

el | cotidiano | 138

Revista de la realidad mexicana actual

procesos electorales

y gobiernos locales



ISSN 0186-1840
julio-agosto, 2006
año 21, \$35.00

UNIVERSIDAD
AUTONOMA
METROPOLITANA
Casa abierta al tiempo
Azcapotzalco
División de Ciencias Sociales y Humanidades



P resentación

Es a partir del escenario post-hegemónico en México que los investigadores, académicos y estudiosos de la política han reivindicado los estudios de los partidos políticos como agrupaciones en la arena electoral, gobierno o en su rol parlamentario. Procesos de mayor atención que en otros tiempos carecían de interés, ya que el dinamismo político procedía del partido *cuasi* único, el Partido Revolucionario Institucional (PRI).

De igual manera, la geografía electoral mostraba una distribución territorial de la votación ciudadana con preferencias hacia un partido porque la competencia y pluralidad apenas se esbozaban de formato pero no en los hechos. A partir de la elección presidencial de 1988 y como resultado de las largas luchas emprendidas por diferentes sectores de la sociedad, el régimen político priísta abrió espacios para una contienda electoral más competitiva y transparente.

Los procesos electorales imprimen ahora la incertidumbre, una cualidad alentada en las democracias en donde el juego político toma cuerpo a partir de la decisión ciudadana en las urnas. Estos pilares de la democracia que se están edificando en la vida política en el país para fortalecer sus instituciones políticas, son un estímulo para compartir con los lectores de *El Cotidiano*, avances de investigación de estudiosos que se desempeñan en el terreno geopolítico y de partidos desde diferentes corrientes y métodos de análisis: cualitativo, cuantitativo, comparado, empírico y de redes sociales de carácter federal o local. Este último, el más desatendido porque ha prevalecido la falsa premisa de que los temas locales son sólo de competencia e interés interno. Por el contrario, México vive una experiencia de pluralidad en la que los partidos han madurado y su capacidad de fortalecimiento como instituciones políticas no puede ser tarea de élites sino de los distintos sectores sociales.

Por lo anterior, en este número de *El Cotidiano* dedicado al tema central de *Procesos electorales y gobiernos locales*, intentamos responder a varios planteamientos que consideramos relevantes en la coyuntura actual que atraviesa el país. La dimensión de análisis que rige en todos los artículos aquí presentados es el comportamiento institucional de los actores políticos, hablese de partidos en materia electoral, legislativa, municipal o en la esfera de poder y económica.

En aras de la reivindicación de los estudios regionales, se analiza el clientelismo electoral en los municipios del país y el poder que ejerce el gobierno a partir del gasto público y los votos obtenido por el partido en el gobierno. Como estudios de caso, se presentan resultados de los comicios de Sinaloa 2001-2004 para gobernador, legisladores y ayuntamientos, reafirmando una tendencia bipartidista en sus subregiones en las últimas dos décadas y ofreciendo elementos de realineamiento, cambio y continuidad para entender los procesos políticos que se están viviendo en Sinaloa.

El Estado de Guerrero es asimismo punto de atención nacional dado que, en 2005, el PRD logró la alternancia en el poder estatal, derrotando al PRI que gobernó por siete décadas consecutivas, de ahí la particularidad de uno de los estudios que se ocupa de los procesos

electorales de la Costa Chica, caracterizada por una de las de mayor composición de población indígena y de extrema pobreza. En la arena legislativa, se intenta construir un perfil sociodemográfico de los legisladores de la entidad durante el periodo de 2002-2005 a fin de determinar quiénes son las élites parlamentarias que toman decisiones e inciden en la elaboración de las políticas, en qué tipo de sistema de partidos interactúan y cuál es el peso político que cada fuerza representa a partir de sus resultados electorales.

Un hallazgo común a otros países del mundo es la escasa presencia del género femenino en estos cargos de representación popular. De ahí que se avance en responder de qué manera los procesos de cambio democrático han sido aprovechados por las mujeres para su movilidad política ascendente. El papel de las cuotas de género y su rol en las élites legislativas en América Latina, y en particular en Guerrero, es igualmente foco de atención en este bloque de estudios.

Desde una perspectiva nacional, y en el ámbito de las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, tomando como punto de partida que las instituciones heredadas del antiguo régimen no son ya compatibles con la situación política de pluralidad, se puntualiza en la necesidad de modificar el modelo de división de poderes sustentado en el esquema de frenos y contrapesos vigente en México. Se presenta también una revisión de los estatutos y la actuación del PRI, PAN y PRD en el ámbito legislativo, planteándose quiénes tienen derecho a ser nominados para ocupar puestos de representación parlamentaria, así como cuáles son las responsabilidades que adquieren los legisladores como integrantes de la fracción parlamentaria de sus partidos.

Recuperando la utilidad de las técnicas de análisis de redes sociales tanto para explicar relaciones micro entre los actores de un sistema político como relaciones macro entre los actores y su entorno, se analizan las trayectorias de dieciséis presidentes mexicanos que gobernaron entre 1920 y el año 2000, explorando la eficiencia de los lazos débiles para acceder al poder.

Por otra parte, desde una óptica latinoamericana, se aborda el impacto de las experiencias participativas sobre las disputas electorales en Porto Alegre, Brasil, relacionando la votación en la segunda vuelta de las elecciones del 2004 –en las cuales después de 16 años el *Partido dos Trabalhadores* pierde el gobierno municipal– con el desarrollo del presupuesto participativo en esta ciudad.

Tales son las distintas vertientes de análisis que ofrece este número de *El Cotidiano*, esperando contribuir debate de estos temas que son expresión de la interacción institucional para definir el quehacer político en el país.

Margarita Jiménez Badillo
Manuel Ángel Rodríguez Rodríguez
(Coordinadores del Número)

El clientelismo y la orientación del voto en la alternancia: el caso de los municipios de México (1989-1997)

Mario M. Carrillo Huerta*

Los resultados de este estudio hacen pensar que aunque el clientelismo electoral sigue existiendo en México, ahora se da más como una tradición inercial que como un acto racional calculador de beneficios por parte de los electores; en la mayoría de los casos, aparentemente los electores consideran que el gasto municipal es simplemente una obligación gubernamental que forma parte de toda la gestión administrativa, y no necesariamente los obliga a otorgar su voto al gobierno.

El clientelismo se ha definido como un intercambio interactivo que involucra diferentes tipos de recursos económicos y políticos (apoyo, lealtad, bienes, votos, afiliaciones, protección, promesas) que se da de manera asimétrica entre individuos o entre grupos sociales con diferentes grados de poder y en diferentes ámbitos, incluido el electoral¹.

Hasta hace poco tiempo, en México el PRI era el partido que tradicionalmente ejercía el clientelismo

* Profesor de economía, Universidad de las Américas-Puebla; Profesor-Investigador, El Colegio de Tlaxcala. Agradezco la colaboración de Lucila Macedo Jiménez, quien se encargó de la captura y procesamiento de textos e información.

¹ R. Lemarchand y K. Legg, "Political Clientelism and Development: a Preliminary Analysis" en *Comparative Politics*, Núm. 4, 1981.

electoral; sin embargo, todo parece indicar que en últimas fechas otros partidos han recurrido también a ese método para ganar elecciones o para conseguir afiliaciones².

En vista de la alternancia que se ha dado en época reciente en México, se trata aquí de analizar dos temas relacionados con el clientelismo electoral: el patrón de gasto público, que en los años electorales tiende a aumentar³, y la relación existente entre ese patrón de gasto y el porcentaje de votos que recibe el partido en el gobierno (partido oficial). Específicamente, se trata de investigar el poder

² Aguilar Salazar, Roger, "El clientelismo y la oposición", en *Revista Peninsular*, febrero, 2000.

³ Vite Pérez, Miguel Ángel. "Clientelismo: favores a cambio de lealtad", en *Revista Etcétera*, 1999.

que ejerce el gobierno con los recursos públicos como herramienta para atraer votos, mediante el análisis de los patrones de gasto municipal total y en obra pública y su relación con los ciclos electorales municipales⁴.

Para este análisis, se utiliza el método de regresión con mínimos cuadrados ordinarios, en el que la variable dependiente es la votación en elecciones municipales o el cambio porcen-

⁴ Sin embargo, también se estudia la forma en que el tamaño del municipio y el Producto Interno Bruto influyen sobre el gasto y las votaciones. Por ello, se utilizan bases de datos socioeconómicos de 1989 a 1997 (de gasto total y de gasto en obra pública municipal, así como del tamaño de la población municipal y del PIB nacional), además de una base de datos electorales que incluye el porcentaje de votos que recibió el partido gobernante en las elecciones municipales de 1990 a 1997.

tual en los gastos municipales, dependiendo de la hipótesis que se desea contrastar, aplicado a una base de datos socioeconómicos de gasto público municipal *per capita* real total, gasto público municipal *per capita* real en obras, así como otras variables socioeconómicas (Producto Interno Bruto estatal real *per capita*) o sociodemográficas (tamaño relativo de la población municipal), para el periodo 1989-1997.

El trabajo consta de cinco secciones. En la sección II, se incluye una revisión del marco de referencia y de algunos antecedentes del clientelismo electoral en el mundo y en México, y se comenta sobre la información que se usa para el análisis.

En la sección III, se describe la metodología utilizada para las estimaciones de la relación entre el patrón de gasto público municipal y los ciclos electorales, y de la relación entre el voto y las variables económicas y políticas.

En la sección IV, se presentan los resultados más relevantes del análisis. En general se encontró que los tiempos electorales influyen en el patrón de gasto que ejerce el gobierno, y que dicho patrón influye en el porcentaje de votos que recibe el partido en el gobierno.

La sección V, incluye las conclusiones generales del trabajo en el sentido de que, en efecto, los gastos públicos municipales aumentan significativamente en tiempos electorales, independientemente del partido al que pertenezcan los gobernantes, pero son más fuertes cuando coincide el mismo partido gobernando tanto al nivel municipal como al nivel del estado al que pertenece, y ese partido gobernante es el Partido Revolucionario Institucional (PRI); sin embargo, esos niveles incrementados del gasto municipal no siempre se traducen en votos para el partido en el poder, excepto cuando se trata del PRI.

El clientelismo electoral y la orientación del voto

Originalmente, los estudios del clientelismo se centraban en las relaciones patrón-cliente existentes entre los terratenientes y los arrendatarios en sociedades campesinas o tradicionales, por lo regular menos desarrolladas. Sin embargo, en algunos estudios de los años 50 y 60 se supuso que a mayor desarrollo, las posibilidades de políticas clientelares tenderían a disminuir. En efecto, Roniger y Gunes⁵, aseguran que las ciencias sociales han tendido a

⁵ Roniger, L. y Ayse Gunes-Ayata, *Democracy, Clientelism and Civil Society*, 1994.

ver automáticamente a las relaciones jerárquicas clientelares como concomitantes con el subdesarrollo en la periferia del sistema económico mundial. En estas áreas, las privaciones y la escasez convierten a los arreglos clientelares en las principales vías de acceso al empleo, a los recursos y a contactos administrativos. Estos arreglos clientelares tenderían a desaparecer con los procesos de industrialización y modernización, que crearían formas de acceso al mercado más abiertas y universalistas.

Para Lemarchand y Legg⁶, el clientelismo no conduce ni a la democracia ni a la modernización. El tipo de vínculo clientelar tiene un efecto limitado para la puesta en práctica de políticas universalistas y desfavorece la participación ciudadana, que es fragmentaria, personalizada y dirigida a mantener el *statu quo*.

Según Roniger⁷, los arreglos clientelares son construidos alrededor de transacciones asimétricas pero mutuamente benéficas y abiertas y predicados sobre el control diferencial que los actores sociales tienen sobre el acceso y el flujo de los recursos en sociedades estratificadas. Así, las relaciones clientelares son vistas como arreglos jerárquicos, como lazos de control y dependencia. Son lazos verticales basados en diferencias de poder y en desigualdad. Siendo altamente selectivas, particularistas y difusas, las relaciones clientelares se basan sobre el intercambio simultáneo de dos tipos diferentes de recursos y servicios: instrumentales (políticos o económicos) y sociables o expresivos (promesas de lealtad y solidaridad). Además, las relaciones clientelares no son completamente contractuales ni legales —en realidad normalmente son ilegales—, sino que están basadas en entendimientos y mecanismos informales, aun cuando comparten altos niveles de compromiso y obligación.

Lemarchand⁸ afirma que el problema central en las relaciones entre los grupos dentro de los sistemas patrón-cliente, es saber si la relación de dependencia es vista por los clientes como primariamente colaborativa y legítima o la consideran como una relación primariamente de explotación. Desde el punto de vista del cliente, el aspecto central para evaluar la legitimidad de la relación clientelar es el balance entre los servicios que recibe y los servicios que otorga: a mayor valor en lo que recibe por sobre lo

⁶ *Ibid.*

⁷ Roniger, Luis, "The Comparative Study of Clientelism and the Changing Nature of Civil Society in the Contemporary World", en *Democracy, Clientelism, and Civil Society* y 1994.

⁸ *Ibidem.*

que debe dar en reciprocidad, mayor será la tendencia a ver el lazo clientelar como legítimo.

El Clientelismo electoral

En términos electorales, el clientelismo supone que el ciudadano (cliente) otorga su voto al patrón (gobernante), a cambio de bienes materiales presentes o promesas de bienes en el futuro⁹. Desde un punto de vista economicista, las personas buscan maximizar su utilidad, y por esto toman en cuenta las características de los partidos políticos para emitir su voto; es decir, la pluralidad de enfoques de los partidos políticos es lo que le permite al individuo tener opciones para que, mediante una decisión racional, elegir al partido que le brinde mejores expectativas de beneficios¹⁰.

El estado de la economía, que se representa con indicadores de tasa de desempleo, tasa de inflación, tasas de crecimiento del ingreso *per capita*, tiene influencia sobre los votantes dado que estos últimos evalúan el comportamiento del gobierno mediante el desempeño de las variables económicas durante el transcurso de los años de gobierno de cualquier partido político: mientras peores (o mejores) condiciones económicas existan dentro del país, menos (o más) satisfechos estarán los votantes con el gobierno actual.

Se supone entonces que, para realizar esta evaluación de las actuaciones del gobierno, el votante considera el desarrollo político y económico por los cuales piensa o cree que el gobierno es responsable¹¹.

Por otro lado, en una democracia representativa con elecciones cada tres o seis años, se puede considerar que el gobierno puede estar en una situación de poder semejante a la del monopolio; tiene muchas ventajas en comparación con la oposición, la más importante de las cuales es la oportunidad de influir en el curso de la economía antes de las elecciones. El gobierno tiene un considerable poder discrecional con el cual puede llevar a cabo su programa ideológico: cuando su supervivencia política es amenazada, el gobierno puede verse forzado a tomar o encargarse de

⁹ Como es ampliamente conocido, existe una vasta literatura sobre el tema, enriquecida por autores como Tilly, Roniger o Lande. Sin embargo, los temas de sus escritos caen fuera de los objetivos fundamentales de este trabajo.

¹⁰ Alesina, J. y R. Corlino, *Politics and Economics in the Eighties*, Chicago, University Press, 1991.

¹¹ Niemi y Weisberg, *Controversies in Voting Behavior*, Washington, D.C., 1993.

una política de maximización del voto; sin embargo, en otros tiempos el gobierno es libre de perseguir sus metas económicas.

El Clientelismo en México

En época reciente, el clientelismo que se daba en las zonas rurales, se ha reproducido en las ciudades de México, a pesar de que las urbes fueron consideradas como centros de la modernidad basada en la rápida industrialización y el consumo de amplias capas sociales¹². De esta manera, el criterio rígido asumido para identificar el clientelismo como parte de las sociedades agrarias se combinó con el de las relaciones impersonales, resultado de la división del trabajo industrial y desarrolladas en el medio urbano, por lo que se estableció que la sociedad mexicana es híbrida. En otras palabras, en México lo tradicional convive con lo moderno, la pobreza con la opulencia, el misticismo religioso con la racionalidad basada en el cálculo y en la ciencia, y por lo tanto, el clientelismo tiene manifestaciones diversas¹³.

La clase política mexicana, en el periodo que siguió a la Revolución de 1910, se agrupó gracias a la creación del Partido Revolucionario Institucional, PRI (que en los años 20 fue Partido Nacional Revolucionario, PNR, y en los 30 Partido Revolucionario Mexicano, PRM), que en un primer momento orientó su campo de acción hacia los poderes locales o caciquiles, pero después abarcó también a los grupos sociales que fueron actores principales de la urbanización e industrialización del país: obreros, campesinos y clases medias.

Según Córdova¹⁴, la consolidación de esta organización partidista de la clase política fue posible por la ausencia de competencia electoral, por la corrupción y por el mantenimiento del clientelismo para establecer una relación de dependencia entre las autoridades y los beneficiados con los bienes y servicios, producidos con recursos del erario público, para conservar una reserva de votos o de apoyo masivo cuando los actos de dicha clase política lo demandaban.

Sin embargo, se ha asegurado que a partir de la crisis económica de 1982, y las recurrentes desde entonces, el clientelismo como patrimonio exclusivo del PRI perdió

¹² Roniger, Luis. "Hierarchy and Trust" in *Modern Mexico and Brazil*, 1996.

¹³ Vite, *Op. cit.*, 1999.

¹⁴ Córdova, Arnaldo, "El poder del voto", en *Revista Nexos*. Junio, 1997.

importancia pero se empezó a generalizar entre los principales partidos políticos de oposición, en la medida en que se dio la alternancia en el gobierno al nivel municipal y estatal¹⁵.

La metodología para el estudio del clientelismo electoral en México

Los modelos de referencia y las hipótesis a contrastar

En este trabajo, se supone que el gasto social es una herramienta clientelar para atraer votos en elecciones municipales; es decir, que los gobernantes ven en el gasto público una manera de mantener a su partido en el poder, esperando que a cambio de dicho gasto, la ciudadanía les otorgue su voto en las elecciones. Pero también se supone que en cierta manera, los ciudadanos se comportan de la manera esperada, y en efecto su voto depende en buena medida de la variable del gasto social. Esto se puede representar de la siguiente manera:

$$V = f(VE, VD, VS, MACRO).$$

$$G = g(t_{pre}, t_{post}, \text{Situación Estado}, MACRO).$$

En este caso, V, es el porcentaje de votos recibidos por el partido político en el gobierno en la elección j; VE, son las variables económicas del municipio; VD, son las variables demográficas; VS, son las variables sociales, y MACRO, es la situación macroeconómica del estado y del país (producto interno bruto, inflación, desempleo). El gasto, principal variable en el análisis, está en función del tiempo t, ya sea preelectoral o postelectoral, de la situación económica del estado y de la macroeconomía.

Específicamente, la intención es contrastar las hipótesis siguientes:

1. El clientelismo es una herramienta electoral que utilizan todos los partidos políticos en México.
2. Los gobiernos estatales benefician mayormente a municipios donde el presidente municipal es del mismo partido político que el del gobernador.
3. El gasto gubernamental en los años electorales es significativamente mayor que en años no electorales.

¹⁵ Carrillo Huerta, Mario M., "Comentarios sobre el *referendum*, las candidaturas independientes, y los partidos políticos en México", en *Revista de Filosofía*, Tomo 1, número 6, enero, 1997, pp. 37-41.

4. El gasto público es un factor determinante en años electorales para que el partido en el gobierno permanezca en el poder.

5. Cuando el mismo partido político gobierna al municipio y al estado, se tienen mayores recursos clientelares para aumentar el número de votos en las elecciones municipales.

Especificación de las variables de los modelos

La variable dependiente para contrastar las hipótesis 1, 2 y 3 es el gasto, tanto social como en obra pública, y las variables independientes son las políticas y la demográfica; la variable dependiente para contrastar las hipótesis 4 y 5 es el porcentaje de votos para el partido político en el gobierno, y las variables independientes son las económicas, políticas y demográficas. En la Tabla 1 se presenta un resumen del concepto y nomenclatura para cada una de las variables electorales, económicas, demográficas, y políticas, que se usan en los modelos a contrastar.

La operacionalización de los modelos

Para contrastar las hipótesis, éstas se operacionalizaron con una ecuación para el voto en elecciones municipales y otra para los gastos públicos municipales, utilizando el método de mínimos cuadrados ordinarios. Dichas ecuaciones se presentan a continuación.

a) Ecuación para el voto.

La ecuación a contrastar para el caso del voto es la siguiente:

$$(1) V_{t,k}^i = \hat{\alpha}_0 + \hat{\alpha}_1 G_t + \hat{\alpha}_2 T_{i,f}^n + \hat{\alpha}_3 PIBE_{i,t}^j + \hat{\alpha}_4 MUNPRI + \hat{\alpha}_5 MUNPAN + \hat{\alpha}_6 VICPRI + \hat{\alpha}_7 VICPAN + \hat{\alpha}_8 YUXTA + OEST_i + v \text{ donde } i, \text{ va de } 1 \text{ a } 16 \text{ estados de la República, y la base es el estado de Veracruz, y donde: } MUNPRI = 1 \text{ si el PRI gobierna al municipio; } 0, \text{ si es el caso contrario. } MUNPAN = 1 \text{ si el PAN gobierna al municipio; } 0, \text{ si es el caso contrario. } VICPRI = 1 \text{ si el PRI ganó la elección; } 0, \text{ si es el caso contrario. } VICPAN = 1 \text{ si el pan ganó la elección; } 0, \text{ si es el caso contrario. } YUXTA = 1 \text{ si el gobierno estatal y el municipal son priistas; } 0, \text{ si es el caso contrario. } EST_i = 1 \text{ si es el estado de referencia; } 0, \text{ si es el caso contrario. } V = \text{ es el elemento de error, que se supone está distribuido normalmente con media igual a cero y desviación estándar igual a la unidad}$$

En la ecuación (1), lo que se observa es cómo depende $V_{t,k}^j$ (el porcentaje de votos recibidos para el partido político oficial) de: G_t (el gasto, ya sea total o en obra pública). Para esta variable, se usa gasto *per capita* para poder así conocer la influencia de este gasto al nivel municipal, por estados, para atraer votos.

Las variables políticas, como MUNPRI, MUNPAN, VICPRI, VICPAN, YUXTA, que indican los resultados preelectorales y postelectorales para el análisis, así como si el efecto del gobierno se da en el municipio o en el estado.

$PIBE_{i,t}^j$, que es el producto interno bruto para el Estado i , en la elección j , el año t .

$T_{i,f}^n$, que es el tamaño del municipio, medido como proporción del número de habitantes del municipio, entre el número de habitantes del estado.

La variable dicotómica EST, hace referencia a un estado en particular de los 17 que se consideran en el análisis.

b) Ecuación para el gasto.

Para el caso del gasto, la ecuación a contrastar es la siguiente:

$$(2) G_t = \alpha_0 + \alpha_1 T_{i,f}^n + \alpha_2 PIBN_{i,t}^j + \alpha_3 MUN + \alpha_4 GOB + \alpha_5 ELECT + \alpha_6 EP + \alpha_7 EST_i + v$$

donde i , va de 1 a 16 estados de la República, y la categoría base es Veracruz, y donde:

MUN = 1 si el PRI gobierna al municipio; 0, si es el caso contrario.

GOB = 1 si el PRI gobierna al estado; 0, si es el caso contrario.

ELECT = 1 si es año electoral; 0, si es el caso contrario.

EP = 1 si es año electoral y el PRI gobierna al municipio; 0, si es el caso contrario.

EST = 1 si es el estado al que se hace referencia; 0, si es el caso contrario

V = es el elemento de error, que se supone está distribuido normalmente con media igual a cero y desviación estándar igual a la unidad.

Tabla I
Tipo de variable, descripción y nomenclatura

Tipo de Variable	Variable	Concepto	Nomenclatura
Electoral	Voto	Porcentaje de votos recibidos a favor del partido político oficial en elecciones j , en el año t .	$V_{t,k}^j$
	Gasto Total	Cambio porcentual en el Gasto Total <i>per capita</i> municipal en el año t .	GT t
	Gasto en Obra Pública.	Cambio porcentual en el Gasto en Obra Pública <i>per capita</i> municipal en el año t .	OP t
Económicas	Producto Interno Bruto Estatal	Producto Interno Bruto Estatal real <i>per capita</i> para el estado i , en la elección j , en el año t .	$PIBE_{i,t}^j$
	Producto Interno Bruto Nacional	Producto Interno Bruto real <i>per capita</i> del país en la elección j , en el año t .	$PIBN_{i,t}^j$
Demográficas	Tamaño	Número de habitantes, n , del municipio f , en proporción al número de habitantes del estado i	$T_{i,f}^n$
Políticas	Dummy Municipal	Toma el valor de 1 si el PRI gobierna al municipio, y 0, si lo gobierna otro partido	MUN
	Dummy Estatal	Toma el valor de 1 si el PRI gobierna al estado, y 0, si lo gobierna otro partido.	GOB
	Dummy Yuxtaposición	Toma el valor de 1 si el PRI gobierna al municipio y al estado, y 0, si es otro partido.	YUXTA
Políticas	Dummy Electoral	Toma el valor de 1 si el gasto es en Año electoral y 0 si no es el caso	ELECT
	Dummy Electoral Política	Toma el valor de 1 si el gasto es en año electoral y es el PRI quien gobierna al municipio, y 0 si no es el caso	EP
	Dummy de Victoria	Toma el valor de 1 si el PRI ganó las elecciones, y 0 si es el caso contrario	VIC
	Dummy Estado	Toma el valor de 1 de acuerdo al Estado i de referencia, y 0 si es otro estado	EST

i = 17 estados de la República, (BCS, COAH, CHIS, GTO, GRO, HGO, JAL, EM, MICH, OAX, PUE, QROO, SIN, TAB, TAMS, TLAX, VER), f = municipios; t , va de 1989 a 1997.

Fuente: Investigación directa.

En la ecuación (2), lo que se observa es cómo depende G_t (el gasto, ya sea total o en obra pública), de las variables políticas, como MUN, GOB, ELECT, EP, que indican los resultados preelectorales y postelectorales para el análisis, así como los tiempos electorales; $PIBN_{i,t}^j$, que es el producto interno bruto del país; $T_{i,p}^n$ que es el tamaño del municipio, medido como un porcentaje del número de habitantes al nivel municipal, entre el número de habitantes al nivel estatal; EST, que hace referencia a un estado en particular de los 17 considerados en el análisis.

Los datos utilizados en el análisis

La base de datos que se maneja en el estudio se obtuvo de las siguientes fuentes: las variables socioeconómicas al nivel estatal y municipal, incluidos los gastos totales y los gastos de obra pública, se obtuvieron del Sistema Municipal de Bases de Datos (SIMBAD) del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI); las variables sociodemográficas fueron tomadas del Censo Nacional de Población y Vivienda de 1990 y de 2000: el número de habitantes, el nivel de desempleo municipal, y el tamaño de los municipios en términos del número de habitantes relativo al número de habitantes del estado.

Para los datos sobre el Producto Interno Bruto Estatal y del país, se consultó el Banco de Información Económica (BIE) de la página del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Los resultados electorales se obtuvieron del Banco de Datos Electorales al Nivel Municipal (1980-1999) del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE).

Las bases de datos que se obtuvieron del SINBAD y del CIDE, cuentan con la información para los 2,463 municipios y los 32 estados de la República Mexicana, pero debido a que los datos de las variables económicas son anuales, los estados cuyas elecciones municipales se celebraron en los meses de mayo, junio, julio y agosto no se tomaron en cuenta, quedando así el análisis para 41 elecciones municipales celebradas entre 1990 y 1997 en 17 estados solamente¹⁶.

Con esta información se generaron cuatro bases de datos distintas. La primera de ellas incluye el cambio porcentual del gasto total, el tamaño del municipio medido por el número de habitantes en el municipio en relación al número de habitantes en el estado y el Producto Interno Bruto del país para obtener así 13,163 observaciones municipales, organiza-

das como panel. La segunda base cuenta con 11,359 observaciones al nivel municipal e incluye el cambio porcentual del gasto en obra pública, el tamaño del municipio y el Producto Interno Bruto del país. La tercera base de datos incluye el porcentaje de votos que recibió el partido en el gobierno en las elecciones municipales de 1990 a 1997, el gasto total municipal en el tiempo de la elección, y el Producto Interno Bruto Estatal, teniendo así un total de 3,264 observaciones al nivel municipal. La cuarta base de datos incluye el porcentaje de votos para el partido en el gobierno en las elecciones municipales de 1990 a 1997, el gasto en obra pública para cada elección, y el Producto Interno Bruto Estatal, obteniendo así un total de 2,668 observaciones municipales¹⁷.

Consideraciones sobre el manejo de las bases de datos

Debido a que los datos de gastos son anuales y estos explican el porcentaje de votos recibidos por el partido oficial, para las elecciones municipales realizadas en el primer cuatrimestre del año se usa el cambio porcentual del año anterior con respecto al año previo; es decir, si una elección se llevó al cabo en 1991 y en los meses de enero, febrero, marzo o abril, se usa el cambio porcentual en el gasto de 1989 a 1990. Si la elección se celebra en el tercer cuatrimestre del año, se usa el cambio porcentual del año en curso con respecto al año anterior; es decir, si la elección es en 1991 y en los meses de septiembre, octubre, noviembre, o diciembre, se usa el cambio porcentual en el gasto de 1990 a 1991.

Por lo anterior, los estados en donde sus elecciones municipales se realizaron en el segundo cuatrimestre (mayo, junio, julio o agosto), no se tomaron en cuenta para el análisis, debido a que los datos de gastos son anuales y es difícil que esos meses se puedan explicar con el cambio porcentual del gasto en forma anual.

Otra consideración para este trabajo es el manejo de los valores que hacían que los promedios se incrementaran velozmente (*outliers*). En algunos casos, se presentaron datos donde el cambio porcentual del gasto total *per capita* o en obra pública *per capita* era muy elevado. Por ejemplo, el gasto *per capita* en obra pública para el municipio de Santa Catarina Quiane en Oaxaca en 1994 fue de \$ 0.01, y en el año de 1995, de \$ 21.73; esto significa un cambio porcen-

¹⁶ Esto se explica más ampliamente en el apartado (5) de esta sección.

¹⁷ Todos estos datos, aunque no se incluyen en este trabajo, se encuentran disponibles, para quienes quisieran consultarlos, con <mmch@prodigy.net.mx>.

tual de 191,364.49%. Es por esto que valores de ese tipo fueron desechados debido a que los resultados se alteran demasiado con estas observaciones.

El cambio porcentual del gasto en obra pública municipal resultó ser más volátil que el cambio porcentual en el gasto total, porque el rubro de obra pública forma parte del total, y por tanto, los cambios que se dan año con año en los gastos dependen de cómo lo ejerza el municipio; hay años en los que al nivel municipal el gasto *per capita* es casi nulo, y en el año siguiente este aumenta en gran proporción. Debido a ello, los *outliers* retirados en el caso de obra pública son mayores que en el caso de gasto total. El criterio utilizado para no retirar estos valores es que el cambio porcentual en los gastos no exceda al 200%.

Cuando se usa la variable electoral Voto como variable dependiente, el número de observaciones en la base de datos se reduce debido a que sólo se usan los datos del cambio porcentual en gasto total y en obra pública cuando se trata del año preelectoral a las votaciones, y es por eso que el número de *outliers* también cae. Para el análisis del voto con respecto al gasto total se quitan las 100 observaciones más altas y las 100 más bajas, y en el caso del gasto en obra pública como variable explicativa del voto se retiraron las 316 observaciones más altas y las 316 observaciones más bajas. El criterio para no eliminar estos valores es el mismo que en el caso anterior: que el cambio porcentual tanto en gasto total como en obra no exceda al 200%. Cuando en cualquiera de las bases de datos no se conocía el valor de alguna variable municipal, los municipios involucrados no fueron considerados en el estudio.

Por último, y dado que los datos utilizados llegan hasta 1997, se tiene que en los gobiernos estatales sólo había dos partidos gobernando durante el período de análisis: PRI y PAN, ya que el Distrito Federal empezó a ser gobernado por el PRD hasta en diciembre de 1997.

Resultados esperados

Los resultados esperados de los valores de los coeficientes de las ecuaciones que operacionalizan las hipótesis se muestran en la Tabla 2. Como puede verse, se espera que los coeficientes de todas las variables independientes de las ecuaciones (1) y (2) tengan signo positivo

Principales resultados del análisis

En las tres subsecciones siguientes, se presentan los resultados que se obtuvieron mediante el análisis econométrico

de las ecuaciones especificadas en la sección anterior, considerando primero los resultados de la ecuación del gasto, y luego los de la ecuación del voto.

Factores explicativos del gasto total

Para el caso del gasto total, se corrió la ecuación número (2), obteniéndose los siguientes resultados: el coeficiente de la variable dicotómica MUN, α_3 , que es de suma importancia para las pretensiones de todo el análisis, es estadísticamente significativo y positivo. Se puede decir entonces que las hipótesis 1 y 2 se comprueban, y que la presencia del PRI en el gobierno es un factor importante de incrementos en el gasto público municipal.

Por otro lado, el coeficiente de la variable GOB, α_4 , presenta signo positivo, de manera que, a partir de este resultado y del anterior (MUN) es posible comprobar la hipótesis 2 (dado que ambos coeficientes, α_3 y α_4 , son positivos y significativos). Por lo tanto, cuando el gobierno estatal y municipal son priístas, los patrones de gasto son mayores que cuando ese no es el caso.

El coeficiente α_5 de la variable dicotómica ELECT, es positivo y significativo, con lo que se comprueba la hipótesis 3, que dice que en años electorales el gasto es mayor que en años cuando no se celebran elecciones. Para el caso de la variable electoral-política EP, el resultado del coeficiente α_6 , es contrario a lo esperado; es decir, presenta signo negativo. De acuerdo a lo manejado en este análisis, era esperado que en años electorales y cuando el PRI gobernara al municipio, la variación en el gasto sería mayor.

Otro resultado no esperado en el análisis es el del coeficiente de la variable Tamaño, α_1 , que tuvo signo negativo; sin embargo, aunque se creía que si el tamaño de los municipios aumentaba, también el gasto lo haría, la variable considerada es *per capita*, de manera que al aumentar el valor del denominador (población), el valor de la proporción tiende a caer. Por otro lado, se observa además que el coeficiente del Producto Interno Bruto Nacional, α_2 , es significativo y positivo, como se esperaba. (Los resultados de las regresiones para gasto total se incluyen en el Cuadro 1).

Factores explicativos del gasto en obra pública

Los resultados obtenidos del gasto en obra pública, se obtuvieron también mediante el uso de la ecuación (2), y arro-

Tabla 2
Resultados esperados de la regresiones

Para la ecuación 1		
Coefficiente	Signo esperado	Justificación
α_1	+	El gasto es un factor importante para que el gobierno obtenga votos.
α_4 y α_5	+	Todos los partidos políticos usan el gasto como herramienta para atraer votos.
α_8	+	Cuando el PRI gobierna al municipio y al estado, se tienen mayores recursos clientelares para así aumentar los niveles de votos.
α_3	+	Al aumentar el PIB estatal, aumenta el gasto municipal, y por consiguiente los votos recibidos por el partido gobernante.
α_2	+	Cuando el tamaño de los municipios aumenta, también el gasto aumenta, y por consiguiente los votos.
Para la ecuación 2		
Coefficiente	Signo esperado	Justificación
α_3 y α_4	+	La presencia del PRI en el gobierno es factor importante de incrementos en el gasto.
$\alpha_3 + \alpha_4$	+	Cuando el PRI gobierna al municipio y al estado, el gasto aumenta.
α_5	+	El gasto en tiempos electorales Aumenta.
α_6	+	En años electorales y cuando el PRI gobierna al municipio, la variación en el gasto es mayor.

Fuente: Investigación directa.

jan resultados semejantes a los del gasto total; es decir, los mismos signos, con excepción de la variable dicotómica GOB, cuyo coeficiente α_4 presenta en este caso signo negativo y significancia al 90%. Estos resultados sustentan las hipótesis que se contrastan con la regresión del gasto total (los resultados de las regresiones estimadas para el gasto en obra pública se incluyen en el Cuadro 2).

Cuadro 1		
Resultados de las estimaciones para el cambio porcentual en el gasto total con respecto a las variables políticas		
Variable	Coefficiente	Probabilidad > t
INTERCEPTO	-9.369	0.0000
TAMAÑO	-0.877	0.0000
PIBN	2.353	0.0000
MUN.	7.026	0.0000
GOB.	7.743	0.0000
ELECT.	8.036	0.0000
EP	-5.637	0.0014
R2	0.863	
R2 Ajustada	0.848	
Estadístico F	56.473	
Estadístico D.W.	1.972	

Nota: Para esta regresión se quitaron las 250 observaciones más altas y las 250 más bajas en el cambio porcentual en el gasto total, restando así 500 outliers, y dejando un total de 13163 observaciones. El estado de referencia para ESTi es Veracruz. La ecuación utilizada es la número 2 y se usó el método de mínimos cuadrados ordinarios.
Fuente: investigación directa.

Cuadro 2		
Resultados de las estimaciones para el cambio porcentual en el gasto en obras públicas con respecto a las variables políticas		
Variable	Coefficiente	Probabilidad > t
INTERCEPTO	17.477	0.0046
TAMAÑO	-0.713	0.0068
PIB NAC.	1.554	0.0000
MUN.	4.529	0.0354
GOB.	-8.802	0.0986
ELECT.	8.501	0.0022
EP	-1.054	0.7517
R2	0.45	
R2 Ajustada	0.43	
Estadístico F	7.947	
Estadístico D.W.	2.010	

Nota: Para esta regresión se quitaron las 1000 observaciones más altas y las 1000 más bajas en el cambio porcentual en el gasto en obra pública, restando así 2000 outliers, y dejando un total de 11358 observaciones. El estado de referencia para ESTi es Veracruz. La ecuación utilizada es la número 2 y se usó el método de mínimos cuadrados ordinarios.
Fuente: investigación directa.

Factores explicativos del voto

Para el comportamiento del voto recibido por el partido en el gobierno como variable dependiente, se corrió la ecuación número (1), planteada en la sección anterior y así es que se obtuvieron los siguientes resultados: el coeficiente de las variables Gasto Total, y gasto en Obra

Pública (para cada una de las corridas), $\hat{\alpha}_p$, resultó con signo positivo y significativo, con lo que se comprueba la hipótesis 4 que dice que el gasto es un factor importante para que el partido gobernando se mantenga en el poder.

El valor del coeficiente de la variable dicotómica MUNPRI, $\hat{\alpha}_4$, resultó ser positivo, pero no significativo. En el caso de MUNPAN, su coeficiente, α_5 tuvo signo positivo cuando se explica el voto usando el gasto en obra pública, y signo negativo cuando se usa el gasto total, no obstante que lo que se esperaba *a priori* era que en ambos casos se presentaran signos positivos y fueran menores a los coeficientes de MUNPRI. Sin embargo, esos resultados no son estadísticamente significativos.

Los valores del coeficiente de la variable dicotómica VICPRI, α_6 , son signo positivo y significancia, que era lo esperado; para VICPAN se esperaba un coeficiente α_7 (para los casos del gasto total y el de obra pública), con signo positivo pero menor al coeficiente de VICPRI, pero en los dos casos resultó tener signo negativo y escasa significancia, lo que pudo deberse a que en la mayoría de los casos considerados el partido gobernando era el PRI.

El coeficiente α_8 de la variable dicotómica YUXTA, tuvo los resultados esperados, ya que es positivo y significativo, con lo que se comprueba la hipótesis 5, que dice que cuando el PRI gobierna al municipio y al estado, se tienen mayores recursos clientelares para así aumentar los niveles de votos. Con esto se reafirman los resultados obtenidos al contrastar la hipótesis 2. Se puede observar además que el coeficiente del Producto Interno Bruto Estatal, α_3 , es significativo y positivo; es decir, sugiere exactamente la relación que se esperaba. (Los resultados de ambas regresiones se incluyen en los Cuadros 3 y 4).

Conclusiones generales

A partir de los resultados obtenidos, se pueden avanzar algunas conclusiones referentes a las hipótesis contrastadas:

1. El gasto total y en obra pública aumenta cuando es un año electoral en cualquier municipio, independientemente del partido en el gobierno.

2. Cuando el municipio es gobernado por el Partido Revolucionario Institucional, el cambio porcentual del gasto, tanto total como en obra pública es mayor que cuando otro partido político gobierna al municipio.

3. Cuando el municipio y el estado son gobernados por el PRI, el gasto es significativamente mayor que cuando no se tiene esta situación.

4. Cuando el PRI gobierna al municipio, y cuando se presenta el año electoral, los gastos no resultaron ser factor importante para explicar el comportamiento de la votación.

Cuadro 3
Resultados de las estimaciones para el voto relacionado con el gasto municipal total, otras variables económicas y las variables políticas

Variable	Coefficiente	Probabilidad > t
INTERCEPTO	27.751	0.0000
GASTO TOTAL	0.044	0.0000
TAMAÑO	-1.182	0.0000
PIB ESTATAL	1.076	0.0000
MUNPRI	0.714	0.7298
MUNPAN	-2.100	0.4042
VICPRI	16.190	0.0000
VICPAN	-0.509	0.6774
YUXTA	11.930	0.0000
R2	0.470	
R2 AJUSTADA	0.466	
ESTADÍSTICO F	119.814	
ESTADÍSTICO D.W.	2.026	

Nota: Para esta regresión se quitaron las 100 observaciones más altas y las 100 más bajas en el cambio porcentual en el gasto total, restando así 200 outliers, y dejando un total de 3264 observaciones. El estado de referencia para ESTi es Veracruz. La ecuación utilizada es la número 1 y se usa el método de mínimos cuadrados ordinarios.

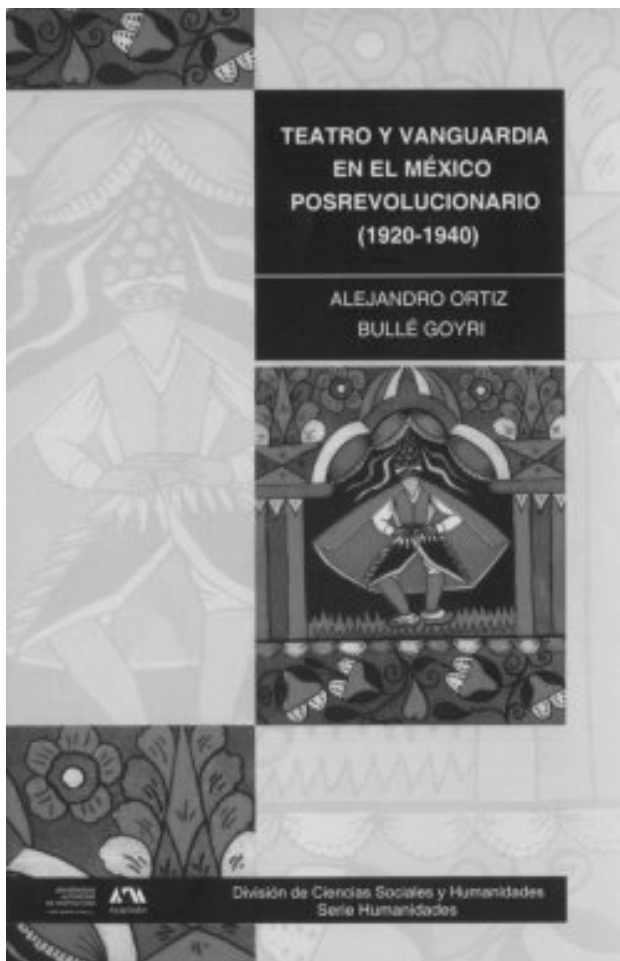
Fuente: investigación directa.

Cuadro 4
Resultados de las estimaciones para el voto relacionado con el gasto municipal en obra pública, otras variables económicas y las variables políticas

Variable	Coefficiente	Probabilidad > t
INTERCEPTO	26.252	0.0000
OBRA PUBLICA	0.014	0.0073
TAMAÑO	-1.295	0.0000
PIB ESTATAL	1.220	0.0000
MUNPRI	1.887	0.4068
MUNPAN	0.210	0.9373
VICPRI	15.327	0.0000
VICPAN	-1.140	0.4143
YUXTA	12.367	0.0000
R2	0.476	
R2 AJUSTADA	0.471	
ESTADÍSTICO F	100.229	
ESTADÍSTICO D.W.	2.053	

Nota: Para esta regresión se quitaron las 316 observaciones más altas y las 316 más bajas en el cambio porcentual en el gasto total, restando así 712 outliers, y dejando un total de 2668 observaciones. El estado de referencia para ESTi es Veracruz. La ecuación utilizada es la número 1 y se usa el método de mínimos cuadrados ordinarios.

Fuente: investigación directa.



5. El gasto, tanto total como en obra pública, resultó tener un impacto positivo en el porcentaje de votos que recibe el partido en el gobierno.

6. El promedio de votos recibidos por el partido oficial aumenta cuando el municipio es gobernado por el PRI, así como cuando simultáneamente el mismo partido gobierna al estado.

7. El tamaño del municipio tiene una relación inversa con los gastos municipales, tanto globales como en obra pública.

8. El tamaño de los municipios no influye en el porcentaje de votos que reciben los partidos políticos en el gobierno.

Todo esto conlleva a una conclusión general:

Los gobiernos municipales de México siguen pensando en que el aumentar el gasto total y en obra pública en años electorales les da una ventaja para provocar que el partido al que pertenecen obtenga mayores votos que los demás: todos lo aumentan significativamente en esos

años. Sin embargo, los efectos reales de esos gastos aumentados en las votaciones no siempre son los esperados. Los resultados del análisis de 41 elecciones municipales muestran que esto sucede más claramente en los casos en que el PRI se encuentra gobernando al municipio, y cuando dicho partido gobierna simultáneamente al municipio y al estado al que pertenece, pero no se da cuando otro partido lo hace¹⁸.

Todo ello hace pensar que aunque el clientelismo electoral sigue existiendo en México, ahora se da más como una tradición inercial que como un acto racional calculador de beneficios por parte de los electores; en la mayoría de los casos, aparentemente los electores consideran que el gasto municipal es simplemente una obligación gubernamental que forma parte de toda la gestión administrativa, y no necesariamente los obliga a otorgar su voto al gobierno.

Con las limitaciones que este estudio pueda tener y con las extensiones que pudiera provocar, sus resultados apuntan hacia un cambio importante que se está dando en la actitud de los ciudadanos mexicanos, que cada vez se sienten menos obligados a intercambiar su voto por promesas o por bienes tangibles que les proporcione el gobierno en turno¹⁹.

¹⁸ Las elecciones municipales consideradas en el análisis son: Baja California Sur, 1993 y 1996; Coahuila, 1990, 1993 y 1996; Chiapas, 1991 y 1995; Guanajuato, 1991, 1994 y 1997; Guerrero, 1993 y 1996; Hidalgo, 1993 y 1996; Jalisco, 1992, 1995 y 1997; Estado de México, 1990, 1993 y 1996; Michoacán, 1992 y 1995; Oaxaca, 1992 y 1995; Puebla, 1992 y 1995; Quintana Roo, 1993 y 1996; Sinaloa, 1992 y 1995; Tabasco, 1991, 1994 y 1997; Tamaulipas, 1992 y 1995; Tlaxcala, 1991, 1994 y 1996; Veracruz, 1991, 1994 y 1997.

¹⁹ Se reconoce que las limitaciones más importantes que se presentaron en este estudio son: a) Los gastos totales y en obra pública son anuales, por lo que es difícil definir el período electoral para cada municipio; si existieran datos mensuales, se podría hacer un estudio más profundo; b) Por lo anterior, los estados que tuvieron elecciones municipales en los meses de mayo, junio, julio y agosto no se tomaron en cuenta, debido a que sólo se usaron los estados en que las elecciones se celebraron en el primer o tercer cuatrimestre; c) La base de datos electorales no cuenta con los resultados electorales de varios municipios; d) La base de datos de gastos no presenta datos de varios municipios, y; e) El gasto municipal total y en obra pública es el ejercido por los municipios, y es por ello que no se tiene la información del gasto estatal dirigido a los municipios. Por otro lado las extensiones que se pudieran hacer del análisis incluyen las siguientes: a) Se deben tomar en cuenta otras variables explicativas, tanto económicas como sociodemográficas, tales como la urbanización del municipio, el nivel de ingreso *per capita* para cada estado, el desempleo, o la inflación; b) Se debe hacer un análisis semejante para elecciones estatales y federales, y profundizar el análisis observando cada partido político por separado y realizando comparaciones entre ellos, y; c) Se debería realizar el mismo estudio, tomando en cuenta la realidad de la nueva administración federal panista, a partir de 2002.

Élites parlamentarias en Guerrero: perfil sociodemográfico de la LVII Legislatura (2002-2005)¹

Margarita Jiménez Badillo*
Silvestre Licea Dorantes**

El estudio de las élites locales en México es un tema de reciente atención académica a partir de al menos el último lustro en que se acentúa la pluralidad de fuerzas políticas en la arena parlamentaria. Una contribución a esta línea es definir quiénes son las élites que representan a la población guerrerense. Su perfil sociodemográfico es una primera exploración, definiendo en qué tipo de sistema de partidos interactúan y cuál es el peso político que cada fuerza representa a partir de sus resultados electorales.

Esta investigación es un primer acercamiento al análisis de las élites parlamentarias en Guerrero. El objeto de estudio es la LVII Legislatura del Congreso del Estado, la cual tuvo su ejercicio legislativo del 15 de noviembre de 2002 al 15 de noviembre de

¹ Esta investigación se desarrolla en el marco del Proyecto: *Las Elites Legislativas Locales en México*, Clave: SEP-PROMEP 103.5/05/370 coordinado por el Dr. Igor Vivero Ávila, Universidad Autónoma del Estado de México. Expresamos un reconocimiento a las actividades que para este estudio realizó la asistente de investigación Mariana Adela González Espinoza de la Universidad Autónoma del Estado de México, becada para una estancia en Guerrero, en el XV Verano de la Investigación Científica convocado por la Academia Mexicana de la Ciencia. Asimismo, agradecemos la colaboración de Carlos Antonio Ortiz Saavedra, alumno de la Licenciatura en Ciencia Política y Administración Pública del IIEPA en Acapulco, Gro.

* Profesora-Investigadora, Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados, Universidad Autónoma del Guerrero.

2005. El universo total de los miembros en la arena parlamentaria es de 46 diputados que constituyen el Congreso del Estado con sede en Chilpancingo, con una representación de tres grupos parlamentarios (PRI, PAN y PRD) y cuatro representantes de partidos (PVEM, PT, Convergencia y PRS)².

El objetivo es identificar el perfil sociodemográfico de las élites parlamentarias que tuvieron a su cargo el poder de decisión en la agenda política, élites que desempeñaron sus funciones con determinadas condiciones

** Profesor-Investigador, Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados, Universidad Autónoma del Guerrero.

² Partido Revolucionario del Sur (PRS), una fuerza política local que estuvo representada sólo por un diputado y que en octubre 2005 con las elecciones intermedias para la composición de la LVIII Legislatura, perdió su registro por no alcanzar el umbral del 2,5 de votación.

que de una y otra forma influyeron en su comportamiento político. Identificar los rasgos que caracterizaron la composición de dichos políticos, como sus antecedentes familiares en la política, grado de estudios, trayectoria política, participación en cargos públicos y/o en el interior de su partido son indicadores que ayudan a despejar el planteamiento de quiénes son las élites parlamentarias que han representado a la población guerrerense.

Elementos que en un primer momento respaldan el argumento de que el desempeño de las élites parlamentarias está en relación directa con la experiencia política que les antecede. Esto es, su activismo político de juventud, hablar de política en el núcleo familiar, son indicadores que pudieron contribuir en la configuración de su capacidad y calidad de políticos. Incur-

sionar en los valores y percepciones ideológicas de las élites parlamentarias contribuye a contar con primer un diagnóstico de los miembros de la asamblea legislativa en la entidad. Tal es la tarea propuesta en este trabajo.

La información utilizada en este estudio proviene de una base de datos elaborada en el paquete estadístico SPSS, y que fue construida mediante la información proporcionada por el Congreso del Estado, así como de la aplicación de un cuestionario de preguntas cerradas, nominales, dicotómicas, además de otras de carácter actitudinal para codificarse en una dimensión espacial de izquierda a derecha³. Se aplicó al 75% de los legisladores del Congreso y fue rediseñado para su adaptación al caso mexicano en el propósito de aplicarse en las distintas entidades del país con objetivos de mayor alcance en el análisis de las élites locales del país.

El desarrollo de esta primera aproximación al análisis legislativo, se estructuró exponiendo la división geográfica de Guerrero (regiones y municipios) para después dar cuenta de los resultados electorales en elecciones del Ejecutivo estatal e intermedias en la intención de configurar un mapa político del papel que juegan los partidos como institutos políticos y como parte del sistema de partidos en la entidad. Posteriormente, se avanzan indicadores para estructurar un perfil sociodemográfico de las elites que han sido los representantes populares de la ciudadanía en Guerrero. Por último se delinearán algunas consideraciones finales.

División geográfica

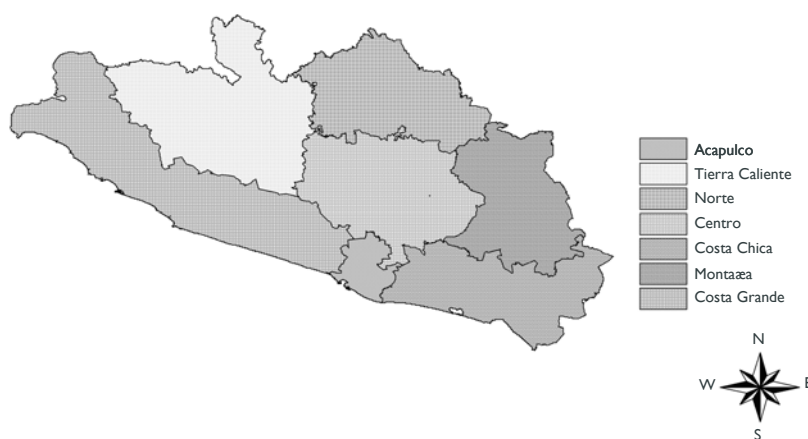
El Estado de Guerrero colinda al norte con Michoacán, México, Morelos y Puebla. Al sur con Oaxaca y el Océano Pacífico; al este también con Oaxaca y Puebla. Al oeste, Michoacán y el Océano Pacífico. Su capital es Chilpancingo de los Bravo, y tiene una altitud de 1300m sobre nivel del mar; latitud norte de 17.33' grados y longitud oeste de 98.08' grados.

Tiene una extensión territorial de 63,794 km², representando el 3,3% de la superficie total del país. Según el XII Censo General de Población y Vivienda, 2000 del INEGI, el Estado cuenta con una población de 3,079,649 habitantes, de la cual 1,491,287 son del género masculino y 1,588,362 del femenino (48.4% y 51.5% respectivamente), los cuales representan el 3,15 de la población total del país.

El 17,2% de la población guerrerense son indígenas asentados en la zona de la Montaña y en menor medida en la Costa Chica, siendo estas las zonas más marginadas del estado. Los municipios que concentran el mayor número de habitantes de lengua indígena son: Chilapa de Álvarez con el 9.0%, Malinaltepec 8.1%, Tlapa de Comonfort 7.8%, Metlatonoc 6.5%, Zapotitlán Tablas 6.2% y Xochistlahuaca 4.3%. Las lenguas que más se hablan son náhuatl con 38.9%, mixteco 27.0%, tlapaneco 21.9% y amuzgo 7.9%.

La entidad está dividida en siete regiones: Acapulco, Tierra Caliente, Norte, Centro, Costa Chica, Montaña y Costa Grande (Véase Mapa 1).

Mapa I
Regiones de Guerrero



³ La investigación de origen, de donde proviene el cuestionario es del Instituto Interuniversitario de Estudios de Iberoamérica y Portugal: *Proyecto de Élités Parlamentarias en América Latina (PELA)*, dirigido por Manuel Alcántara Sáez, financiado por el Plan Nacional I+D de la Comisión

Interministerial de Ciencia y Tecnología (CICYT, SEC 95-0845). La adaptación del mismo al caso mexicano en sus congresos locales quedó a cargo de Igor Vivero Ávila (UAEMEX); Ernesto Hernández Norzagaray (UAS) y Margarita Jiménez Badillo (UAGro).

Tabla I
Regiones de Guerrero

Regiones (N)	Municipios		
Acapulco (1)	Acapulco de Juárez		
Centro (12)	Ahuacuotzingo Chilapa de Álvarez Chilpancingo de los Bravo Eduardo Neri	Gral. Heliodoro Castillo Juan R. Escudero Leonardo Bravo Mártir de Cuilapan	Mochitlán Quechultenango Tixtla de Guerrero Zitlala
Norte (16)	Apaxtla de Castrejón Atenango del Río Buenavista de Cuéllar Cocula Copalillo Cuetzala del Progreso	Iguala General Canuto A. Neri Ixcateopan de Cuauhtémoc Pedro Ascencio Alquisiras	Pilcaya Taxco de Alarcón Teloloapan Tepecoacuilco Tetipac Huitzuco
Tierra Caliente (9)	Ajuchitlán del Progreso Arcelia Coyuca de Catalán	Cutzamala de Pinzón Pungarabato San Miguel Totoloapan	Tlalchapa Tlapehuala Zirándaro de los Chávez
Costa Chica (13)	Ayutla Azoyú Copala Cuatpec	Florencio Villarreal Iguala Ometepec Luis Acatlán	San Marcos Tecoanapa Tlacoachistlahuaca Xochistlahuaca Cuajinicuilapa
Costa Grande (8)	Atoyac de Álvarez Benito Juárez Coahuayutla de José	María Izazaga Coyuca de Benítez Teniente José Azueta	Unión de Isidoro Montes de Oca Petatlán Tecpan de Galeana
Montaña (17)	Acatepec Alcozauca de Guerrero Alpoyeca Atlamajalcingo del Monte Atlixac Copanatoyac	Cualac Huamuxtitlán Malinaltepec Metlatónoc Olinalá Tlacoapa	Tlalixtlaquilla de Maldonado Tlapa de Comonfort Xalpatláhuac Xochihuetlán Zapotitlán Tablas
Total	76 Municipios		

* N = Número de municipios por región.

** Existe una muy reciente redistribución en la entidad, creando nuevos municipios durante 2005: Marquelia, Juchitán, Iliatenco, Cochoapa el Grande y José Joaquín Herrera, lo que hace un total de 81 municipios.

Fuente: Elaboración propia con datos de <http://www.guerrero.gob.mx/geografia/principal_n.htm>.

En las siete regiones de Guerrero existe un total de 81 municipios, –cinco de ellos de reciente creación–, los cuales se exponen en la Tabla I, registrando en la primera columna, el número de municipios por región.

Resultados electorales

La organización de las elecciones locales es una función estatal, que se realiza a través de un organismo público autónomo, de carácter permanente, denominado Consejo Estatal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración concurren los partidos políticos y

los ciudadanos. Dicha instancia es un órgano integrado por nueve consejeros electorales, con voz y voto; un representante por cada partido político y un secretario técnico, todos ellos con voz. El Presidente será electo por mayoría simple de entre los consejeros electorales. Éstos serán electos por las dos terceras partes de los miembros presentes del Congreso, a propuesta de los coordinadores de las fracciones parlamentarias y en los términos previstos en el Código Electoral (*Artículo 25 de la Constitución de Guerrero*).

El padrón tiene 2,056,211 personas registradas (cifras actualizadas al 28 de febrero de 2005, IFE). Guerrero está dividido en 28 distritos electorales locales (Véase Tabla 2).

Tabla 2
Distritos electorales locales en Guerrero

I	- <i>Chilpancingo de los Bravo</i> -Leonardo Bravo	XV	- <i>Chilpancingo de los Bravos</i> -Eduardo Neri
II	- <i>Tixtla de Guerrero</i> -Mártir de Cuilapan -Mochitlán -Quechultenango	XVI	- <i>Acapulco de Juárez</i> -Coyuca de Benitez
III	- <i>Chilapa de Álvarez</i> -Atlixnac -Zitlala -José Joaquín Herrera	XVII	- <i>Acapulco de Juárez</i>
IV	- <i>Técpan de Galeana</i> -Atoyac de Álvarez -Benito Juárez	XVIII	- <i>Acapulco de Juárez</i>
V	- <i>Acapulco de Juárez</i>	XIX	- <i>Buenavista de Cuellar</i> -Taxco de Alarcón
VI	- <i>Ometepec</i> -Cuajinicuilapa -Tlacoachistlahuaca -Xochistlahuaca	XX	-Arcelia -San Miguel Totolapan -Tlapehuala
VII	- <i>Coyuca de Catalán</i> -Ajuchitlán del Progreso -Zirándaro de los Chávez	XXI	- <i>Iguala de la Independencia</i> -Atenango del Río -Copalillo -Huitzuco de los Figueroa
VIII	- <i>Teloloapan</i> -Apaxtla de Castrejón -Cuetzala del Progreso -General Heliodoro Castillo	XXII	- <i>Huamuxtitlán</i> -Alcozauca de Guerrero -Alpoyeca -Cualac -Tlalixtaquilla de Maldonado -Xochistlahuetlán
IX	- <i>Iguala de la Independencia</i> -Cocula -Tepecoacuilco de Trujano	XXIII	- <i>Pungarabato</i> -Cutzamala de Pinzón -Tlalchapa
X	- <i>Taxco de Alarcón</i> -General Canuto A. Neri -Ixcateopan de Cuauhtémoc -Pedro Ascencio Alquisiras -Pílcaya -Tetipac	XXIV	- <i>San Luis Acatlán</i> -Azoyú -Copala -Igualapa -Juchitán -Marquelia
XI	- <i>Tlapa de Comonfort</i> -Copanatoyac Malinaltepec -Tlacoapa -Zapotitlán Tablas -Acatepec -Iliatenco	XXV	- <i>Chilapa de Álvarez</i> -Ahuacuotzingo -Olinalá
XII	- <i>José Azueta</i> -Coahuayutla de José -María Izazaga -Petatlán -La Unión	XXVI	- <i>Acapulco de Juárez</i>
XIII	- <i>Acapulco de Juárez</i> -Juan R. Escudero	XXVII	- <i>Tlapa de Comonfort</i> -Atlamajalcingo del Monte -Metlatónoc -Xalpatlahuac -Cochoapa el Grande
XIV	- <i>Ayutla de los Libres</i> -Copala -Cuauatepec -Florencio Villareal -José Joaquín Herrera -Marquelia -Cochoapa El Grande	XXVIII	- <i>Acapulco de Juárez</i>

En cursivas las cabeceras municipales.

El Congreso del Estado aprobó el 24 de mayo de 2005 la creación de nuevos municipios: Marquelia, Juchitán, Cochoapa el Grande y José Joaquín Herrera. El 30 de septiembre de 2005 aprobó el de Iliatenco, por lo que a marzo 2006, Guerrero cuenta con 81 municipios.

Fuente: Elaboración propia con datos del Código Electoral del Estado de Guerrero y Diario de los Debates del Congreso del Estado.

Durante 2005 en Guerrero tuvieron lugar dos procesos electorales. El primero se celebró el 6 de febrero para elegir gobernador; el segundo, fue el 2 de octubre para renovar los 46 escaños del Congreso del Estado y 76 presidentes municipales.

Elecciones para gobernador

Los resultados de los comicios para elegir gobernador fueron un hito histórico en la entidad porque el PRD opositor logró derrotar en las urnas al PRI, que gobernó en la entidad por un periodo prolongado de 76 años consecutivos.

La concurrencia electoral de los partidos fue fundamentalmente, mediante la integración de dos coaliciones: a) *Todos por Guerrero*, conformada por el PRI y dos partidos minoritarios, PVEM y PT, que postularon como candidato a Héctor Astudillo Flores, quien pidiera licencia, dejando su curul en el Senado mientras participó en la campaña. b) *Será Mejor*, que la integraron el PRD con Convergencia y el partido local (Partido Revolucionario del Sur), postulando a Carlos Zeferino Torreblanca, ex alcalde de Acapulco, empresario y con escasa trayectoria en las filas perredistas y no afiliado al partido. La Tabla 3 muestra cómo estuvieron conformadas las coaliciones, así como los resultados de la jornada electoral.

Alianza o Partido	Candidatos	Votos	Porcentaje
Coalición <i>Será Mejor</i> PRD-PCD-PRS	Carlos Zeferino Torreblanca Galindo	589,074	56.02
Coalición <i>Todos por Guerrero</i> PRI-PVEM-PT	Héctor Astudillo Flores	450,894	42.88
PAN	Porfiria Sandoval Arrollo	11,437	1.09
Total	—	1,051,405	100

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Estatal Electoral de Guerrero <<http://www.ceegro.org.mx/>> consultado el día 4 de octubre de 2005. Los comicios registraron un porcentaje total de 48% de abstencionismo.

Como se observa, del total de la población que concurrió a las urnas, la Coalición *Será Mejor* se llevó el triunfo con un margen de 13 puntos más sobre su contrincante

priísta, esto es, 56% respecto al 43% de la coalición encabezada por el PRI. Con respecto al PAN, es notorio el poco impacto que sigue representando en Guerrero, probablemente porque se trata de un partido que tradicionalmente ha tenido como voto cautivo a las clases medias, sin lograr que otros grupos sociales adopten una identidad de valores conservadores y simpatías por sus principios doctrinarios. La mayoría de la población guerrerense de extracción indígena y campesina se ha identificado más con otras fuerzas políticas y recientemente con el PRD. Un criterio más amplio para entender por qué estas preferencias partidistas, está en razón de la propia esencia de la sociedad, que ha sido históricamente un pueblo luchador por las carencias y altos índices de pobreza, buscando mejorar sus condiciones de vida a pesar de la carga que les siguen representado los viejos resabios del corporativismo clientelar y caciquil que aún mantiene fuertes cotos de poder en la región.

La evolución ascendente de los partidos de oposición en Guerrero se aprecia en la Tabla 4, que da cuenta de los resultados electorales para gobernador en poco más de una década. Obsérvese que de tener el PRI un triunfo muy holgado en 1993, la presencia de la oposición le restó votos y aunque en 1999 mantuvo el poder político bajo su control, no pudo desdeñar la avanzada significativa del PRD que del 27,5% obtenido en 1993, logró el 48% en 1999. Esto es, que fue muy reñida la votación en 1999 entre ambos partidos con una diferencia de posiciones de poco más de un punto y medio porcentual.

Periodo	PRI (%)	PAN (%)	PRD (%)	Otros (%)
1993	63.4	2.6	27.5	6.5
1999	49.6	1.7	47.9	0.8
2005	42.2	1.0	55.1	1.6

Fuente: Revista Voz y Voto n° 143, enero 2005, pp. 29-30 y Consejo Estatal Electoral de Guerrero.

En los comicios de 2005 siguió la tendencia ascendente del PES, que en coalición con otros partidos, logró la derrota del PRI (trece puntos de ventaja del PRD respecto a este partido). Un avance sustancial que en tan sólo 12 años no sólo obtuvo mayor posición en la entidad para neutrali-

zar al PRI sino que produjo la alternancia en el poder político, intercambiando su rol de opositor a partido en el gobierno. Escenario que de primera instancia dibujó un bipartidismo político en la entidad con dos actores principales PRI y PRD, mientras el rezago del PAN evidencia que la izquierda está reemplazando las preferencias ciudadanas tanto de derecha como de centro.

Un dato relevante es el grado de abstencionismo en Guerrero. Además de ser un factor que desmerece los resultados de los cargos de representación popular porque la concurrencia de la ciudadanía a votar no ha sido la esperada por los partidos políticos, se abonan con ello, argumentos que cuestionan la identificación de la ciudadanía con los partidos y sus liderazgos. En el proceso de elección a gobernador en 2005 se registró un abstencionismo del 48,4%, indicativo de que no basta la apertura de la competencia electoral sino que está en juego probablemente, la propia credibilidad de lo que representan los partidos o bien, su plataforma política y acciones políticas que no impactan en la población⁴. Repensar estos hechos para incorporar alternativas en una reforma de estado puede ser un avance sustancial en el rediseño institucional para contar con reglas más claras en los procesos democráticos.

El triunfo de Zeferino Torreblanca como gobernador, puede explicarse por el papel activo y de cambio en sus acciones políticas como alcalde de Acapulco, la ciudad más grande y de importancia económica en Guerrero y aunque no es un personaje afiliado a su partido, si tiene ascendencia política al mismo. Su triunfo electoral es resultante de un proceso novedoso en el quehacer político en Guerrero en términos de que la elección de sus representantes populares se da porque sus candidatos han convencido y los electores eligen no en función de discursos sino en función de hechos que recuperan en la historia inmediata. En todo caso, la alternancia en el poder en Guerrero implica el agotamiento del modelo político instrumentado por el PRI frente a aspiraciones de transitar al quehacer político con instituciones más democráticas.

⁴ El abstencionismo en Guerrero que ha versado entre el 50 por ciento en los distintos procesos electorales, puede tener sus causas en el desprestigio de la política, la no confianza en los partidos y, por una carencia de relación o identificación entre el sistema de partidos y amplias capas de la ciudadanía. Véase Fernández, Raúl, *Elecciones y alternancia. Guerrero 2005*, Nuevo Horizonte Editores, 2004, p. 29.

Elecciones de diputados locales y alcaldías

El poder legislativo se integra por 28 diputados electos por el principio de mayoría relativa y 18 diputados electos por el principio de representación proporcional, lo que hace un total de 46 cargos de representación popular en la Cámara de diputados del Congreso del Estado, los cuales son renovados en su totalidad cada tres años sin posibilidad de reelegirse en el período inmediato⁵.

La composición de escaños en la LVII Legislatura (2002-2005) mostrada en el Gráfico I reporta que al PRI apenas le faltaron cuatro escaños para obtener la mayoría absoluta, y el PRD quedó muy cercano al PRI con apenas tres escaños de diferencia. No obstante, esta posición de primera minoría del PRD, le favoreció para coordinar los trabajos del 40% de las comisiones permanentes y la mitad de comités legislativos. El PAN sigue dando cuenta de su escasa presencia política en la entidad.

En la LVIII Legislatura (2005-2008) en cambio, el PRD estuvo a dos escaños para alcanzar la mayoría absoluta, su proximidad en los resultados de los comicios con el PRI es fuente de negociación constante en donde cada fuerza política buscará imponer sus decisiones de agenda, acuerdos, iniciativas, en materia presupuestal, entre otros. En tanto fuerzas ideológicamente distintas, una de centro y otra de centroizquierda, les lleva a ponderar su relación con el gobernador en turno para articular acuerdos en el proceso de decisiones legislativas. El PAN en ambas Legislaturas se mantuvo con cuatro curules y los partidos minoritarios mostraron un ligero avance electoral a excepción del PRS que perdió su registro al no alcanzar el umbral del 2,5 reglamentario para mantenerse como agrupación política.

En porcentajes, comparando la composición de las dos Legislaturas de referencia, la distribución de escaños (Tabla 5) muestra un avance del PRD de poco más de ocho puntos porcentuales, así como un descenso del PRI en 13 puntos porcentuales. Sólo el PAN se mantuvo en su misma posición sin alterar su status en el Congreso.

⁵ Los diputados suplentes sí pueden participar en el período inmediato para ser diputados propietarios siempre que no hayan estado en funciones en la anterior legislatura. Los diputados propietarios en cambio, no pueden ser nombrados como suplentes en el período inmediato al de su ejercicio legislativo (*Artículo 37 de la Constitución de Guerrero*).

Gráfica I
Composición de escaños en el Congreso de Guerrero

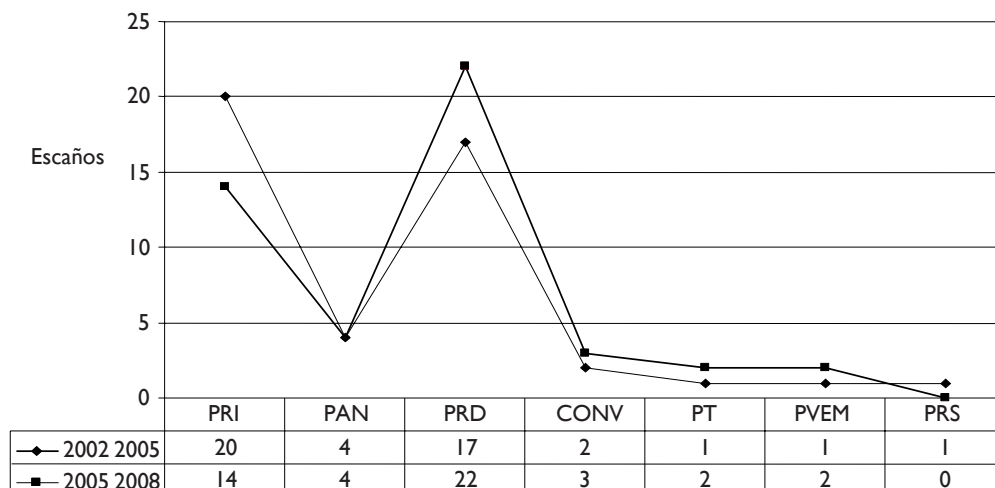


Tabla 5
Comparación en la composición de escaños del Congreso de Guerrero (escaños de origen)

	LVII Legislatura (2002-2005)				LVII Legislatura (2005-2008)			
	MR	RP	Total	%	MR	RP	Total	%
PAN	-	4	4	8,7	1	3	4	8,7
PRI	16	4	20	43,4	10	4	14	30,4
PRD	12	5	17	36,9	18	4	22	45,6
PT	-	1	1	2,1	0	2	2	4,3
PVEM	-	1	1	2,1	0	2	2	4,3
CONVERG	-	2	2	2,1	0	3	3	6,5
PRS*	-	1	1	2,1	0	0	0	0
Σ=	28	18	46	100	28	18	46	100

* PRS = Partido Revolucionario del Sur.

Al final del ejercicio de la LVII Legislatura, la distribución de escaños fue modificada para el PRI 18; el PRD 17; PAN 4; PVEM 1; PT 1; CONVERGENCIA 1; PRS 1 y diputados independientes 3.

Fuente: Elaboración propia con datos del Consejo Estatal Electoral de Guerrero: <<http://www.ceegro.org.mx/>> consultada el 4 de enero de 2006.

Por cuanto a las presidencias municipales, la Tabla 6 muestra las posiciones de cada fuerza política. El PRD no sólo mantuvo su electorado de 2002 sino que lo incrementó en 2005, año de mayor mayor éxito perredista en la entidad, pues además de la gubernatura y 22 diputaciones, se

posicionó en 40 municipios que representan el 52% del total en el Estado⁶.

Tabla 6
Municipios gobernados por partido

Partido	Municipios 2002	Municipios 2005
PRI	40	33
PAN	5	3
PRD	30	40*
PT	1	0
PVEM	0	1
Total	76	77*

* Coalición Será Mejor (PRD-PCD-PRS)

**Nuevo municipio: Marquelia. Reciente creación de municipios hacen un total de 81 a marzo 2006.

Fuente: Para 2002: Revista Voz y Voto n° 143, enero 2005, p. 28. Para 2005: Consejo Estatal Electoral de Guerrero

Estructuración ideológica del sistema de partidos en Guerrero

No obstante que de primera instancia puede admitirse el bipartidismo en Guerrero por el escaso impacto del PAN, el número efectivo de partidos (NEP), indicador ya clásico

⁶ El PRD obtuvo una votación total de 367 mil 531 votos incluidos los votos del PRS con quien participó en coalición en 24 municipios y los siete distritos electorales de Acapulco.

procedente de Laakso y Taagepera (1979)⁷. demuestra lo contrario. El NEP permite ponderar el peso de cada partido en el proceso decisorio, en función de su tamaño en la arena electoral o parlamentaria. En un sentido más amplio, conocer el número de componentes del sistema de partidos es indispensable para explicar el funcionamiento del régimen presidencial⁸, pues si éste es multipartidista se hace necesario determinar la existencia o no de cooperación entre el Ejecutivo y el Legislativo, en términos de apoyos para conformar acuerdos de gobierno y coaliciones para la elaboración de las políticas.

Puede ser calculado en términos de votación electoral o bien considerando el número de escaños obtenido por cada partido. Aquí se aplica al ámbito parlamentario para cuantificar el tamaño ponderado de los partidos en el Congreso de Guerrero. Este índice se calcula mediante la fórmula siguiente:

$$NEP = 1 / \sum_{i=1}^n p_i^2$$

Donde p_i es la proporción de escaños que tiene el i partido con representación en el Congreso. Para analizar los valores de NEP, se tiene en cuenta el número de escaños obtenidos luego de haberse celebrado las elecciones. A fin de definir los rangos de ponderación, se retoma la tipología de Sartori⁹ y de Laakso y Taagepera¹⁰ expuesta en Alcántara¹¹ y también en Chasquetti¹². Un sistema de partidos predominante según Sartori, se da cuando el mismo partido gana continuamente la mayoría de las curules durante un período de varias décadas; uno bipartidista es cuando un partido obtiene una mayoría y gobierna solo, no obstante que los partidos puedan alternarse en el gobierno; a su vez, cuando el sistema de partidos tiene una baja polarización ideológica y con no más de cinco partidos relevantes, se está ante

⁷ Laakso, Markku y Rein Taagepera, "Effective Number of Parties: A Measure with Application to West Europe" en *Comparative Political Studies* n° 12, 1979, pp. 3-27.

⁸ Mainwaring, Scott, "Presidencialismo, multipartidismo y democracia: la combinación difícil" en *Revista Sociología y Política* (México) año III, Nueva Época, n° 7, 1995, Universidad Iberoamericana, pp. 115-144.

⁹ Sartori, Giovanni, *Partidos y sistemas de partidos*, Alianza Editorial, 1ª ed. en "Ensayo". Madrid, 1976/1999.

¹⁰ *Ibid.*

¹¹ Alcántara, Manuel, "Elecciones, electores y partidos en América Latina en la década de 1990" en *Revista América Latina Hoy* (Salamanca) n° 13, Ediciones Universidad de Salamanca, 1996, pp. 17-35.

¹² Chasquetti, Daniel, "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación" en Lanzaro, Jorge (Comp.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO/ASDI, 2001, p. 330.

un multipartidismo moderado; y por último, el multipartidismo polarizado es cuando existe una alta polarización con más de cinco partidos relevantes (Véase Tabla 7).

Tabla 7
Clasificación de los sistemas de partidos

Sistema de Partidos	Número efectivo de Partidos (NEP)
Partido hegemónico	NEP < 1,7
Bipartidista	1,8 > NEP < 2,4
Multipartidismo moderado	2,5 > NEP < 4,9
Multipartidismo polarizado	NEP > 5,0

Fuente: Adaptado de Chasquetti, Daniel. "Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación". En Lanzaro, Jorge (Comp.). *Tipos de presidencialismo y coaliciones políticas en América Latina*, Buenos Aires, CLACSO/ASDI, 2001 p. 330.

El resultado de calcular dicho índice al caso de Guerrero para la LVII Legislatura (2002-2005) fue un NEP de 3.29 partidos, por lo que, de acuerdo a la tabla 7, corresponde a un sistema de partidos moderado. El cálculo para la LVIII Legislatura (2005-2008) es un NEP de 3.16, igualmente un multipartidismo moderado. Ello indica que son tres las fuerzas políticas de decisiones en el ámbito parlamentario y no dos, por tal razón, la competencia para ejercer las decisiones de la agenda política tiene que ver con los arreglos político-institucionales asumidos por el PRI, PAN y PRD frente a las decisiones del jefe del Ejecutivo local. El tamaño de una coalición puede ser lo suficientemente fuerte como para impedir la aprobación de las iniciativas de ley presentadas por el gobierno o bien, pueden llegar a acuerdos de negociación para tal fin. De ahí la importancia de definir la ponderación del número efectivo de partidos.

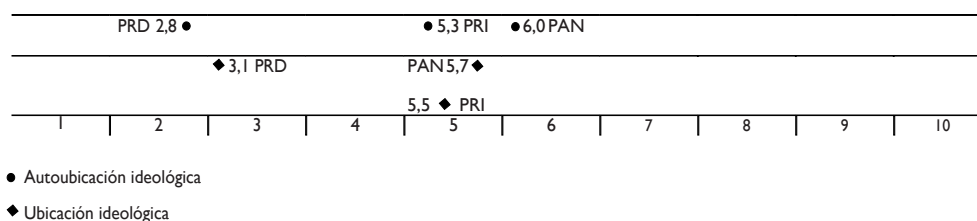
Para determinar el potencial de cada fuerza parlamentaria en coaligar con otra, se hace necesario explorar algunas variables actitudinales como predictores de comportamiento legislativo. Las orientaciones ideológicas que configuran el espectro político en la Cámara de Diputados, se definen a partir de las distribuciones de 1) *los perfiles ideológicos de los legisladores* que consisten en su *autoubicación* en el continuo izquierda-derecha, las cuales son expresión de un sentimiento de pertenencia a un segmento específico del espectro ideológico y 2) *la ubicación de los partidos* en el sistema de partidos, que se refieren a las posiciones atribuidas por los legisladores a sus propios partidos. Así, tanto la autoubicación de los legisladores como la ubicación

de su propio partido se representan en una escala de 1 a 10 en donde 1 es izquierda y 10 la derecha¹³.

El avance en esta ruta ha sido logrado con el apoyo de los legisladores del Congreso de Guerrero que han admitido ser entrevistados¹⁴. La estructura ideológica obtenida a partir de calcular las medias del total de los entrevistados por partido, ratifica la identidad ideológica con la que se les reconoce. El PRD se posiciona en el segmento de centro-izquierda, el PRI en el centro y el PAN Sólo el PAN sorprende porque a diferencia de la identificación genérica que se le hace como de centro-derecha, en Guerrero se autoubica al centro del espectro ideológico¹⁵ (Véase Tabla 8). Esta representación gráfica refleja también una distancia ideológica muy estrecha entre el PRI y el PAN, ambos partidos por tanto, podrían tener una tendencia a coaligar juntos para enfrentar decisiones del partido en el gobierno, y los mayores conflictos para llegar a consensos pueden estar entre los dos partidos más polarizados ideológicamente, esto es, el PRD y el PAN, ambos, aunque no guardan una distancia muy polarizada, sí se perciben claramente en distintos segmentos ideológicos.

Interesantes resultan las percepciones actitudinales de autoubicación y ubicación ideológica porque entre ambas existe una coherencia bien definida. El PRD muestra una variación de tres décimas en su grado de coherencia entre autoubicación y ubicación ideológica. Significa que los miembros del parlamento se sitúan más a la izquierda que el partido mismo, que es visto por sus miembros como de centro-izquierda. Esta relación para el caso del PRI ligeramente tiene una variación de apenas dos décimas (5,5 autoubicación y 5,3 ubicación), lo que indica que es el partido más coherente. El PAN en ambas posiciones actitudinales se distancia en apenas tres décimas, lo que indica que igualmente es coherente en estas dos variables, esto es, los legisladores del PAN, a nivel individual tienden a identificarse en el centro (6,0) con un ligero desplazamiento más a la derecha que como ubican a su propio partido (5,7). Lo anterior lleva a sostener que el sistema de partidos de Guerrero en la arena parlamentaria tiene una estrecha distancia ideológica entre sus grupos parlamentarios, lo que puede favore-

Tabla 8
Medias de autoubicación y ubicación ideológica de los legisladores en Guerrero (LVII Legislatura, 2002-2005) donde 1 es izquierda y 10 es derecha



Preguntas realizadas: "Utilizando una escala ideológica donde 1 sea izquierda y 10 derecha: ¿dónde se ubicaría usted?"; "Utilizando una escala ideológica donde 1 sea izquierda y 10 derecha: ¿dónde ubicaría usted a su propio partido?" (N = PRI 15; PRD 13 y PAN 3, que equivale al 75 por ciento del total de escaños para cada partido)

Desviación típica de autoubicación: PRI 1,33; PRD 1,86 y PAN 1,73.

Desviación típica de ubicación: PRI 1,24; PRD 1,40 y PAN 1,15.

Fuente: Elaboración propia con datos de Base de Datos del Proyecto Elites Parlamentarias en México, 2004-2005. UAEMEX, UAGro y UAS.

¹³ Para este tema de estructuración del sistema de partidos, puede consultarse a Sartori, *Op. cit.*, ya referido arriba, en su capítulo *la competencia espacial*, pp. 374-412. También del mismo texto, el Apéndice de Sartori y Sani, Giacomo, *Polarización, fragmentación y competición en las democracias occidentales*, pp. 413-450.

¹⁴ Los cuestionarios fueron aplicados a la LVII Legislatura 2002-2005 y son como ya se mencionó anteriormente, una herramienta de análisis empírico del Proyecto: "Las Elites legislativas locales en México" (UAEMEX, UAS y UAGro).

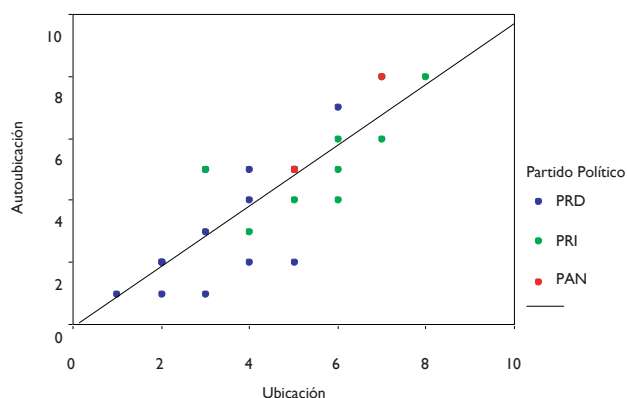
¹⁵ En una dimensión espacial de 1 a 10, donde 1 es izquierda y 10 es derecha, los segmentos fueron divididos así: izquierda 1-2; centro-izquierda 2-3; centro 5-6; centro-derecha 7-8 y derecha 9-10.

cer mayor disposición a cooperar entre sí para definir la agenda política.

El nivel de cohesión interna de cada grupo parlamentario puede ser comprobado mediante las desviaciones típicas de cada una de sus medias. Dichas desviaciones representan el grado de dispersión. Si éstas son pequeñas es que el partido tiene una fuerte cohesión interna. La desviación típica más alta corresponde al PRD tanto en su autoubicación como en la ubicación a su propio partido, no

obstante siguen en Guerrero el mismo patrón nacional en términos de ser los tres partidos muy cohesionados a la hora de definir los temas de agenda política.

Gráfico 2
Correlación de autoubicación y ubicación ideológica LVI Legislativa (2002-2005). Congreso de Guerrero



Para finalizar esta sección, se hizo una correlación entre ambas variables, obtenida mediante una *r* de Pearson, reflejando una asociación muy fuerte ($r = 0,84^{**}$) al nivel 0,01, con lo que se comprueba que estadísticamente es significativa y que mantiene un alto grado de homogeneidad entre la autoubicación y ubicación ideológica como legisladores a nivel individual y como partido. El Gráfico 2 intenta encontrar los casos atípicos que influyeron en la escasa dispersión del escenario político expuesto, con lo que apenas se encuentran algunos miembros del PRI y del PRD pero que no alteran la coherencia ideológica de cómo se ven y cómo ven a su partido.

Perfil sociodemográfico de los legisladores en Guerrero

Hasta aquí, se han aportado los elementos exploratorios para el estudio de las élites en Guerrero. Se ha descrito la división geográfica de la entidad, su distribución regional y municipal; se han ofrecido también los resultados electorales para cargos de representación popular (gobernador, Congreso del Estado y ayuntamientos) y se ha definido la estructuración ideológica para caracterizar el sistema de partidos en la entidad. En otros términos, se cuenta con un mapa político que da cuenta del entorno institucional en el que interactúan las élites parlamentarias. Resta recuperar

el planteamiento inicial de determinar quiénes son las élites parlamentarias que representan a la población guerrerense. Un objetivo preliminar que aporta elementos para en un estudio posterior distinguir el comportamiento político de dichos actores en su función como legisladores. Tal es el objetivo de esta última sección.

La integración del Congreso por género da cuenta que el papel de la mujer en la política sigue siendo limitado tanto en México como en América Latina. Un estudio reciente encuentra que la tendencia desde principios de los años noventa a 2005 se ha mantenido prácticamente con una mínima variación. De legisladores hombres se registra un promedio de entre 84 y 86% y de legisladoras entre 16 y 15% (Rosón, 2006)¹⁶. A nivel estatal, la Tabla 9 refleja que en el caso de Guerrero la composición inicial de la Legislatura 2002-2005 fue de casi el 20% de representación femenina con una media de edad de 45 años¹⁷, mientras que el género masculino representó el 80% de los legisladores con un promedio de edad igualmente concentrado en el rango de entre 40 y 49 años de edad.

Tabla 9
Integrantes del congreso de Guerrero al momento de instalarse la LVII Legislatura, 2002-2005 (por edad y género)

Rango de edad	% de integrantes por rango de edad	% Diputados por género	
		Hombre	Mujer
20-29	2,17	—	2,17
30-39	8,69	8,69	—
40-49	52,17	39,13	13,04
50-59	26,07	21,73	4,34
60-69	8,69	8,69	—
70-79	2,17	2,17	—
Total	100	80,41	19,55*

* El porcentaje real de diputadas que ejercieron su cargo se redujo a 15,3 dado que hubo un deceso y una renuncia a investirse como legisladora, por lo que fue cubierta por su suplente (masculino).

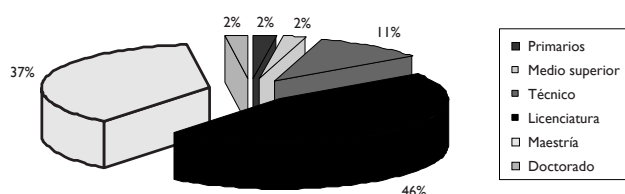
Fuente: Elaboración propia con datos de Base de Datos del Proyecto Elites Parlamentarias en México, 2004-2005. UAEMEX, UAGro y UAS.

¹⁶ El estudio incluye los países de Argentina, Bolivia, Chile, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Paraguay y República Dominicana. Ver Rosón, Martínez María del Mar. "La carrera parlamentaria. ¿La calidad importa?" en Manuel Alcántara Sáez (editor), *Políticos y política en América Latina*. Madrid, Siglo XXI, 2006 (en prensa).

¹⁷ El dato de la participación de mujeres en la política podría obtenerse además de las curules en el Congreso, en los distintos cargos de representación popular, así como en la administración local. Es posible que la evolución de la presencia femenina sea la misma y quizá siga siendo vigente una expresión de Putnam (1976) al afirmar que "las mujeres son el grupo más infrarepresentado en las elites políticas del mundo". Cita-

De la media de edad en ambos sexos se desprende que son legisladores con un mayor grado de madurez en su trayectoria política. Un presupuesto que puede reforzarse con otros indicadores como su grado de estudios. En esta variable, la evidencia empírica mostró que los diputados en la LVII Legislatura contaron con un alto nivel de estudios. El Gráfico 3 ilustra que de los 46 miembros de la Cámara de Diputados, el 37% (n= 17) cuentan con una maestría y/o diplomados en su campo de estudio y el 46% (n= 21) con licenciatura. El postgrado es más escaso en la composición parlamentaria de esa legislatura, pues sólo un diputado (2%) realizó estudios en este grado superior.

Gráfico 3
Formación académica de los legisladores,
Congreso de Guerrero 2002-2005



Por cuanto a profesión se refiere, el Gráfico 4 muestra cómo estuvo la composición de carreras profesionales de los miembros del Congreso. Obsérvese que es el campo de las Ciencias Sociales el predominante, donde a su vez la carrera de Derecho sigue siendo “la constante como en todos los parlamentos del mundo”¹⁸.

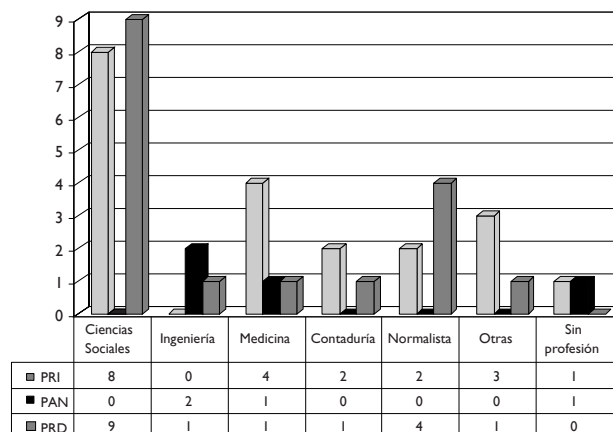
Es decir, el RPI contó con 5 abogados, el PRD con 6 y uno en CONVERGENCIA, lo que podría indicar que es un paso preparatorio para su aspiración a la integración como elites de decisión en las instituciones del país. Otros legisladores contaban con carreras como la Ciencia Política, Sociología y Economía. Asimismo, la rama médica y la dedicación al desempeño de profesor normalista son el área profesional en la formación de los diputados tanto en nivel de licenciatura como de postgrado.

Por tanto, el nivel de estudios así como la profesión, son variables que guardan relación estrecha con la capacidad que acredita a los diputados en su ejercicio legislativo y

do en Sánchez, Herrera Javier, “La élite parlamentaria de Canarias: perfil sociodemográfico” en *Revista de Sociología e Política* n° 23, Curitiba, Universidade Federal do Paraná, noviembre de 2004, p. 148.

¹⁸ *Ibid*, p. 149.

Gráfico 4
Profesión de los legisladores de Guerrero
(LVII Legislatura, 2002-2005)



en la calidad de su desempeño parlamentario, esto es, calidad en términos de habilidades personales para desempeñar las tareas y trabajos de organización-decisión requeridos en su ejercicio legislativo¹⁹.

Dichas habilidades pueden provenir no sólo de su profesión sino incluso de su activismo político de juventud. Dicho activismo parte del origen de su trayectoria política participando en distintos núcleos del quehacer político y en su profesionalización legislativa. La primera se refiere a la incorporación y participación activa durante su juventud en agrupaciones civiles, movimientos sociales, de profesionistas, sindicatos, así como de un partido que bien puede o no ser el mismo con el que se identificaron al momento de ejercer su función legislativa. La Tabla 10 concentra las variables e indicadores propios de este perfil sociodemográfico, desprendiendo que la mayor participación activa en política de los legisladores durante su juventud, se desarrolló fundamentalmente en el interior de las estructuras del partido por el que contendieron para obtener la curul. Es un dato relevante porque da cuenta de la coherencia ideológica de la mayoría de sus miembros, al iniciar su actividad política aproximadamente de principios de los ochenta y noventa²⁰.

La segunda, que es la profesionalización legislativa, se refiere a la experiencia adquirida después de haberse des-

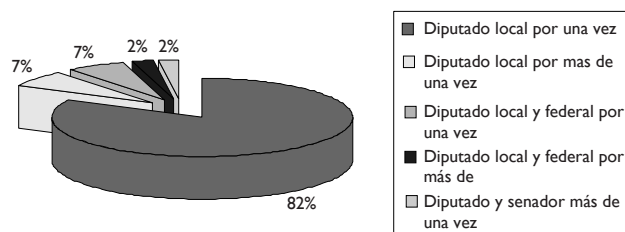
¹⁹ Para un análisis de mayor argumentación teórico-empírica, ver el trabajo de María del Mar Rosón, 2006, *Op. cit.*, que distingue la noción de calidad del político en variadas acepciones.

²⁰ Casos atípicos son la larga trayectoria en las filas de un partido y después el desempeño legislativo como diputados independientes. Representan el 2 por ciento del total de la Legislatura.

empeñado por más de una vez como legislador, esto es, si tiene en su favor una carrera legislativa que le ha otorgado un mayor grado de experiencia acumulada respecto a los que han sido diputados por una única vez.

Si bien en México, el diseño institucional limita la posibilidad de la reelección continua como legislador o senador, no significa que se impida contender por una diputación dejando pasar un período legislativo. Es el caso de un porcentaje muy reducido de legisladores que se presume, han aumentado su capacidad técnica. El gráfico 5 muestra que de la composición legislativa en el período de análisis, el 82% asumieron el rol de diputado por primera vez, y apenas 8 diputados llegaron a la LVII legislatura con previa experiencia como diputados locales y/o diputados federales²¹.

Gráfico 5
Profesionalización Legislativa.
Congreso del Estado (2002-2005)



De los ocho con experiencia, sólo uno ha sido diputado y senador por varias ocasiones. El número de diputados locales que se desempeñaron como diputados locales también, es de tres (7%); y de experiencia federal y local, igualmente son tres diputados. Dicha profesionalización legislativa puede guardar también relación con otra variable: cargos públicos. La misma Tabla 10 da cuenta que los legisladores priístas provienen de una carrera política dentro de las filas de su partido. En el PRI no sólo han ocupado cargos en ese espacio sino en la administración pública como

²¹ Tema de desarrollo en otro espacio es por qué resulta apenas visible el número de miembros que logran reelegirse ampliando sus habilidades legislativas. Una variable a explorar puede ser el mecanismo de nominación interna para definir el candidato a legislador. Si es en el esquema de listas cerradas y definidas por las cúpulas del partido, la reelección de un diputado dependerá del palomeo de éstas y de la disciplina del candidato. O bien, si es con listas abiertas, la carrera legislativa de un diputado está más bien definida en razón de su electorado. Sobre este tema, véase a Mejía, Acosta Andrés "La reelección legislativa en Ecuador: carreras políticas, relación electoral y disciplina de partido (1979-2003)" en Dworak, Fernando (Coord), *El legislador a examen*, FCE y Cámara de Diputados, LVIII Legislatura, 2003, pp. 206-228.

secretarios de desarrollo social, de coordinación y planeación, coordinación de gabinete, de planeación y presupuesto y subdirecciones de distintas áreas. Un desempeño político que no sorprende dado que el PRI fue gobierno cuando los legisladores empezaban su carrera política dos décadas atrás. Los legisladores del PRD adquirieron sus habilidades personales igual que el PAN, con cargos en las filas de sus partidos, aunque el perfil político procede más de su papel en agrupaciones sociales y un 24% de ellos, miembros o delegados del Sindicato Nacional de Trabajadores del Estado y el 41% de otros cargos de representación popular (presidente municipal, regidor, síndico). Así, la experiencia política que antecede a la función parlamentaria de los legisladores está cimentada básicamente en su lealtad al partido, —ya que el 99% registra una trayectoria en el mismo partido—, sea dentro de sus filas, o bien representándolo en la administración pública o como representante popular en jerarquías menores. En relación al PAN, su trayectoria política procede más de los cargos en las filas de su partido y en el sector privado.

Consideraciones finales

El análisis expuesto ha permitido determinar una primera aproximación del perfil sociodemográfico de las elites parlamentarias que detentan el poder en Guerrero. Se ofrecieron elementos para avanzar en el estudio y determinar el desempeño de su función legislativa en un sistema de partidos pluralista y moderado desde el punto de vista ideológico.

La experiencia de ser legislador por más de una vez ofrece al político un proceso de aprendizaje que le lleva a incrementar su calidad como político. Sin embargo, en la composición de la LVII Legislatura, en ningún grupo parlamentario se acumula dicha experiencia por más de tres diputados, por lo que el promedio global sigue siendo asumir la curul sin experiencia parlamentaria, y cuando ésta se va adquiriendo, es momento de abandonarla porque sólo son tres años de ejercicio legislativo. Al igual que en el escenario local, en el ámbito federal se ha debatido fuertemente la necesidad de un rediseño institucional para permitir la reelección y dar cabida a una cualificación los procesos democráticos. Los vínculos entre electorado y representante popular podrían ser más estrechos, evitando lealtades y componendas clientelares que aún son un fuerte incentivo para ascender en la esfera política, donde los liderazgos de partido siguen siendo determinantes en el destino de los aspirantes a una curul.

La aportación de este estudio ha sido introductoria a otros análisis de mayores alcances. Ésta ofrece sin embar-

Tabla 10
Perfil sociodemográfico de la LVII Legislatura del Estado de Guerrero (2002-2005)

	PAN		PRI		PRD		Otros	
	n	%	n	%	n	%	n	%
GÉNERO								
Hombre	3	75	17	85	12	71	5	100
Mujer	1	25	3	15	5	29	-	-
Total	4	100	20	100	17	100	5	100
ESTADO CIVIL								
Casado	3	75	19	95	13	76	5	100
Soltero	-	-	1	5	3	18	-	-
Viudo	1	25	-	-	-	-	-	-
Divorciado	-	-	-	-	1	6	-	-
Total	4	100	20	100	17	100	5	100
ESTUDIOS								
Educ. Básica	1	25	-	-	-	-	-	-
Medio superior	-	-	1	5	-	-	-	-
Técnico	-	-	2	10	2	12	1	20
Universitarios	2	50	10	50	7	41	2	40
Postgrado	1	25	7	35	8	47	2	40
Total	4	100	20	100	17	100	5	100
CARRERA PROFESIONAL								
Ingeniería	2	50	-	-	1	6	-	-
Ciencias Sociales/Derecho/Economía	-	-	8	40	9	53	1	20
Medicina/Enfermería	1	25	4	20	1	6	-	-
Contaduría	-	-	2	10	1	6	1	20
Normalista	-	-	2	10	4	23	1	20
Otras	-	-	4	20	1	6	2	40
Sin carrera	1	25	-	-	-	-	-	-
Total	4	100	20	100	17	100	5	100
ORIGEN DE SU TRAYECTORIA POLÍTICA (MIEMBRO ACTIVO)								
Su mismo partido	1	25	14	70	10	59	1	20
Otro partido	-	-	1	5	2	12	2	40
Agrupación civil, estudiantil, mujeres, médicos	3	75	4	20	3	17	2	40
Sindicatos	-	-	1	5	2	12	-	-
Total	4	100	20	100	17	100	5	100
TRAYECTORIA POLÍTICA (CARGOS)								
Representación popular	1	25	6	30	7	41	1	20
En su partido	4	100	13	65	7	41	5	100
Administración pública	1	25	10	50	6	35	3	60
En el sector privado	1	25	2	10	1	6	2	40
Organismos autónomos	-	-	2	10	3	18	1	20
Organizaciones corporativas	-	-	3	15	5	29	-	-
Sin cargos	-	-	2	10	-	-	-	-
DESMPENÑO EN EL SECTOR PRIVADO								
Ramo comercial, notarial	1	25	2	10	1	6	2	40
Sin actividad empresarial	3	75	18	90	16	94	3	60
Total	4	100	20	100	17	100	5	100
EXPERIENCIA LEGISLATIVA								
Legisladores por primera vez	3	75	17	85	15	88	3	60
Legisladores por más de una vez	1	25	3	15	2	12	2	40
Total	4	100	20	100	17	100	5	100

go, una exploración básica para entender a qué élites nos referimos cuando hablamos de los representantes populares en la arena parlamentaria, se ha determinado también, que el sistema de partidos moderado en el que interactúan dichas elites, ofrece ventajas en el esquema de las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo para articular

acuerdos sólidos que despejen el conflicto y favorezcan una definición consensual para atender las problemáticas de la entidad, canalizándolas como agenda de gobierno. Ello en cambio dependerá de la prioridades de cada fuerza política, esto es, de su propia agenda legislativa, pero también de su compromiso personal con la democracia en la región.

Procesos electorales en la Costa Chica de Guerrero

Manuel Ángel Rodríguez Rodríguez*

El estado de Guerrero se encuentra entre los de mayor marginalidad de la república mexicana. De acuerdo a índices nacionales e internacionales la mayoría de sus municipios se encuentran en condiciones de Alta y Muy Alta marginalidad. Estas condiciones de pobreza inciden en los resultados electorales. Avance de una investigación más amplia es este estudio que se ocupa de la Costa Chica, —una de las regiones del estado de Guerrero—, la cual se caracteriza por una evidente relación de pobreza y votación favorable al Partido Revolucionario Institucional (PRI).

Datos sociodemográficos de Guerrero

El estado de Guerrero se encuentra entre los de mayor marginación de la república mexicana. En este estado del sureste el 79% de los municipios están considerados como de Alta y Muy Alta Marginalidad, ocupando Metlatonoc el segundo lugar en el ámbito nacional entre los más marginados. Trece de los setenta y cinco ayuntamientos se encuentran entre los primeros 95 de mayor marginación de la república¹.

* Profesor-Investigador, Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados, Universidad Autónoma de Guerrero.

¹ El 60 % de los residentes de Guerrero viven en localidades y conurbaciones con 15

De acuerdo a varias instituciones internacionales un alto porcentaje de la población guerrerense vive en condiciones de pobreza. De acuerdo al XII Censo General de Población y Vivienda (2000) llevado a cabo por el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), Guerrero ocupa el lugar número once en población de la república mexicana con una densi-

dad poblacional de 47 personas por kilómetro cuadrado. El 49.83% de las viviendas guerrerenses tienen piso de tierra. El 44.03% de la población habita en viviendas sin agua entubada. El 22.63% de las viviendas se encuentran sin energía eléctrica. El 50.48% de las viviendas se encuentran sin drenaje ni excusado. En cuanto a las viviendas con hacinamiento encontramos que el 69.64% en Guerrero se encuentran en esta situación. El 56.13% de la población guerrerense vive en localidades menores a 5 mil habitantes. El 50.63% de la población de 15 años o más se encuentran sin primaria completa y el 12.9% es analfabeta. Un alto porcentaje de los que desempeñan sus labores en el sector agrícola no reciben ningún tipo de ingreso o ganan menos de un salario mínimo. La situación de

empobrecimiento en los diferentes municipios de la entidad ha llevado a un aumento de la emigración hacia puntos de mayor auge económico. Para 1970 el 15% de la población guerrerense vivía en Acapulco; treinta años más tarde ésta se había incrementado en 9.4% para un 24%. Así uno de cada 4.16 de los habitantes de Guerrero viven en el puerto acapulqueño mientras que en 1970 este promedio era por cada 6.7 habitantes. Sin embargo esta afluencia de nuevos habitantes en el puerto no se corresponde con una mayor afluencia de turismo y por ende de mayores fuentes de empleo.

Esto ha llevado a la existencia de trabajos itinerantes o intermitentes en el sector y de las personas que emplea el 7.3% gana menos de dos salarios mínimos.

Pero si las condiciones de vida de los guerrerenses en su mayoría son de pobreza, cuando hablamos de los indígenas en particular esta se convierte en miseria.

En 1,303 localidades del estado de Guerrero se habla lengua indígena, con alrededor de 35 lenguas indígenas (Tabla I).

Tabla I		
Distribución de las localidades indígenas y de su población por lengua principal en Guerrero		
<i>Lengua indígena</i>	<i>Población</i>	<i>Localidades</i>
Nahuatl	35.7%	33.4%
Mixteco	28.9%	28.6%
Tlapaneco	25.8%	27.9%
Amuzgo	9.7%	9.6%

De 5,522² localidades que existen en Guerrero³ en 908 el 70% o más de la población es indígena. De estos el

² Índice de Marginación, *Op. cit.*, p. 115.

³ En Localidades de México con presencia indígena se señala que las localidades de Guerrero son 7,719. Consejo Nacional de Población, México, S/F, p. 40; Esta diferencia entre los datos se puede explicar por la concepción que tienen los lugareños de lo que es una localidad. "Los nombres de localidad tal y como los registran las cabeceras municipales, entonces, no se aplican a lugares geográficos, sino a una realidad totalmente invisible: la existencia de lazos de cooperación entre jefes de familia, los cuales están en perpetua evolución. Dehouve, Daniele, Ensayo de geopolítica indígena: los municipios tlapanecos, Ciesas y Miguel Ángel Porrúa, México, 2001, p. 283; "...los empleados del INEGI, al establecer el censo y los mapas de la sierra, suelen pedir el nombre del paraje en donde divisan un grupo de casas. Muchas veces los campesinos contestan: 'aquí no hay nada, sólo son casa'. Esta frase recuerda la citada por Catharine Good 'es mi hermano, pero no somos nada'. Tanto en lo familiar como en lo comunitario el intercambio de trabajo es el acto que crea la relación". *Ibid.*

61.3% de 15 años o más son analfabetas⁴. El 39.2% de 5 años o más son monolingües. El 47.85% habitan en viviendas sin electricidad. El 69.87% no tienen agua entubada y el 96.06% no cuenta con drenaje. Con lo que confirmamos una vez más que las áreas donde habitan los indígenas se caracterizan por ser de extrema pobreza⁵.

En el estado de Guerrero hemos encontrado que una de sus regiones, la Costa Chica, la pudiésemos considerar una región indígena electoralmente hablando, y de extrema pobreza. De todos los hablantes de lengua indígena que hay en el estado el 23.26% pertenecen a esta región⁶. El 60% de la población económicamente activa costachiquense se emplea en el sector económico primario, la producción agropecuaria. De esta el 50.7% no recibe ingresos remunerados, el 26.9% obtiene menos de 1 salario mínimo, el 15.1% recibe de 1 a 2 salarios mínimos y el 7.3% recibe más de 2 salarios mínimos. En el caso particular de Tlacoachistlahuaca y Xochistlahuaca el 80% de los trabajadores no cuentan con algún tipo de ingreso y menos del 5% de la población económicamente activa obtiene más de 2 salarios mínimos. El municipio de Xochistlahuaca es fiel representante de las condiciones socioeconómica de esta región. El 76.27% de sus habitantes son hablantes de una lengua indígena⁷ y el 51.82% no habla castellano. Mientras en todo el estado el 12.9% de la población de 15 años y más son analfabetas en este municipio lo es el 35.1%⁸.

⁴ Este índice de analfabetismo es aun superior a la media indígena estatal una de las más elevadas del país en materia de educación indígena. Del total de la población indígena que tiene entre 15 y 59 años de edad, 46.6% no cuenta con ningún tipo de instrucción y el 23.2% tiene la primaria incompleta. De ahí que solamente el 3% de la población indígena regional tenga estudios superiores a la educación secundaria, lo cual exhibe uno de los mayores rezagos educativos en el país. Proyecto de la Universidad Intercultural de los Pueblo Indígenas del Sur. México, Guerrero, S/F p. 13.

⁵ De las principales dificultades que ha tenido el gobierno para construir infraestructura y dotar de los principales servicios a las comunidades indígenas ha sido la dispersión de su población.

⁶ El 70% de las personas que viven en un hogar indígena se desenvuelven en alguna de las lenguas indígenas, si bien es cierto que los hombres muestran una tendencia ligeramente superior que las mujeres a perder su lengua autóctona. Proyecto de la Universidad Intercultural *Op. cit.*, p. 5; El 43% de las personas de la Costa Chica que hablan una lengua indígena desconocen el castellano. *Ibid.*, p. 6.

⁷ Otros Ayuntamientos que pertenecen a esta región son Tlacoachistlahuaca y San Luis Acatlan con un 64.46% y 47.55% de hablantes de lengua indígena respectivamente. Franco Pelotier, Víctor M., "Monografía y diagnóstico del Distrito Electoral Federal 08, con cabecera en Ometepec, Guerrero". Documento inédito, p. 30.

⁸ En la región de la Costa Chica lo es el 18.9%.

Cuando en la entidad el 8% de la población de 15 años o más tiene la secundaria completa en Xochistlahuaca sólo lo logran el 1.6%⁹. El grado promedio de escolaridad en el estado es de 6.1 grados y en el municipio que comentamos es de 2.36% grados como promedio¹⁰.

La presencia indígena en las localidades de Guerrero, como en otros estados, tiene una estrecha relación con los altos grados de marginalidad (Tabla 2).

Tabla 2 Localidades y población con presencia de hablantes de lengua indígena de acuerdo al grado de marginación		
Indígenas (1)	Alta y Muy Alta	19.74%
Predominantemente indígena (2)	Alta y Muy Alta	1.38%
Moderada presencia indígena (3)	Alta y Muy Alta	3.84%
Escasa presencia indígena (4)	Alta y Muy Alta	83.7%

- (1) Localidades con al menos 70% de su población de 5 años o más hablante de lengua indígena.
 (2) Localidades con 40 a menos de 70% de su población de 5 años o más de hablante de lengua indígena.
 (3) Localidades con 10 a menos de 40% de su población de 5 años o más de hablante de lengua indígena.
 (4) Localidades con menos de 10% de su población de 5 años o más de hablante de lengua indígena.
 Índice de marginación, *Ibid.*, p. 11.

El 99.3% de las localidades del estado de Guerrero están consideradas como de Alta y Muy Alta Marginalidad y en ellas están asentadas el 94.1% de la población indígena y el 95.9% de los hablantes de una lengua indígena (Tabla 3)¹¹.

Tabla 3 Distribución de las localidades y de la población por presencia indígena			
	Localidades	Población indígena	Población hablante de lengua indígena
Predominante (1)	35.7%	70.1%	83.4%
Media (2)	3.1%	7.6%	5.4%
Escasa (3)	9.2%	7.8%	4.2%
Dispersa o nula (4)	68%	14.4%	7%

- (1) Localidades con al menos 70% o más de indígenas.
 (2) Localidades con 40 a 69.9% de indígenas.
 (3) Localidades con 10 a 39.9% de indígenas.
 Localidades con menos de 10% de indígenas.

⁹ En la región de la Costa Chica el 5.5% de estos han logrado terminar la secundaria.

¹⁰ En la región de la Costa Chica el promedio de grados terminados es de 4.45 grados.

¹¹ Localidades de México, *Ibid.*, p. 41.

Procesos electorales en Guerrero

Guerrero es uno de los estados donde el Partido Revolucionario Institucional (PRI) ha obtenido a través de los años sus mejores votaciones tanto en el ámbito nacional como estatal. Para efectos de este trabajo dividiremos los procesos electorales para Presidente Municipal de Guerrero en dos etapas:

1- Los procesos electorales de 1980-1986

2- Los procesos electorales de 1989 en adelante

La primera etapa se caracteriza por un PRI que obtiene un porcentaje de triunfos electorales en más del 95% de los ayuntamientos del estado¹². En este periodo en cada elección la oposición reclamaba triunfos que no le eran reconocidos así como prácticas fraudulentas en la obtención del voto.

El primer descenso importante en su porcentaje de triunfos la sufre el PRI en 1989 cuando junto a Alcozauca se unen una decena más de ayuntamientos bajo las siglas del recién fundado Partido de la Revolución Democrática. Aún así el tricolor triunfa en el 75% de los municipios. Justo es decir que en esta última elección, como en prácticamente en todas las anteriores, hubo protestas pos electorales y cinco de los ayuntamientos del estado fueron gobernados por concejos municipales. A partir de 1989 los triunfos de la oposición en las elecciones municipales de Guerrero se han convertido en la norma más que en la excepción como lo fue en el pasado. Si bien es cierto que de 1989 al 2003 el PRI logra mantenerse gobernando una mayoría de los ayuntamientos del estado en 2005 pierde esa hegemonía electoral¹³.

Regiones y procesos electorales en Guerrero

De siete regiones que componen el estado de Guerrero cinco de ellas son de Alta y Muy Alta Marginalidad. Es en estas regiones donde el PRI comparativamente obtiene sus mejores resultados electorales. Este comportamiento electoral lo puede explicar las condiciones clientelares y en

¹² La oposición logra su primer triunfo en Guerrero en Alcozauca en 1980 bajo las siglas del Partido Comunista Mexicano. En 1983 logra triunfar nuevamente en Alcozauca y en Copalillo bajo las siglas del Partido Revolucionario de los Trabajadores y en 1986 en Alcozauca y Cuauhtepac bajo las siglas del Partido Auténtico de la Revolución Mexicana.

¹³ En 1989 el PRI gobierna en 74.67 % de los municipios; en 1993 en 92%; en 1996 en 75%; en 1999 en 81.6% y en 2005 solo el 32.89% de estos.

ocasiones caciquiles a que han sido sometidos los habitantes de estas regiones a través del tiempo. Las condiciones socioeconómicas que los mantienen en esa situación de dependencia (analfabetismo, hacinamiento familiar, bajos ingresos económicos o desempleo, localidades pequeñas y sin servicios básicos como lo son agua, drenaje, electricidad, etc.)¹⁴ los hacen presa fácil de la coacción o la amenaza para que depositen su voto en determinado sentido. La urgente necesidad de apoyos gubernamentales (tortibonos, abono y semilla para la siembra, laminas de cartón para su vivienda, agua para sus cultivos, etc.) no les permiten emitir un voto verdaderamente libre.

Sobre sus cabezas pende la espada del retiro de estos apoyos en caso de votar por un partido diferente al que sostiene las oficinas gubernamentales que les proveen de los paliativos para su supervivencia. Sin embargo los cambios políticos no se han dejado esperar y en Guerrero como en otros estados la oposición ha logrado triunfar en diferentes procesos electorales generándose una verdadera competencia electoral.

Como consecuencia de la nueva competitividad electoral en el estado de Guerrero la geografía electoral de 1989 a la fecha se ha ido modificando en cada proceso electoral. Sin embargo en ningún proceso electoral previo

¹⁴Véase Manuel Ángel Rodríguez, "Ruralidad, urbanización, participación federal y obra pública en Guerrero".

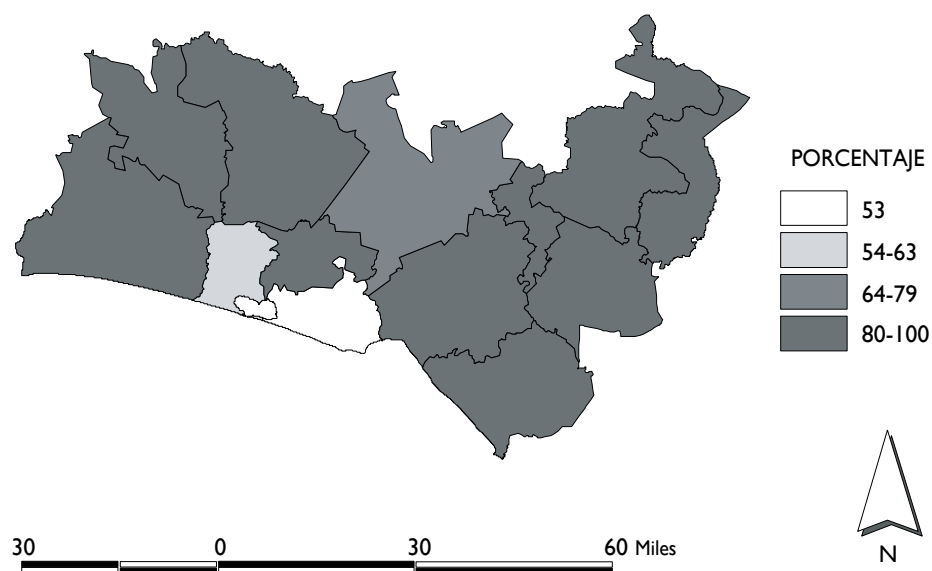
al 2005 los cambios en la distribución electoral habían sido tan importantes como en esa fecha. La Costa Chica de Guerrero no ha sido indiferente a estos cambios.

Cuando analizamos los resultados electorales del PRI en la Región de la Costa Chica de Guerrero encontramos que de 1977-1986 la votación en la mayor parte de los municipios se encuentra en el rango de 80-100% de la votación depositada. Como lo hemos señalado anteriormente en este trabajo esta afluencia de votos a favor del PRI en esta etapa se la atribuimos a las condiciones socio económicas y el control político por líderes locales. Esto sin menoscabo de las condiciones legales en que se desarrollaban los procesos electorales y que eran favorables al partido en el gobierno.

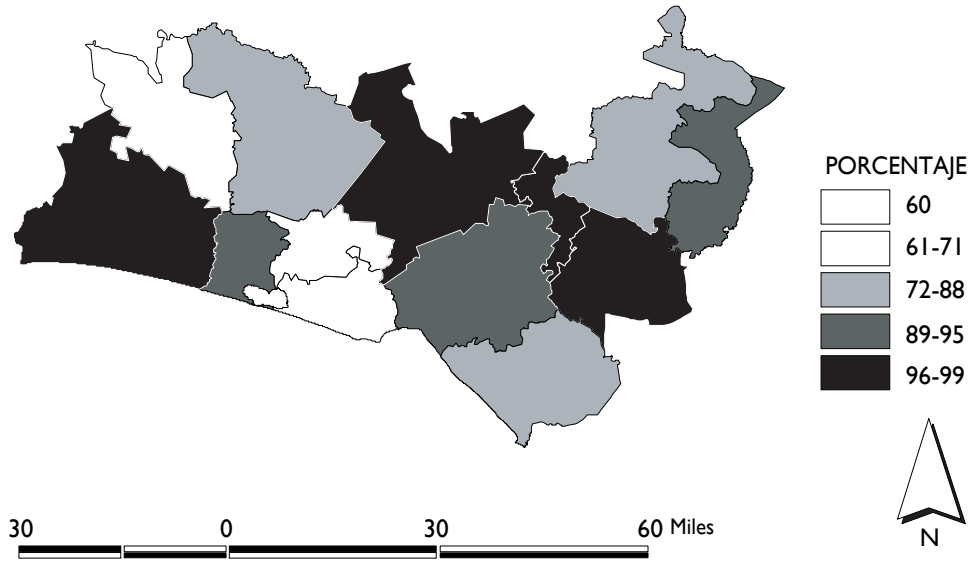
Sin embargo cuando observamos el desarrollo electoral de 1993-2005 encontramos que el partido tricolor tiene un descenso importante en los resultados electorales. Este descenso no solo se observa en el sentido de si pierde o no procesos electorales sino en que los triunfos obtenidos los conquista con menores porcentajes de votación.

Es justo recalcar que esta nueva geografía electoral en la Región de la Costa Chica es producto de las nuevas condiciones de competencia electoral que se han dado en México con las nuevas leyes y códigos electorales y la ciudadanización de los procesos electorales. Lo que ha dado certidumbre y confianza en la selección de nuestros representantes populares.

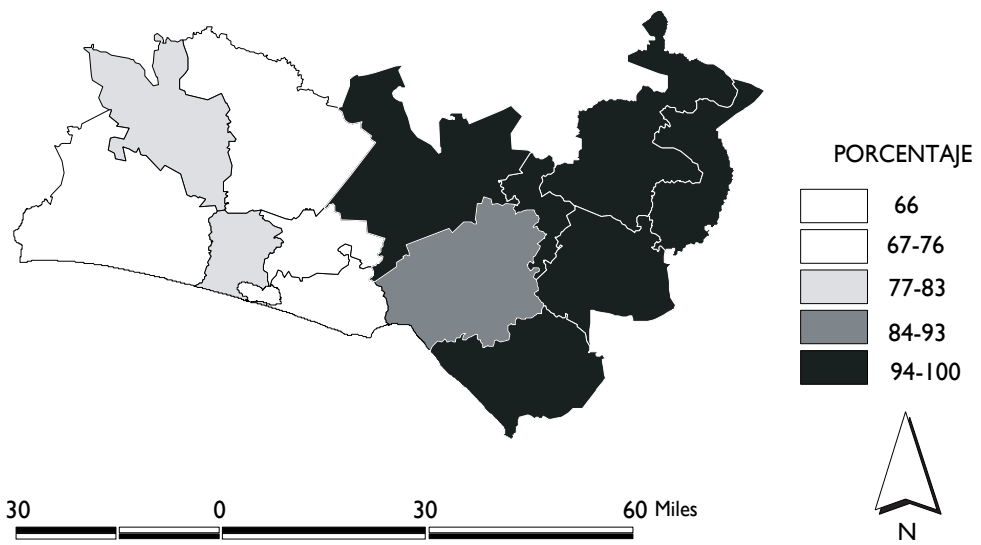
Resultados electorales PRI 1977 Costa Chica, Gro.



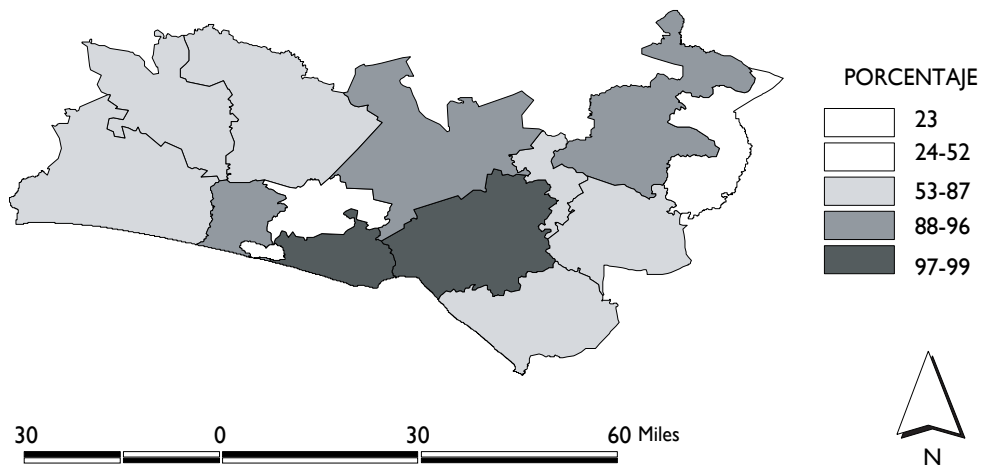
**Resultados electorales PRI 1980
Costa Chica, Gro.**



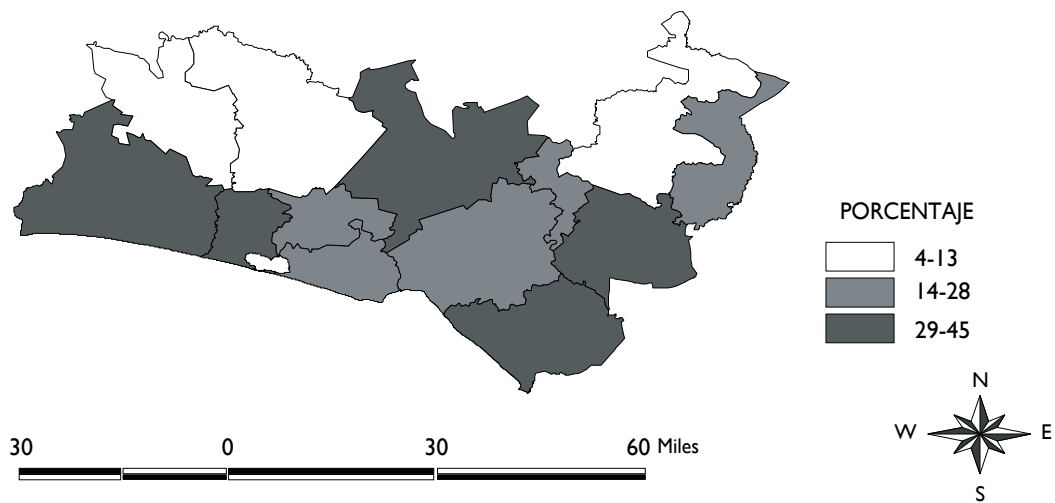
**Resultados electorales PRI 1983
Costa Chica, Gro.**



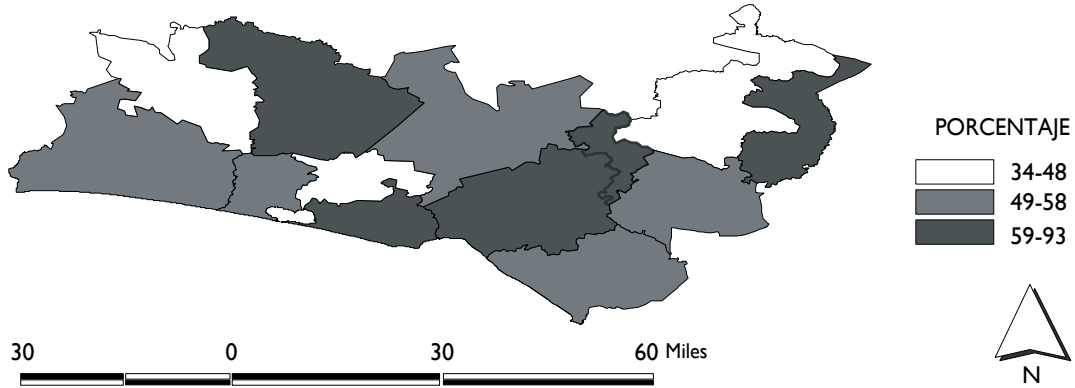
**Resultados electorales PRI 1986
Costa Chica, Gro.**



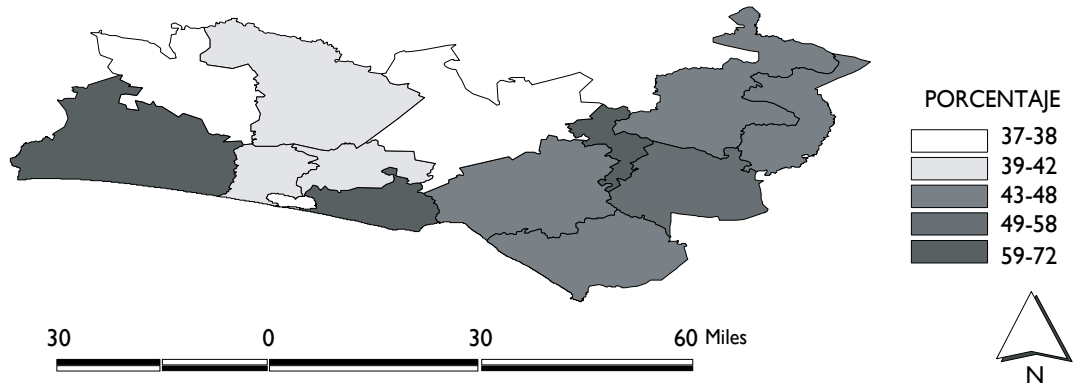
**Resultados electorales PRD 1993
Costa Chica, Gro.**



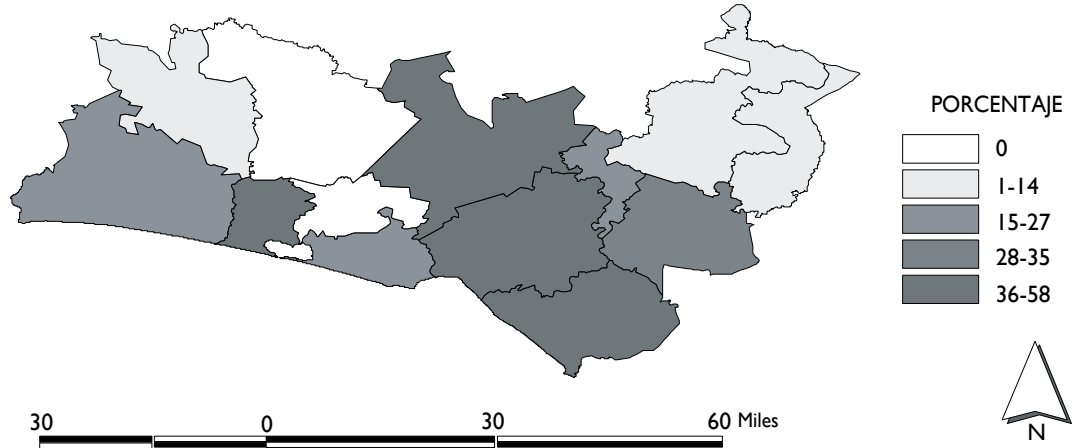
**Resultados electorales PRI 1993
Costa Chica, Gro.**



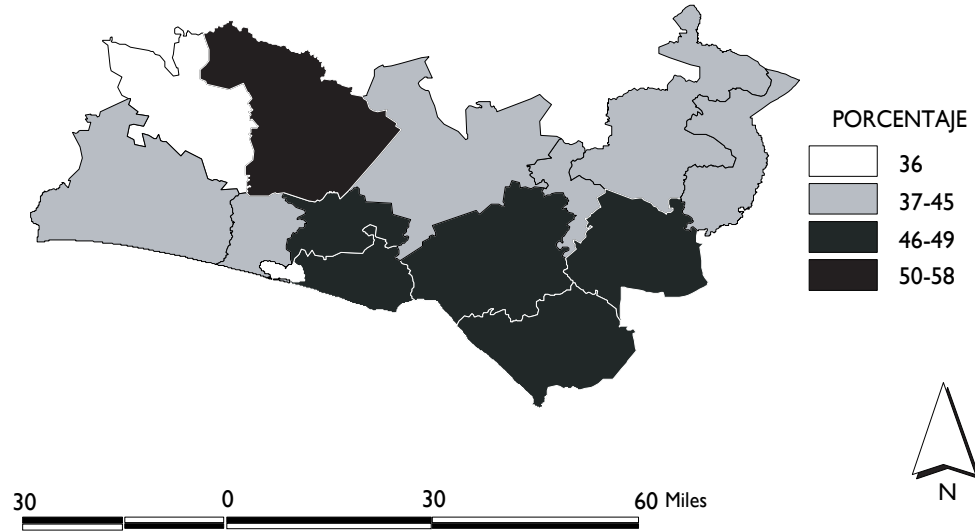
**Resultados electorales PRI 1996
Costa Chica, Gro.**



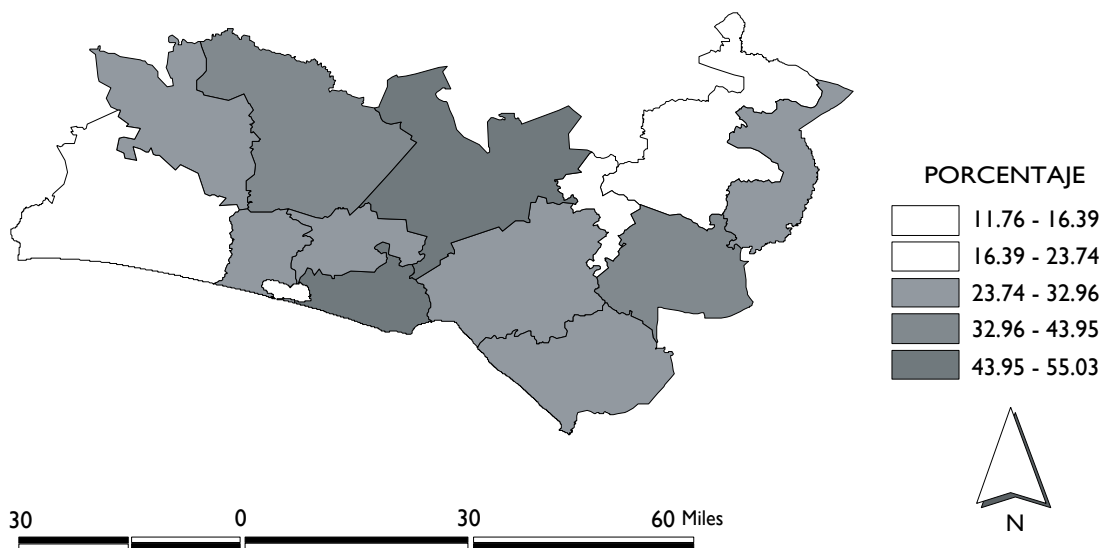
**Resultados electorales PRD 1996
Costa Chica, Gro.**



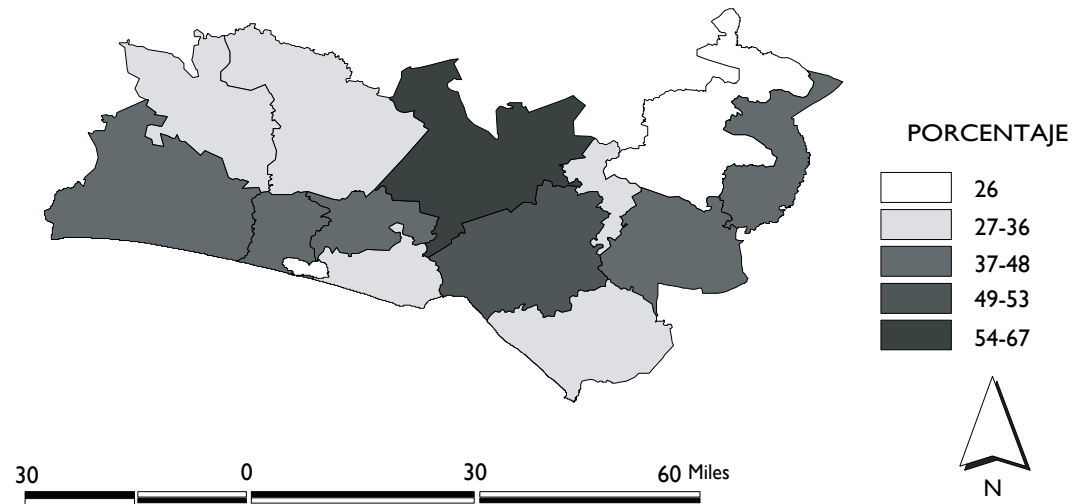
**Resultados electorales PRD 1999
Costa Chica, Gro.**



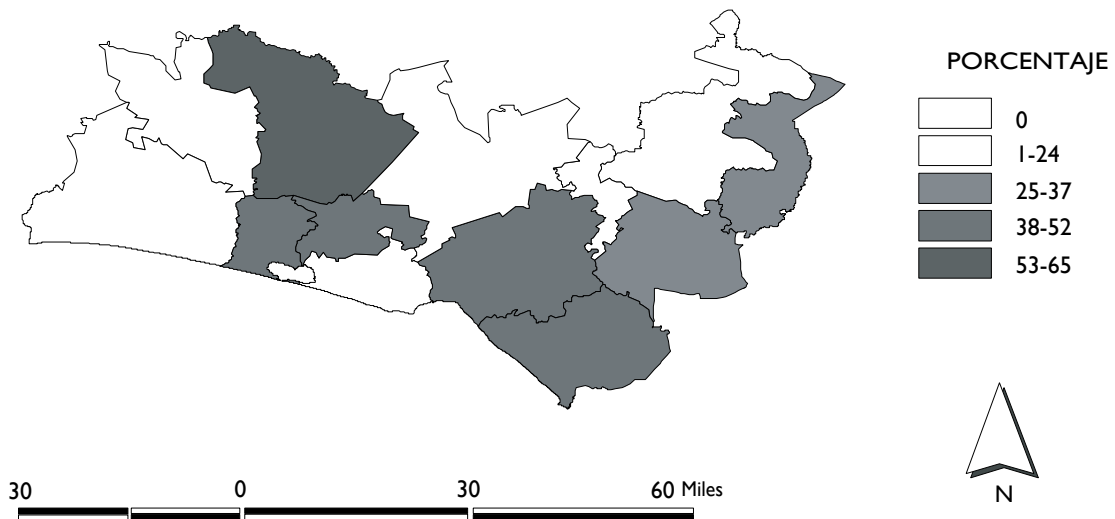
**Resultados electorales PRD 2002
Costa Chica, Gro.**



**Resultados electorales PRI 2005
Costa Chica, Gro.**



**Resultados electorales PRD 2005
Costa Chica, Gro.**



Las cuotas de género para el empoderamiento de las mujeres

Rosa Icela Ojeda Rivera*

La búsqueda de estrategias y acciones para lograr la equidad en la representación política femenina, como forma de acceder a los centros de toma de decisiones, ha llevado al diseño de políticas de acción afirmativa en las que se encuentra el establecimiento de cuotas. El sistema de cuotas no acaba de ser asimilado ni entendido por las élites políticas gobernantes, partidarias y ni siquiera por la totalidad de las mujeres. No queda suficientemente probada la eficacia de las cuotas como medio único para la construcción de la equidad y como vía de acceso a la democracia paritaria y no sólo por las resistencias que presentan las oligarquías partidarias, lo cual es definitivo si tomamos en cuenta que en el actual sistema electoral son los partidos políticos la única vía de acceso a la representación política.

Los procesos de cambio político que produjeron la instauración de la democracia en distintas latitudes del mundo, significaron un triunfo evidente de los gobernados en tanto que pusieron fin a los regímenes autoritarios y abrieron una nueva etapa de participación política marcada por la competitividad electoral y el respeto a la pluralidad ideológica¹. La fuente de le-

gitimidad política cambió: eficiencia, transparencia, rendición de cuentas y respeto a la Ley son ahora *conditio sine qua non* de la gobernabilidad democrática y de la democracia de calidad².

Para analizar el avance de las mujeres en el ámbito de la representación política se vuelve condición necesaria ubicar el contexto social y político en el que se libra esa batalla: la del empoderamiento femenino³. Se trata de

saber cómo y de qué manera los procesos de cambio político a la democracia fueron aprovechados por las mujeres para su movilidad política ascendente⁴.

* Directora, Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados, "Ignacio Manuel Altamirano", Universidad Autónoma de Guerrero, IIEPA-IMA-UAG.

¹ Toda la literatura de la ciencia política moderna coincide en establecer como punto de inflexión los procesos de cambio en el sur de Europa, acaecidos durante los años setenta del siglo XX, como la gran ola expansiva de la democracia, fenómeno que implicó a países de todas las regiones del mundo. Destacan los trabajos de, Huntington, Schmitter y O'Donnell,

Morlino, Santamaría, Maravall, Linz, Cotarelo, Przeworski, Sartori, entre otros.

² Morlino, Leonardo, *Democracias y democratizaciones*, CEPICOM, México, 2005.

³ Al respecto véase Clark, J., *Democratizing Development: The Role of Voluntary Organizations*. London: Earthscan Publications, 1991; Young, Kate, *Planning Development with Women: Making a World of Difference*, London, Macmillan. 1993; Batliwala, S. *Empowerment of Women in South Asia: Concepts and Practices*, New Delhi, FAO-FFHC/AD. 1993;

Rowlands, Jo y Townsend, Janet Gabriel, "Seeking self-empowerment", documento presentado en el 28th International Geographical Congress, La Haya, agosto 4-10; Kabeeb, Naila, *Reversed Realities, Gender Hierarchies in Development Thought*, London-New York, Verso, 1994; Schuler, Margaret. (ed.) *From Basic Needs to Basic Rights: Women's Claim To Human Rights*. Washington, D.C. Women, Law and Development International, 1995; Wieringa, Saskia. *Subversive Women; Women's Movements in Africa, Asia, The Caribbean and Latin America*, New Delhi, Kali for Women, 1995; Riger, Stephanie, "Challenges of success: Stages of growth in feminist organizations" en *Feminist Studies*, 20, 1996; León, Magdalena. (Compiladora), *Poder y empoderamiento de las mujeres*, TM Editores. U N Facultad de Ciencias Humanas, Colombia, 1998.

⁴ Según Roderic Ai Camp, una de las variables más importantes en la movilidad política ascendente en el caso de los varones es la

Las mujeres fueron, en todos los procesos de cambio, actrices significativas de la transición. Si bien, y hay que subrayarlo, arribaron a estos como ciudadanas de segunda, subrepresentadas, por lo que los modelos de democracia que se construyeron, al no incorporarlas paritariamente, dejaron pendiente la construcción de una ciudadanía plena⁵ y devinieron en modelos de representación deficitarios en términos de legitimidad al excluir a más de la mitad de la población.

Los procesos de cambio y transición política desde los regímenes autoritarios a los regímenes democráticos fueron el contexto en el que las mujeres diseñaron estrategias que les permitieran avanzar en el acceso a la representación política para las minorías y la eliminación gradual de la subrepresentación de las mayorías, como es el caso de las ellas, que, como bien se sabe, significan más del 50% de la población y más del 50% del electorado⁶.

Estrategias para superar la subrepresentación política femenina

Establecimiento de acciones afirmativas o acciones de discriminación positiva

La exclusión, la marginación y la discriminación de cualquier tipo, pero particularmente la exclusión de los procesos e instancias en las que se toman las decisiones políticas, atentan contra la democracia y lesionan sus valores más elementales como la igualdad y la justicia social, por lo que, y como una forma de revertir tal discriminación, las mujeres fueron construyendo consensos en el sentido de lograr el reconocimiento de acceder a los lugares e instancias

magnitud de la red de un político. "Cuanto mayor es la red mayor es la oportunidad de ascender en la escala política, aunque esto no significa que nunca lleguen a la cima individuos sin camarilla", desde mi punto de vista, en el caso de las mujeres, la camarilla se substituye por las oportunidades abiertas por los procesos de cambio político, como en el caso de México. Ai Camp, Roderic, *Reclutamiento político en México. Siglo XXI* Editores, México, 1996, p. 47.

⁵ Young, Iris Marrison, *Inclusion and Democracy*, Oxford University Press, New York. 2000.

⁶ Sobre las diferentes concepciones de representación política, ver Ana Fenichel Pitkin, quién distingue la entre representación política en el sentido sustantivo que es cuando los intereses y deseos son definibles únicamente por quienes los sienten y por tanto la representación política implica actuar a favor de los intereses de los representados y la representación descriptiva, formal o simbólica en la que la representación es definida como algo que cada persona puede hacer solo por sí mismo y la actuación en nombre de otros se hace imposible. En *El concepto de representación*. Centro de Estudios Constitucionales. España 1985.

donde se toman las decisiones políticas más relevantes en igualdad de condiciones que los varones, un ejemplo de ello es la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing⁷, la cual en uno de sus apartados se expresó en el sentido de crear las condiciones necesarias para la potenciación de la mujer en las esferas económica, social, cultural y política orientando a los estados en la adopción de medidas para promover la participación en pie de igualdad de hombres y mujeres, en los órganos y procesos de adopción de políticas nacionales sub regionales e internacionales. La Declaración de Beijing, al ser ratificada por cada uno de los estados, produjo el efecto de que sus contenidos y orientaciones se incluyeran en los ordenamientos legales y en las constituciones de la mayor parte de los Estados Democráticos⁸.

Otra de las estrategias de las mujeres para revertir la discriminación fue la adopción de acciones positivas o afirmativas que tienen por objeto compensar a quienes han estado por largo tiempo en condiciones de desventaja y que por tanto son insuperables si se parte de la igualdad formal establecida en la Ley para remontar su situación de marginación.

El asunto del establecimiento de cuotas como forma de superar la marginación es más fácil de entender en el caso de las minorías (raciales, étnicas, sexuales) y más difícil en el caso de las mujeres que son mayoría numérica pero sufren una minoría atendiendo a la inferioridad de estatus⁹ en razón de la subordinación ancestral que han padecido.

Acciones afirmativas y políticas de igualdad

Las acciones afirmativas¹⁰ significan una posición más comprometida respecto de los programas y acciones que se definen como de promoción e impulso de la igualdad de

⁷ VII Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer. Beijing, 4-15 de septiembre de 1995.

⁸ Véase, Velasco Arroyo, Juan Carlos. "Luces y sombras de la discriminación positiva". Revista: *Claves de la Razón Práctica*, núm. 90, marzo de 1999, Madrid España, pp. 66-70.

⁹ Osborne, Raquel. *Sobre la ideología del feminismo cultural*, en C Amorós. (Coord.) *Historia de la teoría feminista*, Consejería de Presidencia de la Comunidad de Madrid, Universidad Complutense, Madrid, pp 311-337, 1994.

¹⁰ *Affirmative Action Policy*, surgió como medida paliativa de la situación de desigualdad racial en los EE UU a finales de la década 50 del siglo XX, en sus formas más suaves se refieren a las exigencias de reclutamiento y de formación de empleos, de acceso a la educación para aumentar las oportunidades de los grupos menos representados y en sus versiones más fuertes, la acción afirmativa se refiere al tratamiento preferencial hacia los miembros de tales grupos si están básicamente cualificados

oportunidades, ya que estas últimas sugieren una actuación neutral, mientras que con las acciones afirmativas tratan de superar una situación de desigualdad fáctica que la mera igualdad formal no puede disolver¹¹, ya que se trata de una desigualdad heredada, que impide hablar de igualdad en el punto de partida y para superarla exige un trato desigual, es decir a favor de los menos favorecidos, esencia de las medidas de discriminación positiva¹².

Las cuotas de género como especie de las acciones afirmativas

Las cuotas electorales, por razón de género, son una especie dentro del concepto más amplio de las acciones afirmativas y su objetivo es asegurar un mínimo de representación para el género femenino¹³.

El establecimiento de cuotas de representación política, como ya lo señalé en la introducción de este ensayo, pretende contribuir a una representación política más incluyente y por tanto a dotar de legitimidad a los regímenes democráticos al plantearse ampliar sus bases de representación, ya que se parte de la idea de que una mayor presencia de las mujeres en las legislaturas garantiza una potencial influencia en la elaboración de las políticas públicas¹⁴.

La controversia jurídica y académica de las cuotas de género

A pesar de la claridad de sus objetivos y de la contundencia positiva de sus resultados en los países donde su aplicación procede de larga data (EE. UU. Países Bajos y

Nórdicos)¹⁵ una parte de las elites políticas y académicas, particularmente las que se ubican ideológicamente en el campo de la derecha, presentan una serie de objeciones hacia las medidas de acción afirmativa y actos de resistencia a la aplicación de las cuotas de género. La controversia se centra sobre los siguientes cuestionamientos: 1) que los programas estatales representan un sesgo paternalista¹⁶; 2) que las cuotas conculcan el principio de igualdad; 3) que no son neutrales y 4) que están reñidas con el criterio meritocrático¹⁷.

La lucha en contra de las cuotas se ha llevado al terreno legal en países de Europa como Italia, donde la sentencia de la *Corte Costituzionale Italiana* consideró inconstitucional una reforma legislativa que en las elecciones municipales obligaba a que en cualquier lista electoral, del total de los puestos elegibles, hubiera al menos un 33,3% de cualquiera de los sexos, emitiendo una tesis de inconstitucionalidad de las cuotas electorales¹⁸. En América Latina, Venezuela rescindió este mecanismo¹⁹ y, en México, el Partido Acción Nacional promovió un recurso de inconstitucionalidad en diciembre de 2001 para impugnar las reformas electorales en Coahuila mediante las cuales se pretendía impedir que más del 70% de los candidatos fuera de un solo género. “Por primera vez en su historia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció a favor de que las leyes electorales promuevan la equidad entre los sexos, al considerar válidas las cuotas de género para la asignación de diputaciones plurinominales y regidurías municipales”²⁰.

Las cuotas, desde el punto de vista de los estudiosos del tema, son necesarias y se justifican, aunque sea temporalmente, si con ellas se logra el objetivo final que borre las diferencias ya que, “...de lo que se trata es que al final podamos construir una sociedad más igualitaria en la que la per-

para una determinada posición, En Beltrán, Elena et. al, *Feminismos, debates teóricos contemporáneos*, Alianza, Madrid, 2001, pp. 231-232. En la Unión Europea se establecieron en febrero de 1976 para promover el acceso de las mujeres a determinados puestos de la Administración Pública, ver Velasco Arroyo, Juan Carlos. *Op. cit.*

¹¹ Velasco Arroyo, Juan Carlos, *Op. cit.*

¹² Al respecto ver Lucas, Javier, “El desafío de las Fronteras” en *Temas de Hoy*, Madrid, 1994, p. 192 y a Beltrán Elena, esta última autora distingue entre las políticas de acción afirmativa suaves y fuertes, la discriminación positiva se incluiría en la posición más fuerte. *Op. cit.*

¹³ Carbonell, Miguel, *La Reforma al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en materia de cuotas electorales de género*, Biblioteca jurídica virtual, Revista Mexicana de Derecho Constitucional. <<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/cont/8/cl/cl8.htm>>.

¹⁴ Reynoso, Diego y D'angelo, Natalia, *Leyes de cuotas y elección de mujeres en México. ¿Contribuyen a disminuir la brecha entre elegir y ser elegida?* Paper, preparado para participar en el XVI Congreso de la Sociedad Mexicana de Estudios Electorales. Torreón Coahuila. Noviembre 18-19 de 2004.

¹⁵ Un importante estudio realizado por William G. Bowen y Derek Bok en 1998, evidencia que la política de cuotas para facilitar el acceso de los estudiantes negros a las universidades norteamericanas han tenido un gran éxito y solo en Suecia, donde los partidos políticos llevan ya mucho tiempo estableciendo cuotas femeninas en sus listas, los parlamentos cuentan con casi un 45% de diputadas, cuando la media de buena parte de los países europeos apenas pasa el 10% en Aguiar; Fernando, “A favor de las cuotas femeninas” en *Claves de la Razón práctica*, núm. 116, octubre de 2001, pp. 28-35.

¹⁶ Velasco Arroyo, Juan Carlos, *Op. cit.*

¹⁷ Aguiar; Fernando, “A favor de las cuotas femeninas”, *Claves de la Razón práctica* núm. 116, octubre de 2001, pp. 28-35.

¹⁸ Ruiz Miguel, Alfonso, “Paridad electoral y cuotas femeninas”, *Claves de la Razón práctica*, núm. 94, julio-agosto de 1999, pp. 48-53.

¹⁹ Htun, Mala N., *Mujeres y poder político en Latinoamérica*, Capítulo I, p. 33 en <<http://www.idea.int/publicactions/wip/uo/>>.

²⁰ Fuentes, Víctor, Grupo Reforma, *Valida la corte cuota de género*, 20 de febrero de 2002, sección nacional, p. 10, Citado por La Neta.

tenencia a la categoría de los hombres o mujeres sea irrelevante para el reparto de los papeles públicos y privados”²¹.

Modalidad de las cuotas de género

Las cuotas de género, como ya lo mencionamos con anterioridad, fueron establecidas para buscar el equilibrio en la representación política entre hombres y mujeres y surgieron en el marco de la búsqueda del empoderamiento femenino.

El establecimiento de las cuotas al interior de los partidos políticos, sin duda, significó un mínimo de presencia organizada y de acción de parte de las mujeres militantes, así como un cierto cambio de actitud de las cúpulas dirigentes. En México, el primer partido en establecerlas fue el Partido de la Revolución Democrática, PRD, durante la celebración de su Segundo Congreso Ordinario realizado en julio de 1993.

El establecimiento de las cuotas femeninas en las leyes electorales aportó un avance significativo en tanto implicó el reconocimiento de las oligarquías de los partidos de la legitimidad del deseo y aspiración justa de las

legislativo, salvo el caso de Colombia, cuya legislación estableció en el año 2000 el 30% en cargos designados del poder ejecutivo²².

En América Latina, el primer país en establecer la Ley de Cuotas o de Cupos fue Argentina en el año de 1991 y también es el país que más altos resultados ha obtenido desde la implantación de esta norma, por arriba del 20% en la Cámara Baja y por arriba del 30% en el Senado, como lo muestra el cuadro número 1. Pero también, hay que señalar, que en dos países que no establecieron la Ley de Cuotas, la representación femenina a mediados de los años 90 estuvo por arriba de la media del resto de los países de América Latina: Cuba, 22%, y Nicaragua con 18,5%²³.

Eficacia de las cuotas de género en América Latina

“Entre 1991 y el año 2000, once²⁵ países Latinoamericanos adoptaron leyes para el establecimiento de cuotas para la participación de las mujeres en elecciones legisla-

Cuadro 1
Resultados de las cuotas en América Latina

País	Año de la Ley	Porcentaje de representación femenina, antes de la Ley	Porcentaje después de la Ley	Cambio en el porcentaje	Órgano Legislativo
Argentina	1991	Cámara Baja y Senado	6	30	+24
			3	36	+33
Paraguay	1996	Cámara Baja y Senado	3	3	0
			11	18	+7
México	1996	Cámara Baja y Senado	17	16	-1
			15	16	+1
Bolivia	1997 ²⁴	Cámara Baja y Senado	11	12	+1
			4	4	0
Brasil	1997	Cámara Baja	7	6	-1
Costa Rica	1997	Unicameral	14	35	+21
Rep. Dominicana	1997	Cámara Baja	12	16	+4
Ecuador	1997	Unicameral	4	15	+11
Panamá	1997	Unicameral	8	10	+2
Perú	1997	Unicameral	11	18	+7
promedio			9	17	+8

Fuente: Cuadro compuesto de los datos aportados por Diálogo Interamericano 2001, *Women and Power in the Americas*, A Report Card. Washington D. C. Diálogo Interamericano: *Unión Interparlamentaria*. Febrero 2002. Women in National Parliaments. (Internet) <<http://www.ipu.org>>, Citado por Thun, Mala N. *Mujeres y Poder Político en Latinoamérica*.

mujeres de acceder al poder político. Estas leyes, con todas las deficiencias que pudieran tener, abonaron al ámbito de oportunidades de las mujeres para su empoderamiento, aunque en forma casi exclusiva en uno de los poderes: el

²¹ Ruiz Miguel, Alfonso, *Op. cit.*

²² N, Htun, Mala N., *Mujeres y poder político en Latinoamérica*, *Op. cit.*

²³ Martínez Teen, Carmen, *Paridad en la toma de decisiones*. Instituto Social y Político de la Mujer, España.

²⁴ Ver Martínez Teen, Carmen, *Paridad en la toma de decisiones*, del Instituto Social y Político de la Mujer. De España, establece que las cuotas en Brasil datan de 1995, <<http://www.lspm.org.ar/paridad/parlament.htm>>.

²⁵ El Cuadro 1 solo contiene 10 países, pero las reformas incluyeron también aun onceavo país, Venezuela, país que luego de establecerlas las suprimió.

tivas, que oscilan, dependiendo del país, entre el 20 y el 40%²⁶. El establecimiento de cuotas significó un avance importante en la mayoría de los países donde se emitieron leyes que garantizaban la representación femenina en los parlamentos latinoamericanos, la representación de las mujeres aumentó en promedio del 9 % al 17%, con excepción de México y Brasil que disminuyeron en un 1% en su Cámara Baja. Paraguay no observó crecimiento en su Cámara Baja y Bolivia tampoco tuvo crecimiento en el Senado. (Véase Cuadro 1)

Para el establecimiento de las cuotas en la legislación electoral y la inclusión de acciones afirmativas en la agenda de los Estados, fue fundamental que formaran parte de una estrategia global recomendada avalada por lo menos en tres eventos internacionales, 1, la Conferencia Ministerial Europea sobre la igualdad, celebrada en Estrasburgo en el mes de marzo de 1986, 2, la Declaración de Atenas en 1992 y 3, la Conferencia de Beijing en 1995, siendo la de mayor trascendencia y alcance la tercera.

La Declaración de Atenas, celebrada en marzo de 1992, fue adoptada en la Primera Cumbre Europea “Mujeres en el Poder”, en la que se denunció un “Déficit Democrático”, reivindicó la igualdad de participación de las mujeres y los hombres en la toma de decisiones públicas y políticas, a la vez que, destacó la necesidad de realizar modificaciones en la estructura de los procesos de decisión con el fin de asegurar la igualdad.

La Conferencia Mundial de Beijing, celebrada en 1995, estableció como estrategia el impulso a la representación paritaria de las mujeres en el acceso a los espacios de toma de decisiones no solo como una exigencia básica de justicia o democracia sino como condición necesaria para que se tengan en cuenta los intereses de la mujer; entre las medidas a adoptar por parte de los gobiernos propuso “...aumentar sustancialmente el número de mujeres con miras a lograr una representación paritaria de las mujeres y los hombres, de ser necesario mediante la adopción de medidas positivas a favor de la mujer, en todos los puestos gubernamentales y de la administración pública”²⁷.

²⁶ El porcentaje varía de acuerdo a la ideología del gobierno que las estableció, los de más larga data autoritaria solo establecieron el 20% mientras que los países redemocratizados hasta el 40%, *Ibid.*, p. 33.

²⁷ Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Apartado G, *La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones*, Instituto Nacional de la Mujer, México 2005, pp. 162-167.

Factores que influyen en la representación femenina

Para las autoras que trabajan los temas de las cuotas y la representación femenina en Europa, parece estar muy claro que los resultados dependen de su antigüedad y por tanto de su grado de implantación, lo que se demuestra con los porcentajes más altos de representación femenina en los países que primero establecieron las cuotas, fundamentalmente Países Bajos y Nórdicos. De acuerdo a lo citado por Carmen Ramírez Teen, a finales de la década de los años ochenta del siglo XX, fueron los siguientes países donde se observaron los mayores resultados: Suecia 41.1%, Finlandia 35.5%, Países Bajos 33.3%, Dinamarca 31.9%, Alemania 26.3% y Austria 23.5%, muy por encima de la media europea en los mismos años: Reino Unido 9.5%, Portugal 8.2%, Grecia 6.3 y Francia 5.8%²⁸. Para quienes trabajan América Latina, los resultados no son tan claros, pues salvo el caso de Argentina, en el que de forma clara corresponde su antigüedad en el establecimiento legal de éstas y su eficiencia, en los 10 países restantes, que también las establecieron, los resultados no son tan evidentes incluso, como ya lo señalamos en los casos de México y Brasil, hubo una involución y en países donde no se establecieron las cuotas, hubo un porcentaje mayor de representación femenina, como son los casos de Cuba y Nicaragua, lo variado de los resultados puede significar que, el establecimiento de las cuotas es imprescindible para aumentar la representación política de las mujeres, pero que esta medida, por sí sola, no es suficiente, lo que implica estudiar el contexto particular en el que operan las cuotas, su relación con la cultura política, las estructuras partidarias, los sistemas políticos, los sistemas electorales y el principio de elección, sólo de esta forma podremos tener una idea más exacta de la efectividad de las cuotas.

La cultura política

Dos encuestas de opinión realizadas en América Latina, una hecha en el año 2000 por la empresa Gallup a petición del Banco Interamericano de Desarrollo y Diálogo, en la que se encuestó a 2,000 latinoamericanos de 5 ciudades importantes, y otra encuesta realizada en Estados Unidos²⁹,

²⁸ En paridad en la toma de decisiones, <<http://www.ispm.org.paridad.parlament>>.

²⁹ Htun, Mala N., *Op. cit.*

sugieren que la actitud de la ciudadanía podría ser cada vez menos un obstáculo para que las mujeres alcanzaran cargos políticos ya que en ellas “Los latinoamericanos se muestran dispuestos a votar por mujeres capacitadas y las consideran mejores que los hombres a la hora de abordar una amplia gama de problemas y asuntos”³⁰. Otros estudios realizados en los Estados Unidos han concluido que “...las barreras que impiden que las mujeres accedan al poder no se encuentran en el electorado, sino más bien en los partidos y en las estructuras institucionales”³¹. Con base en lo anterior, podemos afirmar que la opinión pública favorece a las mujeres pero, aún así, son postuladas por sus partidos políticos en menor proporción.

Autoritarismo vs. democracia; parlamentarismo vs. presidencialismo

Desde el inicio de este trabajo hemos partido de la consideración de que fueron los procesos de cambio político y particularmente el tránsito de regímenes autoritarios a democráticos el factor que significó oportunidades para la movilidad política ascendente de las mujeres, aunque escapa como excepción el caso de Cuba, en el cual no ha operado aún el cambio de régimen.

En el caso de los países europeos que han consolidado el sistema de cuotas y en donde estas han mostrado su efectividad, además del dato de la antigüedad de las leyes que las establecen, debiera analizarse el fenómeno con mayor detenimiento incorporando otros elementos como que tanto influye que los regímenes de estos países sean parlamentarios, mientras que, en América Latina, se trata de democracias presidencialistas, ya que en uno y otro caso, el papel del parlamento difiere y probablemente uno de ellos favorezca la mayor eficacia de las cuotas.

El Principio de elección: uninominal o plurinominal

Los estudiosos del tema sugieren que los sistemas de mayoría contribuyen menos al aumento de la representación

³⁰ *Ibid.*

³¹ Darcy, R, Susan Welch y Janet Clark, *Women, Elections, and Representation*, Segunda Edición, Lincoln, University of Nebraska press, 1994, en por Htun, Mala N. *Op. cit.*

femenina en el Congreso. En el caso de México, por Ley, la mayoría de los escaños, 300 escaños uninominales han quedado fuera de la Ley de Cuotas, como lo establece el artículo 175-C inciso 3.

El sistema de cuotas sólo aplica en nuestro país respecto de los 200 escaños plurinominales y a decir de Diego Reynoso y Natalia D'angelo, desde la inclusión de la recomendación más general de 1993, que preveía la inclusión de mujeres, “la representación de estas experimentó un incremento, lo mismo sucedió con las legislaturas siguientes en donde la normativa fue modificada al introducirse un porcentaje de cuota específico, llevando por primera vez a que el número de legisladoras esté por encima del 15% en la LVII y la LVIII Legislaturas”. Los autores concluyen que dicho fenómeno es efecto directo de la reforma electoral de 2000³² que fue mucho más específica, pues se logró que el porcentaje de mujeres se elevara al 23%. Los autores mencionados (*supra*) aluden a que muchos estudios³³ señalan que “la inclusión de las mujeres en las asambleas representativas se ve más favorecida en los sistemas proporcionales con distritos plurinominales que en los sistemas mayoritarios con distritos uninominales”³⁴.

El sistema electoral mexicano es mixto, combina elementos del sistema mayoritario y del plurinominal, por tanto

³² El COFIPE estableció en su artículo 175 A, que “De la totalidad de solicitudes de registro, tanto de diputados como de senadores que presenten los partidos políticos o las coaliciones ante el IFE, en ningún caso incluirán más del 70% de candidato propietarios de un mismo género”. Art. 175-B “Las listas de representación proporcional se integraran por segmentos de tres candidaturas. En cada uno de los tres primeros segmentos de cada lista habrá una candidatura de género distinto. Lo anterior sin perjuicio de lo que señale la normatividad interna y el procedimiento de cada partido político”. 175-C 3 Quedan exceptuadas las candidaturas de mayoría relativa que sean resultado de un proceso de elección mediante voto directo.

³³ Nohlen, Dieter, *Sistemas electorales y partidos políticos*, Fondo de Cultura Económica. México 1994; Norris, Pippa. “Women’s legislative Participation in Western Europe” en *West European Politics* núm. 8, pp. 90-101. 1995; Farrell, David, *Electoral Systems: A comparative introduction*, Palgrave, Londres, 1994. Farias, María Emilia, *La igualdad: ¿Cuotas u oportunidades? La pregunta está mal planteada*, Etcétera, Política y cultura en línea, <<http://www.etcetera.com.mx>>; Jones, Mark, “Gender quotas, Electoral Laws, and the Election of Women” en *Comparative Political Studies*. Volumen 31 No. 1, pp 3-21. 1998; Jones, Mark y Htun, Mala, “Engendering the Right to Participate in Decision-making: electoral quotas and Women’s Leadership in Latin America” en Nikki Craske y Maxine Molineux (eds.): *Gender and the politics of Rights and Democracy in Latin America*, Palgrave, New York, pp. 32-56, 2002.

³⁴ Reynoso y D'angelo, *Op. cit.*

puede constatarse la hipótesis de que la representación proporcional favorece a las mujeres y genera casi el doble de representación respecto del sistema de elección de mayoría relativa, según puede verse en los Cuadros 2 y 3 sobre la evolución de la representación de las mujeres en el Congreso del Estado de Guerrero.

Reynoso y Dángelo afirman que, aunque deben tomarse en cuenta otros factores como la democratización del sistema político y los cambios en la cultura política, no es exagerado afirmar que la legislación ha producido un impacto por peso propio. En el caso del estado de Guerrero, el sistema de representación proporcional ha sido tan be-

Cuadro 2
Evolución de la participación femenina en el congreso del
Estado de Guerrero por sistema electoral

<i>Legislatura</i>	<i>Año</i>	<i>Total de legisladores</i>	<i>Total de mujeres</i>	<i>Porcentaje %</i>	<i>Partido</i>	<i>Fórmula</i>
XLIV	1963	11	1	9.0	PRI	MR
XLV	1966	11	1	9.0	PRI	MR
XLVI	1969	11	1	9.0	PRI	MR
XLVII	1972	11	1	9.0	PRI	MR
XLVIII	1975	11	1	9.0	PRI	MR
XLIX	1978	11	1	9.0	PRI	MR
L	1981	11	2	18.18	PRI	MR
LI	1984	36 (24 MR y hasta 12 RP)	2	5.55	PRI	MR
LII	1987	36	5 (3)	8.3	PRI	MR 1 Uninominal 2 RP (2 Suplentes)
LIII	1990	36	4	11.1	PRI PRI PARM PRT	4 RP
LIV	1993	28 Uninominal y 14 plurinominales y 4 plurinominales para quién obtenga más del 51% de la votación 46 diputados en total 46	5	10.8	PRI PRI PRI PRD* PAN	4RP
LV	1996	46	8 (10)	17.3	PRI (6) PRD (4)	3 Uni (2 PRI, 1PRD) 5 Pluris 2 Suplentes
LVI	1999	46	5	10.8	PRI (3) PRD (2)	1 Uni (PRI) 4 Pluris (3 PRD, 1 PRI) Una mujer propietaria cedió lugar a un varón.
LVII	2002	46	8	17.39	PRD (5) PRI (2) PAN (1)	3 Unis (PRD) 5 Pluris (2 PRD, 1, DEL PAN y 2 del. PRI)
LVIII	2005	46	8	17.39	PRD (4) PRI (2) Convergencia (1) PAN (1)	Uni 2 (PRD) 6 Pluris (2 PRD, 2PRI, 1 PAN y 1 Convergencia)

Cuadro 3
Postulación de las mujeres por partido político y en cada legislatura

Legislatura	Año	No. de diputadas	Uninominales	Plurinominales	Características
XLIV	1963	1	MR	No existían	PRI
XLV	1966	1	MR	"	PRI
XLVI	1969	1	MR	"	PRI
XLVII	1972	1	MR	"	PRI
XLVIII	1975	1	MR	"	PRI
XLIX	1978	1	MR	"	PRI
L	1981	2	MR	"	PRI
			MR		*Diputado de oposición.
LI	1984	2	MR	En 1983 se	PRI
			MR	incluyeron	
				las de RP.	
LII	1987	3	I	2	Monocolor (PRI)
LIII	1990	4		4	PRI
					PRI
					PARM
					PRT (pluralidad, partido leal y partido opositor)
LIV	1993	5	I	4	PRI
					PRI
					PAN
					PRD (plural, el PRD llega después de aprobado el sistema de cuotas)
LV	1996	8	3 PRI	5	Comisión legislativa de la mujer.
			PRI		
			PRD		
LVI	1999	5	1 PRI	4 PRD	Mujeres de dos partidos.
				PRD	
				PRD	
				PRI	
LVII	2002	8	3 PRD	5 PRD	Mujeres de 3 partidos
			PRD	PRD	
			PRD	PAN	
				PRI	
				PRI	
LVIII	2005	8	2 PRD	6 PRD	La legislatura de mayor pluralidad y de mayoría del partido gobernante, PRD, después de la alternancia política.
			PRD	PRD	
				PRI	
				PRI	
				PAN	
				PC	
Total de legislaturas Analizadas 15		51 Total de diputadas electas	21 de MR en 15 legislaturas	30 de RP en 7 legislaturas	

néfico para las mujeres como el establecimiento de cuotas ya que, de un total de 51 diputadas, electas en 15 legislaturas de 1963 a 2005, 21 de ellas arribaron por el sistema de Mayoría Relativa en el lapso de 42 años; 30 de ellas fueron electas por el sistema de Representación Proporcional, en un lapso menor de tiempo, 22 años, de 1983 a 2005; y 21 de ellas fueron electas de forma posterior a la inclusión de la Ley de Cuotas, de 1999 a 2005, es decir en el lapso de 6 años, a pesar de la resistencia y estrategias a las que han

recurrido los dirigentes de los partidos políticos a la hora de integrar las listas electorales que en el caso de México son cerradas³⁵.

³⁵ Las mujeres en las listas fueron colocadas en los lugares finales y en las suplencias, incluso en un caso del Partido de la Revolución Democrática, una mujer fue incluida como propietaria en un lugar que garantizaba el acceso al Congreso, pero la inclusión se hizo mediante pacto de renuncia al asumir el cargo, para que la curul fuera ocupada por un varón.

En el estado de Guerrero el impacto del establecimiento de las cuotas ha sido desigual respecto de los distintos partidos políticos que actúan en la entidad: PRI, PRD, PAN, PT, PC, pero en términos generales podemos decir que contribuyeron a la pluralidad del Congreso, ya que con la promoción de mujeres en esta institución, las legislaturas pasaron de ser ideológicamente bicolores, (PRI-PRD) pasaron a ser tricolores (PRI-PRD-PAN) y ahora multicolor, (PRI-PRD-PAN-PC).

EL establecimiento de las cuotas de género fue sustancial para el caso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), ya que la primera mujer de ese partido llegó al Congreso Local en la LIV Legislatura, en la elección de octubre de 1993, por la vía plurinominal y por cuota de género, la que había sido recién aprobada en el mes de julio de ese mismo año, en el Segundo Congreso Nacional de ese partido.

Para promover el aumento de las mujeres en la representación política, queda claro que además de las cuotas femeninas hay que tener en cuenta las características de los sistemas electorales ya que "...datos provenientes de 53 países y obtenidos en el año de 1999 muestran que las mujeres conforman el 20% del total de congresistas en los sistemas de Representación Proporcional, 15% en los sistemas mixtos y 11% en los sistemas mayoritarios"³⁶, es decir que en términos generales, los sistemas que más favorecen la representación femenina por cuotas son los plurinominales y lo que menos los de mayoría relativa.

Listas abiertas o cerradas

Probada la hipótesis de que los sistemas de representación proporcional son los que favorecen el aumento de mujeres en la representación y, dado que los sistemas de representación proporcional integran sus propuestas por circunscripciones con base en listas que pueden ser abiertas, cerradas o mixtas; los resultados en América Latina son los siguientes: "En el caso de la Cámara Baja del Congreso, la media es de 17% en los sistemas de lista cerrada, 13% en los sistemas mixtos y 12% en los sistemas de lista abierta"³⁷. Confirmándose, en forma tentativa, que los sistemas de lista cerrada son más favorables a las mujeres, como lo demuestran los casos de Argentina y Costa Rica, "países en los que además existe un mandato para ubicar a las mujeres candidatas en pulsos elegibles dentro de las listas"³⁸.

³⁶ N, Htun, Mala, *Op. cit.*, p. 31.

³⁷ *Ibid.*

³⁸ *Ibid.*

Cuotas y mujeres en Guerrero

Los autores Diego Reynoso y Natalia Dángelo, en su trabajo "Leyes de cuotas y elección de mujeres en México", analizan el impacto del establecimiento de la norma de género y la ley de cuotas en las legislaturas locales y señalan que en Guerrero, en 1996, había un porcentaje de representación femenina del 13.04% y en 1999 del 17.39%, con una diferencia positiva de 4.35%, lo cual les lleva a concluir la eficiencia de la inclusión de las cuotas en la entidad. Un análisis más detallado, como el que puede hacerse de los resultados consignados en las tablas 2 y 3 del presente documento, nos lleva a concluir que el porcentaje de representación femenina en Guerrero en 1993 fue de 10.8 y efectivamente aumentó en 1996 a 17.3%, pero volvió a bajar estando vigente la Ley de Cuotas a 10.8 en 1999. Todo indica que el estudio macro, realizado por ellos a través de un solo elemento: la legislación, en términos generales fue útil, pero sesgó sus conclusiones y ocultó la riqueza y matices de la realidad.

A continuación presento un análisis a detalle de cada legislatura y su contexto político, con el propósito de medir, desde otra perspectiva de análisis, el impacto de las cuotas en nuestra entidad.

En el estado de Guerrero, el aumento de la pluralidad política y el aumento de la presencia de las mujeres en el Congreso del Estado se debió en orden cronológico, en primer lugar, al proceso de liberalización política, la competitividad electoral y a las consecuencias que generó la entrada en vigor de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) aprobada en diciembre de 1977; en segundo lugar, a la inclusión del sistema de representación proporcional y en tercer lugar a la inclusión de la norma de cuotas. Es decir, fue el inicio del cambio político en México el punto de inflexión que modificó la presencia numérica de las mujeres en el Congreso del Estado de Guerrero, como se demuestra a continuación en el análisis detallado de las legislaturas de los años 1963 a 2005.

Las legislaturas del *ancien regime*, monocolor

Como puede observarse en los cuadros 2 y 3, del presente trabajo, las 5 primeras legislaturas de ambos cuadros corresponden a los años 1963-1978 y a las legislaturas XLIV a la XLIX. Estas se compusieron de 11 diputados electos por el sistema de mayoría relativa. En

estas 5 legislaturas sólo hubo una mujer, que representaba el 9% del Congreso. La ausencia de elecciones libres y la falta de competitividad electoral aseguró en esos años el triunfo de un solo partido, el Revolucionario Institucional (PRI).

El inicio del cambio

La L legislatura, de 1981, se eligió ya bajo los efectos de la LFOPPE, que en Guerrero había incorporado a la participación electoral al Partido Comunista Mexicano, el cual obtuvo su registro condicionado a nivel federal en el año de 1979. En esa L legislatura el PRI incorporó a dos mujeres de un total de 11 diputados y por primera vez a un diputado de oposición, es decir, el aumento numérico de las mujeres se dio sin modificaciones en la ley electoral local, pero en un contexto de mayor competitividad al amparo de la LFOPPE.

La LI Legislatura de 1984 también promovió a 2 mujeres como diputadas de mayoría relativa, en el marco de la nueva ley electoral local aprobada en 1983. Esta Ley aumentó el número de diputados uninominales de 11 a 24 e incluyó 12 diputados de partido, por lo cual el número total de diputados aumentó a 36.

La LII Legislatura de 1987 fue la primera legislatura que contó con 3 diputadas, y es la primera legislatura donde hubo dos mujeres por la vía plurinominal y solo una de Mayoría Relativa. Las 3 mujeres electas por ambos principios fueron del PRI. La legislatura al final tuvo 5 diputadas, todas del PRI, gracias al acceso de dos mujeres suplentes que por diferentes circunstancias lograron su acceso en lugar de los varones.

Aumento de género y de pluralidad ideológica.

La LIII legislatura de 1990, fue la primera en la que aparecieron 4 mujeres, dos del PRI y dos de partidos de oposición, una del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT) y otra del Partido auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), partido de oposición leal al sistema³⁹.

En la LIV legislatura de 1993 se eligieron 5 diputadas, una por Mayoría relativa del PRI y cuatro de representación proporcional, dos del PRI, una del PAN y la primera del PRD como resultado de la aprobación del sistema de cuotas,

³⁹ Véase Jaime Sánchez Susarrey, "La transición incierta" en *Vuelta*, 1990.

establecido por ese partido en julio de ese año. Esta legislatura fue electa con el Código Electoral Local aprobado en mayo de 1992, que aumentó a 28 los diputados de mayoría relativa, a 14 los de representación proporcional y estableció 4 diputados para quién obtuviera más del 51% de los votos de la elección, también llamada cláusula de gobernabilidad⁴⁰.

En las legislaturas LV y LVI, de 1996 y 1999, solo llegaron mujeres del PRI y del PRD, y debe señalarse que ambas legislaturas son a la fecha las que han tenido mayores resultados cualitativos respecto de la emisión de acuerdos a favor de las mujeres.

La legislatura LV aprobó la homologación en la legislación local de la norma electoral nacional, respecto de establecer un límite para las candidaturas al Congreso Local para un solo género, no más del 70% de las listas plurinominales y la formación de la Comisión legislativa de la mujer. La Legislatura LVI, logró la aprobación de la Ley de Violencia Intrafamiliar⁴¹.

En la Legislatura LV, por primera vez fueron electas 8 mujeres, en la LVI se volvió a 5 mujeres, igual que en la LIV legislatura. Es posible que además de la pertenencia a las dos formaciones políticas más importantes de la entidad, PRI y PRD, las mujeres electas en ambas legislaturas hayan contado con mayor experiencia política, profesionalización en la tarea legislativa y funcionamiento en equipo más allá de sus diferendos ideológicos. Ello será motivo de una nueva investigación.

Un análisis cualitativo, más detallado de las legislaturas locales, nos lleva a concluir lo siguiente: la representación de las mujeres en el Congreso del estado de nuestra entidad encontró su tope máximo en 8 curules y que este tope fue establecido aun antes de la reforma que estableció las cuotas electorales; que la legislatura inmediata posterior a la aprobación de la modificación que incluyó de forma obligada la cuota electoral de género, LVI, sufrió un descenso en 3 escaños. También es interesante observar que las legislaturas de mayor rendimiento en los términos señalados antes, es similar en las legislaturas LV y LVI a pesar de la diferencia numérica de género entre una y otra.

⁴⁰ Pérez, Bautista, Hugo, *Historia del Derecho Electoral Guerrerense 1849-1993*, EDIPSA, México, 1993, p. 20.

⁴¹ Lagarde, Marcela y Ojeda, Rosa Icela, *Informe de Femicidios del H. Congreso de la Unión. Estado de Guerrero en edición*, Noviembre de 2005.

Las legislaturas LVII y LVIII, de 2002 y 2005, por primera vez de forma ininterrumpida cuentan con 8 mujeres, pero a diferencia de la LV Legislatura de 1996, que contó con mujeres de 3 partidos políticos, en esta legislatura las mujeres fueron promovidas por 4 diferentes partidos políticos: Partido Revolucionario Institucional (PRI); Partido de la Revolución Democrática (PRD); Partido Acción Nacional (PAN) y Partido Convergencia.

La diferencia sustancial de la legislatura LVIII, de 2005, es haber sido electa después de la alternancia política en la gubernatura del Estado, en la que obtuvo el triunfo el PRD, partido que por primera vez tiene la mayoría en el Congreso del Estado con 22 diputados. Esta legislatura también presenta una mayor fragmentación partidaria, 6 fracciones parlamentarias: la del PRD, con 22 escaños; la del PRI, con 13 diputados; el PAN, con 4 diputados; el Partido de Convergencia con 3 diputados; el Partido del Trabajo con 2 diputados y el Partido Verde Ecologista de México con 2 diputados.

Conclusiones

La búsqueda de estrategias y acciones para lograr la equidad en la representación política femenina, como forma de acceder a los centros de toma de decisiones, ha llevado al

diseño de políticas de acción afirmativa en las que se encuentra el establecimiento de cuotas. El sistema de cuotas no acaba de ser asimilado ni entendido por las élites políticas gobernantes, partidarias y ni siquiera por la totalidad de las mujeres. No queda suficientemente probada la eficacia de las cuotas como medio único para la construcción de la equidad y como vía de acceso a la democracia paritaria y no sólo por las resistencias que presentan las oligarquías partidarias, lo cual es definitivo si tomamos en cuenta que en el actual sistema electoral son los partidos políticos la única vía de acceso a la representación política.

Los estudios en los que se analiza la eficacia de las políticas afirmativas y el establecimiento de la Ley de Cuotas, son un buen punto de partida, pero son insuficientes para obtener conclusiones definitivas, ya que se han ceñido a aspectos legales y cuantitativos, en los que muchas veces se pasa por alto el contexto social y político que, como se prueba en el caso de Guerrero, introduce otros elementos de valoración.

Es posible adelantar que las cuotas de género fueron un buen punto de partida, pero ahora parecen haber tocado su techo máximo y está muy por debajo del 30%, límite legal establecido, lo que significaría que es necesario el diseño de otras estrategias para construir la equidad y la democracia paritaria.

Anexo			
Diputadas de las Legislaturas Locales del Estado de Guerrero			
<i>Número de legislatura</i>		<i>Nombre de las diputadas</i>	<i>Partido</i>
XLIV Legislatura	1963	Blanca alicia González Díaz	PRI
XLV Legislatura	1966	María López Díaz	PRI
XLVI Legislatura	1969	Celia Espinoza Vda de Olea	PRI
XLVII “	1972	Beatriz Hernández García	PRI
XLVIII “	1975	Áurea María Luisa Chávez D.	PRI
XLIX “	1978	Angelina Moriet Leyva	PRI
L “	1981	Alicia Buitrón Brugada	PRI
		Lilia Maldonado Ramírez	PRI
LI “	1984	María Eugenia Montufar	PRI
		María Teresa Bernal Castañón	PRI
LII “	1987	Norma Yolanda Armenta D.	PRI
		Gloria de la Peña Castillo	PRI
		María Inés Huerta Pegueros	PRI
		Rosa Martha Muñuzuri	PRI
		Mónica Leñero Álvarez	PRI

**Anexo
(continuación)**

Número de legislatura		Nombre de las diputadas	Partido
LIII	“	1990	María de la Luz Gama S. PARM María Luisa Garfías Marín PRT Amanda Reglado Rincón PRI Hortensia Santoyo Núñez PRI
LIV	“	1993	Gonzala Vinalay Hernández PRI Maricela del Carmen Ruiz M. PRI María Guadalupe Eguiluz PRD María Cecilia Sánchez de la B. PAN María Guadalupe Catalán Flores PRI
LV	“	1996	Violeta Campos Astudillo PRI Esthela Ramírez Hoyos PRI María Olivia García M. PRI Herminia Olea Serrano PRI Aceadeth Rocha Ramírez PRI Guadalupe Galeana Marín PRD Beatriz González Hurtado PRD Amalia Tornos Talavera PRD María Verónica Muñoz Parra PRI María de la Luz Núñez Ramos PRD
LVI	“	1999	Marisela Ruiz Massieu PRI Rosaura Rodríguez Carrillo PRI Silvia Romero Suárez PRI Olga Bazán Salazar PRD Rosario Merlín García PRD Kenia Martínez Núñez PRD
LVII	Legislatura	200-2005	Aceadeth Rocha Ramírez PRI Adela Román Ocampo PRD Gloria Sierra PRD Yolanda Villaseñor Landa PRD Porfiria Sandoval Arroyo PAN Virginia Navarro Ávila PRD Marisol Calderón Medina PRD Alicia Zamora Villalba PRI
LVIII	Legislatura	2005-2008	Diputadas de mayoría reactiva María de Lourdes Ramírez Terán PRD Abelina López Rodríguez PRD Plurinominales Rosana Mora Patiño PRD Aurora Martha García Martínez PRD Erika Lorena Luhrs Cortes PRI Flor Añorve Ocampo PRI María Guadalupe Pérez Urbina PC Jessica Eugenia García Rojas PAN

Los primeros gobiernos divididos en México (1997-2003): su impacto en la relación Ejecutivo-Legislativo

Gabino Solano Ramírez*

A partir de 1997, cuando el partido gobernante pierde la mayoría absoluta en el Congreso, inicia la inédita experiencia de gobiernos divididos en México. En este contexto, la relación Ejecutivo-Legislativo cobró mayor relevancia, haciéndose necesario replantear el modelo de división de poderes sustentado en el esquema de frenos y contrapesos vigente en México. Tal es el objetivo de este estudio, que propone modificar las disposiciones normativas -constitucionales o reglamentarias- que regulan la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, independientemente de la situación política del partido gobernante en el Congreso.

El propósito de este estudio es dar seguimiento al trascendente cambio político de gobiernos unificados a gobiernos divididos que se dio en México desde 1997. Puntualizar en las consecuencias que el hecho político de los gobiernos divididos ha tenido sobre la interacción entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo durante la LVII y LVIII Legislatura.

El cambio político abrió numerosos desafíos. En lo que cabe a nuestra línea argumental se reconoce que la complejidad de las demandas sociales aparentemente resulta incompatible con las instituciones del antiguo régi-

men. Este desfase se asocia a la inacabada construcción del nuevo régimen político, es decir, al problema de la instauración democrática, definido por César Cansino como “el diseño, la negociación y la puesta en práctica del nuevo entramado institucional y normativo acorde con la nueva realidad democrática”. Un dilema cuya magnitud supone necesariamente “una profunda reforma del Estado que conduzca a buen término los consensos fundamentales conseguidos a lo largo de la transición democrática”¹.

¹ Cansino, César, *El desafío democrático. La transformación del Estado en el México pos autoritario*. México, CEPACOM, 2004, p. 15. Citando a Cansino, uno de los politólogos mexicanos que más ha trabajado las cuestiones relativas a este

Uno de los ejes centrales de la Reforma del Estado, es el relativo a la estructura de gobierno y organización de los poderes estatales —el plan de gobierno—, particularmente, lo que es nuestra línea argumental, la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Dado que es una relación pensada para limitar el poder político y mantener el equilibrio y autonomía entre poderes, se le atribuyen poten-

tema, reforma de Estado en el México post autoritario significa “el rediseño normativo e institucional de nuestro ordenamiento político en su conjunto con el fin de adecuarlo a una lógica de funcionamiento claramente democrática que hoy, por las fuertes herencias autoritarias del pasado, sólo se asoma de manera contradictoria y parcial”. En síntesis, la configuración de una nueva constitucionalidad.

* Profesor-Investigador, Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados, Universidad Autónoma de Guerrero.

ciales problemas de “parálisis, conflicto y excesiva tendencia a proteger el *statu quo*, que normalmente se asocian al régimen presidencial”², sobre todo en contextos de gobiernos divididos como el que novedosamente tenemos en México. El cuestionamiento central a este modelo es que implica una estructura de distribución de poderes demasiado rígida, como para enfrentar y resolver en forma eficiente y legal los desacuerdos potenciales entre el Ejecutivo y el Legislativo. De ahí que un adecuado diseño de las instituciones que regulan la interacción entre estos poderes constituye una dimensión importante de estudio, por el impacto que tiene en el proceso decisorio y el desempeño gubernamental.

A ocho años de gobiernos divididos, se admite que las instituciones políticas —las *reglas del juego*³— heredadas del antiguo régimen, son instrumentos limitados, o con efectos perniciosos, para el pleno funcionamiento democrático del nuevo. El andamiaje institucional es insuficiente para dar respuesta satisfactoria al cúmulo de demandas sociales, lo que se reconoce impacta negativamente en el desempeño de la estructura de gobierno. De modo que el problema de mayor relevancia es la falta de acuerdos fundamentales entre los actores políticos, pues dificulta impulsar acciones de gobierno y conformar las mayorías legislativas indispensables para concretar los desafíos que se imponen en la agenda política nacional. Tales circunstancias reflejan “una maquinaria de gobierno incompleta o por lo menos deficiente que necesita de urgentes reparaciones”⁴, sobre todo si, como se vislumbra en el corto plazo, prevalecen las posiciones políticas de resistencia a revisar integralmente la Constitución vigente.

Esta premisa guía el desarrollo del presente ensayo. En un primer momento, aunque necesariamente breve, expli-

² Negretto, Gabriel L., “Diseño constitucional y separación de poderes en América Latina”, en *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 1, enero-marzo de 2003, p. 71.

³ Parece haber un acuerdo general según el cual las instituciones son básicamente las “reglas del juego”. Normalmente se distingue entre reglas “formales” e “informales”. Las primeras están formalizadas como leyes u otras regulaciones escritas; mientras que las reglas informales son “rutinas”, “costumbres”, “procedimientos de conformidad”, “hábitos”, “estilos de decisión” o incluso “normas sociales” y “cultura”. De acuerdo con esta concepción amplia de las instituciones, la inmensa mayoría de la población casi siempre actúa de acuerdo con normas predefinidas de conducta, y la mayoría de esas normas no están formalizadas. Para un examen más amplio de sobre este tema véase los textos de Peter B. Guy, *El nuevo institucionalismo*. 1ª ed. en español, España, Gedisa, 2003 y Robert E. Goodin, *Teoría del diseño institucional*, España, Gedisa, 2003.

⁴ Sartori, Giovanni, *Ingeniería constitucional comparada*, 3ª ed., México, FCE, 2003, p. 225.

co el tránsito de los gobiernos unificados a los gobiernos divididos que abarca el periodo de 1988 a 1997; enseguida expongo las primeras experiencias de gobiernos divididos en México y sus implicaciones en la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo; finalmente, a manera de conclusión, planteo las dificultades que significa para la estructura de gobierno el desfase institucional del arreglo institucional de división de poderes en el país. Cabe señalar que falta dar el siguiente paso lógico de estos argumentos: repensar el modelo de frenos y contrapesos, es una deuda abordar el *estado de la cuestión* y el sentido de las modificaciones al esquema de distribución del poder político en México.

De los gobiernos unificados a los gobiernos divididos

Las elecciones legislativas de 1997, cerraron un ciclo de más de sesenta años de gobiernos unificados en México. Una época en la que el presidente mexicano contó invariablemente con mayoría disciplinada de su partido en el Congreso⁵, situación que le garantizó la aprobación de sus propuestas legislativas. A la pluralidad legislativa tres años después se sumó la alternancia en la Presidencia de la República, culminando así el mayor cambio político en la historia del México posrevolucionario: la transición a la democracia.

El viejo modelo de convivencia se agotó, dando lugar a la pluralidad en la representación política y a un ejercicio cada vez más efectivo de los mecanismos constitucionales de control del poder político. Es ampliamente aceptado que el predominio del Poder Ejecutivo sobre las otras ramas del poder político se fundó, no en el arreglo constitucional sino en las facultades metaconstitucionales del presidente, de modo que al desaparecer éstas, por efecto del cambio político, se diluyó la poderosa presidencia *imperial*. “Casi de la noche a la mañana —recapitula Sartori— un hiperpresidente fue sustituido [...] por un presidente relativamente débil”⁶, con facultades legales muy limitadas para implementar acciones de gobierno a través de la legislatura en funciones, es decir, con el apoyo del Congreso. Por su parte el Legislativo, tradicionalmente subordinado a las decisiones del presidente, recuperó la posibilidad de actuar de manera

⁵ En la Cámara de Diputados el partido del presidente (PRI) tuvo mayoría calificada, necesaria para reformar la Constitución, hasta 1988 (66%), y absoluta hasta 1997 (50% más 1). Mientras que en la Cámara de Senadores mantuvo una mayoría calificada hasta este último año (véase cuadro 1).

⁶ Sartori, *Op. cit.*, p. 224.

autónoma y servir de contrapeso a las decisiones del Ejecutivo, una práctica inherente al sistema de división de poderes sustentado en el esquema *federalista*⁷ de frenos y contrapesos, pero inexistente durante el régimen autoritario.

En la compleja estructura de gobierno mexicana, la relación entre poderes fue relativamente simple durante el régimen autoritario, pues la excesiva concentración del poder en la institución presidencial anuló en los hechos la división de poderes. Cuando la pluralidad política se reflejó en las diferentes instituciones, la relación Ejecutivo-Legislativo se tradujo en un complicado y delicado mecanismo de controles y balances mutuos, una situación que supone mayores riesgos de conflictos y parálisis institucional en detrimento de la dimensión decisoria gubernamental. Así, presenciamos el tránsito de una situación política caracterizada por la concentración de poderes en el mismo partido disciplinado, propia de un *gobierno unificado*, a otra característica de un *gobierno dividido*, donde por efecto de elecciones más abiertas y competitivas el control de las instituciones se deposita en diferentes partidos.

Cabe señalar que el proceso de transformación de los gobiernos unificados a los gobiernos divididos en el México contemporáneo se encuentra acotado temporalmente por la democratización del régimen político y el surgimiento de un sistema de partidos competitivo, sucesos que sólo han existido en México en las últimas décadas del siglo pasado⁸. Sin profundizar en los temas relativos a la transición democrática y al ámbito partidista, es un consenso que la transición democrática permitió una mayor competencia política y la incorporación de los partidos opositores a las instituciones de gobierno, hasta que finalmente la

⁷ El modelo *federalista* de división de poderes complementa la división formal de las funciones estatales a partir de dos elementos: a) un sistema electoral que induce en cada rama de gobierno una representación de intereses lo más diversa posible; y b) una distribución de funciones tal que permite a cada uno de los agentes estatales bloquear las decisiones de los otros, en ausencia de acuerdo entre ellos. La idea central de este mecanismo es mantener la separación mediante el equilibrio, diversificar la representación popular entre varios agentes con mutua capacidad de veto, de tal forma que los representantes elegidos estén obligados a respetar la Constitución y a mantenerse dentro de los límites de sus funciones. Negretto, *Op. cit.*, p. 42 y ss.

⁸ “Sin embargo, la oposición entre ramas de gobierno no es reciente: se remonta al siglo diecinueve, cuando se realizaron los primeros experimentos republicanos en el país”, pero que al estar ausente la dimensión partidista en el sistema político, a aquella situación política se le identifica como de “mayoría dividida”, dado que “el presidente no tuvo asegurada la mayoría o el control de la asamblea legislativa”. José Antonio Aguilar Rivera. “Oposición y separación de poderes. La estructura institucional del conflicto, 1867-1872”. En María Amparo Casar e Ignacio Marván (Coords.), *Gobernar sin mayoría*, México, CIDE-TAURUS, 2002, p. 19.

pluralidad política terminó con el predominio presidencial y su partido (PNR-PRM-PRI) sobre el Congreso en las elecciones legislativas de 1997.

Dada la simbiosis entre régimen autoritario y gobierno unificado —que prevaleció nítidamente en México al menos hasta 1988, cuando el PRI pierde la mayoría calificada en la Cámara de Diputados—, resulta procedente referirnos a esta situación política como de *autoritarismo unificado*, esto nos permite identificar tanto al tipo de régimen político como el carácter concentrado de las instituciones de gobierno en un solo partido. Bajo el supuesto de que “un régimen autoritario es siempre un gobierno unificado y altamente concentrado”⁹, el autoritarismo unificado supone una estructura institucional no-competitiva, semiexcluyente y altamente concentrada. En esta situación la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo es de un dominio absoluto por parte del Ejecutivo.

Durante el periodo comprendido entre 1988 y 1997 el partido gobernante pierde la mayoría calificada de dos tercios en el Congreso, pero conservó la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, lo que le obligó a buscar el acuerdo de al menos otro partido para aprobar cambios constitucionales, situación política que se adecua más a las características de los *gobiernos unificados*. Cabe señalar que este suceso está vinculado a los cambios graduales que experimentó el régimen político, particularmente en los ámbitos electoral y partidista. Las sucesivas reformas a las reglas electorales “terminaron por configurar un sistema electoral y unos comicios razonablemente libres y justos”. En lo relativo al sistema de partidos, el establecimiento de fórmulas pluralistas diluyó la hegemonía del PRI dando lugar a una situación de partido predominante que concluyó en 1997¹⁰.

La ausencia de una mayoría legislativa del partido gobernante, nos indica el inicio de transformaciones fundamentales en las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo. Los cambios institucionales al posibilitar una mayor pluralidad en la composición del Congreso, modificaron el dominio del ejecutivo sobre los legisladores, sin que esto signifique haber alcanzado todavía una relación equilibrada, de controles y contrapesos mutuos. Pero tampoco este proceso derivó en una relación conflictiva o de

⁹ Colomer, Josep M., *Instituciones políticas*, Barcelona, Ariel, 2001, p. 178.

¹⁰ Ortega Martínez, Rogelio, *La transición votada*, Tesis, Doctor en Ciencia Política, Universidad Complutense de Madrid, España, 2001, p. 275 y 279.

rupturas institucionales, tal como lo previenen los críticos de esta forma de distribuir el poder político. Finalmente, como veremos en seguida, el desfase institucional ha permitido mantener estable la conducción del gobierno en los temas mínimos necesarios, más no se han logrado los acuerdos de gran alcance, los que permitan encarar con acierto los temas fundamentales de la agenda política nacional.

Los primeros gobiernos divididos (1997-2003)

Gobierno dividido es una situación política en la que varios partidos políticos tienen poder en instituciones relevantes¹¹. En el marco de un régimen de división de poderes y estructura federal, es posible que el gobierno se encuentre dividido en sus dos niveles: de manera *horizontal* o nacional, cuando el partido del presidente no tiene mayoría en el Congreso; y *vertical* o federal, cuando el partido del gobierno central no controla la mayor parte de los gobiernos regionales o locales¹².

Las experiencias de gobiernos divididos que se han registrado en México coinciden con el tipo de *gobiernos de minoría*, debido al hecho de que ningún partido político ha podido alcanzar una mayoría congresional absoluta. El fenómeno se acentúa en el plano *vertical*, pues hasta el 2004 el actual partido gobernante (PAN) apenas había ganado en un tercio de los treinta y dos ejecutivos estatales que comprende el país; en tanto que hasta el 2003 dieciséis gobiernos estatales vivieron la experiencia de contar con gobiernos divididos¹³.

México es un caso excepcional en términos de la problemática relativa a los gobiernos divididos o sin mayoría. La particularidad mexicana radica en el hecho de que la inexistencia de gobiernos divididos estuvo asociada, al menos hasta 1988, a la ausencia práctica de división de poderes. Pero, la explicación de uno y otro fenómeno se

encuentra en diferentes causas. Como se reconoce, el sistema de partido hegemónico en México inhibió la presencia de gobiernos divididos, pero ello no explica totalmente la ausencia de una efectiva división de poderes; esta última existió en gran medida por los poderes metaconstitucionales del presidente, quien tenía, además de la capacidad de definir el carácter unificado del Congreso, asegurada la disciplina partidista de los legisladores¹⁴ y el liderazgo sobre su partido, lo cual dio como resultado que estuvieran ausentes de la vida política nacional durante muchos decenios la división de poderes y, por tanto, los gobiernos divididos.

Cabe diferenciar los conceptos de gobierno dividido y división de poderes. Mientras que el primero hace referencia a una situación política específica de mayorías diferentes en las instituciones políticas, el segundo describe un principio general de distribuir el poder político entre los poderes del Estado. En este sentido, Casar aclara que no puede plantearse una identidad entre gobierno dividido y división de poderes y, contrariamente, entre gobierno unificado y ausencia de división de poderes, pues son conceptos que se refieren a realidades distintas, y el uno no implica o anula necesariamente al otro. “La división de poderes existe o no existe, independientemente de la composición del Congreso y de qué partidos dominen las ramas ejecutiva y legislativa”¹⁵.

El paulatino proceso de democratización del régimen político mexicano al tiempo que activó los mecanismos constitucionales de división de poderes, permitió que la pluralidad política estuviera representada en el Congreso, posibilitando la presencia de los gobiernos divididos. Al culminar la transición democrática es perfectamente probable que se presenten tanto gobiernos divididos como gobiernos unificados, sin detrimento de la división de poderes, pues este principio está garantizado por el marco constitucional. Con esto no se pretende afirmar que el actual diseño institucional no deba modificarse. Particular-

¹¹ Colomer, *Op. cit.*, 179.

¹² En el mismo sentido lo señala Alonso Lujambio: “se entiende por gobierno dividido aquel donde [...], el partido que llevó al presidente a ocupar la titularidad del Poder Ejecutivo no cuenta con el control mayoritario, esto es, con por lo menos cincuenta por ciento más uno de los escaños de la Asamblea Legislativa (o en una de dos cámaras, si se trata de un sistema bicameral)”. Lujambio, Alonso. “Gobiernos divididos en once estados de la federación mexicana, 1989-1997”. En María Amparo Casar e Ignacio Marván (Coords.). *Gobernar sin mayoría*. México, CIDE-TAURUS, 2002, p. 319.

¹³ Véase el texto de Robert Balking, *El poder legislativo estatal en México. Análisis y diagnóstico*, México, State University of New York-CIDE-ITAM-Universidad Anahuac, p. 195.

¹⁴ Debido a la naturaleza bicameral del Congreso mexicano, la disciplina partidaria tiene una doble condición. En primer lugar, es necesario que los grupos parlamentarios voten de manera cohesiva, y en segundo lugar, voten de manera coherente, es decir que los grupos parlamentarios del mismo partido voten en la misma dirección en ambas cámaras. Nacif, Benito. “La lógica de la parálisis y el cambio bajo gobiernos sin mayoría”. Primer lugar del cuarto certamen nacional de ensayo Francisco I. Madero: *Alternancia y gobernabilidad*. México, IFE. Obtenido el 3 de diciembre de 2004 en <<http://www.ife.org.mx>>.

¹⁵ Casar, María Amparo. “Perspectivas políticas de un gobierno dividido en México”, en María Amparo Casar e Ignacio Marván (Coords.). *Gobernar sin mayoría*, México, CIDE-TAURUS, 2002a, pp. 358.

mente, en este trabajo argumentamos a favor de modificar las disposiciones normativas –constitucionales o reglamentarias– que regulan la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, independientemente de la situación política del partido gobernante en el Congreso. La literatura relativa a las causas y consecuencias que la presencia de gobiernos divididos ha tenido en la vida político-institucional en México, como es de suponerse es relativamente reciente¹⁶. Fue Alonso Lujambio, quien realizó el primer estudio comparado relevante sobre la ocurrencia de este fenómeno en las entidades de la República mexicana, es un trabajo sobre las primeras once experiencias estatales de gobiernos no-unificados entre 1989 y 1997. Guardando las asimetrías, ésta investigación arrojó las primeras aproximaciones sobre las implicaciones que tendría en el gobierno nacional la eventual presencia de una mayoría política diferente en la Presidencia y el Congreso¹⁷.

Implicaciones en la relación Ejecutivo-Legislativo

Como resultado de la inédita composición de la LVII Legislatura (1997-2000), particularmente la Cámara de Diputados, se transforma el equilibrio que el régimen posrevolucionario mexicano había establecido en la relación entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. La necesidad de arribar a un nuevo equilibrio institucional, que albergue virtuosamente la novedosa pluralidad legislativa, ha marcado la pauta de numerosos y diversos trabajos de investigación en los últimos años¹⁸. La mayor parte de estos estudios

¹⁶ Hasta 1997 eran escasos los estudios dedicados a indagar bajo perspectivas diversas las implicaciones para el régimen político mexicano la eventual presencia de un gobierno dividido. Los recientes estudios sobre gobiernos divididos en el país se pueden clasificar en distintas perspectivas, una línea de investigación político-institucional sobre la relación entre Ejecutivo-Legislativo, en la que participan Alonso Lujambio, María Amparo Casar, David Pantoja Morán, Gabriel Negretto, Josep Colomer y Margarita Jiménez; otra concentrada en los cambios y dinámica del Poder Legislativo: Benito Nacif y Jeffrey Weldon; y una tercera jurídico-institucional, referida al rediseño de nuestro sistema presidencial en la que participan entre otros Jorge Carpizo, Diego Valadés y Miguel Carbonell.

¹⁷ Lujambio, *Op. cit.* Cabe agregar que en la medida que los resultados en el plano estatal no derivaron en parálisis legislativa o crisis institucional, los estudios posteriores alentaron una visión moderada sobre la nueva situación política de gobiernos no-unificados que se vive en México desde 1997.

¹⁸ Los trabajos más relevantes son los de Margarita Jiménez, *La oposición parlamentaria en México. Su rendimiento en gobiernos de mayoría dividida*, México, H. Cámara de Diputados LIX Legislatura-Porrúa, 2006; María Amparo Casar, "Perspectivas políticas de un gobierno dividido en Méxi-

co", en María Amparo Casar e Ignacio Marván (Coords.), *Gobernar sin mayoría*. CIDE-TAURUS, México, 2002, pp. 349-368; Porfirio Muñoz Ledo (coord), *Comisión de Estudios para la Reforma del Estado, Conclusiones y propuestas*, UNAM, México, 2001; y Alonso Lujambio, *El poder compartido*. México, Océano, 2000.

Desde nuestra perspectiva enumeramos las principales consecuencias políticas e institucionales que el gobierno dividido ha significado para la interacción entre estos poderes:

1. En primer lugar, este cambio político ubica a México en el contexto de la llamada normalidad latinoamericana¹⁹. En los diferentes regímenes presidenciales de América Latina, el multipartidismo de manera regular produce gobiernos sin mayoría en el Congreso, situación que los críticos del presidencialismo asocian con los problemas de gobernabilidad e inestabilidad política en la región. El principal argumento es que en condiciones de gobierno dividido está latente el riesgo de parálisis gubernamental, derivado de conflictos que no tienen una solución normativa²⁰. Aun cuando los conflictos entre poderes y la parálisis gubernamental no son el resultado estrictamente necesario en un

¹⁹ Jiménez, *loc. cit.*

²⁰ Juan Linz señala que en un régimen presidencial con mayoría dividida los partidos de oposición no tienen incentivos para cooperar con el partido del presidente en el ámbito legislativo, por dos razones: a) si ellos cooperan y el resultado de dicha cooperación es exitoso, los beneficios político-electorales del éxito tienden a ser capitalizados por el presidente y su partido; y b) en el caso de que el resultado de dicha cooperación fracase, todos los miembros de la coalición comparten los costos políticos con el presidente y su partido. Por lo tanto, si de una coalición exitosa no procede ninguna ganancia en términos electorales y un fracaso sólo produce costos, lo racional es oponerse al presidente en lugar de cooperar con él. La parálisis institucional será entonces el resultado final siempre que el partido del presidente no cuente con una mayoría parlamentaria. Esta tesis ha sido acotada por Alonso Lujambio [véase su ensayo: "Adiós a la excepcionalidad: régimen presidencial y gobierno dividido en México". En Jorge Lanzaro (ed.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad, p. 260 en el sentido de que los gobiernos divididos no necesariamente producen el resultado esperado por Linz, pues esta argumentación no toma en cuenta otras variables que pueden influir en la decisión de los partidos opositores de cooperar o no con el presidente y su partido, a saber: el número de partidos con ambición presidencial; el *timing* de las decisiones parlamentarias a lo largo del mandato legislativo; la disciplina partidaria; y otras variables contingentes como el desempeño económico, la popularidad de los candidatos presidenciales y la habilidad de los liderazgos partidistas legislativos. [Juan Linz, "Democracia: presidencialismo y parlamentarismo ¿hace alguna diferencia?", en Oscar Godoy (ed.), *Hacia una democracia moderna. La opción parlamentaria*, Ediciones de la Universidad Católica de Chile, 1990, pp. 45-108.

gobierno presidencial, lo cierto es que tienen sentido en un esquema de separación de poderes fundado en el modelo tradicional de frenos y contrapesos. Dado que la relación entre el Ejecutivo y el Legislativo está orientada para el control y el mutuo bloqueo, es un diseño que carece, en ciertas circunstancias, de formas cooperativas para resolver los conflictos que surjan entre las ramas del poder político²¹.

En México, sin embargo, la parálisis ha sido una amenaza ambigua. Los estudios recientes sobre las relaciones entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, en contexto de gobiernos divididos, rechazan la tesis de Linz, de que los gobiernos sin mayorías en el régimen presidencial generan parálisis política. Margarita Jiménez y Benito Nacif²² sostienen que a pesar de la dispersión del poder político en el congreso mexicano, durante la LVII y LVIII (1997-2003) Legislaturas la cooperación entre la oposición y el presidente y su partido se ha mantenido en niveles relativamente aceptables. Al menos hasta el 2003, la colaboración se ha mantenido en los temas mínimos necesarios para garantizar el funcionamiento básico del gobierno, como es el caso de la aprobación presupuestal. Igualmente, tampoco se han registrado consensos congresionales que sean sistemáticamente vetados por el Ejecutivo.

2. En 1997, tras el fin de una larga etapa de dominio presidencial sobre el Congreso, asistimos a un nuevo equilibrio institucional²³. Los partidos de oposición adquirieron poder legislativo de tal modo que sin su participación los presidentes no pueden hacer avanzar sus propuestas,

²¹ Negretto, *Op. cit.*, p. 55.

²² Cfr. Los textos de Margarita Jiménez, *ob. cit.*; y Benito Nacif, "Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en México tras el fin del presidencialismo", en *Política y Gobierno*, Vol. XI, No. 1, 1er semestre, 2004, pp. 9-41.

²³ Por mucho tiempo, el dominio presidencial sobre el proceso legislativo hizo irrelevante la distribución constitucional del poder político. A partir de que esta facultad metaconstitucional del Ejecutivo desaparece, tenemos una nueva situación política en la que el proceso legislativo se tiene que ajustar a reglas que de alguna forma fueron pensadas para una realidad política diferente. De acuerdo con Nacif "la Constitución estructura el proceso de formulación de políticas gubernamentales, define las etapas por las cuales una iniciativa puede convertirse en política gubernamental, determina qué órganos participan en el proceso y, finalmente, confiere y delimita la autoridad de los actores participantes. En la práctica, los poderes Ejecutivo y Legislativo son actores que comparten poder y se interrelacionan en el proceso de formulación de políticas. Los resultados de esa interacción pueden ser: la introducción de una nueva política o la continuidad de la política en curso". Benito Nacif. "La lógica de la parálisis y el cambio bajo gobiernos sin mayoría". Primer lugar del cuarto certamen nacional de ensayo Francisco I. Madero, *Alternancia y gobernabilidad*, México, IFE, 2000. Obtenido el 3 de diciembre de 2004 en <<http://www.ife.org.mx>>.

de la misma manera que la oposición no puede realizar cambios legislativos sin el respaldo del presidente y su partido. En otros términos, bajo las nuevas circunstancias los cambios legislativos requieren la construcción de coaliciones multipartidistas, objetivo que pasa por la negociación y el acuerdo entre múltiples actores políticos con capacidad de veto (fundamentalmente los partidos de oposición, el presidente y su partido). De esto se desprende que el poder del presidente y su partido se haya transformado, de una posición predominante a un poder esencialmente *negativo*, tienen la autoridad para evitar un cambio a la legislación existente, pero no pueden por sí solos definir el contenido del cambio como en el pasado.

El diseño constitucional mexicano le otorga poderes razonablemente equilibrados al Ejecutivo y el Legislativo. Presidente y legisladores tienen la facultad de iniciar leyes, más no para decidir por sí solos su aprobación. Cuando el presidente propone el Congreso puede enmendar la iniciativa y aprobarla en sus términos, y el presidente puede vetar; en última instancia, las piezas aprobadas por el Congreso. Cuando el Congreso propone, el Ejecutivo puede vetar el cambio de legislación sólo si su partido cuenta con más de un tercio de los legisladores en alguna de las dos cámaras²⁴.

El proceso legislativo en realidad es mucho más complejo, los mecanismos institucionales que regulan las relaciones entre la Presidencia y el Congreso son sólo una parte del problema, además, son relevantes las transformaciones de las diversas fuentes del cambio legislativo. Cabe aclarar que aquí no pretendo abordar el estudio de las instancias generadoras del cambio legislativo, sólo destacar que la configuración de estas instituciones tiene implicaciones autónomas sobre el proceso de formulación y creación de leyes. De modo ilustrativo, cabe señalar que el carácter colectivo del Congreso significa que sus decisiones son determinadas por un mayor número de variables, entre las que sobresalen: las preferencias de políticas de las fracciones legislativas, la ubicación del *statu quo* y el número

²⁴ "La Constitución mexicana establece dos procesos distintos para introducir cambios legislativos: el constitucional y el regular. El proceso *constitucional* está diseñado para promover la estabilidad política [...] imponiendo requisitos supramayoritarios y multiplicando el número de jugadores con capacidad de veto [...] Cualquier iniciativa [de reforma constitucional] debe ser aprobada por dos terceras partes de la Cámara de Diputados y el Senado y por 16 de las 31 legislaturas estatales. El proceso *regular* es, en cierto sentido, más sencillo [...], es suficiente que la mayoría en la Cámara de Diputados, la mayoría en el Senado y el presidente de la República estén de acuerdo para que se produzca un cambio de política" Nacif, *Op. cit.*

ro de partidos representados en el Congreso. Pero, también son variables relevantes la conformación de los gobiernos y los poderes constitucionales y partidarios del presidente²⁵.

Las variaciones en la conformación del Congreso, sin embargo, no han modificado sustancialmente el equilibrio institucional inaugurado en 1997. Los primeros presidentes con gobiernos divididos, Ernesto Zedillo (1994-2000) y Vicente Fox (2000-2006) —éste último aún con la segunda minoría congresional—, “ganaron el poder de detener cualquier iniciativa aprobada por la oposición, pues con el respaldo de al menos un tercio más uno de los votos en alguna

de las cámaras, el veto presidencial es insuperable”²⁶. Como se aprecia en el cuadro 1, en la LVII Legislatura la fracción legislativa del último presidente del PRI, Ernesto Zedillo, contó con la primera minoría en la Cámara de Diputados (y la mayoría absoluta en el Senado); mientras que en el 2000 el PAN, el partido del primer presidente no priista Vicente Fox, apenas obtuvo la segunda minoría (en ambas cámaras del Congreso). El mismo escenario se reprodujo en la elección para renovar la Cámara de Diputados en el 2003, donde incluso disminuyó en más de cincuenta escaños la fracción legislativa del PAN, incrementándose la representación legislativa de los principales partidos opositores (PRI y PRD).

Cuadro I
Composición de la Cámara de Diputados por Partido
(1988-2006)

Partido	LIV (1988-1991)	LV (1991-1994)	LVI (1994-1997)	LVII (1997-2000)	LVIII (2000-2003)	LIX (2003-2006)
PAN	101 (20.2)	89 (17.8)	119 (23.8)	121 (24.2)	205 (41.0)	149 (29.8)
PRI	260 (52.0)	320 (64.0)	300 (60.0)	239 (47.8)	208 (41.6)	224 (44.8)
PRD	-	41 (8.2)	71 (14.2)	125 (25.0)	54 (10.8)	97 (19.4)
PVEM	-	-	-	6 (1.2)	17 (3.4)	17 (3.4)
PT	-	-	10 (2.0)	7 (1.4)	8 (1.6)	6 (1.2)
PSN	-	-	-	-	3 (0.6)	-
PAS	-	-	-	-	2 (0.4)	-
Convergencia	-	-	-	-	1 (0.2)	5 (1.0)
FDN*	139 (27.8)	-	-	-	-	-
PPS	-	12 (2.4)	-	-	-	-
PARM	-	15 (3.0)	-	-	-	-
PFCRN	-	23 (4.6)	-	-	-	-
S/P**	-	-	-	2 (0.4)	2 (0.4)	2 (0.4)
Total	500 (100)	500 (100)	500 (100)	500 (100)	500 (100)	500 (100)

Fuente: La información, para las Legislaturas LIV, LV y LVI, se obtuvo de la tesis doctoral de Rogelio Ortega (2001); en tanto que para la LVII, LVIII y LIX en la página electrónica de la Cámara de Diputados <<http://www.diputados.gob.mx>>. Los datos entre paréntesis corresponden al valor relativo respecto al número total de diputados por partido en la Cámara de Diputados.

*FDN = Frente Democrático Nacional, Coalición electoral que postuló al candidato opositor Cuauhtémoc Cárdenas para la elección presidencial de 1988; la integraron los partidos Mexicano Socialista (PMS), Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN) y Popular Socialista (PPS). Como resultado de esta alianza, en 1989 el PMS cedió su registro para el nacimiento del Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Siglas del resto de los partidos: PAN: Partido Acción Nacional; PRI: Partido Revolucionario Institucional; PVEM: Partido Verde Ecologista de México; PT: Partido del Trabajo; PSN: Partido de la Sociedad Nacionalista; PAS: Partido Alianza Social; y Convergencia Partido Político Nacional.

**S/P = Diputados sin partido se denomina a los legisladores que han renunciado a la militancia de los Grupos Parlamentarios que los propusieron, sin integrarse a otro existente (Ley Orgánica del Congreso General, LOCG, artículo 31).

²⁵ Desde una perspectiva de los cambios y dinámicas del Poder Legislativo véase el trabajo de Benito Nacif “Las relaciones entre los poderes ejecutivo y legislativo en México tras el fin del presidencialismo”. En *Política y Gobierno*, Vol. XI, No. 1, 1er semestre, 2004, pp. 9-41.; y para un análisis más exhaustivo de las transformaciones de la institución presidencial el trabajo de J. Weldon “Las fuentes políticas del presidencialismo en México”, en Scott Mainwaring y Matthew S. Shugart (comps.), *Presidencialismo y democracia en América Latina*, Paidós, Argentina, 2002, pp. 175-211.

3. En el plano del proceso legislativo, la nueva correlación de fuerzas en el Congreso permitió que se modificaran algunas pautas tradicionales de comportamiento entre legisladores y Ejecutivo.

²⁶ Nacif, *Op. cit.*, p. 16.

Los gobiernos divididos multiplicaron las fuentes relevantes del cambio legislativo, dando lugar a un mayor número de actores con capacidad de veto o de contrapeso. Dada la pluralidad partidista que prevalece en la Cámara de Diputados desde 1997, el Ejecutivo ha reducido sustancialmente su agenda legislativa, mientras que el Congreso – particularmente los partidos de oposición–, contribuye con la mayor parte de la producción legislativa, de esta forma el Poder Legislativo “recobra su función legisladora después de un largo letargo de subordinación frente al Ejecutivo”²⁷.

Los datos que aportan Margarita Jiménez y Benito Nacif, ilustran esta nueva pauta de comportamiento de legisladores y Ejecutivo en el proceso de producción de cambios legislativos. Como se aprecia en el siguiente cuadro, se distingue el cambio en la contribución de cada fuente al volumen de legislación aprobada bajo gobiernos unificados y gobiernos divididos.

bio legislativo. Esto se observa en la reducción a casi un tercio de la agenda legislativa del presidente, pues pasó de 135 iniciativas presentadas en la LV Legislatura (que coincide con un importante número de reformas realizadas durante la segunda parte del sexenio presidencial de Carlos Salinas, a ello contribuyó, sin duda, que su partido –el PRI– haya obtenido el 60% de los escaños en la Cámara de Diputados) a 52 en la LVIII (la primera legislatura de mayoría opositora); en tanto que los legisladores multiplicaron en más de nueve veces su contribución en las iniciativas de ley presentadas. El Ejecutivo, en cambio, mantuvo altos índices de aprobación de sus proyectos de ley.

Cabe aclarar, sin embargo, que los datos disponibles no indican la relevancia de la legislación aprobada ni de las que no lo son, pues en los dos gobiernos divididos de referencia algunas iniciativas prioritarias en la agenda presidencial no han podido ser aprobadas las llamadas reformas estruc-

Cuadro 2
Producción legislativa en la Cámara de Diputados por fuente de origen (1988-2003)

Fuente	LIV (1988-1991)		LV (1991-1994)		LVI (1994-1997)		LVII (1997-2000)		LVIII (2000-2003)	
	Pres.	Aprob..	Pres.	Aprob..	Pres.	Aprob..	Pres.	Aprob..	Pres.	Aprob..
Ejecutivo	85	82 (96)	135	82 (96)	84	83 (98)	44	36 (82)	52	50 (96)
Legislativo	209	49 (23)	161	41 (25)	165	25 (15)	510	116 (23)	1077	185 (17)
Partido del Presidente	19	6 (31)	35	15 (43)	19	7 (37)	84	21 (25)	276	55 (20)
Oposición	190	43 (23)	126	26 (20)	146	18 (12)	426	95 (22)	801	130 (16)
Total	294	131 (44)	296	123 (42)	249	108 (43)	554	152 (27)	1129	230 (20)

Fuente: Información obtenida de la obra de Margarita Jiménez, *Op. cit.*, p. 167; esta clasificación no distingue la contribución de las legislaturas estatales a la producción legislativa, lo que para nuestros propósitos no es relevante, pues sólo nos interesa mostrar la evolución que en este proceso han tenido el Ejecutivo y el Congreso.

Pres. = Iniciativas presentadas por fuente; Aprob. = iniciativas aprobadas, en números absolutos y relativos (entre paréntesis).

Partido del Presidente: el PRI durante la LV, LVI y LVII Legislaturas; y el PAN para el LVIII periodo legislativo (el gobierno del Presidente Fox culmina con la LIX legislatura en el 2006).

Oposición: Los partidos opositores fueron durante la LV Legislatura: PAN, PRD, PARM, PPS, PFCRN; en la LVI: PAN, PRD, PT; para la LVII: PAN, PRD, PVEM, PT; y por último en la LVIII Legislatura: PRI, PRD, PVEM, PT, PSN y Convergencia.

Los datos muestran que el volumen total de legislación aprobada por la Cámara de Diputados no disminuyó sustancialmente a partir del surgimiento de los gobiernos divididos, pues pasó de un 44% en la LVI Legislatura a un 27% en la LVII, estos datos fundamentan la tesis de que los gobiernos divididos no necesariamente derivan en parálisis legislativa o gubernamental. La transformación más relevante fue, sin duda, la multiplicación de las fuentes del cam-

turales. Igualmente, es muy probable que los actores políticos con poder de iniciativa hayan adecuado su agenda legislativa al nuevo equilibrio de poderes, anticipando no introducir iniciativas con bajas probabilidades de ser dictaminadas en comisiones y aprobadas por el pleno.

4. Los gobiernos divididos generan, por sobre cualquier otra dificultad, la necesidad política de formar mayorías multipartidarias para respaldar los cambios legislativos. A diferencia de los gobiernos unificados, en esta situación el presidente (y su partido) sólo puede influir en los cambios legislativos de manera limitada, es decir, puede utilizar su

²⁷ Jiménez, *Op. cit.*, p. 207 y Nacif, *Op. cit.*, p. 22.

poder de veto para mantener la continuidad de la política en curso o dejar que el Congreso los apruebe cuando cualquier modificación del *statu quo* les represente una ganancia, pero no determinar o controlar la orientación de los cambios. Daniel Chasqueti²⁸ califica a este problema como el mayor desafío para la estabilidad democrática del régimen presidencial, pero, a pesar de esto, la parálisis no es el resultado regular de las negociaciones legislativas bajo gobiernos divididos.

La incidencia y el tamaño de las coaliciones mayoritarias en el Congreso mexicano es un indicador del grado de consenso en la legislación aprobada, estos datos revelan la dinámica cooperativa entre la oposición y el presidente y su partido, la disciplina y cohesión partidista, pero no la trascendencia de los cambios²⁹. Por otro lado, las variaciones observadas en el tamaño de las mayorías suponen que además de las *instituciones* —el veto y la iniciativa legislativa— que regulan este proceso, factores como las *preferencias* de políticas de las fracciones parlamentarias y el presidente respecto al *statu quo*, de alguna forma configuran la convergencia en torno a posiciones centristas.

Sin ahondar en esta temática, cabe decir que este comportamiento cooperativo se estudia tradicionalmente en base a la dimensión de preferencias de políticas que cubre el eje ideológico izquierda-derecha, esta forma de plasmar las preferencias permite definir el comportamiento de los actores políticos al momento de introducir una modificación al *statu quo*, los diferentes resultados de equilibrio, así como el grado de polarización del sistema de partidos. En

este sentido, Margarita Jiménez argumenta que la proximidad ideológica entre los actores políticos con capacidad de veto en México “facilitó la cooperación para integrar coaliciones de votación legislativa”³⁰. Los datos que respaldan esta afirmación muestran que a pesar de la pluralidad legislativa los partidos de oposición en los dos gobiernos divididos de referencia tuvieron incentivos suficientes para cooperar con el presidente, al menos en los temas básicos para el funcionamiento del gobierno como lo es el presupuesto federal, no así en los temas sustantivos y de mayor impacto para el país, como lo son las llamadas reformas estructurales.

La coalición más consistente que respaldó los cambios legislativos, en ambos casos de gobiernos divididos, fue la que formaron el PAN y el PRI, ambos partidos oposición en la LVII y LVIII Legislaturas, fungieron como el pivote para impulsar la producción legislativa [...]. Tanto en la LVII como en la LVIII Legislaturas, esta fue la coalición que más cooperó entre sí para sancionar las leyes. La relación PAN-PRD fue la menos próxima de las coaliciones legislativas. En tanto que el binomio PRI-PRD, a pesar de la falta de coincidencias durante los gobiernos unificados “otorgaron los mínimos votos para integrar coaliciones ganadoras, anteponiendo la gobernabilidad a la parálisis política”³¹.

²⁸ Chasqueti, Daniel, “Democracia, multipartidismo y coaliciones en América Latina: evaluando la difícil combinación” en Jorge Lanzaro (ed.), *Tipos de presidencialismo y coaliciones en América Latina*, Caracas, Nueva Sociedad, 2001, 319-359.

²⁹ La información disponible sobre las coaliciones multipartidistas se remite a 1988, cuando se introdujo en la Cámara de Diputados el sistema de votación electrónica. Los datos sobre el proceso legislativo que recogemos de los multicitados textos de Margarita Jiménez y Benito Nacif están simplificados, tratan a todas las iniciativas de ley como si tuvieran el mismo valor. En realidad “las iniciativas son muy diferentes entre sí, tanto en su contenido como en su extensión e importancia, además, no toman en cuenta posibles modificaciones a las que hayan sido objeto tanto en las comisiones como en el pleno de la Cámara de Diputados. Por otro lado la cooperación en la creación legislativa supone un elevado nivel de disciplina y cohesión de las fracciones parlamentarias. Casar, por su parte, en su ensayo “Coaliciones y cohesión partidista en un congreso sin mayoría: la cámara de diputados de México; 1997-1999”, en *Política y gobierno*, No. 1, Vol. VII, 1er. Semestre de 2000, p. 200. atribuye este comportamiento partidista a tres factores institucionales: la no reelección consecutiva de los legisladores; el control centralizado de candidatos por parte de los líderes de los partidos y la inexistencia de candidaturas independientes.

Cuadro 3
Coaliciones multipartidarias ganadoras en la
Cámara de Diputados por número de escaños
(1997-2003)

Escaños de la LVII Legislatura			Escaños de la LVIII Legislatura		
PRI/	238+117	= 355	PRI/	211+206	= 417
PAN			PAN		
PRI/	238+125	= 363	PRI/	211+50	= 261
PRD			PRD		
PAN/	117+125+11	= 253	PAN/	206+50+7	= 263
PRD/PT			PRD/PT		
PAN/	238+125+8	= 254	PAN/	206+50+17	=273
PRD/PVEM			PRD/PVEM		

Fuente: Tesis doctoral de Margarita Jiménez (2004: 340)³².

Nota: estos datos se muestran con la finalidad de ilustrar el comportamiento cooperativo entre los partidos representados en el Congreso. Para un examen más amplio, véase los textos de Margarita Jiménez (2006) y Benito Nacif (2004).

³⁰ Jiménez, *Op. cit.*, p. 353.

³¹ Jiménez, *Op. cit.*, p. 195.

³² Jiménez Badillo Margarita, *La oposición parlamentaria en el presidencialismo mexicano (1997-2003)*, Tesis Doctoral. Colec. Vitor n° 146, 2004, Ediciones Universidad de Salamanca, ISBN 84-7800-595-1.

5. Por último, en lo que cabe a la parte más sensible de la relación entre los poderes, el proceso presupuestal, los acuerdos multipartidistas —no sin dificultades y aún de último momento—, se han logrado construir. Como se muestra en el cuadro 4, de 1997 al 2004 el presidente y su partido participaron en la aprobación presupuestal. Sin embargo, como lo explicamos en líneas más adelante, la inexistencia de mecanismos institucionales que limiten el conflicto entre los actores políticos llevaron a excluir, por primera vez, de la aprobación del presupuesto de 2005 al partido del presidente (PAN). El verdadero problema no es que los diputados hayan votado un presupuesto diferente al enviado por el presidente, sino esa aparente incapacidad de acuerdos para poder sacar adelante una iniciativa que contara con un mínimo respaldo del Ejecutivo y su partido.

torno a las llamadas *reformas estructurales*, que integra una agenda de temas estratégicos para el futuro del país como el sector energético, la hacienda pública, el marco de las relaciones laborales, la competencia política y las telecomunicaciones. Además de otros temas relevantes que igualmente enfrentan los costos de la parálisis legislativa y que expresan claramente los problemas institucionales del estado mexicano, como el sistema de seguridad social, la iniciativa sobre derechos y cultura indígena, el equilibrio entre poderes, la reforma al Poder Judicial y las relaciones entre el gobierno nacional y los gobiernos locales o pacto federal.

Incluso la legislación electoral, que en su momento fue el eje esencial de la transición democrática, hoy se muestran sus limitaciones para regular la competencia política, particularmente en lo relativo al control del gas-

Cuadro 4
Aprobación de presupuestos bajo gobiernos divididos por año fiscal (1998-2005)

Años fiscal	Votación		Coalición
	A favor	En contra	
1998	341	132	PRI+PAN
1999	340	127	PRI+PAN
2000	365	8	Mayoría de todos los partidos
2001	480	-	Unanimidad
2002	417	-	Unanimidad
2003	427	41	Mayoría de todos los partidos, excepto PRD
2004	370	93	Mayoría de todos los partidos, excepto PRD
2005	323	137	Mayoría de todos los partidos, excepto PAN

Fuente: Carlos Enrique Casillas, "Presupuesto azolvado" en *Voz y Voto*, núm. 143, enero de 2005, p. 8.

A modo de conclusión: el desfase institucional

La incapacidad de legislar sobre algunos problemas sustantivos de la agenda nacional muestran las limitaciones de este arreglo institucional, así como la absoluta necesidad de adecuarlo a la nueva situación política que vive el país³³. Esto resulta evidente ante la falta de acuerdos en

to para el financiamiento de las campañas, los procesos intrapartidistas de selección de candidaturas y la debilidad de los mecanismos de rendición de cuentas de los partidos políticos. Estos problemas pueden alentar mayores niveles de disenso y eventualmente desacreditar el

³³ La peculiaridad de la transición mexicana es su carácter gradual, centrada en el ámbito electoral, que en términos generales significó un cambio sin quiebra del marco constitucional —aunque las sucesivas reformas electorales propiciaron rupturas con el sistema de reglas forma-

les e informales propias de nuestro régimen de partido hegemónico— esto ha generado que "las instituciones no reconvertidas del viejo régimen han comenzado a mostrar en el nuevo patrones anómalos de comportamiento, desde la parálisis [en los temas sustantivos] hasta la sobrecarga de roles, pasando por el traslape de funciones, que más que apuntalar a nuestra joven democracia, abonan a la ingobernabilidad y la inestabilidad" Cansino, *Op. cit.*, p. 16.

resultado electoral del 2006 o, lo que sería más grave, revertir los avances del proceso democrático. Tres dificultades apuntan en esa dirección.

a) En el plano de la relación entre poderes, en 2005, por primera vez en los años de gobiernos divididos, estuvo en riesgo la implementación del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), y con ello se pudo paralizar el funcionamiento básico del gobierno. A partir de que los diputados, ejerciendo sus facultades, modificaron el proyecto del PEF presentado por el Ejecutivo ese año, el presidente decidió rechazar los cambios, enviando a los diputados las observaciones sobre un conjunto de irregularidades en el PEF que a su consideración cometieron en la asignación de los recursos, y que por tanto deberían de modificar (contradicciones técnico-presupuestarias, reducciones y asignaciones que violan el Plan Nacional de Desarrollo, invasión de atribuciones del Ejecutivo y la inconstitucionalidad de algunas disposiciones que contravienen las leyes federales de ingreso, presupuesto y planeación). Los legisladores, por su parte, se negaron a revisar las observaciones hechas por el presidente, argumentaron que el Ejecutivo federal no está facultado para vetar el presupuesto, pues de acuerdo al artículo 72 constitucional sólo puede vetar resoluciones emanadas de ambas cámaras, mientras que el proceso presupuestal es unicameral.

El desacuerdo motivó que el presidente interpusiera una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, buscando, fundamentalmente, que este órgano resuelva respecto a dos ámbitos del proceso presupuestal que no están claramente definidos en la Constitución: primero, la facultad del Ejecutivo para vetar el presupuesto y, segundo, anular las partidas presupuestales reasignadas por la Cámara de Diputados, lo que significa precisar los alcances de la facultad legislativa para modificar el PEF sin afectar las facultades de gobierno.

Respecto a la primera parte de la demanda, el 12 de mayo del 2005 los ministros de la Corte, actuando como tribunal constitucional, resolvieron por mayoría mínima (seis ministros a favor y cinco en contra) que no obstante carecer de facultad expresa, el Presidente de la República sí puede vetar el Presupuesto de Egresos del 2005 que aprobaron los diputados, invalidando, con ello, la decisión legislativa de rechazar las observaciones del Ejecutivo; en sesión posterior (17 de mayo de 2005) los ministros decidieron que el presupuesto es un acto administrativo y no una norma general, derivando en la nulidad de las partidas objeto de observaciones y la convocatoria a la Cámara de Diputados a revisarlas en un periodo extraor-

dinario, ajustándose al procedimiento ordinario que establece la Constitución en materia de veto Ejecutivo. La corte, sin embargo, no precisó qué procedería en caso de que la Cámara de Diputados no acepte las observaciones que hizo el presidente Vicente Fox al Presupuesto, pero tampoco logre la mayoría calificada de dos terceras partes para rechazarlas.

En cuanto a la segunda parte de la controversia, los ministros decidieron, por ocho votos contra tres, no pronunciarse sobre la facultad de la Cámara de Diputados para modificar la iniciativa presupuestal del Ejecutivo, es decir, no definieron si esta facultad es absoluta o si los diputados tienen que ajustarse a límites legales cuando reasignan gasto, lo que de no precisarse en el texto constitucional bien podría ser objeto de una controversia posterior³⁴.

La evidente ambigüedad del marco jurídico en esta materia es una muestra de que el desfase institucional dificulta regular adecuadamente “las condiciones del intercambio político [...], o los procedimientos que mantengan el pluralismo político”. Tal responsabilidad de alguna manera ha recaído en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con todas las consecuencias que significa sobrecargar los roles y las funciones de este poder, que además enfrenta sus propias limitaciones al no “disponer de mejores instrumentos de control de constitucionalidad”, como los tiene un Tribunal Constitucional en lo relativo al “régimen de las controversias constitucionales y las acciones de inconstitucionalidad”³⁵, que normalmente se presentan entre los poderes Ejecutivo y Legislativo.

b) En segundo lugar, en el plano de la competencia democrática, el juicio de procedencia aprobado por el PAN y el PRI en la Cámara de Diputados al principal aspirante opositor a la Presidencia de la República, el jefe de gobierno del Distrito Federal Andrés Manuel López Obrador. Por su potencial polarizador y deslegitimador de la elección presidencial del 2006, “el desafuero” del gobernante capitalino puso en riesgo los fundamentos democráticos de las reglas del juego electoral, penosamente alcanzados³⁶. Más

³⁴ La información aquí vertida se ha tomado de diversas publicaciones periodísticas del mes de mayo de 2005 (*El Financiero, Reforma y La Jornada*), así como de las revistas *Este País y Voz y Voto* de enero de 2005.

³⁵ Carbonell, Miguel, “Calidad de la democracia y Estado de derecho”, Ponencia presentada en el Coloquio Internacional: *Calidad de la democracia: paradojas y contradicciones*, Guadalajara, México, ITESO, 25 de abril de 2005.

³⁶ En las principales encuestas realizadas sobre este tema, la idea más difundida entre los ciudadanos mexicanos era que el “desafuero” de

allá de las consecuencias que este hecho tendrá para el precario equilibrio institucional, la decisión del gobierno federal de judicializar un conflicto político —que además tiene diversas interpretaciones jurídicas—, se considera un contrasentido a la lógica democrática de privilegiar la política, para explicar y para resolver los problemas —el que sea— en términos políticos³⁷.

b) Por último, la perspectiva de un tercer gobierno de minoría y una exacerbada competencia electoral entre los principales partidos políticos (PRI, PAN y PRD) por la Presidencia de la República en el 2006, suponen dificultades mayores para una estructura institucional que aparentemente resulta infuncional para regular adecuadamente el intercambio político, bajo reglas, roles y valores democráticos.

Manuel Palma-Rangel³⁸, citando a Scott Mainwaring, señala las dificultades que significa para la relación entre los poderes Ejecutivo y Legislativo la combinación de un régimen presidencial de gobierno con un sistema multipartidista, como el que tenemos en México: primero, esta relación tiende al inmovilismo político dados los frecuentes desencuentros entre ambos poderes; segundo, una mayor propensión a la polarización ideológica que los sistemas bipartidistas; y, finalmente, obstaculiza la creación de coaliciones legislativas ganadoras. En este sentido, el principal problema del diseño mexicano —concluye Palma-Rangel— es que no fomenta la existencia de acuerdos postelectorales, lo que dificulta el funcionamiento de la fórmula régimen presidencial-sistema multipartidista; aunque, como hemos subrayado, esto sólo sucede en el ámbito de las macrodecisiones políticas.

López Obrador no era más que el pretexto legal del gobierno federal y su partido, en alianza con el PRI, para inhabilitar de sus derechos políticos al precandidato presidencial puntero en las intenciones de voto, y como consecuencia eliminarlo de la posibilidad de participar en el proceso electoral del 2006 como candidato presidencial (Juárez, 2005: 9). Se trató, pues, de un problema eminentemente político que finalmente tuvo una salida de esta naturaleza con la decisión del presidente Vicente Fox de aceptar la renuncia del Procurador General de la República, Rafael Macedo de la Concha, y la revisión jurídica del caso “El Encino”, eje de la demanda legal contra el jefe de gobierno capitalino.

³⁷ Lujambio, Alonso, “Tres problemas”, en *Nexos*, núm. 328, abril de 2005, p. 40.

³⁸ Palma-Rangel, Manuel, “Reforma económica y arreglos institucionales en México: el legado de las instituciones políticas” en *Revista Instituciones y Desarrollo*, 2003, núm. 14-15, diciembre de 2003, Barcelona, España, p. 185. Obtenido el 6 de junio de 2005 en <http://iigov.org/revista/?p=14_06>.

Estos problemas muestran que las instituciones heredadas del antiguo régimen no son totalmente compatibles con la situación política de pluralidad, autonomía y competencia que se vive en México. Se reconoce que la discrecionalidad, contradicción y obsolescencias del andamiaje legal mexicano están generando dificultades para construir acuerdos en un entorno de pluralidad y alta competencia política. El marco institucional resulta, cada vez más, una fuente seminal de conflictos que de colaboración entre las instancias y actores políticos con capacidad de veto.

Si bien es cierto, el tránsito de gobiernos unificados a gobiernos divididos no se tradujo en problemas de inestabilidad política entre poderes que amenazaran con la parálisis institucional, tampoco esto significa que la estructura institucional esté facilitando el debate y las decisiones políticas fundamentales sobre los grandes temas pendientes de la agenda nacional. La Presidencia, excepcionalmente fuerte durante el régimen autoritario, al desaparecer sus facultades metaconstitucionales, resultó evidente la debilidad de sus atribuciones constitucionales para “enfrentar [entre otras cosas] el problema que supone no tener mayoría en el Congreso y tener que someter la legislación a un parlamento que no controla”³⁹, como en el pasado. Igualmente, el Poder Legislativo enfrenta limitaciones institucionales que de alguna forma suponen dificultades para asumir plenamente sus funciones sustantivas de legislación, fiscalización y control político sobre las acciones del Poder Ejecutivo, pero, sobre todo, para expresar normativamente las demandas sociales.

Necesariamente las normas y reglas que determinan la interacción entre los poderes Ejecutivo y Legislativo tienen que ser repensadas a la luz de las nuevas circunstancias políticas que se vive en México⁴⁰. Se requiere, además de perfeccionar los mecanismos de control político —objetivo primordial del modelo de frenos y contrapesos—, innovar en incentivos institucionales que sin detrimento de la pluralidad política propicien la cooperación y el entendimiento en cuanto a los temas pendientes de la agenda nacional, y con ello mejorar el desempeño gubernamental.

³⁹ Sartori, *Op. cit.*, p. 221.

⁴⁰ La no reelección consecutiva de los legisladores es el ejemplo más emblemático, además de normas que son inoperantes o confusas como el formato del informe presidencial, la fiscalización del gasto público, los límites que tienen los legisladores para hacer modificaciones a las partidas presupuestales y el carácter simétrico del bicameralismo.

Selección partidaria de candidatos y perfil de las carreras políticas de los legisladores en México*

Laura Valencia Escamilla**

El objetivo del artículo es hacer una revisión de los estatutos, y su actuación en el ámbito legislativo, de los tres principales partidos PRI, PAN y PRD bajo las siguientes preguntas: ¿quiénes tienen derecho a ser nominados para ocupar puestos de representación parlamentaria? ¿cómo es el proceso de selección? ¿cuáles son las responsabilidades que adquieren los legisladores como integrantes de la fracción parlamentaria de sus partidos? ¿qué tipo de experiencia tienen los legisladores de cada fracción?

Desde 1988 el sistema político mexicano empezó a experimentar transformaciones que apuntaban hacia la descentralización del poder. Los resultados electorales desde la década de los noventa mostraron que el sistema político, hasta entonces fundado en un partido casi único, había llegado a su límite en cuanto a su forma de articular la representación. Se habría así un periodo en donde la competencia electoral sería un elemento primordial en la descentralización del poder. Durante este proceso de cambio, la capacidad de formulación de políticas tradicionalmente en manos

de la autoridad presidencial quedaría desmantelada.

El avance en el proceso de democratización en México supuso la incorporación de la competencia política como una forma de participación y representación de las fuerzas políticas y sociales que reclaman mayores espacios de expresión. La Cámara de Diputados resultó la instancia idónea en la que convergen diversas fuerzas en la lucha por el equilibrio de poder. Con esta situación fue posible observar cambios en la relación entre poderes, en la relación entre partidos, así como de éstos con sus miembros.

Una de las características del sistema político mexicano es el dominio de los partidos políticos en el proceso electoral y en la composición del Congreso, pues son ellos las únicas

instancias con derecho a competir por puestos de representación. Esta característica los eleva por encima de sus miembros al estar dotados de beneficios tales como financiamiento público y espacios en los medios electrónicos. Además de ocupar y distribuir cargos, los partidos son los actores principales en el debate público, en el control y equilibrio de poderes, lo que los convierte en protagonistas del cambio político.

En este sentido, cada partido es singular en cuanto a los procesos de selección y distribución de candidaturas, recursos y sanciones, formulados en sus normas internas. De ahí que el objetivo del artículo es hacer una revisión de los estatutos y su actuación en el ámbito legislativo de los tres principales partidos: PRI, PAN y PRD bajo las

* Proyecto auspiciado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT-México).

** Profesora-Investigadora, UAM-Xochimilco.

siguientes preguntas: ¿quiénes tienen derecho a ser nominados para ocupar puestos de representación parlamentaria?; ¿cómo es el proceso de selección?; ¿cuáles son las responsabilidades que adquieren los legisladores como integrantes de la fracción parlamentaria de sus partidos?; ¿qué tipo de experiencia tienen los legisladores de cada fracción?

Liderazgo del partido

La estructura organizativa y las normas formales de los partidos constituyen un referente en la interacción de los actores en el ámbito interno; serán las estructuras las que canalicen, limiten o incluso prefiguren las luchas internas y la competencia intrapartido. Es decir, las reglas definen los juegos de poder y son la principal fuente de promoción que incorpora diversos procedimientos de participación y competencia, de control sobre las candidaturas y recursos, y de formulación de políticas.

Es innegable que los líderes del partido disfruten de una amplia capacidad de control y manipulación, sin embargo, estos tienen límites a su poder. La libertad de maniobra de los líderes depende del control que posean los distintos actores sobre los recursos. Los partidos se caracterizan por el grado de centralización o descentralización en los métodos de selección de candidatos. Tres son los métodos descritos por Jones, 1) arreglo entre elites locales o nacionales, 2) elección por asamblea y 3) celebración de primarias¹. El primer caso se refiere a la imposición de nombres en la lista de candidatos por parte de las elites nacionales o locales. La influencia de la elite del partido nacional en la selección de candidatos es mayor cuando su presidente es también Presidente de la nación; cuando los líderes locales no están lo suficientemente unificados, la habilidad de la elite local para imponer a sus candidatos se reduce. En cambio, los distritos o entidades federales donde los líderes del partido están unificados (generalmente bajo la hegemonía de un individuo, por ejemplo un gobernador), la tendencia es una lista controlada por la elite local.

La elección por asamblea engloba aquellos procesos en los cuales la lista es producto de una asamblea integrada por delegados elegidos directamente por los miembros del partido. Algunos partidos celebran asambleas en dos niveles: nacional y provincial. Este método es funcional para

aquellos países cuyas entidades federales o provincias gozan de una amplia autonomía respecto a las autoridades nacionales, pues los líderes de las provincias constituyen un elemento capaz de equilibrar el juego de poder.

Finalmente, la celebración de primarias incluye la elección directa de los candidatos que ocuparán los lugares en la lista. En el escrutinio compiten una o más listas por las candidaturas. Las primarias pueden ser abiertas cuando participan afiliados y no afiliados, o cerradas cuando la elección se restringe a los miembros del partido. Mientras que los primeros dos métodos incrementan la cohesión por el nivel de apropiación de las nominaciones en manos de los líderes, el último la inhibe, ya que la competencia por las candidaturas dentro del mismo partido refuerza la relación del candidato con sus electores y debilita la relación con la organización, y por tanto, su lealtad se enfrenta al dilema de ser representante del electorado que lo eligió o del partido que lo postuló.

Aunque las diferencias son sustantivas entre uno y otro método, no todos los partidos practican métodos exclusivos, normalmente la asignación de candidatos depende de las circunstancias políticas y de competencia en las que se localizan. Los partidos argentinos, por ejemplo, practican los tres métodos y la selección de uno u otro depende de su fortaleza a nivel nacional y provincial

PRI

El predominio del Partido Revolucionario Institucional en el mercado electoral, en combinación con la regla de no-reelección inmediata, así como los poderes metaconstitucionales del Presidente, constituyeron tres de los principales factores que afectaban el proceso de selección de los representantes priístas.

La existencia regular de un Presidente priísta tuvo un impacto sustancial en la organización del partido. La lucha electoral, la rotación de cargos así como las carreras políticas estaban prácticamente en manos de la dirigencia del PRI, cuyo liderazgo descansaba principalmente en la figura del Presidente en turno, quien de manera informal designaba a los candidatos de los distintos puestos de elección, incluido su sucesor. Tales prerrogativas significaron la adopción de un principio disciplinario en dirección vertical y unívoca, ya que la carrera de los miembros de la organización era producto de las simpatías o desencuentros que mantuvieran los militantes con el Presidente en turno.

Para 1997 y a pesar de que el PRI mantenía el control presidencial, la pluralidad política que arribaría al Congre-

¹ Jones, Mark, "Explaining the high level of party discipline in the Argentine Congress", en Morgenstern y Nacif (ed.), *Legislative Politics in Latin America*, Cambridge University Press, 2002, p. 163.

so, en particular a la Cámara de Diputados, produjo cambios en las prácticas de nominación del partido.

En 1994 el Partido Revolucionario Institucional inició un proceso de reforma para “fortalecer al partido”, en el cual el discurso del entonces Presidente Ernesto Zedillo dejaba ver el comienzo de una nueva relación entre el Presidente y su partido. En el mensaje, el jefe del ejecutivo redefinió dicha relación como “la sana distancia que permita al PRI fortalecer su autonomía, la representación con sus militantes y atender las demandas de democracia interna”.

Para llevar a cabo tales acciones, la propuesta consistió en fortalecer los órganos colegiados a fin de que el proceso de selección de candidatos “se haga en el seno del PRI y por los priístas”. En este sentido, el énfasis se puso en revalorar la carrera partidista al reconocer a los líderes de los diferentes movimientos que apoyaron las campañas políticas. Se admitió que la carrera dentro de la administración pública había tenido más movilidad que la partidaria, es por ello que, por primera vez se establecieron fronteras y categorías entre los militantes con derecho a ser postulados.

De acuerdo con los estatutos aprobados en 1996 los integrantes del PRI se clasifican en cuatro tipos: miembros, militantes, cuadros y dirigentes. Los primeros son los afiliados del partido y se distinguen de los segundos porque los militantes tienen ciertas obligaciones con el partido como el pago de cuotas. Los cuadros se integran por los líderes de los sectores, las organizaciones, los movimientos y corrientes internas al igual que los candidatos a elección popular, incluidos los suplentes y, finalmente, los dirigentes son exclusivamente los integrantes de los órganos de dirección del partido. (Artículo 22 estatutos).

Tanto los cuadros como los dirigentes tienen derecho a ser postulados como candidatos a puestos de representación. Las candidaturas se reservan para aquellos individuos que acrediten una militancia de por lo menos cinco años, y una residencia no menor a tres años en la entidad federal correspondiente con excepción de quienes desempeñan un cargo en el CEN, algún otro de elección popular o en la administración pública federal. Es decir, por un lado, las candidaturas se reservan a los cuadros dirigentes y burócratas partidistas con trayectoria política, pero por el otro lado, se busca que en la mayoría de los casos, salvo las excepciones, los candidatos mantengan un arraigo con sus votantes.

De hecho serán los órganos directivos del PRI los encargados de definir los criterios de campaña, no obstante, los recursos económicos son manejados por los candidatos y sólo se les solicita comprobar los movimientos de ingresos y egresos de las campañas.

El proceso de selección estaba a cargo del Comité Ejecutivo Nacional, previa aprobación del Consejo Político Nacional, quien a su vez expide una convocatoria en la que se establecen las bases de la competencia interna. En la convocatoria de 1997 para la elección de candidatos al Congreso se estableció por primera vez que la elección interna de los 300 candidatos a diputados federales por el principio de mayoría relativa se llevara a cabo mediante el proceso de Convención Distrital de Delegados. En tanto que para la elección de candidatos de representación popular, el CEN se adjudicó la tarea de registrar directamente las listas de candidatos. (Artículo XII de la convocatoria).

En el proceso, los aspirantes se registraron en una Comisión Nacional para el Desarrollo del Proceso Interno, creada por el CEN, que tuvo a su cargo el dictamen de las solicitudes. Una vez dictaminadas, se sometió a la votación de los delegados quienes votaron las listas de precandidatos. En la convención participaron delegados del movimiento territorial, sectorial, cuadros y dirigentes. Los delegados votaron de manera secreta y fueron declarados candidatos quienes obtuvieron la mayoría de votos emitidos.

No obstante que el proceso favoreció el ingreso de candidatos con cierto capital político en el ámbito local y nacional, los órganos de dirección, que ahora recaen en el CEN, fueron los monitores de sus candidatos no sólo en la conducción de sus campañas y en la distribución de sus recursos, sino también participaron en la dirección legislativa. Al mismo tiempo que se creó un proceso de nominación, se inauguró una Coordinación de Acción Legislativa como instancia de planeación, programación y evaluación del trabajo del grupo parlamentario, cuya labor estuvo destinada a instrumentar las directrices del CEN para estimular y promover iniciativas y proyectos legislativos que orienten el rumbo del gobierno (artículo 87, estatutos). Visto así los órganos de dirección continúan siendo verticales y la cohesión está en manos de la dirigencia nacional.

PAN

La estructura del gobierno interno del PAN se basa en la democracia delegada con múltiples niveles donde participan los miembros cuya afiliación es individual y restringida².

² Véase al respecto Campuzano Montoya, Irma, *Modelos organizativos e institucionalización del PAN y del PRD (orígenes y desenvolvimiento en una etapa de cambio político)*, Tesis para obtener el título de doctor por la FLACSO, sede México, 2000; Prud'homme, Jean F., “The National Action Party's (PAN) organization life and strategic decisions”, *Documento de Trabajo*, 59, CIDE, México, 1997.

De 1988 a 1997 Acción Nacional sufrió cambios en su dinámica organizativa. En primer lugar, el ingreso de nuevos militantes modificó su composición interna. De 1994 a 1997 el número de afiliados pasó de 47,923 a 117,134, entre los que sobresalen los estados de Chihuahua, Jalisco, Guanajuato, Nuevo León y San Luis Potosí como las entidades federales con mayor número de militantes. El incremento de sus miembros provocó que en 1996 se aprobara un nuevo reglamento de afiliación en el que se pretendió flexibilizar las normas de adhesión³.

En segundo lugar, el incremento de recursos económicos, producto de la aceptación del financiamiento público, produjo la creación de una comisión encargada de las finanzas del partido, dependiente del Consejo Nacional y no del Comité Ejecutivo Nacional⁴. A partir de la reforma electoral de 1996 el financiamiento público se otorgaba con base en los costos de campaña del año anterior y los resultados electorales. Internamente el PAN distribuyó dichos fondos de la siguiente manera: 25% para la reserva de los gastos de campaña; 20% para programas del CEN; 55% al apoyo de los comités estatales donde la mitad de la asignación se distribuyó de acuerdo a la votación obtenida y el otro cincuenta al número de población de cada entidad. La distribución de los recursos buscó articular el esquema de representación regional asegurando con ello no sólo la participación de los militantes en la toma de decisiones, sino en la distribución de recursos también.

En tercer lugar, el nuevo esquema, por tanto, estuvo orientado a premiar los esfuerzos electorales de los comités estatales en las elecciones federales. Con base en la relevancia electoral que iban adquiriendo los comités directivos estatales, su influencia en la toma de decisiones se incrementó, sobre todo en la elección de candidatos.

Las Convenciones estatales participaron en elecciones locales y en las de candidatos a gobernadores, senadores y diputados locales, mientras que las convenciones distritales eligen candidatos a diputados federales y locales de mayoría relativa. A los estados también correspondió presentar listas de candidatos a diputados de representación propor-

cional. En este terreno la injerencia del CEN ha disminuido, ya que a partir de 1992 el 15% de cada una de las cinco circunscripciones, es propuesta por la dirigencia y el resto le corresponde a los comités estatales (artículo 46 de los estatutos). Además de que para ser electo se requiere del apoyo de 20 miembros que integren los órganos de la autoridad local o el 15% del padrón militante. Es decir, el arraigo del candidato es tan importante como el apoyo de los dirigentes estatales o nacionales.

Hasta aquí el mecanismo de selección se orientó fundamentalmente a la participación de los diversos niveles del partido, lo que contribuyó a la descentralización de las decisiones e incrementó el consenso local en torno a los candidatos y la celebración de primarias cerradas. No obstante, la conformación de las listas de los candidatos de representación proporcional fue uno de los aspectos más conflictivos de la selección, porque el orden de incorporación requirió de una lucha interna por los primeros lugares.

En la conformación de estas listas participan los comités directivos municipales que presentan la propuesta a los comités directivos estatales, pero son los consejos estatales los que determinen la fórmula y el orden en que será registrada dicha lista. El proceso se complica en el caso de que varios comités municipales pertenezcan a un mismo distrito electoral. En este caso se integra una comisión dictaminadora por circunscripción⁵ cuya tarea es elaborar la propuesta junto con el comité directivo estatal, quien tendrá derecho a proponer hasta un 25% del número total de propuestas municipales. Mientras que el CEN tendrá derecho a proponer hasta un 15% por cada circunscripción. Con la reforma de 1999 la intervención del CEN se reduce a dos propuestas por cada circunscripción. La Comisión dictaminadora analiza las propuestas y realiza el dictamen que deberá ser presentado a la Convención Nacional a efecto de ser ratificado.

A pesar de que las candidaturas pasan por una elección primaria cerrada (los candidatos se eligen sólo por los militantes del partido), dicha elección es coordinada por los Consejos estatales y ratificada por el Consejo Nacional. En el caso del PAN este mecanismo le da cierto control al partido, aunque posiblemente el control y el liderazgo se encuentren distribuidos entre la dirigencia nacional y la estatal.

³ Se señaló que para ser miembro activo se requería ser adherente durante seis meses. La vía de registro es el comité municipal, el estatal, los centros de atención panista e incluso por internet (artículo 9 de los estatutos). Otro requisito es conocer los objetivos, metas y filosofía del partido, por lo que los interesados están obligados a tomar un curso de iniciación.

⁴ El Consejo Nacional se compone de 30 a 120 miembros electos cada cinco años por la Asamblea Nacional (integrada por delegados numerarios de todos los estados de la república, integrantes del CEN y personajes relevantes).

⁵ La comisión dictaminadora se crea para cada circunscripción y se integra hasta por 13 personas que incluyen a miembros del CEN, de los comités directivos estatales y del D.F. y votan aproximadamente 60 a 70 precandidaturas, cuya decisión definitiva la toma la Convención Nacional. (Artículo 19 estatutos).

No obstante la “flexibilidad” de Acción Nacional para nominar candidatos, la tendencia de este partido es más bien centralista en parte por su sistema de nominación, pero sobre todo por su reglamento interno que regula las relaciones entre el partido y los funcionarios electos. En el mismo se establecen las atribuciones del coordinador del grupo parlamentario, a quien se le faculta para vetar acuerdos y decisiones contrarias a los principios del partido; designa a los subcoordinadores; distribuye las tareas; resuelve en caso de urgencia las acciones del grupo; designa la integración de la comisión permanente y de las comisiones legislativas; al mismo tiempo que es el encargado de distribuir los recursos humanos, económicos y materiales del grupo, previa consulta con el CEN. (Artículo 14 del reglamento).

El grupo parlamentario cuenta con un comité de orden que tendrá a su cargo la prevención y atención de casos de indisciplina y un comité de vigilancia que supervisa el manejo de los recursos, además de que el coordinador tiene la obligación de presentar un informe semestral ante el CEN con las labores del grupo.

En contrapartida, los miembros individuales tienen como obligación mantener un lazo permanente con su electorado, por lo que el coordinador le asigna a cada legislador apoyos para la comunicación y difusión de sus actividades hacia a la comunidad, a los comités de su entidad, además de rendir un informe anual ante su electorado (artículo 18 del reglamento).

La militancia, el arraigo, el peso de la elite estatal y nacional influyen en el perfil del candidato panista, quien favorece la cohesión por la naturaleza de los mecanismos de nominación, a la vez que cuenta con un pequeño margen de acción individual sujeto a los lazos regionales y locales.

PRD

El PRD surge en un contexto en el que prevalece la movilización social antisistema hacia la acción institucional de cooperación limitada⁶. En 1989 el PRD se convierte en un partido con registro legal, el reto que enfrentaba era superar el carisma de su líder nato (Cuauhtémoc Cárdenas), edificar su estructura organizativa y definirse ideológicamente.

⁶ Prud'homme, Jean F., “El PRD: su vida interna y sus elecciones estratégicas”, en *Documento de Trabajo*, 39, CIDE, México, 1997.

Para Prud'homme el periodo de consolidación del partido va de 1989 a 1994 y lo divide en tres etapas. La primera resulta de la unión de los grupos que apoyaron al candidato presidencial. La integración del primer CEN se conformó con candidatos elegidos a partir de una lista propuesta por Cuauhtémoc Cárdenas, quien reprodujo la correlación de fuerzas entre las agrupaciones fundadoras. Así la primera bancada del PRD como partido constituido, reflejó la base neocardenista del Frente Democrático Nacional (FDN). En este sentido, su líder asumió la función de cohesión de la organización y definición de la línea estratégica del nuevo partido, la cual se caracterizó por ser abiertamente antisistema.

El segundo periodo se inaugura con la realización del 1er foro nacional de estatutos celebrado en 1990, en el que se reconoce a las corrientes que integran al partido, pero sin derecho a representación proporcional en las instancias dirigentes. El proceso de apertura hacia la sociedad civil permitió el fortalecimiento de grupos con arraigo en las organizaciones populares. La decisión de postular candidatos estuvo asociada con una concepción de modelo de partido abierto con capacidad de integrar a los representantes de la sociedad civil.

En el tercer periodo las diferencias entre grupos empezaron a manifestarse como corrientes autoidentificadas cuyas diferencias se basaban en la vida propia del partido. Así en 1994 se pueden identificar cuatro corrientes: la trisecta; la corriente democrática; cambio democrático y el círculo cercano a Cuauhtémoc Cárdenas. La institucionalización de las corrientes fue posible gracias a que estos grupos contaron con la posibilidad de manejar 50% de las candidaturas externas, mientras que a la dirigencia del partido le correspondía la otra mitad.

En 1996 se modificó el reglamento del partido a fin de enfrentar las elecciones de 1997 así como los problemas internos de cohesión. En el documento se estableció que el Consejo Nacional⁷, es el encargado de lanzar la convocatoria a todos aquellos interesados en participar. El consejo es el encargado de reservar los lugares para los candidatos externos o representantes de la sociedad civil, para luego abrir paso a los internos. (Artículo 22 de los estatutos). En un inicio no se establecieron límites al número de candida-

⁷ El Consejo Nacional se integra por el presidente del partido, la secretaria general, los presidentes del partido en las entidades federales, los expresidentes del partido, 192 consejeros elegidos entre los comités estatales, 64 consejerías elegidas por la Convención Nacional y los consejos estatales, así como representantes de los diputados federales y senadores.

tos externos, por lo que se dejaba al libre albedrío del Consejo la incorporación de estos candidatos. Esta situación provocó que la lista de los candidatos externos se hiciera en función de los apoyos que lograra la candidatura del líder carismático. No obstante, en la actualidad el límite es del 20%, a menos que el Consejo considere la ampliación.

En la elección de candidatos por mayoría, participan militantes y simpatizantes del mismo. Es decir, la elección es abierta y competitiva. La elección de candidatos a legisladores por el principio de representación proporcional se realiza mediante votación secreta de los delegados de la Convención Nacional. La mitad de las listas de los candidatos postulados por este principio corresponden a los postulados con números nones, mismos que son elegidos en convención electoral convocada por el Consejo Nacional. La otra mitad corresponde a los candidatos con números pares y son elegidos por los Consejos Estatales. Llama la atención que en los estatutos no se especifique la integración del orden de las listas, sobre todo por el peso de las corrientes y de las candidaturas externas. Da la impresión que el orden depende de la correlación de fuerzas entre las diferentes corrientes.

La cohesión del partido no sólo ha dependido de la fuerza de su líder nato y de los intentos de controlar las nominaciones, también depende de los recursos que el partido controla. De ahí que la dirección de campañas, así como la administración de los recursos, corresponde a los comités nacional y estatales, donde al CEN le corresponde el manejo del 60% del financiamiento público, y a los comités estatales el 40% restante, el cual se divide a su vez entre los comités municipales. Por su parte, la campaña mediática es única y es dirigida por el CEN.

Otra forma de control son las obligaciones a las que están sujetos los legisladores. Pese a que en los documentos no se especifica las labores del coordinador del grupo parlamentario, se establece que los legisladores deberán cumplir con el programa y la línea del partido aprobada por el consejo. Los coordinadores de los grupos mantendrán un enlace directo con el CEN y con la coordinación nacional de legisladores. Al tiempo que son los encargados de distribuir los recursos correspondientes.

En la lista de candidatos el PRD ha privilegiado el prestigio político y el posible arrastre electoral de los candidatos. El voto universal al que fueron sometidas algunas de las candidaturas de mayoría relativa permitió el ascenso de los miembros con mayor fuerza política pero no necesariamente con los que contaron con mayor consenso interno.

Efectos de la elección en la composición legislativa de la Cámara de Diputados

En la actualidad, resulta importante analizar el papel de los partidos políticos en la selección de candidatos que competirán en elecciones disputadas, pero sobre todo, es importante analizar cómo la selección incide en la integración de órganos de gobierno a nivel federal, estatal y municipal, cuyos resultados son, de alguna manera, las cartas de presentación del partido para ampliar o disminuir su capacidad competitiva en las elecciones.

Este es el caso del poder legislativo que en los últimos tiempos a registrado un nivel de competencia tal que pareciera que la normalidad de hoy en adelante será la de gobierno dividido, es decir, cuando ningún partido tiene la mayoría asegurada la posibilidad de parálisis y estancamiento, por el desacuerdo y el obstruccionismo practicado por los actores que integran la instancia legislativa pone en riesgo de ingobernabilidad al país. De ahí la importancia de los legisladores en lo individual y su relación con su partido central. Da la impresión que el control del partido se pierde en el momento en el que el legislador es electo y obtiene la curul, si embargo, de acuerdo con los mecanismos de selección arriba mencionados, los legisladores son dependientes en la medida en la que el monopolio de la representación recae en los partidos, la imposibilidad de reelección reduce las posibilidades del legislador de acumular experiencia legislativa; la dependencia financiera de los legisladores condiciona sus comportamientos y la rendición de cuentas se produce en el seno del partido y no con los representados.

Hasta hace poco, la carrera de los legisladores era un tema sin importancia alguna cuando el PRI centralizaba todo y la pluralidad no existía, para llegar a ser diputado o senador sólo bastaba tener conocidos en el gobierno, ser pariente o haberle hecho un favor a un personaje político. *“Históricamente, los puestos públicos en México se conformaban más por relaciones de amistad y lealtad que por selecciones basadas en los conocimientos, habilidades y actitudes de los candidatos a integrarlos”*⁸. Además, no era trascendental saber quienes conformaban el congreso; ya que el tomador y centralizador de las decisiones era el presidente del país.

⁸ Méndez Martínez, José Luis, (coord.), *Evaluación de Desempeño y Servicio Civil de Carrera en la Administración Pública y los Organismos Electorales*, Géminis, México, 2000, p. 130.

Con la pluralidad el legislativo fue adquiriendo fortaleza en sus facultades⁹ y por ende hoy día nos es interesante observar la carrera legislativa y su relación con sus partidos postulantes. Existen dos ámbitos de análisis de la carrera legislativa. El primero llamado interno se refiere a los cargos que ocupan los miembros dentro de la estructura de las comisiones y subcomisiones de las cámaras, al trabajo especializado que realizan en ellas y a la introducción de iniciativas en términos de producción. El segundo es el externo que se refiere a la carrera electoral entendida como la competencia por escaños y a los niveles de rotación de los miembros del congreso. La carrera de los legisladores depende del control de los líderes sobre los destinos políticos de sus legisladores, el voto del diputado es, por tanto, un juego estratégico que se determina por los cálculos del legislador respecto a su carrera. De esta forma, se han incluido variables que describen el perfil político del parlamentario.

Composición

La Cámara de Diputados se integra por 500 miembros que se eligen por un procedimiento mixto: 300 son elegidos de acuerdo con el mismo número de distritos uninominales, mientras que los 200 restantes lo son mediante el principio de representación proporcional. (Artículo 52 constitucional). Como resultado de los comicios realizados en 1997, 2000 y 2003, la composición de estas legislaturas se dio de la siguiente forma (Véase Cuadro 1).

Cuadro 1 Composición de la C.D. 1997-2003						
	LVII	%	LVIII	%	LIX	%
PRI	239	47.8	210	42	224	44.8
PRD	125	25	51	10.2	97	19.4
PAN	121	24.2	207	41.4	151	30.2
PVEM	8	1.6	17	3.4	17	3.4
PT	7	1.4	8	1.6	6	1.2
CONV	NP		2	0.4	5	1
PAS	NP		2	0.4	NP	
PSN	NP		3	0.6	NP	
Total	500		500	100	500	100

NP: Partidos sin presencia en las elecciones.

Fuente: elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

⁹ Las prerrogativas constitucionales otorgadas al poder legislativo son amplias y van desde las facultades fiscalizadoras y presupuestarias (artículos 72, 73, 74, 75 y 79 constitucionales), legislativas (artículo 73 constitucional), políticas (artículos 93, 110, y 111 constitucionales), administrativas (artículos 73, 76, 80, 88, constitucionales) hasta las vinculadas con el ámbito de las relaciones internacionales (artículos 89 y 76 constitucionales).

De acuerdo con su composición inicial, registrada en el cuadro, la Cámara de Diputados se caracterizó por ser un órgano plural donde ninguno de los partidos representados obtuvo la mayoría suficiente para reformar por sí solo la legislación secundaria y aún menos la constitucional. El PRI fue el que obtuvo el mayor número de asientos en las tres legislaturas 47.8%, 42% y 44.8% respectivamente, seguido por el PAN y el PRD, los que en conjunto, salvo en la LVIII legislatura, obtuvieron menos de la mitad de las curules, suponiendo que sin las diferencias ideológicas, los integrantes de ambas fracciones decidieran asociarse para votar en conjunto. Se debe hacer notar que pese a que el PRI ha reducido considerablemente el número de asientos en las legislaturas, estas no han tenido una caída tan drástica como las registradas en el PAN y en el PRD, este último tuvo una baja considerable de 15% en las elecciones del año 2000 y una recuperación de casi 10% en las siguientes elecciones, mientras que el PAN tuvo el mismo efecto negativo en 11% en las elecciones del 2003, pese a su recuperación en el 2000 con poco más de 15% de asientos a su favor respecto a la última elección, es decir, las ganancias de PAN y el PRD han sido volátiles y no representan un asenso constante, en cambio, la baja del PRI aunque ha sido constante, nunca tan drástica, ni ha pasado de más de 3%.

Atributos personales

Sexo

La representación parlamentaria se caracterizó por la entrada masiva de hombres y de legisladores de edad media que oscilaba entre los 35 y 44 años.

Como se puede observar en el cuadro 2, los hombres ocuparon prácticamente el 80% del total de curules en las tres legislaturas, mientras que las posiciones ocupadas por las mujeres oscilaron entre el 16 y el 22%, en la que sobre sale la LIX legislatura, con un incremento del 6% respecto a sus antecesoras. Los partidos que cuentan con más mujeres en sus grupos parlamentarios es variable y depende de las ganancias electorales, por ejemplo, en la LVII legislatura, el PRI integró a 37 (15.5%) en su grupo parlamentario, el PRD integró a 30 (24%) del total de curules pertenecientes a sus respectivos partidos. En la LVIII legislatura, la fracción del PRI contaba con 30 mujeres (14.3%), mientras que en el PAN, se registraron 24 mujeres (11.6%), aunque el número de mujeres en el PRD fue de tan solo 13, estas representaban el 25% del total de sus miembros. En la LIX legislatura, el escenario es favorable a las mujeres, el PAN, integra a su

Cuadro 2
Porcentaje de legisladores por sexo de la C.D. 1997-2003

Partidos	LVII legislatura				LVIII legislatura				LIX legislatura			
	mujeres	%	mujeres	%	mujeres	%	mujeres	%	mujeres	%	mujeres	%
PRI	37	7.4	202	40.4	30	6	180	36	35	7	189	37.8
PRD	30	6	95	19	13	2.6	38	7.6	27	5.4	70	14
PAN	15	3	106	21.2	24	4.8	183	36.6	44	8.8	107	21.4
PVEM	4	0.8	4	0.8	10	2	7	1.4	3	0.6	14	2.8
PT	1	0.2	6	1.2	2	0.4	6	1.2	0	0	6	1.2
CONV	NP		NP		0	0	2	0.4	0	0	5	1
PAS	NP		NP		1	0.2	1	0.2	NP		NP	
PSN	NP		NP		2	0.4	1	0.2	NP		NP	
Total	87	17.4	413	82.6	82	16.4	418	83.6	109	21.8	391	78.2

NP: Partidos sin presencia en las elecciones.

Fuente: Elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

grupo 44 mujeres (29%), el PRI 35 (15.6%) y el prd 27 (27.8%). En términos proporcionales, el PRD aunque no cuenta con un volumen alto de mujeres, la proporcionalidad de estas ha sido constante al registrar el 25% del total de sus miembros, el PRI, por el contrario, el volumen de mujeres es relativamente alto en comparación con los otros partidos, sin embargo, la constante ha sido de no más del 15% del total de sus miembros, es decir, estrictamente cumple con lo estipulado por ley y no va más allá de lo establecido. En cambio, el PAN, ha sido sui géneris en cuanto a la integración de mujeres ya que había sido un partido con baja incidencia de mujeres, sin embargo, se observa un ascenso considerable de 15 diputadas en la LVII legislatura a 44 en la LIX legislatura (casi el 30% del total de sus miembros), sobre pasando el doble de las que integran la fracción priísta.

En este punto cabe recordar que, ante la subrepresentación de las mujeres en un país con poco más de cien millones de habitantes, 50% de los cuales son del sexo femenino, con la reforma de 1996 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe) se intenta promover entre los partidos “una mayor participación de las mujeres en la vida política”. Dicho código prohíbe que más del 70% de los candidatos sea ocupado por integrantes de un mismo sexo. No obstante las disposiciones y la apertura de la participación femenina en las candidaturas electorales, el número de mujeres que logra ingresar al círculo legislativo es mucho menor en relación a las que participan. Por ejemplo, en 1997 el porcentaje de candidatas titulares fue de 47% por todos los partidos, y sin embargo, el éxito de estas se redujo a poco más de un tercio en relación con los legisladores del sexo masculino.

Las explicaciones al respecto es que los partidos cubrieron sus cuotas de participación a través de las suplencias, otras fueron colocadas al final de las listas de representación proporcional o fueron postuladas en lugares con escasa probabilidad de triunfo. En este sentido la presencia de mujeres es reducida, no obstante que a lo largo del tiempo se ha incrementado paulatinamente y es en la LIX legislatura donde la presencia del sexo femenino en el Congreso es una de las más altas registrada hasta este momento¹⁰.

Experiencia y trayectoria política

La experiencia es un indicador que refleja la trayectoria y las ambiciones políticas del legislador. Para analizarla, los diputados fueron agrupados en tres conjuntos: políticos notables, políticos locales y burocracia partidista.

Los políticos notables son aquellos que han tenido experiencia como legisladores federales (en más de una ocasión como diputados o senadores) y que en general son requeridos para ocupar puestos de liderazgo en el Congreso, de ahí que dentro del grupo se incluye también a los diputados que ocupan cargos en la Cámara, es decir, a los líderes de las fracciones, a los presidentes de comisiones y a los presidentes de mesa, ya que estos serán el enlace entre el resto del grupo y la dirección nacional del partido. Son los líderes legislativos quienes aseguran el cumplimiento

¹⁰ En la LIV legislatura las mujeres representaron el 12%; en la LV el 8.4%; en la LVI el 14.8% y en la LVIII el 15.8%. Fernández Poncela, Anna M., *La política, la sociedad y las mujeres*, Instituto Nacional de las Mujeres y Universidad Autónoma Metropolitana, México, 2003.

to de los planes del partido mediante el control y la solución de problemas.

Los políticos locales son aquellos miembros de la Cámara que han ocupado cargos como diputados locales, presidentes municipales o regidores, y son importantes para los partidos, pues son quienes mantienen los lazos más fuertes con su electorado. De ahí que posiblemente sean los menos propensos a cooperar con sus partidos, ya que los legisladores se enfrentan al dilema de votar con el partido o en contra de éste cuando afectan los intereses de sus electores.

La burocracia partidista reúne a los representantes que han ocupado en algún momento puestos de dirección dentro de las filas del partido, ya sea a nivel municipal, estatal o nacional. Estos representan la posición más dura de los distintos partidos al momento de votar, ya que son el enlace directo entre éstos y sus respectivas fracciones parlamentarias.

Políticos notables

Por lo general, los miembros de los partidos que más destacan a nivel nacional suelen ocupar posiciones que refuerzan su presencia en ese ámbito. Por eso quienes cuentan con cierta experiencia legislativa previa buscan aparecer con mayor frecuencia en los medios para aumentar su popularidad, ya que un legislador federal es más “visible” que uno local. Lo mismo sucede con los que ocupan algún cargo de dirección dentro de la Cámara, pues serán los representantes de sus fracciones, además de ser quienes dan la cara ante los medios y rinden cuentas por las acciones que desempeñan éstas.

De acuerdo con los datos recabados, más de tres cuartas partes de los integrantes de la Cámara en la LVII Legislatura carece de experiencia previa como legislador federal (véase Cuadro 3): sólo entre el 18% y 23% reporta haber ocupado una curul como senador o diputado federal, y el mayor número de veces en que un diputado ha sido legislador es de cuatro, mientras que la mayoría de los que conforman este grupo lo ha sido en una o dos ocasiones.

Como era de esperarse, el grupo parlamentario del PRI cuenta con la mayor cantidad de diputados con experiencia legislativa previa: entre el 20% y 37% de los legisladores priístas ha ocupado este puesto o el de senadores con anterioridad. Sin embargo, llama la atención que a pesar de ser el partido con mayor experiencia legislativa, dicho porcentaje resulta relativamente bajo si se considera que fue hasta la LVII legislatura cuando el PRI perdió por primera vez la mayoría simple. Es decir, la trayectoria política de un gran porcentaje de militantes priístas no se encuentra en el Poder Legislativo, debido posiblemente a que asumir cargos en la administración pública resulta más atractivo para las ambiciones políticas de los militantes de ese partido o sus ambiciones son ascendentes, por ejemplo, 35% de 232 gobernadores contabilizados de 1960 a 1995 fueron congresistas antes de ganar el puesto como gobernador. Es decir, el Congreso es un peldaño de ascenso para las ambiciones políticas de los individuos.

No obstante que han transcurrido tres legislaturas desde que los partidos de oposición comenzaron a tener una representación significativa en el Congreso, principalmente en la Cámara de Diputados, la experiencia reportada por los legisladores distintos al PRI ha sido baja: en

Cuadro 3
Porcentaje de legisladores con y sin experiencia legislativa federal* de la C.D. 1997-2003

Partidos	LVII legislatura				LVIII legislatura				LIX legislatura			
	sin	%	con	%	sin	%	con	%	sin	%	con	%
PRI	171	67.59	82	32.41	132	62.9	78	37.1	181	80.8	43	19.196
PRD	111	86.372	17	13.25	44	86.3	7	13.7	77	79.38	20	20.619
PAN	104	83.2	21	16.8	189	91.3	18	8.7	128	84.77	23	15.232
PVEM	5	100	0	0	17	100	0	0	15	88.24	2	11.765
PT	13	92.86	1	.7.143	5	62.5	3	37.5	3	50	3	50
CONV	NP		NP		2	100	0	0	3	60	2	40
PAS	NP		NP		2	100	0	0	NP		NP	
PSN	NP		NP		2	66.7	1	33.3	NP		NP	
Total	404	76.95	121	23.05	393	78.6	107	21.4	407	81.4	93	18.6

NP: Partidos sin presencia en las elecciones.

* Experiencia acumulada como diputado o senador por lo menos durante un periodo anterior.

Fuente: Elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

promedio 13% de los panistas y 15% de los perredistas reportaron contar con alguna experiencia previa¹¹. Por su parte, los partidos pequeños y de reciente creación prácticamente carecen de ella; sólo aquellos partidos que han estado constantemente representados en las tres legislaturas, como el PT y el PVEM, registran uno o dos legisladores con experiencia previa en la LIX legislatura.

Al relacionar estos resultados con la antigüedad de los distintos partidos, es claro que el PRI es el que cuenta con la mayor cantidad de diputados que han sido legisladores federales más de una vez, mientras los partidos que más carecen de experiencia legislativa federal son los de reciente creación, como el PRD, el PVEM y el PT. Por su parte, y pese a ser el más antiguo, el PAN se encuentra en una posición muy parecida a la del PRD, pues la gran mayoría de sus miembros carece de experiencia legislativa federal, lo que en parte se debe a la juventud de sus diputados (55% de sus integrantes tienen menos de 44 años). Hay que recordar que, después del PVEM, Acción Nacional fue uno de los partidos que más jóvenes reclutó para la LVII Legislatura, además de que pese a los años que ha estado presente en la vida política del país los triunfos electorales que ha conseguido a lo largo de su existencia han sido mínimos.

La organización del Poder Legislativo se regula por su propia normatividad interna. Así, la Ley Orgánica del Congreso otorga diversas atribuciones de coordinación y dirección a ciertos miembros, como a los líderes de las distintas fracciones parlamentarias, quienes a su vez componen la Junta de Dirección Política, órgano que propone la integración y dirección de las distintas comisiones, asigna recursos materiales y financieros, propone la agenda legislativa e impulsa los acuerdos políticos. Cabe advertir que los líderes o coordinadores de las fracciones parlamentarias cuentan con ciertas prerrogativas, como el *voto ponderado*, mediante el cual representan tantos votos como integrantes tenga su grupo parlamentario, lo que expresa la relevancia del voto de un legislador que preside el grupo parlamentario en comparación con el resto de los diputados.

Por su parte, los presidentes de mesa son directivos dentro de la organización legislativa, ya que no sólo organizan el desarrollo de los debates y las votaciones, sino que

¹¹ Este número podría reducirse aun más si se toma en cuenta que la experiencia adquirida por estos legisladores la obtuvieron cuando militaban en otro partido.

también conforman la orden del día —previo acuerdo con los coordinadores de las bancadas—, turnan las iniciativas a las comisiones correspondientes y, sobre todo, cuentan con un voto de calidad que utilizan en caso de que las decisiones tomadas por la mesa no sean consensuadas.

Por su parte, los presidentes de comisión cuentan con ciertas prerrogativas que los demás integrantes no tienen, como solicitar información o documentación a aquellas dependencias y entidades del Ejecutivo Federal, además de poder solicitar la comparecencia de integrantes de los despachos pertenecientes a la administración pública federal. Ante tales prerrogativas, se observa que este tipo de cargos tiene un peso jerárquico frente al resto de los integrantes de la bancada.

El perfil de los legisladores con cargos en el Congreso verifica el peso que éstos tienen en la toma de decisiones y por tanto, se ostentan como representantes de la dirigencia nacional. En términos generales, los que ocuparon estos cargos fueron postulados como candidatos plurinominales, esto es, eran candidatos de la dirigencia nacional, sobre todo porque el 90% de éstos ocuparon los diez primeros lugares de las listas. No obstante que la mayoría carecía de experiencia legislativa federal previa, al mismo tiempo pertenecía a la elite nacional. Por ejemplo, todos los líderes ocuparon un cargo de dirección en los comités ejecutivos nacionales de sus partidos. Es decir, la representación nacional de los partidos se constata con la integración a la Cámara de una elite con presencia predominantemente nacional, lo que asegura el control del liderazgo en las votaciones de sus miembros.

En los cuadros 4, 5 y 6 se comprueba que la mayoría de los legisladores que ocuparon cargos de dirección en la Cámara, lo hicieron como presidentes de comisiones, lo cual resulta lógico si se toma en cuenta que ese tipo de puestos (en algunas comisiones) son rotativos o bien su reparto se hace de acuerdo con la proporción de integrantes en general. En apariencia, este dato no es muy significativo, ya que los cargos de dirección dentro del Congreso ya están establecidos en su Ley Orgánica y son los líderes de las fracciones parlamentarias quienes los distribuyen. No obstante, su importancia tiene que ver con la tendencia del voto individual, ya que se supone que los legisladores que ocupan estos puestos de dirección están más sujetos a sus partidos por el compromiso adquirido de ser los interlocutores de su institución.

Cuadro 4
Porcentaje de diputados con y sin cargos de dirección en la Cámara de Diputados
(LVII Legislatura de la C.D.)

Partido	Sin cargos	%	Líder	%	s comisión	%	Pres. de mesa	%	Total	%
PAN	101	79.53	2	1.57	22	17.32	2	1.57	27940	100.00
PRI	220	86.93	1	0.40	31	12.25	1	0.40	55660	100.00
PRD	101	78.91	3	2.34	20	15.62	4	3.12	28160	100.00
PT	9	64.29	0	0.00	3	21.43	2	14.29	3080	100.00
PVEM	0	0.00	1	20.00	3	60.00	1	20.00	1100	100.00
Total	431	81.78	7	1.33	79	14.99	10	1.90	115940	100.00

Fuente: elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

Cuadro 5
Porcentaje de diputados con y sin cargos de dirección en la Cámara de Diputados
(LVIII Legislatura de la C.D.)

Partido	Otro cargo	%	Líder	%	Pres. de comisión	%	Pres. de mesa	%	Total	%
PAN	177	85.5	6	29	23	11.1	1	0.5	207	100.00
PRI	161	76.7	27	12.9	20	9.5	2	1	210	100.00
PRD	35	68.6	11	21.6	5	9.8	0	0	51	100.00
PT	5	62.5	2	25	1	12.5	0	0	8	100.00
PVEM	12	70.6	3	17.6	2	11.8	0	0	17	100.00
CONV	2	100	0	0	0	0	0	0	2	100.00
PAS	2	100	0	0	0	0	0	0	2	100.00
PSN	3	100	0	0	0	0	0	0	3	100.00

Fuente: elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

Cuadro 6
Porcentaje de diputados con y sin cargos de dirección en la Cámara de Diputados
(LIX Legislatura de la C.D.)

Partido	Otro cargo	%	Líder	%	Pres. de comisión	%	Pres. de mesa	%	Total	%
PAN	121	80.1	0	0.	29	19.2	1	0.7	151	100
PRI	180	80.4	2	0.9	40	17.9	2	0.9	224	100
PRD	72	74.2	1	1.0	24	24.7	0	0	97	100
PT	3	50	0	0	3	50	0	0	6	100
PVEM	13	76.5	1	5.9	3	17.6	0	0	17	100
CONV	3	60	0	0	2	40	0	0	5	100
Total	392	78.4	4	0.8	101	20.2	3	0.6	500	100

Fuente: elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

Políticos locales

Tras una serie de reformas electorales, el resultado de los comicios para integrar la Cámara de Diputados modificó el mapa de representación nacional al repartir las curules entre los tres principales partidos, lo que manifiesta el equilibrio entre las preferencias ciudadanas. Al mismo tiempo, la importancia electoral que habían adquirido éstos a nivel local

incrementó los lazos geográficos entre los representantes y sus representados. Por ejemplo, durante la LVII Legislatura el reparto de poder a nivel local otorgó el gobierno de 12 ciudades a Acción Nacional, 14 al PRI y seis al PRD, incluido el Distrito Federal. Además, 583 municipios fueron gobernados por la oposición. No obstante que el número de diputados locales por partido benefició al PRI con 48.7%, seguido del PAN con 26.98% y del PRD con 20.3%. Es decir,

el triunfo tripartita incrementó las posibilidades de experiencia de los partidos a nivel local. Así, el grupo de políticos locales incluye a quienes han tenido experiencia como diputados locales, presidentes municipales y/o regidores, así como a líderes de asociación.

bras, el liderazgo local de estos representantes fue muy importante para las ganancias electorales del partido. No obstante que los espacios de las localidades son importantes para la presencia electoral de los partidos, los datos del Cuadro 7 muestran también que arriba del 60%

Cuadro 7 Porcentaje de legisladores con y sin experiencia legislativa local* de la C.D. 1997-2003												
Partidos	LVII legislatura				LVIII legislatura				LIX legislatura			
	sin	%	con	%	sin	%	con	%	sin	%	con	%
PRI	156	61.66	97	38.34	125	62.9	78	37.1	181	80.8	43	19.196
PRD	101	78.91	27	21.09	43	86.3	7	13.7	77	79.38	20	20.619
PAN	88	70.4	37	29.6	154	91.3	18	8.7	128	84.77	23	15.232
PVEM	5	100	0	0	16	100	0	0	15	88.24	2	11.765
PT	11	78.57	3	21.43	6	62.5	3	37.5	3	50	3	50
CONV	NP		NP		2	100	0	0	3	60	2	40
PAS	NP		NP		2	100	0	0	NP		NP	
PSN	NP		NP		3	66.7	1	33.3	NP		NP	
Total	361	68.76	164	31.24	351	78.6	107	21.4	407	81.4	93	18.6

NP: Partidos sin presencia en las elecciones.

* Experiencia acumulada como diputado o senador por lo menos durante un periodo anterior.

Fuente: Elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

En términos generales, como lo muestran el Cuadro 7, la experiencia legislativa acumulada a nivel local es amplia; entre el 20% y el 40% de los legisladores han sido diputados locales, sobresalen el PRI con 38% y 40% de sus miembros y el PAN con 30% y 40% de sus parlamentarios. Esto es, la experiencia como diputado es relevante para la postulación de candidatos al Congreso. Por ejemplo, en los estatutos del PRI para ser considerado precandidato es requisito haber ocupado un puesto de representación popular y contar con un periodo de arraigo de por lo menos tres años¹².

Los partidos cuyos liderazgos locales son fuertes difícilmente influirán en la postulación de candidatos, y por tanto, en su comportamiento. Según los datos arrojados por las bases, 68% de los diputados con experiencia legislativa local fueron candidatos uninominales. En otras pala-

de los legisladores en la LVII legislatura carecen de experiencia como diputados locales, posiblemente este fenómeno se debe a que las fuentes de candidatos ha recaído, al mismo tiempo, en la figura de los líderes de asociación o luchadores políticos.

Parte de la experiencia acumulada de los legisladores se localiza en los cargos municipales, así un presidente municipal es un representante con funciones que se relacionan directamente con la gestión y las prebendas clientelares, lo que potencializa el compromiso con su comunidad; si la influencia de las regiones para postular a este tipo de candidatos es alta, el efecto del partido en la elección disminuye. Visto así, la presencia regional en la Cámara de Diputados es relativamente reducida.

Según el cuadro 8, el 70% y 80% de los legisladores nunca han presidido una cabecera municipal. Sin embargo, el PRI y el PAN se destacan por ser los que más integrantes tienen que han asumido ese cargo, poco menos del 40% para el primer partido y casi 30% para el segundo cuando más experiencia de este tipo tuvieron los legisladores del PAN y solo 9% de los mismos ocuparon las curules de la LVIII legislatura, (curiosamente cuando más asientos obtuvieron por el efecto FOX). Por su parte, los miembros del PRD son quienes tienen menos experiencia en este ámbito

¹² Por su parte, los partidos distintos al PRI, sobre todo el PAN, fueron adquiriendo experiencia desde las localidades ganadas. A nivel nacional, el incremento de la presencia de los partidos de oposición en los congresos locales se observa desde 1988; 27% de los escaños en las asambleas locales eran ocupadas por éstos; en 1995 la cifra se incrementa hasta alcanzar 49.5% de los mismos y en el 2000 el porcentaje asciende a 51%.

Cuadro 8
Porcentaje de legisladores con y sin experiencia como presidente municipal de la C.D. 1997-2003

Partidos	LVII legislatura				LVIII legislatura				LIX legislatura			
	sin	%	con	%	sin	%	con	%	sin	%	con	%
PRI	153	60.47	100	39.53	160	76.2	50	23.8	169	75.45	55	24.554
PRD	112	87.5	16	12.5	46	90.2	5	9.8	84	86.6	13	13.402
PAN	89	71.2	36	28.8	187	90.3	20	9.66	136	90.07	15	9.9338
PVEM	5	100	0	0	17	100	0	0	17	100	0	0
PT	11		3	21.43	7	87.5	1	12.5	4	66.67	2	33.333
CONV	NP		NP		2	100	0	0	4	80	1	20
PAS	NP		NP		2	100	0	0	NP		NP	
PSN	NP		NP		3	100	0	0	NP		NP	
Total	370	70.48	155	29.52	424	84.8	76	15.2	414	82.8	86	17.2

NP: Partidos sin presencia en las elecciones.

Fuente: Elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

local, sólo entre el 9% y el 16% de sus legisladores ha ocupado un cargo municipal.

Los datos hablan de la fuerte relación que existe entre experiencia en cargos de representación popular y años en el poder; el PRI sobresale en todos los casos, seguido del PAN y por último el PRD. Si lo comparamos con las cifras nacionales, de las 32 capitales de la república, hasta antes del año 2000, el 37.5% era gobernado por el PRI, el 43.7% por el PAN y el 18.7% por el PRD. Es decir, la experiencia de los legisladores a nivel local forma parte del antecedente que los partidos políticos toman en cuenta en el momento de nominar a sus candidatos, pues el capital político de los líderes locales es fundamental para atraer electores, 68.3% de los legisladores que han sido alcaldes, fueron postulados por el principio de mayoría relativa, esto significa que la influencia de los líderes locales fue amplia, no obstante, esta situación es propicia para diluir la relación con el partido

nacional. En consecuencia, la cooperación con la dirigencia central tendería a disminuir.

Como se ha podido observar, la experiencia adquirida por los legisladores como representantes locales es relativamente reducida, en comparación con los que carecen de ella, lo que indica que las fuentes de postulación de los partidos son los liderazgos locales vinculados a los puestos de representación y lucha social.

Entre el 30% y 70% de los diputados registra alguna experiencia como líder de asociación (véase Cuadro 9). Es interesante hacer notar que según avanzan las legislaturas, los diputados que manifiestan ser líderes de alguna asociación social ha disminuido considerablemente hasta representar el 30% de los que se registraron en la LVII legislatura, esta disminución se da, sobre todo, en el caso del PRD cuyo partido solía distribuir los cargos por las cuotas a los líderes sociales que integraban al mismo, desde el año 2000,

Cuadro 9
Porcentaje de legisladores con y sin experiencia como líderes de asociación de la C.D. 1997-2003

Partidos	LVII legislatura				LVIII legislatura				LIX legislatura			
	sin	%	con	%	sin	%	con	%	sin	%	con	%
PRI	55	21.74	198	39.53	49	23.3	161	76.7	137	61.16	87	38.939
PRD	13	10.16	115	78.26	44	86.3	7	13.7	81	83.51	16	16.495
PAN	79	63	45	89.84	175	84.5	32	15.5	118	78.15	33	21.854
PVEM	4	2	1	36	17	100	0	0	11	64.71	6	35.294
PT	4	80	10	0.2	8	100	0	0	5	83.33	1	16.667
CONV	NP		NP	71.43	2	100	0	0	2	40	3	60
PAS	NP		NP		2	100	0	0	NP		NP	
PSN	NP		NP		3	100	0	0	NP		NP	
Total	155	29.52	369	79.29	300	60	200	40	354	70.8	146	29.2

NP: Partidos sin presencia en las elecciones.

Fuente: Elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

esta situación ha cambiado considerablemente al grado que la distribución pasó de 90% a 13%, esto, contando con el hecho de que su nivel de ganancia también disminuyó. De ahí que la LIX legislatura, aumentó el número de integrantes, donde los mismo no fueron de extraídos de movimientos sociales, sino de miembros destacados, lo que lo hizo reestablecer su posición a casi el doble de la que había tenido en la LVIII legislatura.

Por su parte, el PRI, aunque también ha disminuido la entrada de líderes sociales, esta no ha sido tan drástica como la del PRD, en la LVII y LVIII legislaturas, el Revolucionario Institucional registra que 70% de sus miembros preside alguna asociación social, para LIX legislatura, la influencia de este tipo de militantes disminuyó hasta casi 40% de los mismos. En cambio, llama la atención que los miembros que integran la fracción parlamentaria del PAN solo han integrado en promedio a 24% de sus miembros tiene apoyo de alguna asociación de este tipo, lo que significa que dicho partido emplea formas diferentes de organizar a sus adeptos, en la que prevalecen los cuadros más que las asociaciones. La carencia de líderes de asociación, sin embargo, no disminuye la presencia de líderes locales en Acción Nacional, como se observó en los cuadros anteriores, su liderazgo es resultado de la popularidad alcanzada en las elecciones a nivel estatal y municipal, más que de la reivindicación de demandas de grupos sociales.

Burocracia partidista

El aumento en el tamaño de un partido genera un incremento en la complejidad y el grado de su burocratización, entendida ésta como el número de funcionarios que trabaja para el partido de tiempo completo, sector que este autor divide en dos: burocracia ejecutiva, que sería el cuerpo de funcionarios que no ocupan cargos políticos, y burocracia representativa, referida al conjunto de funcionarios que, a la vez que ocupan puestos políticos, éstos son electivos. Esta división/selección permite centralizar más las decisiones y, por tanto, produce más control de la jerarquía. Para los fines de este estudio, se tomaron en cuenta los cargos burocráticos de tipo representativo que requieren la elección de los miembros del partido, por lo tanto son líderes dentro de éste. En este sentido, se detectaron tres instancias electivas que resultaron ser comunes entre los partidos: el comité ejecutivo nacional, el comité estatal y el comité municipal.

Es de llamar la atención que en los últimos tiempos, los partidos han optado por integrar a sus cuadros parlamentarios a los miembros de la elite partidista, lo que puede relacionarse con la disminución de los líderes sociales a favor de los miembros de la elite. En promedio 25% de los legisladores pertenecen a la elite nacional de sus partidos (véase Cuadro 10), donde el número más bajo se registra

Cuadro 10
Porcentaje de legisladores con y sin experiencia en cargos de dirección del CEN* de sus partidos 1997-2003

Partidos	LVII legislatura				LVIII legislatura				LIX legislatura			
	sin	%	con	%	sin	%	con	%	sin	%	con	%
PRI	224	88.54	29	11.46	118	56.2	92	43.8	138	61.61	86	38.393
PRD	93	72.66	35	27.34	38	74.5	13	25.5	61	62.89	36	37.113
PAN	114	91.2	10	8	186	89.9	21	10.1	119	78.81	32	21.192
PVEM	4	80	1	0.2	14	82.4	3	17.6	10	58.82	7	41.176
PT	7		7	50	2	25	6	75	2	33.33	4	66.667
CONV	NP		NP		1	50	1	50	3	60	2	40
PAS	NP		NP		0	0	2	100	NP		NP	
PSN	NP		NP		2	66.7	1	33.3	NP		NP	
Total	442	84.19	82	15.62	361	72.2	139	27.8	333	66.6	167	33.4

NP: Partidos sin presencia en las elecciones.

* Comité Ejecutivo Nacional.

Fuente: Elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

en la LVII legislatura y el más alto en la LIX, cuando la labor legislativa es una actividad tan importante como una en el ámbito de la administración pública. Dentro de las tres fuerzas políticas con mayor presencia, destaca el PRD, con el mayor porcentaje de miembros de la elite en el recinto. En contraste, el PAN es el que posee el menor número de integrantes de la elite burocrática nacional (8%).

Las diferencias se pueden explicar por la variación de los recursos de selección de sus candidatos a legisladores. Mientras que en el PRD la elección depende del poder central del partido y de su líder carismático, en el PAN la disputa de las candidaturas es mayor a nivel local. En el PAN, por su parte, es todavía el presidente de la nación quien elige a los candidatos, salvo que el equilibrio en las posiciones se vincula al peso alcanzado por los gobernadores de los estados, los sectores sociales y algunos movimientos con mayor presencia territorial. Esto es, el grado de centralización o descentralización de la toma de decisiones respecto a la postulación de candidatos depende de la democracia interna de los partidos. Sin embargo, esto también es reflejo de la cohesión interna de sus representantes en el Parlamento¹³.

Como lo muestra el cuadro II, a pesar de que prevalecen los legisladores sin experiencia en la dirigencia estatal de los partidos (61%), se observa un aumento constante en el número de quienes han tenido esa experiencia que va del 40% al 55%. Por partidos, sobresale el PAN, quien se eleva por encima del promedio, del 40% al 60% de sus diputados ha ocupado algún cargo de dirección dentro del comité estatal. La posición del PRI es parecida a la de Acción Nacional con porcentajes que van del 40% al 55%. No muy lejano se encuentra el PRD quien ha incrementado el porcentaje de miembros que pertenecen a la elite local del 31 al 45%. Esta situación tal vez obedece al hecho de que la mayoría de los legisladores tiene más vínculos a nivel estatal y local, sobre todo si se toma en cuenta que 30% de éstos ha sido presidente municipal o diputado local, hecho que refuerza la idea de que el liderazgo local de la mayoría de los diputados aumenta su dependencia de los recursos que les otorgan sus respectivos partidos para fungir como gestores de sus electores.

El número de legisladores que ha ocupado cargos de dirección en los comités municipales de sus respectivos

Cuadro II
Porcentaje de legisladores con y sin experiencia en cargos de dirección del CEN*
de sus partidos 1997-2003

Partidos	LVII legislatura				LVIII legislatura				LIX legislatura			
	sin	%	con	%	sin	%	con	%	sin	%	con	%
PRI	151	59.68	102	40.32	109	51.9	101	48.1	97	43.3	127	56.696
PRD	88	68.75	40	31.25	28	54.9	23	45.1	54	55.67	43	44.33
PAN	71	56.8	53	42.4	118	57	89	43	53	35.1	98	64.901
PVEM	2	40	3	0.6	14	82.4	3	17.6	12	70.59	5	29.412
PT	9		5	35.71	5	62.5	3	37.5	3	50	3	50
CONV	NP		NP		1	50	1	50	4	80	1	20
PAS	NP		NP		2	100	0	0	NP		NP	
PSN	NP		NP		2	66.7	1	33.3	NP		NP	
Total	321	61.14	203	38.67	279	55.8	221	44.2	223	44.6	277	55.4

NP: Partidos sin presencia en las elecciones.

* Comité Ejecutivo Nacional.

Fuente: Elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

¹³ Se debe recordar que el PRD, por injerencia de la dirigencia nacional en la postulación de candidatos, debería ser uno de los partidos más cohesionados, sin embargo, esto no es así, de hecho es el menos cohesionado, debido en parte a la naturaleza de su origen se integra con corrientes de diversa índole.

partidos ha sufrido un incremento constante que ha pasado del 15% al 42%, este incremento quizá se relacione con el decremento de líderes sociales con los que contaban partidos como el PRD y el PRI para integrar las filas de sus grupos parlamentarios. Esto probablemente se explique por

Cuadro 12
Porcentaje de legisladores con y sin experiencia en cargos de dirección del CM*
de sus partidos 1997-2003

Partidos	LVII legislatura				LVIII legislatura				LIX legislatura			
	sin	%	con	%	sin	%	con	%	sin	%	con	%
PRI	213	84.19	40	15.81	144	68.6	66	31.4	131	58.48	93	41.518
PRD	91	71.09	37	28.91	41	80.4	10	19.6	66	68.04	31	31.959
PAN	72	57.6	52	41.6	99	47.8	108	52.2	66	43.71	85	56.291
PVEM	5	100	0	0	17	100	0	0	15	88.24	2	11.765
PT	14		0	0	8	100	0	0	6	100	0	0
CONV	NP		NP		2	100	0	0	5	100	0	0
PAS	NP		NP		2	100	0	0	NP		NP	
PSN	NP		NP		3	100	0	0	NP		NP	
Total	395	75.24	129	24.57	316	63.2	184	36.8	289	57.8	211	42.2

NP: Partidos sin presencia en las elecciones.

* Comité Ejecutivo Nacional.

Fuente: Elaboración propia con base en la Gaceta Parlamentaria.

el hecho de que el peso de los legisladores en el proceso hoy es más importante por el peso que tienen las coaliciones y la necesidad de legisladores informados y entrenados dentro de las filas de sus propios partidos, sobre todo de los comités ejecutivos de cada uno de los niveles de decisión así como la importancia que tiene las reglas de elección interna para cada partido, donde la tendencia ha sido la aceptación no solo de la población que apoya al candidato, sino del apoyo al interior de cada uno de los niveles partidistas.

Cabe destacar que por fracción parlamentaria, el PAN arroja resultados en los que confirma su tendencia hacia las candidaturas locales, ya que registra en las tres legislaturas porcentajes cercanos al 50% de sus miembros que ocuparon puestos en la dirección municipal de su partido. Es decir, los legisladores panistas mantienen una fuerte presencia regional y local, a diferencia del resto de los partidos, como el caso del PRI y el PRD cuyos promedios están por encima del 20 y 25% para cada uno, cabe destacar que la presencia municipal ha ido en aumento. Para Jones la presencia regional de un partido es sinónimo de fortaleza del liderazgo local. Se debe recordar que el PAN cuenta con un sistema de democracia delegativa en la que para elegir a los miembros de representación partidista o popular, se llevan a cabo elecciones internas vía delegados que son representantes de sus electores en la Convención Nacional, en la que participa el CEN¹⁴.

En contraste, el liderazgo de partidos como el PRI, pero sobre todo el PRD, radica más en sus dirigentes nacionales

y asociaciones sociales. Por ejemplo, en el PRD la integración de listas de representantes se da en función de los apoyos otorgados a la cúpula: normalmente antes de la selección de candidatos, se eligen a las autoridades partidarias o a los candidatos de mayor presencia nacional, después de esto las listas de candidatos a legisladores se integran de acuerdo al apoyo ofrecido a la candidatura nacional ganadora¹⁵.

Conclusiones

En conjunto, se puede decir que existe una relación directa entre selección de candidaturas y trayectorias de los legisladores, las cuales se caracterizan por ser ascendentes, gran cantidad de ellos llegó por primera vez a la Cámara, su paso por el congreso supuso el ascenso al interior de los partidos, sobre todo en el PAN y poco menos en el PRI, el tránsito de los legisladores de esos partidos por los Comités estatales y municipales es mayor que los legisladores perredistas quienes se caracterizaron por ser en su mayoría líderes de asociación, lo que proyecta la escasa trayectoria partidista de los integrantes de este partido. Es decir, el ámbito de postulación fue la asociación, por lo que la carrera política de la mayoría de ellos se inició fuera del partido como luchadores sociales. En consecuencia, podemos decir que el control de las candidaturas de parte de los partidos políticos es mayor en el PAN, seguido del PRI y menor en el PRD.

¹⁴ Op. cit., Jones, 2002.

¹⁵ Op. cit., Campuzano, 2000.

Lazos débiles en el medio político

Narda Alcántara Valverde*

Se explora la eficiencia de los lazos débiles¹ en el contexto de la red de poder de México². Se arguye que en tiempos de expansión económica los lazos débiles son más eficientes para que los individuos accedan a puestos importantes, mientras que los lazos fuertes les son más útiles en tiempos de crisis³. Estas tendencias son observadas en las trayectorias de los dieciséis presidentes mexicanos que gobernaron entre 1920 y el año 2000, y permiten enunciar hipótesis sobre el comportamiento de los actores políticos en relación al entorno político y económico. Esta investigación muestra la utilidad de las técnicas de análisis de redes sociales tanto para explicar relaciones micro entre los actores de un sistema político como relaciones macro entre los actores y su entorno.

Mark Granovetter demostró, en sus ya clásicos estudios de redes sociales, que los llamados 'lazos débiles' (*weak ties*) les resultan, en general, más útiles a quienes buscan trabajo de eje-

* Investigadora, Instituto Internacional de Estudios Políticos Avanzados, Universidad Autónoma de Guerrero.

¹ Granovetter, Mark S. "The Strength of Weak Ties". *American Journal of Sociology* 78. (Chicago Illinois) 1973, pp.1360-1380. "The strength of weak ties: A network theory revisited" en *Sociological Theory* 1. 1983, pp. 201-233.

² Alcántara Valverde, Narda en *The power network of Mexico, 1920-1982. A network model of kinship, marriage and loyalty ties among the ruling elites*, Ph.D. Dissertation 9993229, University of California at Irvine. Ann Arbor Michigan, University Microfilms International, 2001 <<http://wwwlib.umi.com/dxweb/search>>.

³ Marry & Mounier, *Les relations au sein du marché du travail*.

cutivo (*white collar*) en empresas privadas, que los 'lazos fuertes' (*strong ties*). Degenne, Marry y Mounier confirmaron los resultados de Granovetter al replicar su estudio con una muestra de ejecutivos franceses en los suburbios de París. En este artículo exploro la eficiencia de los llamados lazos fuertes y débiles en un contexto diferente —el del medio político de México. Mi objetivo a largo plazo es analizar el tipo de lazos que predominan en las redes de los 444 actores políticos que fungieron como ministros de estado durante setenta años, desde 1920 hasta el año 2000. No obstante, aquí muestro resultados preliminares con una muestra de los dieciséis presidentes que gobernaron a México en ese periodo.

La pregunta que guía mi análisis es la siguiente: ¿son los llamados lazos débiles tan eficientes en el medio político como en el sector privado para acceder a buenos puestos? Propongo que revisemos, primero, el concepto de la fuerza de los lazos según el enfoque de las redes sociales.

El análisis de redes sociales en el mercado del trabajo

En el artículo más citado en análisis de redes sociales⁴, Mark Granovetter publicó resultados inesperados sobre

⁴ Granovetter, Mark S., "The Strength of Weak Ties" en *American Journal of Sociology* 78. (Chicago Illinois) 1973, pp.1360 -1380.

la manera en que individuos de clase media conseguían trabajo en Estados Unidos. En una sociedad y en un medio en los que supuestamente las oportunidades de trabajo son iguales para todos, Granovetter encontró que los puestos gerenciales se obtienen, por lo general, por contactos personales y que los individuos con mejores oportunidades son aquellos que tienen lazos con personas ajenas a sus redes personales⁵. Al año siguiente, Granovetter realizó un extenso estudio⁶ en diferentes sectores y capas sociales del Este americano y encontró que, de hecho, la mayoría de las personas busca trabajo a través de conocidos más que a través de agencias o de anuncios en el periódico. Lo más sorprendente fue que encontró la marcada tendencia de los actores sociales a preferir lo que el autor llamó 'lazos débiles' (amigos de amigos o simples conocidos) para encontrar los mejores empleos, y no sus 'lazos fuertes' (amigos íntimos o familiares cercanos).

Otros investigadores llegaron a la misma conclusión aplicando el mismo modelo de análisis de redes: *Cuando se trata de encontrar trabajo los individuos lo hacen preferentemente a través de lazos débiles. ¿Cómo explicar esta aparente incongruencia sociológica? Si en principio la familia y el círculo de íntimos constituyen la plataforma utilitaria y emocional de todo individuo, ¿cómo es que para algo tan fundamental como el empleo los individuos prefieran obtenerlo a través de desconocidos?*

El autor entrevistó a un número de empleados de nivel ejecutivo en un suburbio de Boston para saber cómo habían obtenido su trabajo más reciente. De los que respondieron que a través de contactos personales (las otras opciones eran el periódico y la agencia de empleos), obtuvo una muestra aleatoria (N 54). Empleando una escala de frecuencia de interacción (que explicamos más adelante), Granovetter clasificó los lazos de cada entrevistado con su

respectivo contacto de trabajo en dos categorías —fuerte y débil—, según las cinco propiedades siguientes⁷:

1. el tiempo de existencia de la relación
2. la intensidad emocional de la misma
3. el grado de confianza o de intimidad
4. la reciprocidad de favores
5. la frecuencia de interacción

El 55.6% de los individuos de la muestra mostró tener una relación débil con su contacto laboral, mientras que el 27.8% recurrió al amigo un amigo⁸. Finalmente, el 16.7% declaró tener una relación cercana (de parentesco o de amistad) con su contacto. En su trabajo de 1974 Granovetter empleó una muestra de población mayor. Obtuvo, no obstante, resultados similares. La fuerza de los lazos débiles se convirtió desde entonces en un icono del análisis de redes sociales; Granovetter, en el 'gurú' de este enfoque, y su estudio fue replicado en varias ciudades del mundo con resultados similares.

El análisis de redes dio un paso gigantesco a principios de los ochenta, al adoptar medios electrónicos que permitieron estudiar redes grandes (con más de cincuenta actores), redes densas (en las que aparecen muchos lazos solapados), y redes complejas (redes en las que se crean y desaparecen lazos en el tiempo). El concepto de la centralidad intermediaria de Freeman⁹, por ejemplo, dio lugar a la aparición de una serie de medidas matemáticamente modeladas para distinguir subredes con mayor precisión dentro de una misma red. Una de estas medidas la ideó Ronald Burt¹⁰ a partir de la noción de Granovetter de que los lazos débiles son 'puentes' hacia las redes personales de otros individuos con los que Ego (la persona desde cuyo punto de vista se analiza una red personal) tiene poca cercanía. En realidad, Ron Burt vino a desatar el nudo que tuvo atorado por dos décadas al estudio de las redes personales¹¹ y que no era sino un resabio de los estudios de la

⁵ En Análisis de Redes Sociales (ARS) una Red Personal o Egocéntrica es aquella a que todo individuo pertenece desde el momento de su nacimiento. Está compuesta por sus parientes y amigos más cercanos y tiene el papel de ofrecerle apoyo cotidiano utilitario tanto como apoyo emocional. Esta red se expande o se contrae, según el individuo recorre diferentes etapas de su ciclo de vida. Para mayor información sobre el tema ver: Barnes, John A. "Class and committees in a Norwegian island parish" en *Human Relations* 7. 1954, pp.39-58. Bott, Elizabeth, *Family and Social Network*. London, Tavistock, 1957. Mitchell, J. Clyde, *Social Networks in Urban Situations*, Manchester, University of Manchester, 1969. Wellman, Barry. "The community question: The intimate networks of East Yorkers" en *American Journal of Sociology*, 84. (Chicago, Illinois) 1979, pp. 1201-1231.

⁶ Granovetter, Mark S., *Getting a Job. A study on contacts and careers*, Chicago, University of Chicago, 1974, 2ed.1995.

⁷ Granovetter tomó estas propiedades de la obra de George Homans, *The Human Group*, New York, Harcourt, Brace & World, 1950.

⁸ En análisis de redes sociales los amigos de amigos son considerados lazos débiles.

⁹ Freeman, Linton C., "A set of measures of centrality based on betweenness" en *Sociometry* 40. 1977, pp. 35-41.

¹⁰ Burt, Ronald, *Structural Holes*.

¹¹ Dentro del ARS se estudian, sobre todo, tres modelos de redes: redes personales o egocéntricas, redes 'reales' y redes de afiliación. Se dice que los dos últimos modelos reflejan la realidad con mayor precisión que las redes personales o egocéntricas, ya que estas últimas se construyen a través de la percepción del entrevistado acerca de sus

sociometría conductista de los años cuarenta, fuertemente orientados hacia la psicología social y la percepción de los individuos.

Burt acuñó el concepto de ‘agujeros estructurales’ (*structural holes*) para caracterizar la posición de aquellos actores que en una red dada están en situación ventajosa respecto de los demás. En cierta medida, dice Burt, todos cooperamos pero también competimos con los miembros de nuestras redes personales, en especial, cuando se trata de acceder a recursos —como un empleo, por ejemplo. La intuición de Granovetter acerca de que los lazos fuertes son efectivos para el apoyo emocional pero lo son en menor medida para acceder a nuevas oportunidades —de cualquier tipo— encontró en el concepto de Burt su justa operacionalización: los actores que obtienen los mejores recursos son aquellos que encuentran ‘agujeros’ en la estructura de sus redes personales, no los que se rodean de lazos fuertes, ya que los agujeros necesariamente conducen hacia otras personas que conocen a otras personas, que conocen a otras más, y cada una de ellas representa una nueva oportunidad para conseguir algo.

Nuevas personas significan nuevas oportunidades en potencia. Los individuos han empleado estas estrategias desde que la humanidad existe. El análisis de redes sociales descubre estos mecanismos, los analiza y los documenta a la luz de datos empíricos. De ahí su gran utilidad.

Lo que sugieren los datos

Voy ahora a explicar la composición de mi muestra. Antes de pasar a clasificar los lazos de los actores comprendidos en ella, es necesario que explique de dónde vinieron los datos que analizo. Mi fuente de información es *NetMex*¹², una base de datos electrónica que compilé a partir de diccionarios biográficos y libros de historia de México. En *NetMex* hay información tanto de atributos personales como de lazos de amistad, parentesco y matrimonio de más de cuatro mil actores políticos, de la iniciativa privada, de la academia, así como de la milicia. Seleccioné a los dieciséis hombres que ocuparon la presidencia de México desde 1920 hasta el año 2000 (Tabla 1).

propios lazos personales y tienen, por lo tanto, el sesgo de la opinión personal del sujeto cuya red se conjetura. Esto, sin embargo, no desanima a los estudiosos de las redes personales, quienes han continuado refinando sus análisis con la ayuda del software adecuado y la acumulación de datos empíricos recabados por todo el mundo.

¹² Alcántara Valverde, Narda, *The power network...*, *Op. cit.*

Tabla 1
Presidentes de México, 1920-2000.
Educación escolarizada

	Presidente	Periodo	Formación
1	Alvaro Obregón Salido	1920-24	Primaria ¹
2	Plutarco Elías Calles	1924-28	Maestro normalista
3	Emilio Portes Gil	1928-30	Maestro normalista L. Derecho ²
4	Pascual Ortiz Rubio	1930-32	Ingeniero topógrafo ³
5	Abelardo Rodríguez L.	1932-34	Primaria
6	Lázaro Cárdenas del Río	1935-40	Primaria
7	Manuel Avila Camacho	1941-46	Preparatoria ⁴
8	Miguel Alemán Valdés	1947-52	L. Derecho
9	Adolfo Ruiz Cortines	1953-58	Primaria
10	Adolfo López Mateos	1959-64	L. Derecho
11	Gustavo Díaz Ordaz	1965-70	L. Derecho ⁵
12	Luis Echeverría Alvarez	1971-76	L. Derecho
13	José López Portillo	1977-82	L. Derecho ⁶
14	Miguel de la Madrid	1983-88	M. Derecho L. Derecho M. Admón. Pública ⁷
15	Carlos Salinas de Gortari	1989-2004	L. Economía M. Admón Pública ⁸
16	Ernesto Zedillo P. de L.	1995-2000	D. Economía Política L., M. y D. Economía ⁹

Notas:

¹ Trabajó como maestro de primaria

² Graduado de la Escuela Libre de Derecho

³ Posgrado, no terminado, en la Universidad de Columbia

⁴ Preparatoria no terminada

⁵ Egresado de la Universidad Autónoma de Puebla

⁶ Licenciatura, Universidad de Chile, Posgrado, Universidad Nacional de México

⁷ Maestría, Universidad de Harvard

⁸ Posgrados, Universidad de Harvard

⁹ Posgrados, Universidad de Yale

Un primer y somero análisis, solamente tomando en cuenta los atributos personales de los sujetos de la muestra, arrojó la información siguiente: Cinco de los siete primeros presidentes del México post revolucionario apenas y tuvieron educación escolarizada o fueron maestros de escuela y, no obstante, sus gobiernos lograron pacificar y unificar al país y alejarlo del caos de la revolución armada. Desde los años cincuenta los presidentes fueron abogados de carrera junto con la cuarta parte de sus respectivos gabinetes. El país entró, según algunos autores, en una etapa de ‘estabilidad y desarrollo’, pero a principios de los años ochenta las cosas empezaron a ir de mal en peor. Para entonces, un número creciente de economistas participaba en el gabinete presidencial. Era la época en que en México se había puesto de moda obtener post grados en universidades extranjeras. Un buen número de actores políticos

que tenían licenciaturas en derecho estudiaron economía o disciplinas relacionadas con ésta, como una segunda carrera o como un post grado; los presidentes se rodeaban de expertos en economía y la mayoría de abogados se vio desplazada por economistas. La situación del país, no obstante, iba de mal en peor. Y así llegaron los mexicanos a las elecciones de la 'alternancia' en el año 2000, en medio de una gran crisis política, pero sobre todo, económica.

Si yo adoptara el punto de vista del individualismo metodológico, para decirlo en palabras de Mario Bunge¹³ y buscara simplemente la relación entre las variables *educación profesional y éxito en la política* (E.g. llegar a ocupar puestos en el gabinete presidencial o incluso llegar a la primera magistratura), bien podría concluir que, de los años veinte a los cincuenta, en México, lo mejor era ser menos educado pero héroe de la revolución; mientras que de los cincuenta hasta los ochenta, había que ser abogado. Pero a partir de los ochenta, para tener éxito en la política había que ser economista o estudiar alguna carrera relacionada con economía.

Ahora bien, desde el mismo punto de vista individualista, si yo buscara la relación entre *educación profesional y eficiencia* (E.g. aplicación de políticas públicas coherentes con los problemas del país), a juzgar sólo por los datos de los presidentes y de sus hombres (N 444), y por las etapas de desarrollo del país, mi conclusión podría ser la siguiente: lo mejor para el país es que el presidente y sus hombres tuvieran un mínimo de educación o bien que tuvieran como máximo un título de normalista. La segunda mejor opción es que fueran abogados. Finalmente, no es deseable que ni el presidente ni sus hombres sean economistas.

¿De dónde salen estas conclusiones de Perogrullo? De observar la composición por profesiones de los gabinetes presidenciales desde 1920 hasta el año 2000: A juzgar por las apariencias históricas, aquellos héroes revolucionarios y maestros quasi analfabetas gobernaron con mejor sentido común y con mejores resultados que los economistas de los ochentas y noventas, con sus impecables modelos econométricos traídos del extranjero, poco útiles para impulsar el desarrollo económico del país.

Desde luego que las cosas no pueden ser tan simples. Por eso es que el enfoque metodológico individualista —que es simplista— no ayuda a formular conclusiones robustas. Es necesario tomar en cuenta el contexto en el que suceden las cosas y si bien los gobiernos están formados

por hombres (y mujeres) de carne y hueso que tienen voluntad, también el medio en el que existen tiene que ver con las decisiones que esos hombres y esas mujeres toman. En no pocas ocasiones el medio resulta más fuerte que la voluntad de adoptar ciertas políticas públicas.

Si, por el contrario, adopto ahora el punto de vista opuesto al individualismo metodológico, el enfoque 'holista', podría concluir que, después de todo, cada presidente y su *clique* de hombres tuvieron muy poco que ver en el destino del país, puesto que simplemente se vieron forzados por las circunstancias históricas a actuar como lo hicieron. Los primeros (los maestros de escuela) se dedicaron a reconstruir con celo revolucionario el caos que había quedado en el país después de más de una década de lucha armada. Cualquier cosa que hicieran, por muy pequeña que fuera, era un paso adelante y ayudaba a consolidar la paz y la unidad nacionales. Los segundos (los abogados estabilizadores) se vieron favorecidos por el auge del estado de bienestar keynesiano, que se extendió por todo el mundo; mientras que los terceros (los economistas) tuvieron que capotear las embestidas del neoliberalismo, con todo y Consenso de Washington y su corte de privatizaciones y desregulaciones.

Si partimos de que el sistema macro económico es más fuerte que cualquier voluntad individual, no habría razón para analizar la actuación política de los gobernantes y sus allegados en el poder. Pero aquí radica la debilidad del punto de vista holista: al considerar que los seres humanos estamos a merced de 'fuerzas' todo poderosas ya no cabe ni el dato empírico ni el estudio del individuo como agente modificador de su medio.

Propongo, entonces, que en vez de tomar en cuenta principalmente los atributos personales de los presidentes de México (E.g. estatus familiar, lugar y fecha de nacimiento, años en el servicio, educación, etc.), o las macro determinaciones históricas (E.g. crisis económicas cíclicas mundiales), consideremos la relación de la trayectoria profesional de los actores políticos o *trayectoria política*, es decir, la sucesión de puestos que un individuo ocupó a lo largo de su carrera política, con el tipo de *lazos* o conexiones que le permitieron destacar en la 'red de poder'¹⁴ hasta llegar a la primera magistratura. Es decir que opto por lo que Bunge llama el análisis *sistémico* de un sistema social¹⁵.

¹⁴ Alcántara Valverde, Narda, *Op. cit.*, 2001. Gil Mendieta, Jorge & Samuel Schmidt, "The Mexican Network of Power", en *Social Networks*, 8. (Irvine, California), 1996, pp.355-381.

¹⁵ Todo sistema social es un objeto con tres características fundamentales: composición, estructura y entorno. La *composición* es la colec-

¹³ Bunge, Mario. *The Sociology-Philosophy Connection*. London, Transaction, 1999 y *Finding Philosophy in Social Science*, New Haven and London, Yale University, 1996.

El análisis de las trayectorias de dieciséis presidentes

La trayectoria política se compone de los puestos que ocupó un actor, el orden en que lo hizo según el camino 'típico', y el número de años que le tomó llegar a la presidencia a partir de su primer empleo en el gobierno. Comenzaré por definir lo que considero una trayectoria 'típica' para llegar a la presidencia de la república en México:

1. El actor obtiene su primer empleo en el sector público
2. El actor accede a un puesto de confianza (asistente, secretario privado, asesor, jefe de departamento, jefe de sección)
3. El actor es asignado a un puesto de mando de relativa importancia (director, director general, oficial mayor, subsecretario de estado)

Tabla 2 De Secretario de Estado a Presidente			
	Presidente	Periodo	Ministerio ocupado en el gobierno precedente
1	Alvaro Obregón Salido	1920-24	Guerra
2	Plutarco Elías Calles	1924-28	Gobernación
3	Emilio Portes Gil	1928-30	Gobernación
4	Pascual Ortiz Rubio	1930-32	Gobernación
5	Abelardo Rodríguez L.	1932-34	Guerra y Marina ¹
6	Lázaro Cárdenas del Río	1935-40	Guerra y Marina
7	Manuel Avila Camacho	1941-46	Defensa ²
8	Miguel Alemán Valdés	1947-52	Gobernación
9	Adolfo Ruiz Cortines	1953-58	Gobernación
10	Adolfo López Mateos	1959-64	Trabajo
11	Gustavo Díaz Ordaz	1965-70	Gobernación
12	Luis Echeverría Alvarez	1971-76	Gobernación
13	José López Portillo	1977-82	Hacienda
14	Miguel de la Madrid	1983-88	Programación y presupuesto
15	Carlos Salinas de Gortari	1989-2004	Programación y presupuesto
16	Ernesto Zedillo P. de L.	1995-2000	Educación Pública ³

¹ A. Rodríguez fue secretario de Guerra y Marina por un mes. Anteriormente era secretario de Industria y Comercio.

² Cárdenas separa al ejército de la marina y nombra a Avila Camacho como el primer secretario de la Defensa Nacional.

³ Zedillo fue secretario de Programación y Presupuesto hasta 1992; al desaparecer la SPP lo nombran secretario de Educación, un área fuera de su competencia profesional

ción de actores (individuos, familias, organizaciones, naciones) que son el objeto de estudio; la *estructura* es la colección de las relaciones entre los actores; el *entorno* son las condiciones en las que los actores y sus relaciones existen. Mario Bunge, *Finding Philosophy in Social Science*, Op. cit.

4. El actor accede a un puesto de elección popular (diputado local o federal, senador, gobernador de una entidad federativa)

5. El actor es designado miembro del gabinete presidencial

Como miembro del gabinete presidencial un actor se convierte en 'presidenciable', particularmente si ocupa la jefatura de ciertas secretarías de estado, según el momento histórico de que se trate. (Tabla 2):

Como se aprecia en la Tabla 2, todos los presidentes de México, entre 1920 y 2000 fueron ministros de estado en el periodo inmediato anterior a que asumieran la primera magistratura. Es interesante hacer notar que esta regularidad fue interrumpida por la llegada a la presidencia de Vicente Fox, quien nunca fue miembro de gabinete con anterioridad.

Las trayectorias por puestos

La trayectoria típica en cuanto a puestos, además del orden indicado en el apartado anterior, incluye que el actor haya ocupado un puesto de elección popular antes de ser presidente (que las elecciones hayan o no sido claras y transparentes es otra cuestión). Con las excepciones de Alvaro Obregón, y Manuel Avila Camacho, todos los presidentes de México hasta 1971, ocuparon al menos, un puesto de elección popular antes de ser presidentes. López Mateos y Díaz Ordaz fueron senadores y todos los demás fueron gobernadores de alguna entidad federativa, como se muestra en la Tabla 3.

Tabla 3 Puestos de elección popular ocupados antes de llegar a la Presidencia				
	Presidente	Periodo	Puestos ocupados	Periodo
1	Alvaro Obregón Salido	1920-24	Ninguno	
2	Plutarco Elías Calles	1924-28	Gob Sonora	1917-19
3	Emilio Portes Gil	1928-30	Gob Tamaulipas	1925-28
4	Pascual Ortiz Rubio	1930-32	Gob Michoacán	1917-20
5	Abelardo Rodríguez L.	1932-34	Gob B. California N	1923-30
6	Lázaro Cárdenas del Río	1935-40	Gob Michoacán	1928-32
7	Manuel Avila Camacho	1941-46	Ninguno	
8	Miguel Alemán Valdés	1947-52	Gob Veracruz	1936-39
9	Adolfo Ruiz Cortines	1953-58	Gob Veracruz	1944-48
10	Adolfo López Mateos	1959-64	Senador EdoMex	1947-52
11	Gustavo Díaz Ordaz	1965-70	Senador Puebla	1947-52
12	Luis Echeverría Alvarez	1971-76	Ninguno	
13	José López Portillo	1977-82	Ninguno	
14	Miguel de la Madrid	1983-88	Ninguno	
15	Carlos Salinas de Gortari	1989-2004	Ninguno	
16	Ernesto Zedillo P. de León	1995-2000	Ninguno	
17	Vicente Fox Quesada	2000-2006	Gob Guanajuato	1995-99

A partir de 1971 ninguno de los actores ocupó un puesto de elección popular antes de ser presidente¹⁶. Me parece que este es un indicador que divide los tiempos políticos de México en un antes y un después. Hasta principios de los años setenta, un político de altos vuelos adquiría experiencia principalmente militando en algún partido (el PRI, casi siempre), siguiendo fielmente a su padrino político y asistiendo a las concentraciones de los sindicatos nacionales de trabajadores y campesinos. A pesar de haber sido fundada en 1952, la Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública no contribuía con egresados que engrasaban las filas de los políticos de elite. En cambio, la mayoría de los hombres que gobernaron a México entre 1946 y 1982 fueron abogados egresados de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional, en donde comenzaban su carrera política afianzando lazos de lealtad con sus propios compañeros y algunos profesores.

A partir de principios de los años ochenta, a la salida de López Portillo y la entrada de Miguel de la Madrid, un nuevo tipo de actores comenzó a ocupar puestos en los gabinetes presidenciales. Algunos les han llamado 'tecnócratas'¹⁷. El nombre es lo de menos; lo importante es que la trayectoria profesional de estos hombres era radicalmente diferente de la de los políticos de gabinete anteriores.

Eran éstos, 'niños bien', hijos o nietos de políticos que se habían hecho en la revolución o un poco después, que no habían comenzado desde abajo, ni pegando carteles para el partido, ni asistiendo a las concentraciones de obreros y campesinos; pero que habían estudiado incluso hasta el nivel de post grado y, en ocasiones, en universidades del extranjero. No me parece exagerado pensar en que esta división rotunda entre los políticos que se habían hecho en la brega y los que llegaron con títulos académicos de afuera provocara una escisión dentro del PRI mismo: ¿Con qué derecho esos 'niños bonitos' venían a competir por una cartera de estado? ¿Qué sabían ellos del país y de los tejamanes políticos?, podrían preguntarse legítimamente los políticos de la vieja guardia.

A juzgar por la apariencia de las trayectorias por puestos, para llegar al pináculo del poder (al menos en México) parece ser menos importante, después de todo, el perfil profesional que el perfil político, y éste, a su vez, depende

¹⁶ Fue Fox quien, esta vez, reanudó la pauta, ya que fue diputado y luego gobernador de Guanajuato antes de convertirse en presidente de México.

¹⁷ Camp, Roderic A., *The Intellectuals and the State in Twentieth Century Mexico*, Austin, University of Texas, 1985. Smith, Peter H., *Labyrinths of Power. Political Recruitment in Twentieth Century Mexico*, Princeton, N.J., Princeton University, 1979.

de las conexiones de los actores con otros actores a través de lazos de lealtad, de parentesco o de matrimonio. Esta conjetura es compartida por autores que se dedican a estudios de formación de elites¹⁸.

En otras palabras, los 'niños bonitos' que llegan lejos en la política no necesariamente lo hacen por sus títulos de Harvard o de Cambridge sino porque sus padres, sus tíos, sus abuelos, sus suegros y sus cuñados ocupan posiciones cruciales en la red de poder¹⁹. Rodeándose de asesores experimentados (con o sin títulos de post grado), era sólo cuestión de tiempo para que se sensibilizaran acerca de los problemas prioritarios del país. O, al menos, ese parecía ser el resultado esperado.

La Figura 1 compara las dieciséis trayectorias por puestos y las ubica en un periodo histórico correspondiente:

Desde luego que tanto Ruiz Cortines como López Mateos corresponden a la época del llamado desarrollo estabilizador, pero muestro por separado sus trayectorias por ser las 'típicas'. Todas las demás son variantes de estas dos, hasta llegar a las más alejadas del patrón: las trayectorias de Echeverría y López Portillo. Estas dos, vistas en su contexto, representan un umbral crítico dentro del desarrollo del sistema político mexicano, porque rompen con la trayectoria típica y sus variantes.

Las trayectorias por tiempo

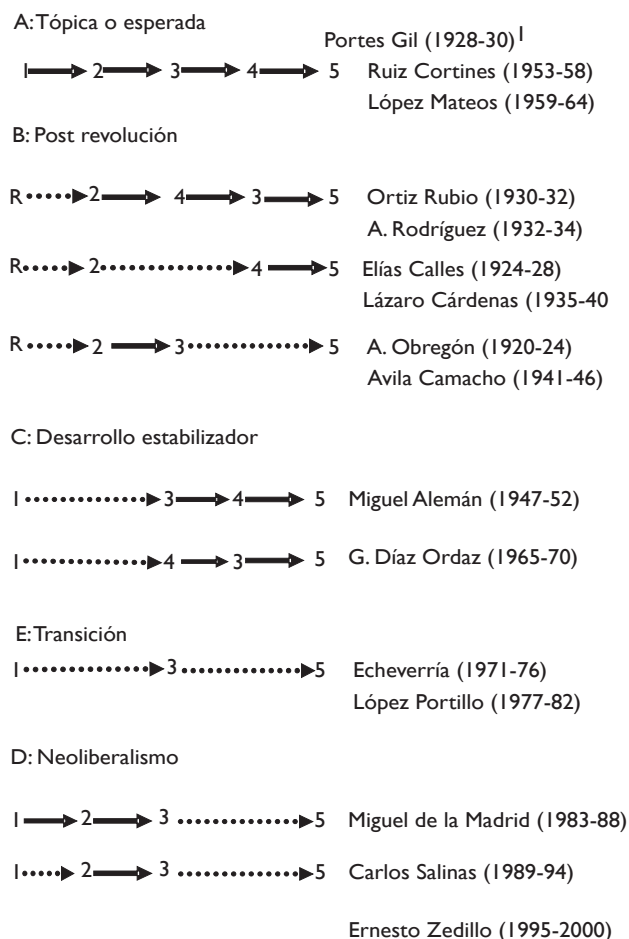
He dividido las dieciséis trayectorias en dos tipos, según el tiempo que le tomó al actor llegar a la presidencia a partir de su primer empleo en el gobierno. Estas son, (1) La trayectoria regular o esperada y (2) la del atajo (*fast track*) o camino corto. Ambas pueden comprenderse mejor a través de la Figura 1 y la Tabla 4:

Son dos los presidentes que siguieron la trayectoria regular o esperada por tiempo (y por puestos también): Ruiz Cortines y López Mateos —abogados de la época del estado de bienestar, por cierto. Ambos siguieron los pasos 1,2,3,4,5 en periodos de 38 y 30 años, respectivamente. Aunque Emilio Portes Gil también presenta una trayecto-

¹⁸ Alcántara Valverde, Narda y Silvia Casasola Vargas. "La estrategia matrimonial de la red de poder de Guatemala colonial" en Jorge Gil Mendieta y Samuel Schmidt, (eds.), *Análisis de Redes. Aplicaciones en Ciencias Sociales*, (pp.157-178). México, UNAM, 2002. Gil Mendieta, Jorge & Samuel Schmidt, "The Mexican Network of Power", en *Social Networks 18* (Irvine, California), 1996, pp.355-381. Padgett, John F., "Robust action and the rise of the Medici, 1400-1434" en *American Journal of Sociology* 98. (Chicago, Illinois) 1993, pp. 1259 - 1319.

¹⁹ Alcántara Valverde, Narda, *Op. cit.* 2001.

Figura 1
Trayectorias por puestos.
Similitudes y diferencias (1920-2000)



Clave: 1, Burócrata; 2, Puesto de confianza; 3, Director general o puesto superior; 4, Puesto de elección popular; 5, Ministro o secretario de estado; R, Participó en la revolución.

(¹) La trayectoria de Portes Gil es típica en sucesión de puestos pero no por tiempo ya que le tomó ocho años llegar a la presidencia después de asumir su primer cargo en la política, mientras que Ruiz Cortines y López Mateos invirtieron 38 y 30 años, respectivamente, en recorrer el mismo trayecto.

ria aparentemente típica, por puestos, el tiempo en que llegó a la presidencia después de su primer trabajo en el gobierno (13 años), la hace atípica.

Las trayectorias más cercanas a la revolución son más cortas Véanse los tiempos record de Obregón y de Elías Calles para llegar a la presidencia, y la del ya mencionado Portes Gil. A medida en que nos alejamos de los tiempos

Tabla 4
Trayectoria política de diecisiete presidentes mexicanos^(*)
(1920 - 2000)

Presidente	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	Tiempo ¹	Lazos ²
1 Alvaro Obregón Salido	R	2	3	0	5	8	fuertes
2 Plutarco Elías Calles	R	2	0	4	5	11	fuertes
3 Emilio Portes Gil	I	2	3	4	5	13	fuertes
4 Pascual Ortiz Rubio	R	2	4	3	5	19	fuertes
5 Abelardo Rodríguez L.	R	2	4	3	5	20	fuertes
6 Lázaro Cárdenas del Río	R	2	4	0	5	21	fuertes
7 Manuel Avila Camacho	R	2	3	0	5	27	fuertes
8 Miguel Alemán Valdés	I	0	3	4	5	18	débiles
9 Adolfo Ruiz Cortines	I	2	3	4	5	38	débiles
10 Adolfo López Mateos	I	2	3	4	5	30	débiles
11 Gustavo Díaz Ordaz	I	0	4	3	5	23	débiles
12 Luis Echeverría Alvarez	I	0	3	0	5	18	ambos
13 José López Portillo	I	0	3	0	5	17	ambos
14 Miguel de la Madrid	I	2	3	0	5	29	fuertes
15 Carlos Salinas de Gortari	0	2	3	0	5	17	fuertes
16 Ernesto Zedillo P. de León	0	2	3	0	5	23	fuertes
17 Vicente Fox Quesada	0	0	(3)	4	0	12	- - . ⁽⁴⁾

(*) Incluye la trayectoria de Vicente Fox

(¹) Años que le tomó al actor llegar a la presidencia.

(²) De acuerdo con el método de Granovetter (1972)

(³) Hasta antes de ser electo diputado local Fox trabajó siempre en la iniciativa privada.

(⁴) Hace falta un estudio de las redes panistas

Código: 1 empleado de gobierno, 2 puesto de confianza, 3 puesto de mando, 4 puesto de elección, 5 miembro del gabinete.

La mayoría de los actores llegó a la cima en un promedio de 21 años.

revolucionarios las trayectorias comienzan a alargarse en tiempo, hasta que súbitamente descienden con Miguel Alemán, quien en 18 años de carrera política llega a ser presidente. Es posible que el gobierno de Alemán represente un momento de transición importante no sólo en el sistema político sino en el desarrollo general del país. Fue éste el caso de un hombre relativamente joven cuyo gabinete ya no tuvo que incluir a las glorias de la revolución mexicana: aquellos caudillos comenzaron a desaparecer (con excepciones) de la escena pública para dar paso a una nueva generación de políticos egresados de las Facultades de Derecho y de Ingeniería de la Universidad Nacional. Nuevos tiempos llevaron a cambios fundamentales en la composición de los gabinetes presidenciales, cuyos miembros giraron el timón del país hacia otros rumbos.

A partir de Alemán las trayectorias muestran una pauta inversa: suben en tiempo con Ruiz Cortines, y van en descenso constante hasta llegar a López Portillo, quien accede a la presidencia después de 17 años de carrera política, batiendo el récord del mismo Alemán. ¿Otro momento

de transición? La historia nos dice que sí. López Portillo deja la presidencia en 1982, en medio de una de las peores crisis que haya visto el país.

A partir de ahí, no se ve una pauta regular. Tendrán que pasar más años y más administraciones para encontrar una. Lo único visible es que Miguel de la Madrid muestra una trayectoria cercana a la esperada, aunque no por puestos, sí por tiempo, mientras que Salinas, al igual que López Portillo, se cuelga por el atajo y llega a la presidencia también en 17 años. ¿Otra crisis o un repunte de la iniciada en 1982? Es difícil de decir pero lo cierto es que la alternancia de partidos se acercaba. La trayectoria de Zedillo cae dentro del promedio, sin ser ni de las más cortas ni de las más largas. El azar, presente en todos los hechos sociales, se manifiesta claramente a favor de Zedillo –Colosio muere asesinado. Lo demás ya es historia.

El análisis de redes en el medio político

Finalmente, vayamos a la cuestión de la fuerza de los lazos. ¿Son los lazos débiles de mayor utilidad a un individuo para alcanzar un buen puesto en la política que los lazos fuertes? Para responder cabalmente a esta pregunta necesito completar el análisis de las trayectorias de los 444 actores de la muestra. Pero la tendencia que se ve en las trayectorias de los dieciséis presidentes es que los lazos débiles parecen ser útiles para llegar a la cima en tiempos de estabilidad política, mientras que los lazos fuertes se imponen en momentos de crisis. Ambas tendencias se ilustran en la Tabla 4.

Esta observación concuerda con lo descubierto por Marry y Mounier²⁰, quienes al replicar el estudio de Granovetter con una muestra de ejecutivos franceses, encontraron que los individuos tendían a recurrir a sus lazos fuertes (familiares y amigos íntimos) en momentos de crisis económica. Asimismo, estos autores notaron que para acceder a los altos puestos de las empresas privadas, los lazos fuertes son casi siempre indispensables (Granovetter únicamente estudió a ejecutivos de nivel medio). Creo que lo mismo es verdad en el caso de los políticos, aunque quizá estos no recurran precisamente a relaciones de parentesco en momentos de crisis, sino a los lazos de *parentesco ficticio* que crean con camaradas del partido, ex-compañeros de estudio y maestros universitarios.

²⁰ Marry and Mounier, *Op. cit.*

Utilizando el criterio de Granovetter para medir la fuerza de los lazos pude determinar qué tipo de lazos predominan en las redes de los dieciséis presidentes de mi muestra. Los que llegaron a la presidencia entre 1947 y 1970 poseen más lazos débiles que fuertes. Con la excepción de Alemán, una vez que se convirtieron en ex-presidentes, desaparecieron de la escena política y de la red de poder. Ellos son Adolfo Ruiz Cortines, Adolfo López Mateos y Gustavo Díaz Ordaz. También resultan ser los presidentes que gobernaron bajo el apogeo de la posguerra y del estado de bienestar. El resto de los presidentes, antes de 1947 y después de 1982, tenían redes formadas predominantemente por lazos fuertes. Los primeros tuvieron que lidiar con la pacificación del país después de la revolución, mientras que a Miguel de la Madrid, a Salinas y a Zedillo les tocó gobernar bajo los efectos de la crisis iniciada con la caída del precio del petróleo y la embestida de la globalización.

Quedan dos presidentes cuyas redes presentan la misma proporción de lazos fuertes y débiles en sus respectivas redes: Luis Echeverría y José López Portillo. Una vez más, 1971 indica un cambio importante en el sistema político: ¿umbral de transición, para decirlo en términos de sistemas complejos? Es posible, pero es necesario obtener los resultados del análisis de las trayectorias restantes para poder afirmarlo.

Conclusiones

1. Los atributos de los actores (tales como la educación) no permiten por ellos mismos formular hipótesis contrastables con la realidad que ayuden a explicar el comportamiento de dichos actores. De hecho, no parece existir la relación de ‘a mayor educación mayor éxito en la política’.

2. El tiempo que le toma a un actor llegar a la presidencia, además del azar, parece estar determinado por el tipo de lazos que dicho actor logra mantener a lo largo de su carrera. Si tiene lazos fuertes con actores prominentes su ascenso podrá ser más rápido sobre todo en momentos de crisis económica y política (E.g. Alvaro Obregón, los tres presidentes del maximato; Zedillo, al morir Colosio). En condiciones ‘normales’, es decir, en tiempos de expansión económica, los actores políticos pueden recurrir a una extensa red de innumerables lazos débiles para mantenerse en los corredores del poder. Algunos de esos lazos se convertirán en fuertes, con el paso del tiempo, lo que puede

significar una desventaja. Un actor que desee llegar a la cima, tiene que tener la habilidad de encontrar 'agujeros' en su red que le permitan llegar siempre a nuevas redes que le provean de nuevas oportunidades. Alemán es quizás el ejemplo más típico de este caso. Miguel de la Madrid es otro.

3. En momentos de crisis económica el ejercicio de la democracia tenderá a disminuir mientras que la red de poder formará gobiernos con un líder fuerte rodeado de seguidores cercanos. Esto es lo que vemos en los gobiernos de Alvaro Obregón hasta Avila Camacho. Una vez pasada la crisis, la red de poder se hace menos densa, permite la formación de subredes y los presidentes incluyen a ministros de distintas camarillas en sus gabinetes. En el caso de México, cuando la crisis arreció a partir de 1982, Miguel de la Madrid llega a la presidencia a través de lazos fuertes,

así como también lo hacen Salinas y Zedillo.

4. La conjetura de Granovetter acerca de la fuerza de los lazos débiles es parcialmente cierta en el medio político (al menos en el de México). No vale por ella sola sino vista en el contexto histórico. En cambio, Marry & Mounier (1981) acertaron al observar que el tipo de lazos que emplean los actores están relacionados con el entorno social y económico.

5. El tipo de trayectoria seguida por un actor en relación con el contexto histórico ayuda a explicar su comportamiento, pero esta explicación es todavía más robusta a través del análisis de los lazos de interacción entre actores para explicar con mayor claridad el comportamiento individual en el contexto histórico en que les tocó vivir.

El desafío chino

COYUNTURA: **Luis Guillermo Solís Rivera**. ¿Elecciones en Costa Rica: la inevitable transición. **José Carlos Rodríguez**. La nueva política pendular de Paraguay. Entre el Mercosur y el ALCA. APORTES: **Jaime Osorio**. La descomposición de la clase política latinoamericana: ¿el fin de un periodo?
TEMA CENTRAL: **José Luis León-Manríquez**. China-América Latina: una relación económica diferenciada. **Sergio Cesarin**. La relación sino-latinoamericana, entre la práctica política y la investigación académica. **Jiang Shixue**. Una mirada china a las relaciones con América Latina. **Humberto Rodríguez Pastor**. La pasión por el «chifa» **Martín Pérez Le-Fort**. China y América Latina: estrategias bajo una hegemonía transitoria. **Xu Shicheng**. Las diferentes etapas de las relaciones sino-latinoamericanas. **Gabriela Correa López / Juan González García**. La inversión extranjera directa: China como competidor y socio estratégico. **Milagros Lock Reyna**. De la tiendita al supermercado. Los comerciantes chinos en América Latina y el Caribe. **Henrique Altemani de Oliveira**. China-Brasil: perspectivas de cooperación Sur-Sur. **Carlos Moneta**. Los escenarios de China en Asia-Pacífico. Reflexiones para el Mercosur. **Francisco Haro Navejas**. Chiapas en el norte de América: la relación con México y Estados Unidos. **Gabriel Aguilera Peralta**. De espaldas al dragón. Las relaciones de Centroamérica con Taiwán.

PAGOS: Solicite precios de suscripción y datos para el pago de las suscripciones desde América Latina y el resto del mundo a las siguientes direcciones electrónicas: <info@nuso.org>; <distribucion@nuso.org>.

EN NUESTRO PRÓXIMO NÚMERO

**Energía, integración
y política**

El posicionamiento político de AMLO a partir de la estrategia de comunicación social del Gobierno del Distrito Federal

Laura Noemy Pérez Cristino*
Enrique Cuna Pérez**

A escasos tres meses de la elección presidencial del 2006, las mediciones de la intención del voto por candidato muestran una cómoda ventaja de Andrés Manuel López Obrador al frente de las preferencias electorales. En gran medida, su posicionamiento político está cifrado en la estrategia de comunicación seguida durante su labor como Jefe de Gobierno del Distrito Federal. El texto analiza la estrategia política y de comunicación social del Gobierno del Distrito Federal y el papel de las conferencias de prensa matutinas en el ascenso de Andrés Manuel López Obrador en la preferencia ciudadana desde diciembre de 2003, que a la fecha lo colocan en primer lugar, con variaciones en los sondeos de entre cinco y diez puntos con respecto al segundo lugar.

A manera de introducción

Las diversas mediciones de intención del voto hacia la presidencia señalan un ascenso del Partido de la Revolución Democrática (PRD), una caída de la preferencia por Acción Nacional (PAN), y una estabilidad respecto a la simpatía por el Revolucionario Institucional (PRI)¹. Sin embargo, las ac-

tuales mediciones por candidato muestran a López Obrador en primer lugar y con clara ventaja de entre cinco y diez puntos con respecto a la segunda posición, la lucha por el segundo y tercer lugar es entre Felipe Calderón y Roberto Madrazo². Especialistas consideran que sólo que sucediera un hecho gravísimo podría cambiar la actitud de dos millones de ciudadanos para dar el vuelco, núme-

ro suficiente para lograr un cambio en las posiciones de las preferencias electorales³.

Característica de esta competencia es que los candidatos de las tres principales fuerzas políticas que disputan la presidencia, han desarrollado gran parte de su campaña a través de spots y mensajes en los medios, sobre todo televisivo. No se sabe con exactitud cuál es el monto del gasto realizado en la difusión de sus mensajes. Lo que sí se sabe es que el PAN gastó hasta 300 millones de pesos en la precampaña (100 millones por cada

* Licenciada en Ciencias de la comunicación, profesora CCH, UNAM.

** Profesor, Departamento de Sociología, UAM-Azcapotzalco.

¹ Francisco Abundis. "Las preferencias rumbo a la sucesión" en *La Jornada*, 31 de julio de 2005, p. 7. Las series de mediciones consideradas por Francisco Abundis fueron de *El Univer-*

sal, Milenio, Reforma, Ipsos-Bimsa, Consulta Mitofsky, GEA/ISA y Parametría.

² Para febrero de 2006, las mediciones de Reforma le otorgaban 8 puntos de ventaja, Mitofsky también le otorga ocho puntos sobre Calderón, GEA/ISA le da nueve puntos de diferencia, y Milenio le reconoce cinco puntos de ventaja.

³ Jesusa Cervantes, "Tendencias invariables" en *Proceso*, núm. 1530, 26 de febrero de 2006, pp. 36-41.

precandidato); el PRI mantiene hermetismo con respecto al gasto, pero los spots de su candidato tienen fuerte presencia en los medios.

Por su parte, hasta el 29 de julio de 2005 día en que dejó la jefatura de gobierno del Distrito Federal, Andrés Manuel López Obrador tenía fuerte presencia en pantalla a través de los mensajes del Gobierno del Distrito Federal (GDF), hacía propaganda en provecho propio durante sus conferencias informativas todas las mañanas, aunque en ninguno de los mensajes apareció demandando el voto público o urgiendo a que le dieran oportunidad de gobernar el país⁴, después de esa fecha López Obrador apuesta, ha dicho, al contacto directo, al convencimiento a partir de la construcción de redes de relación personal y política y menos al mensaje televisivo⁵.

Mucho de la simpatía electoral por López Obrador se explica no sólo por su papel al frente del GDF, sino también por la estrategia de comunicación social que guió su gestión al mando del GDF y que le permitió, junto con otras estrategias, mantener el apoyo popular ante los videoescándalos o ante el proceso del desafuero en su contra, por ejemplo.

Según Martí Batres, las claves de este apoyo popular hacia el gobierno y la figura de López Obrador fueron el programa de austeridad, la política social de los derechos universales, la obra pública y el activamiento del aparato gubernamental. Los programas y el beneficio otorgado por éstos fueron tema de discusión y hasta polémica que los medios de comunicación rescataban constantemente en su relación con el jefe de gobierno⁶.

No sólo resaltó el trabajo realizado sino también la profundidad del cambio logrado. La estrategia de comunicación social del GDF avanzó en que se percibiera la diferencia de su gobierno con respecto a gobiernos anteriores, en mostrar la política social de los derechos universales y en resurgir la obra pública, una idea fue rectora: la Ciudad cambió.

La Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Distrito Federal (DGCSGDF), implementó estrategias políticas y de comunicación para informar a la ciudadanía sobre las actividades del GDF y de Andrés Manuel

⁴ Miguel Ángel Granados Chapa, "Que la gente venza al dinero", en *Proceso*, núm. 1498, 17 de julio de 2005, p.66.

⁵ Incluso Andrés Manuel López Obrador informó que en la primera etapa de su precampaña gastará 2 millones de pesos, mientras que, según él, los otros precandidatos llevan gastados 500 millones. Ángel Bolaños, "Plantea López Obrador que en cada spot se clarifique el costo de emisión", en *La Jornada*, 5 de septiembre de 2005, p. 7.

⁶ Martí Batres, "El balance obligado", en *La Jornada*, 28 de julio de 2005, p. 20.

López Obrador. En este texto, partimos de la idea de que las conferencias de prensa matutinas son la parte medular de esas estrategias políticas y comunicativas planificadas, estructuradas y aplicadas por el GDF con el objetivo de posicionar a López Obrador como candidato a la presidencia para el 2006, pues lo mismo le permitieron un acercamiento directo con los medios masivos de comunicación —así como proponer la agenda, el debate y los temas de discusión diarios— que difundir una imagen mucho más cercana a la ciudadanía.

El artículo presenta en un primer momento las referencias teóricas pertinentes para entender la importancia que hoy día guarda las estrategias de construcción y difusión de la imagen como comunicación política a través de los medios masivos de comunicación, adelante describimos algunas características de la estrategia de comunicación que implementó la DGCSGDF desde que López Obrador asumió la jefatura de gobierno, y finalmente analizamos el papel que tuvieron las conferencias matutinas en el posicionamiento político del ahora candidato perredista a la presidencia de la República. Para este último apartado se utilizó información recabada a través de entrevistas realizadas a diversos funcionarios de la DGCSGDF y reporteros que cubren al GDF como fuente informativa.

Comunicación política y construcción de la imagen del político

La comunicación política se define como el flujo de mensajes que mantienen gobernantes y gobernados a través de los medios de comunicación, usando como vehículo a los periodistas⁷, implica la construcción de estrategias que son usadas para impactar a los receptores y conseguir así un consenso con respecto al discurso que se intenta posicionar. Las estrategias van desde cuestiones muy abstractas como la legitimidad hasta cuestiones muy concretas como la definición de la imagen⁸.

Para Yolanda Meyenberg, las técnicas comunicacionales de la estrategia de comunicación política van desde la publicidad, "provoca que el receptor perciba su capacidad de acceso, visibilidad y posibilidad para controlar los actos de gobierno y de los políticos; otra es el espectáculo, en-

⁷ Javier del Rey, *Democracia y posmodernidad. Teoría general de la información y comunicación política*, Ed. Complutense, Madrid, 1996, p. 183.

⁸ Yolanda Meyenberg, "Imagen mediática: la influencia de la comunicación en la definición de nuevas formas de liderazgo político", en Luis Maira, Leonardo Curzio et. al., *Democracia y medios de comunicación*, IEDF, México, 2004, p. 78.

tendido como consumo del entretenimiento político; y la última es la opinión pública, que sustituye a la comunicación cara a cara por una experiencia medida a través de técnicas de audiencia en los medios de comunicación de masas y los sondeos de expertos”⁹.

El empleo de estas técnicas produce entre otras cosas, la construcción del liderazgo de un personaje político a través de una imagen cada vez más sustentada en la difusión de la misma en los medios masivos de comunicación. La difusión de su imagen y de los alcances de su trabajo por los medios de comunicación se convierte en una tarea tanto o más importante que sus deberes públicos cotidianos¹⁰. Los medios masivos de comunicación inciden de manera evidente en la forma en que se ejerce el liderazgo, algunas veces prevalecen más los personajes que los partidos políticos, o la imagen política sobre las cualidades reales de los políticos, o incluso inciden directamente en la creación o destrucción de éstas imágenes políticas, recuérdese el caso Stanley durante el gobierno de Cuauhtémoc Cárdenas en la capital, por ejemplo.

La estrategia de difusión de la imagen a través de los medios masivos de comunicación convierte al político en un producto que se comercializa, esto implica la simplificación de sus mensajes para hacerlos atractivos y consumibles, o que la actuación del político sea calificada por su capacidad de persuasión y seducción del auditorio y no por una evaluación racional de las propuestas y de la información que emite. En esta lógica, es más decisiva la identificación afectiva con el personaje que el compromiso político con la ideología que aquel representa¹¹. Y la imagen del político se mide a partir de la satisfacción o el desencanto con respecto a la manera en que evalúa el ejercicio del poder.

Este contexto ocasiona que los políticos para ganar presencia en los medios de comunicación, inciten con declaraciones o informaciones suficientemente atractivas. Raúl Trejo ha señalado en varias ocasiones que mientras más agresiva, desmedida o estruendosa sea la declaración de un personaje político, mayor será el interés de los medios para propagarla de manera destacada; mientras más perturbador o estrepitoso resulte un documento filtrado a la prensa tendrá más posibilidades de alcanzar las primeras planas¹².

⁹ *Ibidem* p. 86.

¹⁰ *Ibidem* p. 88.

¹¹ Exani, José Luis, *Mediamorfosis. Comunicación política e ingobernabilidad democrática*, tesis de maestría, México, Flacso, 2000, p. 34. Citado por Yolanda Meyenberg. *Op. cit.*

¹² Raúl Trejo Delarbre. “Democracia cerrada: política y políticos en el espectáculo mediático”, en Luis Maira, Leonardo Curzio, *Op. cit.*, p. 106.

De ahí la prevalencia en los medios de datos exiguos, declaraciones inconexas o repetitivas, explicaciones pobres o inexistentes. Bien ha señalado Raúl Trejo:

La argumentación en extenso, cuando la hay, queda relegada para las páginas interiores de algunos diarios y –salvo excepciones cada vez más escasas– definitivamente excluida de los medios electrónicos. La radio, y de manera especialmente compulsiva la televisión, demandan concisión, sencillez y contundencia. Las frases cortas tienen más éxito mediático que las explicaciones en detalle. Muchos políticos aprovechan esa circunstancia y saben que, si responden de manera escueta y ocurrente, encontrarán mayor espacio en los noticiarios”¹³.

Hoy, y a partir de lo expuesto por Trejo Delarbre, la práctica cotidiana de la comunicación gubernamental que se dirige a la sociedad es predominantemente filtrada a través de los medios de comunicación masiva, aunque la comunicación personal (conferencias de prensa, comunicados, entrevistas, discursos y alocuciones públicas, así como el uso de Internet) continúa siendo un importantísimo recurso que constantemente se utiliza¹⁴.

Ahora un gobierno que logra a partir de su contacto con los medios despertar la confianza y la credibilidad política es un gobierno fuerte. Pero la credibilidad y la confianza son muy vulnerables: un simple rumor puede acabar con ellas, pues la confianza y aceptación tienen una fuente subjetiva, ya que los ciudadanos utilizan sus conocimientos, información, experiencias previas y las expectativas como mecanismo para generar su evaluación, además de los niveles de simpatía política-partidaria¹⁵.

Sin embargo, mucho de esta confianza- aceptación tiene que ver con la comunicación social, área especializada que forma parte de un campo de conocimiento más amplio que es la comunicación política, que supone una serie de conceptos, herramientas, instrumentos, modelos y estrategias para promover, impulsar y perfeccionar las rela-

¹³ *Ibidem* p. 107. Para Raúl Trejo, hacia finales del 2003, el personaje político que tiene una relación más frecuente con reporteros es sin duda Andrés Manuel López Obrador. Este contacto es diario, de madrugada, incluso días festivos y fines de semana, a través de sus conferencias de prensa.

¹⁴ Molina y Vedia, Silvia, “Comunicación gubernamental: ¿cancanto o desencanto?” en *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, núm. 190, enero-abril 2004, UNAM, p.39.

¹⁵ Murilo Kuschik, “Teoría del comportamiento electoral y algunas de sus aplicaciones” en *Revista mexicana de ciencias políticas y sociales*, núm. 190, enero-abril 2004, UNAM, pp. 47-70.

ciones y la interacción entre las instituciones del gobierno y la ciudadanía.

Si bien la comunicación social tiene como trabajo el responder a las demandas sociales y allegar los programas que de éstas surgen hacia la ciudadanía, las formas y los medios para hacerlo son sustanciales para la obtención de resultados, al igual que es importante considerar dentro de las principales acciones comunicativas a los distintos grupos a los que se dirige, los cuales podrían concentrarse en tres grupos: 1) los usuarios principales de los programas; 2) las personas e instituciones que participan en las operaciones del programa o servicio, y 3) la sociedad en general, en pro de informar a terceros sobre las actividades que el gobierno federal o local están llevando a cabo.

Estas actividades de comunicación no sólo son útiles porque informan a ciertos grupos, sino también proporcionan a las autoridades, académicos, empresarios y a otros sectores información continua sobre lo que está aconteciendo sobre un ámbito específico del sector gubernamental, lo que conllevaría al posicionamiento –positivo o negativo– de un organismo de gobierno por sus propias actividades y no por la promoción del funcionario público o grupos de poder en turno.

Sin embargo, esta actividad de comunicación social se ve hoy gobernada más por la propaganda política y electoral (para representar y difundir tanto la imagen como las propuestas políticas del candidato entre el electorado dándole mayor persistencia, atractivo y poder de penetración) y por la publicidad, que ha cobrado suma importancia en el campo de la política, como actividad comercial ofreciendo una postura política, un partido o candidato cual si fuera un producto o servicio que adquirir o usar; para ello se apoya fundamentalmente en imágenes visuales, auditivas, táctiles en las que el emisor intenta crear un efecto básicamente emotivo en el receptor del mensaje.

Finalmente, también la necesidad de una frecuente comunicación entre el político líder y sus representados, obliga a éste a utilizar las técnicas más modernas para captar y configurar la opinión pública. La comunidad debe de sentir que tiene medios de expresión de sus inquietudes y problemas, y el líder a su vez debe tener los medios necesarios para participar en el manejo del liderazgo¹⁶.

Recuérdese que la autoridad de un líder se basa en el reconocimiento de los miembros de su comunidad tanto a su rol como a su persona. Esta aceptación de sus seguidos

o representados es lo que legitima su posición. El líder entiende que tanto mayor sea el arraigo que su imagen logre en la comunidad, más fuerte y amplio será el reconocimiento y apoyo a su persona y mayor la confianza que fortalezca no sólo sus decisiones políticas sino sus aspiraciones futuras. Para lograr esto debe mantener siempre abiertos los canales de comunicación entre él y su comunidad¹⁷, canales que hoy día adquieren la forma de reuniones semanales (“días ciudadanos”), programas de radio, conferencias matutinas, entrevistas cotidianas ante las cámaras de televisión o los micrófonos de la radio, entre muchos otros.

La estrategia de comunicación política de Andrés Manuel López Obrador

Al analizar las estrategias que López Obrador empleó para lograr legitimidad política de su gestión en el Distrito Federal, se pretende observar por la vía del discurso, de la ideología y de la comunicación, la forma en que construyó la imagen de su gobierno en su producción discursiva, además de identificar la manera en que el uso estratégico de la comunicación política contribuyó a justificar el orden político que estableció López Obrador al frente del gobierno del DF.

Varios analistas han reconocido el éxito de la estrategia de comunicación política del GDF durante la administración de López Obrador, incluso en algunos momentos dicha estrategia fue copiada por el gobierno federal, como fue el caso de las conferencias matutinas. Sin embargo, es evidente la diferencia en cuanto a resultados. Por ejemplo, en el caso del vocero del presidente de la República, la opinión pública ha presenciado más fracasos que éxitos con respecto a las conferencias matutinas, mientras que para el GDF (aun cuando los pendientes en materia de seguridad, empleo y combate a la corrupción sean muy elevados), han favorecido la imagen del gobierno, hasta entre los simpatizantes de otras organizaciones políticas¹⁸.

Un ejemplo mucho más estudiado de esta evaluación positiva lo representan los resultados electorales en el Distrito Federal en 2003, que ubicaron al PRD en la preferencia mayoritaria de la población, pues logró recuperar las delegaciones políticas de Azcapotzalco, Alvaro Obregón, Cuajimalpa e Iztacalco (antes en manos de Acción Nacional); logró también el control de la Asamblea de Represen-

¹⁶ Sánchez Azcona, Jorge, *Reflexiones sobre el poder*, Ed. UNAM, México, 1990, p. 129.

¹⁷ *Ibidem* p. 126.

¹⁸ Kuschik, Murilo, *Op. cit.*, p. 61.

tantes al conseguir 37 curules (56% de representación, muy por encima del 39% que consiguió en el 2000). Los analistas han explicado estos resultados por un lado, por el deterioro de la imagen de la administración presidencial frente a los electores y, por el otro, a partir de la evaluación positiva que han hecho los electores del gobierno perredista de la ciudad. Claro, es importante señalar que esta recuperación del PRD no puede ser entendida sin “la presencia de López Obrador en el gobierno de la Ciudad, su actuación y principalmente la manera favorable en que ha sido juzgada por los capitalinos, lo cual lo ha colocado en una inmejorable posición para competir por la presidencia de la República en 2006”¹⁹.

Esta imagen valorada como positiva en buena medida se explica por la actuación de la DGCSGDF que diseñó e implementó estrategias políticas, de comunicación, marketing y de medios con propósitos específicos que coadyuvaban no sólo a legitimar la acción del GDF, sino también en la construcción de la precampaña electoral de López Obrador.

La estrategia política de la DGCSGDF y de Andrés Manuel López Obrador consistió principalmente en resaltar los valores de confianza, rendición de cuentas, comunicación y bienestar común, tomándolas como directrices de cualquier acción o discurso por parte del GDF. Por su parte, la estrategia de marketing trabajó en la imagen de López Obrador: que la gente sintiera y pensara que se trabajó en beneficio de todos. Finalmente la estrategia informativa tuvo como principal escenario las conferencias de prensa matutinas y las declaraciones hechas por el jefe de gobierno en ellas.

Así pues, podemos señalar que la imagen del López Obrador desde su labor en la jefatura del Distrito Federal y ahora su campaña para las elecciones presidenciales de este año ha sido estructurada de acuerdo a sus discursos políticos. Por ejemplo, la congruencia entre los discursos y las acciones políticas y sociales que se implementaron en el DF es una de las vías por medio de las cuales López Obrador logró obtener legitimidad política. Resalta la importancia que el jefe de gobierno otorgó a la enunciación de las acciones de su gobierno, que se constituyeron como concretizaciones de los compromisos que adquirió durante su campaña política para la jefatura de gobierno del DF y ahora en su calidad de candidato presidencial.

Por una parte, el gobierno de López Obrador se apuntaló con la elaboración y difusión de los proyectos de infra-

¹⁹ *Ibidem*, p. 67.

estructura vial, hospitalaria y educativa. Destacan la construcción del distribuidor vial de Zaragoza (postergado por más de diez años), el segundo piso en el Periférico, tres puentes vehiculares en Santa Fe, la remodelación de la zona financiera comercial del Centro Histórico, la construcción de la Plaza Juárez, el rescate del templo Corpus Christi, la construcción de las torres de la Secretaría de Relaciones Exteriores y del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, la ciclopista, el corredor Reforma, el Metrobús, dos nuevas estaciones de bomberos, dos nuevos reclusorios, 40 coordinaciones territoriales de seguridad pública; un hospital de especialidades (después de 18 años que no construía uno el gobierno de la Ciudad); la Universidad de la Ciudad de México, 16 preparatorias; 120 mil viviendas de interés social; hasta la adquisición de 45 trenes nuevos del metro²⁰.

Por otra, los programas sociales. La pensión universal ciudadana, las becas para madres solteras y personas con discapacidad, la atención a jóvenes en situación de riesgo, el programa de útiles escolares gratuitos, el apoyo a unidades habitacionales, entre otros.

El jefe de gobierno aprendió el impacto de las obras públicas en el electorado, su estrategia fue el trabajo “para la gente”, la rendición de cuentas. Las estrategias políticas y comunicativas, señalan que comprendieron que la acción de comunicar (diariamente) como un proceso de intercambio simbólico, en el que los valores y principios que explican el funcionamiento de una sociedad se transmiten a través del lenguaje (en diversas formas y formatos), la comunicación política como el acto de justificar una forma de gobierno y conseguir el apoyo electoral y confianza no sólo de los ciudadanos que habitan el Distrito Federal, sino de todos los mexicanos.

La estrategia de comunicación de la DGCSGDF

En el papel, la DGCSGDF tiene como objetivo el difundir y divulgar de manera expedita y oportuna a la ciudadanía en general y al propio GDF, por los medios de comunicación idóneos, los programas, planes y acciones de gobierno; así como la realización de obras públicas, la prestación de servicios públicos con el propósito de garantizar el derecho a la información, ampliar los cauces de participación y cola-

²⁰ Véase Martí Batres, “El balance obligado”, en *La Jornada*, 28 de julio de 2005, p. 20. Fabiola Cancino. “Las obras apuntalaron a AMLO”, en *El Universal*, 27 de julio de 2005, p. 3.

boración ciudadana, a fin de promover consensos y apoyos a la obra de gobierno.

Además, fomenta el seguimiento de compromisos y la evaluación de la gestión pública, como parte de la cultura de la rendición de cuentas y normar, coordinar y supervisar la política general de comunicación social que deberán ejecutar las diversas dependencias, órganos desconcentrados, y entidades del gobierno de la Ciudad de México, para que se ajusten a los lineamientos de la materia, así como validar sus respectivos programas anuales de comunicación social.

Cabe destacar que el cuidado de la imagen del jefe capitalino fue también un objetivo preponderante para la DGCSGDF. Pero no en el tenor del buen vestir, de la combinación de colores, de la sonrisa perfecta, etc., ese es trabajo de compañías particulares, sino que veló por una imagen de honestidad, compromiso, transparencia y rendición de cuentas. Entre las muchas acciones implementadas para el logro de este objetivo, destacan entre otras:

– *Austeridad y rendición de cuentas.* Desde que López Obrador fue nombrado jefe de gobierno electo (diciembre de 2000) se destacó la idea de aplicar una política incluyente y de respeto en la que se integró a la ciudadanía al ejercicio de gobierno, así como el impulso de programas de desarrollo social que beneficiaran a la población más desprotegida que habita en el Distrito Federal. El lema que identificó al Gobierno de la Ciudad de México sostuvo: “*Por el bien de todos. Primero los pobres*”. “*Este gobierno tiene una tendencia clara, definida a favor de la gente humilde, a favor de la gente pobre y no es discurso, no es retórica, no es demagogia, son realidades, son hechos*”.

El gobierno de López Obrador se perfiló a favor de los humildes y olvidados de la ciudad. “*Queremos la democracia y el progreso, pero con justicia, porque progreso sin justicia es retroceso. Por ende, el objetivo inmediato de mi gobierno será frenar el empobrecimiento del pueblo*”. Siguió un proyecto de austeridad para orientar mayores recursos a las clases más marginadas; rechazo a incrementos en transporte y aumentos presupuestales a programas de apoyo a los más desprotegidos. “*Hay quienes llaman a esto populismo, pero yo tengo una opinión distinta, yo creo que el Estado tiene que cumplir con sus responsabilidades sociales. En vez de estar rescatando a banqueros tiene que procurar frenar el empobrecimiento de la gente*”, sostuvo en múltiples ocasiones López Obrador.

Parte de las frecuentes menciones a conceptos como austeridad u honestidad en sus discursos, basta recordar que en los primeros días de su gestión presentó su decla-

ración patrimonial en la que especificó ser dueño de una casa habitación en Villahermosa, cuyo valor era de 400 mil pesos; también de un departamento en esta capital que costaba 500 mil pesos; un vehículo Nissan, que valía 65 mil pesos y cuentas bancarias por aproximadamente 25 mil pesos, en total 990 mil pesos.

– *Respeto, pero diferentes.* Abiertamente se autodenominó gobierno de izquierda, que implicaba el reconocimiento de valores muy específicos, al mismo tiempo que marcó el distanciamiento principalmente con el gobierno federal. López Obrador, de manera directa le aseguró al presidente de la República, Vicente Fox, desde su primer día de gestión que en la relación que tendrían ambos gobiernos durante los próximos seis años surgirían discrepancias por los proyectos de nación que impulsaría cada uno, sobre todo en política económica, pero le garantizó que a pesar de esas diferencias se actuaría “con entera responsabilidad” y respeto a su investidura. Para Andrés Manuel fue tan importante la confianza de los ciudadanos, que constantemente manifestó que el suyo era un gobierno distinto, un gobierno que tenía un compromiso con “los de abajo” y curiosamente la legitimidad se la brindaron esos sectores. “*Todo esto no es producto del discurso o de una definición ideológica, sino del cumplimiento de compromisos de campaña. Dijimos ‘por el bien de todos, primero los pobres’, y lo estamos cumpliendo. Además, esto forma parte de una estrategia. Dijimos que no íbamos a apostar quedar bien con todos, porque íbamos a terminar quedando mal con casi todos*”²¹.

“*Esto no quiere decir que nos vamos a anclar en la atención de la gente humilde. ¡No! El gobierno tiene que atender, respetar a todos. Una vez que tengamos construida la alianza con los de abajo, podemos buscar dar satisfacción a necesidades de otros sectores, pero cotidianamente estamos gobernando para todos. Un gobierno no se distingue por la retórica, por el discurso, sino por la forma en la que orienta el presupuesto*”²².

– *Primero los pobres, pero también los no pobres.* López Obrador como jefe de gobierno, fue un político cuyo éxito descansó también en su estilo de mando directo, López Obrador se dirigió a la ciudad con un estilo agresivo y pragmático. Su forma de hacer política es contundente: resultados, no ideologías. Para Alejandro Trelles y Héctor Zagal, “localizó los nichos de mercado de una manera precisa: los

²¹ Elena Gallegos, “Queremos que la gente se tropiece con la cultura por donde camine” en *La Jornada*, 11 de febrero de 2001.

²² Extraído del mensaje de protesta expuesto por López Obrador ante el pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal como mandatario local el 5 de diciembre de 2000.

pobres y los empresarios de primer nivel. Los primeros son clientes fáciles. En un país con millones de pobres, una pensión de 600 pesos para los ancianos no sólo basta para capturar su voto, sino también el de sus familiares más cercanos. Las grandes reformas –fiscal, energética, laboral, electoral– resultan irrelevantes para la inmensa masa de ciudadanos. Por su parte, los grandes empresarios necesitan, ante todo, del ejercicio generoso del gasto público”²³.

López Obrador centró sus fuerzas en dos segmentos: el de los desposeídos, que le da una gran cantidad de votos, y el de la gran burguesía empresarial, que le da voto cualificado. La clase media no fue prioridad en el proyecto del jefe de gobierno durante los primeros años de su gestión. No obstante, Alejandro Trelles y Héctor Zagal, autores del libro *AMLO, Historia política y personal del Jefe de Gobierno del D.F.*; añaden que a partir del 2002 el jefe de Gobierno inició la conquista de la clase media a través de sus programas de vialidad en Insurgentes y Revolución, por no mencionar los segundos pisos y el alcoholímetro. La construcción del distribuidor vial de San Antonio exigió de López Obrador toda su destreza política y publicitaria²⁴.

Esta estrategia política requirió que López Obrador ejerciera al máximo sus dotes de comunicador. Cuando se dirigía a los pobres, lo hacía con giros directos y coloquiales. Cuando hablaba con los ricos, su discurso era más elaborado. Además del exquisito cuidado de la imagen y la eficaz segmentación de los nichos de mercado, Trelles y Zagal atribuyen el éxito de López Obrador a su proyección de una imagen de firmeza.

También es cierto que esta imagen de firmeza se elaboró con base en el logro de una buena relación con los medios de comunicación y sus dueños; y que “nos guste o no, se trata de un político firme y tenaz, capaz de firmar alianzas con quienes le interesan. A la usanza del viejo PRI, tiene la habilidad de la síntesis o, mejor dicho, del sincretismo”²⁵. Basta mencionar que empresarios como Juan Sánchez Navarro, accionista mayoritario del grupo Modelo; Lorenzo Servitje, de Bimbo; Roberto González Barrera, de Maseca y Banorte; el dueño de Banamex, Roberto Hernández; y Carlos Slim Helú, del grupo Carso-Inbursa dieron un voto de confianza para López Obrador desde la ceremonia de toma de protesta del nuevo jefe de Gobierno del Distrito Federal.

²³ Trelles, Alejandro y Zagal, Héctor, *AMLO, Historia política y personal del Jefe de Gobierno del D.F.* Plaza Janés. 2004.

²⁴ Jáquez, Antonio, “López Obrador: visto sin retoque” en *Proceso*, núm. 1454, 12 de septiembre de 2004. p. 9.

²⁵ *Ibidem* p. 7.

Sin embargo, Andrés Manuel aseguró muchas veces que representaba, junto con otros mexicanos, un *rayo de esperanza*; y que el cambio no se había dado y lucharía por él. Además enfatizaba que no le quitaba el sueño que lo llamaran populista. “*El pueblo no se traga todo. La gente nos ve de otra manera. Tengo un letrero en la oficina que dice: “La gente, Andrés Manuel, la gente”; yo creo en la gente y me da tranquilidad el hecho de apegarme a mis principios y gobernar a partir de convicciones o del partido*”²⁶.

Para los expertos “el lopezobradorismo reivindica ponerse del lado de la víctima desfavorable”. Pero lo hace porque percibe en el personaje otro tipo de saber, distinto al de las cifras: el sentido común. Por eso las siglas “AMLO” o “Peje” contienen la fe en que alguien vea el reparto más equitativo de recursos, no como “un hueco en las finanzas públicas”, sino como el cambio en la vida que ello significa para muchos²⁷.

– *Estrategia de medios.* El boletín fue el principal material informativo oficial, se transcribe todo lo dicho en la conferencia, no lo dicho por el gabinete en las entrevistas de banqueta después de la conferencia de prensa matutina. El número de boletines emitidos por la oficina de comunicación social varió mucho porque el departamento se hacía también responsable de información no de origen central, por ejemplo, delegaciones, del Sistema de Transporte Colectivo Metro y otras instituciones. Una breve revisión de los boletines permite distinguir temas de la agenda del DF, es decir, problemáticas y aciertos en la gestión de Andrés Manuel. Además, por su contenido era claro que tenían la función de informar, explicar, desmentir, confirmar o politizar.

La política de comunicación que desarrolló el GDF se complementó con la página de Internet del GDF, visto como un instrumento eficaz para el proceso de rendición de cuentas y relación con los ciudadanos. La página (www.df.gob.mx) en la cual el ciudadano tenía acceso a toda clase de información relacionada con el GDF, las dependencias a su cargo, instituciones relacionadas con la vida capitalina, información de los servidores públicos que laboraban en dicho gobierno y por supuesto, información y rendición de cuentas de la dependencia y de López Obrador. Además presentó los boletines de prensa, entrevistas al jefe de gobierno y sus colaboradores más cercanos. Y presentó informes precisos sobre el patrimonio del jefe de gobierno.

²⁶ Gallegos, Elena, “Andrés Manuel López Obrador, jefe de Gobierno del DF. Hay quienes nos ven con malos ojos, pero ya están aprendiendo a respetarnos” en *La Jornada*, lunes 25 de junio de 2001.

²⁷ Mejía Madrid, Fabrizio, “De los significados de la unidad nacional” en *Proceso*, núm. 1455, 19 de septiembre de 2004. p. 17.

En el mismo tenor se fomentó el uso del correo electrónico como un elemento fundamental para el intercambio de información y como una herramienta que ayudó a la optimización y control de procesos, evitando así el uso de papel. Se instaló un servidor principal de correo electrónico y se delegó la administración de servidores secundarios que proveían este servicio a las secretarías, delegaciones y órganos desconcentrados.

Por otro lado, los medios gráficos del GDF tenían como fin el informar las acciones que se realizaban en beneficio de la ciudadanía, asimismo fueron útiles como medio de propaganda. Entre los medios gráficos se encontraba el diario de distribución gratuita “El Metro”, el cual se distribuyó en las terminales de las principales estaciones del Sistema de Transporte Colectivo Metro.

“Historias de la Ciudad” fue por su parte, una revista con formato de tira cómica que salió por primera vez el 8 de junio de 2002; fueron elaborados 2 millones de ejemplares por la Corporación Mexicana de Impresión y en ella aparecieron varios personajes que platicaban los beneficios que les trajo la gestión de López Obrador. Para el 2004 habían salido 3 ejemplares más; sin embargo, no fue una edición frecuente porque dependía del presupuesto. Las historietas de la ciudad fueron definidas por el mismo López Obrador como “un asunto de estrategia de comunicación, yo creo que para comunicar hay que hacer a un lado a veces los matices, se tiene que ser un poco definitorio, claro, no se valen las medias tintas, entonces esto de las historietas tienen que ver con un grupo, por un lado, que en efecto no nos ven con buenos ojos y el objetivo principal es el Jefe de Gobierno, entonces si hay esa polarización, puede resultar maniquea, pero es la manera de comunicar a la gente de que sí hay un grupo compacto que no nos ve con buenos ojos y eso es evidente, no estamos evitando nada”²⁸.

Asimismo aparecen las estrategias que se refieren a la contratación de medios audiovisuales e inserciones en diarios de circulación nacional que utilizó el GDF para informar a la ciudadanía sobre cuestiones específicas como las campañas de recaudación de impuestos, de salud o “DFiesta en el Distrito Federal”. El GDF requirió permanentemente de espacios en los medios para difundir los comunicados que emanaban de él como resultado de su actividad y de hacer un análisis de toda la información que apareció diariamente en los distintos medios de comunicación con res-

²⁸ Declaración del jefe capitalino durante entrevista con la periodista Denise Maerker, en el programa *En el Límite*, de canal 40.

pecto a la dependencia, sus secretarías y su personal; en especial lo referente al jefe de gobierno.

En esencia, “lo que se buscó era tener una relación cercana, constante y positiva con los medios de comunicación que permitiera cubrir objetivos a largo plazo, tales como alimentar, más que la notoriedad, una imagen pública conforme a la deseada en la estrategia de comunicación, o al menos, permitir favorecer permanentemente la existencia de juicios positivos hacia la empresa, organización o persona pública, susceptibles de suscitar movimientos de empatía o de comprensión”, sostiene María Montiel en su tesis *Proyecto formal para diseñar estrategias de comunicación social*²⁹.

En esta relación, entre el jefe de gobierno y los medios de comunicación, la DGCSGDF jugó un papel fundamental porque fue quien guió, marcó, definió y estimuló la interacción y el intercambio de información entre ambos receptores. Como señala Susana de la Cruz, jefa de la sala de prensa de la dirección de comunicación: “Considero que la relación es necesaria, importante y benéfica para ambas partes porque en estos años de gobierno, Andrés Manuel ha coseguido estar presente diariamente en la agenda de medios y la de los ciudadanos, por medio de notas informativas, reportajes, entrevistas y escándalos políticos. Sin embargo, los escándalos políticos afectan directamente a López Obrador y si él está en riesgo, en consecuencia la Dirección General de Comunicación Social tiene más trabajo; pero informativamente hablando, no afecta, tú informas oportunamente y ya; sólo hay mucho trabajo, muchas llamadas, piden hablar con los funcionarios, pero de éstos últimos depende mantener en secrecía la información”³⁰.

Y vaya que la gestión de López Obrador vivió la polémica, tanto por su tendencia a minimizar los problemas de la Ciudad de México (el último de ellos fue el secuestro del director técnico del equipo de fútbol Cruz Azul cuyo caso, según el mismo López Obrador, empañó el trabajo realizado por su administración en materia de seguridad pública en vísperas de su partida o la marcha silenciosa contra la delincuencia del 27 de junio del 2004, promovida por sectores de la cúpula empresarial y organizaciones sociales ligadas al gobierno panista, se convirtió en una gran movilización ciudadana que rebasó los objetivos político electorales con que algunos analistas la identificaban), el exjefe de gobierno sostenía: “Cumplimos el doble propósito de satisfa-

²⁹ González Montiel, María, *Proyecto formal para diseñar estrategias de comunicación social*, Tesis licenciatura, ENEP - Aragón, UNAM, México.

³⁰ Declaración obtenida por medio de entrevista a la licenciada Susana de la Cruz Coeto Valera, jefa de la Sala de Prensa de la DGCSGDF, 20 de septiembre de 2004.

cer las necesidades de la gente, por un lado, y por otro, de acreditar una nueva forma de hacer política”³¹.

Sin embargo el mismo López Obrador confiesa que el mayor de esos escándalos fue el que puso en tela de juicio a su gobierno: la difusión de los videos de la corrupción que exhibieron a su exsecretario particular y operador político, René Bejarano, y a su secretario de Finanzas, Gustavo Ponce, así como a los jefes delegacionales en Tlalpan y Gustavo A. Madero. Admite: “fue un golpe muy fuerte, el más fuerte en mi carrera política porque pusieron en tela de juicio mi honestidad, y en política se debe cuidar la forma, no sólo el fondo. Fue tan fuerte que, a pesar de estar absolutamente seguro de mi inocencia, a los ojos de todo el mundo resultaba inverosímil mi explicación”.

La estrategia política y de comunicación de defensa del GDF y de la imagen de López Obrador consistió en la divulgación de unos minutos no conocidos del video de la famosa entrevista entre Bejarano y Ahumada, en la que el empresario argentino acepta estar coludido en ese asunto con Carlos Salinas de Gortari y busca extorsionar a su interlocutor con base en una serie de amenazas, confirmando la existencia de una confabulación en la que habrían participado no sólo locutores sino también funcionarios de Televisa, de Tv Azteca y miembros del PAN³².

Acerca del trabajo de la DGCSGDF, el publicista Carlos Alazraki asegura que Andrés Manuel López Obrador usó estrategias que igual incluyeron sus conferencias mañaneras “que son un bodrio”, el Tsuru como medio de transporte, el “buen manejo mediático” de su papel de víctima e, incluso, el haber sacado a la DEA y al FBI de la teoría del complot que formuló³³. El publicista reconoce que hubo complot contra él (“hay muchos complots cuando eres una figura pública”) y que sus estrategias de victimización y promoción de obra pública le funcionaron para revertir los cuestionamientos por presunta corrupción en su gobierno.

b) Conferencias matutinas

La principal estrategia de comunicación política de Andrés Manuel López Obrador al frente del GDF fue la promoción de un debate público con los medios de comunicación a través de las conferencias de prensa matutinas que coordi-

nó la DGCSGDF³⁴. En dichas conferencias López Obrador no sólo comunicó cuestiones relacionadas con su administración, sino que también sus declaraciones influyeron de manera importante en el clima de opinión que se estableció entre los ciudadanos. En ellas se hizo política, nacieron y se debatieron temas trascendentales; a partir de lo dicho en la conferencia de prensa matutina se indagó y se buscó reacciones u opiniones. Todo lo que comunicó generó una actitud, una respuesta o un efecto.

Las conferencias de prensa matutinas fueron utilizadas por López Obrador como estrategia para reiterar diariamente su posición política y además le sirvieron para establecer agenda política en los medios de comunicación. Cada mensaje emitido en las conferencias de prensa fue al mismo tiempo información y significación. Desde el 6 de diciembre de 2000 ya tenía reuniones con su gabinete y se hacían entrevistas informales; fue hasta mayo de 2001 cuando la conferencia de prensa matutina se hizo oficial (cerca de 50 medios asistían a la conferencia), diariamente (lunes a domingo) a las 6:00 de la mañana en la sala Francisco Zarco del edificio de gobierno, después de la reunión con su gabinete. Y fueron parte del cumplimiento a lo prometido en la campaña de López Obrador de mantener informada a la ciudadanía.

La conferencia representó una forma de comunicación política, mediante la cual el jefe de gobierno exponía sus distintos puntos de vista, informaba, aclaraba o desmentía sobre una determinada cuestión, asunto o tema; y para que los reporteros expusieran abiertamente sus dudas. López Obrador era quien decidía el tema a tratar, qué contestar o qué esquivar, determinaba la duración de la conferencia de prensa y la intensidad de ésta a través de sus mensajes, opiniones y cuestionamientos. “Fue una decisión que él tomó, de igual manera el horario, espacio y duración de éstas. Realmente las conferencias están bajo el mando del jefe de gobierno, él decide de qué habla, quién pregunta, nosotros trazamos un plan antes de la conferencia, sobre todo de temas coyunturales; inclusive se prepara material que hayan pedido antes los reporteros. Al jefe capitalino se

³¹ Monge, Raúl, “Golpe por golpe”, en *Proceso*, núm. 1499, 24 de julio de 2005, pp. 8-11.

³² Garrido, Luis Javier, “Los medios 2. La crisis ética”, en *La Jornada*, 24 de octubre de 2004.

³³ Cortés Cano, Nayeli, “Alazraki: usa AMLO mismas tácticas de Roberto Madrazo” en *El Universal*, 31 de mayo de 2004.

³⁴ Órgano del gobierno del Distrito Federal encargado de coordinar las acciones de difusión del GDF. Su coordinador general era el licenciado César Alejandro Yáñez Centeno Cabrera. Quien cabe destacar que ocupó dicho puesto desde la campaña para la jefatura del GDF. En la Estructura del Reglamento Interior de la Administración Pública del Distrito Federal (publicado en la Gaceta Oficial del Distrito Federal No. 224, el 28 de diciembre del 2000) aparecen las atribuciones que corresponden a la Dirección General de Comunicación Social.

le da un respaldo informativo, pero la mayoría de las veces es él o la prensa quienes determinan el camino de la conferencia, es decir, los temas que se van a tratar, la duración o la intensidad de las declaraciones”³⁵.

Lo que Andrés Manuel hizo con la conferencia de prensa fue una estrategia calculada, planeada y razonada de comunicación que consistió en llevar a cabo una serie de pasos y acciones con un fin determinado. La conferencia de prensa, como acto protocolario, la podemos definir como un procedimiento organizado por una institución para dar a conocer a un grupo de periodistas información que se necesita exponer a la opinión pública en un determinado contexto. Además es una herramienta de comunicación a través de la cual se presenta información de acciones, objetivos, metas, logros o posturas de la dependencia.

Teóricamente, en la operación de la conferencia de prensa es importante tener en cuenta la brevedad, decir el mensaje; las actitudes del conferenciante; preguntas y respuestas; vestimenta; y el lenguaje corporal. Durante la conferencia de prensa, de acuerdo a los protocolos, la clave es supervisar que se haga todo lo que se planeó y no dar nada por hecho; es decir, no debe haber ningún cambio en el programa, horario, lugar, emisor, y por supuesto, en la información que contiene el mensaje; sin embargo, como el jefe capitalino es quien llevaba la dirección de la conferencia todo podía cambiar en el curso de ésta.

La teoría recomienda que el vocero de la institución no debe olvidar cuál es el mensaje que desea transmitir, ser contundente en la lectura o exposición del tema, por lo que debe conocer ampliamente el tópico. Para que el encuentro sea productivo se utilizará el método de bloqueo y punteo: el primero significa eliminar definitivamente preguntas improductivas o descorteses, también se podrán evitar las preguntas hostiles, que generen controversia, que contengan situaciones hipotéticas, solicitud de información que no se pueda contestar por desconocimiento del tema o simplemente alguna pregunta que no pertenezca a la agenda. El punteo “significa tomar y llevar una discusión de un territorio poco amistoso u hostil a uno amigable, haciendo una transición suave de un tema o pregunta indeseable a un área que sea adecuada para la agenda de la institución”³⁶.

La sesión de preguntas y respuestas era parte fundamental de las conferencias de prensa, en ella los periodistas

³⁵ Declaración obtenida por medio de entrevista a la licenciada Angélica Patiño, subdirectora de información de la DGCSGDF, 4 de junio de 2003.

³⁶ Fleishman, *Media training manual*, USA, Fleishman - Hillard International Communications, 1999, p. 9.

despejaban dudas de la exposición y trataban otros temas que conformaban parte de su agenda. Y fueron muy hábiles para preguntar; preguntaban de una y otra forma lo que les interesaba; sin embargo, López Obrador también sabía esquivar las preguntas de los reporteros, con frases simples e incluso ingeniosas: “De eso no voy a hablar”, “No vamos a entrar en conflicto con el ciudadano presidente”, “Lo que diga mi dedito”.

Finalmente el análisis y evaluación de los resultados después de la conferencia de prensa son muy importantes porque el proceso de información y comunicación no termina cuando los reporteros salen de la conferencia; sino falta ver cómo redactan sus notas y recuérdese que los lectores son quienes reciben esa información, la interpretan y la hacen suya.

Un punto relevante que se desarrolló con las conferencias matutinas fue la cercanía entre el jefe de gobierno y los reporteros. A las conferencias matutinas asistían reporteros de los principales medios gráficos y audiovisuales, quienes presenciaban la conferencia, escuchaban el mensaje y entrevistaban al jefe de gobierno; además de que recibían el boletín de prensa correspondiente.

Recordemos que López Obrador desde su campaña para jefe de gobierno prometió la constante comunicación con la ciudadanía a través de los medios de comunicación³⁷. Y qué mejor estrategia que diariamente comentar sobre él y su gestión. Incluso la percepción de los propios reporteros confirma lo anterior:

El Gobierno del Distrito Federal como fuente informativa da nota con lo que dice Andrés Manuel; sus declaraciones repercuten en nuestra orden de trabajo. Tenemos que buscar reacciones e investigar sobre los temas que se trataron en la conferencia. Aquí se hace política y por lo tanto, los medios de comunicación tenemos que dar seguimiento e informar. La estrategia de Andrés Manuel López Obra-

³⁷ Algunos ciudadanos asistían diariamente antes de las 6:00 de la mañana para ser escuchados por funcionarios del GDF o por el mismo Andrés Manuel López Obrador. Sus discursos y peticiones variaban de acuerdo a la problemática presentada ante sus representados; sin embargo, también podemos encontrar manifestaciones de total apoyo al jefe capitalino como las decenas de mujeres que se hacían llamar “Las mujeres de Andrés Manuel”, quienes constantemente se presentaban afuera del Palacio de Gobierno manifestando en coro: “Las mujeres de Andrés ni nos vamos a dejar ni nos vamos a rajar”. Formaban un círculo y comentaban a rezar el rosario. Ahí, pedían a Dios por un buen gobierno y porque no le quiten el fuero, “que con nuestro voto le dimos” a López Obrador. Cancino Fabiola, “AMLO ya tiene “club de fans”, en *El Universal*, 25 de junio de 2004.

dor es muy buena, nadie inauguró conferencias, además el horario dice mucho; y el enlace con los medios de comunicación y con los reporteros es cercana³⁸.

Discurso e imagen en las conferencias matutinas. A continuación presentamos una breve descripción de las temáticas abordadas y el manejo político de ellas como referencia necesaria para comprender el impacto que tuvo el contacto directo del jefe de gobierno con la ciudadanía a partir de las conferencias matutinas. El tiempo que comprende esta descripción es del 6 de diciembre del año 2000 hasta el 17 de septiembre de 2003, cuando rindió su tercer informe de gobierno. Tomando como fecha clave el 31 de mayo de 2001, día en que se realizó la primera conferencia de prensa matutina del gobierno capitalino en la “Sala Francisco Zarco”.

Es importante destacar, antes de presentar las temáticas, la centralidad de la información en la persona de López Obrador. Así como el manejo particular del lenguaje que el jefe de gobierno imprimió en sus discursos como lo sugiere la teoría: para que el discurso apoye a la imagen o por lo menos sea tan positivo como ésta, se deben utilizar de preferencia palabras cortas, fáciles de recordar y de repetir, con lenguaje sencillo y coloquial en oraciones breves.

A pesar de la existencia de la oficina de comunicación social sus mismos colaboradores aseguraban que el mismo López Obrador era quien dirigía las conferencias de prensa, desde los temas, la duración e intensidad de las declaraciones, incluso decidía a quién darle la palabra y obviamente a quién contestar o esquivar. Siendo la oficina de comunicación la difusora de las declaraciones. En palabras de Angélica Patiño, subdirectora de información de dicha oficina: “no cuidamos la imagen de manera publicitaria, es decir, los colores, los trajes, a ese nivel de espectáculo, no. Andrés Manuel López Obrador es el constructor de su propia imagen y no hay nadie que se meta en eso. Para nosotros la imagen es a través de la información, las propuestas y acciones”³⁹. La misma encargada de la sala de prensa declaraba en relación a las peticiones de entrevista, por ejemplo: “Andrés Manuel decide. Las peticiones llegan a la Secretaría de Relaciones Interinstitucional con Vianey Lozano o aquí en la sala de prensa, y las solicitudes son analizadas por

César Yáñez y es López Obrador, quien finalmente tiene la última palabra”⁴⁰.

En cuanto a la descripción de las conferencias del periodo seleccionado, encontramos la repetición de temáticas como la democracia, las necesidades del sector marginado, la participación social, la constante exaltación de la figura de Benito Juárez, el programa de austeridad, la crítica al Fobaproa, el desarrollo social y la educación. Veamos con más detalle lo anterior.

A lo largo este periodo es evidente el uso en la estrategia discursiva de figuras históricas en las que dice inspirarse el jefe de gobierno: “nos inspiramos en lo mejor de nuestra historia nacional, ideal igualitario, en la sobriedad, la austeridad y la firmeza de los principios republicanos de Benito Juárez. También en Francisco I. Madero, apóstol de la democracia, un visionario, un hombre bueno traicionado por rufianes, nos inspiramos en la política popular y patriótica del general Lázaro Cárdenas que fue, sin duda, el mejor presidente de México en el siglo XX”.

También destacó desde este primer momento el distanciamiento y enfrentamiento verbal con el gobierno federal y su proyecto político, por ejemplo, la discusión con respecto al horario de verano, el uso de frases comparativas de su administración con las del pasado, incluso presentando argumentos y cifras, un poco descontextualizadas, pero que finalmente sirvieron para caracterizar su gestión. El cuestionamiento permanente al “ciudadano presidente” define parte de su estrategia política. “En enero, febrero, cuando criticamos a Fox, pues se veía fuera de contexto, desentonaba. No era, entre comillas, políticamente correcto. ‘Ya no eres candidato, ya eres jefe de Gobierno, compórtate’”, precisaba López Obrador. Sin embargo, su discurso conciliador aspiraba a los acuerdos. En palabras del mismo jefe de Gobierno: “hay que pactar para transformar, no se puede avanzar en el país si no hay un pacto, si no hay un acuerdo. Lo importante es la alianza con la gente, con el pueblo. Para que haya mejores resultados es importante llegar a un acuerdo con representantes de los sectores económicos, de las iglesias, con medios de comunicación; un gran acuerdo, un pacto para la transformación de México”⁴¹.

³⁸ Declaración obtenida por medio de entrevista a Carlos Romero, reportero y camarógrafo de Televisa. 4 de junio de 2003.

³⁹ Declaración obtenida por medio de entrevista a la licenciada Angélica Patiño, subdirectora de información de la Dirección General de Comunicación Social del GDF, 4 de junio de 2003.

⁴⁰ Declaración obtenida por medio de entrevista a la licenciada Susana de la Cruz Coeto Valera, encargada de la Sala de Prensa de la Dirección General de Comunicación Social del GDF, 20 de septiembre de 2004.

⁴¹ Áviles, Carlos y Cancino, Fabiola, “Necesario un ambiente de reconciliación: AMLO” en *El Universal*. 12 de agosto de 2004.

Otro punto que destacaba era su cercanía y responsabilidad con los más necesitados de la ciudad, el apoyo a la economía familiar, la política de recuperación de sueldos, los programas de apoyo al desempleo, la oposición a que Liconsa encareciera la leche y la fuerte negación al aumento de impuestos o tarifas a servicios, sirvió como estandarte para defender la idea: “Preferimos reducir gastos en la administración, tener un programa permanente de austeridad; que aumentar impuestos o tarifas a la ciudadanía”.

Los sectores más desfavorecidos, grupos minoritarios o vulnerables permanecieron como referencia obligada en las conferencias matutinas. Ya fuera defendiendo su proyecto educativo para los jóvenes sin acceso a ésta, “lo que se gaste en educación debe verse como una inversión y no como un gasto” o argumentando a favor de su política social “nuestra política no es clientelar, la gente no nos ven con esos ojos”, que lo mismo presentaba las becas para personas con discapacidad, o el programa de rebajas en el pago de contribuciones fiscales en la capital.

Por otro lado, las conferencias sirvieron para promocionar sus acciones de gobierno, en cuanto a “magnas obras”, las ampliaciones a las líneas del Metro y la adquisición de nuevos autobuses para la Red de Transporte Público, por ejemplo: “estamos haciendo cosas en beneficio de todos, de la ciudad”.

Las declaraciones en las conferencias matutinas durante su primer año de gobierno muestran las bases de su proyecto de nación. Día con día eran “novedad” sus cuestionamientos, discursos llenos de “modismos”, críticas, duras comparaciones y sobre todo, aseveraciones de un mejor futuro para el Distrito Federal. También su discurso apuntó una autorepresentación muy elaborada donde la sociedad está siempre incluida y es el eje que da sentido al quehacer político. Se percibe una transformación de las relaciones políticas que abandona los modelos de las administraciones pasadas para incluir su propio estilo, menos formal, menos protocolar y más popular.

En el segundo año son constantes las diferencias con respecto al gobierno federal: “somos un gobierno de izquierda, un gobierno democrático. Los hombres se miden por la entereza de sus convicciones y por la congruencia entre lo que piensan y lo que hacen, queremos una sociedad verdaderamente justa, democrática y participativa”.

La participación democrática para López Obrador fue un valor clave en su administración: “que la gente decida”, el empleo del referéndum y el uso de las consultas telefónicas fueron algunos de los argumentos que legitimaban sus acciones. Asuntos como el conflicto EUA-Irak, los De-

rechos Humanos, los valores de la prensa, la política de la fuerza y las acciones del gobierno federal, con respecto al tema de los mexicanos en el extranjero, fueron referencias constantes en el involucramiento del jefe de gobierno en problemáticas a nivel nacional.

Asimismo en el 2002 se dieron los antecedentes del caso “Paraje San Juan”, donde el jefe capitalino y sus colaboradores echaron de mano de todos los recursos legales, administrativos, discursivos y estratégicos para “salir librados”. Sin embargo en las conferencias de prensa matutinas López Obrador siempre se mostraba tranquilo, ecuánime y con frases muy parecidas: “Estoy muy seguro de mi inocencia”, “Tenemos documentos oficiales que lo demuestran, tengo la conciencia tranquila”. Ese año Andrés Manuel consiguió afianzarse en el poder y en las conferencias de prensa matutinas asumió el protagonismo y posicionamiento que requirió para convertirse en candidato seguro hacia la carrera preidicial del año 2006.

Finalmente, en 2003 las temáticas de las conferencias de prensa fueron más polémicas y determinantes para su precampaña como aspirante a la presidencia de nuestro país, pues constantemente se refería a la teoría del complot como mecanismo para sacarlo de la competencia electoral, se victimizaba, o bien aludía constantemente a su fortaleza, al trabajo cotidiano por los más pobres y a su papel como portador de las posibilidades de una verdadera transformación: “rayo de esperanza”.

A manera de conclusión

Este texto distinguió las diferentes maneras en que a través del proceso comunicativo se hicieron manifiestos y adquirieron significado valores y principios que integraron y legitimaron el programa de gobierno de Andrés Manuel López Obrador ante la ciudadanía, ya que esta dimensión tiene importantes efectos en el diseño de estrategias políticas con miras al 2006.

El exjefe de gobierno del Distrito Federal utilizó la capacidad de los medios de comunicación y de otras formas de comunicación pública para establecer una agenda pública, informar y orientar a la ciudadanía, establecer objetivos, coordinar acciones y sentar las bases para una mayor capacidad de acceso y participación ciudadana. La estrategia de comunicación le permitió posicionar tanto su proyecto de gobierno como su imagen personal en el imaginario colectivo con miras a la constitución de su candidatura.

La principal estrategia de comunicación política del GDF fue la promoción de un debate público entre los medios de

comunicación y el jefe de gobierno a través de las conferencias de prensa matutinas que coordinó la Dirección General de Comunicación Social en las que López Obrador comunicó cuestiones relacionadas con su administración y su proyecto político.

Sin embargo, también la congruencia entre los discursos y las acciones políticas y sociales que se implementaron en el Distrito Federal es otra de las vías por medio de las cuales López Obrador obtuvo la legitimidad política. Resaltó la importancia que el jefe de gobierno otorgó a la enunciación de las acciones de su gobierno, que se constituyeron como concretizaciones de los compromisos que adquirió durante su campaña política para la jefatura de gobierno. En palabras del mismo exjefe de gobierno: “ la clave está en seguir siendo congruentes y en actuar con apego a principios sin alejarnos de los sentimientos y las necesidades de la gente”⁴².

El discurso de López Obrador reunió, entre otras características, las de cualquier discurso político, matizado con un lenguaje coloquial y popular, polémico, sencillo, pausado, incluso en algunos momentos lento, alegre, distraído, pero siempre informado. Discurso que le ha permitido posicionarse como el más fuerte candidato a la presidencia de la

⁴² Palabras extraídas del *Tercer Informe de Gobierno*, 17 de septiembre de 2003.

República para el 2006, como bien lo reconoció el político tabasqueño en múltiples ocasiones:

Me llena de satisfacción y gusto que a partir de que dijeron que me iban a enjuiciar, me ha ido mejor en la encuesta, todo este año he estado sometido a fuertes presiones, a todo plan de ataque como Paraje San Juan, lo del Coordinador de Logística, los videos y ahora a partir de mayo este asunto del Encino, he tenido momentos difíciles y hasta en esos momentos he contado con el respaldo de la gente y ahora estoy, no quiero que se malinterprete pero, no nos han hecho nada o nos han hecho muy poco, estoy como antes de los videos, antes de que se intensificaran los ataques, esto significa que la gente nos tiene confianza y tenemos una responsabilidad para con ellos.

En conclusión, en buena medida el posicionamiento político de López Obrador se puede explicar no sólo por su labor al frente del gobierno del Distrito Federal sino también por su política de comunicación que le permitió estar presente diariamente en la agenda de los medios y la de los ciudadanos por medio de las conferencias de prensa matutinas y otras estrategias sin tener que gastar ni un centavo. Dicha estrategia además de que posibilitó la difusión de su proyecto político fortaleció su imagen como gobernante responsable, cercano a la gente, confiable.



- artículos • noticias • resúmenes
- bibliografía • universidades
- actividades • foros

www.universoe.com

De Pasta de Conchos al 1 de mayo. La coyuntura de una movilización obrera

Abel Pérez Ruiz*

Sergio Sánchez Díaz**

Si bien durante décadas el una vez llamado “sindicalismo oficial” aceptó sin chistar intromisiones gubernamentales de diverso tipo, cuando el PRI era el partido hegemónico, algo ha cambiado en él, pues no acepta ya la intromisión del gobierno, mucho menos si éste es un gobierno de derecha. Digamos que amplias franjas del sindicalismo actual razonan de la siguiente manera: los asuntos de los sindicatos los arreglan sus propios agremiados, bien o mal, pero sólo a ellos les corresponde hacerlo.

Tras el accidente en la mina Pasta de Conchos, causante de la muerte de 65 trabajadores, se han desencadenado ciertos eventos que vuelven a hacer del cocimiento público la capacidad de movilización de algunas de las diferentes organizaciones sindicales del país. Por extensión, a raíz de lo acontecido en Coahuila emergen a la luz las específicas formas de conducción política que tanto estado como sindicatos han protagonizado en las últimas semanas.

En lo tocante al desempeño del estado, el accidente ha permitido evidenciar las serias limitaciones del aparato gubernamental en mostrarse como una

entidad capaz de negociar y resolver con atinencia las consecuencias de este suceso coyuntural. Frente a la catástrofe en la mina, la respuesta fue la parálisis, la negligencia y la búsqueda fácil de un chivo expiatorio en la persona de Napoleón Gómez Urrutia, líder nacional del gremio minero. A su vez, frente al paro de los mineros la respuesta inmediata fue la confrontación abierta y frontal con saldo de dos trabajadores muertos junto con varios heridos en Lázaro Cárdenas, Michoacán.

Por el lado de los trabajadores, el accidente ha conducido a un reforzamiento de los vínculos de identidad hacia el interior del grupo y hacia la imagen corporativa del sindicato como el vehículo propicio para hacer pública su manifestación de fuerza frente

al estado. La serie de declaraciones, paros, movilizaciones de diversas agrupaciones sindicales refiere un momento de efervescencia política a tan sólo unas cuantas semanas de llevarse a cabo la elección presidencial. Dentro de este contexto, resulta evidente que la relación entre el estado y los sindicatos se vuelve más tensa a medida que ambas partes buscan preservar sus posiciones sin dar visos claros de una salida concertada.

Atendiendo esta situación, el propósito del presente artículo es hacer un recuento de los sucesos que han dado pie a la actual coyuntura sobre la base de tres ejes de referencia: i) el accidente en la mina Pasta de Conchos; ii) el conflicto en SICARTSA; y iii) el desfile del 1 de mayo.

* Sociólogo, UAM-Iztapalapa.

** Profesor-Investigador, CIESAS, México.

El accidente en Pasta de Conchos

En la madrugada del 19 de febrero se da una explosión al interior de la mina de carbón Pasta de Conchos ubicada en San Juan de las Sabinas, Coahuila. El evento prontamente fue del dominio público dejando al descubierto algo que se daba por supuesto, pero ante la magnitud del accidente vino a quedar constatado de manera contundente; a saber, las desfavorables condiciones de trabajo en las cuales laboran los trabajadores mineros¹. La explosión afectó a 78 trabajadores; 13 de ellos lograron sobrevivir por no encontrarse en lo más profundo de la mina, pero los 65 restantes quedaron atrapados.

Desde un primer momento, se alimentó la vana esperanza de rescatar a estos últimos pese a que, como resultado de la explosión, la temperatura se elevó considerablemente además de producirse una alta concentración de meta-no y derrumbes en toda la mina. No obstante, no fue sino hasta una semana después cuando representantes de la empresa y autoridades del gobierno federal declararon oficialmente que los 65 mineros habían fallecido. Aún cuando se presentía la noticia, el deceso de los trabajadores desató indignación porque se dio dentro de un ambiente caracterizado por un manejo insensible e irresponsable del suceso, particularmente en la forma de entablar la comunicación con los familiares de las víctimas.

Como derivación de este hecho se puso de manifiesto una serie de inquietudes relacionada con el sector minero. En principio, se cuestionó el papel de la Secretaría del Trabajo como una entidad obligada a inspeccionar las condiciones laborales, en especial en un área de alto riesgo como es la minería. A raíz de la tragedia, retornó a la memoria el recuerdo de Cananea durante el porfiriato y de sus trabajadores desarrollando su actividad en condiciones de inseguridad, dotados con equipo insuficiente, con baja remuneración salarial, sometidos a riesgos en su salud y envueltos en el desamparo laboral. De esa Cananea —cuya huelga en 1906 fue la antesala de la Revolución— a Pasta de Conchos no existe en realidad mucho trecho, lo cual viene

¹ A ese respecto, la OIT considera a la minería como una de las actividades con mayor riesgo debido a que se labora en un ambiente sin luz ni ventilación natural en donde los trabajadores se exponen a la presencia de gases tóxicos como el grisú (causante de la explosión) y al polvo desprendido de la tierra. Según el organismo esta circunstancia los lleva a desarrollar enfermedades como la neumoconiosis, sordera, y secuelas por las vibraciones e invalidez. (Retomado de Carolina Gómez “En AL, 37% de los mineros sufre silicosis” en *La Jornada*, 26 de febrero de 2006, p. 40).

a resumir la manera en cómo se sigue desarrollando el trabajo minero en el país².

Como ejemplo, los ingresos percibidos por los trabajadores de Pasta de Conchos oscilan entre mil seiscientos y tres mil pesos mensuales, a lo cual se agrega el uso de la subcontratación para ciertas tareas así como la no afiliación sindical de algunos de sus miembros. Como lo advierte Rosa Albina Garavito, lo anterior ilustra la búsqueda del abaratamiento de los costos en detrimento de las condiciones laborales; circunstancia que se está haciendo muy habitual a lo largo del territorio nacional³. En esta perspectiva, el accidente vino a reflejar también un tipo de relación laboral que busca flexibilizar las formas de trabajo y contratación a través de mecanismos al margen de la ley o la normatividad vigente, poniendo en riesgo la seguridad de los empleados así como el ingreso de sus familias.

Por otro lado, la intervención del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos y Similares de la República Mexicana, se redujo esencialmente a confrontar declarativamente a la empresa Grupo México y a las autoridades del trabajo como una forma de evadir alguna responsabilidad en el suceso. A través de su líder Napoleón Gómez Urrutia, el sindicato culpó a la empresa de homicidio industrial por no haber corregido con oportunidad los riesgos sobre los que se laboraba en la mina, en tanto que a las autoridades de haber engañado a los familiares de las víctimas con esperanzas de vida pese a que se sabía que los mineros fallecieron desde un principio.

En este escenario, la presencia cargada de ausencia⁴ de Gómez Urrutia fue motivo para desatar algunos cuestionamientos en torno a su desempeño como líder de los mineros. En primer lugar, destaca el hecho de encabezar la dirigencia sin haber sido propiamente trabajador minero. La llegada de Napoleón al sindicato se logró gracias a la

² Un trabajo emblemático dentro de los estudios sobre la minería en nuestro país lo brinda Juan Luis Sariago con su obra *Enclaves y minerales en el norte de México. Historia social de los mineros de Cananea y Nueva Rosita 1900-1970*. En ella, el autor expone claramente las condiciones sobre las que se desarrolla el trabajo de la minería, además de trazar diacrónicamente la manera en que los mineros consolidan una identidad como grupo, la cual les permite hacer frente a otros actores como los empresarios y el estado.

³ Garavito, Rosa Albina, “Pasta de Conchos” en <www.eluniversonline.com>, 25 de febrero de 2006.

⁴ Decimos esto porque hasta antes del accidente minero en Coahuila, Gómez Urrutia estaba más interesado en pelear la presidencia del Congreso del Trabajo a partir de la conformación de una disidencia ante la elección de Víctor Flores, que por preocuparse realmente de las severas condiciones laborales sobre las cuales trabajan sus agremiados.

intervención de su padre –Napoleón Gómez Sada– quien lideró el organismo durante cuarenta años, de tal modo que su rol como líder fue producto de la herencia paternal como una viva expresión de la visión patrimonialista que se tiene sobre el sindicato y que, en algunas circunstancias, es vista como un asunto incontrovertible por parte de los propios trabajadores. En razón de ello fue como su liderazgo no contó con el reconocimiento oficial durante la administración de Ernesto Zedillo, hasta que con la llegada de Fox pudo obtener el respaldo gubernamental con el otorgamiento de la toma de nota pese a la oposición de Gerardo Larrea, cabeza principal del Grupo México⁵.

En segundo lugar, sobresale la acusación en su contra por malversación de fondos como resultado de no reportar el destino de 55 millones de dólares que Grupo México entregó al sindicato para sus trabajadores. Al no aclarar suficientemente qué se hizo con esa cantidad, Gómez Urrutia se convirtió rápidamente en el flanco donde recayeron todas las culpas, de tal suerte que la atención pública se fue desplazando de la tragedia en sí a la imagen del típico líder sindical envuelto en la suspicacia. Esta situación fue aprovechada tanto por la empresa como por el gobierno federal. Para la empresa esto le permitió desconocer a Gómez Urrutia como un interlocutor *autorizado* para tratar en lo futuro asuntos relacionados con los trabajadores mineros. Para el gobierno esto posibilitó deshacerse de un líder menos plegado a su autoridad e instaurar en su lugar a uno más orientado a la complacencia oficial en la figura de Elías Morales.

El reconocimiento *fast track* a Elías Morales por parte de la autoridad laboral –en medio de la tribulación de los familiares de las víctimas exigiendo la entrega de los cuerpos– vino a ser la factura cobrada a Gómez Urrutia por su postura de inclinar la responsabilidad de la tragedia a la empresa y por sostener que existió negligencia e irresponsabilidad, tanto de esta última como del gobierno, en la manera de manejar la situación frente a los deudos. Su liderazgo se había sometido al examen y consecuente descalificación del aparato gubernamental quien años atrás lo había aceptado como representante legal del sindicato nacional minero. Por extensión, se vino a agregar una orden de presentación en su contra emitida por la procuraduría

⁵ Se dice que Gómez Urrutia obtuvo su reconocimiento tras la súbita aparición en su expediente de una credencial de trabajador minero muy antigua, certificada por notario. (Léase el artículo de Luis Hernández, “Mineros”, en *La Jornada*, Sección Política, 28 de febrero de 2006, pág. 25).

general para aclarar lo relativo a los 55 millones de dólares, lo cual motivó su desaparición de la escena pública.

Pero como la *legitimidad* no lo da simplemente un papel, sino que esta se construye a través de una serie de prácticas, la mayoría de los trabajadores mineros siguió reconociendo a Napoleón Gómez Urrutia como su auténtico líder. Una vez consumada la intrusión del gobierno federal al interior de la organización minera, se alzaron las voces de inconformidad por la suplantación del dirigente sin contar con el respaldo de la base trabajadora. Dirigentes de otros sindicatos –fundamentalmente los agrupados en la Unión Nacional de Trabajadores (UNT)– de igual modo se adhirieron a este reclamo, exigiendo la restitución de Gómez Urrutia al tiempo que solicitaron el respeto por la autonomía sindical.

El apoyo hacia Napoleón se hizo sentir también en Estados Unidos en voz del Sindicato de Trabajadores Siderúrgicos (USW) perteneciente a la AFL-CIO. A través de una marcha en las calles de Filadelfia, el sindicato manifestó la acción del gobierno mexicano como una agresión y como un intento flagrante para silenciar la voz de los trabajadores⁶. En México los reclamos comenzaron a manifestarse en forma de paros laborales, principalmente por parte de los trabajadores mineros en varias entidades del país; esto como una expresión de fuerza frente al estado por la unilateral disposición de decidir quién debería asumir el destino de su sindicato. Como resultado de este ambiente de tensión se desprendería otro lamentable acontecimiento que seguidamente vamos a referir.

El conflicto en SICARTSA

La tragedia en Pasta de Conchos sirvió para avivar ciertas reyertas entre el sindicato minero y la autoridad gubernamental. Una de ellas se presenció en el 2001 en la siderúrgica Lázaro Cárdenas-Las Truchas, en el estado de Michoacán, cuando los trabajadores sostuvieron un plantón para exigir el reconocimiento a Napoleón Gómez Urrutia como su dirigente nacional. En esa ocasión, agentes policíacos lograron desarticular el paro desalojando a los mineros que habían tomado la planta. Como una especie de *circularidad histórica*, cinco años después los trabajadores vuelven a tomar las instalaciones exigiendo una revisión contractual así como la restitución de Gómez Urrutia tras haber sido despedido por el gobierno federal.

⁶ Santini, Horacio, “Apoyan sindicalistas de EU a Gómez Urrutia” en *Milenio*, 18 de marzo de 2006, pág. 10

La acción social de los trabajadores se presenta como una medida de presión política ante la inflexible postura del gobierno en sostener a Elías Morales como su líder. Asimismo, el paro de los mineros comienza a ser enjuiciado oficialmente como un “paro loco” sin justificación alguna. Para el 17 de abril, Fox se reúne con los dueños de SICARTSA, los hermanos Villarreal, a fin de comentarles la necesidad de que la empresa esté trabajando sin desgastarse en “debates políticos”. Tres días después; es decir el 20 de abril, y tras el anuncio de la Secretaría del Trabajo que declara ilegales las huelgas en diferentes siderúrgicas de Michoacán, incluida la de Las Truchas, es como irrumpen más de mil elementos estatales y federales para tratar de romper el movimiento.⁷

El enfrentamiento duró varias horas en un operativo que comenzó desde el amanecer. Por un frente, los policías armados con toletes, escudos, lanza gases y hasta rifles de grueso calibre tal y como se documentó en algunas imágenes televisivas. Por el otro, los trabajadores atrincherados dentro de la planta siderúrgica armados con piedras, palos y el uso de trascavos. Las escenas de la batalla semejaban a las de medio oriente con carros incendiados, hombres sangrando, gritos, disparos y un ambiente inmerso en el caos. Hacia las tres de la tarde había terminado el enfrentamiento con saldo de dos mineros muertos y más de sesenta lesionados. En las instalaciones de la planta ardían varios edificios, entre ellos el Monarca, lugar donde se guardaban los archivos así como un trascavo en cuyo frente se resumía el origen de la confrontación con la leyenda “Viva Urrutia”. Al final los trabajadores habían repelido la agresión de las fuerzas del orden que sólo mostraron desorganización y una falta de estrategia clara.

El conflicto en SICARTSA agravó aún más el clima de tensión que se había generado tras el accidente en Pasta de Conchos. A la muerte de los 65 mineros se agregaba ahora el deceso de 2 trabajadores más. El estado le había apostado a la salida violenta creyendo que sería una oportunidad para hacer valer su fuerza y desarticular una base de apoyo importante hacia la persona de Gómez Urrutia. Sin embargo el resultado fue precisamente el menos deseado; es decir, un intento fallido —con muertos en el camino— y, en consecuencia, un reposicionamiento del sindicato gracias al apoyo político que manifestaron de inmediato

algunos organismos sindicales como el Frente Auténtico del Trabajo (FAT), la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), el Sindicato Mexicano de Electricistas (SME), el Sindicato de Telefonistas de la República Mexicana (STRM), entre otros.

Ante la opinión pública, el suceso en Lázaro Cárdenas mostró, de manera fehaciente, el ángulo represivo tanto de las autoridades estatales como federales. El intento por disolver el movimiento hizo ver al gobierno como dispuesto a imponer a rajatabla el orden normativo con argumentos meramente formales, sin una comprensión real de la coyuntura política y adherido a una postura soberbia y desdeñosa hacia la capacidad de organización obrera. Por su parte, los trabajadores trataron de capitalizar lo acontecido a fin de reforzar su postura. Las consecuencias del operativo tuvieron el efecto de robustecer los lazos al interior del grupo e identificar más claramente al enemigo, en este caso al estado sobre quien habría que relanzar sus argumentos reivindicativos como una forma de presión adicional.

En este ambiente, algunas de las fuerzas sindicales del país agrupadas en la UNT se unen con la CROC para conformar el Frente Nacional por la Unidad y la Autonomía Sindical (FNUAS). Este nuevo organismo se solidariza con los trabajadores mineros y establece un objetivo de lucha común expresado en diferentes demandas, entre las que destacan:

- 1) La destitución de Francisco Javier Salazar como Secretario del Trabajo.
- 2) El castigo a los responsables del accidente en Pasta de Conchos.
- 3) El esclarecimiento de los hechos sucedidos en Lázaro Cárdenas.
- 4) El respeto a la autonomía sindical.
- 5) El fortalecimiento de los contratos colectivos de trabajo.
- 6) La consolidación y defensa de la educación pública gratuita.
- 7) Reconocimiento de los derechos adquiridos por los trabajadores migrantes.
- 8) Apoyo a las 67 familias afectadas por los fallecimientos tanto en Pasta de Conchos como en SICARTSA.⁸

⁷ Castellanos, Francisco y Vergara, Rosalía, “Apuesta por la sangre” en *Proceso*, No. 1538, 23 de abril de 2006, pág. 7-8.

⁸ Así se puede leer en un desplegado con fecha 28 de abril de 2006 en los principales diarios del país titulado “Por el respeto a la integridad y los derechos laborales, sociales, políticos y culturales de los trabajadores y de sus organizaciones”.

Estas reivindicaciones van a servir a los sindicatos para hacer pública sus estrategias de movilización. Tras la defensa hacia la figura de Gómez Urrutia –como principal bandera de lucha–, está el reconocimiento a un esquema corporativo a partir del cual los trabajadores han legitimado un orden sindical construido a lo largo de los años. Es el resguardo hacia ese esquema lo que se pone en juego al momento de que estas agrupaciones sindicales proyectan al exterior sus particulares formas de lucha. De ahí la presencia de los mítines informativos, los paros laborales y las movilizaciones como las del 28 de abril en la Ciudad de México, preámbulo al primero de mayo en donde desde hace algunos años el sindicalismo independiente se ha apropiado del escenario para manifestarse y para entablar una confrontación simbólica frente a las políticas neoliberales del estado.

Imágenes del primero de mayo del 2006

Antes de referirnos a este primero de mayo, debemos mencionar que todos los acontecimientos anteriores estaban acompañados de otro hecho igualmente histórico: la gran movilización de migrantes latinos en Estados Unidos de Norteamérica, por lograr la legalización de su estancia en ese país. En medio de intentos de implantar leyes que no sólo impedirían la legalización (así fuese paulatina) de los millones de migrantes ilegales, sino que incluso penalizarían duramente su situación, y mientras sectores de la clase dominante buscaba fórmulas para llegar a una aceptación paulatina de esos migrantes, surgieron una serie de organizaciones a todo lo largo y ancho de ese país, las cuales se plantearon una gran jornada de protesta para presionar al gobierno para que avanzara hacia fórmulas de legalización de esos migrantes.

El día escogido fue el primero de mayo del 2006, fecha con un gran simbolismo, pues se trataba de llevar a cabo un gran paro de actividades y que la nación entera se diera cuenta del enorme potencial económico que representa el trabajo de los millones de migrantes. Llevar a cabo el paro ese día significaba reivindicar una fecha en la que no se trabaja en prácticamente todo el mundo, en conmemoración de los Mártires de Chicago, víctimas de la represión policiaca durante los primeros días de mayo de 1886 durante las jornadas de lucha por la reducción de la jornada de trabajo, fecha que las clases dominantes en Estados Unidos de Norteamérica no celebran, sino sólo en el mes de septiembre.

Para tal efecto, la gran movilización de migrantes que confluiría el primero de mayo recuperó la idea de una película reciente del cineasta mexicano, Alfonso Arau, titulada precisamente “Un día sin mexicanos”, en la que los migrantes mexicanos desaparecen misteriosamente de la faz de la Unión Americana. Los organizadores de la protesta llamaron a su movimiento actual “Un día sin inmigrantes”. Como sabemos, el primero de mayo del 2006 fue el día del gran paro de labores por parte de la migración latina y de otros continentes, que convocó a cientos de miles, tal vez millones de manifestantes, a todo lo largo y ancho de ese país.

Sin que en México ese evento tuviera el eco esperado, el hecho es que en la movilización del primero de mayo sí se pudo percibir la amplia solidaridad de los trabajadores que ese día marcharon hacia el Zócalo de la ciudad de México agrupados en los diversos frentes que ya hemos mencionado. En efecto, el apoyo a la lucha de los migrantes por sus plenos derechos fue una constante en todos esos contingentes. Dichos contingentes, iniciaron su marcha al Zócalo poco después de las 10 de la mañana, una vez que el Congreso del Trabajo concluyó su mitin, acto ya tradicional desde hace algunos años a la fecha.

Por las calles de 5 de mayo y Madero, principalmente, los diversos contingentes de la UNT avanzaron hacia el Zócalo. La Asociación Sindical de Pilotos Aviadores, como siempre, en la descubierta. Por Madero, la FESEBES y los telefonistas. Poco después, el SNTSS, ahora todos con colores amarillos. Y el STUNAM también. Así, durante poco más de dos horas, entraron al Zócalo de la ciudad de México, un número indeterminado de manifestantes entre obreros, trabajadores al servicio del Estado, trabajadores de la cultura, campesinos, y miembros de organizaciones políticas diversas. Un número difícil de precisar, pues la gran mayoría de los manifestantes así como entraban al Zócalo lo abandonaban enseguida. Pero un cálculo conservador podría colocar el número de manifestantes entre 60 u 80 mil, muy lejos de las expectativas que esta jornada había levantado y mucho muy lejos de las grandes movilizaciones de 1995 y 1996.

No pocos contingentes permanecieron en el Zócalo por más tiempo: miembros de la CROC con sus banderas verdes de la Federación Nacional Refresquera, y con otros emblemas rojos y naranjas; la CROM (sus bases llevaban gorras rojas), la sección 36 del SNTE (que pertenece al estado de México), entre otros. Por diversas calles también arribaron, ruidosos y alegres, los contingentes del SME. Notable la ausencia de las secciones del SNTE en las que todavía es

dominante la CNTE: ni sus luces de contingentes de la sección 9, los de la sección 11, que no eran más de 15 personas, decidieron abandonar la columna de manifestantes a la altura del Palacio de Bellas Artes, según testimonio de un miembro de base que fue entrevistado por nosotros días después.

Prácticamente imposible reseñar la gran diversidad de grupos que arribaron al Zócalo. Unos, con sus reclamos particulares, como los trabajadores del Instituto Federal Electoral (IFE), quienes se manifestaron en contra de la represión “por reclamar democracia”; otros, sumándose a una jornada que se había propuesto, y lo logró, sumarse a las demandas de los migrantes en lucha en Estados Unidos de Norteamérica. Así, fue común ver carteles, muchos carteles, en los que se exigía “derechos plenos” a los migrantes mexicanos y llamaban a no comprar ese día productos de transnacionales norteamericanas.

Y en el extremo oriente de la plancha del Zócalo, justo enfrente del Palacio Nacional, el estrado por el que irían pasando los oradores del mitin y, también, desde donde se oirían las grabaciones que envió un orador ausente: Napoleón Gómez Urrutia, dirigente removido por el gobierno mediante argucias legales y que entonces se encontraba oculto en algún lugar de México o del resto del mundo. Y detrás del estrado, una manta muy similar a la del mitin del 28 de abril en el Monumento a la Revolución, la cual proclamaba la unidad de los actuales agrupamientos del sindicalismo alguna vez vinculados al Congreso del Trabajo: UNT, FSM, FNOOC, FNAUS y FEDESSP, con dos lemas centrales: “Por la unidad y autonomía sindical”, “Por los derechos adquiridos de los migrantes.”

Mientras los múltiples contingentes pasaban rápidamente entre el estrado y el Palacio Nacional, rumbo a la calle Pino Suárez, diversos oradores tomarían la palabra: primero, se oyó la grabación del secretario general del SNTMMSR, el depuesto Gómez Urrutia, luego le seguirían otros oradores: de la Promotora Nacional contra el Neoliberalismo, del Seguro Social, de la CROC, de la Federación Democrática de Servidores Públicos (recién escindida de la FSTSE y que encabeza el SNTE), un orador representante de los sindicatos norteamericanos afiliados a la AFL-CIO (“la lucha obrera no la para la frontera”, gritaría muchas veces a lo largo de su intervención), otro orador por el movimiento campesino, perteneciente a la CIOAC, y, al final, uno del SME.

Pronto, muy pronto, hacia las 12:30 de la tarde, terminaría esta muestra de unidad de amplias franjas del sindicalismo, las cuales se reagrupan frente a la agresiva política

laboral de Fox y su gabinete, en medio de las notas del Himno Nacional y de la Internacional. Hacia las 3:30 pm, arribó al Zócalo “La Otra Campaña”, a cuya cabeza iba el “Delegado Zero”, y con él, contingentes afines a su propuesta política: muchos jóvenes, hombres y mujeres, mucha festividad, pero, a final de cuentas, pocos manifestantes si comparamos esta columna con las del FNUAS y demás frentes. Desde luego, los radicales de siempre: sindicalistas “históricos” del SITUAM y de algún otro pequeño sindicato de la educación superior, o los activistas de diversas organizaciones políticas de corte trotskista o neo-trotskista, que también habían llevado a cabo brigadas en la marcha del FNUAS, repartiendo su propaganda. Todos ellos venían de haber realizado un mitin frente a la embajada norteamericana, sobre el Paseo de La Reforma.

En el mismo lugar en donde se había desarrollado el mitin del FNUAS y los demás agrupamientos, empezó el de “La Otra Campaña”. Aunque la manta atrás del estrado había sido cambiada por otra, con las siguientes consignas: “Apropiación de los medios de producción por los trabajadores”, y “Con la Sexta”, es decir, con la Sexta Declaración de la Selva Lacandona. Mientras no más de tres o, a lo sumo, cuatro mil asistentes, cubrían si acaso una tercera parte de la plancha del Zócalo capitalino, diversos oradores hicieron uso de la palabra: una trabajadora del Seguro Social, un trabajador de la sección 10 del Sindicato de Trabajadores del Gobierno del Distrito Federal, de la CNTE, un trabajador miembro del Colectivo de Telefonistas Zapatistas, una indígena por las Organizaciones Indígenas del Distrito Federal, otro más por el pueblo de Atenco, y, finalmente, el “Delegado Zero”.

A lo largo de las intervenciones de estos oradores, se sucedieron las denuncias contra el capitalismo, contra los partidos políticos, se hicieron innumerables denuncias de luchas obreras (muchas de ellas expuestas en el “Primer Encuentro Nacional Obrero” al cual ya aludimos), se hicieron múltiples demandas de empleo, vivienda, educación, contra la represión y el despojo que vive la población mexicana, se demandó la libertad de los presos políticos, manifestaron su adhesión a “la Sexta”; todo ello en medio de consignas que parecían olvidadas: “educación, primero, al hijo del obrero; educación, después, al hijo del burgués”, entre otras.

Conviene detenernos en el discurso del “Delegado Zero”, el cual intervino en el mitin como último orador, en medio de la algarabía de sus admiradores, hombres y mujeres. Como hábil orador que es, inició su intervención con

las siguientes palabras, las cuales pronunció con voz dramática, creando expectación entre los asistentes: “Hasta morir... si es preciso...”, la cual repitió varias veces. El diagnóstico de la situación del país, para el “Delegado Zero”, es el siguiente: despojo, desesperación, arrinconamiento, destrucción, escombros de país, y burla para los de abajo; ellos sólo reciben patadas e insultos por los capitalistas, funcionarios y diputados. Los pueblos indios sufren todo eso, pero también los jóvenes, los anarquistas, los darketos, los *skin heads* y “cuanta madre”, además de las mujeres, los ancianos, los pequeños comerciantes, todos los que no tienen rostro.

Pero junto a ese discurso de denuncia de la desesperación de los de abajo, está el discurso de la esperanza: un nuevo movimiento está surgiendo desde “abajo y a la izquierda”. Las múltiples resistencias de ellos, de los de abajo, confluirán en la unidad, y les cobrarán las cuentas pendientes a los de arriba. Vendrá la venganza. Los de arriba serán derrocados y se les quitará todo: Tel-Mex le será arrebatado a Slim, los Sams y los Wal-Mart. las escuelas, los bancos, las industrias, los gobiernos, todo será recuperado por los de abajo, “¡a huevo!”, remató el “Delegado Zero”.

Los enemigos están identificados: los funcionarios, los diputados, los poderosos, los terratenientes, los abogados (“a los que se pondrá a estudiar de nuevo, porque habrá nuevas leyes”). Para que “otro México” surja, no queda sino “quitar a los que nos están chingando”, “hacerlos pedacitos a todos”, “encarcelar a los gobernantes junto con violadores, narcos y multihomicidas”, con los que no hay que tener ninguna compasión. Y ninguna confianza para ningún partido político actual, mientras el “Delegado Zero” señalaba hacia el Palacio Nacional (en alusión al PAN), y hacia el edificio que alberga la jefatura de gobierno del Distrito Federal (en alusión al PRD).

Al final del camino, sin embargo, una luz “brillará” en las calles, los campos y los ríos de ese “otro México”. Ello se logrará con un “Programa Nacional de Lucha” que logrará casa (“las casas de los de arriba serán nuestras”), servicios, trabajo digno, alimentación, hospitales, educación laica y gratuita, democracia e independencia para los de abajo. Y los de abajo son, además de lo ya mencionados, los niños de la calle, los trabajadores informales, los comerciantes de los mercados, los campesinos sin tierra, los obreros, los estudiantes, los ancianos, y dos “sujetos” nuevos que aparecen en el discurso del Sub Comandante Marcos: los feos y los apestosos. Así, en medio del resen-

timiento de los gordos y los pelones, que no fueron incluidos en el discurso de Marcos, concluyó este pequeño mitin, en el que se reivindicó una alternativa revolucionaria para los de abajo, sin que se plateara una táctica flexible de alianzas, prefiriendo la marginalidad en medio de los principios, antes que diluirse en otros movimientos oportunistas e impuros.

Conclusiones

Luego de los graves acontecimientos en la mina de Pasta de Conchos, el gobierno de Fox decidió intervenir en la vida interna del Sindicato Minero-Metalúrgico. Fue así como se destituyó a Gómez Urrutia y se reconoció a Elías Morales pese a que este último no contaba con el aval de la mayoría del sindicato ni de sus órganos de gobierno. De esta manera, Fox había generado una bola de nieve que no tardaría en precipitarse. Un mes después del suceso, el 20 de abril, el gobierno intenta, sin éxito, desalojar a los trabajadores de la Siderúrgica de Lázaro Cárdenas, en Michoacán, precisamente en paro por demandas laborales y por el reconocimiento de su líder, Gómez Urrutia, con saldo de dos obreros muertos y varios heridos de bala, de tal suerte que el ambiente político del país se empezó a caldear y el movimiento obrero empezó a responder.

Sindicatos hasta hace poco tiempo todavía partícipes de la “alianza con el gobierno en turno”, como la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC), y la histórica Confederación Regional de Obreros de México, la CROM⁹, el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros y Metalúrgicos de la República Mexicana (el SNTMMSRM), y el mismísimo Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación (SNTE), iniciaron un proceso de acercamiento con la Unión Nacional de Trabajadores y con el Frente Sindical Mexicano, a cuya cabeza está el Sindicato Mexicano de Electricistas (FSM-SME).

Fue así como surge el Frente Nacional por la Unidad y la Autonomía Sindical, el FNUAS, frente que creemos coyuntural y al cual finalmente no se sumó el FSM-SME, aunque ello no ha implicado que este sindicato no participe activamente en las acciones convocadas por el nuevo frente. El proceso de relativa unidad sindical así iniciado, tenía

⁹ Decimos histórica porque es la primera central sindical del México post-revolucionario, no por su oscura trayectoria actual, como sindicato vertical y autoritario, vendido en muchas lugares a las empresas.



un fundamento: el gobierno de Fox había llevado a cabo las represalias señaladas en contra del SNTMMSRM y lanzaba un mensaje al conjunto del sindicalismo que se puede resumir en estos términos: “cuidado con oponerse en cualquier sentido a mis políticas, cualquiera de ustedes puede ser desconocido y hecho a un lado.” Esto ha conducido a rehabilitar un conjunto de reivindicaciones sindicales cuyo propósito es mantener el esquema corporativo, construido desde hace larga data, bajo el signo de la autonomía sindical.

Sin proponérselo, el gobierno federal ha hecho emerger –bajo nuevos argumentos– la protesta y la manifestación obreras. Además ha logrado que algunas de las principales organizaciones sindicales se hayan aglutinado para dar forma al Frente Nacional por la Unidad y la Autonomía Sindical, cuyas principales demandas se han centrado en la destitución del Secretario del Trabajo, Francisco Javier Salazar y el esclarecimiento de las causas de la muerte de los 65 mineros en Pasta de Conchos.

Si bien durante décadas el una vez llamado “sindicalismo oficial” aceptó sin chistar intromisiones gubernamentales de diverso tipo, cuando el PRI era el partido hegemónico, algo ha cambiado en él, pues no acepta ya la ingerencia del gobierno, menos aun si éste es un gobierno de derecha. Digamos que amplias franjas del sindicalismo actual razonan de la siguiente manera: los asuntos de los sindicatos los arreglan sus propios agremiados, bien o mal, pero sólo a ellos les corresponde hacerlo.

Pero no se piense que el flanco sindical fue el único que se abrió, luego de las medidas del gobierno de Fox. A finales de abril, la empresa Altos Hornos de México (AHMSA) denunció que el país estaba ante “una estrategia de objetivos y alcances muy turbios” por parte del mismo gobierno, con la intención de golpear a AHMSA y la Metal Steel, para beneficiar a otras empresas del sector, tales como Minera México y el Grupo Villacero. Sorprendentemente la em-

presa AHMSA también pedía la renuncia del Secretario del Trabajo. Las acciones del gobierno de Fox pueden someterse al examen y resultar no sólo como irresponsables, sino motivadas por el interés de promover a un sector empresarial muy preciso. En ese sentido, podríamos decir que estamos ante un gobierno que está llevando a una situación muy delicada al país de cara al proceso de elección presidencial del próximo 2 de julio.

Los primero de mayo en el Gobierno de Fox: entre el corporativismo y la democracia

Marco Antonio Leyva Piña*
Cristina Elizondo Ruiz*

El “gobierno del cambio” apostó a una continuidad de políticas económicas y políticas laborales del pasado. Aunque en su estilo de hacer política, con base de la mercadotecnia y del marketing, trató de conformar un imaginario público de que sí estaba trabajando para una transformación de los problemas estratégicos del país, pero todo quedó en cambios cosméticos que, pese a su superficialidad, se convirtieron en una condición para las acciones de los grupos políticos de oposición.

México vivió por décadas una relación corporativa entre Estado-sindicatos para mantener la estabilidad política del país. El corporativismo como una pedagogía laboral eficaz en la evitación de conflictos significativos que alteran el orden institucional fue también una amalgama de orientaciones culturales, subjetividad y rituales en los que se fincaba la relación de la clase obrera mexicana.

La celebración del día primero de mayo en el sistema de intermediación de intereses de corte corporativista estatal en nada se asemeja al acto originario de los mártires de Chicago. En la institucionalización de la alianza histórica del estado con los sindicatos se

dotó de un contenido específico al día del trabajo, aunque aquí se celebraba la estabilidad, el orden y la paz en el país, cuestión muy alejada de la lucha de clases.

En los regímenes corporativos priístas, el primero de mayo se convirtieron en rituales de líderes sindicales activos y de masas obreras movilizadas en el Zócalo de la Ciudad de México por medio de la complicidad y la manipulación indiferentes al significado histórico de ese acontecimiento.

Con el gobierno de Vicente Fox se generó la expectativa de que la democracia asestaría el golpe final a la relación corporativa. Al final del gobierno se nota que la decisión en la política laboral se orientó a mantener sin grandes cambios al sindicalismo mexicano, pues este con todo su de-

bitamiento que mostraba al llegar la democratización del país aún representaba a uno de los pocos actores sociopolíticos con tradición y experiencia en el apuntalamiento del modelo de desarrollo neoliberal.

Así mismo, en el orden de los rituales laborales el “gobierno del cambio” intentó realizar transformaciones que tampoco prosperaron. Con relación a los festejos del primero de mayo modificó su formato que por tantos años nos acostumbramos a padecer. Sin embargo, estas conmemoraciones continuaron con un espíritu corporativo, en una extraña expresión de combinaciones de un pasado político que se niega a morir, de un presente lleno de ambigüedades y de un futuro que se niega a ser presente. Incluso, ese acto ritual laboral puede estar expre-

* Profesores-Investigadores, Departamento de Sociología, UAM-Iztapalapa.

sando lo que pasa a nivel de las orientaciones y prácticas laborales del gobierno de Fox, en donde conviven el corporativismo y la democracia.

En este ensayo se analiza cómo se expresa la relación corporativismo, democracia y sindicatos en uno de los rituales sindicales de mayor peso en la vida nacional: el primero de mayo.

El corporativismo aún respira

En la cuestión sindical la discusión de la reproducción del corporativismo y sus probabilidades de extinción han permeado a los estudios sindicales. La insistencia de los analistas sindicales ha sido subrayar que con el neoliberalismo la tradicional relación corporativa entre sindicatos y Estado entró en crisis y empezó a aparecer un tipo de sindicalismo con algunos rasgos propios que fue denominado neocorporativo, por ejemplo por hacer de su campo de acción al proceso productivo e independizarse del Partido Revolucionario Institucional (PRI). En este contexto de recomposición sindical es interesante mencionar que los sindicatos de clase desaparecieron en su totalidad, para quedar un sindicalismo que se autodenomina independiente cuyo proyecto político de sociedad se encuentra desdibujado y a lo sumo su acción se encamina a la protesta y contestación a las políticas gubernamentales.

Desde la década de 1980, la relación corporativa de los sindicatos y el Estado inicia un proceso de recomposición que aún no termina. El cambio de modelo de desarrollo de sustitución de importaciones al neoliberal implicó fuertes presiones hacia los sindicatos corporativos para su refuncionalización y adaptación a las exigencias de una economía orientada hacia el exterior y a la transformación del Estado populista que ya se percibía como una limitante para el crecimiento económico y el desarrollo social.

Tanto las empresas multinacionales como el Estado mexicano son los impulsores de iniciativas económicas y políticas que han modificado el peso político de los sindicatos en la sociedad mexicana.

Los sindicatos corporativos han sufrido un debilitamiento progresivo por la aplicación de políticas de ajuste, perfilados a lograr equilibrios macroeconómicos, bajar la inflación y disminuir el déficit fiscal; de políticas de cambio estructural, como privatizaciones, desregulación de la economía y disminución de la inversión productiva del gobierno; de políticas salariales orientadas a la contención de la inflación. Así mismo, las reestructuraciones productivas han afectado sobre todo al núcleo central de la clase obrera que se

encuentra en el sector industrial exportador, en los servicios y en el comercio moderno. También el viejo topo ha socavado el corporativismo sindical por el crecimiento del sector del empleo no estructurado, el autoempleo y en microestablecimientos, de difícil sindicalización y en lo fundamental por la degradación del trabajo¹.

Estas políticas estatales han afectado con fuerza al conjunto de sindicatos, en especial a los corporativos que por tradición limitaban su acción al campo estatal. En consecuencia, se sostiene la situación del debilitamiento político de los sindicatos en: la construcción de pactos sociales; en el sistema de intercambios e intermediación de intereses; en los procesos electorales por la disminución sustancial de las simpatías populares a los candidatos obreros a los puestos de elección popular; flexibilización del trabajo y de las relaciones laborales que han derivado en una degradación del trabajo que se expresa en la precarización del empleo y en salarios indignos y el impulso en la construcción de culturas del trabajo, en los que los sindicatos solo tienen el camino de ser colaboradores, armoniosos y vivir en paz con los empresarios².

Sin embargo, después de más de dos décadas de neoliberalismo y de crisis del corporativismo sindical este actor político aún respira y, algunas veces, lo hace tan bien, como el caso del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Educación, (SNTE) que mantiene presencia política que le ha permitido ser un actor con incidencia en la política educativa neoliberal.

La relación entre sindicatos y Estado es eminentemente política hasta tal grado que la lucha en el espacio productivo queda redefinida por lo que hacen y esperan ambos actores políticos. De tal forma que ningún gobierno neoliberal en el país ha pretendido aniquilar al sindicalismo, a lo sumo han deseado adaptarlo a las nuevas exigencias de la mundialización y del neoliberalismo.

En la presidencia de Miguel de la Madrid se empezó a vulnerar el poder de los sindicatos y se empezó a percibir una pérdida de su influencia en las políticas públicas. Si bien la Central de Trabajadores de México (CTM) cuestionó las

¹ De la Garza Enrique, "La crisis de los modelos sindicales en México y sus opciones", en De la Garza Enrique y Carlos Salas, *La situación del trabajo en México*, UAM, Instituto de Estudios del Trabajo, México, 2003, pp. 349-353.

² Hermanson Jeff y Enrique de la Garza Toledo, "El corporativismo en las maquilas de México: el papel de las redes internacionales de apoyo", en De la Garza Toledo, Enrique (Comp.), *Sindicatos y nuevos movimientos sociales en América Latina*, Flacso, Argentina, 2005; Rendón Corona Armando, *Sindicalismo corporativo, la crisis terminal*, Miguel Ángel Porrúa y UAM, México, 2005.

políticas salariales que derivaron en conflictos y huelgas, fue derrotada en su respuesta a la política antinacionalista que se imponía desde la Presidencia, y con ello se enfriaron las relaciones con el Estado. Pese a ello no estaba en el ánimo del Gobierno Federal de ese entonces, terminar con ese tipo de sindicalismo, al contrario su preocupación radicaba en hacerlo más eficiente a los nuevos tiempos económicos, por eso restauró su relación con la CTM a través de la firma de los pactos económicos³.

Con Salinas de Gortari tampoco se perdió el reconocimiento de la necesidad en la existencia de las organizaciones corporativas. Este Presidente de la República impulsó la conformación de un nuevo sindicato funcional a la productividad, calidad y competitividad de las empresas que reclamaba el nuevo modelo económico y el fortalecimiento de la nueva forma estatal. La política sindical en este régimen presidencial partía del reconocimiento de la alianza histórica del Estado con los sindicatos ahora incorporando aspectos productivos tales como; la descentralización de las relaciones laborales, impulso de nuevas formas de organización del trabajo, pero más en su parte ideológica que se centra en un abstracto colaboracionismo entre los sindicatos y los empresarios y la construcción de una cultura laborar para elevar la calidad y la productividad⁴.

Así mismo aparecieron opciones al sindicalismo corporativo. Fue el sindicato de telefonistas que por la reorientación de su acción hacia los procesos productivos se ganó la simpatía gubernamental. Este sindicato de servicios pronto se convirtió en un modelo sindical, político-productivista, ha emular por el resto de las organizaciones sindicales corporativas e independientes, ambas concebidas desde el gobierno como lastres para el crecimiento económico, el desarrollo social y la democratización del país. El sindicato de telefonista fue el impulsor de la Federación de Sindicatos de Bienes y Servicios que empezó a constituirse como un polo de agregación sindical que confrontaba con la CTM y pese a gozar de las simpatías gubernamentales no pudo convertirse en un rival de peso al corporativismo sindical.

En la administración de Zedillo la sustancia política del corporativismo tampoco sufrió grandes modificaciones. La crisis económica de 1994 que se expresó en una afectación negativa de los salarios permitió la renovación de la

³ Méndez Berrueta Luis y Quiroz Trejo Othón, *Modernización estatal y respuesta obrera: historia de una derrota*, UAM Azcapotzalco, México, 1994; Bensusán, Graciela y García Carlos (Coords.), *Estado y sindicatos, crisis de una relación*, UAM Xochimilco-Fundación Friedrich Ebert, México, 1990.

⁴ Méndez Berrueta y Quiroz Trejo, *Ibid.* De la Garza, 2005, *Ibid.*

relación corporativa entre sindicatos y Estado. Los sindicatos corporativos aceptaron la política salarial y la negociación con la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) de un acuerdo para la conformación de una nueva cultura laboral orientada a la construcción de relaciones de colaboración entre el capital y el trabajo. Ahora se buscaba desde el Gobierno Federal la creación de una identidad totalitaria, en la que Estado, empresarios y sindicatos funcionaran como un actor homogéneo en términos de los intereses estratégicos de la nación⁵.

Aún bajo esas pretensiones ilusorias de una identidad omnipotente de intereses colectivos, las organizaciones sindicales ya no totalmente alineadas a la CTM empezaron un interesante reposicionamiento sindical. Así nace el Primer Foro "El sindicalismo frente a la crisis y ante la nación"⁶, que aglutinaba tanto a sindicatos corporativos como el SNTE y la COR⁷ (Confederación Obrera Revolucionaria) y a sindicatos constituidos en la FESEBES, que en ese momento al menos en su discurso expresaban críticas al corporativismo y al neoliberalismo. En esta amalgama de sindicatos sobresalían los sindicatos de telefonistas y el del magisterio, comandados por Hernández Juárez y Elba Esther Gordillo correspondientemente. Cada uno de estas organizaciones sindicales representaba proyectos políticos-productivos diferentes que evitaron la mínima posibilidad de llegar a acuerdos orgánicos.

Con mayor consecuencia y responsabilidad política, los telefonistas y el grupo de sindicatos que confluían con ellos formaron la Unión Nacional de Trabajadores(UNT)⁸ mientras el SNTE prefirió continuar con su tradicional estrategia política estar bien con el presidente en turno.

Así mismo, el sindicato independiente se activó y formó la Coordinadora Intersindical Primero de Mayo. Este híbrido intersindical mal formado de corrientes político-ideológicas, que oscilan entre orientaciones hacia la democracia hasta la conformación del socialismo, reivindicaban la lucha de clases y el derrocamiento de la sociedad capitalista.

⁵ De la Garza, 2005, *Ibid.*

⁶ Rodríguez Lagunas Javier, "El forismo sindical. Crisis corporativa, neoliberalismo y proyecto sindical" en Luis Méndez, Carlos García y Marco A. Leyva (Coords.), *Confederaciones obreras y sindicatos nacionales en México*, UAM Azcapotzalco y Eón Editores, México, 2005.

⁷ Leyva Piña Marco A. y Olivo Miguel Angel, "La descomposición de un proyecto sindical. La Confederación Obrera Revolucionaria" en Luis Méndez, Carlos García y Marco A. Leyva, *Ibid.*

⁸ Leyva Piña Marco A., "La Unión Nacional de Trabajadores. Alcances y límites de un sindicalismo ambicioso" en Luis Méndez, Carlos García y Marco A. Leyva, *Ibid.*

Este experimento de recomposición del sindicalismo independiente tuvo poco éxito y simpatizantes, desapareció en 1999 y sólo fue una patética iniciativa sin apoyo de agrupaciones sindicales de peso productivo y político⁹.

Estas recomposiciones sindicales se encontraban atraídas por un espíritu político más que por una estrategia real de difusión del espacio productivo como eje de relación con los sindicatos, el Estado y los empresarios. Los sindicatos mexicanos están marcados en sus orientaciones y acciones por el ámbito estatal y esta huella histórica es la que trasladan hasta el espacio de la producción. Por ello, como sostiene De la Garza¹⁰ la opción neocorporativa productivista, como el caso de los telefonistas, se concreta en una minoría de las empresas reestructuradas en México. Y diríamos, parte de su capital político logrado a partir de reconocer al espacio productivo como un lugar de negociaciones y confrontación, lo expone en el ámbito político en búsqueda de una hegemonía sindical que acepta como límites a la acción institucionalizada del Estado. En este sentido, hay cautela para pensar que desde los sindicatos neocorporativos pueden emerger iniciativas que intenten, más allá de las declaraciones, una transformación radical del modelo de desarrollo neoliberal y menos en la construcción de una opción social al capitalismo.

Los gobiernos neoliberales priistas jamás intentaron la destrucción de los sindicatos, al contrario, al percibirlos como actores políticos de peso los jalaban para convertirlos en cómplices de las políticas neoliberales.

Igualmente, los sindicatos corporativos y neocorporativos tampoco han querido una ruptura institucional con el Estado, al que conciben como el eje de sus relaciones y acciones. En esta relación de reciprocidades y dependencia entre ambos actores políticos aparecen estrategias de confrontación y negociación siempre en los parámetros de reproducción del marco de las tradicionales instituciones, materializadas en un sistema político autoritario que sobrevivió al neoliberalismo. Entonces, la crisis del neoliberalismo es un proceso objetivo que se percibe en diversas dimensiones de la política, el trabajo y la producción y aún así los sindicatos corporativos son los predominantes en el país y su extinción es una cuestión a discutirse, aunque contenga amplias simpatías morales y éticas.

⁹ Sánchez Sergio, "Los socialistas y los sindicatos ante el nuevo siglo (el caso de la Coordinadora Intersindical 1° de Mayo)" en *El Cotidiano*, Núm. 111, UAM Azcapotzalco, México, 2002; Leyva Piña Marco A. y Rodríguez Lagunas Javier, "¿Fin del letargo sindical?" en *El Cotidiano*, Núm. 87, UAM Azcapotzalco, México, 1998.

¹⁰ De la Garza Enrique, *Ibid.*, p. 369.

Con el gobierno de Vicente Fox se sembró la esperanza de significativos cambios en el sindicalismo, con la creencia de diversos académicos de que la democracia y el corporativismo son incompatibles se generaba la expectativa del fin del corporativismo y la conformación de un nuevo sindicalismo que respondiera a la democratización del país.

¿Acaso se conformó el nuevo sindicalismo que prometió Fox, desde su campaña política? ¿Los sindicatos corporativos entrarían en una nueva crisis terminal?

Coexistencia del corporativismo sindical y la democracia

Con el neoliberalismo se empezó la transformación del sindicalismo corporativo, proceso que permitió la generación de la aparición de nuevas expresiones sindicales denominadas neocorporativas que se expresaban con mayor nitidez en la UNT, y la desarticulación-rearticulación del sindicalismo independiente que se vislumbran en la corta vida de la Intersindical Primero de Mayo y en el Frente Sindical Mexicano.

Con Vicente Fox como Presidente de la República se estimaba que el presidencialismo autoritario y la pérdida del poder político del PRI permitirían la estocada final al corporativismo, que pasaba por una larga e intensa crisis. Lo que sucedió fue lo contrario.

El gobierno de Fox optó por la continuidad del modelo de desarrollo neoliberal e intentó profundizarlo. Para ello era necesario dar continuidad a la política sindical ya encabezada en el Acuerdo por una Nueva Cultura Laboral del pasado sexenio.

El "gobierno del cambio" desde sus inicios evitó complicarse la vida con las organizaciones sindicales, pues después de todas las críticas que les había hecho, las necesitaba. Al empezar su gobierno, Fox mantuvo una aparente, apertura a los sindicatos corporativos y neocorporativos, quienes también mostraban disposición para colaborar, sin que los primeros hubiesen dejado al PRI y los segundos mantuvieran simpatía con el Partido de la Revolución Democrática (PRD).

Con la designación de Carlos Abascal en la Secretaría del Trabajo se envió el primer mensaje de cómo serían las relaciones entre los sindicatos y el gobierno: de colaboración, tal y como lo dispone el Acuerdo de una Nueva Cultura Laboral, precisamente impulsado en el sexenio pasado por el funcionario mencionado.

La definición de la estrategia gubernamental hacia los sindicatos se definió a partir de un espíritu político en su totalidad, en el que la productividad y la calidad se convir-

tieron en viles comparsas. Fox dependió para la aprobación de las reformas estructurales, energética, laboral y social de Elba Esther Godillo, líder del SNTE. Es claro, que la maestra Gordillo se la jugó con Vicente Fox desde que este fue candidato a la presidencia, dicha posición generó desavenencias que sumadas a la lucha por el poder con Madrazo, limitaron los logros dicha alianza al quedar sin aprobación dichas reformas. En cambio el SNTE ganó en este intercambio político pues de hecho fue el actor principal en la definición de la política educativa. Así mismo, la profesora Gordillo pese a su agitada vida en el PRI, siempre bajo el cobijo de Fox logró colocar a sus cuadros políticos en diferentes cargos de la administración pública y formar su propio partido político y colocar candidatos de elección popular bajo la bandera del Partido Acción Nacional, pues su apoyo al candidato a la Presidencia de la República, Felipe Calderón es bastante claro.

A diferencia de los tiempos de antaño en donde la disciplina de los sindicatos corporativos, afiliados al CT, mantenían una férrea disciplina al PRI, ahora se abrían opciones de apoyar a otros partidos. La maestra Gordillo entendió el mensaje y mantuvo un pie del lado del PRI y el otro del lado del PAN. Posiciones ambivalentes también aparecieron en los sindicatos corporativos, como la CTM y el sindicato de los ferrocarrileros que en el discursos eran muy críticos de Vicente Fox, pero en la práctica se subordinaron a sus políticas para lograr mantener la estabilidad política, de la que dependía su sobrevivencia.

El reconocimiento legal de Gómez Urrutia como secretario general del sindicato de los mineros en el 2001 pese a no cumplir con los requisitos que merca sus estatutos, la tibieza de la actuación gubernamental en los casos de corrupción de los líderes petroleros, ejemplifican que las autoridades laborales sólo pensaban en la continuidad de prácticas corporativas, que se resistían y doblegaban a la democracia alcanzada por medio de procesos electorales en el país.

El corporativismo sindical como una forma de evitar conflictos entre los agentes laborales han funcionado con eficiencia, a tal grado que algunos analistas sostienen que lo poco que queda de esta forma de representación e intermediación de intereses es la dominación y el control, hacia los trabajadores. Luis Méndez¹¹ expone que de 1982 al 2003 las huelgas disminuyeron 1534%, de 675 en 1982, a 44 en 2003. Por periodos de gobiernos sexenales y con promedio a males los datos son significativos: en el sexenio de

¹¹ Méndez Berrueta, Luis, "Presentación" en *El Cotidiano*, Núm. 128, UAM Azcapotzalco, México.

Miguel de la Madrid estallaron 236 huelgas, en el de Carlos Salinas disminuyó el número a 138, con Ernesto Zedillo el descenso fue dramático a 46 y con Vicente Fox, hasta los primeros tres años de gobierno se llevaron 41 huelgas estalladas¹². Al finalizar el sexenio se tiene que hubo un incremento en el número de huelgas estalladas entre 2000 y 2004, ya que pasaron de 173 a 243 huelgas. Así mismo hubo un aumento en el coeficiente de huelga, que paso de 5 huelgas en 2000 a 8 en el 2004, por cada mil emplazamientos a huelgas¹³.

Las cifras indican que cada vez más las huelgas y los emplazamientos a huelga pierden peso político para enfrentar a un empresario que además de gozar del apoyo del gobierno federal aplica estrategias de flexibilización del empleo y de las relaciones laborales que degradan al trabajo.

Sin embargo, la actuación de las organizaciones sindicales no puede limitarse a la pedagogía marxista de una clase obrera en constante confrontación con el capitalista, ya sea por medio de huelgas o de tomar las calles para protestar. Las organizaciones sindicales en el país en lo general son muy respetuosas de los marcos institucionales y buscan más la negociación que la confrontación con el Estado. Esto tampoco es un resultado de la estrategia de la construcción de una nueva cultura laboral, más bien es por la estructura mental que poseen y que está marcada por las prácticas, tradiciones, rituales y valores corporativistas, de los que aún no del todo se han despojado.

Los conflictos sindicales que se vivieron durante el "gobierno del cambio" fueron, en su mayor parte, productos de comportamientos y actitudes contestarias hacia un gobierno que deliberadamente optó por el corporativismo y no obedecieron a un definido proyecto político-sindical de parte de los sindicatos que lo orientaran a una acción anticipada a las políticas neoliberales que ya Fox había anunciado previamente su continuidad. En este sentido, los sindicatos corporativos y neocorporativos se mueven más a nivel discursivo y de la amenaza, inclusive del chantaje con el gobierno, que de prácticas que conlleven un espíritu radical de transformación de la sociedad o por lo menos del neoliberalismo.

En consecuencia hay que ver con escepticismo los intentos de búsqueda de la unidad sindical a partir de la conformación de frentes sindicales que más de las veces se han conformado en llamaradas de petate para llamar la atención pública causada de la verborrea sindical. Durante el

¹² *Ibid.*, p. 5.

¹³ INEGI, *Estadísticas sobre relaciones laborales de jurisdicción local y federal. Serie boletín de estadísticas continuas, demográficas y sociales*, México, 2005.

“sexenio del cambio” hay diversos intentos de formación de amplias expresiones políticas sindicales, inclusive iniciativas que nacen desde el inicio del gobierno de Fox desde el sindicalismo corporativo con el SME y en el sindicalismo neocorporativo, representado en la UNT. Valen la pena los experimentos de estos años que han mantenido más en el tiempo. Aún así, la construcción de frentes ha sido una estrategia eficaz de los sindicatos críticos al gobierno de Fox, a partir de ellos se han realizado movilizaciones y protestas que han puesto límites a la acción gubernamental.

Con seguridad, sin ellos el sindicalismo estaría más descompuesto pero tampoco hay que conformar la imagen de la unidad sindical como un proyecto real, ya que hasta ahora continúa una lucha ideológica fuerte entre los que constituyen los frentes y cabe la duda de si no son estrategias que buscan sólo un posicionamiento político ente los tiempos electorales.

Así mismo, las escisiones en la FSTSE y el CT hay que recibirlas con precaución, pues más que luchas por la democratización de esas organizaciones pueden obedecer más a una lógica electoral y de luchas internas entre sindicatos que en apariencia se han quedado en la orfandad presidencial. Por lo menos la escisión de la FSTSE que dio lugar a la FEDESSP se enarbó la bandera de la democracia por esta última y hasta el momento no ha sentado una clara diferencia con respecto a la primera¹⁴.

El sindicalismo corporativo ha sido de los más fuertes durante el gobierno de Fox. El protagonismo y la propuesta de los sindicatos fuera del CT es intenso y siempre ha sido tolerada por el gobierno en los marcos institucionales que no afectaran el proyecto empresarial del país. En este sentido, el corporativismo como práctica y cultura doblegó a la incipiente democracia que el carecer de un sustento en la creación de instituciones políticas, para hacer declinar al sistema político del pasado, poca influencia tuvo para desactivar un mundo laboral oprobioso para los trabajadores.

La fenomenología de los primeros de mayo en el gobierno del cambio

El primero de mayo del 2001, el gobierno de Fox estuvo marcado por un descontento generalizado de las organizaciones sindicales en el país. Se podría pensar que dicho

¹⁴ Leyva Piña Marco A. Góngora Janeth y Rodríguez L. Javier, “La FSTSE, pasado y presente. Disyuntivas del sindicalismo de los trabajadores del servicio público” en *El Cotidiano*, Núm. 128, UAM Azcapotzalco, México, 2004.

descontento sería una respuesta al triunfo de Vicente Fox, puesto que el sindicalismo corporativo apoyó al candidato del PRI, el neocorporativismo (unt) se estima que apoyó a Cárdenas y algunos, como el SNTE, apoyaron como apoyaron tanto a Labastida Ochoa como a Fox.

Más que un cobró de facturas políticas, los sindicatos reaccionaron manifestando su descontento por la política laboral que empezaba a esbozar el inexperto gobierno del cambio.

Ya en su primer año de gobierno, Vicente Fox había demostrado que cumpliría con disciplina la continuidad de la política económica neoliberal que se había experimentado a través de dos décadas pese a los efectos negativos en la clase obrera. Así mismo, su decisión en cuanto a la política laboral sería de continuidad con las ejecutadas en el pasado, pues la relación corporativa entre en Estado y los sindicatos habría demostrado su eficiencia para un desarrollo sin mayores contratiempos de las políticas económicas neoliberales.

El ambiente laboral previo al primero de mayo del 2001 se encontraba marcado por quejas de descontento hacia la incertidumbre del cumplimiento de las expectativas de empleo y salarios que el “gobierno del cambio” había prometido. Sergio Sánchez¹⁵ señala que ya para entonces “había una fuerte crisis y despidos masivos en la industria automotriz, en la hulera, en la producción de llantas, en la textil, en la maquiladora de exportación, entre otras”. Según datos oficiales se habla de más de 200,000 empleos perdidos.

Este contexto adverso a los trabajadores se complica aún más, pues el nombramiento de Carlos Abascal en la Secretaría de Trabajo era una claro señal de hacia donde se dirigía la política laboral; sostenimiento del corporativismo tradicional incorporado en el CT, tolerancia a la UNT y al FSM y el fortalecimiento del sindicalismo blanco, como en el caso de la la Confederación de Agrupaciones Sindicales Mexicanas, (CONACIM)

Así mismo, el ambiente laboral se encontraba caliente por la presencia de diversos conflictos obrero-patronales e intersindicales. Leonardo Rodríguez Alcaine negaba la existencia de fracturas en la CTM y el CT, sin embargo el consejo político de este último frenó la iniciativa de reformar los estatutos de ese organismo, para extender a tres años el cargo de presidencia en el CT, pero avaló la propuesta de un año en la presidencia con la posibilidad de repetir otro más. En la FSTSE, se formó una corriente crítica que pugnaba por democratizar a esa central y sus movilizaciones.

¹⁵ Sánchez, Sergio, “El reclamo obrero contra el IVA, el primer primero de mayo del foxismo” en *El Cotidiano*, Núm. 108, UAM Azcapotzalco, México, 2001.

Por la obtención del bono sexenal los burócratas se movilizaron y fue uno de los primeros avisos al gobierno del cambio de la potencialidad política de las organizaciones sindicales.

El conflicto del Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros y Metalúrgicos de la República Mexicana (SNTMM) con la STyPS, quien negó de manera definitiva el registro de Napoleón Gómez Urrutia como secretario general suplente de ese sindicato y que al final las autoridades laborales ya dirigidas por Carlos Abascal resolverían con procedimientos corporativos.

Ala vieja usanza para evitar un conflicto mayor, se terminó reconociendo a Gómez Urrutia como heredero de un cargo histórico de pertenencia familiar.

La huelga de la Volkswagen, por incremento salarial, las elecciones en el Sindicato de Trabajadores Petroleros de la República Mexicana (STPRM), la huelga en 58 ingenios azucareros, la lucha de los azucareros, de los petroleros por el cumplimiento del dictamen de la SCJN a favor de la libertad de asociación, que derivó en debates en el sindicalismo en torno a la eliminación de la cláusula de exclusión, formaban una significativa ola de descontentos y protestas laborales que se verían reflejadas en la celebración del primero de mayo.

Como respuesta al conflicto obrero, ya algunas organizaciones sindicales iniciaban la nada novedosa estrategia de

la construcción de frentes obreras. La UNT y la Coalición Projusticia en la Maquiladoras (CJM) firmaron un “pacto de unidad y acción sindical” para apoyar los movimientos de los gremios independientes en esa industria. Los sindicatos del SME, STORM y COR participan en actos públicos, en el Foro “La globalización y la reforma laboral”, en donde confirmaban la nueva estrategia para integrar un frente nacional de trabajadores, para evitar la privatización del sector energético. Hasta Espino Arévalo, líder del Sindicato del Metro, convocaba a la formación de un frente común para detener las reformas a la legislación laboral.

En este contexto de acontecimientos y afinación de estrategias sindicales para enfrentar y negociar con el gobierno de Fox, éste anuncia su iniciativa de un aumento generalizado al Impuesto al Valor Agregado, (IVA) hasta de un 15%, que llegaría a artículos como libros, colegiaturas, medicinas y alimentos básicos. Situación que no pudo ganar en el Legislativo, ni con el apoyo de la diputada Elba Esther Gordillo. En estas condiciones se realiza el primer acto conmemorativo del primero de mayo, cuyos aspectos principales se sintetizan en el cuadro siguiente:

En el segundo año de gobierno de Vicente Fox, la conmemoración del Día del Trabajo expresó las posiciones contrapuestas en el ámbito de la política laboral. Con la derrota de la iniciativa a la reforma fiscal, con todo y el apoyo del panismo y

Posiciones de Fox	Posición de los empresarios	Posiciones sindicales generales	Posiciones sindicales por centrales	Lugares y fuerzas sindicales en el desfile	Consignas
<ul style="list-style-type: none"> * Fox propone un “nuevo pacto” con la sociedad y llamó a los obreros a reflexionar sobre su conveniencia; es decir, el apoyo a su iniciativa fiscal. * Decidió la salida de empresarios al Consejo de Administración de PEMEX. * Durante 20 min. Se dedicó a defender su concepto de reforma hacendaria y su idea de distribución de la riqueza, que según él no le costaría a los más pobres. * Tener la “inflación bajo control y a la baja”. * La visión del sindicalismo es para la democracia, a favor de los trabajadores y no en contra del empresario; por lo que hay que apoyar a la empresa. * Fox reitera el compromiso por respetar la autonomía sindical, libre y democrática, pues para él es el renovado sindicalismo que su gobierno impulsará. 	<ul style="list-style-type: none"> * La lógica aplicada por parte de los empresarios en apoyo a la “nueva hacienda pública distributiva”, que Fox promueve es de total apoyo, pues con ella son los principales beneficiados a tal reforma 	<ul style="list-style-type: none"> * Los sindicatos protestaron contra la política empresarial de Fox, y su reforma fiscal, por lo cual llamaron a la unidad del movimiento obrero para resistir contra los embates de la política económica. * El tajante NO a la aplicación del IVA a medicinas, alimentos, colegiaturas y libros. 	<ul style="list-style-type: none"> * El líder de la CTM, Leonardo Rodríguez Alcaíne anunció que de ser aprobada la iniciativa hacendaria exigirían un inmediato aumento salarial de emergencia. Y llamó a los trabajadores a evitar un desmantelamiento del movimiento obrero. Asegurando que “la reforma fiscal es un propuesta injusta porque todo el peso de la carga impositiva se echa en los hombros de los trabajadores...” * Víctor Flores líder de los ferrocarrileros dijo, que si el PRI y el PAN apoyaban la reforma hacendaria, harían un movimiento de protesta dentro del partido. * El líder de los burócratas federales, Joel Ayala Almeida; dio un “no” a la reforma fiscal pues consideró que “lesionaría la integridad, la economía y la fuerza de los trabajadores”. * La UNT exigió que la política económica se defina “con el consenso y la participación de la sociedad”. 	<ul style="list-style-type: none"> * En el Museo Nacional de Antropología Historia (Fox). * En el Zócalo (trabajadores). * Total: 60 mil trabajadores. * Fuerzas sindicales oficiales: CTM, CT, CROM, CROC, CNC, FSTSE. * Fuerzas sindicales independientes: UNT, SME, en donde se concentran sindicatos como, los telefonistas, mineros, ferrocarrileros, petroleros, bancarios, huleros, del GDF, de aviación, de la Volkswagen, nucleares, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> * ¡IVA NO! * ¡Las mujeres al trabajo, Abascal al carajo! * ¡México si, IVA no! * ¡Fox escucha contra el IVA es la lucha! * ¡Mujeres a la oficina, Abascal a la cocina!

de la máquina del Estado, se aprobó por el Legislativo una miscelánea fiscal que incluye al IVA como principal elemento recaudatorio y deja al impuesto sobre la renta (ISR) y a otros gravámenes especiales como los mecanismos que permiten al Gobierno Federal aumentar su recaudación fiscal.

Aparecieron y se resolvieron conflictos laborales importantes como preámbulo al festejo de este primero de mayo. Se resolvió la huelga en SICARTSA, que se concibió por los mineros como un triunfo de la libertad sindical. Los cierres de diversas plantas de la industria llantera, Uniroyal y Good Year Oxo pesaban en el ánimo de las organizaciones sindicales adversas al CT, puesto que en los pactos patronales estaba la iniciativa de liquidar al Sindicato Nacional Revolucionario de Trabajadores de Euzkadi. Los futbolistas agremiados de México empezaron a fines del 2001 una incesante lucha para su reconocimiento, de entrada la STyPS mostró reticencia para actuar con legalidad ante esta ini-

ciativa pues las razones reales de la negativa provenían de la Federación Mexicana de Fútbol, después de mucho tiempo se logró el registro. Las revisiones salariales del sector universitario que derivaron en huelgas diversas, como la de la UAM, agitaban el ambiente sindical¹⁶.

La demanda fundamental en esta segunda conmemoración del Día del Trabajo fue el respeto a las leyes laborales. Esto es entendible, puesto que la Cámara de Senadores aprobó el 6 de diciembre del 2001 el proyecto para reformar la Ley del Seguro Social.

El presidente Vicente Fox ante un panorama laboral tan complejo prefirió reunirse en Los Pinos con los tradicionales líderes corporativos y se limitó a celebrar en una reunión de oficina con líderes del CT. En cambio, la UNT-FSM tomaron las calles del centro del Distrito Federal para llegar al Zócalo. El cuadro siguiente ilustra lo más relevante de este acontecimiento:

Posiciones de Fox	Posición de los empresarios	Posiciones sindicales generales	Posiciones sindiales por centrales	Lugares y fuerzas sindicales en el desfile	Consignas
<ul style="list-style-type: none"> * Convoca el presidente a dejar atrás, "la lógica de las vengidas". *Propuso una "colaboración y responsabilidad compartidas" para un proyecto de transición. * El acto cerrado en los Pinos, fue el escenario perfecto para que Fox justificara las diferencias entre el Ejecutivo y los partidos políticos. * La legislación laboral no se iba a dar sin un consenso con la sociedad. * En cuanto a la nueva ley laboral, señaló que "todos debemos ceder en algo". El proyecto reclama sindicatos libres y democráticos así como empresas modernas, competitivas y útiles. * Debido a que Fox calló el fallo de la Suprema Corte de Justicia de EU que cancelaba los derechos laborales de los indocumentados mexicanos, éste respondió el pasado 15 de abril su compromiso de promover al "máximo" el cumplimiento de las leyes laborales de EU. 	<ul style="list-style-type: none"> * El presidente del Consejo Coordinador empresarial, Claudio X. González destacó la importancia del consenso entre gobierno, sindicatos y empresarios y así promover una nueva legislación laboral asegurando la competitividad, la inversión y generación de empleos en el país. 	<ul style="list-style-type: none"> * Juntos por primera vez la UNT y el FSM para exigir la renuncia de Abascal. * El repudio a la reforma de la LFT o la llamada Ley Abascal. * La defensa de la jornada de 8 horas y derecho de huelga. * Definieron al gobierno de Fox como "una suma de individuos, sin cohesión interna y sin programa político; menos aún sin visión política del proceso de transición... el país camina hacia un desarreglo institucional que producirá enfrentamientos entre los sectores de la sociedad civil, el Ejecutivo y el Congreso". 	<ul style="list-style-type: none"> * José Torres Nuño dirigente de Euzkadi, llamo a la creación de una "nueva central sindical unitaria, democrática y de lucha", señalando que el gobierno solo se ha dedicado a golpear a los trabajadores. * Agustín Rodríguez dirigente de la UNT y la UNAM dice que el gobierno se ha definido como gerencia y proempresarial, y ha sido incapaz de transformar el corporativismo del viejo régimen y que los obreros no serán "simples observadores" de los cambios a la legislación laboral y por ello la necesidad de promover "la alianza social". * Rosendo Flores líder del SME defendió la jornada laboral. * Leonardo Rodríguez Alcaine líder de la CTM exigió al PRI que respalde a los trabajadores y dice que México vive una economía de "ficción" y "sin rumbo" debido a la pérdida de empleos. * El líder de la CROM dice que no permitirá a Abascal desaparecer los sindicatos nacionales, pues el propósito del gobierno es restringir el derecho de huelga y la contratación colectiva. 	<ul style="list-style-type: none"> * En los Pinos (Fox). * En el Zócalo (trabajadores). * Total: Aproximadamente asegura el CT 250 mil trabajadores. * Fuerzas oficiales: CTM, CT. * Fuerzas independientes: UNT-FSM, SME, con bloques de telefonistas, grupos de obreros del campo y de ciudad, tranviarios, pilotos y sobrecargos, del seguro social, de la UNAM, Volkswagen, DINA, del Frente Auténtico del Trabajo, de la industria nuclear y FSTSE, Cooperativa Pascual, de la CISPM, el Barzón, campesinos de Atento, indígenas de Oaxaca, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> * ¡Los cambios del Art. 123 no pasarán! * ¡Salarios justos, empleo, libertad y democracia sindical! * ¡Respeto a las conquistas laborales! * ¡Que se vaya Abascal! * ¡Señores Fox y Castañeda el himno mexicano se canta en inglés! * ¡Cambio del modelo económico que impulse el desarrollo y el empleo", ¡Contra los crímenes de las muertas de CD. Juárez! (telefonistas) * ¡No más apoyo a los ricos y más apoyo al IMSS patrimonio de todos los mexicanos!, ¡la salud no se vende! * ¡Alto a las violaciones a la ley de competencia por parte de las multinacionales!, ¡el pueblo se cansa, de tanta pinché tranza! (Cooperativa Pascual). * ¡La aviación mexicana debe ser operada por mexicanos! (Aviaca). * ¡Nucleares unidos jamás serán vencidos! (SUTIN). * ¡País petrolero y pueblo sin dinero! (SIMP). * ¡No somos uno, no somos cien, pinche gobierno cuéntanos bien". * ¡Fox con México, los ferrocarriles con Fox!, ante esta pancarta militantes del sindicalismo oficial mostraron su descontento.

¹⁶ Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical, "Observatorio Laboral Sindical" en *El Cotidiano*, Núm. 111 (2002), Núm. 112 (2002), Núm. 116 (2002), UAM Azcapotzalco, México.

En mayo de 2003, la conmemoración del Día del Trabajo se centró en “un NO a la reforma

Abascal”. El gobierno de Fox al continuar en esencia con las políticas del cambio estructural en el país le faltaba completar el ciclo de acciones estatales, ya iniciadas desde la década de los ochenta; las reformas energéticas y la laboral.

En cuanto a la reforma de la Ley Federal del Trabajo se ha pretendido por los gobiernos neoliberales, como el de Fox, modificar el marco jurídico que norma las relaciones capital trabajo para imponer una relación no proteccionista de los derechos de los trabajadores y flexibilizar al empleo y al trabajo.

En la Ley Abascal se conservan características del marco jurídico que ha permitido la existencia de los sindicatos corporativos como: la cláusula de exclusión, la justicia laboral en manos de las juntas; el secreto en torno a los requisitos en los juicios de titularidad; la ausencia del voto libre y secreto para la elección de las direcciones sindicales, por mencionar algunos¹⁷.

De ninguna forma, la Ley Abascal se orientaba al desmantelamiento del sindicalismo corporativo, como tampoco

a la democratización del mundo del trabajo y sí en cambio a la formalización legal de la precarización del empleo, al restablecimiento de la ganancia de los empresarios al perseguir la disminución de los costos laborales y la flexibilización técnico-organizativa para que los empresarios cuenten con un mayor poder en la utilización de la fuerza de trabajo.

En consecuencia, los dirigentes de la CT al no ver dañados los cimientos del corporativismo ofrecieron su aval al presidente Vicente Fox para que se aplicara la reforma laboral que los diputados del PRI y del PAN llevaron a la tribuna del Congreso, en diciembre del 2002.

La celebración del Día del Trabajo fue testigo del sometimiento del sector obrero priísta a la reforma laboral de Fox. Así, lo manifestó Víctor Flores, uno de los tres oradores de la ceremonia, al expresar: “Hemos asumido el compromiso de impulsar un renovado sindicalismo autónomo, libre y democrático”. Y definía que las relaciones con los empresarios y el gobierno tienen que cambiar del enfrentamiento por el diálogo y los consensos. Los principales características de esta conmemoración del Día del Trabajo se exponen en el siguiente cuadro:

Posiciones de los empresarios	Posiciones sindicales generales	Posiciones sindicales por centrales	Lugares y fuerzas sindicales en el desfile	Consignas
<p>* El representante del Consejo Coordinador empresarial, Héctor Rangel Domene, señaló que México logró “manejar ordenadamente” la recesión económica, gracias a la disciplina fiscal y monetaria del gobierno, aún así señaló que para continuar con el crecimiento de la economía es necesario concretar las reformas energéticas, fiscal y laboral, pues así ya no fungirán como obstáculos a la productividad y a la inversión.</p>	<p>* En este primero de mayo, la posición de los sindicatos es diferente, al menos para los oficiales, pues terminaron por ofrecer apoyo a la Ley Abascal.</p>	<p>* La CTM y CT dan el sí a la reforma laboral. * Sindicatos independientes como la UNT, SME-FSM., repudian la Ley Abascal. * Trabajadores y campesinos resistirán a las reformas que vulneren los derechos laborales. * Agustín Rodríguez, líder de la UNT y UNAM, señala que los esfuerzos del gobierno son insuficientes pues el salario y el empleo van en declive. * Ramón Pacheco dirigente del SME y Francisco Hernández Juárez, líder de la UNT, señalan que el gobierno no podría imponer por la fuerza una reforma contraria a los trabajadores pues hay un retroceso en los derechos laborales, y que la Ley Abascal es “tapete” al empresariado. * Roberto Vega Galina del SNTSS, plantea que hay una campaña en contra de los trabajadores del Instituto. * Víctor Flores se pone a la orden del presidente, pues el proyecto contenía puntos que coincidían con las necesidades de la legislación laboral. Además asumió el nuevo sindicalismo autónomo, libre y democrático.</p>	<p>* En los Pinos en el salón Adolfo López Mateos (oficial). * Zócalo (trabajadores). * Fuerzas oficiales: CTM, CT. * Fuerzas independientes: UNT, SME-FSM.</p>	<p>* ¡No A la reforma Abascal! * ¡Contra el capitalismo salvaje!</p>

¹⁷ Garavito Elías Rosa, “El proyecto Abascal: refuncionalizar el sindicalismo corporativo” en *El Cotidiano*, Núm. 116, UAM Azcapotzalco, México, 2002.

La celebración del primero de mayo del 2004 se convirtió en Foro para debatir la propuesta de reforma al régimen de pensiones y jubilaciones en el IMSS. Según Cantón y

Mena¹⁸ el Dr. Santiago Levy director general del IMSS, desde hace aproximadamente tres años había empezado con una ofensiva discursiva, para preparar el terreno a la modificación del Régimen de Jubilaciones y Pensiones del IMSS. Su intención se orientaba a justificar la modernización del IMSS a partir de las tendencias demográficas, epidemiológicas y del mercado laboral como causas desfavorables, para mantener el privilegio de los trabajadores de ese Instituto.

El director del IMSS no dejaba pasar oportunidad para declarar que el contrato colectivo del trabajo representaba una enorme carga financiera y se convertía en un grave riesgo para la sobrevivencia de ese Instituto en el largo plazo. Por ello, los sindicatos independientes reprocharon en el Zócalo los ataques del presidente a los asalariados y una de las consignas que con más énfasis se escucharon fue: "Fuera Levy del Seguro Social". La posición de los diversos actores políticos respecto a la problemática del IMSS y trabajadores a esta cuarta celebración se detallan en cuadro siguiente:

El "gobierno del cambio" llega a la quinta celebración del Día del Trabajo con fuertes señalamientos y protestas del sindicalismo anti Congreso del Trabajo. En este día las reformas estructurales de Fox gozaron de un amplio repudio, en particular la reforma laboral y energética. De los reclamos del sindicalismo independiente a Fox sobresale los intentos de privatizar la seguridad social. Se llega a un año en donde se acerca el proceso electoral para la elección de presidente de la República Mexicana, situación que junto al rechazo a las políticas antilaborales de Fox conformaron un ambiente político de enfrentamiento que se puede observar en la celebración del Día del Trabajo.

La aprobación de la más reciente reforma a la Ley del IMSS en la Cámara de Diputados el 30 de Julio de 2004, y posteriormente por la mayoría de los senadores de la República el 5 de agosto del mismo año generó un ambiente intenso y constante de inconformidad de los trabajadores del Instituto, afiliados al SNTSS así como de otras organizaciones sindicales y sociales que se expresaron ampliamente

Posiciones de Fox	Posiciones de los empresarios	Posiciones sindicales generales	Posiciones sindicales por centrales	Lugares y fuerzas que desfilaron	Consignas
<ul style="list-style-type: none"> * Expuso los logros de su gobierno en materia social: "recuperación real" del salario en un 4.5% y de 550 mil empleos recuperados por la capacitación brindada en su gobierno. * La economía mexicana crece expresó: "pagamos los costos, pero conservamos la estabilidad, la certidumbre y la fortaleza económica". * Insistió en que la propuesta a la reforma del régimen de jubilaciones y pensiones respeta los derechos laborales de los trabajadores, pues esta reforma solo se aplicaría a los que se integren en un futuro a la institución. * En relación a esta reforma dice: "En el México democrático de hoy, los privilegios de unos no deben poner en riesgo las instituciones de todos...no puede haber pensionados de primera y de segunda, por eso es necesario actuar con absoluta seriedad y responsabilidad". 	<ul style="list-style-type: none"> * Héctor Rangel, líder del Consejo Coordinador Empresarial, sostiene que de ser postergada la iniciativa de reforma de RJP, el organismo iría a la quiebra, pues el privilegio de unos cuantos pone en riesgo a 12.5 millones de trabajadores, pues esos privilegios ya no eran sostenibles. 	<ul style="list-style-type: none"> * Los sindicatos oficiales: CTM, CT, CROC, se mostraron apáticos ante la propuesta de reforma del RJP. * Los sindicatos independientes reprocharon los ataques del presidente a los asalariados y la demanda a que Levy renuncie al IMSS. 	<ul style="list-style-type: none"> * Claudia Esqueda integrante de la CTM critica al SNTSS, pues señala que por solo un grupo de trabajadores y dirigentes se atente contra la institución. * La CROC hizo su propio mitin en la glorieta del Ángel de la Independencia criticando igual al SNTSS "por ser un grupo reducido y privilegiado que se lleve las cuotas obrero-patronales". * El SNTSS y su dirigente Roberto Vega Galina dijo estar listo para la huelga y que el conflicto entre el gobierno y el sector laboral sólo deja el camino al enfrentamiento "no vamos a retroceder" y llamó a todos los trabajadores a defender la seguridad social, la educación y las conquistas laborales. * Rosendo Flores líder del SME señala que el gobierno no ha hecho nada para detener el desempleo pero que "desde los Pinos se nos amenaza y chantajea". * Francisco Hernández Juárez líder de la UNT, advierte que la transición esta en juego y la democracia en riesgo y que mientras la pelea por el poder se acentúa por parte del gobierno el sector laboral se unirá para defender sus derechos. * Napoleón Gómez Urrutia, líder de los mineros señala que debido al desempleo hay una amenaza por la paz social y que "la clase trabajadora se sume en la desesperanza y en un peligroso estado de irritación". 	<ul style="list-style-type: none"> * En los Pinos (oficial). * Zócalo (trabajadores). * Total: la CT convocó a 20 mil, y por todas las centrales fueron 140 mil trabajadores. * Fuerzas Oficiales: CTM, CT. * Fuerzas independientes: UNT, SME, SNTSS, FSTSE. * El sindicato de los petroleros fue el gran ausente. 	<ul style="list-style-type: none"> * ¡Fuera Levy del seguro social! * ¡La unidad nos fortalece!

¹⁸ Cantón y Mena, Raúl, "Otros embates al IMSS. Las reformas al régimen de Jubilaciones y pensiones y sus alrededores" en *EL Cotidiano*, Núm. 128, UAM Azcapotzalco, México, 2004.

te en la conmemoración del Día del Trabajo. Las modificaciones realizadas a la Ley del Seguro Social, en particular a los artículos 277-D y 286-K afectan a los derechos estable-

cidos en el contrato de trabajo. De nada sirvió las observaciones que se hicieron en su momento a las facultades del Congreso de la Unión por invadir el ámbito laboral de las leyes sobre el trabajo y los convenios, acuerdos o contratos bilaterales que se hayan pactado para beneficio de los trabajadores. El Congreso de la Unión se extralimito en sus facultades ya que solo puede observar y en todo caso legislar bajo el amparo y contenido de lo que establece el artículo 123"A" XXIX de la Constitución.

La respuesta de los sindicatos independientes denotaba la preocupación de que la intromisión del Ejecutivo y del Congreso de la Unión en los contratos colectivos de trabajo se pudiera hacer extensiva a otros sindicatos. Por otro lado, les quedaba claro que la reforma a la ley del IMSS no se limitaba a hacer un experimento aislado si no que pretendía abarcar a toda las leyes de seguridad social, y la siguiente era la Ley del ISSSTE.

Por otro lado, la alianza de Fox, el PAN y el PRI para inhabilitar a Andrés Manuel López Obrador señalaba una ofensiva que se consideraba por los sindicatos anticorporativos, en contra de los proyectos de nación diferentes al neoliberalismo, como el contenido en la Declaración de Querétaro que se orienta en contra del TLC, el Fobaproa, la Ley Abascal, la privatización de los energéticos y en defensa de la seguridad social y la educación pública¹⁹. Las propuestas del Ejecutivo y de los sindicatos corporativos ante tales procesos políticos se reseñan en el cuadro siguiente:

El primero de mayo del 2006 fue un día de celebración del trabajo inédito que nos permite hablar de cuatro actos con diferencias sustanciales; tres realizados en el mismo lugar, en la explanada del Zócalo y otro en Los Pinos. Tres de los actos tuvieron como punto en común el conflicto de los mineros, que los sindicatos afiliados a la UNT y los que conforman al FSM convirtieron en una bandera en defensa de la autonomía sindical y otro fue en apoyo al movimiento de trabajadores inmigrantes de Estados Unidos.

A diferencia de las otras conmemoraciones del Día del Trabajo en ésta coincidieron una serie de acontecimientos que permitieron una efervescencia política inusual: la apreciación del fracaso de las políticas neoliberales para lograr el crecimiento económico, el fortalecimiento de la tendencia de la degradación del trabajo, el proceso electoral para la elección de Presidente de la República, conflictos internos al interior del CT, el accidente en la mina de Pasta de Conchos, la movilización de millones de inmigrantes en Estados Unidos y el movimiento de la Otra Campaña de los zapatistas.

Todos estos acontecimientos influyeron para que el movimiento obrero lograra congregarse a más de 130 mil trabajadores de diferentes ramas de la producción y de diversos sindicatos que reclamaban para sí el respeto a las conquistas laborales y el rechazo a los intentos de dividir al movimiento obrero.

En el Zócalo capitalino confluyeron dos desfiles, el del CT y el de la UNT-FSM. En la movilización del CT participó

Posiciones de Fox	Posiciones sindicales generales	Posiciones generales por centrales	Lugares y fuerzas que desfilaron	Consignas
<ul style="list-style-type: none"> * Fox mantiene su postura democrática afirmando que todos los sectores pueden llegar a acuerdos y combatir la desigualdad. 	<ul style="list-style-type: none"> * Repudio a las políticas laborales y las políticas neoliberales impuestas por el gobierno estadounidense. * Criticaron las reformas laborales y energética. * Rechazos contra el "capitalismo global". * Los sindicatos sostienen que la mitad de los trabajadores sobrevive con menos de 80 pesos diarios. 	<ul style="list-style-type: none"> * CT propone un "pacto político nacional" para defender los derechos de los trabajadores. * CROC llama a los actores políticos a llevar un "pacto político nacional" que impulse la educación, ciencia, tecnología y seguridad social, abatir la pobreza, el delito y la impunidad. * El SME, el SNTSS, la UNT llaman a crear un "frente patriótico nacional" para rescatarlo de los "vende patrias" que aglutine a todas las fuerzas de izquierda y seguir apoyando los derechos políticos de AMLO. * El SME y su líder demostró que Fox autorizó inversiones por más de 40 millones de dólares a empresas extranjeras y comprometió para el 2006 permisos de capital foráneo en rubros como generación de energía que asciende a 12 mil 368 millones de dólares así como la presión existente en PEMEX por empresas transnacionales. 	<ul style="list-style-type: none"> * En los Pinos (oficial). * En el Zócalo (trabajadores). * Fuerzas oficiales: CTM, CT, CROC. * Fuerzas independientes: UNT, SME, SNTSS, ASPA, Cooperativa Pascual, INEGI, Frente Sindical Campesino, Indígena y Popular, del Metro, de Bachilleres, etc. 	<ul style="list-style-type: none"> * ¡Ya basta a los intentos por privatizar la seguridad social! * ¡Fox, de seguro estas oyendo misa, pero mejor ya pórtate bien con los trabajadores! * ¡No es de Fox la patria para venderla! * ¡Salinas y Zedillo, lacayos de Estados Unidos y el Banco Mundial! * ¡Abran la puerta de los Pinos señores, que ahí les va nuestro gallo: AMLO! (telefonistas).

¹⁹ La Jornada, 29 de abril de 2005.

Elías Morales a quien el Gobierno Federal reconoce como único dirigente del Sindicato de los Mineros y en el de la UNT-FSM se apoyó al líder ausente depuesto por las autoridades laborales, Napoleón Gómez Urrutia quien se hizo presente por medio de una carta en la que denuncia que el Gobierno Federal le ofreció tranquilidad y paz a cambio de su renuncia.

El CT congruente con su espíritu corporativista exigió al gobierno de Vicente Fox respeto a la autonomía y libertad sindical, salarios más justos, la firma de un pacto social y mejor trato a la mujer trabajadora. Como en los viejos tiempos priistas, el orador del CT, Rafael Rivapalacio Pontones, definió a esa organización como un foro respetuoso con compromisos de democracia y paz social. Además exigían a Gómez Urrutia rendir cuentas ante sus agremiados.

Sin embargo, la retórica que caracteriza a los líderes de esa central choca con sus prácticas antidemocráticas que se expresan en las reelecciones de Víctor Flores en la presidencia de esa central corporativa que han gozado de las simpatías de las autoridades laborales, que en la última reelección de este líder lo apoyaron al reconocerlo legalmente ante un proceso lleno de irregularidades. Fue clara la intromisión de las autoridades laborales para apoyar a uno de los líderes más nefastos del sindicalismo oficial como una forma de evitar que sindicatos críticos al gobierno, como la CROC y el sindicato de mineros, pero corporativos al fin, pudieran dirigir a esa central a posiciones contra el gobierno en plena campaña electoral pues esto perjudicaría al candidato del PAN, Felipe Calderón. Con este movimiento reeleccionista al interior del CT, el gobierno logró un acuerdo simbólico de paz con parte del movimiento sindical más atrasado por mutuas conveniencias electorales ya que estos sindicatos no dejarían de apoyar al PRI en su intento de recuperar la Presidencia de la República.

Por otra parte, la diferencia se presentó en la composición de las fuerzas sindicales de oposición al gobierno de Fox. En este conglomerado de fuerzas se combinaron expresiones sindicales que en tiempos anteriores era difícil imaginar que alguna vez podrían coincidir. Sindicatos de tradición priista, como la CROC y la COR, que en la coyuntura electoral se sienten poco identificados con el candidato del PRI, Roberto Madrazo, coincidieron en este desfile con organizaciones que simpatizan y apoyan a Andrés Manuel López Obrador, candidato del PRD a la Presidencia de la República, y grupos políticos de izquierda de diferentes tradiciones que ponderan bien a la movilización de las masas obreras, aunque sea a partir de estos rituales del sindicalismo.

Este híbrido político sindical de priistas, perredistas e izquierdistas, insistió en viejas demandas como elevar las condiciones de vida de la clase trabajadora, mejorar salarios y combatir con mayor eficiencia a la pobreza. Además era el momento propicio para usar la desgracia de los trabajadores mineros y por medio de la defensa de la autonomía sindical apoyar a un líder que sin dejar de ser corporativo goza del apoyo legítimo de sus bases.

De las demandas principales que se colaban a partir de las consignas que coreaban los trabajadores de diversas tradiciones políticas y experiencias laborales se encontraban: la renuncia del Secretario del Trabajo y Previsión Social, Francisco Javier Salazar Sáenz, el esclarecimiento de los hechos violentos del 19 de abril en las instalaciones de la Siderúrgica Lázaro Cárdenas Las Truchas, en Michoacán, fincar responsabilidades a quienes resulten responsables por la muerte de 65 trabajadores en la mina Pasta de Conchos en Coahuila. Algo que se coreaba con insistencia fue el llamado de no votar por los candidatos del PAN y del PRI, aunque no se decía expresamente que la inclinación del voto fuera para López Obrador, como un reconocimiento del inconsciente colectivo para lograr una transformación sindical democrática desde arriba pues hasta el momento ni siquiera esas organizaciones la han intentado desde abajo, pues carecen de un proyecto discutido y aceptado por sus bases para su democratización.

Ya no es extraño que los dirigentes obreros de la UNT que defienden la autonomía sindical, la libertad sindical y la democracia interna de los sindicatos tengan prácticas antidemocráticas que quieren ocultar por momentos de radicalismo discursivo como el que vivimos en este Día del Trabajo. Francisco Hernández Juárez llegó en 1976 al frente del Sindicato de Telefonistas con la bandera de la no reelección y desde ese momento aún se encuentra dirigiendo a esa organización. Agustín Rodríguez, secretario del STUNAM, controla a esa organización desde 1994.

Esta acalorada jornada sindical concluye con una serie de planteamientos, unos de verdad irrisorios y otros con la continuidad con que ya se habían hecho. Isaías González Cuevas invitaba a los trabajadores a no usar por lo menos en una hora al día el servicio eléctrico, Roberto Vega Galina del sindicato del Seguro Social y ahora flamante candidato por el PRD al Senado de la República, se lanzó contra el Seguro Popular de Fox y el SME insistió en su oposición a la privatización de la industria eléctrica.

En un evento netamente sindical, la movilización del EZLN apareció como otro de los datos de un Día del Trabajo surrealista en que el centro de los discursos se centra-

ban en contra del gobierno de Fox y quién sabe si al Estado capitalista. El EZLN realizó su “Otro primero de mayo”, sin trabajadores y sin organizaciones sindicales. En su recorrido desde la embajada de Estados Unidos hasta el Zócalo, lo acompañaron integrantes de los 400 pueblos y de San Salvador Atenco, miembros del Frente del Pueblo, Anorcopunks pero no formalmente organizaciones sindicales, pues desde la perspectiva zapatista de “ hemos decidido unir nuestras luchas, no para cambiar al gobierno, sino para derrocarlo”, deja fuera al sindicalismo mexicano que por su praxis política le es incomprensible principios como :“hasta morir, si es preciso”. Es evidente que la movilización de los zapatistas en este día fue para apoyar al movimiento inmigrante de Estados Unidos y de paso aprovechar para criticar a los líderes charros que parece son todas las organizaciones sindicales del país desde el referente tan limitado del zapatismo.

El acto de celebración oficial en los Pinos, fue la reedición del ritual corporativo tradicional lleno de halagos y si acaso con alguna ligera protesta de los trabajadores acarreados. Ante los representantes obreros y del sector empresarial, Vicente Fox refrendó el compromiso de su gobierno con el respeto a la autonomía de los sindicatos, pero aprovechó de nueva cuenta para criticar al sindicalis-

mo mexicano al hacer el recordatorio de que el país necesita de gremios que estén comprometidos con los valores y prácticas de la democracia, por que a partir de esa forma de gobierno se evita negociar la ley. Como siempre el presidente hizo uso de su desgastado discurso del Estado de derecho y a la corresponsabilidad de la sociedad y el gobierno para consolidar la democracia. Asimismo el secretario del trabajo aprovechó para exponer que nada puede coartar más la libertad de nuestra sociedad que trabajadores sometidos al autoritarismo, tanto del sistema político en general, como del régimen interno sindical que les impedía decidir libremente regir su vida de la manera más convincente, recordatorio que le hizo ganar aplausos del auditorio. Como es de esperarse los empresarios aliados y beneficiarios de este gobierno mostraron su respaldo a la política laboral de Vicente Fox y a las acciones emprendidas en la Siderúrgica Lázaro Cárdenas, pues coincidieron que la violencia nunca será aceptable.

En la misma tónica que los empresarios , el representante del CT, Víctor Flores, recordó la actitud sumisa de esa organización hacia el gobierno actual y de su respeto irrestricto a la política laboral y a la cultura laboral que los orienta a rechazar paros, marchas y mítines como acciones de presión.

Posiciones de Fox	Posición de los empresarios	Posiciones sindicales generales	Posiciones sindiales por centrales	Lugares y fuerzas sindicales	Consignas
<ul style="list-style-type: none"> * En el acto oficial Fox reitera su respeto por la autonomía sindical, pero señala que no negocia la ley, pues hay democracia, “estamos abiertos al diálogo”. * No es con actos ilegales como hay beneficios para los trabajadores. * Sólo por la vía de la democracia, sociedad y gobierno es como pueden mejorar la calidad de vida de los trabajadores, pues “México requiere de sindicatos que defiendan sus intereses legítimos en el marco de la ley y del respeto al Estado de derecho. * Pues para Fox, estamos llamados a consolidar la democracia por la vía del diálogo y a rechazar la provocación, manipulación y la violencia, así pues el respetar el Estado de Derecho, en la nueva era en la que vive México el Estado promueve y respeta la autonomía sindical, pues existe una relación respetuosa y democrática entre gobierno y sindicatos. 	<ul style="list-style-type: none"> * Alberto Núñez Esteva de la COPARMEX, dice “No a la violencia y sí al manejo por parte del gobierno, con oficio político de los conflictos que se presente. 	<ul style="list-style-type: none"> * Los sindicatos oficiales apoyan a Elías Morales como líder de los mineros. * Los sindicatos independientes, no aceptan la destitución de Gómez Urrutia. * Ambos exigen respeto a la autonomía sindical, democracia y libertad en la vida sindical, el esclarecimiento de los 2 trabajadores muertos en Michoacán, investigación en la explosión de Pasta de Conchos. * Respeto a las conquistas laborales como el derecho de huelga, jornadas de 8 hrs. * El rechazo a la intromisión gubernamental en la vida sindical. * Elevar las condiciones de vida de la clase trabajadora, mejorar salarios y combatir la pobreza eficientemente. 	<ul style="list-style-type: none"> * La CT llamo a privilegiar el diálogo entre obreros y empresarios. * La resistencia civil es el siguiente paso dice la CROC y hay que estar alertas y unidos ante una nueva ofensiva oficial, su líder González Cuevas señala la alerta pues el Gobierno Federal aún no esta conforme después del paro del 28 de abril, además reitera que este gobierno es de empresarios y para empresarios en donde no hay cabida para los trabajadores. * La UNT y su líder Hernández Juárez amenaza con un paro de huelga nacional de 24 hrs. * El SME contra la privatización de la industria eléctrica y llama a la suspensión de la energía eléctrica de un día en el mes de mayo como protesta. * Los sindicatos independientes piden la renuncia de Salazar o huelga, no a la persecución de Gómez Urrutia. 	<ul style="list-style-type: none"> * En el salón Adolfo López Mateos en los Pinos(oficial). * En el Zócalo los trabajadores. * Total: 136 mil trabajadores. * Fuerzas oficiales: aprox. 48 mil trabajadores de la CTM, CT, CROM, CROC, SNTE, COR, FEDESSP. * Fuerzas independientes: 80 mil trabajadores de la UNT, SME-FSM, FNUAS, de pilotos y sobrecargos, de Cooperativa Pascual, UNAM, UAM, bomberos, de movimientos campesinos y urbanos como PPFV, etc. * Fuerzas del EZLN 10 mil simpatizantes, a lo que Marcos dice que ninguno de los partidos respeta la autonomía sindical, pues lucran con los votos de los trabajadores y que era necesario derrocar al gobierno más no cambiarlo y sacar a los ricos y poderosos del país. 	<ul style="list-style-type: none"> * ¡Fuera Salazar! * Foz: escucha Napoleón está en la lucha! * ¡No a la intervención de la vida sindical! * ¡Paco, Paquito nos pagas muy poquito! * Ni un voto al PAN, ni un voto al PRI! * ¡Fox carente de liderazgo y hundido en una política anti-obrera y asesino de sindicatos!



Colofón

El “gobierno del cambio” apostó a una continuidad de políticas económicas y políticas laborales del pasado. Aunque en su estilo de hacer política, con base de la mercadotecnia y del marketing, trató de conformar un imaginario público de que sí estaba trabajando para una transformación de los problemas estratégicos del país, pero todo quedó en cambios cosméticos que pese a su superficialidad se convirtieron en una condición para las acciones de los grupos políticos de oposición.

Así en lugar de impulsar una transformación radical de los sindicatos corporativos optó por modificar las tradicionales formas de la conmemoración del Día del Trabajo.

Para el “gobierno del cambio” romper con el pasado sindical se limitó a una política que en público exhibía a un presidente abierto al pluralismo y en los subterráneos de la política decidía por el corporativismo.

Esta gastada forma maniquea y superficial del estilo político de Vicente Fox se ilustra en la realización de los desfiles del Día del Trabajo. Optó por esconderse de las masas laborales para evadir conscientemente los reclamos de los trabajadores y en cambio se refugió en lugares protegidos, en los que sólo tendrían cabida las tradicionales élites obreras. Esta modificación del formato de las festividades del Día del Trabajo denotan la decisión presidencial de sólo coludirse con el corporativismo y con las pequeñas minorías que siempre tienen como costumbre el estar bien con el presidente.

La figura presidencial al desaparecer del Zócalo en las conmemoraciones del primero de Mayo dejó un espacio vital que recuperaron las organizaciones sindicales críticas al neoliberalismo. No fue un acto delineado con un espíritu democrático, al contrario fue uno más de tantos errores tácticos de Vicente Fox para forjar un ideal democrático que nunca se concretaría.

Tampoco la democracia llegaría a la explanada del Zócalo. La confluencia de diversas expresiones sindicales contestatarias y críticas al neoliberalismo que desfilaban en orden respetando sus respectivos turnos y al final del sexenio el híbrido sindical sin cabeza que permite la combinación de expresiones sindicales corporativas con

los sindicatos denominados independientes, proclamando la autonomía sindical y el apoyo a López Obrador es una representación de un pluralismo rampante, que tanta dificultades presenta al igual que el corporativismo, más que una demostración del avance de una democratización de la democracia formal incipiente en el país.

Ni Vicente Fox, ni las organizaciones sindicales corporativas y neocorporativas se comprometieron, a nivel discursivo sí, a una transformación significativa de su relación con el Estado. Las organizaciones sindicales esperan que con el relevo presidencial puedan darse las condiciones para que la utopía de democratización del trabajo y de los sindicatos llegue, mientras ellas muestran limitaciones serias para empujar una transformación radical desde abajo.