (...) Su agenda ambiciosa con*

frecuencia se ha estrellado con el astillero de un Congreso recalcitrante y partidos que quieren bloquear a toda costa sin ofrecer alternativas. (...) Un presidente débil se enfrenta a un Congreso que no controla, y el resultado final es una parálisis gubernamental. El Poder Judicial es cada vez más independiente pero su transformación ha sido insuficiente.

5.- Las oportunidades perdidas, el tiempo desperdiciado, lo que se pudo hacer y no se hizo, el desencanto creciente con la democracia, el cinismo con respecto a la clase política, la percepción de parálisis (...) Vicente Fox será recordado probablemente por lo que sí logró el dos de julio y por lo que no logró después.

**En seguida, Jaime Sánchez Susarrey:**

1.- No fracasó la alternancia. Ha habido una serie de efectos positivos, pero las expectativas que generó el gobierno no las ha cumplido.

2.- La transición ha sido un proceso muy largo, uno de sus puntos importantes es el 2 de julio de 2000, no está atorada, está consumada, lo que está atorada es la gobernabilidad del país.

3.- Logros: la ley de transparencia. Pendientes: fundamentalmente las reformas estructurales y una suerte de reforma del régimen político, para hacerlo gobernable.

4.- El Poder Legislativo ha tenido un papel ambiguo. Por una parte, es un contrapeso efectivo a la presidencia, pero por otra parte esta dispersión de fuerzas en el Congreso ha conducido al empantamiento; ahí hay un problema que tendría que resolverse con una nueva reforma que garantizara una nueva relación entre el Ejecutivo y el Legislativo. El Poder Judicial está actuando con mayor independencia que nunca antes, ahí están los fallos de las cuestiones electorales o los que tienen que ver con diferencias entre los poderes y en este sentido es completamente positiva. Ahora falta todo el asunto de la reforma y la impartición de justicia que está atrasada.

5.- Las reformas estructurales están entrampadas y hay poca eficacia en las acciones del gobierno, no sólo se le puede atribuir al Poder Legislativo, que tiene parte de su responsabilidad, sino también a la desorganización e incapacidad que han mostrado las diferentes dependencias del gobierno federal.

**Ahora Jean Francois Prud'homme:**

1.- *La alternancia no fracasó porque hubo una ordenada transferencia de poderes entre partidos políticos distintos.*

2.- *Hay que salir justamente de esa perspectiva (de que la transición está atorada), para tratar de pensar en otra, que sería la del buen funcionamiento de las instituciones democráticas. Porque en varios casos hemos visto que los acuerdos que se tomaron para el cambio de régimen o para transitar en México, son acuerdos que no necesariamente permiten el buen funcionamiento de las instituciones. Creo que lo que hay que hacer ahora es pasar a un nivel superior.*

3.- *Los pendientes: ¡Hay muchos! Creo que con la apuesta del cambio se hicieron muchas promesas, algunas de ellas difícilmente podrían ser cumplidas, otras que por la correlación de fuerzas entre los distintos partidos políticos también se volvieron muy difíciles de realizar. Logros: reformas que habían sido prometidas, como la ley de transparencia (...) Creo que es un gobierno bien intencionado, aunque no sé si tener buenas intenciones garantiza el éxito de un gobierno.*

4.- *A pesar de las muchas críticas hacia el Poder Judicial, es un poder que está asumiendo más un papel de autonomía con respecto de los otros dos poderes, y también en el caso del Poder Legislativo por más que se haya criticado su desempeño, se conduce con pluralismo. Posiblemente podríamos reprochar a la mayoría de los actores políticos que todavía están viviendo un proceso de aprendizaje que hace que las estrategias que en ocasiones adoptan en ese nuevo escenario de pluralismo político no sean las más eficientes para favorecer al conjunto de la población.*

5.- *No sé si se pueda hablar de costos. Lo que tenemos a la vista es un país plural, en donde ninguna de las fuerzas políticas tiene fuerza en el Legislativo, y que esto quizá en este momento no permite que la actividad política sea eficiente, la ciudadanía en general tiene la impresión de que hay mucha inercia, que hay mucha ineficacia, sin embargo creo que es un costo normal en una situación de aprendizaje por parte del conjunto de las fuerzas políticas nacionales.*

## **A continuación, Lorenzo Meyer:**

1.- (...) Hubo no alternancia, sino un cambio de régimen y ese sí, ahora no ha dado los resultados que se deseaban.

2.- La transición ya se concretó, eso ya es historia, reciente, pero historia. El punto central, en lo que estamos jugándonos nuestro destino político como nación, es en el siguiente paso a la alternancia y es en la consolidación de la democracia y hay de consolidaciones a consolidaciones (...) En nosotros esa sí es la duda. ¿Lograremos consolidarla? ¿Cómo?

3.- Fox consiguió despertar la imaginación de un número suficiente de mexicanos como para aprovechar el cambio. Y luego el hecho de que no ha cumplido sus promesas. Pero el barco tampoco se ha hundido, es un logro. (...) Todavía estamos en la inseguridad o incertidumbre de si se consolida o no.

4.- (...) En el siglo XX desapareció el Poder Legislativo y realmente actuó como tal a partir de 1997, pero en ese poder está atrincherado el PRI y la está empleando a fondo. (...) Sin un Poder Legislativo real nos es posible imaginar un Poder Judicial porque quedaría instantáneamente apabullado por el Poder Ejecutivo. Si ahora no está apabullado no es por él mismo, sino porque el Legislativo es el que provee el contrapunto al Ejecutivo, que le permite establecerse como poder independiente y empezar incluso a crecer como ahora es el caso, es una de las buenas noticias.

5.- El costo son oportunidades perdidas para que la energía que se llegó a generar y que fue una energía no ha podido ser concretada en nada (...) El costo puede ser, espero que no, la desilusión con la democracia (...) Hasta ahora hay más desilusión que entusiasmo con lo que se ha logrado. Sería un costo enorme, de efectos históricos, la primera vez que se consigue un cambio de régimen por la vía pacífica dentro de las reglas, que estamos a tono con la modernidad, si esta democracia decepciona.

### **Ahora, Carlos Monsiváis:**

1.- *La alternancia se mantiene como una necesidad imperiosa porque lo contrario son los 71 años del PRI (...) Lo que sí ha fracasado es la pretensión de que el mero hecho de que la alternancia sustituya a la eficacia administrativa y la capacidad política.*

2.- *A tropezones, la transición funciona en lo que a la sociedad concierne. Se viven actitudes más democráticas y el debate es más amplio. Lo que se atora, y de qué manera, es la aptitud del gobierno y de los partidos políticos que quieren dirigir, manipular, ordenar la transición. Se les olvida que la transición es fluidez y consenso, y no pasarela de golpes bajos y filtraciones.*

3.- *Los pendientes son todos. Los logros son algunos: hacernos conscientes, por vía contraria, de las inmensas ventajas del laicismo; ratificar el avance de las libertades de expresión; valorar lo insustituible de las acciones de la sociedad civil; enseñarnos a recelar poderosamente de los empresarios en el poder.*

4.- *El papel del poder Legislativo es más bien triste. Son la vanguardia en la puerilización de la realidad, la empresa más numerosa de estos días. Sus pleitos, sus poses, sus discursos, sus ganas de elevarse a zancadas sobre la patria, resultan deprimentes, irritantes y no tan ocasionalmente joyas del mejor humorismo involuntario. En cuanto al Poder Judicial, en lo que a la Suprema Corte de Justicia se refiere, estamos presenciando sus intentos de darse a sí mismos luz. (...) Espero de ellos la continuidad de la sensatez política.*

5.- *Todavía es muy pronto para verificar los costos más agudos. Los costos provisionales están a la vista: desánimo generalizado, desencanto electoral, fastidio al ver que ya ni siquiera tiene caso el humor a costa de los gobernantes, intensificación del desempleo, entreguismo a los gringos disfrazado del “no nos queda de otra”, etc.*

### **Finalmente, Rafael Ruiz Harrell:**

1.- *La transición no fracasó desde el momento que hay un presidente no priísta. Lo que estamos viendo no es la alternancia, más bien la transición. ¿Va a servir o no? Quién sabe, está muy oscuro el panorama y no podemos predecirlo.*

2.- *La transición está atoradísima. Necesitamos una democracia funcional, en donde todos quieran participar en las tareas de gobierno. En estos momentos todos están poniéndose obstáculos y zancadillas (...) No hay un vámonos poniendo de acuerdo en cómo hacemos para servir mejor al país.*

3.- *Logros: ¡Está muy difícil! ¿De los defectos? Que no hay programa, las cosas no avanzan; hay un desorden total en el gabinete la gente no está disciplinada, no está siguiendo una tendencia,; no hay un horizonte, un rumbo, una meta fija y un equipo que trabaje en conjunto para lograrlo.*

4.- (...) *El lo que toca al Legislativo federal, cada quién está viendo cómo llevar agua a su molino, no cómo logramos que las leyes sirvan a la República. El más atroz de los ejemplos es que no inician una reforma del Estado y lo que se ha venido promulgando como leyes, por ejemplo las fiscales, son un desastre. No sabemos, sobre todo en su relación con el Ejecutivo, si estamos en preventiva, en siga o en alto y no sé si vamos o regresamos. El Judicial está logrando una autonomía, débilmente, pero que le era necesaria. Sin un Judicial autónomo, valiente, que se oponga al Ejecutivo o al Legislativo, el país no funciona y esto se está logrando poco a poco. Desgraciadamente se está viendo que está muy teñido o afectado por corrupciones.*

5.- *Uno de los costos políticos es que empieza a haber dudas entre la población sobre la utilidad real de la democracia (...) Deberíamos hacer lo necesario para que la democracia fuera funcional. Otra consecuencia es la pérdida de la confianza de la ciudadanía en sus autoridades por el hecho de que problemas fundamentales como seguridad, narcotráfico, agua, transporte, contaminación no se resuelvan y no sepamos cuándo se van a resolver. Eso trae desconfianza, porque la transición no cuaja<sup>1</sup>.*

Con base en la revista *Vértigo*, ofrecemos ahora opiniones de los actores políticos y sociales de los dos años de gestión del presidente Fox.

*“Luis Felipe Bravo Mena, líder nacional del Partido Acción Nacional, considera que los partidos de oposición no han demostrado responsabilidad a la hora de emprender las reformas estructurales del país. Refiere que hay una nueva experiencia en la distribución del*

---

<sup>1</sup> Periódico Reforma, suplemento especial Enfoque “A dos años del dos de julio” México, 7 de julio de 2002

*poder y que hay avances en las políticas sociales y en la atención a los micro y pequeños empresarios.*

*Por su parte, el coordinador de la bancada del Partido de la Revolución Democrática en el Senado, Jesús Ortega, califica como perdidos los dos primeros años de la administración Fox por su inoperancia e incapacidad políticas, así como por las expectativas no cumplidas. No se ha avanzado en la reforma del Estado, y si bien aún no hay ingobernabilidad o inestabilidad política, nos acercamos rápidamente a esa situación, que se puede acentuar por la falta de resolución de los problemas sociales.*

*El líder nacional del Partido Revolucionario Institucional, Roberto Madrazo Pintado, considera que las críticas en los rubros económico y social siguen creciendo en contra de la administración foxista. Más aún: considera que el presidente perdió la oportunidad de encabezar un gobierno de transición, y sólo ha protagonizado la alternancia política.*

*Por lo que toca a los actores sociales, Jorge Espina, dirigente de la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) refiere que han sido difíciles los dos primeros años en el proceso de transición, y que el gobierno está aprendiendo sobre el comportamiento de los actores políticos, pero ya es tiempo de que este proceso termine, sobre todo en las relaciones Legislativo - Ejecutivo. Considera que la estabilidad de los indicadores económicos constituyen un gran logro. Señala que ha faltado el consenso para alcanzar el desarrollo.*

*Por su parte, el líder de la Unión Nacional de Trabajadores, Francisco Hernández Juárez, considera que en materia económica los resultados no son buenos porque estamos sujetos a la suerte de Estados Unidos, pero también por la fragilidad del mercado interno. Considera que siendo un gobierno de empresarios, tiende a favorecer a ese sector, y es preocupante seguir las recetas amargas de los organismos internacionales. Critica el modelo económico, que después de 22 años no ha logrado generar desarrollo.*

*Para el maestro de la Facultad de Ciencias Políticas de la UNAM, Jorge Lumbreras Castro, considera los dos primeros años de Fox como de frustración, y que el mandatario se ha rehusado a emprender la reforma del Estado e intenta mantener su legitimidad con la imagen presidencial. Más aún: agrega que son dos años de retroceso en materia económica*

*por la falta de apoyos al mercado interno y la pérdida de empleos, lo mismo que en lo político porque no hay avances. La paradoja, según el profesor universitario, estriba en que un gobierno democrático se desmoronó muy pronto por su resistencia a emprender el cambio. Considera que aún es tiempo de enmendar y que lejos de culpar al Congreso, debe definirse pues nadie sabe a dónde va<sup>2</sup>.*

---

<sup>2</sup> HERRERA, Alejandro, Revista Vertigo. "Saldo de Dos años una Presidencia Cansada". <http://www.revistavertigo.com/historico/7-12-2002/reportaje2.html>

## BIBLIOGRAFIA

ALCÁNTARA SÁENZ, Manuel, *Cambio Político y Gobernabilidad*. Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración. A.C México, 1992.

ARAGÓN GÓMEZ, Agustín. *Periódico Diario de Morelos*. "México en Armas" México. 4 de abril 2001. Primera plana.

BAS, Enric. *Prospectiva*. Editorial Ariel. Barcelona. 1999.

BERLÍN VALENZUELA, Francisco. *Derecho Electoral*. Editorial Porrúa. México. 1980.

BOBBIO, Norberto, *Crisis de la Democracia*, Ed. Ariel Madrid 1985

CANSINO, César, *Conceptos y Categorías del Cambio Político*, Instituto de Estudios Educativos y Sindicales de América. México 1993.

CASTELLANOS HERNÁNDEZ, Eduardo. *Formas de Gobierno y Sistemas Electorales en México (1940-1994)*. Centro de Investigación Científica Jorge L. Tamayo A.C. México. 1996.

*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Editorial Porrúa. México. 2004.

CRESPO, José Antonio. *Periódico El Universal*. Opinión "Gobernación: el Sucesor". México. 16 de mayo 2005.

DAHL, Robert. *La Poliarquía*, segunda edición. Tecnos. España. 1997

DUVERGER M. y SARTORI, Giovanni. *Los Sistemas Electorales*. Cuadernos de Capel. Costa Rica. 1988.

FOX QUESADA, Vicente. *IV Informe de Gobierno*. Presidencia de la República. México. 2004.

GARRIDO, Luis Javier. *El partido de la Revolución Institucionalizada*. Siglo XXI. México. 1989.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo. *El Estado y los partidos políticos en México*. Editorial Era. México. 1988.

HERRERA PEÑA, José. "Grupos Guerrilleros en México". [www.geocitics.com.mx](http://www.geocitics.com.mx). 12 de marzo de 2003.

HERRERA, Alejandro, *Revista Vértigo*. "Saldo de dos años de una Presidencia Cansada" <http://www.revistavertigo.com/historico/7-12-2002/reportaje>.

HUNTINGTON, Samuel. *La Tercera Ola*. New Haven. EUA. 1991.

*Instituto Federal Electoral, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*. México, 2004.

JONES, Adam. *Periódico El Universal*. Suplemento "La Prensa en el Cambio Político". México, 25 de junio de 2002. P- 8.

LÓPEZ RIVAS, Gilberto. "Conflictos Armados en México: la encrucijada político-militar". <http://www.latantomy.org/zapatismo>. 2002.

LÓPEZ VILLAFANE Víctor. *La Formación del Sistema Político Mexicano*. Siglo XXI editores. México. 1999.

MARCOS, Subcomandante Insurgentes. *Comunicado del EZLN Sierra Lacandona*. Chiapas, México. 19 de junio de 2000.

MARTÍN, Fredy y GUTIÉRREZ, Oscar. *Periódico El Universal*. Artículo "Chiapas". México. 21 de junio de 2005.

NOHLEN, Dieter. *Las elecciones y los sistemas electorales*. Fundación Frederich Ebert Stiftung. Alemania. 1984.

O'DONNELL, Guillermo. *Transiciones desde un gobierno autoritario/América Latina 2*. Paidós. Buenos Aires. 1988.

PAOLI BOLIO, Francisco José. *Memorial del Futuro*. Editorial Océano. México. 1996.

PERALTA BURELO, Francisco, 'Revista Bucareli Ocho' Editorial *El Universal*. 31 de agosto de 1997 Artículo "La minoría que es mayoría"

Periódico Reforma, Editorial, suplemento especial Enfoque “A dos años del 2 de julio” México, 7 de julio de 2002.

REYES HEROLES, Federico. Revista Entorno. COPARMEX., año 15. número 184. 3 de diciembre de 2003.

ROSELL, Mauricio. *Génesis y metamorfosis del PRI*. Editorial Porrúa. México. 1989.

SARTORI Giovanni, Homo Videns. *La Sociedad Teledirigida*. Traducción de Ana Díaz Soler. Taurus. Madrid. 1998.

SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* IFE y TRIFE. México. 1994.

SARTORI, Giovanni. *Partidos y Sistemas de Partidos*. Alianza Universidad. Madrid. 1992.

TREJO DELABRE, Raúl. “Aquel dos de julio” <http://www.raultrejo.tripod.com.mx>

WOLDENBERG, José, Revista “Entorno”, COPARMEX, año 15, numero 183, 3 de noviembre de 2003.